



# Odolná střední Evropa: Cesta k bezpečné budoucnosti

Lucie Tungul, ed.



Wilfried  
**Martens Centre**  
for European Studies



Tisk ©Jutty, Přerov, 2024.

Tato publikace je společným počinem think tanků Wilfried Martens Centre for European Studies, TOPAZ a Politické akademie Rakouské lidové strany. Tato publikace byla spolufinancována Evropským parlamentem. Wilfried Martens Centre for European Studies, Politická akademie Rakouské lidové strany, TOPAZ a Evropský parlament na sebe neberou žádnou odpovědnost za fakta či názory vyjádřené v této publikaci ani za jakékoliv další využití informací v ní obsažených. Plná odpovědnost leží na autorech publikace.

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

Kontakt:

©TOPAZ

Opletalova 1603/57

11000 Praha

Více informací na: <https://www.thinktopaz.cz/>  
<https://www.martenscentre.eu/>  
<https://politische-akademie.at>

Texty autorů byly odevzdány k 31. lednu 2024. Zpracování této publikace bylo dokončeno k 30. dubnu 2024.

Recenzenti: Sandra Pasarić, Wilfried Martens Centre for European Studies  
Michael Romancov, Univerzita Karlova  
Mathias Weiß, Political Academy of the Austrian People's Party

ISBN: 978-80-88350-39-2

## O partnerech projektu

**TOPAZ** je oficiálním think tankem politické strany TOP 09. Jeho cílem je v době, kdy společnost čelí mnohým výzvám, pomáhat kultivovat veřejný prostor, být inkubátorem nových myšlenek, pojmenovávat hlavní společenské a politické problémy a nabízet jejich řešení. Pomocí akademického týmu a ve spolupráci s experty a politiky aktivně formuluje inovativní přístupy a vize moderní a odpovědné politiky. Činí tak především pořádáním veřejných debat, konferencí s mezinárodní účastí, seminářů s odborníky na konkrétní témata, publikováním analýz, studií a policy paperů. Jen vzdělaná společnost dokáže být odolná vůči hrozbám. Pořádá proto kulaté stoly a vzdělávací akce pro odborníky a veřejnost, ale i semináře pro začínající i zkušené politiky.

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

**Politická akademie Rakouské lidové strany (*Politische Akademie der Volkspartei, PA*)** je přední rakouský konzervativní think-tank zaměřený na politické vzdělávání a výzkum. Politická akademie si klade za cíl plnit roli místa pro vzájemné setkávání a diskusi národních i mezinárodních odborníků a zástupců z různých oblastí tvorby a rozvoje politiky, vědy a výzkumu a diplomacie. Smyslem bohatého programu aktivit, jako jsou panelové diskuse, workshopy, konference a veřejné přednášky, a pravidelných publikací je informovat a zapojovat do těchto akcí veřejnost.

## O autorech

**Ladislav Cabada** je profesorem politologie a československých a českých dějin, garantem studijního programu Politologie (Mgr. a Ph.D.) na Metropolitní univerzitě Praha a stálým hostujícím vědeckým pracovníkem na Univerzitě veřejné správy LUDOVÍKA v Budapešti. V letech 2012–2018 působil jako prezident Středoevropské politologické asociace (CEPSA), v současnosti působí jako člen výkonného výboru Evropského konsorcia pro politický výzkum (ECPR). Zabývá se výzkumem politických systémů ve východní a střední Evropě – především politických institucí, aktérů, politické kultury a regionalismu, evropeizačních procesů a politické antropologie.

**Ondřej Filipec** je politolog působící na Katedře politologie a společenských věd Právnické fakulty UP. Je autorem stovky vědeckých publikací o problematice migrace, terorismu a Evropské unii. Dlouhodobě se zabývá problémy občanské společnosti, zejména pokud jde občanské vzdělávání, dezinformace a propagandu. Je členem několika vědeckých asociací, působí také jako kronikář, knihovník a dobrovolný hasič.

**Jakub Forst-Battaglia**, Dr.phil. (1975, vystudoval historii a slavistiku) se narodil roku 1950 ve Vídni a do roku 1981 působil jako vysokoškolský pedagog, vědecký pracovník a publicista. Je autorem tří knih a řady historických esejů problematice východní a střední Evropy, zejména Polska a habsburské monarchie. V diplomatických službách Rakouské republiky působil v letech 1981–2015: zastával posty v Moskvě, Madridu, Praze (velvyslanec v letech 1989–1995), v Tallinnu (rakouský velvyslanec v Estonsku, 2001–2006) a Kyjevě (ředitel Rakouského kulturního fóra na Ukrajině, 2011–2015). Mluví několika slovanskými jazyky, zejména polsky, rusky a česky, ovládá rovněž ukrajinštinu a slovenštinu. Od roku 2015 je v důchodu, věnuje se psaní, vědeckému bádání a výuce.

**Peter Hefe** je povoláním ekonom a ekonomický historik. Mnoho let působil u nadace Konrad-Adenauer-Stiftung v asijsko-pacifickém regionu. V lednu 2022 se stal politickým ředitelem Wilfried Martens Centre for European Studies, oficiálního think tanku Evropské lidové strany. Jeho hlavními okruhy působnosti jsou mezinárodní a rozvojová politika, asijsko-evropské vztahy, energetická bezpečnost a změna klimatu.

**Vendula Kazlauskas** je projektová manažerka a analytička Asociace pro mezinárodní otázky. Vystudovala obor Mezinárodní vztahy na Fakultě sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně, v letech 2014–2019 pracovala v Evropském parlamentu v Bruselu. Věnuje se problematice české zahraniční politiky vůči EU, Evropské unii a jejímu vnímání českou veřejností.

**Zdeněk Rod** vystudoval bakalářský a magisterský program Mezinárodní vztahy na Západočeské univerzitě v Plzni. Na Katedře politologie a mezinárodních vztahů dnes vyučuje bezpečnostní studia a stejnému zaměření se věnuje také ve svém doktorském studiu. V minulosti studoval na univerzitách v Lublani, Budapešti a na Evropské bezpečnostní a obranné akademii v Bruselu. Dále spoluřídí bezpečnostní konzultační firmu Center for Security Consulting. Pracoval také na Ministerstvu obrany České republiky na oddělení hybridních hrozeb. Specializuje se na zahraniční bezpečnostní politiku, hybridní hrozby a strategickou komunikaci.

**Veronika Šprincová** vystudovala genderová studia na Fakultě humanitních studií Univerzity Karlovy v Praze. Ve své práci se zaměřuje na téma práv žen, genderové rovnosti a především zastoupení žen v politice a veřejném životě. V nevládní organizaci Fórum 50 % působí jako analytička, genderové expertka a lektorka, od roku 2018 je v pozici ředitelky. V letech 2015–2019 působila jako předsedkyně Genderové expertní komory České republiky.

**Lucie Tungul** vystudovala mezinárodní vztahy na Miami University v Ohiu a politologii a evropská studia na Univerzitě Palackého v Olomouci. Deset let působila na Fatih University v Istanbulu. Zaměřuje se na europeizaci, demokratizaci, rozhodovací procesy, migraci, a otázku evropské identity. V současné době je odborná asistentka na Katedře politologie a společenských věd Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci, působí jako vedoucí výzkumu v institutu TOPAZ a jako předsedkyně jeho akademické rady. Od roku 2018 je členkou předsednictva České společnosti pro politické vědy a od roku 2020 členkou akademické rady WMCES.

## Zkratky

AfD	Alternativa pro Německo
CDU	Křesťansko-demokratická unie Německa
CSU	Křesťansko-sociální unie
ČPS	Česká pirátská strana
ČSFR	Česká a Slovenská Federativní Republika
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická
ČSSR	Československá socialistická republika
ECR	Evropští konzervativci a reformisté
EK	Evropská komise
EP	Evropský parlament
EPP	Evropská lidová strana
EPS	Evropská politika sousedství
ESG	Environmental, Social, Governance
ESSI	European Sky Shield Initiative
EU	Evropská unie
FPÖ	Svobodná strana Rakouska
KACPU	Krajské asistenční centrum pomoci Ukrajině
KDU-ČSL	Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová
KSČ	Komunistická strana Československa
KSČM	Komunistická strana Čech a Moravy
LNG	zkapalněný zemní plyn
NATO	Severoatlantická aliance
NDR	Německá demokratická republika
ODS	Občanská demokratická strana
OF	Občanské fórum
ÖVP	Rakouská lidová strana
SPD	Svoboda a přímá demokracie
SPÖ	Sociálně demokratická strana Rakouska
SRN	Spolková republika Německo

SRŠ	Strana Rovnost Šancí
SSM	Socialistický svaz mládeže
SSSR	Svaz sovětských socialistických republik
STAN	Starostové a nezávislí
SVE	střední a východní Evropa
ÚV KSČ	Ústřední výbor Komunistické strany Československa
V4	visegrádská čtyřka

## Předmluva

*Marek Ženíšek, předseda zahraničního výboru Poslanecké sněmovny  
Parlamentu ČR*

Neoddiskutovatelným předpokladem prosperity České republiky je její členství v Evropské unii a základním pilířem její bezpečnosti je členství v Severoatlantické alianci. Letos si připomínáme dvacet let členství naší země v EU a dvacet pět let členství v NATO. Čtvrt století jsme součástí největší obranné aliance na světě, která našim občanům zaručuje bezpečnost. NATO je aliance založená na kolektivní obraně, v rámci které každý členský stát musí plnit své závazky, jinak ohrožuje všechny ostatní. S ohledem na rizika, kterým dnes čelíme, je zřejmé, že musíme vydávat na obranu mnohem více, než tomu bylo doposud, abychom mohli i nadále žít v bezpečí.

Ukazuje se, že účast na společném trhu EU a související výhody jsou pro naši zemi, která se nachází v srdci Evropy, velmi důležité. V blízké budoucnosti se Česko změní z čistého příjemce na čistého plátce do rozpočtu EU. Brzy tak budeme do EU více dávat než z ní na dotacích dostávat. Znamená to, že se staneme bohatou zemí, která může pomáhat zase jiným. Společný trh a další výhody jsou to nejlepší, co naši zemi uprostřed Evropy mohlo potkat, a měli bychom si to připomínat. Stejně tak má pro nás obrovskou hodnotu být součástí NATO. A jestli nám ruská agrese na Ukrajině něco ukazuje, pak to, že tuto hodnotu nelze úplně vyčíslit.

Bezpečnost nikdy nebyla a nikdy nebude zadarmo. Nezapomínejme na to.

18. března 2024

# Úvod

*Lucie Tungul*

V roce 2024 oslaví Česko pětadvacáté výročí vstupu do Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO) a dvě desetiletí aktivního členství v Evropské unii (EU). Tyto významné milníky změnily politickou, ekonomickou a bezpečnostní scénu Česka i širšího středoevropského regionu. Česko vstoupilo do NATO společně s Polskem a Maďarskem a všechny tyto státy spolu se Slovenskem vstoupily o několik let později i do EU. Jejich „návrat do Evropy“ ovlivnil nejen vzájemné vztahy, ale také formoval geopolitické perspektivy obou organizací. Důsledky rozšíření NATO a EU pro obě organizace i jednotlivé středoevropské země se od té doby zabývala řada studií, které tak významně přispěly k hlubšímu pochopení střední Evropy a představily její měnící se roli v širším evropském kontextu. Tato publikace představuje další perspektivu pohledu na současnou geopolitickou a socioekonomickou situaci ve střední a východní Evropě.

S Českem v popředí se tato kniha zabývá složitými otázkami uvnitř i vně středoevropského regionu. Klíčovou výzvou, které dnes Evropa čelí, je ruská válka na Ukrajině. Válka vytváří složitou geopolitickou dynamiku a upozorňuje na křehkou rovnováhu mezi regionální bezpečností a širší evropskou stabilitou. Navzdory blízkosti konfliktu nejsou evropské země vždy schopny najít společný přístup, což je většinou způsobeno domácími politickými mocenskými konstelacemi a individuálními historickými zkušenostmi. Několik kapitol v tomto svazku se proto zabývá různými aspekty ruské hrozby a naléhavou potřebou regionální bezpečnosti.

Kulturní výměna a posilování diplomatických vazeb prohlubují regionální porozumění a spolupráci. Tyto iniciativy přispívají k větší integraci a spolupráci ve střední a východní Evropě a zdůrazňují význam sdílených hodnot a společného úsilí v zájmu společného rozvoje regionu. Tento sborník se proto zabývá také možnostmi dalšího rozvoje pozitivních vztahů mezi Českem a Rakouskem na jedné straně a Českem a Německem na straně druhé. Jejich vzájemné dobré vztahy mají totiž širší důsledky pro celý středoevropský a východoevropský region. Hospodářská spolupráce stimuluje růst a stabilitu v regionu a podporuje klima příznivé pro investice a obchod. Diplomatičká spolupráce v rámci EU přispívá k regionální soudržnosti a sladuje politiky a iniciativy ve společný prospěch středoevropských států. Kromě toho kulturní výměna a lepší diplomatické vztahy posilují regionální porozumění a spolupráci a vytvářejí integrovanější a spolupracující středoevropské prostředí.

Publikace rovněž kriticky zkoumá nebezpečí úpadku demokracie ve střední Evropě a upozorňuje na problémy, kterým mohou některé země tohoto regionu čelit při prosazování demokratických principů,

jako je eroze demokratických institucí, vzestup populistických hnutí a působení nedemokratických vnějších vlivů, především Ruska. Mezi dlouhodobé vnitřní a vnější hrozby patří nízká pluralita, diskriminace a nerovnoměrné politické zastoupení. Česko, stejně jako Maďarsko, Polsko a Slovensko, se jeví jako poměrně konzervativní země, co se společenských a kulturních hodnot obyvatelstva týče. Jedním z projevů těchto jevů je nízké zastoupení žen v politice, které představuje potencionální riziko úpadku demokracie v širším kontextu Evropy.

Naši publikaci začínáme esejem Jakuba Forsta-Battaglia, bývalého diplomata a očitého svědka dramatického období přechodu od socialismu k liberální demokracii. Tato záměrná volba začít esejem namísto tradiční akademické analýzy činí z jeho vyprávění základní kámen pro následující diskuse. Propojení individuálních postřehů s historickým rozbohem nabízí hluboké porozumění složitým změnám v politické, sociální a ekonomické oblasti, které středoevropské národy během této kritické éry zažily a které v sobě nesou významné poselství platné dodnes. Zároveň tato esej vymezuje rámec pro akademické analýzy, které po ni následují.

Publikace je následně rozdělena do sedmi kapitol. První kapitola autora Petera Hefele navrhuje konkrétní kroky pro posílení odolnosti Evropy tváří v tvář rychle se měnící geopolitické a ekonomické realitě. Česko svůj potenciál potvrdilo při předsednictví Rady EU v druhé polovině roku 2022, kdy prokázalo vynikající schopnosti krizového řízení. Vendula Kazlauskas se v druhé kapitole zamýšlí nad touto zkušeností a analyzuje její dopad na Česko i Evropu. Přestože oceňuje úspěchy v oblasti řízení jednání a mediace, tvrdí, že zemi chybí jasná evropská vize, a předkládá konkrétní doporučení, jak si na základě zkušeností z předsednictví vybudovat dlouhodobější profil. Ladislav Cabada se ve třetí kapitole zaměřuje na regionální spolupráci mimo Visegrádskou čtyřku a zkoumá mechanismy, které utvářejí vztahy mezi Českem a Německem.

O vnitřních problémech pojednává čtvrtá kapitola, ve které Ondřej Filipec a Lucie Tungul kriticky zkoumají vliv vnějších aktérů na demokratický úpadek středoevropských zemí. Jejich systematický přehled vytváří základ pro pochopení komplexního působení vnitřních a vnějších sil, které nám umožní lépe reagovat na antidemokratický vývoj na domácí i evropské úrovni. Pátá kapitola Zdeňka Roda nabízí strategický pohled na řešení rostoucího problému dezinformací. Jím navržené řešení pokrývá vzdělávání, kritické myšlení, ověřování faktů, ovlivňování chování a strategickou komunikaci.

V souvislosti s širšími bezpečnostními a demokratizačními riziky se závěrečné dvě kapitoly věnují migraci a politické reprezentaci. Nejprve Ondřej Filipec v šesté kapitole analyzuje ukrajinskou uprchlickou krizi v širších souvislostech informační války v Česku. Identifikuje hlavní narativy, které využívají téma ukrajinských uprchlíků k prosazování protiimigrační agendy, polarizaci společnosti a antisystémovým postojům. V neposlední řadě navrhuje doporučení, která by negativnímu dopadu těchto narativů zabránila nebo je alespoň omezila. Závěrem se Veronika Šprincová v sedmé kapitole

věnuje dalšímu důležitému rozměru české politiky, a sice roli a reprezentaci žen. Identifikuje výzvy a příležitosti pro ženy v politice, a přispívá tak k již probíhající diskusi o posílení rovné účasti a zastoupení žen ve veřejném prostoru, což je základní aspekt posilování demokratické společnosti.

Základem budoucnosti Evropy je odolná a demokratická společnost, která je nezbytným předpokladem trvalé bezpečnosti. Musíme se připravit na současné i budoucí bezpečnostní výzvy v rychle se měnícím globálním prostředí, od vnitřní stability a hospodářské síly až po sociální soudržnost a mezinárodní spolupráci. Publikace nabízí čtenářům nejen hlubší poznání historického významu středoevropského regionu, ale také obohacující pohled na to, jak střední Evropa přispívá k řešení některých současných evropských výzev.

## Část 1

### Mezi Prahou a Vídní: vzpomínky diplomata

*Jakub Forst-Battaglia*

Své přeložení do metropole na Vltavě v létě roku 1989 jsem považoval za šťastnou náhodu: z dynamického Madridu s neutichající La Movidou do údajně šedivé Prahy v područí pozdně komunistického systému, který zdánlivě stále vzdoroval příchodu Gorbačovovy perestrojky. Pouze skalní zastánci „úspěchů socialismu“ ze sousední Německé demokratické republiky (NDR) byli přísnější než českoslovenští soudruzi. Díky pevné vůli voličů přinesly první (relativně svobodné) polské volby 4. června 1989 nástup pluralismu a demokracie pod vedením obnovené Solidarity a s Lechem Wałęsą v čele. Bylo však nutné spolupracovat s částmi předešlých struktur napojených na generála Jaruzelského, diktátora z dob výjimečného stavu. Polský papež Jan Pavel II působil v pozadí jako morální podpora. Měl výrazný vliv jak na Poláky, tak na ostatní obyvatele východních států. Původně křesťanské heslo „nebojte se“ získalo politický rozměr. Maďarsko rovněž rozpoznalo znamení doby a začalo se připravovat na dynamické a výrazné změny. Symbolická rehabilitace a opětovný pohřeb Imre Nagyho lze považovat za jeden z projevů těchto změn.

Pro mě coby historika a slavistu ve službách rakouské diplomacie byla pozdní osmdesátá léta unikátním materiálem ke zkoumání, ačkoliv v té době nebylo možné předpovědět, kdy a jak se situace v Československé socialistické republice (ČSSR) změní. Mezi nejvyššími stranickými činiteli byl vedoucí tajemník městského výboru Komunistické strany Československa (KSC) a městského výboru Socialistického svazu mládeže (SSM) v Praze Miroslav Štěpán jediný, koho by snad šlo označit za „reformátora“. Zkostnatělý stranický aparát pod vedením generálního tajemníka Miloše Jakeše považoval jakoukoliv reformu za hrozbu a zuby nehty se držel zavedených pořádků. Předchozí vrcholný představitel Komunistické strany Gustáv Husák, původem slovenský katolík, který ve svém mládí přešel ke komunistům, se na konci své kariéry musel spokojit s funkcí prezidenta.

Kromě nutných oficiálních setkání se státními představiteli, která se vyznačovala neosobním pragmatismem, mezi mé povinnosti coby velvyslaneckého rady patřila také setkání s rozličnými zástupci opozice, která vznikla kolem signatářů Charty 77, a často se scházela v soukromých bytech. Jednalo se o pestrá škála zapálených spisovatelů, umělců a vědců z nejrůznějších oborů, zkrátka intelektuální špičky českého národa. Trockista Petr Uhl, moravský katolík Václav Benda, kněz Václav Malý, aktivistka za lidská práva Dana Němcová, sociolog Ivan Gabal, geograf Saša Vondra, sociálně demokraticky orientovaný bývalý novinář Jiří Dienstbier, to je jen hrstka těch nejdůležitějších, velmi

sympatických a zajímavých osobností. Pevně věřili v demokracii, svobodu a principy právního státu a byli připraveni se pro tuto budoucnost obětovat. Mnoho z nich přišlo o práci a byli nuceni pracovat jako údržbáři, umývači oken nebo noční hlídači. Vedle odvahy některých kvůli perzekuci ze strany komunistického státního aparátu a rovněž kvůli rezignaci většinové maloměšťácké společnosti, která se ze strachu z čehokoli politického uchýlila do svých paneláků a chalup, existovaly rovněž pochybnosti o možném úspěchu opozičního boje za svobodu. Disidenti nepřestávali s určitou skepsí sledovat Moskvu a nepřestávali se ptát, zda by Kreml nepřebрал moc a neutnul jakoukoliv reformu hned v jejím zárodku. Po krvavé noci na pekingském náměstí Nebeského klidu 4. června 1989 si nemohli být jistí ničím.

Charta 77, hnutí za lidská práva, které vzešlo ze třetí zásady Závěrečného aktu Konference o bezpečnosti a spolupráci v Helsinkách v roce 1975, se však za svou vytrvalost dočkalo odměny. Závěrečný helsinský akt umožňoval jednotlivým státům bojovat za dodržování lidských práv na území ostatních signatářů. Jednou z mých povinností proto bylo například pravidelně lobbovat na Ministerstvu zahraničních věcí ČSSR za zmírnění vazebních podmínek nebo umožnění návštěv zavřených signatářů, což se většinou setkalo s úspěchem. V létě a na podzim roku 1989 byl režim více otevřen dialogu, to ale nebránilo Veřejné bezpečnosti, aby tvrdě zasáhla proti demonstrantům, jako tomu bylo při demonstracích u příležitosti výročí vpádu vojsk do Československa, ke kterému došlo 21. srpna 1968. Rakouští novináři, kteří do republiky přicestovali jako turisté, byli při těchto událostech rovněž násilně zadrženi. Podařilo se nám zařídit jejich propuštění a návrat do vlasti.

Představitelé Československa se mezitím stávali nervóznějšími a nervóznějšími, protože se začínalo ukazovat, že sovětské vedení už nemá zájem znovuoobnovit Brežněvovu doktrínu, která omezovala suverenitu spřátelených socialistických satelitů, a vojensky zasáhnout v zemích Varšavské smlouvy. Zoufalá ekonomická situace v Sovětském svazu (SSSR), který prohrál válku v Afghánistánu a závody ve zbrojení s USA, si vyžádala omezení výdajů. Kreml se tak musel zbavit „nepotřebného balastu“, takže svým satelitům ve střední a jihovýchodní Evropě ponechal větší svobodu. Jako příklad našeho úspěchu (na kterém se podílel zejména velvyslanec Karl Peterlik, který mluvil výborně česky a pokoušel se o řešení nejsložitějších problémů návštěvami Ústředního výboru Komunistické strany Československa (ÚV KSČ) uveďme to, že se nám pro bývalého ministra zahraničních věcí Jiřího Hájka (ve funkci během Pražského jara v roce 1968) podařilo získat výjezdní doložku, aby se mohl účastnit konference Sociálně demokratické strany Rakouska (SPÖ) v Grazu. Společně s vyslancem Wolfgangem Paulem jsme tohoto starého pána odvezli do Vídně, kde byl přivítán tehdejším předsedou Poslaneckého klubu Sociálně demokratické strany Rakouska, Heinzem Fischerem.

Rozdělené Německo představovalo velkou překážku větších politických změn. I v přísně řízené a (až na západní televizní kanály) izolované NDRv nižších vrstvách společnosti nezadržitelně rostla nespokojenost. Demonstrace v Lipsku a jiných městech byly na vzestupu a přibývalo lidí, kteří využívali letní dovolenou,

aby žádali o azyl na západoněmeckých ambasádách v Budapešti, ve Varšavě a v Praze, a mohli pak bez problémů utéct na Západ. V Praze jsme denně vídávali Trabanty a Wartburgy, které tu zůstaly zaparkované, zatímco jejich pasažéři mířili k Lobkovickému paláci, sídlu západoněmecké ambasády na Malé Straně. Ministr zahraničí Hans-Dietrich Genscher koncem září zajistil uprchlíkům, aby mohli volně vycestovat. To byl začátek konce NDR, která však ještě 7. října oslavila 40. výročí svého vzniku. Berlínská zeď padla 9. listopadu, což dodalo odvalu i opatrným Čechům.

Brzy se pohnuly ledy i v Československu. Rozsáhlá studentská demonstrace 17. listopadu v Praze byla sice násilně policií rozehnána, hnutí však pokračovalo nezádržitelně vpřed. Občanské fórum (OF) bylo založeno už 19. listopadu Václavem Havlem, básníkem, dramaturgem a morální osobností demokratické opozice. Byl to vskutku charismatický muž, se kterým jsem měl to potěšení se setkat během představení v Divadle Na zábradlí, kde se mnou zapředl živý a přátelský rozhovor. Následovalo několikadenní pozdvižení, kdy si vláda Ladislava Adamce začala Havla všímat. Do této chvíle pro vládu jenom neoblíbeným disidentem, jehož petice „Několik vět“ z jara 1989 byla dříve zavržena jako pouhý pamflet, který podepsali „ztroskotanci a samozvanci“, kteří se opovážili dožadovat dodržování ústavy. V Laterně Magice, dočasném sídle Občanského fóra, jsem se od Václava Havla dozvídal o dialogu s vládou, když mě sem opakovaně zval na krátké ale věčné noční rozhovory o politickém vývoji. Pavel Bergmann, německy mluvící člen pražské židovské komunity, navíc sloužil jako prostředník mezi Občanským fórem a rakouskou a západoněmeckou ambasádou. To vše denně doprovázely stovky demonstrantů, kteří odpoledne po práci na Václavském náměstí zvonili klíči, aby tak symbolicky vyjádřili konec vlády komunistické strany. Jako divák jsem se těchto protestů, které nyní začaly lákat i návštěvníky z Rakouska, samozřejmě účastnil. Překvapila mě ukázněnost davu, který se nedal vyprovokovat k žádnému vandalismu, který byl naprosto běžný při nepokojích vyvolávaných radikály ve velkých západních městech.

O víkendu 25. a 26. listopadu došlo k několika významným událostem. František kardinál Tomášek odsloužil v katedrále svatého Víta slavnostní mši Te Deum u příležitosti svatořečení Anežky České. Před Sametovou revolucí jsem tohoto stárnoucího, impozantního duchovního vůdce několikrát navštívil v jeho téměř opuštěném arcibiskupském paláci. Vyřizovali jsme jeho zprávy okolnímu světu a přinášeli mu odpovědi. Rakousko tak ve skrytu působilo jako prostředník církve v Československu, která mnoho vytrpěla během normalizace a za vlády Husáka a Jakeše. Navzdory tomu, jak moc byla společnost v ČSSR sekulární, vnímali lidé církev jako morální autoritu díky jejímu poctivému postoji, který kardinál Tomášek ztělesňoval. Ještě za starého režimu jsme udělili víza tisícům českých poutníků, kteří se chtěli účastnit svatořečení v Římě a kteří získali výjezdní doložku. Na druhou významnou událost tohoto víkendu, založenou na nesmírném optimismu a touze po svobodě a sebeurčení, které se žádná státní moc nemohla vyrovnat, rovněž nikdy nezapomenu. Šlo o demonstraci na Letné, kde se v mrazivém

počasí sešlo asi půl milionu lidí vedených knězem Václavem Malým, který na pódium postupně pozval několik známých řečníků. Na Den lidských práv, tj. 10. prosince, před svou vlastní rezignací Gustáv Husák jmenoval novou, postkomunistickou vládu vedenou bývalým členem strany, Slovákem Mariánem Čalfou. Václav Havel byl 29. prosince zvolen prezidentem.

Už 4. prosince zrušila rakouská strana pro občany Československa vízovou povinnost a Rakušanům bylo umožněno cestovat do Československa bez víza od 18. prosince. Čechoslováci směli zdarma využívat vídeňské městské hromadné dopravy a navštěvovat tamní muzea. Otevření hranic umožnilo tisícům lidí konečně poznat jejich nejbližší sousedy, takže byli konfrontováni se socio-ekonomickými rozdíly, které během posledních desetiletí vznikly. Ministři zahraničí Alois Mock a Jiří Dienstbier, který se z topiče stal prakticky přes noc členem vlády, symbolicky přestřihli ostnatý drát oddělující severní rakouskou oblast Weinviertel od jižní Moravy u města Laa an der Thaya.

Po podzimu naděje a zimních měsících společenského tání přišlo pražské jaro, které v rozkvetlých petřínských zahradách odráželo radost z netušených možností, které se zrcadlily v přípravách na první svobodné volby, které se měly konat v červnu 1990. Vše ale bylo potřeba přeorganizovat, počínaje Občanským fórem, které tvořilo jakési jádro nových demokratických sil v zemi. Mým úkolem bylo prozkoumat a porozumět zcela nové politické krajině, která se před očima měnila. Kromě OF, jehož sídlo na Jungmannově náměstí 9 jsem pravidelně navštěvoval a kde vedle bratra Václava Havla Ivana a jeho ženy pod mapou habsburské monarchie seděl tiskový mluvčí, pozdější televizní podnikatel Vladimír Železný, jsem vyhledal šéfy různých pracovních skupin OF, významné osobnosti, mezi které patřili konzervativní filozof Daniel Kroupa nebo sociálně demokraticky orientovaný sociolog Rudolf Battěk. S významným politickým teoretikem a mluvčím Charty 77 Jaroslavem Šabatou z Brna jsem se seznámil při jedné z jeho četných návštěv Prahy. Měl jsem blízko k představitelům křesťanských demokratů včetně tehdejšího místopředsedy vlády Antonína Baudyše a k sociálním demokratům, kteří se opět vrátili na scénu. Jejich lídr, Jiří Horák, který se vrátil z exilu, aby po ji po třech letech zklamaný zase opustil. Komunisté sehráli roli nové opoziční strany, když se na oko hlásili k pluralitní demokracii. Jejich vůdčí osobností se stal brilantní intelektuál Miloslav Ransdorf. V průběhu let jsem si poměrně intenzivně vyměňoval názory s jednou z nejsympatičtějších postav tehdejší politiky, předsedou české vlády, Petrem Pithartem. V OF představoval křesťanskosociální jádro. K mým známým mezi předními politiky patřil i dočasný ministr vnitra Jan Ruml, který byl zapřísáhlým liberálem.

Přestože jsem přišel do osobního kontaktu téměř se všemi politiky tehdejší doby, jmenuji zde jen některé z nich. Pro diplomaty bylo v oněch převratných letech poměrně snadné udržovat neformální kontakty s vládními představiteli, tak velká byla potřeba odpovědných osob pěstovat přátelské vztahy s okolním světem a s vlastními sousedy především. Všechny tyto kontakty jsme coby představitelé rakouského velvyslanectví přijímali s velkým zájmem, neboť jsme chtěli udržovat pravidelný dialog s předními osobnostmi

československé politiky, společnosti, vědy a kultury. Pražská intelektuální elita se s radostí zapojovala do veřejného dění, které po pádu komunismu nabízelo netušené možnosti toho, jak formovat budoucnosti.

Proměnlivost tohoto období vedlo k tomu, že se OF brzy rozdělilo na několik frakcí s pravicovější či levicovější orientací, z nichž vznikly politické strany, jejichž představitelé se stali našimi pravidelnými partnery v dialogu: Občanské hnutí (OH), Občanská demokratická aliance kolem Vladimíra Dlouhého a úspěšná pravicově liberální Občanská demokratická strana (ODS), kterou vedl ministr financí Václav Klaus, jenž se později stal předsedou vlády, předsedou parlamentu, a nakonec i hlavou státu. Mezi těmi, kteří se vrátili z exilu, vynikali tři významní intelektuálové: publicista Pavel Tigrid, politolog Otto Pick a germanista Eduard Goldstücker. Pro mě samotného to byli nesmírně zajímaví a otevření partneři pro dialog, jejichž kosmopolitismus a mezinárodní kontakty pomohly vyvést zemi z umělé izolace, do které ji moskevský komunismus na tak dlouho uvrhl.

Z těch, kteří v zemi zůstali, bych rád zmínil psychiatra a publicistu Petra Příhodu, renomované historiky Otto Urbana, Jiřího Korálku a Jana Křena, charismatického kněze a spisovatele Tomáše Halíka, překladatelku Helenu Tomanovou-Weissovou, Havlova brilantního protokoláře Egona Ditmara, ekonoma Ivana Pilipa a jeho energickou manželku, manažerku think-tanku Lucii Pilipovou, novinářku Blanku Kovaříkovou, lékařku a senátorku Jaroslavu Moserovou, která ošetřovala studenta Jana Palacha poté, co se v roce 1969 na protest upálil, dále pak působivého historika umění a památkáře Huga Rokytu, který se narodil na Moravě, žil v Rakousku a měl zkušenosti z vězení v Buchenwaldu. S tímto člověkem mě pojilo obzvlášť blízké přátelství. Dodnes vzpomínám na vzrušující rozhovory s levicovými intelektuály, jako byl ekonom Valtr Komárek, právník Zdeněk Jičínský, a konzervativním intelektuálem Rudolfem Kučerou, vyhlášeným monarchistou. Rád vzpomínám na své kontakty se známými spisovateli včetně Ivana Klímy, Bohumila Hrabala, Ludvíka Vaculíka, Bohumily Grögerové, Josefa Hiršala a Pavla Kohouta. Každý z nich pro mě zůstane nezaměnitelnou originální osobností.

Zvláštní roli sehráli příslušníci české šlechty, což byli všichni nezlomní lidé, kteří zůstali věrni své vlasti i v zašedlém období reálného socialismu v komunistické Praze: Josef Kinský, František Lobkowitz a Hugo Mensdorff-Pouilly. Pro všechny bylo charakteristické jejich třídní uvědomění spojené s osobní skromností, přirozeným, nepředpojatým vlastenectvím, skromnou zbožností, hlubokým smyslem pro rodinu a jazykovou vybaveností a kultivovaností. Po pádu komunismu se mohli opět těšit z kdysi ztraceného a následně restituovaného majetku a veřejného uznání. V roce 1990 promluvil Otto von Habsburg před stovkami nadšených posluchačů na Karlově univerzitě ke svým „českým krajanům“. Zúčastnil se mše v kapli svatého Václava a jménem Panevropského hnutí uspořádal večeri s příslušníky české šlechty a rakouského velvyslanectví. Karel Schwarzenberg mu zprostředkoval návštěvu Václava Havla na Pražském hradě. Na přelomu roku 2023 a 2024 byla některým šlechtickým rodům věnována zvláštní výstava v Moravském zemském muzeu v Brně, která vyzdvihla jejich neochvějný postoj v období komunismu.

Sametová revoluce přinesla hluboké společensko-politické změny. Restituční zákony stanovily pravidla pro navrácení majetku zabaveného po komunistickém převratu 25. února 1948. Majetek rodilých Němců a českých kolaborantů, který byl zkonfiskován již v roce 1945, byl z této restituce vyloučen. Totéž se týkalo majetku těch šlechtických rodin, které byly podle sčítání lidu z roku 1930 zařazeny do kategorie „německé“, a také majetku velké masy sudetských Němců, kteří byli po skončení války vyhnáni ze země. Václav Havel po svém zvolení prezidentem Československa odsoudil „divoký“ a často brutální a bezohledně provedený „odsun“. Vláda ovšem nešla tak daleko, že by zrušila dekrety prezidenta Beneše, na jejichž základě byla většina sudetských Němců zbavena majetku a vyhnána ze země. Pokud by je zrušila, všechny majetkové vztahy, které mezitím vznikly, by se obrátily naruby.

I po roce 1989 by bylo takové opatření politicky neproveditelné, protože v roce 1945 byl přijat zákon o konfiskaci majetku, který podporovali i Spojenci a který vylučoval další soužití bez řešení otázky osobní viny či odpovědnosti v důsledku nacistického teroru a kolaborace nemalého počtu českomoravských Němců s nacistickým režimem. Bylo možné vše revidovat o desítky let později ve zcela nových podmínkách? Jak se na celou záležitost a vůbec na nové sousedské vztahy dívali lidé v Německu, potažmo v Rakousku? Pověstný „návrat do Evropy“ se stal mottem československé zahraniční politiky, která se nyní zcela přeorientovala na Západ.

Je možná důležité se blíže podívat na vztahy Rakouska s Československem a následně s Českem. Pád železné opony vedl k obrovské euforii na obou stranách hranic. O víkendech a svátcích byly otevřeny zvláštní přechody, lidé se vzájemně navštěvovali během poutí, hasičských slavností a spolkových výletů a úřady se tu a tam snažily rychle vydávat povolení, což se běžně dělo diplomatickou cestou. Pro mě to byla činnost, která byla nejen častá ale i příjemná. Přibývalo návštěv na státní i zemské politické úrovni, do Prahy přijížděli vysoce postavení lidé z Rakouska, například zemští hejtmani Horních a Dolních Rakous, a delegace z řady zemských parlamentů. Všichni byli zvědaví a doufali v obnovení starých vazeb, vzpomínali na někdejší předsudky, které byly živeny nepřátelsky uzavřenou hranicí, na důsledky první a druhé světové války, a dokonce i na ideologickou neslučitelnost společenských řádů po roce 1945. V důsledku toho všeho se lidé odcizili a často si nerozuměli. Vztahy mezi Vídní a Prahou zůstávaly chladné a nepřátelské, zejména za období normalizace po roce 1968, a to i přes snahu o věcné jednání. V Rakousku bylo na české a slovenské jaderné elektrárny pohlíženo s naprostým nepřátelstvím, zejména po šoku z havárie sovětského Černobylu v roce 1986. I po roce 1989 byla jejich technologie bulvárními médii apriorně odmítána a označována jako „šrot“, což se pochopitelně hluboce dotklo technické a průmyslové hrdosti Čechů, kteří se chtěli odklonit od ekologicky škodlivého hnědého uhlí, ekologického dědictví komunistického režimu, a vsadit na jadernou energii.

Zemí navštěvovaly významné osobnosti. V roce 1991 byl na oficiální návštěvě Prahy například rakouský kancléř Franz Vranitzky, v roce 1993 tehdejší rakouský prezident Thomas Klestil. Před těmito návštěvami panovalo mezi oběma zeměmi nevyřčené napětí, zejména poté, když v roce 1990 navštívil Václav Havel v Salcburku tehdejšího prezidenta Kurta Waldheima. Waldheim byl kvůli své kontroverzní vojenské minulosti zařazen na americký seznam nežádoucích osob. Stoupenci Havla (který byl pro mnohé symbolem morálnosti a „moci bezmocných“ v politice) nechtěli, aby se Havel setkal s tímto mezinárodně izolovaným politikem, který se i navzdory své minulosti stal hlavou státu. Nakonec se oba krátce setkali a podali si ruce. Havel poté přednesl projev na téma upřímnosti a etiky v politice. I přes to, že Waldheima ve svém projevu vůbec nezmínil, se nad jeho slovy řada Rakušanů pohoršila, naštěstí bez závažných následků.

Politická akademie Rakouské lidové strany společně s Institutem Karla Rennera pořádaly na Zámku Liblice seminář, na kterém jsem měl tu čest potkat Heinze Fischera, tehdejšího předsedu parlamentního klubu Sociálně demokratické strany Rakouska (SPÖ), který se posléze stal předsedou Národní rady a prezidentem Rakouska. Krátce po tomto semináři se Heinz Fischer v pozici předsedy Národní rady vrátil do Prahy, aby navštívil Alexandra Dubčeka. Ten se v novém demokratickém uspořádání stal předsedou Federálního shromáždění, avšak nikoliv hlavou státu, jak sám doufal. Dubček hovořil o své vytrvalé víře v socialismus s lidskou tváří, který chtěl zrealizovat už během prvního pražského jara 1968. Po roce 1989 už ale na tuto střední cestu nebylo ani pomyslení.

V prvních letech znovunabyté svobody se čeští sociální demokraté výrazně orientovali na Rakousko. Předseda strany Miloš Zeman, kterého jsem několikrát navštívil v jeho pražském Lidovém domě, se považoval za žáka Bruna Kreiského, Willyho Brandta a Olofa Palmeho. V roce 1992 neúspěšně brojil proti rozpuštění federace. Později se udobřil se svým odvěkým rivalem Klausem a vystřídal ho v pozici hlavy státu. V prezidentských volbách těsně zvítězil nad Karlem Schwarzenbergem.

Pro ministra zahraniční Aloise Mocka byl primárním cílem vstup Rakouska do Evropské unie (EU), stále však zůstával hrdým Středoevropanem, který usiloval o dobré vztahy s východními sousedy. Přestože se stal advokátem odsunutých občanů a opakovaně se zasazoval o zrušení presumpce jejich kolektivní viny, na níž byly založeny některé z napadaných Benešových dekretů, nepodařilo se mu přesvědčit ani Jiřího Dienstbiera, který byl ministrem zahraničí, ani jeho nástupce Jiřího Zieniece. S Jiřím Dienstbierem také měli odlišné názory na konflikt v Jugoslávii. Mock chtěl v roce 1991 co nejrychleji uznat suverenitu Chorvatska a Slovinska, zatímco Dienstbier byl pro zachování Jugoslávie. Z událostí nakonec vyplynulo, že pravdu měl Mock. Dienstbier, který zřejmě situaci v Jugoslávii přirovnával k té v Československu, stál na špatné straně dějin.

Češi a Slováci se začali stále více odcizovat, byť nesklouzli k otevřenému nepřátelství, jako tomu bylo v případě bývalé Jugoslávie. Dlouhá jednání mezi Prahou a Bratislavou si tehdy dávala za cíl obě

části státu stmelit. Padaly otázky, jestli je nadřazený společný československý stát, nebo jestli měly Česko a Slovensko být výchozím bodem pro vznik dvoustátního systému. Debaty probíhaly dva roky a polemizovalo se nad vznikem konfederace, federace, nebo úplným rozdělením. Češi upřednostňovali myšlenku federace, Slováci konfederace. Po volbách v roce 1992 došli vrcholní politici Klaus a Mečiar ke společnému rozhodnutí státy rozdělit. Jako Rakušané jsme mohli jen přihlížet, ale tehdy bychom dali přednost zachování celého státu, aby nedošlo k narušení stability ve střední Evropě. O rozdělení státu rozhodly zejména ekonomické faktory. Česko po Klausových reformách a zavedení liberální tržní ekonomiky prosperovalo, Mečiarovo Slovensko bylo oproti tomu výrazně chudší a vydalo se jinou cestou. Rakousko pak jako první sousední země oficiálně uznalo nově vzniklý subjekt mezinárodního práva, Českou republiku, a to hned po půlnoci 1. ledna 1993 prostřednictvím velvyslance Peterlika.

I s Českem jsme se snažili vytvořit dobré a konstruktivní vztahy. Již dříve byly navázány dynamické vazby ve všech oblastech obchodu, vědy, vzdělávání, kultury a sportu, a to nejen na základě blízkého sousedství, ale i v kontextu určitého historického osudového společenství, které vznikalo několik století, ale po pádu komunistického režimu jej bylo potřeba restrukturalizovat. Rozmanité vazby mezi podniky a bankami, rakouské gymnázium v Praze, řada lektorátů a několik rakouských knihoven, stejně jako kulturní akce, mezi které mohu jmenovat divadelní představení, výstavy a autorská čtení, přispívaly k pestrosti navázaných vztahů. V neposlední řadě jsme také uspořádali řadu hojně navštěvovaných akcí s Kafkovým centrem a Ústavem mezinárodních vztahů.

K pozitivnímu vývoji vztahů přispěly zejména dvě osobnosti. První z nich byl Erhard Busek, náměstek vídeňského primátora, poté ministr školství, vicekancléř a předseda Rakouské lidové strany, který byl hrdým zastáncem aktivní sousedské spolupráce v Podunají. Ještě před rokem 1989 podporoval demokratickou opozici v ČSSR. Byl toho názoru, že je potřeba se soustředit na to, co Rakousko s Československem spojuje, spíše než poukazovat na to, co je odlišuje. Druhou takovou osobností byl Karel Schwarzenberg, Havlův poradce a kancléř, prozíravý česko-rakouský aristokrat, jemuž česká vlast může vděčit za své mezinárodní renomé a uznání. Z pozice ministra zahraničí kultivoval vztahy se sousedními zeměmi, včetně Rakouska a sjednoceného Německa. Česká a Slovenská Federativní Republika (ČSFR) spolu s Polskem a Maďarskem již v roce 1990 vytvořila Visegrádskou skupinu, jejímž cílem bylo lépe koordinovat spolupráci v regionu východní a střední Evropy. Tato skupina pak v roce 1991 rozpustila Varšavskou smlouvu se Sovětským svazem (SSSR). Půlnoční návštěva knížete na Hradčanech, které jsem se účastnil s Erhardem Buskem, pro mě zůstane nezapomenutelná. S Karlem Schwarzenbergem jsem měl také možnost vést řadu přátelských rozhovorů, ať už v Praze, ve Vídni nebo v Kyjevě, kde jsem později působil jako diplomat. Byl to vizionář se smyslem pro umírněnost, přičemž dokázal odhadnout, čeho všeho lze dosáhnout v lidském společenství států založeném na vzájemném respektu.

Při diskuzích o rozšíření EU na počátku tisíciletí se občas zdálo, že hvězdy nejsou Česku nakloněny. V té době se hodně diskutovalo o Benešových dekretech a jaderné elektrárně Temelín. V Rakousku, zejména v kruzích Svobodné strany Rakouska (FPÖ) a v některých spolkových zemích, existovaly hlasy, které chtěly vstup Česka do EU podmínit zrušením dekretů nebo zákazem jaderné energie. Spolková vláda v čele s Wolfgangem Schüsselem vedla diskuzi racionálně, jak víme díky Protokolu z Melku<sup>1</sup>. Neměla v úmyslu bránit v dalším rozšiřování EU. Rakousko je členem EU od roku 1995 a přijetí Česka tedy bylo výhodné pro všechny zúčastněné strany. Česko se spolu se Slovenskem, Maďarskem, Slovinskem, Polskem a pobaltskými státy připojila k EU v roce 2004. V roce 2011 bylo zrušeno sedmileté přechodné období pro pracovníky z nových členských států a od roku 2008 jsou všechny země součástí otevřeného schengenského prostoru.

Rakousko-české vztahy se na národní i regionální úrovni ve všech oblastech dynamicky rozvíjely. Zároveň se rozvíjely třístranné vztahy mezi Vídní, Prahou a Bratislavou. Sudetoněmecké krajanské sdružení pod vedením Bernda Posselta se vzdalo nároků na reparace a začalo budovat pozitivní a konstruktivní vztah s Čechy, díky čemuž se mohla tato bolestná kapitola česko-německé historie uzavřít. Česko-německá deklarace z roku 1997 vyřešila dlouho nezodpovězené otázky týkající se minulosti obou států. Využívání jaderné energie se stalo výhradním rozhodnutím každého národního státu. Rakousko může využívat své vodní, větrné a solární elektrárny, zatímco Česko a řada dalších zemí může dále spoléhat na jadernou energii. Na naši rozsáhlou spolupráci a dobré sousedské vztahy v rámci Evropy můžeme být hrdí, stejně tak na to, jak se v této neklidné době společně snažíme solidárně a zodpovědně vypořádat se závažnými mezinárodními problémy.

---

<sup>1</sup> Protokol byl podepsán s cílem dalšího rozvoje dobrých sousedských vztahů mezi Českem a Rakouskem 12. prosince 2000. Zahájil tzv. melkský proces, v jehož rámci se uskutečnila třístranná expertní jednání o jaderné elektrárně Temelín. Pozn. ed.

## Část 2

# Kapitola 1: Vstříc odolné Evropě: nové možnosti rozvoje pro střední a východní Evropu

*Peter Hefele*

**Shrnutí:** Ruská válka na Ukrajině je pouze posledním dílem ze série krizí, které surově odhalily četné slabiny evropských společností. V důsledku toho se hlavní prioritou Evropské komise stala snaha snížit zranitelnost Evropy a posilovat její odolnost. Tento koncept přesahuje ochranu kritické infrastruktury a dodavatelských řetězců a zahrnuje i fungování demokratických systémů a řízení udržitelné tranzice. Překvapivě se jen zřídka v tomto adaptačním procesu hovoří o roli států střední a východní Evropy (SVE). Tyto státy přitom nabízí mnoho příležitostí k tomu, aby se staly významným pilířem odolnější Evropy. Předkládaná kapitola analyzuje současné problémy zemí střední a východní Evropy a zkoumá různé oblasti, ve kterých mohou výrazně přispět, ať už ke svému vlastnímu rozvoji, nebo k rozvoji celé Evropské unie (EU).

**Klíčová slova:** odolnost, transformace, střední a východní Evropa, Evropská unie, kritická infrastruktura

### Úvod

Ruská válka na Ukrajině je pouze posledním dílem ze série krizí, které surově odhalily četné slabiny evropských společností, zejména jejich ekonomiky založené na rozsáhlých obchodních vztazích nebo energetických systémech, které jsou závislé na fosilních palivech. Nejen tyto poměrně „tradiční“ vnější faktory donutily Evropany kriticky zhodnotit vlastní „společenskou infrastrukturu“ - infrastrukturu, kterou nelze redukovat pouze na potrubí, železnice nebo telekomunikační systémy. V době hybridní války navíc již neexistují hranice mezi civilními a vojenskými obrannými silami. Zásadní rozdíl není ani mezi virtuální a fyzickou infrastrukturou.

Existuje však ještě jeden aspekt odolnosti, o němž se hovoří méně a který souvisí s otázkou udržitelnosti. Mnoho let byl koncept udržitelnosti zužován na opatření vedoucí ke snížení emisí uhlíku. Teprve v poslední době je udržitelnost stále více spojována s budováním odolnosti a celkovém snižování společenské zranitelnosti. Jinými slovy, ambiciózní a průlomový proces transformace evropského hospodářství a společnosti musí být veden v souladu s cíli vybudovat odolnou společnost. Ostré politické diskuze v Evropské unii však ukazují, že evropské země a regiony budou na této cestě čelit řadě výzev (Čátuři a kol. 2020). Politický odpor vůči novým konceptům a předpisům ze strany EU a národních států

bývá značný. Země střední a východní Evropy bývají často přehlíženy, a to nejen s ohledem na jejich specifické výzvy, ale i s ohledem na potenciální přínos k odolnější Evropě. Následující kapitola si proto klade za cíl:

- za prvé analyzovat současnou úroveň hrozeb a zranitelnosti napříč Evropou s důrazem na státy SVE;
- za druhé identifikovat konkrétní potenciál států SVE s cílem posílit společenskou odolnost v regionu.

Kromě toho tato kapitola nabídne doporučení, jak objevit a rozvíjet tento potenciál pro udržitelnou transformaci ve střední a východní Evropě a v neposlední řadě představí, jaké to bude mít dopady pro zbytek EU.

Evropská rada definuje odolnost jako „schopnost nejen odolávat a zvládat výzvy, ale také schopnost procházet změnami udržitelným, spravedlivým a demokratickým způsobem” (Evropská rada 2023). Odolnost se týká různých oblastí politiky, např. politického systému, infrastruktury a ekonomického rozvoje. Nejen proto je potřeba inovativních politických nástrojů a konceptů, abychom přestali myslet a jednat v izolaci od ostatních. Ve třetí části této kapitoly představíme doporučení do budoucnosti.

## **Současná úroveň hrozeb a zranitelnosti ve střední a východní Evropě**

Zkušenosti s průlomovou transformací po roce 1989 učinily společnosti zemí střední a východní Evropy způsobilějšími k adaptaci— je tomu ale skutečně tak? V tomto tvrzení se možná skrývá část pravdy, nicméně obrovské sociální napětí, nevyvážené národní ekonomiky a křehkost ústavních systémů přivedly odolnost jejich společnosti, ekonomik a politických systémů až k bodu zlomu (Csörgö, Eglitis a Pickering 2021). Abychom pochopili, co „politická odolnost” (Boese a kol. 2021) skutečně znamená, musíme porozumět jakým specifickým výzvám demokratické systémy SVE čelí. Za prvé, jejich relativně mladé demokratické systémy se stále potýkají s různými vnitřními a vnějšími hrozbami jako jsou populistická hnutí, nestabilní stranické systémy, korupce a pokud jde o vnitřní faktory, tak i nízká víra v demokratické principy. Za druhé bychom měli vzít v úvahu také to, že ekonomický rozvoj zůstává ve většině těchto států křehký, stejně jako parlamentní systémy a systémy politických stran.

Země SVE jsou dlouhodobě terčem sofistikovaných praktik, které cílí na jejich slabé stránky a jsou nástrojem zahraničního vměšování se ze strany autokratických států včetně Ruska, Číny a států Blízkého východu (Conley a kol. 2016). Ve snaze uplatnit své revizionistické tendence se Rusko pokouší zneužít své historické vztahy se „slovanským světem“ (Bulharsko, Srbsko), ruskou menšinou (v Pobaltí) nebo svou převahu v některých ekonomických sektorech (zejména v oblasti energetiky), aby si vytvořilo klientelistickou síť. Ruskou válkou na Ukrajině utrpěly tyto snahy velkou ránu, přesto však nadále zůstávají cesty, jak šířit vliv, například prostřednictvím politických stran v Bulharsku, Srbsku, Maďarsku a na Slovensku. V rámci Nové hedvábné stezky měl formát spolupráce „17+1“ neblaze

zasahovat do oblastí střední a východní Evropy a sloužit k navázání zvláštních vztahů (Gupta, 2020; Bergsen a Sniukaite 2020). Západní členské státy EU toto jednání často kritizovaly jako strategii Číny „rozděl a panuj“. Přestože tento formát spolupráce ztratil na síle (Tonchev a kol. 2021), vliv Číny, včetně vlivu politického, bude dále narůstat.

Vstup na evropský jednotný trh a začlenění do globálních hodnotových řetězců po pádu železné opony pozvedl životní úroveň většiny obyvatel střední a východní Evropy. I tak ale významná část společnosti nadále žije v chudobě (OECD 2023). Kromě toho současná ekonomická struktura a závislost na vnějším prostředí, například na větších západních ekonomikách jako je ta německá, vede k vysoké zranitelnosti vůči vnějším změnám, jejichž rychle se šířící vliv nelze adekvátně zmírnit ani zásahem státu. Meziregionální ekonomická integrace v zemích SVE se zlepšuje jen pomalu a pro mnoho zemí je z krátkodobého hlediska obtížné vyrovnat se se ztrátou ruského trhu. Kromě toho se objevují další strukturální nedostatky jako například těžko zastavitelný odliv mozků (Rada Evropy 2019) z méně rozvinutých oblastí nebo nedostatečná dopravní infrastruktura, která vede do začarovaného kruhu pomalého nebo dokonce zaostávajícího vývoje. V nadcházejících letech budou požadavky EU na přechod k udržitelnosti představovat pro tradiční ekonomické struktury velké břemeno. Státy SVE se stanou významným prostorem k otestování „spravedlivé transformace“ (Evropská komise 2023a).

Země SVE si prošly od konce studené války demografickými změnami, které je drasticky poznamenaly. Ještě před vstupem na jednotný evropský trh a do schengenského prostoru čelily některé země a regiony zejména v jihovýchodní Evropě masivní emigraci, která způsobila neudržitelnou deformaci (Batog a kol. 2021). Větší regiony to již nedokáží z demografického hlediska zvládnout a mohou ekonomicky přežít pouze díky masivním transferům, např. prostřednictvím tzv. remitencí.<sup>2</sup> Tento vývoj bude pokračovat, protože pronatální politiky zatím z velké části selhávají. Také zvětšující se rozdíl mezi městy a venkovem (Allianz SE 2019) významně ovlivňuje chování voličů ve státech SVE a posiluje populistické a nacionalistické síly.

## **Potenciál zemí střední a východní Evropy posílit odolnost EU**

Na pozadí tohoto poněkud chmurného popisu současné situace zemí střední a východní Evropy je koncept budování odolné společnosti možnou perspektivou, jak nastolit správný směr a vytvořit v těchto zemích nové a rovné podmínky. Snadné to však nebude. Navíc tyto snahy vyžadují vizi, vytrvalost, širší politický konsenzus, lepší koordinaci v rámci evropského více-úrovňového systému vládnutí (Börzel 2020) a přijetí pestré směsi nástrojů a přístupů. EU a velké členské státy budou hrát rozhodující roli, zároveň však samy procházejí rozsáhlou proměnou. Můžeme tedy spíše hovořit o jakési „přechodné

---

2 Remitence jsou převody peněz zahraničních pracovníků (migrantů) do jejich země původu. Pozn. ed.

koevoluci“. Pro proces transformace a zvyšování odolnosti Evropy je zásadních několik klíčových oblastí. Mnohé z nich jsme již zmínily, ale je třeba je detailněji rozebrat.

Ekonomická geografie jednotného evropského trhu se vlivem technologických a geoeconomických vlivů neustále mění. Vývoj ve vyspělejších západoevropských ekonomikách, např. v Německu, způsobuje, že se „efekty modernizace“ dál šíří dodavatelskými řetězci do vedlejších ekonomik zemí střední a východní Evropy. Odpojení od globálních hodnotových řetězců nebo jejich restrukturalizace za účelem „snížení rizika“ (Kynge 2023; Huotari a Stec 2023) bude mít bezprostřední dopad na postavení a význam firem střední a východní Evropy. Země SVE tak čelí výzvě rychle využít přesouvání dodavatelských řetězců do blízkých zemí (*nearshoring*) a zároveň u toho implementovat například vyšší standardy udržitelného investování (*Environmental, Social, Governance, ESG*) (Dordevic 2021). Vzhledem k tomu, že se proměňují vzájemné závislosti uvnitř Evropy, region SVE se stále více vydává na vlastní cestu vývoje. Jednou z výhod pozdního příchodu do EU je možnost skokového pokroku, zejména v oblasti digitalizace. SVE je již nyní velmi dobře připravena přispět ke vzniku jednotného evropského digitálního trhu. Má vysoce kvalifikované IT pracovníky a stala se hlavní destinací outsourcingu a vývoje softwaru. Investicemi do digitální infrastruktury a dovedností v SVE může EU jako celek posílit svou digitální odolnost a konkurenceschopnost.

Konkurenční, nebo alespoň doplňkové výhody států střední a východní Evropy nejsou omezené pouze na digitální ekonomiku. Vedle ní je klíčovým pilířem politiky odolnosti energetika. EU musí snížit závislost bývalého východního bloku na jediném dodavateli a diverzifikovat svůj energetický systém. Současně mnoho zemí SVE potřebuje modernizovat energetickou infrastrukturu, která často pochází ještě ze socialistické éry a spoléhá především na fosilní zdroje energie. Oblast SVE by se mohla stát pro EU důležitou „baterií“ ve smyslu investic a obnovitelných zdrojů energie. Z dlouhodobého hlediska by rozšíření o Ukrajinu a další země černomořského regionu posílilo roli SVE, která by se stala centrem výroby energie, jejího dovozu a zpracování. Taková rozsáhlá modernizace obnovitelných zdrojů by mohla vyvolat diverzifikovanou reindustrializaci prostřednictvím investic do moderního lehkého průmyslu, což by vytvořilo nové a diverzifikované zdroje tvorby hodnot. To však vyžaduje zastavení odlivu mozků, dlouhodobé investice do vzdělávání, vědy a výzkumu, a lepší správu věcí veřejných.

Znalosti států SVE, jak čelit hybridním hrozbám, včetně dezinformací, kybernetických útoků a zahraničního vměšování, jsou pro posílení odolnosti celé EU zvláště přínosné. Společně s tím, jak zahraniční útoky neustále podkopávají státy SVE a způsobují velké politické a sociální turbulence, roste i jejich odborné povědomí a schopnost proti těmto hrozbám bojovat. Jejich znalosti mohou přispět ke snaze EU chránit své občany a demokratické instituce a dále posilovat demokratické snahy i mimo Evropu. Sdílením těchto odborných znalostí a vypracováním společných postupů může EU navíc rychleji a účinněji vytvořit bezpečnější informační prostor a zajistit integritu svých základních

demokratických procesů, což je nesmírně důležité pro vybudování odolnější politické infrastruktury těchto zemí.

Vzhledem ke skutečnosti, že se Rusko nevzdalo své expanzivní politiky, bude Evropa svědkem nové studené války. Současné zvyšování obranyschopnosti bude ve státech střední a východní Evropy velmi výrazné a povede k posílení postavení SVE v rámci jak evropské, tak bezpečnostní architektury NATO. To však musí být doprovázeno obnovením dostatečných průmyslových kapacit obranného sektoru. Vzhledem k tomu, že se civilní a vojenské technologie stále více prolínají, lze předpokládat vedlejší účinky v zájmu širší reindustrializace – jako je tomu v případě již zmíněného energetického sektoru.

### **Doporučení:**

- Snahy rozšiřovat a prohlubovat procesy EU musí více reflektovat specifické podmínky „rozvojového pásu“ mezi „třemi moři“<sup>3</sup> a rozšířit tento koncept na Balkán, stejně jako na Ukrajinu a Moldavsko, které představují nové potenciální členy EU.
- Státy SVE by se měly aktivněji zapojit do vytváření alternativních koncepcí Smlouvy o Ústavě pro Evropu.
- Evropské politické strany musí posílit podporu svých členských stran ve střední a východní Evropě, a tím zabránit dalšímu vzestupu populistických, protizápadních a proruských stran a hnutí.
- Je nutné posílit pilíře evropské bezpečnostní strategie, které musí zohledňovat specifické bezpečnostní požadavky zemí SVE a rovněž musí přispět k jejich reindustrializaci s využitím jak pro civilní, tak vojenské účely.
- Státy SVE se musí více zapojit do programů výzkumu a vývoje. To platí pro státní i soukromé subjekty, aby byl zastaven odliv mozků a byly vytvořeny základy udržitelného a dlouhodobého růstového potenciálu.

---

<sup>3</sup> Iniciativa tří moří (TSI), známá také jako Intermarium, je fórum, které vzniklo v roce 2016 z iniciativy Polska a Chorvatska. Více viz například <https://1url.cz/Z1tzE>. Pozn.ed.

## Použité zdroje

Allianz SE. 2019. Is There Really an Ever-Widening Rural-Urban Divide in Europe? 17/7. Dostupné na: [https://www.allianz.com/en/economic\\_research/publications/specials\\_fmo/UrbanDevideEurope\\_17072019.html](https://www.allianz.com/en/economic_research/publications/specials_fmo/UrbanDevideEurope_17072019.html).

Basten, Stuart. 2015. Fertility and Family Policies in Central and Eastern Europe. 15/1. *Barnett Papers in Social Research*.

Batog, Christina, a kol. 2021. Demographic Headwinds in Central and Eastern Europe. Dostupné na: <https://www.imf.org/en/Publications/Departmental-Papers-Policy-Papers/Issues/2019/07/11/Demographic-Headwinds-in-Central-and-Eastern-Europe-46992>.

Boese, Vanessa A., a kol. 2021. How Democracies Prevail: Democratic Resilience as a Two-Stage Process. *Democratization* 28 (5): 885–907. <https://doi.org/10.1080/13510347.2021.1891413>.

Börzel, Tanja A. 2020. Multilevel Governance or Multilevel Government? *British Journal of Politics and International Relations*. SAGE Publications Inc. <https://doi.org/10.1177/1369148120939872>.

Conley, Heather A., a kol. 2016. *The Kremlin Playbook: Understanding Russian Influence in Central and Eastern Europe*.

Council of Europe, Parliamentary Assembly. 2019. Labour Migration from Eastern Europe and Its Impact on Socio-Demographic Processes in These Countries. Report Doc. 14956. 28/8. <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=28099&lang=en>.

Csergő, Zsuzsa, Daina S. Eglitis, a Paula M. Pickering. 2021. *Central and East European Politics: Changes and Challenges*. London: Rowman & Littlefield Publishers.

Dordevic, Nikola. 2021. The Dash to Relocate: CEE's Nearshoring Opportunity. Emerging Europe. Dostupné na: <https://emerging-europe.com/business/the-dash-to-relocate-cees-nearshoring-opportunity/>.

European Commission. 2020. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Region: On the European Democracy Action Plan. COM/2020/790 final. Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2020%3A790%3AFIN&qid=1607079662423>.

———. 2023a. The Just Transition Mechanism. Dostupné na: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism_en).

———. 2023b. Resilience Reports. 1/5. Dostupné na: [https://joint-research-centre.ec.europa.eu/scientific-activities-z/resilience/resilience-reports\\_en](https://joint-research-centre.ec.europa.eu/scientific-activities-z/resilience/resilience-reports_en).

European Council. 2023. How the EU Responds to Crises and Builds Resilience. Dostupné na: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-crisis-response-resilience/>.

European Investment Bank. 2018. Innovation Investment in Central, Eastern and South-Eastern Europe: Building Future Prosperity and Setting the Ground for Sustainable Upward Convergence. Dostupné na: <https://www.eib.org/en/publications/econ-innovation-investment-in-central-eastern-and-south-eastern-europe>

Gupta, Prithish. 2020. The „17+1” Initiative: Is China Losing Its Charm in Central and Eastern Europe? | ORF. 14/9. Dostupné na: <https://www.orfonline.org/expert-speak/17-plus-1-initiative-china-losing-charm-central-eastern-europe/>.

Hefele, Peter, a Michaela Knoskova. 2022. A Culture of Civil Defence Is Key to Europe’s Resilience – EURACTIV.Com. Euractiv, 25/8. Dostupné na: <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/opinion/a-culture-of-civil-defence-is-key-to-europes-resilience/>.

Huotari, Mikko, a Grzegorz Stec. 2023. Six Priorities for „De-Risking” EU Relations with China. *Internationale Politik Quarterly* #2, březien. Dostupné na: <https://ip-quarterly.com/en/six-priorities-de-risking-eu-relations-china>.

Kynge, James. 2023. Von Der Leyen’s „De-Risking” Is a Tougher Stance on China. *Financial Times*, 30/3. Dostupné na: <https://www.ft.com/content/c89c9472-51d6-42fc-a305-22dba159cca2>.

OECD. 2023. Inequality – Poverty Rate. Dostupné na: <https://data.oecd.org/inequality/poverty-rate.htm#indicator-chart>.

Schout, Adriaan. 2023. EU Subsidiarity as an Antidote to Centralisation and Inefficiency. Martens Centre. Dostupné na: <https://www.martenscentre.eu/publication/eu-subsidiarity-as-an-antidote-to-centralisation-and-inefficiency/>.

Spindler, Edmund A. 2013. The History of Sustainability the Origins and Effects of a Popular Concept. Leden. Dostupné na: [https://doi.org/10.1007/978-3-8349-7043-5\\_1/COVER](https://doi.org/10.1007/978-3-8349-7043-5_1/COVER).

Turp-Balazs, Craig. 2022. As ESG Moves Front and Centre, What Does It Mean for CEE’s Supply Chains? *Emerging Europe*, 20/12. Dostupné na: <https://emerging-europe.com/business/as-esg-moves-front-and-centre-what-does-it-mean-for-cees-supply-chains/>.

Wilfried Martens Centre for European Studies. 2022. The Changing Realities of EU Defence Cooperation. Ed. Niklas Novaky. *European View*.

World Commission on Environment and Development. 1990. *Our Common Future: World Commission on Environment and Development*. Cary: Oxford University Press. Dostupné na: [https://www.amazon.de/Our-Common-Future-Oxford-Paperbacks/dp/019282080X/ref=sr\\_1\\_1?keywords=our+common+future&qid=1683633603 &prefix=our+common+%2Caps%2C81&sr=8-1](https://www.amazon.de/Our-Common-Future-Oxford-Paperbacks/dp/019282080X/ref=sr_1_1?keywords=our+common+future&qid=1683633603 &prefix=our+common+%2Caps%2C81&sr=8-1).

## Kapitola 2

# CZ PRES 2022: Češi překvapili Evropu i sami sebe. Umí Česko využít získaný potenciál?

*Vendula Kazlauskas*

**Shrnutí:** České předsednictví v Radě Evropské unie ve druhé polovině roku 2022 bylo mimořádně pozitivně hodnoceno. Českému diplomatickému sboru se podařilo získat vysoké renomé, se kterým by mělo Česko dále pracovat a používat ho k prosazení svých zájmů na unijní úrovni. Ambicí je mimo jiné získat po volbách v roce 2024 silné portfolio v Evropské komisi. Příkladem tématu, kde se i díky zkušenostem z předsednictví podařilo prosadit českou pozici do unijní legislativy, je např. Euro 7. V dalších tématech již nicméně Česko tak ambiciózní není. Například u aktuální debaty o nutnosti vnitřních reforem fungování Evropské unie (EU) stojí Česko stranou, ačkoliv zároveň silně podporuje rozšíření EU o Ukrajinu i další státy. Česká politická reprezentace by měla být jak proaktivnější a konstruktivnější v evropském kontextu, tak lépe komunikovat o EU s domácím publikem.

**Klíčová slova:** předsednictví, česká evropská politika, Euro 7, právo veta, Evropská komise

### Úvod

„Zřídka jsem viděl předsednictví, které bylo úspěšnější, cílevědomější a profesionálnější,“ ocenil v prosinci 2022 práci českého předsednictví v Radě EU tehdejší první místopředseda Evropské komise Frans Timmermans. Tuto pochvalu přitom pronesl tam, kde by to ještě na začátku předsednictví málokdo čekal – na zasedání Rady pro životní prostředí, na níž Česko v předcházejících šesti měsících vyjednálo dohodu na většině iniciativ z balíčku Fit for 55.

Celkem čeští diplomaté a diplomatky uzavřeli 33 dialogů (z 98, které vedli), z nichž téměř třetina přispívá k naplňování klimatických ambicí EU.<sup>4</sup> Úspěšně našli kompromisy i v oblastech, které tradičně nepatří mezi silné stránky české zahraniční politiky. Dokázali tím naplnit motto „Evropa jako úkol“ i pět priorit, které si Česko vytklo (Office of the Government of the Czech Republic 2023), a zároveň prokázat, že český diplomatický aparát je velmi schopný a dokáže přistupovat k nastolené agendě věcně, konstruktivně a kreativně.

Výborně zvládnutá pozice „krizového manažera“ a „neustranného vyjednávajícího“, který explicitně

<sup>4</sup> Z 13 návrhů z balíčku Fit for 55 jich čeští diplomaté a diplomatky uzavřeli 9, mimo jiné například reformu trhu s emisními povolenkami nebo výrazné omezení prodeje aut se spalovacími motory od roku 2035 (Urbanová 2022).

nevyjadřuje své názory, zároveň během předsednictví umožnila maskovat absenci vládní jednoty ohledně klíčových evropských otázek. Od prvního ledna 2023 nicméně již tato strategie není dostačující a znovu se ukazují dlouhodobé problémy české evropské politiky – nedostatečná diskuze o evropských záležitostech i chybějící vize, jakých cílů chce Česko s nově získanou reputací na unijní úrovni dosáhnout. Tato kapitola se zaměřuje na to, jak zkušenost z předsednictví ovlivnila českou evropskou politiku, jaké její slabé stránky přetrvávají a jaký to má dlouhodobý vliv na postavení Česka v EU.

### **Chybějící konsenzuální a dlouhodobý přístup k projednávaným tématům**

Viditelným příkladem chybějícího konsenzuálního přístupu k tématům projednávaným na unijní úrovni byl postoj Česka k citlivé otázce omezení prodeje aut se spalovacími motory po roce 2035. Přestože pro českou veřejnost se dlouhodobě jedná o extrémně senzitivní téma,<sup>5</sup> předsednictví se podařilo nalézt úspěšnou dohodu v trialogu (dokonce se jednalo o první ukončený trialog z balíčku Fit for 55 během CZ PRES; dohoda byla i v souladu s preferencemi českých automobilek). Necelé tři měsíce po skončení předsednictví nicméně Česko (společně s Německem) tento vlastnoručně vyjednaný kompromis odmítlo a trvalo na zahrnutí výjimky pro syntetická paliva do konečného znění textu (ČTK 2023).

Tento krok, vedený především ministrem dopravy Kupkou (ODS) bez koordinace se zbytkem vlády, ukazuje dlouhodobý neduh české evropské politiky. Už v hodnocení prvního českého předsednictví v roce 2009 byla vyzdvihována „kompetence úředníků a diplomatů“, naopak mezi slabé stránky patřila „neschopnost politické scény fungovat konsenzuálně na evropské úrovni“ (Druláková et al. 2021, 136). Nekoordinovaný přístup vlády, příslušných ministerstev i politických stran k tématu, neznalost, nedostatek ambicí i nedostatek vizí výrazně ovlivňuje českou evropskou politiku i po třinácti letech. Zkušenosti a kontakty z vyjednávání během českého předsednictví nicméně ministr Kupka využil k vybudování a úspěšnému vedení silné koalice států prosazujících zásadní zmírnění návrhu emisní normy Euro 7. Koalice osmi podobně smýšlejících zemí (Česko, Bulharsko, Francie, Maďarsko, Itálie, Polsko, Rumunsko a Slovensko)<sup>6</sup> tvořících blokační menšinu dokázala nalézt a použít přesvědčivé podněty a argumenty k obhájení své pozice a k jejímu prosazení do finálního kompromisu v Radě EU v září 2023.

Odpor k návrhu normy Euro 7 přitom byl jedním z mála témat, na němž se jednoznačně shodla celá politická reprezentace a vláda k němu dokázala dát jasné politické zadání. Česku se tak podařilo prosadit svou pozici jak do závěrů Rady, tak (prostřednictvím práce zpravodaje Alexandra Vondry – Občanská demokratická strana, ODS) i do pozice Evropského parlamentu. Ve chvíli, kdy má Česko

<sup>5</sup> Jak ukázal výzkum *Česká (ne)transformace*, ukončení výroby automobilů se spalovacími motory v roce 2035 je pro Čechy „velmi citlivé, těžko průchodné téma“. Větší procento lidí (6 %) by dokonce raději souhlasilo s poskytováním elektřiny a tepla na přiděl než s ukončením výroby automobilů se spalovacími motory v roce 2035 (4 %) (STEM a Institut 2050 2022, slide 50).

<sup>6</sup> Mezi podobně smýšlející patřily i Německo, Portugalsko a Kypr.

jasně definované své zájmy, je tedy velmi efektivní v jejich prosazování, dokáže pro ně získat podporu a vést v koalici i silnější státy, mezi které patří Francie nebo Itálie.

Podobně jednoznačným tématem, které má podporu napříč politickým spektrem, je jaderná energetika. Do roku 2050 z ní Česko plánuje pokrývat zhruba polovinu spotřeby své elektřiny a v programovém prohlášení vlády Petra Fialy je podpora jejího rozvoje uvedena jako priorita (Programové prohlášení vlády ČR 2023, 9). Jádru má i dlouhodobou podporu české veřejnosti, po začátku války na Ukrajině dosáhla rekordních 72 %.<sup>7</sup> I v tomto případě se ukazuje, že vyjasnění a podpora národních priorit vede k jejich úspěšnému prosazování na unijní úrovni. Česko tak patří mezi jedenáct zakladatelů „jaderné aliance“ vedené Francií (Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires 2023) a spolupráci s Francií na tomto tématu označují obě strany za strategickou (Ministerstvo průmyslu a obchodu 2024). Tato spolupráce umožnila prosadit podporu jaderné energetiky jak do vyjednávání finální podoby směrnice o obnovitelných zdrojích, tak například do Aktu o klimaticky neutrálním průmyslu, což bylo i českou červenou linií pro podporu tohoto textu (Parlament České republiky 2023).

Kromě témat souvisejících s automobilovým průmyslem či jadernou energetikou však nenajdeme mnoho dalších oblastí, které by čeští politici byli ochotni tak důrazně a jednoznačně podporovat – přestože si z předsednictví odnesli bezprostřední zkušenosti s vyjednáváním na evropské úrovni a s důležitostí budování koalic umožňujících prosazovat národní zájmy. Výraznější podpoře jednotlivých témat brání i programový nesoulad současných vládnoucích stran, který je viditelný nejen na úrovni vlády, ale i uvnitř jednotlivých koalic. Zřetelně se to ukazuje například u přístupu k evropským klimatickým politikám, k nimž mají v podstatě protichůdný postoj i strany, které do voleb do Evropského parlamentu v roce 2024 kandidují na společné kandidátce (ODS a TOP 09 na kandidátce SPOLU).

## **Podpora rozšíření EU vs. odmítání jejích reforem**

Mezi dlouhodobě deklarované priority Česka patří i podpora rozšíření Evropské unie o Ukrajinu<sup>8</sup> a země západního Balkánu, stabilní evropské sousedství, stejně jako rozšíření vnitřního trhu. Zároveň ale v Česku neprobíhá v podstatě žádná debata o tom, co by přijetí nových členů znamenalo pro něj ani pro Unii jako takovou. Vnitřní reformy fungování Unie, kterými s ohledem na nutnost zachování akceschopnosti EU i po zvýšení počtu členů podmiňují zejména „staré členské státy“ další rozšiřování, by nicméně na Česko dopadly velmi citelně – ať už by se jednalo o nejčastěji diskutované upuštění od principu jednomyslnosti v hlasování o vybraných tématech v Radě EU, proměnu institucionálního nastavení EU, nebo například změny podoby víceletého finančního rámce.<sup>9</sup>

7 Na konci roku 2022 dosáhla podpora jádra u české populace nejvyšší hodnoty od začátku měření agenturou IBRS v roce 1999 (Beneš 2023).

8 Explicitně vyjádřené např. i v programovém prohlášení vlády (Programové prohlášení vlády ČR 2023, 27).

9 Podrobný přehled návrhů institucionálních reforem předložila 19. 9. 2023 k debatě ministrům pro evropské záležitosti skupina dvanácti francouzských a německých expertů (Costa, Schwarzer a kol 2023).

Po rozšíření EU o Ukrajinu a související fundamentální proměně kohezní a zemědělské politiky EU by se Česko také stalo čistým plátcem do evropského rozpočtu. Toho by bezpochyby využili populisté a odpůrci EU k dalšímu podkopávání důvěry v EU v očích české veřejnosti. Po desetiletích, kdy vrcholní čeští politici buď přímo zpochybňovali důležitost členství Česka v EU, nebo ho redukovali pouze na rozměr finančních zisků z unijního rozpočtu, v české veřejné debatě chybí hlubší porozumění dalším přínosům členství v EU. Pouze čtyři z deseti občanů by souhlasili s tím, že „je správné, že ČR dostane v budoucnu méně peněz, protože oproti průměru EU zbohatla“.<sup>10</sup> Jak ukazuje průzkum STEM, přínos fondů oceňují i odpůrci Evropské unie (STEM 2020) – pozice čistého plátce do unijního rozpočtu by tedy na podporu českého členství v EU ze strany široké veřejnosti měla negativní vliv.

Navrhované reformy mají výrazný potenciál ovlivnit i postavení Česka v EU. Například myšlenka „vícerychlostní Evropy“, o níž dlouhodobě hovoří francouzský prezident Macron a již mezi možné reformy zahrnuje i paper německých a francouzských expertů,<sup>11</sup> otevírá otázku, jakou rychlost by zařadilo Česko. Jako země stojící vně eurozóny by se mohlo ocitnout na politické periferii, což by mj. ztěžovalo jeho představitelům možnost dosáhnout na nejvýznamnější posty ve strukturách EU. Diferenciace mezi státy EU a rozvolnění vztahů mezi nimi také není v zájmu Česka jako proexportní ekonomiky ve středu Evropy.

Přesto se o návrzích a nutnosti reforem vnitřního fungování EU vede v Česku veřejná i politická debata pouze omezeně, v redukované a černobílé rovině o ne/nutnosti zachování práva veta při hlasování v Radě EU. Současná česká vláda je oficiálně „otevřena debatě o možnosti zlepšení fungování EU“ a Česko si „rádo vyslechne možnosti“.<sup>12</sup> Pokud se ale česká pozice omezí na „vyslechnutí“ návrhů ostatních států a Česko nebude schopno generovat vlastní debatu o budoucí podobě EU (a nebude mít o to ani zájem), hledat podporu svých priorit a konstruktivně o nich vyjednávat, hrozí, že zůstane stát vně hlavního proudu evropské integrace.

## **Aktivnější roli v EU mohou hrát pouze aktivnější zástupci Česka**

Po vydařeném předsednictví se přitom zdálo, že Česko má zájem hrát v Evropě aktivnější roli. Vláda deklarovala například i ambice a připravenost změnit nedostatečné zastoupení Čechů a Češek v institucích EU. Zatímco proporcionalně podle počtu obyvatel by z Česka mělo pocházet 3,1 % pracovníků v unijních institucích, aktuálně je to pouze zhruba polovina (1,6 %). Otázku nedostatečného zastoupení některých zemí mezi zaměstnanci institucí Česko úspěšně zvedalo i během svého předsednictví v EU,

<sup>10</sup> Naopak většina (71 %) české populace souhlasí s tím, že chudší státy EU dostávají více než bohatší – pokud se to ovšem týká peněz od ostatních do českého rozpočtu (STEM 2023).

<sup>11</sup> Budoucnost evropské integrace vidí na čtyř odlišných úrovních: 1. „vnitřní kruh“; 2. EU; 3. přidružení členové; 4. evropské politické společenství (Costa, Schwarzer a kol 2023).

<sup>12</sup> Citován „zdroj blízký vládě“ (Boubínová a Linhart 2023).

po jeho konci se rozhodlo využít získané reputace a pokusit se pomoci co největšímu počtu Čechů a Češek uplatnit v institucích EU.<sup>13</sup>

Stejně tak se nově nabyté sebevědomí českých představitelů promítá do ambic získat v příštím mandátu Komise prestižní a silové portfolio. Přestože současná česká zástupkyně v Evropské komisi, místopředsdkyně pro hodnoty a transparentnost Věra Jourová, patří k nejvlivnějším bruselským osobnostem,<sup>14</sup> v české debatě panuje pocit, že její portfolio není dostatečně silné a pro Česko prospěšné. Podle vyjádření představitelů politických stran (Brodničková 2023) by proto Česko mělo v roce 2024 usilovat o silné portfolio odpovídající jeho zájmům. Mezi takové by se mohla řadit energetika, vnitřní trh a hospodářská soutěž, průmysl nebo zahraniční věci. České předsednictví v Radě EU tak přineslo nejen bližší seznámení politické reprezentace s každodenností bruselských institucí, větší povědomí o výkonu funkce komisaře, ale i zvýšenou sebedůvěru jednotlivých kandidátů a kandidátek - zejména současného ministra průmyslu a obchodu Jozefa Síkely, který patřil k nejviditelnějším a nejúspěšnějším českým zástupcům během českého předsednictví v Radě EU a který již o tuto pozici projevil zájem (Procházka 2023).

Už samo včasné vedení debaty o příštím českém komisaři je pokrokem oproti diskuzím při výběrech komisařů a komisařky pro předchozí mandáty. V roce 2009 například ještě dva měsíce po evropských volbách debata o konkrétních jménech neprobíhala. Podobně v roce 2014 se vláda shodla na nominaci Věry Jourové jako české kandidátky až v červenci, a oznámila ji jako poslední členský stát. Pro úspěšný zisk kýženého portfolia je nicméně nezbytné nejdříve si vyjasnit, jaké priority by si Česko od příští Evropské komise přálo. Tato témata by poté měli čeští představitelé dlouhodobě zvedat a být v evropské debatě silně slyšet. Panuje-li shoda na důležitosti zisku silného portfolia, namísto stranických neshod by bylo zásadní přestat navrhnout nová jména kandidátů a kandidátek, shodnout se již nyní v širší politické diskuzi na vybraných osobnostech a ty pak v Bruselu představovat a prosazovat.

## **Domácí pohled do Evropy**

I díky probíhající debatě o budoucím komisaři či budoucí komisařce by se mohlo zdát, že čeští politici i občané díky předsednictví přestali vnímat EU jako externího aktéra. Během předsednictví se dokonce zlepšil i mediální obraz Unie a informování o ní – v médiích se např. méně objevovalo zjednodušující označení „Brusel“, který nám podle vnímání většiny populace často něco „přikazuje“ a rozhoduje „o nás bez nás“ (České zájmy v EU 2022). Toto tradiční zjednodušování, vytváření konfliktu

<sup>13</sup> V dubnu 2023 např. vláda navýšila podporu zapojování českých expertů a expertek do institucí EU a schválila financování stáží zaměstnanců státní správy v institucích EU ve výši 80 milionů Kč ročně (Vláda České republiky 2023), od roku 2024 mohou také tři studenti či studentky vysokých škol využít vládní stipendia ke studiu na prestižní College of Europe, která připravuje absolventy na kariéru v institucích EU. Na zvýšení zastoupení Čechů a Češek v mezinárodních institucích se také bude zaměřovat nová Diplomatičká akademie Ministerstva zahraničních věcí.

<sup>14</sup> V roce 2019 ji např. časopis *Time* zařadil jako první Češku mezi 100 nejvlivnějších lidí světa.

„my“ versus „Brusel“ a portrétování Unie jako organizace odtržené od reality s negativním vlivem, vytvářené ve veřejném prostoru a v médiích dlouhodobě českou politickou reprezentací, přitom nutně vedlo k nedůvěře velké části společnosti vůči EU.

Přesto se úspěchy českého předsednictví na domácí půdě nepodařilo přetavit v dlouhodobější silnější podporu EU a v důvěru, že Česko může ovlivňovat dění v EU a rozhodovat o klíčových záležitostech v EU (České zájmy v EU 2023). EU sice vnímají Češi lépe než národní vládu a parlament, přesto však mezi členskými státy EU Česko patří mezi ty země, jehož obyvatelé důvěřují Unii vůbec nejméně (Eurobarometer 2023). Na jednu stranu není realistické, že by samo půlroční předsednictví dokázalo změnit dlouhodobě nízkou podporu EU ze strany české veřejnosti. Ve veřejném mínění ale neutkvělo ani to, že se čeští ministři a ministryně účastní jednání Rady EU (jejíž jednání dokonce řídili, čehož mohli komunikačně využívat). Méně než půlka české veřejnosti v roce 2023 věděla, že je Česko zastoupeno v Evropské radě (43 %), (STEM 2023, 85) mezi roky 2019 a 2023 se dokonce snížil počet lidí, podle nichž je „Česká republika schopna hrát v EU aktivní roli a v rozhodování Evropské unie uplatnit své stanovisko“.<sup>15</sup>

Roli v tom do velké míry hraje také obecná malá informovanost o fungování EU i o aktuálních projednávaných tématech, což souvisí i s nezájmem a nedostatkem ownershipu evropských témat ze strany politiků a lídrů – stejně jako s jejich neznalostí základních principů fungování EU.<sup>16</sup> Pokud se však politici sami nezajímají o dění na evropské úrovni, nejsou pak ani schopni objektivně o něm hovořit, vnímat evropskou agendu jako běžnou součást své práce a ukazovat, že se Česko podílí na spolurozhodování a má v EU svůj hlas. Právě média reprodukující sdělení politiků a političek přitom podle výzkumů STEM do velké části ovlivňují české veřejné mínění o EU.<sup>17</sup> Česko se tak svým pasivním postojem samo staví na periferii a riskuje, že v případě vzniku vícerychlostní podoby evropské integrace zůstane stát v pomalejším pruhu.

## **Závěr**

Česko bezpochyby své druhé předsednictví v Radě EU zvládlo na výbornou, dokázalo udržet jednotu Unie v mimořádně krizových měsících a do velké míry tak překvapilo i samo sebe. Český hlas získal na mezinárodní úrovni větší vážnost, kterou země může využít pro další prosazování svých priorit. Předsednictví ukázalo, že Česko umí být vůdčím hlasem v Unii, a bylo by promarněnou příležitostí o tuto reputaci přijít. Má nyní navíc potenciál být vnímané jako konstruktivní a oceňovaný partner pro „staré členské státy“ v regionu střední a východní Evropy.

<sup>15</sup> V roce 2019 byl součet odpovědí „určitě ano“ a „spíše ano“ 40 %, po českém předsednictví – v roce 2023 – to bylo 33 % (STEM 2023, 89).

<sup>16</sup> To se týká i nejvyšších politických představitelů – např. podle ankety Českého rozhlasu provedené pět měsíců před předsednictvím nedokázali tři čeští ministři uvést, kolik má EU členů (Janoušek 2022).

<sup>17</sup> Výzkum STEM 2019 – nepublikováno.

Během předsednictví Česko fungovalo jako skvělý krizový manažer problémů, které mu byly do velké míry „dány zvenčí“ – ať už se jednalo o válku na Ukrajině, nebo o energetickou krizi. Česká evropská politika tedy dokáže fungovat v krizi, kdy společný cíl či jasný společný nepřítel „donutí“ českou politickou reprezentaci vzdát se každodenních roztržek a spolupracovat – případně kdy je krize, jako například covidová, donutí uvědomit si důležitost nadnárodní spolupráce. Do budoucna je ale nutné vyhlížet proaktivně.

Diskuse o rozšiřování EU a nutných reformách vyžaduje od politické reprezentace aktivní postoj, bez podléhání vyhrocené předvolební rétorice či průzkumům veřejného mínění. Zvláště s blížící se dobou, kdy Česko přestane být čistým příjemcem financí z unijního rozpočtu, bude klíčové jasně formulovat domácí postoje k hlavním unijním politikám a k českému členství v Unii. Pouze tak může země zůstat předvídatelným a konstruktivním partnerem, který v rámci EU umí využít svou tvrdě získanou prestiž a vliv.

## **Doporučení**

- Česko by mělo pevně stanovit dlouhodobé priority evropské politiky a aktivně je prosazovat, bez ohledu na střídání vlád. První příležitostí pro tuto domácí práci bude debata o vnitřních reformách fungování EU, konkrétně v Česku citlivě vnímaná otázka možnosti omezení jednomyslného hlasování v Radě EU.
- Česká vláda by měla systematicky podporovat Čechy a Češky působící v institucích – a to od juniorních pozic až po pozici evropského komisaře či komisařky. Pro úspěch je nezbytná i dlouhodobá politická podpora konkrétních kandidátek a kandidátů.
- Čeští političtí aktéři, státní správa i další stakeholderi (např. představitelé byznysu či armády, kteří se v očích české veřejnosti těší důvěře) by měli společně pracovat na systematické, trvalé a koordinované komunikaci směrem k veřejnosti. Jejich běžná vyjádření by měla prezentovat unijní agendu jako domácí a relevantní.

## Použité zdroje

Beneš, Daniel. 2023. Výroční finanční zpráva 2022. Skupina ČEZ. Dostupné na: <https://www.cez.cz/cs/pro-investory/hospodarske-vysledky/vyrocní-zpravy>

Boubínová, Markéta, a Tomáš Linhart. 2023. Unijní lídři řešili na summitu v Granadě rozšíření EU, zasekli se na migraci. *Deník N*, 6/10. Dostupné na: [https://denikn.cz/1250804/unijni-lidri-resili-na-summitu-v-granade-rozsireni-eu-zasekli-se-na-migraci/#p\\_lock](https://denikn.cz/1250804/unijni-lidri-resili-na-summitu-v-granade-rozsireni-eu-zasekli-se-na-migraci/#p_lock)

Brodničková, Karolina. 2023. “Eurokomisaře chce vybrat STAN. Tak měl znít slib.“ *Novinky.cz*, 21/9. Dostupné na: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-eurokomisare-chce-vybrat-stan-tak-mel-znit-slib-40444215>

Costa, Olivier, Daniela Schwarzer, a kol. 2023. Sailing on High Seas: Reforming and Enlarging the EU for the 21st Century. 18/9. Dostupné na: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2617322/4d0e-0010ffcd8c0079e21329bbbb3332/230919-rfaa-deu-fra-bericht-data.pdf>

České zájmy v EU. 2022. Analýza: Mediální obraz Evropy se mění. Zjednodušení „Brusel“ mizelo během předsednictví z titulků článků českých médií. 21/12. Dostupné na: <https://www.ceskezajmy.eu/analyza-brusel-behem-predsednictvi-mizel-z-titulku-clanku-ceskych-medii/>

———. 2023. Evropské předsednictví skeptické Čechy pozitivně překvapilo. Nová data mají pomoci k lepší komunikaci. 30/3. Dostupné na: <https://www.ceskezajmy.eu/evropske-predsednictvi-skepticke-cechy-pozitivne-prekvapilo-nova-data-maji-pomoc-k-lepsi-komunikaci/>

ČTK. 2023. ČR trvá na syntetických palivech, jinak nepodpoří zákaz spalovacích motorů. *ČeskéNoviny.cz*, 3/3. Dostupné na: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2333504>

Druláková, Radka, a kol. 2021. Výzkumná zpráva. Nastavení koordinačního mechanismu v rámci předsednictví v Radě EU: přípravy a průběh z pohledu vybraných členských států, získané zkušenosti a doporučení pro CZ PRES 2022. Vysoká škola ekonomická v Praze, 8/1. Dostupné na: [https://fmv.vse.cz/veda/wp-content/uploads/banner/3355/Vyzkumna-zprava\\_TACR.pdf](https://fmv.vse.cz/veda/wp-content/uploads/banner/3355/Vyzkumna-zprava_TACR.pdf)

Eurobarometer. 2023. Standard Eurobarometer 99 - Spring 2023. Dostupné na: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3052>

Janoušek, Artur. 2022. „Dáváte těžké otázky.“ 6 ministrů nezná základy fungování Evropské unie, někteří neví ani počet členů. *iRozhlas.cz*, 3/2. Dostupné na: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/evropska-unie-vlada-petra-fialy-predsednictvi-eu\\_2202030500\\_pj](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/evropska-unie-vlada-petra-fialy-predsednictvi-eu_2202030500_pj)

Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires. 2023. Onze Etats membres de l'Union européenne appellent à un renforcement de la coopération européenne en matière d'énergie nucléaire. 28/2. Dostupné na: <https://www.ecologie.gouv.fr/onze-etats-membres-lunion-europeenne>

-appellent-renforcement-cooperation-europeenne-en-matiere

Ministerstvo průmyslu a obchodu. 2024. Ministr Síkela a francouzská ministryně Runacher zdůraznili důležitost jaderné energetiky. 9/1. Dostupné na: <https://www.mpo.cz/cz/rozcestnik/pro-media/tiskove-zpravy/ministr-sikela-a-francouzska-ministryne-runacher-zduraznili-dulezitost-jaderne-energetiky--279092/>

Sál, Karel, a Pavlína Soukupová. 2023. Kulatý stůl Národního konventu o EU na téma: Členství Ukrajiny v EU: Výzvy a možné důsledky. Podkladové stanovisko. Institut pro politiku a společnost. Dostupné na: [https://tvorimevropu.cz/wp-content/uploads/sites/5/2023/09/Podkladovy-dokument\\_Clenstvi-Ukrajiny-v-EU\\_vyzvy-a-mozne-dusledky.pdf](https://tvorimevropu.cz/wp-content/uploads/sites/5/2023/09/Podkladovy-dokument_Clenstvi-Ukrajiny-v-EU_vyzvy-a-mozne-dusledky.pdf)

Office of the Government of the Czech Republic. 2023. Fulfilment of the Priorities of the Czech Presidency of the Council of the European Union. Dostupné na: [https://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/predsednictvi-cr-v-rade-eu/aktuality/Naplnovani-priorit-CZ-PRES\\_EN.pdf](https://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/predsednictvi-cr-v-rade-eu/aktuality/Naplnovani-priorit-CZ-PRES_EN.pdf)

Parlament České republiky. 2023. Zápis z 26. schůze výboru pro evropské záležitosti konané dne 31. května 2023. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=228235&pdf=1>

Procházka, Martin. 2023. Síkela: Chtěl bych být eurokomisařem. *Novinky.cz*, 27/6. Dostupné na: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-sikela-chtel-byt-eurokomisarem-40435826>

Programové prohlášení vlády ČR. 2023. Leden 2022, ve znění revize. Dostupné na: <https://vlada.gov.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/Aktualizovane-Programove-prohlaseni-vlady-.pdf>

STEM a Institut 2050. 2022. *Česká (ne)transformace 2022*. 20/9. Dostupné na: [https://www.stem.cz/wp-content/uploads/2022/09/STEM\\_Institut2050\\_Ceska\\_nettransformace\\_report.pdf](https://www.stem.cz/wp-content/uploads/2022/09/STEM_Institut2050_Ceska_nettransformace_report.pdf)

STEM. 2020. *O evropské unii skoro nic nevíme, peníze z fondů ale dostáváme rádi*. 18/2. Dostupné na: <https://www.stem.cz/o-evropske-unii-skoro-nic-nevime-penize-z-fondu-ale-dostavame-radi/>

STEM. 2023. *Češi a Evropa: Unie jako symbol*. 20/12. Neveřejný průzkum.

Urbanová, Anna. 2022. Bilance českého předsednictví: mimořádná jednání, posun, zelené politiky i problém komunikace. *iRozhlas.cz*, 31/12. Dostupné na: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/konec-ceskeho-predsednictvi-rada-eu-evropska-unie-uspechy-kritika-vlada\\_2212310700\\_aur](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/konec-ceskeho-predsednictvi-rada-eu-evropska-unie-uspechy-kritika-vlada_2212310700_aur)

Vláda České republiky. 2023. Vláda podpoří zapojování českých expertů do institucí EU a vyřadila covid-19 ze seznamu nakažlivých nemocí. 5/4. Dostupné na: <https://vlada.gov.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-podpori-zapojovani-ceskych-expertu-do-instituci-eu-a-vyradila-covid-19-ze-seznamu-nakazlivych-nemoci--jejichz-umyslne-sireni-je-trestne-204219/>

## Kapitola 3

# Česko-německé vztahy na mezivládní a evropské úrovni<sup>18</sup>

*Ladislav Cabada*

**Shrnutí:** Česko-německé vztahy bývají oprávněně označovány jako nejlepší v historii, přesto lze vztahy mezi oběma zeměmi v letech 2013–2021 označit za stagnující a v některých klíčových politikách dokonce divergentní. Naše analýza se soustředí na reflexi významných překážek pro posilování spolupráce mezi oběma zeměmi ve zmíněném období, zejména pak na zásadní změnu spojenou mj. se změnou vládní konstelace v obou zemích, zejména však s impulzem pro budování odolné Evropy a Unie v souvislosti s ruskou agresí vůči Ukrajině. Analýza se specificky zaměřuje na rozšíření a prohloubení spolupráce v průběhu let 2022 a 2023 a také na další perspektivy vývoje česko-německých vztahů.

**Klíčová slova:** Německo; Česko; strategický dialog; Evropská unie

### Úvod

Spolková republika Německo (dále jen Německo nebo SRN) je populačně největší zemí Evropské unie (EU) a současně její největší ekonomikou. Je také největším sousedem a současně nejvýznamnějším ekonomickým partnerem Česka. Již tento stručný výčet charakteristik Německa jasně zdůvodňuje, proč je pro českou politiku i ekonomiku naprosto zásadním tématem. Vedle zmíněných charakteristik je nicméně nutné zdůraznit řadu dalších impulzů k budování česko-německých vztahů, a to na všech rovinách vládnutí od lokální po evropskou a globální. Hraniční prostor mezi Českem a Bavorskem, resp. Saskem je prakticky bez mezery pokryt sítí přeshraničních kooperativních struktur – euroregionů. Přeshraniční spolupráce mezi sdruženími obcí či individuálními obcemi na obou stranách hranice je rovněž intenzivní, byť v obou segmentech jistě existuje prostor pro další posilování a rozšiřování kooperace. Spolupráce na česko-německých hranicích nabízí celou škálu „sektorových“ rámců, vidíme tak aktivity v oblasti kontroly hranice, spolupráce záchranných sborů, vzdělávacích a kulturních institucí apod.

Přesto nelze česko-německou spolupráci vnímat ani jako dotvořenou, ani jako bezproblémovou. V obou společnostech nadále můžeme pozorovat skupiny či aktéry, kteří k druhé straně dialogu přistupují s předsudkem. V Česku protiněmecký narativ v předchozích letech vyrůstal z obecného nacionalistického či dokonce nativistického diskursu, jenž se propojoval s poválečným (primárně

18 Tento příspěvek byl zpracován v rámci projektu č. E61-79 Interního grantového systému Metropolitní univerzity Praha.

komunistickým) narativem německého „revanšisty“. Oslabení Komunistické strany Čech a Moravy (KSČM) a obecnější generační výměna jej dokázaly poměrně výrazně utlumit, nicméně nadále zůstává latentní výzvou k racionální prezentaci poválečného budování německé demokracie založené na silné občanské společnosti. (Staro)novým impulzem k protiněmeckému sentimentu se pak staly euronegativistické hlasy v české politice, které Německo projektují primárně coby imperiálního lídra EU, resp. prezentují Unii jako nástroj unilaterální německé politiky. Tento narativ, jenž se v posledním desetiletí výrazně překryl s neliberálním národně-populistickým směrem v rámci Visegrádské skupiny (Viktor Orbán, Jaroslaw Kaczyński, Andrej Babiš), opakovaně srovnával Unii s fungováním sovětského impéria a dlouholetou německou kancléřku Angelu Merkelovou vykresloval v téměř diabolické podobě.

Pokud se podíváme na německý diskurs o Česku, také zde můžeme zaznamenat dílčí předsudky spojené s obecnou nedůvěrou k postkomunistickým, resp. novým členským zemím EU a jež přirozeně mohou mít i starší impulsy spojené s negativní percepcí východní Evropy a jejích národů. V tomto směru se významným podnětem k posílení těchto negativních stereotypů stal rok 2015, tedy vrchol migrační vlny do Evropy, a poněkud afektovaný postoj obou stran – na jedné straně tzv. *Willkommenskultur* personifikována právě Angelou Merkelovou, na straně druhé podobně afektované postoje výrazné části visegrádských lídrů, médií a společností. Z vlastní zkušenosti spojené s diskusemi v různých částech Německa mohu dokladovat, že obraz Visegrádské skupiny, středovýchodní Evropy, a tedy i Česka jako součástí tohoto regionu byl v období po roce 2015 výrazně posunut směrem ke skeptickému přístupu a negativní stereotypizaci. Portrét „zlého Visegrádu“ a „temného jádra Evropy“ (Cabada 2021, 8; Walsch 2018) tak místy navázal i na starší negativní percepci „Východu“ s jeho údajnou zaostalostí ekonomickou, ale rovněž kulturně-hodnotovou.

Česká politika v situaci oslabování pozitivního obrazu v německém prostředí a obecně v prostředí EU-15 stála před dilematem, nakolik prioritizovat či dokonce absolutizovat spolupráci v rámci Visegrádské spolupráce i s rizikem, že tak bude přispívat k dalšímu zhoršování obrazu Česka v různých západních diskurzech, včetně německého. Současně se v roce 2015 objevily první silné hlasy volající po tom, aby Česko neriskovalo svou pověst a pozici spolupráci s národními populisty v Maďarsku a Polsku, a naopak se jasně soustředilo na vazby s klíčovými zeměmi EU-15<sup>19</sup> a prioritně pak s Německem. V této souvislosti se stal do značné míry iniciačním krokem přístup tehdejšího ředitele Ústavu mezinárodních vztahů Petra Kratochvíla (2016), který vznesl téma jasného rozchodu s visegrádskými partnery, kteří sešli z cesty liberální demokracie. Kratochvíl formuloval jako zásadní dilemma české zahraniční a evropské politiky „podvojnou vazbu“ na Německo jako klíčového souseda a ekonomicky klíčového partnera na straně jedné a spolupráci s populistickými aktéry v rámci Visegrádské skupiny na straně druhé. „Udržitelnost koncepce české diplomacie coby mostu mezi německou a visegrádskou politikou se však Kratochvílovi

19 Před velkým rozšířením v roce 2004 měla EU 15 členských zemí. Pozn.ed.

zejména vzhledem k vnitropolitickému vývoji v Polsku a Maďarsku jeví jako sporná“ (Urbanovská 2017, 84), proto navrhl preferovat strategickou spolupráci s Německem, které ve zjevném protikladu ke zmíněným visegrádkým zemím označil jako demokratické, liberální a hospodářsky úspěšné.

Kratochvílova pozice hodnotově konvenovala politickým aktérům a dalším účastníkům diskursu o české regionální, evropské a zahraniční politice, kteří zásadně odmítali transformaci Visegrádského formátu na anti-liberální populistický protiintegrační projekt založený na personalizovaném řízení a mobilizačních aktivitách namířených proti „Bruselu“ a liberální demokracii (Söderbaum, Spandler a Pacciardi 2021, 14–16), kterou vnímali i v širším kontextu rozchodu české zahraniční politiky s lidskoprávní tradicí a obratem k pragmatické ekonomické diplomacii (Cabada 2020). Jejimi nejvýraznějšími oponenty se naopak stali zastánci Viktora Orbána či Jaroslava Kaszyńského v čele s Andrejem Babišem, Milošem Zemanem, Tomio Okamura a také někteří viditelní politici Občanské demokratické strany (ODS), například Jan Zahradil. O překonání dilematu „mezi Německem a Visegrádem“ pak usilovali jak analytici (ve veřejné polemice s Kratochvílem např. Vít Dostál [2016; 2017]), tak i diplomacie.

Tuto diskusi o česko-německých vztazích tak můžeme vnímat jako další „pole“ obecnější rozpravy o českém národním zájmu, o pozici Česka v Evropě, o prioritách, které chce země zastávat v zahraniční politice, atd. Jinak řečeno, v případě vztahů k Německu a s Německem platí ještě více než v jakémkoli jiném případě, že nelze uvažovat pouze o rovině bilaterální a primárně mezivládní, ale vždy je třeba mít na paměti rovněž další hladiny analýzy, ať již substátní anebo naopak multilaterální. My se v této stručné reflexi zaměříme pouze na bilaterální a multilaterální rovinu, v druhém případě specificky s ohledem na Evropskou unii a NATO, nicméně považujeme za důležité ještě jednou zdůraznit, jak významná je pro posilování česko-německých vztahů včetně nezbytného budování důvěry rovina substátní.

## **Česko-německé vztahy před rokem 2021**

Jedním z klíčových prvků rétoriky českých politiků a diplomatů se po roce 1990, a ještě výrazněji po roce 1997, stalo rčení, že vztahy mezi oběma zeměmi nikdy v minulosti nebyly lepší. S tímto obecným konstatováním se zcela ztotožňujeme, i když ze strany některých výrazných aktérů místy zaznívaly a zaznívají vůči Německu odsudky či předsudky. Smlouva o dobrém sousedství mezi Československem a SRN z února 1992 a ještě výrazněji Česko-německá deklarace o vzájemných vztazích a jejich budoucím rozvoji z ledna 1997 se staly platformou, na jejímž základě dokázali mainstreamoví političtí aktéři na obou stranách hranice budovat solidní partnerské vztahy. Z českých politických stran musíme zmínit sociální demokraty, jejichž partnerská strana v SRN byla opakovaně členkou spolkových vlád, stejně jako strany působí společně s dominantními křesťanskými stranami Křesťanskodemokratická unie (*Christlich Demokratische Union*, CDU) a Křesťansko-sociální unie (*Christlich-soziale Union*, CSU) v rámci frakce Evropské lidové strany (TOP 09 a Křesťanská a demokratická unie – Československá

strana lidová, KDU-ČSL). Nicméně i v rámci ODS, která se od EPP-ED odpoutala založením nové frakce Evropských konzervativců a reformistů (ERC), jsme mohli vysledovat výrazné aktivity posilující dobré vztahy s Německem.

Za pomyslný vrchol budování dobrých česko-německých vztahů lze oprávněně považovat vystoupení českého premiéra Petra Nečase v bavorském zemském sněmu v únoru 2013, na který v další dekádě navázala podobná vystoupení a aktivity politiků z KDU-ČSL (ministr kultury ve vládě Bohuslava Sobotky, Daniel Herman), TOP 09 a po změně ve složení vládní koalice po volbách v roce 2021 většiny stran ve vládě Petra Fialy zastoupených. K těmto aktivitám se po nástupu do funkce prezidenta velmi intenzívně připojil i Petr Pavel, když u obou jeho předchůdců jsme viděli spíše nezáměr či dokonce averzi vůči německému politickému mainstreamu, a naopak budování vztahů se subjekty destabilizujícími německou liberální demokracii.

Pokud Nečasovu návštěvu Bavorska označujeme za pomyslný vrchol budování důvěry, v praktické rovině se tyto symbolické kroky promítly do uzavření strategického dialogu mezi oběma zeměmi. Prohlášení o vzniku této posílené formy partnerství podepsali počátkem července 2015 ministři zahraničí Lubomír Zaorálek a Frank-Walter Steinmeier. Společné prohlášení obou politiků zdůraznilo, že dialog je novým rámcem bilaterálních vztahů, který vnáší novou kvalitu a šíří spolupráce. Jako klíčový cíl strategického dialogu obě strany prezentují posílení vzájemné důvěry a zajištění nepřetržité výměny informací. I když je dialog založen primárně jako mezivládní, je zdůrazněna potřeba zapojovat ve vazbě na konkrétní téma také představitele parlamentů, samosprávy či občanské společnosti. Pokud jsme výše prezentovali „dilema“ české zahraniční a evropské politiky „mezi Německem a Visegrádem“, pak zde zdůrazněme patrnou symboliku petrifikace Visegrádské spolupráce jako primárně mezivládní, a naopak zdůraznění víceúrovňové spolupráce česko-německé.

Česko-německý strategický dialog byl postupně institucionalizován pod koordinací velvyslance SRN v Česku a náměstka Sekce evropské Ministerstva zahraničních věcí České republiky a strukturován do více než 10 pracovních skupin, které lze charakterizovat zaměřením na konkrétní sektorovou, resp. veřejnou politiku (energetika a ochrana klimatu, doprava, bezpečnost a obrana, zahraniční a evropská politika, zemědělství, výzkum a vývoj, kultura, trh práce a duální vzdělávání, zdraví a drogy atd.). Tento rámec byl potvrzen po necelých pěti letech formální existence strategického dialogu novým komuniké ministrů zahraničních věcí Tomáše Petříčka a Heiko Maase v září 2019.

Podobně jako v jiných oblastech, rovněž v bilaterálních česko-německých vztazích došlo k narušení běžných procesů v souvislosti s globální pandemií koronaviru po únoru 2020. Opatření zaměřená na omezení šíření nemoci zahrnovala mj. i uzávěry hranic mezi oběma zeměmi, což se negativně promítlo do ekonomiky i dalších sfér společenského života; omezení přeshraniční mobility tzv. pendlerů výrazně oslabilo aktivity v příhraničních regionech Bavorska i Saska. Tento vývoj navíc musíme zasadit do

širšího rámce vývoje česko-německých vztahů a české zahraniční a evropské politiky po nástupu vlády Andreje Babiše. Ten sám sebe pasoval do role dominantního aktéra evropské politiky české vlády, současně neváhal samostatně i ve spolupráci s dalšími lidry visegrádských zemí produkovat populistické útoky proti „Bruselu“, jež nezřídka ztotožňoval s Německem. Velmi patrné se to stalo v případě jedné z klíčových politik Unie, tedy politiky ochrany klimatu, kdy z jeho úst opakovaně zaznívaly útoky na „německé klimatické šílenství“.

Vedle kancléřky Merkelové, jež byla vydávána za symbol chybné proimigrační politiky, se druhým terčem útoků středoevropských populistů stala nová předsedkyně Evropské komise, německá politička Ursula von der Leyenová. Připočteme-li pročínsky a v tomto období i prorusky orientovaného prezidenta Zemana a menšinového partnera v Babišově vládě, sociální demokracii, v níž byl Tomáš Petříček a jeho proevropský, proněmecký a prorakouský (tedy protivisegrádský) kurz zcela marginalizován a prim hráli pročínský aktéři Lubomír Zaorálek a Jan Hamáček, česko-německé vztahy se tak dostaly spíše na druhou kolej a z české strany je udržovaly primárně opoziční strany, zejména TOP 09 a KDU-ČSL.

O oslabení intenzity vztahů mezi oběma zeměmi bezpochyby svědčí i skutečnost, že v letech 2020 a 2021 německý kancléř nenavštívil Česko; v roce 2020 proběhly návštěvy dvou členů spolkové vlády, když v červenci navštívila ministryně obrany Annegret Krampová-Karrenbauerová Prahu a v srpnu ministryně spravedlnosti a pro ochranu spotřebitele Christine Lambrechtová Prahu a Terezín; v srpnu 2021 pak prezident Frank-Walter Steinmeier Prahu a Ústí nad Labem. Souhlasíme tedy s konstatováním, že česko-německé vztahy byly jednak zastíněny velkými mezinárodními a evropskými krizemi, a současně se do těchto vztahů před rokem 2022 výrazně promítla skutečnost, že se obě země v řadě zásadních otázek rozcházejí, „např. v debatě o budoucnosti, rozšíření a reformě EU nebo míře vojenské podpory Ukrajiny. Česká a německá společnost se v roce 2015 nacházela na opačné straně sporu v době tzv. migrační krize. Nekoordinované uzavírání hranic v pandemických letech 2020 a 2021 zase dočasně přerušilo vzájemné kontakty. Ruská agrese proti Ukrajině pak odhalila rozdílné geopolitické perspektivy – Praha byla aktivní, Berlín váhavý“ (Eberle, Lang a Handl 2022).

### **Česko-německé vztahy v situaci velkých výzev**

Přelom let 2021 a 2022 vnesl do Evropy, ale rovněž do vnitřní a bilaterální politiky Česka a Německa výrazné změny. Co se týče vnitropolitického vývoje, pak v případě SRN je bezpochyby zcela zásadní změna vládní konstelace a vybudování tzv. semaforové koalice, v rovině personální pak odchod dlouholeté kancléřky Angely Merkelové. Jak jsme již opakovaně zmínili, na jedné straně byla zejména středoevropskými politiky s tendencí k populismu vnímána jako symbol, dle jejich soudu, negativního vývoje evropské politiky, na straně druhé právě v českém prostředí měla vzhledem k jejímu výzkumnému pobytu v Československé akademii věd v polovině 80. let vybudovány osobní vztahy.

Také v České republice došlo na přelomu let 2021 a 2022 k zásadní změně vládní konstelace, když menšinovou vládu premiéra Andreje Babiše složenou z jeho hnutí ANO 2011 a České strany sociálně demokratické (ČSSD), jež se opírala o podporu komunistů a nezřídka také radiálního a nativistického hnutí Svoboda a přímá demokracie (SPD) Tomia Okamury, vystřídala vláda Petra Fialy.

Naznačené změny neskýtaly velký potenciál k pozitivní změně. Dlouholetá vazba mezi německými a českými sociálními demokraty byla narušena marginalizací ČSSD, která se stala neparlamentní stranou. Naopak zastoupení hned dvou stran křesťansko-demokratické orientace v české vládě nebylo možné spojit s partnerem v nové vládě německé, když unionisté zamířili do opozice. Jak přesně shrnuli Eberle, Lang a Handl (2022), „v Praze vznikla koalice pěti stran pravého středu, která propojila ‘eurorealistickou‘ ODS premiéra Petra Fialy s proevropskými partnery, ale její akcent je jednoznačně konzervativní a atlantický. Z hlediska stranické politiky nebyly mezi oběma vládami žádné významné styčné body.“ Ideově nejsilnější pouto mezi oběma novými vládami pozorujeme u stran s environmentálním profilem, tedy německé formace Bündnis 90 / Die Grünen a České pirátské strany (ČPS), jež jsou na evropské úrovni partnery v rámci frakce Zelení / Evropská svobodná aliance.

Nehledě na relativně malou programovou shodu, resp. odlišné vnímání priorit pozorujeme ve vztazích mezi novými vládami v Berlíně a Praze výraznou dynamiku. Zcela zásadním impulzem pro novou intenzitu kontaktů se stala ruská agrese vůči Ukrajině a hledání nového konsensu nejen co se týče vztahu obou zemí a Unie jako celku k Putinovu režimu, ale zejména s ohledem na potřebu rychlé a koordinované modifikace některých klíčových politik v čele s energetickou. Vnímáme v tomto kontextu jako mimořádně pozitivní zprávu, že žádný významný český politik – a dokonce ani žádné významnější masové médium – po únoru 2022 neskloznil k intenzivnější kritice německé orientace na ruský plyn jako tzv. přechodný zdroj energie při přechodu na bezemisní energetiku.

Toto konstatování neznamená, že geopoliticky a geoeconomicky založené kritiky konceptu rusko-německých produktovodů v Baltském moři, vycházející primárně z prostředí středovýchodní Evropy, nebyly oprávněné. Nicméně právě v oblasti energetiky jsme viděli rychlé a koordinované aktivity. Ministři hospodářství podepsali prohlášení o energetické bezpečnosti a solidaritě, a současně byla rozšířena kapacita ropovodu TAL mezi Itálií a Německem. Tato opatření mají za cíl zvýšit zásobování českých rafinerií a postupně eliminovat závislost na ruské ropě. Kromě toho je strategií umožnit Česku využívat kapacity plánovaného německého terminálu pro zkapalněný zemní plyn (LNG), přičemž se očekává, že Praha na něm získá přímý podíl (Eberle, Lang a Handl 2022).

Poslední cíl byl formálně naplněn v listopadu 2023, kdy česká vláda ve spolupráci se skupinou ČEZ smluvně zajistila kapacitu dvou miliard kubických metrů plynu ročně z terminálu Stade u Hamburku, a to počínaje rokem 2027. Jedná se o více než čtvrtinu současné spotřeby Česka (ČTK, swp 2023). Obě vlády deklarují další posilování konektivity a budování nové strategické infrastruktury včetně chytrých

sítí, decentralizace energetického trhu, posilování energetické účinnosti a využití vodíku, kde je Německo v mnoha ohledech pionýrem zejména v oblasti železniční dopravy. Všechny zmíněné sektory přitom tvoří jen část velkého celku vzájemně propojených ekonomik (Havlíček a Lang 2022, 3–4).

Pokud jsme zmínili symboliku vystoupení premiéra Nečase v bavorském zemském sněmu, v podobném duchu můžeme prezentovat i projev zacílený na projekci budoucnosti evropské integrace, který německý kancléř Olaf Scholz přednesl na půdě Karlovy Univerzity 29. srpna 2022. Projev je vnímán mj. jako jasné potvrzení obratu v německé politice vůči Rusku, tedy ukončení periody „váhání“ a jasného postavení se Německa za zájmy Ukrajiny, a to včetně potřeby posílit evropskou obranu vůči agresivním aspiracím Ruska. Scholzova řeč nabídla výrazně geopolitický rozměr, jenž nicméně nerezignoval na hodnotové zaměření Unie jako společenství demokratických států. Přihlásil se k myšlence dalšího rozšiřování Unie, včetně Ukrajiny, Moldavska a případně i Gruzie. Současně silně podpořil myšlenku většinového hlasování v Radě EU v nových oblastech, včetně zahraniční a bezpečnostní, resp. daňové politiky. Nastínil i další podporu obecné myšlence inovativní a na znalostech a technologiích založené integrace (Scholz 2022).

Přednesený projev bezpochyby sledoval základní kontury nové německé vlády, jak je prezentovala po svém nástupu, tedy výrazně proevropskou politiku včetně prohloubení evropské integrace a posílení „strategické suverenity“ EU (Eberle, Lang a Handl 2022). Takové záměry se zjevně nepotkávají s prioritami české vlády a v ní zejména eurorealisticky a atlanticky zaměřených proudů v ODS (a ještě méně konvenují současné české parlamentní opozici, která inklinuje k protibruselskému populismu či přímo koketuje s myšlenkou Czexitu), současně však vidíme i témata, jež jsou plně konformní s deklarovanými potřebami a prioritami vlády a také ANO 2011, pokud preferuje původní programatiku (znalostní ekonomika, energetická bezpečnost apod.).

Jak konstatují Eberle, Lang a Handl (2022), mezi německou a českou vládou, které jsou ideologicky a programově poměrně odlišné, můžeme po roce 2022 pozorovat „pragmatismus a konstruktivní spolupráci“, které „přispěly k vytvoření atmosféry neokázalé normality“. Krizová situace spojená s ruskou agresí vůči Ukrajině, a také české předsednictví Radě EU v druhé polovině roku 2022 výrazně zintenzívnily přímé kontakty mezi oběma vládami – kancléř Scholz navštívil Prahu nejen v srpnu 2022, ale také v rámci neformálního summitu EU na začátku října, dvakrát navštívil Prahu v roce 2022 také ministr hospodářství a ochrany klimatu Robert Habeck, mimo nich česká vláda přivítala i ministra dopravy a digitalizace Volkera Wissinga a v neposlední řadě také ministryni zahraničních věcí Annalenu Baerbockovou, která kromě Prahy navštívila také Lidice. Během návštěvy byl ministryní a jejím partnerem Janem Lipavským podepsán nový pracovní program strategického dialogu na období 2022–2024. Do Prahy pak na konci června, resp. v polovině července 2022 zamířili i předsedové vlád obou svobodných států hraničících s Českem, tedy Markus Söder (Bavorsko), resp. Michael Kretschmer (Sasko).

Zcela novým impulzem pro spolupráci se stala bezpečnostní a obranná tematika. Česko dosud nijak výrazně nevyužívalo nabídky německého zbrojního průmyslu. „Fundamentálním průlomem“ (Urbanovská a Novotný 2023, 86) se v tomto směru stalo sjednané „předání 14 německých tanků Leopard 2 české armádě, které kompenzují české dodávky tanků sovětské výroby na Ukrajinu“ (Eberle, Lang a Handl 2022). Vedle tanků Leopard 2A4 se jednalo také o jednu houfnici Bpz3. „V říjnu 2022 představitelé českého ministerstva obrany podepsali sérii dohod, na jejichž základě firma Rheinmetall odkoupí tanky Leopard vyřazené z provozu německou a švýcarskou armádou a zprovozní je pro potřeby Armády České republiky“ (Urbanovská a Novotný 2023, 86–87).

Jako významný impulz pro spolupráci obou zemí vnímají analytici rovněž European Sky Shield Initiative (ESSI), jejíž první kontury představil Olaf Scholz během svého projevu v Karolinu. Německý kancléř „oznámil masivní německé investice do protivzdušné obrany v nadcházejících letech, a také to, že výsledné kapacity budou využitelné v rámci NATO. Nabídl, že Německo bude svou protivzdušnou obranu koncipovat tak, aby se do ní v případě zájmu mohly zapojit i další středoevropské, pobaltské a skandinávské země“ (Urbanovská a Novotný 2023, 89).

Posilování spolupráce obou zemí v bezpečnostní a obranné politice zaznamenávají všechny recentní analýzy. Eberle, Lang a Handl (2022) tak SRN vidí jako partnera, „bez něhož je nemožná obranná politika EU i efektivní posílení NATO v Evropě. Vzhledem k ohlášeným investicím do zbrojení by Spolková republika mohla hrát ústřední roli jak při posilování NATO, tak při budování silnější obranné role EU. Německo ale nebude ani v budoucnu evropským lídrem či hegemonem. Mohlo by ale hrát roli státu, který dlouhodobě přispívá k posilování bezpečnostní a obranné politiky EU, aniž by oslaboval transatlantické vazby.“ Tato formulace nevyřčeně naznačuje rozdíl mezi francouzskou a německou pozicí zejména směrem ke Spojeným státům. Současně autoři zdůrazňují, že spolupráce s Německem otevírá prostor pro vyvažování francouzsko-německého motoru a nabízí možnost, jak nejen Česko, ale celou střední Evropu více zapojit do utváření a směřování evropské obranné a bezpečnostní politiky. Autoři tak uzavírají: „Z českého pohledu je sice Německo často zdrojem frustrace. Na rozdíl od USA u něj ale nehrozí, že by ztratilo zájem o Evropu nebo evropskou bezpečnost. Na rozdíl od Francie pak má Německo skutečný zájem na trvalé a stabilní spolupráci ve vztahu ke střední a východní Evropě“ (Eberle, Lang a Handl 2022).

Analýzy, které v tomto textu prezentujeme, nicméně podporují daleko širší česko-německou spolupráci. Havlíček a Lang (2022, 4) vyzývají české politiky, aby se daleko intenzivněji zapojili do dialogu o budoucnosti Evropy a konceptu strategické autonomie, čímž by se německé vládě a jejím prioritám přiblížili. Vidí také velký prostor pro spolupráci při poválečné obnově Ukrajiny. Tyto okruhy jsou jasně spojeny s tematikou dalšího rozšiřování EU. Pozice českých aktérů i Visegrádské skupiny jako celku je dlouhodobě založena na podpoře aspirací kandidátských zemí, ať již ze západního Balkánu

či nově Ukrajiny a Moldavska. Právě zde by česká politika mohla naplnit roli vzoru, jenž do prostředí kandidátských zemí přenáší své zkušenosti s evropeizací, a směrem k EU-15, mimo jiné a zejména pak k německé politice, hospodářským aktérům, médiím i veřejnosti zmírňovat obavy z dalšího rozšíření. Německo je dalšímu rozšiřování nakloněno výrazněji než např. Nizozemí nebo Francie, a česko-německý dialog by tak mohl sloužit jako nástroj k odbourávání předsudků včetně tendencí některých vlád či společností k appeasementu vůči Putinovu režimu a úvahám o budování nových geopolitických bloků a bariér v Evropě.

## **Závěr – agenda pro česko-německé vztahy**

Jak jsme ukázali v předchozí části analýzy, v posledních dvou letech došlo k zásadní intenzifikaci česko-německých vztahů, a to navzdory ideově poměrně odlišným základům obou nových vlád. Věcný a pragmatický přístup obou vlád vytvořil prostor pro posílení spolupráce v řadě sektorových politik. Role Německa jako největšího obchodního partnera Česka byla rozšířena o daleko rozsáhlejší spolupráci v energetickém sektoru včetně přepravy energetických surovin, ale také o nový rozměr spolupráce v oblasti budování obranných kapacit. Současně nedošlo k oslabení dalších, již budovaných rámců spolupráce, včetně významných iniciativ kulturních a jazykových. Naopak, veřejně-diplomatické aktivity německých politických nadací, Goethova institutu, či na opačné straně českých center a také jednotlivců typu Tomáše Kafky či Jaroslava Rudiše posilují obraz vzájemnosti, sdílené historie a kulturní pospolitosti. Je jistě užitečné v této souvislosti zmínit knižní veletrh a literární festival Svět knihy Praha 2024, jehož tématem byla německojazyčná literatura.

K pozitivnímu vývoji česko-německých vztahů na mezivládní úrovni přispívají rovněž obě parlamentní komory a také nově zvolený prezident Petr Pavel. Během prvních týdnů ve funkci prezident navštívil všechny sousední země Česka, přičemž během březnové návštěvy Berlína se sešel k jednání s prezidentem Steinmeierem i kancléřem Scholzem. Jak uvedl sám prezident, mezi hlavní témata rozhovorů patřily Ukrajina, energie, bezpečnost, přičemž kvitoval odklon Německa od Číny a Ruska. Prezident také zdůraznil, že podporuje myšlenku povýšit česko-německý strategický dialog z ministerské úrovně na úroveň předsedů vlád. Dále uvedl, že se s německým protějškem bavili o možnosti zastřešit spolupráci tím, „že se jednou za rok sejdeme a uděláme si na základě zpráv od našich vlád revizi toho, co se nám podařilo, nebo nepodařilo“ (Lucovič 2023).

Až do příštích parlamentních voleb v obou zemích (pravděpodobně na podzim 2025) slibuje současný vývoj česko-německých vztahů další prohlubování. Současně však budoucí volby a jejich výsledky mohou představovat vážné výzvy. Co se týče Česka, případný návrat Andreje Babiše do čela vlády (v nejdramatičtější scénáři v koalici s SPD) by byl podnětem k obratu směrem k Babišovým

přirozeným partnerům na Slovensku (Robert Fico) a v Maďarsku (Viktor Orbán). Ani v SRN nicméně nelze předpokládat kontinuitu. Oslabující sociální demokracie se větší pravděpodobností nebude vítězem voleb a je velká otázka, zda bude existovat prostor pro obnovení spolupráce unijních stran a Sociálnědemokratické strany Německa, která již nemůže být označována za „velkou koalici“. Vývoj v CDU a CSU navíc ukazuje změny ideových paradigmat, jejichž cílem je mj. oslabení pozice Alternativy pro Německo (AfD), za nimiž se nicméně může skrývat i možnost spolupráce s touto formací. V této souvislosti vidíme jako mimořádně užitečný nástroj k stabilizaci česko-německých vztahů spolupráci na půdorysu volební aliance SPOLU ve volbách do Evropského parlamentu, jež mj. premiéra Fialu a ODS jako dominantní vládní stranu pobízí k hledání kompromisu mezi pozicemi evropských lidovců a frakce konzervativců a reformistů. České politické strany působící ve vládě a současně v Evropské lidové straně zde mohou sehrát významnou roli při hledání tohoto kompromisu po volbách do Evropského parlamentu a případně také v okamžiku, kdy dojde ke změně vládní konstelace v jedné či dokonce obou zemích po příštích parlamentních volbách.

### **Doporučení:**

- Trvale vnášet do vládní agendy témata česko-německého strategického dialogu, posilovat spolupráci s CDU a CSU.
- Skrze koalici SPOLU hledat na domácí i evropské úrovni v oblastech společného zájmu možnosti konstruktivní spolupráce mezi frakcemi EPP a ECR.
- K podobnému vyvažování a hledání konsensu mezi EPP a ECR využít volební alianci SPOLU i pro volby do Evropského parlamentu.
- Na všech úrovních politiky od lokální po evropskou začleňovat priority česko-německého strategického dialogu a posilovat přeshraniční spolupráci.
- Podporovat česko-německé vzdělávací a kulturní aktivity včetně podpory výuky němčiny v Česku, a naopak češtiny v příhraničních okresech Bavorska a Saska.

## Použité zdroje:

Cabada, Ladislav. 2021. East-Central Europe Searching for (European) Values: How to Be More Than the “Proud Periphery“? In *Europe Thirty Years after 1989. Transformations of Values, Memory, and Identity*. Ed. Tomas Kavaliauskas. Leiden: Brill, s. 7-26.

———. 2020. The Human Rights Aspect of Czech Foreign Policy – A Change of Course after 2013. In *Removing Barriers, Promoting Responsibility. The Czech Centre-Right's Solutions to the Political Challenges of 2021*. Ed. Lucie Tungul. Praha, TOPAZ, s. 12-21.

ČTK. 2025. Česko získalo kapacitu v terminálu na LNG v Německu, má posílit energetickou bezpečnost. 23/11. Dostupné na: <https://www.e15.cz/byznys/prumysl-a-energetika/cesko-ziskalo-kapacitu-v-terminalu-na-lng-v-nemecku-ma-posilit-energetickou-bezpecnost-1411800>.

Dostál, Vít. 2016. K pokrytectví zády, ke střední Evropě čelem. AMO. 1/12. Dostupné na: <http://amo.blog.ihned.cz/c1-65539780-k-pokrytectvi-zady-ke-stredni-evrope-celem>.

———. 2017. I Německo i Visegrád: Pokračování polemiky s Petrem Kratochvílem. AMO. 2/1. Dostupné na: <http://www.amo.cz/cs/agenda-pro-ceskou-zahranicni-politiku/i-nemecko-i-visegrad-pokracovani-polemiky-s-petrem-kratochvilem/>.

Eberle, Jakub, Kai-Olaf Lang a Vladimír Handl. 2022. Evropská agenda pro česko-německé vztahy. *Policy paper Ústavu mezinárodních vztahů*, 14/12. Dostupné na: [file:///C:/Users/cabada/Downloads/pp\\_Eberle\\_Lang\\_Handl\\_final.pdf](file:///C:/Users/cabada/Downloads/pp_Eberle_Lang_Handl_final.pdf)

Havlíček, Pavel, a Kai-Olaf Lang. 2022. Czechia and Germany in Times of War: Time to Act Together. *AMO Policy paper 9/22*. Dostupné na: [https://www.amo.cz/wp-content/uploads/2022/06/AMO\\_Czechia\\_Germany\\_time\\_to\\_act\\_together.pdf](https://www.amo.cz/wp-content/uploads/2022/06/AMO_Czechia_Germany_time_to_act_together.pdf)

Kratochvíl, Petr. 2016. K Visegrádu zády, k Berlínu čelem. *iHNed.cz*, 30/11. Dostupné na: <http://archiv.ihned.cz/c1-65537370-k-visegradu-zady-k-berlinu-celem>.

Lucovič, Matěj. 2023. Německo je připraveno nám naslouchat, řekl Pavel po návštěvě Berlína. Jednal s kancelářem i prezidentem. *ČT24*. 21/3. Dostupné na: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/svet/nemecko-je-pripraveno-nam-naslouchat-rekl-pavel-po-navsteve-berlina-jednal-s-kanclerem-i-prezidentem-9079>.

Scholz, Olaf. 2022. Rede von Bundeskanzler Scholz and der Karls-Universität am 29. August 2022 in Prag. Dostupné na: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/rede-von-bundeskanzler-scholz-an-der-karls-universitaet-am-29-august-2022-in-prag-2079534>.

Söderbaum, Fredrik, Kilian Spandler a Agnese Pacciardi. 2021. *Contestations of the Liberal International Order. A Populist Script of Regional Cooperation*. Cambridge University Press.

Urbanovská, Jana. 2017. In: Česká zahraniční politika v roce 2016. Analýza ÚMV. Eds. Michal Kořan a kol. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, s. 83–115.

Urbanovská, Jana, a Antonin Novotný. 2023. No Longer in the Shadow. The Rise of Czech-German Defence Cooperation. *Obrana a strategie*, doi: 10.3849/1802-7199.23.2023.01.074-091.

Walsch, Christopher. 2018. An East West Divide in the European Union? The Visegrad Four States in Search of the Historical Self in National Discourses on European Integration. *Politics in Central Europe* 14 (2): 181–191.

# Úpadek demokracie ve střední Evropě a role vnějších aktérů: systematický přehled literatury

*Ondřej Filipec a Lucie Tungul*

**Shrnutí:** Úpadek demokracie je předmětem vědeckého zkoumání již několik desetiletí. V posledních letech získalo toto téma nový impuls v souvislosti s vývojem v Polsku a Maďarsku. Cílem našeho příspěvku je prozkoumat hlavní oblasti, kterými se zabývá odborná literatura zkoumající vliv vnějších aktérů na úpadek demokracie v Maďarsku a Polsku. Shrnujeme zjištění, která osvětlují omezený dopad vnějších institucí, a představujeme nabízená řešení. Znalost odborných analýz a doporučení je podtržena skutečností, že úpadek demokracie je v dlouhodobém horizontu hrozbou nejen v Polsku a Maďarsku, ale i v dalších zemích středoevropského regionu.

**Klíčová slova:** úpadek demokracie, střední Evropa, podmíněnost, instituce, vnější aktéři

## Úvod

Snaha zvenčí ovlivnit povahu a stabilitu režimů není žádným novým fenoménem. Jsou zdokumentovány stovky případů, kdy se zahraniční mocnosti nebo mezinárodní organizace v momentu zvýšené nestability režimů jiných zemí snažily zasáhnout do jejich dalšího směřování: buď směrem k upevňování a budování demokracie, nebo k oslabení demokracie a autoritářství (Shulman a Bloom 2012; Levin 2016, 2019). I když víme, že na demokratizaci i posunu k autoritářství mají v reformních zemích vliv jak domácí, tak vnější faktory, analýzy posledních let nám ukázaly, že tato souvislost je mnohem složitější, než jsme si často mysleli (Tolstrup 2014; Obydenkova a Libman 2015).

Předpoklad, že vnější aktéři mohou ovlivnit proces demokratizace ve třetích zemích, nepopírá, že se jejich vliv na politický vývoj cílové země jen zřídka stává hlavním hybatelem změn a relativní síla vnějších zásahů se proměňuje v čase. Borzel a Lebanidze (2017) přesto tvrdí, že je třeba systematictěji uchopit nejen propojení vlivu vnějších a domácích aktérů, ale také to, jak domácí aktéři podle svých politických a ekonomických zájmů vybírají vnější spojence. Musíme dobře rozumět procesům, které probíhají uvnitř těchto zemí, abychom lépe pochopili jednotlivé aspekty demokratizace, či odklonu od ní. Až poté zjistíme, jaké proměnné určují výsledek, co jsou příčiny a co následky. Zároveň pochopíme, jak vnější aktéři přispěli ke konečnému výsledku.

Tento text se zabývá úpadkem demokracie ve střední a východní Evropě se zvláštním zaměřením na roli vnějších aktérů v tomto procesu. Naším hlavním cílem je shrnout hlavní nástroje a způsoby,

jakými vnější aktéři (primárně instituce Evropské unie) působí na Maďarsko a Polsko. Představujeme systematický přehled literatury k tomuto tématu, který vychází z více než 200 zdrojů, jež jsme shromáždili v prvních měsících roku 2023 a jež se zabývají úpadkem demokracie ve střední a východní Evropě. Do přehledu jsme zahrnuli nejen prestižní zahraniční databáze, ale i zdroje vydané v Česku, Maďarsku, Polsku a na Slovensku.

## **Demokracie a vnější aktéři**

Teze, že mezinárodní rozměr je pro demokratickou transformaci důležitý, propojuje domácí politiku s mezinárodním kontextem a analyzuje, do jaké míry je mezinárodní kontext důležitý – jakým způsobem a do jaké míry vnější aktéři ovlivňují domácí změnu režimu v cílových zemích. Takzvaná difuzní literatura se zaměřuje na obecné regionální a globální okolnosti, které ovlivňují prosazování demokracie (Pridham, Herring, a Sanford 1994; Linz a Stepan 1996; Kubicek 2003; Levitsky a Way 2005; Schimmelfennig a Sedelmeier 2005; Tolstrup 2014b), zatímco jiní badatelé se zabývají konkrétními vnějšími aktéry, mezi kterými v posledních dvaceti letech významnou roli sehrála Evropská unie (EU). Zároveň autoři stále více poukazují na prozápadní zkeslení a začali se zabývat nejen pozitivním, ale i negativním vlivem západních demokracií včetně EU na prosazování demokracie. Posledním trendem je rostoucí pozornost směřující na autokratické režimy a jejich možnou roli při podpoře úpadku demokracie nebo dokonce přímo prosazování autokracie ve třetích zemích (Bogolomov a Lytvynenko 2012; Obydenkova 2022; Ademmer, Delcour a Wolczuk 2016; Ambrosio, Hall a Obydenkova 2022; Shyrokykh 2022a; 2022b).

Roli EU v procesu demokratizace zkoumá literatura zabývající se evropeizací. Evropeizace je obecně definována jako proces, v němž země přijímají širokou škálu formálních i neformálních pravidel Evropské unie (viz např. Ladrech 2004; Ladrech 1994; Buller a Gamble 2002; Cowles, Caparaso a Risse 2001; Olsen 2002; Radaelli 2004; Schimmelfennig a Sedelmeier 2005; Bulmer 2008) a „nově definují své zájmy a chování tak, aby odpovídaly požadavkům, normám a pravidlům vyplývajícím z členství v EU“ (Featherstone a Kazamias 2014, 13). Aby tento proces přinesl kýžený výsledek v podobě demokratizace, musí být zapojení EU (závazky, zdroje a legitimita) dlouhodobé, předvídatelné a důvěryhodné (Risse a Babayan 2015). Zásadní roli v tomto procesu hraje domácí politika, tedy rozložení sil ve společnosti, relativní síla a očekávání vlivných domácích aktérů, společenské poměry a domácí bezpečnostní situace (Dandashly 2018; Risse a Babayan 2015). Domácí elity „určují, co EU dokáže“ (Dandashly 2018, 77). Společenské skupiny, jejichž relativní moc v domácím systému EU zvyšuje, mohou využít EU k posílení svého postavení v domácím systému a k omezení vlivu jiných mocných aktérů. Literatura zkoumající evropeizaci však stále trpí značnými mezerami. Cílové země jsou vystaveny mnoha vnějším i vnitřním silám působícím zároveň, jako je

globalizace, členství v mezinárodních organizacích, změny veřejného mínění, společenských norem, hodnot, přesvědčení - a je obtížné přesně identifikovat roli, kterou v tomto procesu hraje EU.

Ve své průlomové práci Lavenex a Schimmelfennig (2011) navrhují tři úhly pohledu na vnější podporu demokracie ze strany EU: vazby (*linkage*), nátlak (*leverage*) a vládnutí (*governance*). Skrze vazby podporuje společenské podmínky vhodné pro rozvoj demokracie včetně pomoci demokratickým aktérům; nátlak je definován politickou podmíněností, která se objevila v 90. letech 20. století a byla spojena s východním rozšířením; a konečně vládnutí má za cíl podporovat demokracii prostřednictvím funkční spolupráce v rámci jednotlivých politik a stalo se výraznějším se zahájením Evropské politiky sousedství (EPS) EU na počátku roku 2000. Výsledek vlivu EU, která aplikuje všechny tři formy vlivu, závisí na poměru sil EU a regionálních (neliberálních) mocností. Kromě kredibility a legitimacy EU jako aktéra a dostatečného množství dostupných zdrojů závisí výsledek na množství a kvalitě ekonomických a politických vazeb mezi cílovými státy a vnějšími aktéry (EU/neliberálními mocnostmi).

Podle řady autorů (Börzel 2015; Risse a Babayan 2015; Börzel 2015; 2015; Börzel a Lebanidze 2017) je schopnost EU podpořit proces demokratizace vyšší v zemích, kde se EU chová konzistentně a kde alespoň část politických elit a aktivní občanská společnost podporují demokratické reformy. Klíčovým předpokladem pro efektivitu podmíněnosti EU, tedy schopnosti EU politikou cukru a biče prosadit změny, je přítomnost prodemokratických sil, které akceptovaly a přijaly za své liberální hodnoty, a zároveň jsou dostatečně silné, aby prosadily reformy a mají dostatečné zdroje na jejich implementaci. EU totiž může pomoci nejen liberálním silám, ale neúmyslně také jejich protivníkům, kdy dojde k tzv. zkříženému posílení (*cross-over empowerment*), čímž může EU v cílové zemi oslabit, ale také stabilizovat nebo dokonce podpořit neliberální tendence.

Hned několik institucí EU je zapojeno do evropského boje proti úpadku demokracie. Studie věnované jejich vlivu běžně začínají výčtem hodnot zakotvených v článku 2 Smlouvy o EU a pak popisují, jak mechanismus jejich prosazování špatně funguje. Na druhou stranu uvádějí možnosti *de lege ferenda* (podle budoucího zákona) (Kochenov, Magen a Pech 2016; Pech a Scheppele 2017; Ágh 2018; Theuns 2020), často ve vztahu k článku 7 SFEU (Theuns 2020). Nejvíce analýz o vlivu institucí EU na boj proti úpadku demokracie v zemích EU se zabývá Evropskou komisí a Evropským parlamentem, případně jejich komparativní analýze a rozdílným postojům obou institucí k Polsku a Maďarsku (Pech a Scheppele 2017; Ágh 2018; Zamecki a Glied 2020).

Nástroje Evropské komise a jejich účinnost zhodnotila například Sonja Priebus, která došla k tomu, že roste počet nástrojů, které se orientují na následky, ale jen zřídka se Komise soustředí na řešení příčin úpadku demokracie (Priebus 2022). V souladu s tímto zjištěním jiní autoři tvrdí, že neúspěch účinného postupu Evropské komise je zakotven v samotné institucionální povaze této instituce, která je namísto ideologického pluralismu příliš svázána technokratickým legalismem. Důsledkem je depolitizace

procesu, která Komisi svazuje ruce a poskytuje půdu pro populismus (Oleart a Theuns 2023). Práce dokumentující roli Evropského parlamentu (EP) se často zabývají vztahem mezi jeho ideologickými preferencemi a partikulárními zájmy. Ukazují, že postoje EP k demokratizaci a úpadku demokracie jsou ovlivněny ideologií a stranickou afiliací. Například Meijers a van der Veer (2019) dochází k závěru, že strany spojené (afiliací nebo ideologicky) s Maďarskem a Polskem se vyhýbaly kritice obou zemí v EP (Meijers a van der Veer 2019).

Dostupné analýzy opakovaně ukazují, že obě instituce jsou kritičtější k Polsku než k Maďarsku, protože Polsko vnímají jako význačnějšího aktéra v EU. To stejné platí i pro mezivládní instituce. Peter Oliver a Justine Stefanelli poukazovali na váhání Rady EU reagovat na úpadek demokracie v Maďarsku i Polsku (Oliver and Stefanelli 2016). Kochenov, Magen and Pech (2016) kritizovali, jaké nástroje Rada volila, stejně jako její malou iniciativu. I organizace mimo EU, které se snaží bojovat proti úpadku demokracie, naráží na vnitřní překážky. Například Benátská komise (*Venice Commission*), expertní orgán Rady Evropy, situaci v Maďarsku a Polsku řešila opakovaně, ale nesouhlas některých aktérů se jí nepodařilo prolomit (viz například Cameron 2020; Turkut 2021).

V poslední době došlo také k nárůstu zájmu o podporu úpadku demokracie ze strany neliberálních mocností – i když vhodnější je asi mluvit o jejich snaze bránit vlivu aktérů, kteří v třetích zemích prosazují liberální demokracii (Burnell 2006; Obydenkova a Libman 2015; Tolstrup 2014a; Dragneva a Hartwell 2022; Risse a Babayan 2015; Vanderhill 2013; Kneuer a Demmelhuber 2020). V tomto ohledu je v Evropě hlavním objektem zájmu Rusko. Autoři zkoumají, jak Rusku (potencionálně) přímo či nepřímo přispívá k potlačování demokracie a/nebo prosazování autoritářských tendencí. Ambrosio (2007) například tvrdí, že Rusko oslabuje liberální síly v zemích, se kterými sousedí, a k tomu využívá tři typy strategií – podporuje neliberální režimy (Bělorusko), podkopává demokratizující režimy (Ukrajina) a prosazuje autoritářské normy na mezinárodní úrovni (Šanghajská organizace pro spolupráci).

Tolstrup (2009) proti tomu definuje ruské aktivity v tzv. „blízkém sousedství“ Ruska dvěma zastřešujícími typy aktivit: politika řízené stability, kterou aktivuje v zemích, které nenastoupily na cestu demokratizace (například Bělorusko, Arménie, Ázerbájdžán) a politika řízené nestability, typická pro konsolidované demokracie v evropských integračních strukturách, nebo země, které se jasně přihlásily k demokratickým normám a hodnotám a mají zájem o integraci se Západem (Moldavsko, Ukrajina). V politice řízené nestability Rusko politicky, ekonomicky a mediálně podporuje proruské kandidáty a tam, kde to je možné, podporuje etnické konflikty a/nebo separatismus (Tolstrup 2009; Obydenkova a Libman 2015). Dále se snaží zvýšit ekonomickou závislost těchto zemí (včetně finanční destabilizace), a tím posílit jejich již panující vysokou ekonomickou a politickou zranitelnost. Výsledný pokles bezpečnostní, politické a ekonomické stability, které jsou částečně důsledkem ruské podvratné aktivity vede a) k poklesu veřejné podpory demokratických reforem a b) tyto země se stávají méně

stabilní a pro vnějšího pozorovatele (EU) méně atraktivními adepty na integraci do západních struktur – oslabené vyhlídky na přidružení nebo členství do EU snižují angažovanost EU v prosazování jejich demokratizace a liberálních reforem a oslabují kredibilitu a vliv proevropských aktérů. Působením obou faktorů klesá proreformní potenciál a důvěryhodnost Západu jako partnera (Ambrosio 2007; Tolstrup 2009; Obydenkova a Libman 2015).

Dále bychom měli zmínit vliv domácí roviny na vnější aktéry, tedy jak si domácí elity (strategicky) vybírají spolupráci s vnějšími aktéry podle svých politických preferencí nebo podle odhadu svých šancí v domácím politickém boji. Domácí faktory se jeví jako zásadní prvky, které jsou pro obstrukce podpory demokratizace charakterističtější než samotní neliberální vnější aktéři – domácí politická situace určuje, jak cílový stát reaguje na podněty, které přináší vnější aktéři usilující o podporu demokratizačního procesu, nebo naopak o jeho oslabení, od koho z nich se rozhodnou přijmout pomoc a v jaké formě (Börzel 2015).

Pokud demokratizace ohrožuje síly profitující ze stávajícího režimu a vnější pobídky jsou skrovné, je šance na kvalitativní změnu režimu velmi nízká. Protidemokratické síly se mohou obrátit na neliberální režim, aby získaly podporu v domácím soupeření s liberálními aktéry – a mohou se tak rozhodnout bez aktivního popudu vnějšího aktéra (např. Rusko). Dále tak mohou činit, aby se vyhnuly politice podmíněnosti, kterou na ně vyvíjí vnější demokratičtí aktéři (EU). Demokratické i nedemokratické politické elity primárně sledují své vlastní geopolitické zájmy, což se může dostat do střetu se samotným procesem demokratizace, kterému nominálně vyjadřují podporu. Konvergence nebo střet strategických zájmů demokratických a nedemokratických sil v takové chvíli hraje klíčovou roli.

Dalším bodem je reakce západních demokracií na aktivity neliberálních režimů ve třetích zemích. Reakce EU závisí na dvou faktorech, mezi které patří regionální stabilita a strategický význam neliberálního režimu (Börzel 2015; Risse a Babayan 2015). Obavy z nekontrolované migrace, terorismu, organizovaného zločinu, energetická bezpečnost a ekonomické zájmy mohou způsobit, že oficiální deklarace se mívá s reálnou implementací evropské politiky. To podkopává schopnost EU působit jako důvěryhodný aktér prosazující demokracii a vládu zákona (Lengger 2012; Dandashly 2018; Börzel 2015; Börzel a Lebanidze 2017). EU sama sebe definuje jako organizaci, kterou více než zájmy pohání sdílené demokratické hodnoty, ale opakovaně ukázala, že je ochotná ustupovat ruským zájmům a dokonce s Ruskem (a jinými neliberálními režimy) spolupracovat, když danou oblast spolupráce považuje za výhodnou (Youngs 2017; Casier 2020). Změna tohoto přístupu obvykle nastane až ve chvíli, kdy se daný režim stane sám o sobě rizikem evropské stability. Jakmile neliberální režim překročí pomyslnou hranici mezi statutem quo a vysokým bezpečnostním rizikem, dilema EU, zda podporovat stabilitu i za cenu spolupráce s nedemokratickými silami, oslabuje.

Předpoklad, že demokratičtí vnější aktéři podporují demokratizaci a neliberální vnější aktéři ji

oslabují, je tak značně zjednodušující. Není automaticky platné, že demokracie prosazují demokracii a neliberální aktéři jí aktivně brání (Tolstrup 2009; Wolff, Spanger a Puhle 2013; Obydenkova a Libman 2015). Prosazování jednoho nebo druhého s sebou může nést nečekané výsledky – může posílit nedemokratické síly, když jim umožní vstoupit do politické soutěže jako plnohodnotný aktér, nebo naopak liberální prodemokratické síly. Neliberální mocnosti mohou přímo podpořit demokratické síly a západní země mohou úmyslně podporovat nedemokratické síly, pokud mají pocit, že je to pro ně samotné výhodné (Risse a Babayan 2015). Někdy to naopak může být výsledek neúmyslný. V literatuře se pro takovou situaci zažil termín „authoritarian resistance“ (Way 2005; Levitsky a Way 2006; Ambrosio 2007; Burnell 2006), který zkoumá, za jakých podmínek může prosazování demokracie vést k opačným výsledkům, například jak se nedemokratické síly v třetích zemích brání oslabení svého vlivu na území svého státu i mimo něj. Úmyslné i neúmyslné důsledky je velmi těžké identifikovat a analyzovat, protože jen zřídka se nám podaří zjistit původní motivace jednotlivých aktérů. Nezamýšlené důsledky navíc mnohdy aktéři prezentují jako plánované cíle. Výsledkem chybějících dat jsou pak často jen spekulace (Obydenkova a Libman 2015).

### **Nabízí se nějaká účinná řešení?**

Podle očekávání spočívá řešení v kombinaci několika přístupů. Aplikace sankcí musí být doprovázena podporou domácích demokratických aktérů (De Ridder a Kochenov 2011). Jak uvádí Theuns (2020), nebo Sedelmeier (2016) – je potřeba aplikovat zároveň nátlak i přesvědčování. Občané cílových zemí by měli vědět, že jejich rozhodnutí mohou mít negativní následky (sankce) (Priebus 2022). Je také dobré pomoci zemím zvládat případné krize, do kterých se mohou dostat, protože nezvládnutá krize může vytvořit vhodné prostředí pro rozvoj populistických a protievropských nálad (Ágh 2018). K tomu autoři doporučují zvýšit koordinaci postupů a institucionální reakce (Pech a Scheppele 2017). Jistý potenciál leží i ve zvýšení efektivity právních nástrojů v procesu řízení o porušení unijního práva (infringement), i když sám o sobě tento krok asi nebude mít velký dopad (Blauberger a Kelemen 2017).

Při hledání řešení musíme mít neustále na mysli, že nedemokratické síly spolu vzájemně spolupracují a svorně se snaží podkopávat nadnárodní integraci a bránit uvalení sankcí na sebe i jiné země, u kterých jsme svědky úpadku demokracie. Odkazováním jeden na druhého ospravedlňují své domácí kroky a útočí na opozici a „diktát Bruselu“ (srov. Holesch a Kyriazi 2022). Navíc se jeden o druhého učí, jak posilovat svou moc a oslabovat demokracii (reforma soudnictví, zvyšování vlivu na mediálním trhu, změna volebních zákonů).

## **Závěr**

Je evidentní, že reforma evropského primárního práva by nepřinesla účinné zmírnění úpadku demokracie v těch členských zemích EU, kde jsme těchto procesů již teď svědky. Jedná se o komplexní problém, který vyžaduje dlouhodobou strategii a reformu aktuálně dostupných nástrojů, protože v současnosti nejsou vhodně využívány. To se týká hlavně Evropské komise, změny postoje Rady, přístupu Soudu EU k řízení o porušení evropského práva, ale i Evropského parlamentu, který by mohl být aktivnější a pružnější. Kromě výše zmíněné potřeby oprášit nástroje, kterým už instituce EU disponují, je nutné se zaměřit na další dvě důležité podmínky. Zaprvé, je potřeba zvýšit součinnost evropských institucí a jejich nástrojů spolu s posílením strategické komunikace, která bude vysvětlovat jednotlivé kroky, a bránit tak polarizaci a „zpětnému úderu“. Zadruhé, efektivní řešení by vyžadovalo odklon od technokratických řešení a příklon k političtějšímu přístupu, jenž by s sebou nesl specifikaci standardů, které by dané země musely plnit. Zatřetí, jelikož nedemokratické síly v zemích jako je Maďarsko a Polsko spolu spolupracují a vzájemně se od sebe učí, je nutné jim měřit jedním metrem a uplatňovat stejná opatření podmíněnosti, tedy politiku „cukru a biče“, na všechny země, kterých se to týká. A nakonec začtvrté, je třeba se více zaměřit na méně probádané oblasti, konkrétně na nedemokratické vnější aktéry, hlavně na Rusko, a na vliv obchodních zájmů.

### **Doporučení:**

- Evropská komise by měla opustit svůj právně-technokratický přístup a místo něj podporovat ideologický pluralismus.
- Kombinovat širokou škálu přístupů.
- Doplnit sankce podporou domácích aktérů.
- Rozšířit a prohloubit výzkum o vliv nedemokratických aktérů, jejichž aktivity se hůře sledují, protože jsou méně transparentní.
- Zahrnout do výzkumu úpadku demokracie vliv obchodních zájmů.

## **Použité zdroje:**

Ademmer, Esther, Laure Delcour, a Kataryna Wolczuk. 2016. Beyond Geopolitics: Exploring the Impact of the EU and Russia in the “Contested Neighborhood”. *Eurasian Geography and Economics* 57 (1): 1–18. <https://doi.org/10.1080/15387216.2016.1183221>.

Ágh, Attila. 2018. Decline of Democracy in the ECE and the Core-Periphery Divide: Rule of Law Conflicts of Poland and Hungary with the EU. *Journal of Comparative Politics* 11 (2): 30–48.

Ambrosio, Thomas. 2007. Insulating Russia from a Colour Revolution: How the Kremlin Resists Regional Democratic Trends. *Democratization* 14 (2): 232–52. <https://doi.org/10.1080/13510340701245736>.

Ambrosio, Thomas, Stephen G. F. Hall, a Anastassia Obydenkova. 2022. Sustainable Development Agendas of Regional International Organizations: The European Bank of Reconstruction and Development and the Eurasian Development Bank. *Problems of Post-Communism* 69 (4–5): 304–16. <https://doi.org/10.1080/10758216.2021.1979412>.

Blauberger, Michael, a R. Daniel Kelemen. 2017. Can Courts Rescue National Democracy? Judicial Safeguards against Democratic Backsliding in the EU. *Journal of European Public Policy* 24 (3): 321–36. <https://doi.org/10.1080/13501763.2016.1229357>.

Bogolomov, Aleksander, a Oleksandr Lytvynenko. 2012. A Ghost in the Mirror: Russian SoftPower in Ukraine. The Aims and Means of Russian Influence Abroad.

Börzel, Tanja A. 2015. The Noble West and the Dirty Rest? Western Democracy Promoters and Illiberal Regional Powers. *Democratization* 22 (3): 519–35. <https://doi.org/10.1080/13510347.2014.1000312>.

Börzel, Tanja A., a Bidzina Lebanidze. 2017. „The Transformative Power of Europe” Beyond Enlargement: The EU’s Performance in Promoting Democracy in Its Neighbourhood. *East European Politics* 33 (1): 17–35. <https://doi.org/10.1080/21599165.2017.1280473>.

Buller, J., a A. Gamble. 2002. Conceptualizing Europeanization. *Public Policy and Administration* 17 (2).

Bulmer, S. 2008. Theorizing Europeanization. In *Europeanization: New Research Agendas*, eds P. R. Graziano a M. P. Vink. London: Palgrave Macmillan.

Burnell, Peter. 2006. Promoting Democracy Backwards. 28. Madrid. Dostupné na: [https://wrap.warwick.ac.uk/963/1/WRAP\\_Burnell\\_7270220-180609-promoting\\_democracy\\_backwardsnovember06.pdf](https://wrap.warwick.ac.uk/963/1/WRAP_Burnell_7270220-180609-promoting_democracy_backwardsnovember06.pdf)

Cameron, Iain Thorburn. 2020. The Role of the Venice Commission in Strengthening the Rule of Law. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3650021>.

Casier, Tom. 2020. Not on Speaking Terms, but Business as Usual: The Ambiguous Coexistence of Conflict and Cooperation in EU–Russia Relations. *East European Politics* 36 (4): 529–43. <https://doi.org/10.1080/21599165.2020.1756784>.

Cowles, M. G., J. Caparaso, a T. Risse, eds. 2001. *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*. Ithaca: Cornell University Press.

Dandashly, Assem. 2018. EU Democracy Promotion and the Dominance of the Security–Stability Nexus. *Mediterranean Politics* 23 (1): 62–82. <https://doi.org/10.1080/13629395.2017.1358900>.

Dragneva, Rilka, a Christopher A. Hartwell. 2022. The Crisis of the Multilateral Order in Eurasia: Authoritarian Regionalism and Its Limits. *Politics and Governance* 10 (2). <https://doi.org/10.17645/pag.v10i2.4809>.

Featherstone, Kevin, a George Kazamias, eds. 2014. *Europeanization and the Southern Periphery*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315039855>.

Holesch, Adam, a Anna Kyriazi. 2022. Democratic Backsliding in the European Union: The Role of the Hungarian-Polish Coalition. *East European Politics* 38 (1): 1–20. <https://doi.org/10.1080/21599165.2020.1865319>.

Kneuer, Marianne, a Thomas Demmelhuber, eds. 2020. *Authoritarian Gravity Centers A Cross-Regional Study of Authoritarian Promotion and Diffusion*. London: Routledge.

Kochenov, Dimitry, Amichai Magen, a Laurent Pech. 2016. Introduction: The Great Rule of Law Debate in the EU. *JCMS: Journal of Common Market Studies* 54 (5): 1045–49. <https://doi.org/10.1111/jcms.12399>.

Kubicek, Paul. 2003. *The European Union & Democratization Reluctant States*. London: Routledge.

Ladrech, R. 1994. Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France. *JCMS: Journal of Common Market Studies* 32 (1): 69–88. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1994.tb00485.x>.

———. 2004. *Europeanization and National Politics*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Lengger, M. 2012. The Review of the European Neighbourhood Policy – an Advocacy Coalition Explanation.

Levin, Dov H. 2016. When the Great Power Gets a Vote: The Effects of Great Power Electoral Interventions on Election Results. *International Studies Quarterly* 60 (2): 189–202. <https://doi.org/10.1093/isq/sqv016>.

———. 2019. Partisan Electoral Interventions by the Great Powers: Introducing the PEIG Dataset. *Conflict Management and Peace Science* 36 (1): 88–106. <https://doi.org/10.1177/0738894216661190>.

Levitsky, Steven, a Lucan Way. 2005. International Linkage and Democratization. *Journal of Democracy* 16 (3): 20–34. <https://doi.org/10.1353/jod.2005.0048>.

———. 2006. Linkage versus Leverage. Rethinking the International Dimension of Regime Change. *Comparative Politics* 38 (4): 379. <https://doi.org/10.2307/20434008>.

Linz, Juan José, a Alfred C. Stepan. 1996. Toward Consolidated Democracies. *Journal of Democracy* 7 (2): 14–33. <https://doi.org/10.1353/jod.1996.0031>.

Meijers, Maurits J., a Harmen van der Veer. 2019. MEP Responses to Democratic Backsliding in Hungary and Poland. An Analysis of Agenda-Setting and Voting Behaviour. *JCMS: Journal of Common Market Studies* 57 (4): 838–56. <https://doi.org/10.1111/jcms.12850>.

Obydenkova, Anastassia. 2022. Global Environmental Politics and International Organizations: The Eurasian and European Experience. *Post-Communist Economies* 34 (5): 565–76. <https://doi.org/10.1080/14631377.2022.2028477>.

Obydenkova, Anastassia, a Alexander Libman. 2015. *Autocratic and Democratic External Influences in Post-Soviet Eurasia*. London: Routledge.

Oleart, Alvaro, a Tom Theuns. 2023. „Democracy without Politics” in the European Commission’s Response to Democratic Backsliding: From Technocratic Legalism to Democratic Pluralism. *JCMS: Journal of Common Market Studies* 61 (4): 882–99. <https://doi.org/10.1111/jcms.13411>.

Oliver, Peter, a Justine Stefanelli. 2016. Strengthening the Rule of Law in the EU: The Council’s Inaction. *JCMS: Journal of Common Market Studies* 54 (5): 1075–84. <https://doi.org/10.1111/jcms.12402>.

Olsen, Johan P. 2002. The Many Faces of Europeanization. *JCMS: Journal of Common Market Studies* 40 (5): 921–52. <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00403>.

Pech, Laurent, a Kim Lane Scheppele. 2017. Illiberalism Within: Rule of Law Backsliding in the EU. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 19 (December): 3–47. <https://doi.org/10.1017/cel.2017.9>.

Pridham, GFM, E. Herring, a G Sanford, eds. 1994. *Building Democracy?: The International Dimension of Democratisation in Eastern Europe*. Leicester University Press.

Priebe, Sonja. 2022. The Commission’s Approach to Rule of Law Backsliding: Managing Instead of Enforcing Democratic Values? *JCMS: Journal of Common Market Studies* 60 (6): 1684–1700. <https://doi.org/10.1111/jcms.13341>.

Radaelli, C. M. 2004. Europeanisation: Solution or Problem? *European Integration Online Papers* 8 (16).

Ridder, E. De, a D. Kochenov. 2011. Democratic Conditionality in the Eastern Enlargement: Ambitious Window Dressing. *European Foreign Affairs Review* 16: 589–605.

Risse, Thomas, a Nelli Babayan. 2015. Democracy Promotion and the Challenges of Illiberal Regional Powers: Introduction to the Special Issue. *Democratization* 22 (3): 381–99. <https://doi.org/10.1080/13510347.2014.997716>.

Schimmelfennig, Frank, a Ulrich Sedelmeier. 2005. *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Ithaca: Cornell University Pres.

Shulman, Stephen, a Stephen Bloom. 2012. The Legitimacy of Foreign Intervention in Elections: The Ukrainian Response. *Review of International Studies* 38 (2): 445–71. <https://doi.org/10.1017/S0260210512000022>.

Shyrokykh, Karina. 2022a. Why Climate? The Drivers of the European Union’s Climate Governance in Its Post-Soviet East European Neighbors. *Problems of Post-Communism* 69 (4–5): 358–68. <https://doi.org/10.1080/10758216.2021.1974888>.

———. 2022b. Help Your Neighbor, Help Yourself: The Drivers of European Union’s Climate Cooperation in Trans-governmental Networks with Its Neighbors. *Governance* 35 (4): 1095–1118. <https://doi.org/10.1111/gove.12646>.

Theuns, Tom. 2020. Containing Populism at the Cost of Democracy? Political vs. Economic Responses to Democratic Backsliding in the EU. *Global Justice : Theory Practice Rhetoric* 12 (02): 141–60. <https://doi.org/10.21248/gjn.12.02.220>.

Tolstrup, Jakob. 2009. Studying a Negative External Actor: Russia’s Management of Stability and Instability in the “Near Abroad”. *Democratization* 16 (5): 922–44. <https://doi.org/10.1080/13510340903162101>.

———. 2014a. *Russia vs. the EU. The Competition for Influence in Post ~Soviet States*. . Boulder: Lynne Rienner Publishers.

———. 2014b. External Influence and Democratization: Gatekeepers and Linkages. *Journal of Democracy* 25 (4): 126–38. <https://doi.org/10.1353/jod.2014.0076>.

Turkut, Emre. 2021. The Venice Commission and Rule of Law Backsliding in Turkey, Poland and Hungary. *European Convention on Human Rights Law Review* 2 (2): 209–40. <https://doi.org/10.1163/26663236-bja10028>.

Vanderhill, Rachel. 2013. *Promoting Authoritarianism Abroad*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Way, Lucan A. 2005. Authoritarian State Building and the Sources of Regime Competitiveness in

the Fourth Wave: The Cases of Belarus, Moldova, Russia, and Ukraine. *World Politics* 57 (2): 231–61. <https://doi.org/10.1353/wp.2005.0018>.

Wolff, Jonas, Hans-Joachim Spanger a Hans-Jürgen Puhle, eds. 2013. *The Comparative International Politics of Democracy Promotion*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315889870>.

Youngs, Richard. 2017. *Europe's Eastern Crisis*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781316344033>.

Zamecki, Łukasz, and Viktor Glied. 2020. Article 7 Process and Democratic Backsliding of Hungary and Poland. Democracy and the Rule of Law. *On-Line Journal Modelling the New Europe*, 34: 57–85. <https://doi.org/10.24193/OJMNE.2020.34.03>.

# 360stupňový přístup ke zvládnání dezinformací: ideální pomocník na cestě z bludného kruhu současných snah

*Zdeněk Rod*

**Shrnutí:** Česko se potýká s prudkým nárůstem dezinformací, které do jisté míry akcelerovala pandemie covidu-19. Problému dále přidávají na vážnosti nové a rafinovanější strategie dezinformátorů a dlouhotrvající nečinnost vlády. V současnosti převládá přesvědčení, že mezi nejefektivnějšími přístupy, jak zmírnit dopady dezinformací ve společnosti, patří včasné ověřování faktů neboli *fact-checking* a podpora kritického myšlení. Tyto přístupy ale nejsou samospásné a disponují řadu limitů. Proto navrhuje inovativní a komplexní 360stupňový přístup, který reaguje a řeší nedostatky v debatě o tom, jak se vypořádat s dezinformací. 360stupňový přístup neklade totiž důraz jen na kritické myšlení, *fact-checking* a vzdělávání, nýbrž i na behaviorální *nudging* a strategickou komunikaci. 360stupňový přístup představuje komplexní a univerzální postup, který lze zavést s určitými obměnami napříč státy Evropské unie.

**Klíčová slova:** dezinformace, strategická komunikace, *fact-checking*, vzdělávání, behaviorální *nudging*, kritické myšlení, monitoring dezinformační scény

## Úvod

Evropská unie (EU) i její členské státy dlouhodobě neúspěšně zápasí s dopadem dezinformací, jejichž cílem je narušit státní zřízení a demokratické hodnoty, a oslabit tak důvěru veřejnosti ve státní politiku, instituce a média. Situaci značně zhoršila pandemie covidu-19, nicméně dezinformace způsobují problémy již dlouho. Rozsáhlé dezinformační kampaně byly vedeny již například za studené války, ale i dávno předtím. Dezinformační kampaně většinou postrádají jakoukoli logickou koherenci. Dezinformátoři šíří řadu nesouvisejících dezinformačních narativů, které např. obhajují brutální ruskou agresi na Ukrajině, akcentují antiunionijní narativy, typicky jako „diktát z Bruselu“, či šíří lži o tom, že vláda Petra Fialy je řízena z Washingtonu. Nebezpečí vyplývající z dezinformačních kampaní v období voleb jsme mimo jiné mohli na vlastní oči vidět v březnu 2024 během slovenských prezidentských voleb, kdy část slovenských voličů uvěřila lživými informacím o tom, že pokud budou volit kandidáta Ivana Korčoka, jejich děti budou povolány do války na Ukrajině.

Sociální média a nové technologie v poslední době zvýšily dosah a rychlost šíření dezinformací. Díky nim se dezinformace ve velmi krátkém čase mohou dostat k tisícům uživatelů chytrých telefonů.

Další problém z oblasti technologií, který je v tomto případě umocněný pokrokem umělé inteligence, představují takzvaná *deepfake* videa. V roce 2022 se například objevilo *deepfake* video, ve kterém ukrajinský prezident Volodymyr Zelenskyj vyzývá ke kapitulaci. Video zřejmě rozšířilo Rusko v rámci svého hybridního působení. Během českých prezidentských voleb se naopak šířilo *deepfake* video s Petrem Pavlem, který v něm vyzýval vstoupit do války s Ruskem. *Deepfake* videa jsou zatím relativně nedokonalá a většinou je poměrně snadné je rozeznat od těch skutečných, ale to už za několik let nemusí platit. Dezinformace by tak mohly ovlivňovat společnost a její procesy takovým způsobem, že by byla narušena její vnitřní soudržnost, což by mohlo vést i k jejímu kolapsu. Když vezmeme v potaz všechna rizika zmíněných dezinformačních strategií, evropské vlády se v boji proti dezinformacím nemohou spoléhat pouze na jeden či dva způsoby, protože každé možné řešení s sebou nese i určité slabiny. Například ověřování faktů je nezbytné, ale není vždy efektivní. Jak zmiňuji níže, ověřování faktů a racionální vysvětlování dezinformačních narativů funguje pouze někdy, neboť lidé ve své podstatě racionální nejsou (Rod 2022).

Vzhledem k tomu, jak komplexní problematika dezinformací je, státy se nemohou spolehnout jen několik málo přístupů, jak dezinformace řešit. Tato kapitola tudíž zdůrazňuje, že pro boj s dezinformacemi potřebujeme inovativní 360stupňový přístup, který reflektuje myšlenky z nejnovější knihy o dezinformacích a strategické komunikaci na českém knižním trhu s názvem Proč věříme dezinformacím? Strategická komunikace jako možná cesta z bludného kruhu (Kolomazník, Rod a Sarvaš 2024). 360stupňový přístup (viz Obr. 1) kombinuje tradiční a nové přístupy, které je možné využít v oblasti zvládnání<sup>20</sup> dezinformací, a to jak v krátkodobém, tak i dlouhodobém horizontu. 360stupňový model se zaměřuje na vzdělávání, kritické myšlení, *fact-checking*, behaviorální nudging a nástroje pro detekci *deepfake* videí. Poukazuje také na strategickou komunikaci, která cílí na konkrétní publikum a soustředí se na skupiny, které jsou náchylnější ke změně názorů.

Pokud vstupujeme do nechtěné budoucnosti sužované dezinformacemi, musíme se povznést nad tradiční přístupy řešící dezinformace (Rod 2021; Kolomazník, Rod a Sarvaš 2024). Je žádoucí se totiž komplexně připravit. Kdo je připraven, není překvapen. Na následujících stránkách jsou jednotlivé prvky 360stupňového přístupu podrobně popsány.

---

20 Tato kapitola pracuje s pojmem „zvládnání“ dezinformací, nikoli pojmem „boj“ proti dezinformacím. Dezinformace se totiž nedají porazit. Lze ale zmírnit (zvládnout) jejich dopady na společnost.

Obr. 1.: 360stupňový přístup ke zvládnání dezinformací



Zdroj: Autor

### ***Fact-checking***

Jednou ze základních metod, kterými se identifikují dezinformace, je *fact-checking*. Bateman a Jackson (2024) z americké expertní skupiny při Carnegie Endowment for International Peace ukazují, že tato strategie může účinně uvést na pravou míru falešná tvrzení. *Fact-checking* je zkrátka proces, který ověřuje správnost veškerých faktů v konkrétním textu, novinovém článku, projevu atd. (Cambridge Dictionary 2024).

Fakta ověřují především profesionální novináři a analytici, jejichž cílem je svým čtenářům předat věcně správné informace tak, že zároveň vysvětlí podstatu dané záležitosti. Novináři pak tímto přístupem mohou také vyvracet lživé narativy, které mezi veřejností vyvstanou, a kultivovat tak společenskou debatu. *Fact-checking* se ovšem netýká pouze novinářů. V Česku se ověřováním faktů zabývají také politické strany, například vládní strana TOP 09. Ta během pandemie covidu19 nabádala k ověřování informací, aby se nešířily tvrzení, že jsou vakcíny nebezpečné (TOP 09 2020). Vyvracení dezinformací se dále věnuje zvláštní oddělení Ministerstva vnitra – Centrum proti terorismu a hybridním hrozbám. Kromě politických stran a státních institucí se v Česku o vyvracení dezinformací zasazují také mnohé

expertní skupiny, nevládní organizace a společnosti, kupříkladu Demagog.cz, Manipulátoři.cz, Center for Security Consulting in Prague či Prague Security Studies Institute. Mimo české prostředí se podle americké výzkumné organizace RAND Corporation ověřováním faktů zabývají stovky institucí po celém světě. Příkladem může být bruselská organizace EUvsDisinfo, kterou zřizuje expertní tým unijní diplomatické služby.

*Fact-checking* je sice klíčovým prvkem ke zvládnání dezinformací, nicméně lze u něj shledat i jisté limity. Státy by se proto neměly spoléhat jen na *fact-checking*. Vysvětlování dezinformací je zpravidla časově náročnou disciplínou. Analytici musí vše vysvětlit a vyvrátit opravdu přesně, v čem daná dezinformace tkví. Takovéto vysvětlení je posléze jen zřídka krátce a výstižné. V dnešní době však lidé tíhnou spíše ke krátkým audiovizuálním zprávám na sociálních sítích a obsáhlé zprávy týkající se ověřování faktů čte jen málokdo. Se šířením zpráv by však mohla pomoci strategická komunikace. V neposlední řadě ověřování faktů vyžaduje dost času, navíc se všemi dezinformacemi analytici ani zabývat nemohou. Další úskalí *fact-checking* tkví v tom, že předpokládá racionalitu jedinců. Lidské chování totiž není vždy vědomé a racionální. Většina našich rozhodnutí je podvědomá; některá se však mohou tvářit jako neefektivní a mohla by být tím pádem považována za iracionální. Jinými slovy se zde bavíme o schopnosti využívat podvědomé rozhodovací procesy, které nemusí být nutně iracionální, ale v některých případech nevedou k optimálním rozhodnutím.

Behaviorální vědci jako například Kahneman (2011) dokázali, že se lidé velmi často spoléhají na podvědomé rozhodovací procesy. Lidé se v běžném životě a při řešení běžných situací nerozhodují racionálně, ale podvědomě na základě předem definovaných vzorců chování. Věcná argumentace se opírá o tzv. heuristické přístupy, které používáme, když se nám problémy zdají známé, a tudíž už nevyhledáváme další informace. V běžném životě se rozhodujeme na základě tzv. kognitivní předpojatosti. Ta vede k optimálním a velmi efektivním rozhodnutím. Dezinformace ale využívají kognitivní předpojatost. Díky těmto „mentálním zkratkám“, které obvykle porušují pravidla logiky, jsme snadno manipulovatelní. Pokud tedy věcná argumentace není dostatečně ukotvena v kognitivní předpojatosti, může mít omezený dopad (Kolomazník, Rod a Sarvaš 2024).

Další studie poukázaly na to, že *fact-checking* má omezený dopad. Lidé mohou vysvětlené dezinformace zavrhnout, protože nejsou v souladu s jejich hlubokým přesvědčením. Tímto odmítnutím si pak nadále upevňují výše zmíněnou kognitivní předpojatost (Nyhan a kol. 2019; Thorson 2015). Lidé také občas strhne davová mentalita, kdy nevědomě přejímají myšlenky druhých, zejména politiků, influencerů či celebrit. Co způsobilo tento trend? Můžeme s nadsázkou říci, že v informační společnosti tak trochu z pohodlně a kladou stále větší důraz na výběr těch názorů a faktů, které potvrzují již existující přesvědčení o správnosti jejich úsudku. Říkáme tomu sebepotvrzení (Rod 2022; Kolomazník, Rod a Sarvaš 2024).

## **Kritické myšlení**

Dalším podstatným aspektem boje proti dezinformacím je kritické myšlení. Babi (2020) definuje kritické myšlení jako přemýšlení nad informacemi, se kterými člověk denně přichází do styku. Ověřuje si, zda jsou pravdivé, vyhodnocuje argumenty a vyhýbá se zavádějícím sdělením. Zapojuje tudíž racionální myšlení, dosazuje si důkazy a vyhledává doplňující zdroje. Pro kritické myšlení je také nezbytná sebereflexe, při které lidé vyhodnotí své myšlenky, uznají chyby a projeví vůli, aby je napravili. Ještě jednou je však třeba zdůraznit, že předpokladem tohoto přístupu je racionální myšlení, které vyžaduje Kahnemanův myšlenkový Systém 2.<sup>21</sup> Zapojuje se tak pouze 5 % kapacity mozku, zatímco zbylých 95 % ovládají emoce a intuice. Tento proces, během kterého se mozek snaží vyhodnotit dostupné informace, je nesmírně pomalý a spotřebuje spoustu energie (Kahneman 2011). Ne všichni tedy kriticky přemýšlet chtějí.

Schopnosti kriticky přemýšlet je možné se naučit během studia. Vzdělávací systém by kritické myšlení proto měl podporovat a dále prohlubovat. V českých základních a středních školách se to bohužel vždy nedaří. Studenti se nejčastěji setkávají s frontální výukou a memorováním, takže ve školním prostředí trénují argumentaci či myšlení v souvislostech jen zřídka. Inspirací pro Česko i další členy EU by pak v tomto směru mohly být severské státy, zejména Švédsko a Finsko. Kritickému myšlení však brání další menší překážka. Školní vyučování se již netýká dospělých a učitelé se v kritickém myšlení nemohou na denní bázi zlepšovat. Dospělým navíc vše komplikuje nedostatek času – musí pracovat, starat se o děti, o domácnost atd. Na další vzdělávání jim tedy příliš mnoho času nezbyvá. Státní instituce či nevládní organizace by mohly vést kampaně, které by dospělým zvýšily povědomí o kritickém myšlení. Vzhledem k tomu, že by bylo složité kritické myšlení jednoduše vysvětlit, jsou ovšem výsledky nejisté. V neposlední řadě kritické myšlení vyžaduje hluboké soustředění, kterého je ve víru neustálého rozptýlení ze sociálních sítí těžké dosáhnout. Stejně jako v případě ověřování faktů je tedy kritické myšlení podporované vzděláním pouze dílčím a dlouhodobým řešením.

## **Strategická komunikace**

Dalším podpurným nástrojem, který vládám a státním institucím může v potírání dezinformací pomoci, je strategická komunikace. Ta může lidem usnadnit orientaci ve složitém světě informačních platform. V minulosti lidé informace čerpali zpravidla z několika málo zdrojů. Dnes jsme však informacemi přehlceni, zvláště proto, že k nim přicházíme na internetu a sociálních sítích. Je tudíž nezbytné, aby byla sdělení stručná a dostala se k cílovému publiku. To se pak logicky pojí s použitím adekvátních komunikačních kanálů, které zprávu s nejvyšší pravděpodobností doručí určeným příjemcům (Kolomazník, Rod a Sarvaš 2024).

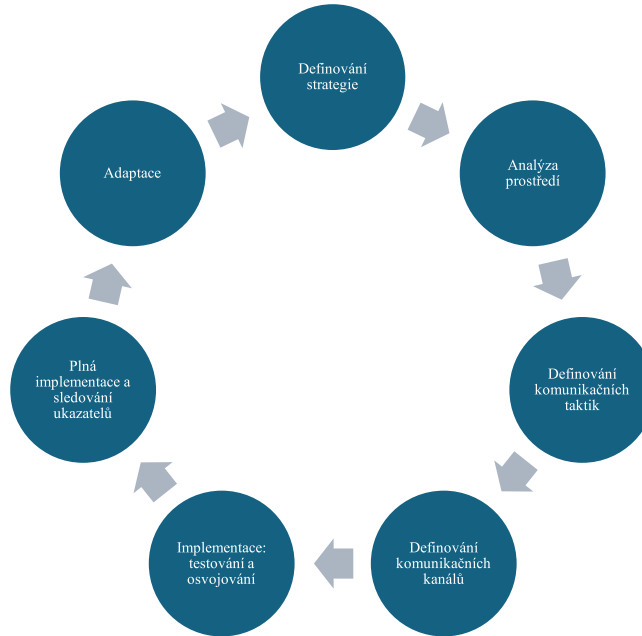
21 Kahneman (2011) tvrdí, že náš mozek kombinuje dva systémy myšlení. Systém 1, režim rychlého myšlení, který funguje instinktivně, rozhoduje podvědomě a bez intelektuální námahy. Naopak Systém 2, režim pomalého myšlení, zapojujeme, když se pokoušíme o záměrnou, logickou analýzu. Pozn. ed.

Karel Řehka, náčelník Generálního štábu Armády České republiky (2017), definuje strategickou komunikaci jako komplexní komunikační proces, který má v mysli cílové skupiny zasít určitou informací, přičemž všechny zveřejněné informace musí být koherentní a nesmí si odporovat. Takováto komunikace následně může změnit lidské chování, což je také jejím cílem. Pro strategickou komunikaci je dále zásadní využití zpětné vazby, podle které je vyhodnocena efektivita dané kampaně (Kolomazník, Rod a Sarvaš 2024).

Strategická komunikace je v boji proti dezinformacím opravdu cenným nástrojem. Představme si situaci, kdy by se například na sociálních sítích rozšířily dezinformace, které by závažně ohrožovaly zájmy a pověst státu. Taková zpráva by se v rámci několika minut dostala k tisícům lidí. Stát tedy musí mít připravený efektivní model strategické komunikace (znalost náležitých komunikačních kanálů, povědomí o jejich publiku a informované vědomosti o tom, jakou zprávu je třeba sdělit), prostřednictvím kterého by nebezpečný dezinformační narativ účinně vyvrátil. Strategická komunikace navíc určuje témata, primárně je proaktivní a ne reaktivní (Kolomazník, Rod a Sarvaš 2024). Zásadní otázkou zůstává, jak takové komunikace dosáhnout. Na začátku celého plánovacího procesu je stanoven dlouhodobý, avšak dosažitelný cíl a je posouzen současný stav, včetně vnitřního a vnějšího prostředí. Analýza prostředí zahrnuje vyhodnocení dostupných informací, cílových skupin, komunikačních prostředí, rozpočtu a relevantních témat. V dalších krocích je definována komunikační strategie, jednotlivé taktiky jsou přizpůsobeny cílovému publiku a jsou určeny efektivní kanály komunikace.

Celý tento proces vymezuje komunikační matice. Ta, vzhledem k tomu, že tatáž zpráva může mít v různých kontextech zcela odlišný dopad, zajišťuje efektivitu celého procesu. V počáteční fázi implementace je zapotřebí komunikaci otestovat, optimalizovat formáty pro různá prostředí a doladit media mix (tj. kombinaci sdělovacích prostředků a kanálů) pro odlišné skupiny populace. Po optimalizaci komunikace a media mixu je spuštěna plná implementace, přičemž jsou sledováni klíčoví ukazatelé, aby došlo k ověření, že projekt přináší požadované výsledky. Ty se neustále vyvíjejí, a proto je třeba být flexibilní a počítat s tím, že jim bude nezbytné dále přizpůsobovat taktiky a kanály (Kolomazník, Rod a Sarvaš 2024). Celý proces je znázorněn na Obr. 2.

Obr. 2.: Strategická komunikace v kostce



Zdroj: Kolomazník, Rod a Sarvaš 2024

To, jak efektivně strategická komunikace ovlivňuje chování, závisí na pěti klíčových faktorech. Prvním z nich je míra intervence, tedy oslovení dostatečného množství lidí. Dalším aspektem je takzvaná frekvence zásahů, která reflektuje nutnost sdělení doručovat často a úspěšně. Třetí faktor se týká kvality – sdělení musí mít relevantní obsah, který zaujme pozornost. Důležité je také to, před jakou dobou intervence proběhla. Posledním faktorem jsou data, která vypovídají o změnách v chování a rozlišují, zda jde o pouhá slova či skutečné posuny. Abychom dosáhli rychlého a účinného výsledku, musíme dosáhnout takzvaného „sonického efektu“. Aby se to podařilo, musíme rychle a často oslovovat podstatnou část cílového publika, což vytváří bod zlomu, kdy se zpráva začne šířit exponenciálně. Tento strategický přístup známý jako „zaplavení mediálního prostoru“ používají dezinformátoři, ale výhodný může být také v legitimní strategické komunikaci (Kolomazník, Rod a Sarvaš 2024). Česko na systém strategické komunikace teprve čeká. Cenným zdrojem inspirace pro něj mohou být některé evropské země, například Spojené království. Britská vláda vyvinula komplexní systém strategické komunikace a s veřejností komunikuje přes vládní komunikační službu s přibližně 7 000 zaměstnanci. Spojené království je důkazem toho, že efektivní strategická komunikace je náročná na lidské i finanční zdroje (Kolomazník, Rod a Sarvaš 2024).

## Behaviorální nudging

Se strategickou komunikací se v boji proti dezinformacím pojí další moderní přístup, a to behaviorální *nudging*, čili „pošťouchnutí“ či „postrčení“ k určitému chování. Využívá se zejména na britských ostrovech prostřednictvím expertní organizace Behavioural Insights Team (takzvané *nudge units*). Behaviorální přístup kombinuje zpracování přirozeného jazyka, nástroje pro naslouchání na sociálních sítích, behaviorální vědy a neurovědu (Rod 2022). Tato jedinečná kombinace může pomoci při tvorbě preventivních i reakčních strategií a mechanismů, jež by omezovaly potenciál různých typů dezinformací v příslušném kontextu mimo sdělovací prostředky.

Behaviorální přístup je reakcí na dezinformační kampaně, jejichž tvůrci umí pracovat s podvědomím a předvídatelností lidského chování. Vytvářejí jednoduché, ale důmyslné, na emocích založené mechanismy, které podněcují důvěryhodnost i rychlé šíření dezinformací (tj. konspiračních teorií a hoaxů), a dovedou tak změnit lidská rozhodnutí a chování. Abychom přešli k účinnému behaviorálnímu nudgingu, je potřeba čerpat z lidských emočních a podvědomých rysů, a využít tím jejich předvídatelnosti a iracionality.

Behaviorální vědy lze také propojit s moderními technologiemi, které umí identifikovat zdroje dezinformací a následně by mohly „postrčit“ k boji proti obsahu hoaxů vytvořených v rámci „hybridní války“. Toto všechno se váže k relevantním kontextům/styčným bodům. Lze proto tvrdit, že behaviorální vědy mají potenciál prosazovat pravdu, a překonat tak Bourdieuho tvrzení, že: „Existuje-li nějaká pravda, pak ta, že se o pravdu bojuje“ (cit. v Rod 2022). Tento přístup se zakládá na důkazech – zahrnuje *fact-checking* a kritické myšlení. Fakta ovšem prezentuje jednoduše a zdůrazňuje emoce. Mozek je tudíž zpracuje Kahnemanovým Systémem 1. Tvůrci dezinformací dovedou plně využít lidské kognitivní předpojatosti. Abychom se s tím vypořádali, můžeme použít komplexní 360stupňový přístup.

Odlišnosti mezi tradičními (vysvětlujícími) přístupy a behaviorálním přístupem lze ilustrovat na případu očkovací kampaně během pandemie covid-19. Tradiční přístupy předkládaly nutnost očkování zpravidla následovně: „Očkování proti covidu-19 snižuje riziko infekce virem a riziko dalšího přenosu. Očkování také zmírňuje riziko vážného průběhu nemoci a úmrtí. Bylo důkladně prověřeno, že je očkování bezpečné a účinné pro lidi od pěti let věku.“ Podle behaviorálního přístupu by se ovšem tytéž informace formulovaly takto: „Tím, že se necháte očkovat, ochráníte nejen sebe, ale také své blízké.“ V tomto případě je samozřejmě při tvorbě sloganů nezbytné postupovat velice opatrně. Například sdělení: „Pokud se nenecháte očkovat, můžete zemřít,“ by mohlo vzbudit negativní odezvu a ignoraci.

Ignorace představuje takzvaný „pštroší efekt“. Všichni známe termín pštroší efekt, jinými slovy způsob chování, kdy problém neřešíme, ale ignorujeme, jako by neexistoval. Schopnost lidí k sebeklamu a popírání „nepříjemných informací“ je velmi značná. Problematická je také zmíněná negativní odezva,

kdy lidé nedbají faktů, které jsou v rozporu s jejich přesvědčením, a dokonce se je aktivně snaží popřít (Kolomazník, Rod a Sarvaš 2024).

## **Technologické nástroje**

Analytici dezinformací zápolí s novou noční můrou v podobě *deepfake* videí. Jedná se o technologii na bázi umělé inteligence, která v zásadě shromažďuje modely lidského chování a na jejich základě pak vytvoří požadovaný model. Tyto modely se zakládají na kombinaci fotek a videí, které jsou dostupné online, a napodobují, jak se člověk v daném okamžiku cítí a chová. Umělá inteligence takto dovede věrohodně imitovat člověka, jeho gesta i hlas, a videa tedy působí jako realita. Za pět až deset let již možná nebudeme schopni rozpoznat, zda je například záznam proslovu určitého politika, jak promlouvá k veřejnosti, skutečný, nebo ne. Takový pokrok by vyústil ve stav neustálých pochybností.

Technologický pokrok, včetně integrace umělé inteligence, hraje v boji s *deepfake* videi dvojí roli – slouží jako katalyzátor jejich vzniku, ale představuje také potenciální řešení problému. V současnosti probíhá celosvětový výzkum inovativních technologií, které by zmanipulovaná multimédia dokázaly odhalit. V čele výzkumu stojí přední technologické společnosti, které pomocí umělé inteligence vytváří nástroje jako například Fake Catcher, který v roce 2022 vydala firma Intel. Podle společnosti tento software dosahuje při identifikaci falešných videí na základě analýzy krevního oběhu až 96 % přesnosti a zvládne zpracovat až 72 operací najednou. Podle oficiálního prohlášení se Fake Catcher na rozdíl od tradičních metod zaměřuje na autentické stopy skutečných videí, přičemž analyzuje jemné detaily v pixelech videa (Gregory 2023).

## **Monitoring dezinformační scény**

Posledním klíčovým aspektem 360stupňového přístupu je monitoring. Pokud chceme s dezinformacemi bojovat, musíme jim rozumět. Abychom tedy efektivně využili všech výše zmíněných prvků 360stupňového přístupu, je třeba hledat nové dezinformační platformy a odhalovat jejich nejnovější narativy. Způsobů, jak dezinformace zpracovat, se nabízí hned několik. Lze jít tradiční cestou manuální analýzy obsahu, kdy analytici prohledávají více platform (Facebook, X, Telegram, webové stránky s dezinformačním obsahem atd.) a analyzují nalezené narativy. Analytici ovšem také mohou využít pokroku v technice a umělé inteligenci a data ze sociálních sítí extrahovat. Nástroje k tomu určené, tzv. *scraping tools*, obsah filtrují a automaticky detekují potenciální dezinformace. Tyto prostředky pak dovedou analyzovat až tisíce výsledků za den, což by sami lidé nedokázali. Příkladem firmy, která poskytuje nástroje k analýze velkého objemu dat, může být slovenská společnost Gerulata Technologies.

## **Závěr**

Rychlý nárůst objemu dezinformací si žádá bezprostřední a inovativní reakci. 360stupňový přístup, který bere v potaz omezené možnosti jednotlivých strategií, představuje holistickou taktiku, jež zahrnuje ověřování faktů, kritické myšlení, strategickou komunikaci, behaviorální *nudging*, technologické nástroje a neustálý monitoring. Tato komplexní strategie, kterou lze adaptovat na kampaně, a to jak v krátkodobém, tak i dlouhodobém horizontu, je koncipována pro boj s již známými dezinformacemi i výzvami, jež přinese budoucnost. Přístup klade důraz na proaktivitu a spleťtým terénem informační války proniká díky tomu, že zohledňuje lidskou iracionalitu, kognitivní předpojatost i rychlé šíření dezinformací. Tato kapitola zdůrazňuje, že proto, abychom proti dezinformacím bojovali efektivně, je nezbytné k nim přistoupit dynamicky a všestranně, a díky inovacím a přizpůsobivosti tak překonat tradiční postupy.

## **Doporučení**

- Vlády by si v zájmu efektivního boje proti dezinformacím měly osvojit komplexní 360stupňový přístup.
- V obdobích relativního klidu, kdy stát nesužuje rozsáhlý nápor dezinformací, je vhodné dlouhodobě implementovat všechny aspekty souběžně.
- Během krize je zcela nezbytné neprodleně nasadit již připravené nástroje, kupříkladu strategickou komunikaci či behaviorální *nudging*.

## Použité zdroje

- Babii, A. N. 2020. *The Use of Critical Thinking Against Fake News*. Sofia: NORDSCI.
- Bateman, J., a D. Jackson. 2024. *Countering Disinformation Effectively: An Evidence-Based Policy Guide*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- Cambridge Dictionary. 2024. *Fact-checking*. Dostupné z: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/fact-checking>
- Gregory, Jennifer G. 2023. *How Data Scientists Fight Deepfakes in Cyberspace*. 23/2. Dostupné z: <https://www.nutanix.com/theforecastbynutanix/technology/what-data-scientists-are-doing-to-detect-deepfakes>
- Kahneman, D. (2011). *Thinking, Fast and Slow*. New York: Random House.
- Kolomazník, T., Zdeněk Rod a Štefan Sarvaš (2024). *Proč věříme dezinformacím. Strategická komunikace jako možná cesta z bludného kruhu*. Praha: Albatros.
- Nyhan, B., a kol. 2019. Taking Fact-Checks Literally but Not Deriously? The Effects of Journalistic Fact-Checking on Factual Beliefs and Candidate Favorability. *Political Behaviour* 42: 939–960.
- Ramalingam, S. 2022. *How to Fight Fake News with Behavioral Science*. The Decision Lab. Dostupné z: <https://thedecisionlab.com/insights/policy/how-to-fight-fake-news-with-behavioral-science/>
- RAND Corporation (bez data). *Tools That Fight Disinformation Online*. Dostupné z: <https://www.rand.org/research/projects/truth-decay/fighting-disinformation/search.html>
- Rod, Zdeněk. 2021. Review: Trine Villumsen Berling, Ulrik Pram Gad, Karen Lund Petersen and Ole Wæver: *Translations of Security: A Framework for the Study of Unwanted Futures*. *Mezinárodní vztahy* 56 (4): 177–184.
- . (2022). Explaining Disinformation? There’s a Far Better Way to Do That! *Atlantic Forum*. 28/4. Dostupné z: <https://www.atlantic-forum.com/atlantica/explaining-disinformation-theres-a-far-better-way-to-do-that>
- Řehka, Karel. 2017. *Informační válka*. Praha: Academia.
- Thorson, E. 2015. Belief Echoes: The Persistent Effects of Corrected Misinformation. *Political Communication* 33 (3): 460–480.
- TOP 09 (2024). Co teď udělat pro zvládnutí epidemie? Zřídit „covidové“ nemocnice a zlepšit komunikaci. 20/10. Dostupné z: <https://www.top09.cz/co-delame/tiskove-zpravy/co-ted-udelat-pro-zvladnuti-epidemie-zridit-covidove-nemocnice-a-zlepsit-komunikaci-27819.html>

# Téma ukrajinských uprchlíků v kontextu informační války

*Ondřej Filipec*

**Shrnutí:** Téma migrace dlouhodobě rezonuje ve veřejných debatách evropských zemí a pro svůj emocionální náboj je využíváno dezinformační scénou. Tento příspěvek mapuje českou zkušenost s dezinformacemi o migrantech od začátku ruské invaze na Ukrajinu, tj. od února 2022, kdy Česko přijalo (přepočteno na hlavu) nejvyšší počet uprchlíků z Ukrajiny. Presentovaný vývoj dezinformačních narativů vychází z obsahové analýzy osmi dezinformačních webů a zhruba tisícovky tzv. řetězových emailů. Analýza odhaluje vysokou podobnost komunikovaných narativů s migrační krizí v období 2015–2016, vysokou komplexnost komunikovaných témat a objevuje univerzálnost dezinformačních narativů pro komunikaci budoucích migračních vln. Závěrem je pak vyvozeno několik opatření, která ve svém důsledku dokáží vliv dezinformačních kampaní zmírnit.

**Klíčová slova:** migrace, uprchlíci, Ukrajina, dezinformace, propaganda, Česko

## Úvod

Téma migrace je dlouhodobě zneužíváno populistickými stranami a dezinformačními weby. Zatímco jedni využívají emocionální náboj a strach z migrace k mobilizaci příznivců a zisku politického kapitálu, dezinformátoři volbou tématu získávají čtenáře a posilují svůj vliv, díky kterému proměňují veřejné mínění. V určitém ohledu tak dochází k synergii dezinformační scény a populistických uskupení, která na prezentovanou hrozbu migrace obratně nabízí jednoduchá řešení: od změny vlády a vládních politik, ostrahy a uzavření hranic, až po vystoupení z Evropské unie (EU) a odsun migrantů zpět do zemí jejich původů. U těchto navrhovaných změn však často nejsou domýšleny následky a jejich realizace by patrně způsobila více problémů, než kolik by jich řešila. Jistým mementem se stal Brexit, u kterého migrace hrála významnou roli při rozhodování voličů, a to i navzdory paradoxu, že Británie měla v EU vyjednanou řadu výjimek v rámci migrační politiky. Téma migrace je tedy poměrně nebezpečné, pokud je zneužíváno k vyvolávání strachu, antisystémových postojů a prohlubování euroskeptických nálad. Tím spíše, pokud jde o země střední a východní Evropy, které oproti zemím jižní Evropy a postkoloniálním mocnostem nemají s masovou migrací rozsáhlejší zkušenosti a dosud se s problematikou setkávaly spíše z pohledu tranzitních zemí.

Ruská invaze na Ukrajinu v únoru 2022 řadu věcí změnila. Miliony Ukrajinců, převážně žen a dětí, uprchly před válkou, aby našly bezpečí v zemích západně od hranic Ukrajiny. V případě některých zemí, mezi které patří Česko, Polsko nebo Slovensko, se přitom z hlediska počtu a rychlosti příchodu

uprchlíků jednalo o bezprecedentní vlnu, jejíž zvládnutí představovalo mnoho výzev, od vyčlenění administrativních kapacit a zajištění právního rámce pomoci, přes materiální pomoc uprchlíkům, nalezení ubytovacích kapacit, zajištění vzdělávání, přístup k pracovnímu trhu a zdravotní péči až po psychologickou pomoc a jazykové kurzy. Jednou z těchto výzev doprovázející migrační vlnu byla také potřeba čelit dezinformacím v kyberprostoru, zejména pokud jde o dezinformační weby, sociální sítě a tzv. řetězové e-maily, které měly za cíl poškodit a narušit podporu těchto procesů mezi občany.

Hlavním cílem tohoto příspěvku je identifikovat narativy v rámci tzv. řetězových e-mailů a vybraných dezinformačních webů, které zneužívají téma ukrajinských uprchlíků k prosazování antiimigrační agendy; narativy polarizující společnosti a propagující antisystémové postoje. Sekundárním cílem pak je představit doporučení, která podpoří prevenci těchto negativních jevů nebo případně omezí jejich negativní dopad. Přestože tato analýza vychází primárně z českého prostředí a české zkušenosti v období od počátku příchodu uprchlíků z Ukrajiny (cca konec února 2022) po současnost (k 31. 12. 2023), závěry a doporučení jsou v jisté míře přenositelné i do jiných zemí, a to po zohlednění specifického národního kontextu. Jinými slovy, boj s dezinformacemi a propagandou zneužívající téma migrace není doménou pouze Česka, ale také jiných zemí, ve kterých probíhá informační válka v kyberprostoru<sup>22</sup> a které čelí aspiracím populistických uskupení.

Jako hlavní metoda výzkumu byla využita obsahová analýza osmi českých dezinformačních webů (cz24.news; pravdive.eu; infokuryr.cz; necenzurovanapravda.cz; ac24.cz; svobodny-svet.cz a z části také Aeronet a Sputnik) a řetězových e-mailů, které byly shromážděny do databáze Thenidiel<sup>23</sup> občanským sdružením Čeští elfové (Czech Elves 2023). Ve sledovaném období od ruské invaze na Ukrajinu ode dne 22. 2. 2022 do 31. 12. 2023 se v databázi Thenidiel nacházelo zhruba tisíc unikátních e-mailů týkajících se migrace z Ukrajiny. Jejich počet však v praxi nelze přesně určit, jelikož se jedná pouze o část zachycenou v e-mailové komunikaci mezi lidmi. Jejich obsah se někdy dotýká ukrajinské migrace pouze částečně, a to jako téma sloužící coby odrazový můstek pro jiná témata. Lze tedy těžko určit, kdy obsah e-mailu je ještě relevantní a kdy již nikoliv. Toto rozhodnutí tak vždy bude do jisté míry arbitrární. Přesto však řetězové e-maily zpravidla zrcadlí obsah dezinformačních webů a souhrn dezinformačních e-mailů shromážděných v databázi Thenidiel nabízí dostatek materiálu, aby bylo možné rekonstruovat alespoň zevrubný nástin vývoje komunikovaných dezinformací, které se týkaly se ukrajinské migrace v ČR.

22 Pro účely tohoto textu je pojem informační válka chápán široce, jako soubor pravdivých a nepravdivých informací, zpravidla produkovaných i záměrně šířenými dezinformačními weby, falešnými účty na sociálních sítích, jednotlivci nebo skupinami osob, které z jejich šíření mají ekonomický nebo jiný prospěch.

23 Jedná se o databázi, do které e-maily vkládají proškolení dobrovolníci, kteří pečlivě zkontrolují obsah. E-maily prochází systémem několikanásobné kontroly a jejich obsah je přístupný, takže badatel si relevantnosti zařazení může sám ověřit.

## Analýza výchozího stavu

Téma migrace do veřejného diskurzu výrazněji vstoupilo s migrační krizí v letech 2015/2016 a určitým způsobem kulminovalo s přijetím „Evropského programu pro migraci“ a „krizového relokačního mechanismu“ (European Commission 2015; Council Decision 2015/1523). Tato agenda byla od počátku některými politickými aktéry a některými médii vytrhávána z kontextu a zjednodušována jako „kvóty na migranty“ s představou, že „zlý Brusel“ nutí členské státy přijímat migranty, mezi nimiž bylo velké množství ekonomických migrantů a muslimů. Například předseda populistické strany Svoboda a přímá demokracie (SPD) hovořil v Poslanecké sněmovně o „šílené proimigrační politice Bruselu“, kde lidé „dělají vše proto, aby se jich co nejvíce mohlo usadit v naší zemi“ (Stulík a Krčál 2019). Kritický postoj zaujímaly i další politické strany a osobnosti, což vedlo k výrazné sekuritizaci tématu. Jak podotýká rozsáhlá analýza mediální komunikace tématu uprchlictví, zásadnější nedostatky měla i některá veřejnoprávní média: „Šíření ‚rovnice‘ co uprchlík, to muslim a tedy potenciálně nebezpečný terorista, není výjimkou ani v médiích, jež se označují jako seriózní. Migrující nejsou zobrazováni jako lidé v kritické životní situaci, ale jako ‚zakuklení šířitelé islámu‘, kteří budou útočit na evropské hodnoty“ (Sedláková, Lapčík a Burešová 2016).

Prakticky všechny politické strany rozpracovaly téma migrace v rámci svých volebních programů, takže se téma migrace stalo nejvýznamnějším tématem populistických stran (Filipec 2017). Vlády některých států (Česko, Slovensko, Maďarsko a Rumunsko) pak zpravidla pod tlakem veřejnosti hlasovaly v Radě ministrů proti krizovému relokačnímu mechanismu, ale nakonec byly přehlasovány. Přesto kvóty nikdy nebyly naplněny a k roku 2017 Česko přijalo pouze 12 uprchlíků (ČT24 2017). O rok později vzkázal český předseda vlády Andrej Babiš italskému premiérovi Giuseppe Contemu, že „Česká republika nepřijme ani jednoho migranta“ (Český rozhlas 2018). Do celé záležitosti vstoupila Evropská komise a podala na Česko, Polsko a Maďarsko žalobu, aby v roce 2020 Evropský soudní dvůr konstatoval porušení povinnosti ze strany všech tří zemí (Court of Justice of the European Union 2020). Je tedy nutno zmínit, že „migrační krize“ měla v kontextu zemí visegrádské čtyřky (V4) spíše imaginární charakter. Občané těchto zemí přímou zkušenost s uprchlíky neměli (Jaworsky 2020). Této zkušenosti využívala dezinformační scéna a populistické strany, které rámovaly migraci a migranty do negativního kontextu, zejména jako agresivní a nepřizpůsobivé mladé muže, islamistické radikály a teroristy, kteří přišli parazitovat na štědrém sociálním systému, páchat násilí a islamizovat cílové země. Tímto způsobem tak docházelo k polarizaci společnosti v otázkách migrace, podpory evropské integrace a celá debata o migraci byla z části ovlivněna strachem a uměle konstruovanou xenofobií.

Česká dezinformační scéna, obdobně jako např. slovenská, je poměrně pestrá. V Česku funguje okolo čtyř desítek dezinformačních webů, které šíří prokremelskou propagandu a narativy v souladu se zahraničně-politickými prioritami Ruské federace (Jacuch 2022). Dále zde působí několik

politických stran kritických vůči západní orientaci a evropské integraci, které využívají synergie s dezinformační scénou pro získání politické podpory. V neposlední řadě je zde významná část populace, kterou charakterizuje nízká mediální gramotnost (STEM 2019) a anti-systémové postoje, které často bývají umocněny post-komunistickou nostalgií. Například podle dat z roku 2019 každý třetí Čech nad 40 let souhlasí s tvrzením, že za socialismu bylo lépe (Post Bellum 2019). Kombinace těchto faktorů pak utváří příznivé prostředí pro šíření dezinformací, a tím i zneužívání migrace jako tématu pro polarizaci společnosti a mobilizaci příznivců anti-systémových stran a skupin. Tento negativní jev je pak možno vztáhnout do souvislosti s dalšími socio-ekonomickými aspekty (např. nepříznivá ekonomická situace, sociální vyloučení, problematika nízkého vzdělání, nebo v Česku specifický problém exekucí), osobní nebo společenskou zkušeností s migrací, nebo celkovou ekonomickou vyspělostí státu (Chaloupková a Šalamounová 2006).

Česká společnost je poměrně nejednotná v přístupu k demokracii a problému dezinformací a propagandy. Pro konkrétnější představu lze například uvést, že podle průzkumu agentury Ipsos z roku 2023 (n = 1047) je jen 31 % Čechů spokojeno s fungováním demokracie (buď zcela spokojeno – 4 % nebo spíše spokojeno 27 %), zbytek je buď zcela nespokojen (20 %), spíše nespokojen (22 %) nebo ani spokojen, ani nespokojen (27 %). Celkem 23 % Čechů bere informační válku jen jako záminku západních vlád (včetně té české) k omezování svobody slova a nepohodlných médií a 9 % dokonce tvrdí, že Česko se informační války vůbec netýká. Celých 28 % dotázaných pak neví, jestli se informační válka týká také Česka nebo nikoliv (Ipsos 2023). Navíc, důvěra ve vládní instituce je dlouhodobě poměrně nízká (např. Horáková 2020). Jinými slovy, dezinformace a propaganda mají v Česku poměrně usnadněnou výchozí pozici. Ukrajinskou migraci je proto nutné zasadit a hodnotit i v tomto kontextu.

Od února 2022, kdy začala ruská invaze, do konce roku 2022 Ukrajinu opustilo 3,5 milionů lidí. Nejvíce jich zamířilo do Německa, kde získalo dočasnou ochranu 968 tisíc uprchlíků, do Polska (961 tisíc lidí) a do Česka, které udělilo dočasnou ochranu 432 tisícům lidí. Česko s 10,5 miliony obyvatel se tak stalo státem s největší ukrajinskou menšinou, přepočteno na obyvatele (Plevák 2023). Nejpozději v březnu 2022 se téma ukrajinských uprchlíků dostalo do popředí dezinformačních médií, sociálních sítí a řetězových e-mailů, které se na začátku invaze zaměřovaly na její ospravedlnění ze strany Ruské federace (například existence tajných biolaboratorií na Ukrajině, kde USA spolu s Ukrajinci připravovaly nové mutace viru způsobujícího covid-19, obviňování USA a Západu z vyvolání války, údajné masakry Rusů na Donbase, spojování ukrajinského režimu s nacismem apod.).

## Komunikace migrace z Ukrajiny

Prakticky ihned po invazi došlo „po intenzivních konzultacích s bezpečnostními složkami státu a na základě doporučení vlády“ k zablokování osmi dezinformačních webů (aeronet.cz, protiproud.cz, ceskobezcenzury.cz, voxpopuliblog.cz, prvnizpravy.cz, czechfreepress.cz, exanpro.cz a skrytapravda.cz), které šířily prokremelské narativy (Seznam zprávy 2022). Krok provedl správce české domény (weby blokuje registrátor domén, např. společnost CZ.NIC nebo Wedos a další za pomoci DNS záznamů) a dalších cca 20 dezinformačních webů bylo blokováno ze strany některých internetových poskytovatelů, včetně např. mobilních operátorů (Prchal 2022). Blokace nakonec nebyla podpořena přijetím zákona, takže došlo k jejímu ukončení. Tento bezprecedentní krok byl ze strany dotčených uživatelů chápán jako útok na svobodu slova a cenzura ze strany státu, což později řešil také soud, který dal české vládě za pravdu. Hodnocení praktického vlivu tohoto kroku na informační prostředí v Česku je poměrně problematické, jelikož se čtenáři těchto webů zpravidla přesunuli na jiné stránky obdobného charakteru a do prostředí řetězových e-mailů posílaných zejména mezi starší generací. Lze tedy očekávat, že konzumenti dezinformací pouze alternovali komunikační kanály.

Zhruba v březnu 2022 se začaly objevovat první články věnované ukrajinské migraci, které využívaly obdobné rámování jako v průběhu migrační krize 2015/2016: příchozí uprchlíci jsou bohatí – jsou dobře oblečení, mají dobré telefony a jezdí v moderních autech. Zneužívají podporu, která je vyšší než v případě Čechů. Navíc jsou uprchlíci nevděční, případně je poukazováno na jejich nevhodné nebo dokonce nepřátelské chování (nevychované a rozmazlené děti, agresivní mládež, vybíravé a nevděčné matky atd.). Poměrně často tyto dezinformace měly charakter „osobní zkušenosti“ nebo „potvrzeného příběhu“ nějakého známého.

Určitou zajímavostí byla snaha využít rasově laděné xenofobie charakteristické pro krizi 2015/2016 pro vyvolání strachu z ukrajinské migrace. Dezinformace se týkala Afričanů, kteří se snažili do Česka dostat v rámci ukrajinské migrace. Pozornost dezinformátorů totiž upoutali černoši, protože mezi uprchlíky byli také afričtí studenti, kteří v době invaze studovali na Ukrajině a v důsledku války a zrušených letů se snažili zemi opustit. Videá natočená aktivistkou na hraničním přechodě mezi Slovenskem a Ukrajinou tak byla zneužita pro šíření dezinformace, že mezi Ukrajinci jsou černoši, kteří bez registrace vstupují do EU. Tato zpráva pak byla šířena nejen dezinformátory, ale také některými politickými stranami s prokremelskou agendou (Deník.cz 2022).

Je nutno podotknout, že téma ukrajinských uprchlíků bylo komunikováno současně s jinými tématy, která kontextuálně posilovala protiimigrační diskurz. Pokud se dezinformace nezaměřily přímo na migranty, zaměřovaly se na charakteristiku prostředí, ze kterého migranti pocházejí. Často se takovéto dezinformace týkaly stavu konfliktu na Ukrajině, která byla na jednu stranu líčena jako bezpečná země (vždyť se vlastně nic neděje, takže uprchlíci nemají právo k nám jít) a na stranu druhou jako země

problematická (odlišná kultura, korupce, zločin, fašistická vláda atd.), byť byly částečně tyto narativy v protikladu. V tomto ohledu jisté kontroverze vyvolal soud s učitelkou základní školy, která před žáky zpochybňovala válečné zločiny na Ukrajině (iRozhlas 2023a). Bagatelizace situace na Ukrajině v prvních fázích války došla tak daleko, že byly popírány válečné zločiny a masakry (např. existence masových hrobů v Buči, najatí herci místo mrtvol na ulici) a šířeny zcela bizarní konspirační teorie typu: Ukrajinci si bombardují města sami, aby získali peníze na modernizaci země a mohli křivě obviňovat Ruskou federaci. Tato dílčí témata pak dotvářela kontext migrace a v konečném důsledku posilovala zdání, že migrace z Ukrajiny je nelegitimní a uprchlíci si žádnou podporu nezaslouží.

V průběhu jara 2022 byla spuštěna a systematizována pomoc uprchlíkům z Ukrajiny.<sup>24</sup> Není tedy překvapením, že právě v tomto období se stala ústředním terčem dezinformátorů, kteří rozpracovali narativy o zneužívání této pomoci ze strany migrantů. Pomoc byla prezentována jako neúměrně vysoká a na úkor českých občanů. Přestože finanční pomoc ve formě tzv. humanitární dávky činila 5 000 Kč (cca 200 Euro) na osobu, po dobu maximálně pěti měsíců (Zákon č. 66/2022 Sb.), dezinformátoři sami „vypočítávali“ a komunikovali nerealistické částky v řádu desítek tisíc korun, které údajně uprchlíci dostávali (iRozhlas 2023b). V tomto kontextu byla kritizována také vláda, která byla označována jako „ukrajinská vláda Petra Fialy“, která upřednostňuje Ukrajince před vlastními občany. Zároveň se objevily zprávy o neúměrném zatížení zdravotního systému ze strany migrantů. Tento narativ byl později (na podzim 2022) rozpracován na „zdravotní turistiku“: kvůli absenci zdravotního pojištění na Ukrajině Ukrajinci masově přijíždějí do Česka, kde využívají místní zdravotnická zařízení a zdravotní péče je tak nedostupná pro české občany. Migrace z Ukrajiny postihla hlavně regionální centra, ve kterých je obecně dostupnost zdravotní péče lepší než v regionech nebo na jejich periferiích. Vzhledem ke struktuře migrace (převážně ženy a děti), se dopady migrace dotýkaly spíše specifických lékařských oborů. Například komplikace mohly být zaznamenány ve vytíženosti pediatrií a gynekologů, kteří dohromady představovali asi 80 % sektorové zátěže. Je nutno si však uvědomit, že v případě zhroucení Ukrajiny v důsledku vojenské porážky by počet uprchlíků v ČR mohl dosáhnout i hranice dvou milionů a enormně exponovány by byly i jiné oblasti medicíny (Balík 2022). Zhroucení tak velkého státu v blízkosti ČR by nakonec vytvořilo tlak na všechny oblasti veřejného života.

Se zdravotním stavem také souvisejí zprávy o nebezpečnosti migrantů. Zejména pak v souvislosti s nemocemi, které Ukrajinci údajně šíří (včetně např. AIDS/HIV). Tyto narativy nebyly v Česku nové: v rámci dezinformací o onemocnění covid-19 se vyskytovaly zprávy, že covid-19 byl do EU přivlečen migranty. Přestože není žádný důkaz pro vazbu mezi migranty a šířením onemocnění covid-19, toto spojení bylo v praxi komunikováno populistickými politiky. Typickým příkladem je například Viktor

---

<sup>24</sup> Byla zprovozněna síť Krajských asistenčních center pomoci pro Ukrajinu (KACPU), kde uprchlíky našli materiální pomoc, bylo jim zprostředkováno ubytování a řešeny prakticky všechny potřebné náležitosti pro pobyt na území ČR, od úředních povolení, přes přístup na pracovní trh, až po zdravotní a psychologickou pomoc.

Orbán nebo Matteo Salvini, který vypuknutí pandemie v Itálii sváděl na nákazu lodi s africkými migranty ze Sicílie (Norwegian Refugee Council 2020). Je však nutno připustit, že Ukrajinci přichází z problematických podmínek, a i proto mezi nimi je vyšší riziko výskytu některých nakažlivých chorob. Zde se dostáváme k určitému paradoxu: zatímco jeden z narativů tvrdil, že Ukrajinci představují zátěž pro české zdravotnictví (a tedy péče by jim měla být odepřena nebo zpoplatněna), jiný z narativů argumentuje nakažlivými chorobami (které by tedy měly být v nejlepším zájmu všech léčeny). Obdobně rozporuplná je situace ohledně onemocnění covid-19: na Ukrajině je obecně zhruba dvakrát nižší proočkovanost populace, která se uvádí okolo 33 % (Koblížek 2022). To by mohl být nosný argument podporující vyšší proočkovanost, avšak šířitelé dezinformací a konspirátoři často patří mezi odpůrce očkování nebo přímo popírače existence onemocnění (Filipec 2023).

Řada dezinformací pracuje a využívá pro dokreslení narativů i skutečné situace a incidenty, které se přirozeně při tak velké migrační vlně vyskytují. Pro posílení narativů uvedených výše (např. zneužívání dávek nebo šíření nemoci) tak byly využívány incidenty s ukrajinskými Romy, kteří se začali v prvních týdnech po invazi shlukovat v prostorách před nádražími velkých měst. Zpočátku, kdy finanční podpora ze strany Česka byla vůči ukrajinským uprchlíkům poměrně vstřícná, skutečně existovalo podezření o systematickém zneužívání systému organizovanou skupinou osob, která vybírala tzv. humanitární příspěvek (5 000 korun, cca 200 Euro), a po jeho vyplacení zmizela neznámo kam. To byl případ hlavního nádraží v Praze a Brně, ale i některých regionálních nádraží a Krajských asistenčních center pomoci Ukrajině (KACPU), které zažívaly vlny ukrajinských Romů, přičemž se zpravidla jednalo skutečně o náročné uprchlíky, kteří nebyli gramotní, měli problém doložit svou identitu a jejich zdravotní stav vzbuzoval obavy. V rámci celkového počtu stovek tisíc migrantů se však jednalo spíše o desítky osob. V případě nedoložitelné identity byly tyto osoby prověřeny v mezinárodních databázích (např. Interpol) a byly jim odebrány otisky (Rozhovor 1).

Obdobně dezinformátoři komunikovali narativ, že „místo aby ukrajinští muži bojovali a chránili svou vlast, tak pobývají se svými rodinami v Česku“. V řadě ohledů se jedná o narativ problematický. Zaprvé, je částečně v rozporu s jinými narativy (např. že se vlastně na Ukrajině nic neděje) nebo právě naopak, že Ukrajina válku prohrává. Za druhé, tento narativ zcela opomíjí fakt, že někteří muži přicestovali do Česka se svými rodinami legálně. Branná povinnost a mobilizace se nevztahovala na některé občany, typicky z důvodu věku či zdravotní způsobilosti. Navíc i v rámci odvodů existovaly určité výjimky, například muži se třemi nezletilými dětmi pod 18 let mohli ze země odcestovat, obdobně také invalidé nebo muži pečující o postižené dítě nebo manželku (viz. článek 23(1)(4) Zákona o přípravě na mobilizaci a mobilizaci). Dezinformátoři tak využívali neznalosti ukrajinských zákonů mezi českými občany.

Zhruba po roce, tedy v zimě 2023 se zdálo, že je téma migrace z Ukrajiny vyčerpáno. Navíc téma bylo zastíněno daleko významnějšími problémy, jako je inflace nebo růst ceny energií. Česko se připravovalo

na prezidentské volby, ve kterých i téma Ukrajiny bylo významně akcentováno, byť nikoliv s důrazem na uprchlíky (dezinformační narativ, že jeden z kandidátů – bývalý generál Petr Pavel – „zatáhne“ zemi do války s Ruskem). Téma ukrajinských uprchlíků se vyskytovalo spíše obecně a parciálně, v kontextu „ukrajinizace země“ (typicky stále vyvěšené ukrajinské vlajky na znamení solidarity s Ukrajinou na některých veřejných budovách) nebo údajná „ukrajinizace školství“ v důsledku přítomnosti ukrajinských žáků v českých třídách. Tato témata už však neměla výraznější dopad, jelikož každodenní zkušenost většiny obyvatel byla jiná.

Téma ukrajinských uprchlíků se do popředí dostávalo znovu s některými problematickými událostmi. Jednalo se především o trestné činy, kterých se dopustili na českém území právě Ukrajinci. Tyto činy byly zpravidla dezinformátory zveličovány a vytrhávány z kontextu, obsahovaly jistou míru paušalizace a snahy přenést vinu na Ukrajince jako celek v rámci kolektivní viny, kdy Ukrajinci byli prezentováni jako nepřizpůsobiví násilníci. To se týká např. incidentu z června 2023, kdy Ukrajinec zabil Roma u Brněnské přehrady. Obhajoba tvrdí, že se jednalo o sebeobranu. V srpnu 2023 byl muž propuštěn z vazby (iDNES.cz 2023). S příchodem ukrajinských uprchlíků kriminalita v Česku výrazně nestoupla. To je dáno jednak strukturou migrace (převážně ženy a děti), ale také relativní kulturní blízkostí obou národů. Kulturní blízkost ovlivňuje například rychlost a úspěšnost integrace v rámci nového prostředí, čímž snižuje frustraci a napětí, které mohou vést ke kriminálním projevům. Dále usnadňuje přijetí a respekt hodnot cílové země, což má pozitivní vliv na právní povědomí, a tedy působí z hlediska kriminality jako preventivní faktor. Přesto však dezinformační scéna zdůrazňuje rozdíly a snaží se vyvolat xenofobní tendence zdůrazňováním odlišností. Paradoxně, právě tento přístup „odmítání“ a vymezování se vůči migrantům působí jako demotivující faktor pro jejich úspěšnou integraci do většinové společnosti a tlačí migranty, aby preferovali uzavřené diaspory, které jsou však z hlediska kriminality problematičtější (viz. např. Prinz 2019). Integrace migrantů je však velmi komplikovaný a mnohvrstvý proces, který není předmětem této krátké studie.

Závěrem je nutno podotknout, že vybrané dezinformační weby se poměrně často navzájem citují a poskytují čtenářům odkazy na jiné dezinformační weby. Dohromady tak vytvářejí poměrně hustou síť, na kterou je nabalen celý „dezinformační ekosystém“ (Štětka, Mazák a Vochocová 2020). Jedná se o prostor, ve kterém na základě nepravdivých informací dochází k vytváření alternativního a mnohdy zcela bizarního světa. Světa, kde je skutečný agresor prezentován jako mírotvůrce, kde nebyla ukrajinská města zničena nýbrž „osvobozena“, kde za veškeré zlo na Ukrajině může „fašistická“ vláda podporovaná USA, potažmo EU, a ve kterém je vše špatné spojováno migranty, kteří jsou prezentováni výhradně negativně.

## Hlavní zjištění

Přestože dezinformace a propaganda provázející migraci z Ukrajiny zpravidla probíhá ve specifickém národním kontextu, zjištění specifikována v předchozí části jsou do jisté míry přenositelná, jelikož lze očekávat obdobnou komunikaci i v souvislosti s jinými migračními vlnami. Z předchozí části tedy vyplývá několik závěrů, na která je možno navázat určitá doporučení. Zpravidla se jedná o doporučení preventivního charakteru, nebo taková, která se snaží o zmírnění dopadů dezinformačních kampaní.

Zaprvé, přestože se jednalo o migraci osob kulturně blízkých, převážně žen a dětí zasažených válkou, kteří tvořili určitý proporční průřez všech tříd ukrajinské společnosti, dezinformátoři používali podobné narativy jako v případě migrace osob z kulturně odlišného prostředí, které je hodnotově vzdáleno (s poukazem např. na islám) cílové zemi. Existovala zde snaha poškozovat motivy migrace a označovat uprchlíky jako ekonomické migranty a parazity. Tento trend lze očekávat i v příštích migračních vlnách, které mohou být tvořeny lidmi s kulturně, nábožensky a hodnotově vzdálenějšími oblastmi. Pokud odhlédneme od nastavení migrační a azylové politiky, včetně integrace těchto osob do společnosti (která bude vždy problematičtější než v případě osob z kulturně blízkého prostředí), je potřeba tyto procesy doprovázet pravdivou a konstruktivní komunikací směřovanou k prevenci rasismu a xenofobie, případně také občanským vzděláváním v oblasti aktuálních výzev.

Zadruhé, migrační vlna proběhla jako následek válečného konfliktu, který byl rovněž předmětem dezinformační kampaně, která dotvářela kontext migrace. V tomto případě dezinformační weby a šířitelé informací podporují nepřátelskou stranu přebíráním a sdílením její propagandy, čímž se snaží otočit veřejné mínění proti uprchlíkům. Prakticky se tak většinou staví proti oficiální zahraniční politice svého státu (za předpokladu že u moci nejsou populisté, kteří sami bojují proti migraci) a podporou nepřátelské strany nepřímo vstupují na její straně do konfliktu v její informační podobě. Zde se nabízí otázka, zda tito lidé „padli na poli informační války“, nebo má smysl se snažit o jejich „záchranu“. V tomto kontextu tedy jde o klíčové dilema, jehož vyřešení může napovědět kognitivní psychologie: a totiž zdali má vůbec smysl pokoušet se o změnu postojů u lidí, kteří dezinformacím podlehl místo např. investování zdrojů a kapacit do prevence. Možné je obojí. Otázkou také je, jak by tato změna mohla probíhat. Dle autorovy zkušenosti pomáhá přímá konfrontace s migranty, kterým je dán prostor se představit a následně lidé mají prostor se jich osobně zeptat. Zpravidla platí, že osobní zkušenost a fyzický kontakt je silnější než sdělení z internetu.

Zatřetí, dezinformátoři ve svých kampaních apelují na primitivní emoce, ať již jde o strach z migrace (např. poukazováním na skutečné či smyšlené násilné činy spojované s migranty nebo strašení přenosem nemocí), vyvolávání závisti (např. dočasných materiálních a finančních benefitů poskytnutým uprchlíkům) nebo zklamání a zlobu (např. poukazování na nevděčnost uprchlíků, jejich nevhodné

chování nebo celkovou odlišnost). Dezinformátoři tedy pracují s poměrně pestrou paletou emocí a pocitů, které se snaží přimíchat do komunikovaného sdělení tak, aby u adresáta vyvolali požadovanou reakci. Ta může být zaměřena na rozvoj antiimigračních postojů, směřována proti vládní politice a v krajním případě může přerůst v násilí. Je tedy žádoucí, aby si cílové skupiny tyto manipulativní techniky uvědomovali. Určitým způsobem zde pomáhá strategie „vakcinace“, která vystavuje cílovou skupinu „nařazeným“ obsahem dezinformační kampaně, která bude brzy vedena. Díky tomu ji cílová skupina pozná a dojde pouze k omezenému účinku.

Začtvrté, obdobně jako u jiných témat i u migrace platí, že po čase dochází k určitému opotřebení a vyprázdnění tématu, a to i v kontextu nových a důležitějších zpráv. Jinými slovy, i migrační diskurz podléhá určitému životnímu cyklu a komunikované zprávy mají určitou dynamiku, která je ovlivněna časem a kontextuálními faktory. Tyto trendy je vhodné monitorovat a využívat pro vyšší efektivitu strategické komunikace. Například nemá smysl, dokonce by mohlo být kontraproduktivní začínat komunikaci tématu, které je oslabováno a má tendenci se v následujících dnech z veřejného diskurzu vytratit. Naopak, pokud očekáváme nastolení nějakého tématu, je vhodné toto téma začít komunikovat s předstihem a převzít iniciativu: spolu s nastolenou agendou je vhodné směřovat i její vývoj v rámci komunikace, a tím získat nad dezinformátory určitou výhodu.

Zapáté, po překročení zákonné hranice je možné přistoupit k otevřené konfrontaci provozovatelů dezinformačních webů a přijmout technická opatření, která zmírní dopad dezinformačních webů a šířitelů dezinformací. Většina států EU disponuje příslušnými ustanoveními v rámci trestních řádů a omezujícími opatřeními s cílem zajistit ochranu státu. Veřejný pořádek a bezpečnost jsou mnohdy nadřazeny běžnému občanskému režimu. Blokování domén dezinformačních webů nebo dohody s poskytovateli internetu mohou být zajímavým nástrojem, který je však do jisté míry dvousečnou zbraní, se kterou je nutno nakládat obezřetně. V liberální demokracii by mělo být omezování svobody slova až poslední možnou alternativou v případech, kdy dezinformace mohou ohrozit samotnou podstatu demokracie, vyvolat rozsáhlý občanský konflikt nebo vést k poškození zdraví velkého počtu osob. Nakonec, i tuto poslední možnost vlády braly v potaz v souvislosti s dezinformacemi ohledně existence, prevence a léčby onemocnění covid-19.

Zašesté, důležitá je v boji proti dezinformacím spolupráce. Zatímco některé aspekty mohou být zvládnuty na úrovni států, jejich úřadů a ministerstev (např. strategická komunikace a informační kampaně, vytvoření efektivního právního rámce atd.), jiné je vhodné přenechat občanské společnosti, kterou je nutno podporovat. To se týká např. vytváření sítí odborníků, neziskových organizací i profesionálních komunikačních agentur, které mohou pomoci s preventivní a krizovou komunikací. Jelikož některá opatření vyžadují přeshraniční spolupráci, nabízí se mezinárodní charakter těchto sítí, spolu s implementací opatření přijatých na půdě EU. Nakonec, boj s dezinformacemi a nepřátelskou

propagandou je celoevropský problém, který vyžaduje řešení na všech úrovních.

A konečně, boj s dezinformacemi obsahuje řadu rovin, včetně roviny finanční nebo etické. Dezinformace a propaganda mohou napáchat nezvratitelné škody, které lze jen těžko v přímých dopadech vyjádřit konkrétní částkou, jelikož např. kvalita demokracie nebo informací se jen těžko určuje penězi. Na druhou stranu, demokracie jako taková má nevyčíslitelnou hodnotu, a proto i podnikatelské aktivity by měly brát v potaz charakter komunikačních kanálů a vyvarovat se z etických důvodů dezinformačním webům, které tímto mohou oslabit o zdroj příjmů, např. z reklamy, a tím oslabit jejich vliv. I zde tedy prevence může mít mnohonásobně vyšší přínos než řešení následků dezinformačních kampaní. Proto je zodpovědností každého proti dezinformacím bojovat všemi dostupnými prostředky, které nekompromitují demokratické hodnoty.

## Doporučení

- Podporovat a chránit demokratické instituce, které jsou součástí státu.
- Snažit se komunikovat s rodinou, přáteli, sousedy a veřejností ohledně migrace otevřeně, racionálně a fakticky.
- Žádným způsobem nepodporovat dezinformační platformy (finančně, mediálně, návštěvností atd.) a zdůrazňovat etický aspekt šíření neověřených a nepravdivých informací.
- Snažit se předcházet dezinformacím jasnou a zřetelnou komunikací (*pre-bunking*), vyvracet dezinformace (*de-bunking*) v on-line prostoru a vyvažovat efekt jejich působení skutečnými příběhy s pozitivním narativem stimulujícím pozitivní emoce.
- Podporovat občanskou společnost a navazovat spolupráci mezi spřízněnými organizacemi, které si uvědomují úskalí dezinformací pro fungování a kvalitu demokratické společnosti.
- V rámci prevence komunikovat narativy a témata možných dezinformací a připravit občany na dezinformační kampaně „naředeným“ obsahem, který může být v těchto kampaních využit.
- Podporovat aktivity a iniciativy směřující k informační a mediální gramotnosti, včetně kritického myšlení nebo znalostí potřebných pro orientaci ve složitých společenských a politických problémech.

## Použité zdroje:

Balík, Martin. 2022. Jaké dopady ukrajinské válečné krize na české zdravotnictví očekávají zástupci jednotlivých oborů? ProLékaře.cz, 22/3. Dostupné na: <https://www.prolekare.cz/novinky/jake-dopady-ukrajinske-valecne-krize-na-ceske-zdravotnictvi-ocekavaji-zastupci-jednotlivych-oboru-130344>

Český rozhlas. 2018. Poslanec KDU-ČSL Benešik: Babiš chtěl Syřany zaplácnout díry na pracovním trhu. Teď už je populisticky proti migraci. 31/8. Dostupné na: <https://plus.rozhlas.cz/poslanec-kdu-csl-benesik-babis-chtel-syrany-zaplacnout-diry-na-pracovnim-trhu-7600954>

Chaloupková, Jana, a Petra Šalamounová. 2006. Postoje k imigrantům a dopadům migrace v evropských zemích. *Sociologický časopis* 42 (1): 57-80.

Council Decision (EU) 2015/1523 of 14 September 2015 Establishing Provisional Measures in the Area of International Protection for the Benefit of Italy and of Greece.

ČT24. 2017. Končí program přerozdělování uprchlíků. Podle Evropské komise byl úspěšný, Unii ale rozdělil. 26/9. Dostupné na: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/svet/konci-program-prerozdelovani-uprchliku-podle-evropske-komise-byl-uspesny-unii-ale-rozdelil-90251>

Czech Elves (2023) Dostupné na: <https://cesti-elfove.cz/>

Deník.cz (2022) FAKENEWS: Černoši z Ukrajiny? Slovenská policie vysvětluje situaci na hranicích. 3/3. Dostupné na: [https://www.denik.cz/z\\_domova/fake-news-uprchlici-z-ukrajiny-slovenska-policie.html](https://www.denik.cz/z_domova/fake-news-uprchlici-z-ukrajiny-slovenska-policie.html)

European Commission (2015) Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A European Agenda on Migration. 13/5. Dostupné na: [https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-09/communication\\_on\\_the\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_en.pdf](https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-09/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf)

Filipec, Ondřej. 2019. Migration As an Issue in the 2017 General Elections in the Czech Republic. In *Migration: The Challenge of European States*. Ed. Jaroslav Mihálik a Jakub Bardovič. Stuttgart: Ibidem Verlag, s. 149-170.

———. 2023. “Please forward before they delete it”. Assessing conspiracy theories and disinformation in chain e-mails about Covid-19 in the Czech Republic. *Routledge Open Res* 2023, 2:25. Dostupné na: <https://routledgeopenresearch.org/articles/2-25>

Horakova, Nicole. 2020. „A Mistrustful Society? The Lack of trust in Government Institutions in the Czech Republic.“ *International Journal of Social Quality* 10 (2): 52.

iDNES.cz. 2023. Soud propustil z vazby cizince obviněného z násilné smrti Roma v Brně. 21/8. Dostupné na: [https://www.idnes.cz/brno/zpravy/rom-ukrajinec-bitka-smrt-soud-vazba-propusteni.A230821\\_124203\\_brno-zpravy\\_mos1](https://www.idnes.cz/brno/zpravy/rom-ukrajinec-bitka-smrt-soud-vazba-propusteni.A230821_124203_brno-zpravy_mos1)

iRozhlas.cz. 2023a. Výpověď učitelky za zpochybňování zločinů Ruska na Ukrajině před žáky byla oprávněná, rozhodl soud. 6/12. Dostupné na: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/ucitelka-dezinformace-valka-ukrajina-rusko-zakladni-skola-vypoved-soud\\_2312061609\\_har](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/ucitelka-dezinformace-valka-ukrajina-rusko-zakladni-skola-vypoved-soud_2312061609_har)

———. 2023b. Ověřovna: 32 tisíc měsíčně v humanitární dávce pro ukrajinskou rodinu? Maximálně necelých 14 tisíc. 30/7. Dostupné na: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/uprchlici-valka-na-ukrajine-ukrajina-davky-castka-penize-overovna\\_2307300500\\_vtk](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/uprchlici-valka-na-ukrajine-ukrajina-davky-castka-penize-overovna_2307300500_vtk)

Ipsos. 2023. S fungováním demokracie je v Česku spokojena třetina lidí, politici podle nich nenaslouchají lidem. 29/5. Dostupné na: <https://www.ipsos.com/cs-cz/s-fungovanim-demokracie-je-v-cesku-spokojena-tretina-lidi-politici-podle-nich-nenaslouchaji-lidem>

Jacuch, Andrzej. 2022. Czech-Russian relations. Russian disinformation campaign. *Polish Political Science Yearbook* 51: 1-22.

Jaworsky, Bernadette Nadya. 2020. The „Thirteenth Immigrant“? Migration and Populism in the 2018 Czech Presidential Election. In *Populism in the Civil Sphere*. Eds. Jeffrey C. Alexander, Peter Kvisito a Giuseppe Sciortino. Cambridge: Polity Press, s. 152-177.

Norwegian Refugee Council. 2020. 10 Things You Should Know about Coronavirus and Refugees. 16/3. Dostupné na: <https://www.nrc.no/news/2020/march/10-things-you-should-know-about-coronavirus-and-refugees/>

Plevák, Ondřej. 2023. Czechia Hosts Most Ukrainian Refugees Per Capita. *Euractiv*, 24/2. Dostupné na: <https://www.euractiv.com/section/politics/news/czechia-hosts-most-ukrainian-refugees-per-capita/>

Post Bellum. 2019. Každý třetí nad 40 si myslí, že za socialismu „bylo líp“. 22/10. Dostupné na: <https://www.postbellum.cz/2019/10/kazdy-treti-nad-40-let-si-mysli-ze-za-socialismu-bylo-lip/?fbclid=IwAR3eun9AqCM48MRUMnBQgM6WocMonKT5y63JHhQ3kSHGiLw8-6eqFc7di5g>

Prchal, Petr. 2022. K soukromoprávním hlediskům blokace dezinformačních webů (studie). *Advokátní deník*. 23/ 9. Dostupné na: <https://advokatnidenik.cz/2022/09/23/k-soukromopravnim-hlediskum-blokace-dezinformacnich-webu-studie/>

Rozhovor 1. 2022. Osobní rozhovor s členem vedení Krajského asistenčního centra pro pomoc Ukrajině v Olomouci, dne 20. 4. 2022. Archiv autora.

Sedláková, Renáta, Marek Lapčík a Zdenka Burešová. 2015. *Analýza mediální reprezentace tématu emigrační vlny z islámských zemí do Evropy a reakcí české politiky a společnosti na tuto emigrační vlnu*. Praha. Dostupné na: <https://www.lawinsider.com/cs/contracts/bTjIQuJGWkl>

Seznam zprávy. 2022. Kdo dal pokyn vypnout dezinformační weby? Stopy míří k tajným službám. 3/3. Dostupné na: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-kauzy-kdo-dal-pokyn-vypnout-dezinformacni-weby-stopy-miri-k-tajnym-sluzbam-191430>

STEM. 2019. Nový studie zkoumá vztah mediální gramotnosti, důvěry v média a náchylnosti k dezinformacím. 7/11. Dostupné na: <https://www.stem.cz/nova-studie-zkouma-vztah-medialni-gramotnosti-duve-ry-v-media-a-nachylnosti-k-dezinformacim/>

Štětka, Václav, Jaromír Mazák a Lenka Vochocová. 2020. “Nobody Tells us What to Write about“: The Disinformation Media Ecosystem and Its Consumers in the Czech Republic. *Journal of the European Institute for Communication and Culture* 28 (1): 90-109.

Zákon č. 66/2022 Sb. o opatřeních v oblasti zaměstnanosti a oblasti sociálního zabezpečení v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace.

Zákon o přípravě na mobilizaci a mobilizaci. (Ukrajina). Проект Закону про внесення змін до Закону України „Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію“ та Закону України „Про порядок виїзду з України і вїзду в Україну громадян України“. Dostupné na: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39845>

# Ženy v české politice

*Veronika Šprincová*

**Shrnutí:** Přesto, že je Česko vázáno řadou národních i mezinárodních dokumentů prosazovat rovnost žen a mužů, v mnoha oblastech se mu to stále nedaří a v mezinárodních srovnáních v posledních letech stagnuje. Jednou z nejvýraznějších oblastí je zastoupení žen ve veřejném životě. Česko je co do zastoupení žen v politice dlouhodobě pod evropským i celosvětovým průměrem. Následující kapitola popisuje vývoj situace v posledních třech dekadách, hlavní problémy současného stavu i možná řešení.

**Klíčová slova:** ženy v politice, rovnost žen a mužů, česká politika

## Úvod

V posledních třiceti letech došlo v české společnosti k výrazným změnám, které se dotkly i postavení žen a mužů ve společnosti. Pozitivní roli v tomto kontextu sehrál především vstup Česka do Evropské unie (EU), který si vyžádal pozitivní změny směrem k prosazování rovnosti žen a mužů. Jak však dlouhodobě ukazuje například mezinárodní srovnání Světového ekonomického fóra, tempo změn se zpomaluje a ostatním zemím se daří zlepšovat situaci rychleji. Když se podíváme konkrétně na oblast politického rozhodování, zjistíme, že v roce 2006, kdy byl žebříček poprvé zveřejněn, se Česko umístilo v rámci dnešní EU-27 na 20. místě (Světové ekonomické fórum 2006). V roce 2023 ho v rámci EU-27 najdeme až na 24. místě (Světové ekonomické fórum 2023).

Zastoupení žen v politice je ovlivňováno řadou faktorů, klíčovou roli však sehrávají politické strany. Voliči a voličky si mohou vybírat jen z těch kandidujících, které strany nominují na kandidátní listiny. Jak uvidíme dále, tam ženy zpravidla stále chybí – zejména na volitelných místech. Následující kapitola se věnuje zastoupení žen v celostátní politice, faktorům, které zastoupení žen ovlivňují i možným řešením současného nepříznivého stavu.

Žádná z českých parlamentních stran se vyrovnávání zastoupení žen a mužů systematicky nevěnuje, což se pak promítá do dat zachycujících zastoupení žen a mužů v české politice. Vývoj podílu nominovaných i zvolených žen je z dlouhodobého pohledu nahodilý (Fórum 50 % 2020, 32–38). Pozitivní trend je v zásadě vidět jen u České pirátské strany (ČPS), u nichž však můžeme sledovat pouze relativně krátké období, takže by bylo předčasné činit nějaké definitivní závěry. Žádná ze stran aktuálně zastoupených v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR nepoužívá závazné podpůrné opatření ve formě kvót na zastoupení žen a mužů na kandidátních listinách.

## Demokracie bez žen pokulhává

V diskusi o nevyváženosti politických procesů se často objevuje otázka, proč je pozornost upírána především na ženy a méně již na další skupiny, které nejsou v politice (dostatečně) zastoupeny. Odpověď je jednoduchá: na rozdíl od jiných znevýhodněných skupin nejsou ženy menšinou. Tvoří zhruba polovinu populace a jsou do nějaké míry zastoupeny napříč všemi společenskými vrstvami (podrobněji Šprincová 2009, 11–14). Musíme však mít na paměti, že ženy – stejně jako muži – nejsou homogenní skupinou a je pravdou, že konkrétní žena může mít k politickému rozhodování snazší přístup než konkrétní muž. Na druhou stranu platí, že ženy byly historicky z politického rozhodování vyloučeny a toto prostředí tak bylo vytvářeno s ohledem na potřeby privilegovaných mužů.

Pro kvalitu zastupitelské demokracie je zcela zásadní, aby byla otevřená, měla k ní přístup co nejširší část společnosti a mohly se v ní odrážet co nejrozmanitější životní zkušenosti. Společnosti, které si tuto potřebu uvědomují, se zaměřují v první řadě na ženy – právě proto, že tvoří jejich polovinu. Tím však úsilí zpravidla nekončí a je potřeba se dívat na další důvody znevýhodnění při vstupu do politiky – ať již jde o fyzický hendikep nebo například o ekonomické znevýhodnění. I v těchto případech se však mohou potřeby žen a mužů lišit. Pro přijímání kvalitních a efektivních opatření je proto potřeba mít hledisko pohlaví stále na zřeteli.

## Není politika jako politika

Jak je znázorněno v tab. č. 1, mezi jednotlivými úrovněmi politického rozhodování panují rozdíly. Zatímco v horní komoře parlamentu je zastoupení žen dlouhodobě nízké (jak je patrné z grafu č. 3, dosud nejvyšší podíl senátorek činil po volbách v roce 2016 necelých 20 %), na úrovni měst a obcí se podíl žen v každých volbách zvyšuje a v roce 2022 dosáhl 29 %.

Tabulka č. 1: Zastoupení žen na různých úrovních rozhodování v Česku

	Podíl žen celkem
Vláda ČR	13 %
Poslanecká sněmovna PČR	26 %
Senát PČR	18,5 %
Kraje	22 %
Statutární města a hl. m Praha	24 %
Města a obce celkem	29 %

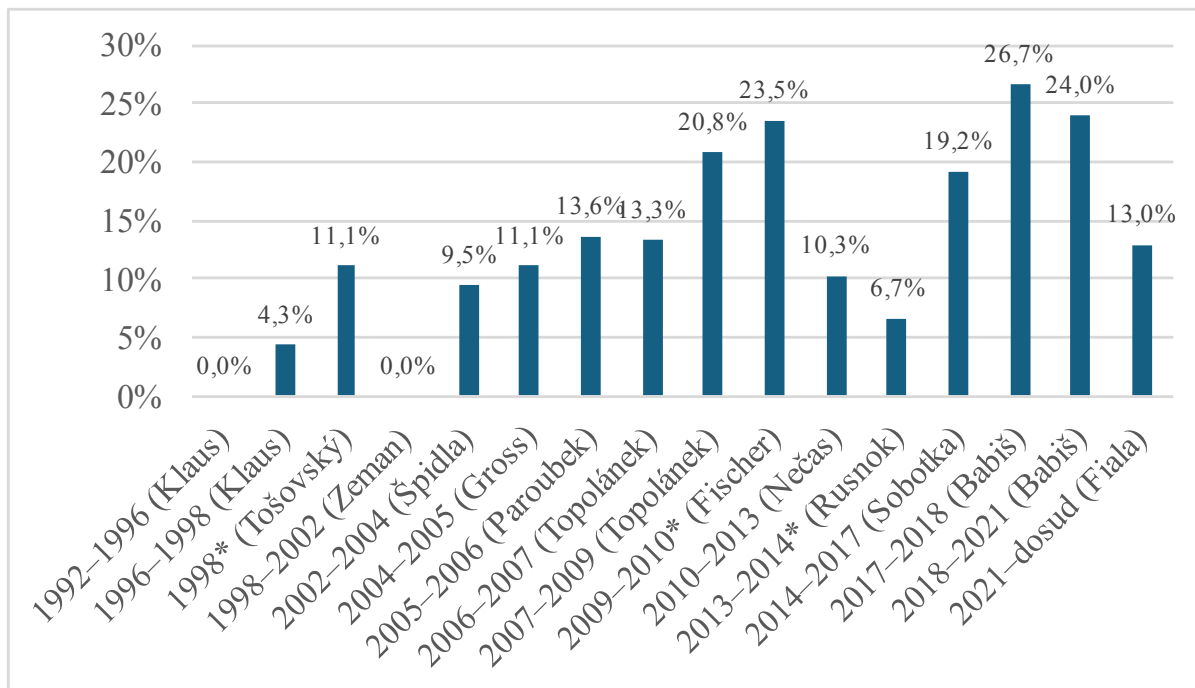
Data k 20. 1. 2024

Zdroje dat: ČSÚ, webové stránky vlády ČR

## Vláda ČR

Zastoupení žen v českých vládách výrazně kolísá a vzhledem k tomu, že během funkčního období dochází na ministerských postech k personálním obměnám, je složitější jednotlivé kabinetů mezi sebou porovnávat. Nejpřesnějším ukazatelem je tak průměrné zastoupení žen za celé funkční období vlády.

Graf č. 1: Vývoj zastoupení žen ve Vládě ČR v letech 1992–2024 (průměr za celé funkční období)



\*úřednická vláda

Zdroje dat: webové stránky Vlády ČR ([www.vlada.cz](http://www.vlada.cz))

Jak je patrné z grafu č. 1, ve vývoji zastoupení žen na vládních postech nelze vysledovat dlouhodobější trend. Vývoj je natolik nahodilý, že jej nelze vysvětlit jinak než čistě shodou aktuálních okolností a nabízí se zde přirovnání Hany Havelkové (2006), která zastoupení žen v české politice přirovnává k loterii. Vidíme, že roli nehraje ani rozdělení na pravici a levici, ani na politické a úřednické vlády. Výrazněji tak vybočují jen obě vlády premiéra Andreje Babiše, což může být dáno ideologickou nevyhraněností strany, populistickou snahou zaujmout voličstvo obsazením žen na klíčové posty, důvěrou Andreje Babiše v manažerské a politické schopnosti žen v jeho okolí (viz např. Pšenička 2017)

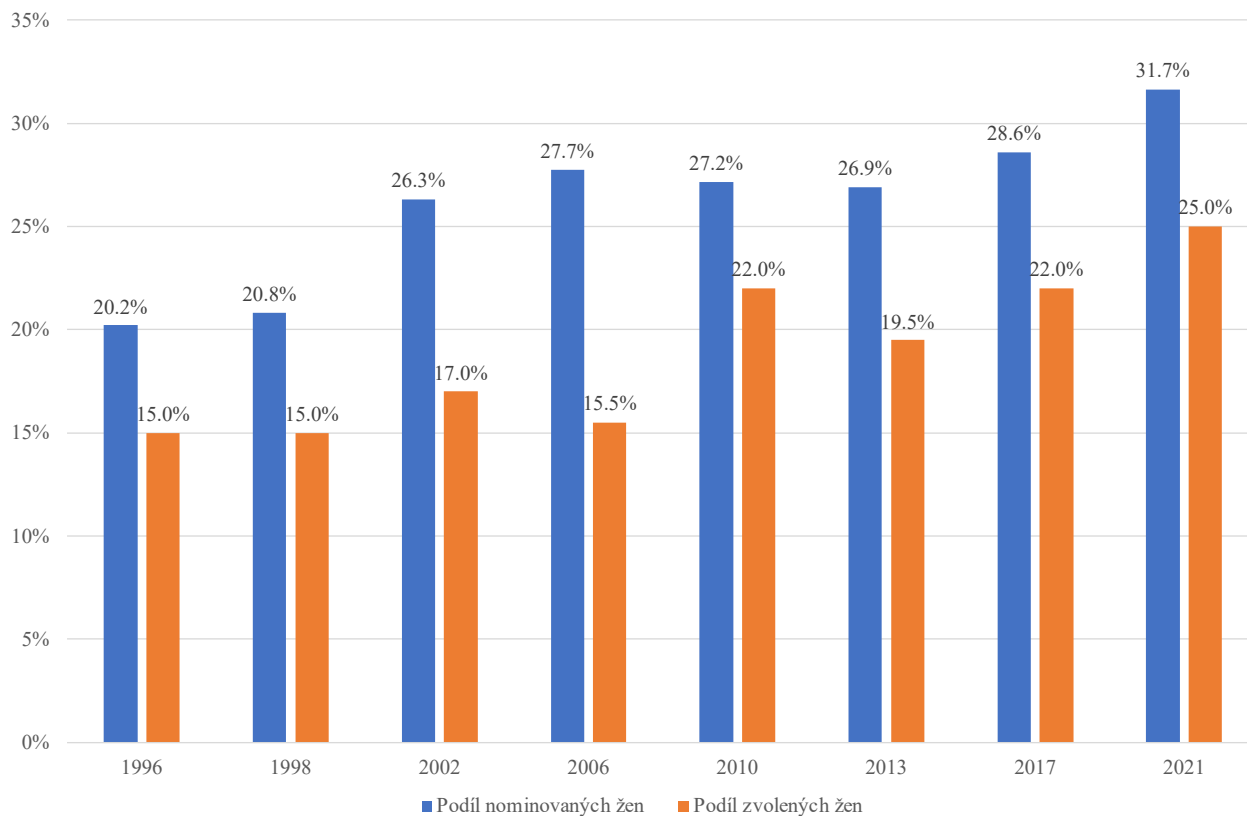
nebo pravděpodobně kombinací všech těchto faktorů. Zlepšení dosavadního vývoje by přitom nemuselo být nijak složité, stačilo by, aby strany měly na každý resort dlouhodobě vyprofilované dvě osoby – jednu ženu a jednoho muže –, což by umožnilo při sestavování vlády pružněji reagovat na přidělování ministerstev jednotlivým vládním stranám a hnutím a pozitivně tak ovlivnit celkové zastoupení žen na vládní úrovni.

### **Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky**

V Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky nejsou výkyvy tak výrazné. Jak ukazují data v grafu č. 2, v posledních třech volbách se zastoupení žen postupně zvyšuje. Ovšem ani v tomto případě nejde o výsledek systematické snahy vyrovnávat zastoupení žen v politice, ale v zásadě o shodu okolností. Nelze tak spoléhat na to, že se pozitivní trend bude opakovat i po dalších sněmovních volbách. Záležet bude především na tom, jaké strany budou do Sněmovny zvoleny, kolik získají mandátů, kolik žen a na jakých pozicích na kandidátních listinách do daných voleb vyšlou a do jaké míry využijí voliči a voličky své preferenční hlasy. V neposlední řadě sehrává roli i skutečnost, zda strany kandidují samostatně či v koalicích.

Jak bylo uvedeno již v úvodu, české politické strany nejsou z celkového pohledu příliš konzistentní v tom, jak ochotně nominují ženy do voleb, a to především na přední místa kandidátních listin. Například hnutí ANO 2011, které do Poslanecké sněmovny kandidovalo dosud třikrát, vidíme pozitivní trend nárůstu podílu žen mezi nominovanými i zvolenými, na jiných úrovních politického rozhodování (například v Senátu) však podíl kolísá (Fórum 50 % 2020, 32n). Nelze tedy s jistotou tvrdit, že ANO 2011 jakožto jeden z nejvýraznějších politických hráčů bude v tomto pozitivním trendu pokračovat i nadále, navíc v situaci, kdy není zastoupení žen na kandidátních listinách nijak formálně určeno. Jediným politickým subjektem, který byl do Poslanecké sněmovny zvolen ve všech volbách od roku 1996, je Občanská demokratická strana (ODS). V jejím případě platí, že se podíl nominovaných žen střídavě zvyšuje a snižuje a podobně z dlouhodobého hlediska kolísá i podíl žen v jejím poslaneckém klubu. Podobný vývoj vidíme i u druhé „stálice“ v dolní komoře parlamentu, Křesťanské a demokratické unie – Československé straně lidové (KDU-ČSL) (Fórum 50 % 2020, 35, Fórum 2021, 4n).

Graf č. 2: Podíl žen mezi nominovanými a zvolenými do PS PČR v letech 1996–2021



Zdroje dat: ČSÚ

Celkový podíl nominovaných žen byl ve všech dosavadních volbách vyšší než jejich podíl mezi zvolenými poslanci a poslankyněmi. Spíše než celkový podíl nominovaných žen je klíčové jejich umístění na kandidátní listině. Jak je patrné z tabulky č. 2, se zvyšující se pozicí na kandidátních listinách se podíl žen zpravidla snižuje. Jedinou výjimkou byly volby v roce 2006, kdy kandidovala Strana Rovnost Šancí<sup>25</sup>, která do voleb vyslala pouze ženské kandidátky.

<sup>25</sup> V roce 2005 byla ustavena čistě ženská strana s názvem Strana Rovnost Šancí (SRŠ). Iniciátorkami jejího vzniku byly ženy z kulturní oblasti (novinářka Zdeňka Ulmannová a dokumentaristka Olga Sommerová) (Rakušanová 2006, 38). Na jaře 2006 se SRŠ rozhodla kandidovat do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR a vyzvala ženy, aby za ni kandidovaly. Dle dat Českého statistického úřadu zveřejněných na [www.volby.cz](http://www.volby.cz) strana kandidovala ve všech českých krajích a do voleb vyslala celkem 77 žen. Získala celkem 10 879 hlasů, což znamenalo volební zisk 0,2 % všech platných hlasů. Širšímu kontextu fenoménu „ženských“ stran a programovému zaměření SRŠ se v týdeníku A2 věnovaly Iva Baslarová a Blanka Nyklová (2007). V lednu 2008 přinesla Česká televize zprávu, že straně byla soudem pozastavena činnost (ČT24 2008).

Tabulka č. 2: Zastoupení žen na předních místech kandidátních listin do PS PČR v letech 1996–2021

	1996	1998	2002	2006	2010	2013	2017	2021
Podíl lídryň	14,7%	14,3%	15,4%	20,8%	10,7%	15,2%	20,5%	28,3%
Podíl žen nominovaných do 5. místa	19,2 %	18,7 %	22,2 %	28 %	22,7 %	22 %	25,5 %	29,7 %
Podíl žen nominovaných do 10. místa	17,9 %	19 %	24,7 %	28,2 %	25,3 %	24,7 %	27,5 %	31 %
Podíl nominovaných žen celkem	20,2 %	20,8 %	26,3 %	27,7 %	27,2 %	26,9 %	28,6 %	31,7 %

Zdroj dat: ČSÚ; výpočet a tabulka autorka

Navíc je potřeba připomenout, že dvou historických maxim podílu žen v Poslanecké sněmovně v letech 2010 a 2021 se podařilo dosáhnout z velké části díky preferenčním hlasům. Přednostní hlasování historicky prošlo několika změnami, přičemž ta poslední znamenala posílení jejich vlivu (Šprincová a Adamusová 2013, 17n). Dle současné zákonné úpravy mohou voliči a voličky udělit přednostní hlasy až čtyřem kandidujícím za jimi vybranou stranu či hnutí. Pokud kandidát či kandidátka získá alespoň 5 % všech hlasů odevzdaných pro navrhuující stranu či koalici, posouvá se na první pozici. Pokud tuto hranici překoná více kandidujících, jsou pak seřazeni dle absolutního počtu získaných hlasů a podle tohoto pořadí jsou jim přidělovány mandáty.

Probíhající kampaň či kampaně na podporu ženských kandidátek se v obou zmíněných volbách spojily s širší společenskou poptávkou po politické změně. V roce 2010 tak voliči a voličky „kroužkovali“ zejména kvůli nespokojenosti s aktuální politickou situací a obsazením čelných míst kandidátních listin pro mnohé kontroverzními osobnostmi (Navrátil 2013a, Navrátil 2013b). Právě „vykroužkování“ lídrů a obsazení mandátů kandidujícími z nižších, původně nevolitelných, pozic příznivě ovlivnilo zastoupení žen v nově zvolené Sněmovně (Šprincová 2010). O jedenáct let později se do udělování preferenčních hlasů promítla dezinformační kampaň hnutí ANO 2011 vedená proti České pirátské straně (Tvrdoň 2021) a znalost lokálních osobností (Boček, Kočí a Zákopčanová 2021). Celkem díky preferenčním hlasům získalo mandát o devět žen více, než kolik jich bylo nominováno na volitelná místa kandidátních listin, což významně přispělo k dosažení historicky nejvyššího – 25% – zastoupení žen v dolní komoře parlamentu (Šprincová 2021).

Zatímco u ostatních subjektů, které získaly poslanecké mandáty, preferenční hlasy nijak zásadně pořadím nezamíchaly a výrazněji nezasáhly ani do zastoupení žen a mužů, v případě koalice ČPS

a STAN (PirSTAN se z původně nevolitelných pozic dostalo do Sněmovny celkem 22 kandidujících, z toho 10 žen, všichni nominovaní za hnutí STAN (Boček, Kočí a Zákopčanová 2021). Data Českého statistického úřadu zveřejněná na [www.volby.cz](http://www.volby.cz) zachycující udělování preferenčních hlasů konkrétním kandidátům a kandidátkám PirSTAN ukazují jasnou strategii voličů a voliček této koalice: podpořit hnutí STAN na úkor jejich koaličního partnera. Jak již bylo zmíněno, svoji roli v tom mohla sehrát aktivní antikampaň vedená proti Pirátům zejména ze strany hnutí ANO 2011. Až na výjimky byly totiž mandáty přidělovány přednostně (tedy na základě preferenčních hlasů) nominantům a nominantkám hnutí STAN. A to i přesto, že v několika krajích šlo toto hnutí do voleb jako „slabší“ strana a dostalo tak na kandidátní listině menší počet míst než druhá část koalice, Piráti.

Příkladem může být hlavní město Praha, kde koalice získala 6 sněmovních křesel. Na prvních 6 místech kandidátky bylo 5 nominantů a nominantek Pirátů a 1 kandidát hnutí STAN. Voliči a voličky však „kroužkovali“ kromě lídryně Olgy Richterové (Piráti) první 4 kandidující za hnutí STAN, což v praxi znamenalo 3., 7. 11. a 16. místo na kandidátní listině. Jinými slovy místa obvykle zcela nevolitelná, na která jsou strany ochotnější nominovat ženské kandidátky.

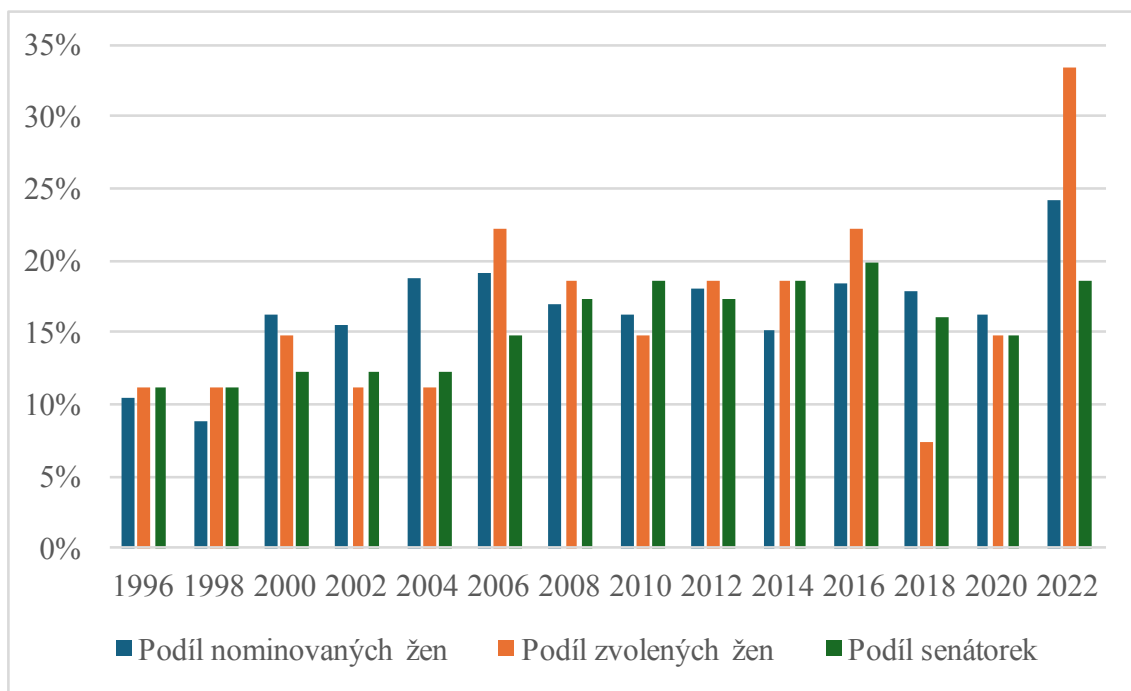
Podobný vzorek vidíme ve všech ostatních volebních krajích: ačkoli Piráti obsadili první místa na koaličních kandidátkách v 10 volebních obvodech ze 14, v 8 krajích na mandát nedosáhli ani jimi nominovaní lídři a lídryně. Kromě Olgy Richterové v Praze tak byl jedinou zvolenou pirátskou „jedničkou“ předseda strany Ivan Bartoš v Ústeckém kraji. V některých krajích vidíme i mírně větší podporu žen nominovaných za STAN, tento faktor však nehrál zásadní roli a změnil pouze pořadí v jakém byly kandidátkám a kandidátům hnutí STAN mandáty přiděleny.

## **Senát Parlamentu ČR**

Dlouhodobě tristní je zastoupení žen v Senátu, k čemuž přispívá i skutečnost, že je pro volby využíván většinový volební systém, který je pro ženy méně příznivý. Ve většinových systémech, kde v jednom volebním obvodu vítězí jen jeden kandidát či kandidátka, jsou strany méně ochotné nominovat ženy, protože se obávají porážky ze strany mužského protikandidáta. V poměrných systémech strany naopak nominují osoby ženského pohlaví s cílem vyvážit kandidátní listinu a rozšířit tak řady svých voličů (Kittilson 2006, 4n.). Jak upozorňují Rakušanová a Václavíková Helšusová (2006, 44), působení volebního systému však není přímé, jeho vliv je zprostředkován mechanismem výběru kandidujících osob uvnitř stran – nominování žen je určeno výší transakčních nákladů. Transakční nákladnost těsně souvisí s volebním systémem, konkrétně s velikostí volebního obvodu – počtem mandátů, které je možné v daném obvodu získat – a velikostí volebního obvodu z hlediska každé politické strany – počtem mandátů, které může v daném obvodu získat každá jednotlivá strana. Situaci pak komplikuje i fakt,

že se ve volbách každé dva roky obměňuje jen třetina mandátů, takže jednorázový úspěch ženských kandidátek nemá až tak velký dopad na celkové zastoupení žen v horní komoře parlamentu.

Graf č. 3: Podíl žen mezi nominovanými a zvolenými do Senátu PČR v letech 1996–2022



Zdroj dat: ČSÚ

Jak je patrné z grafu č. 3, podíl nominovaných žen se volby od voleb mění, jednou se zvyšuje, jindy naopak snižuje a stejně tak kolísá i konečný podíl nově zvolených senátorek. V návaznosti na to i celkové zastoupení žen v Senátu.

### **Politčky a politici závodí v jiné disciplíně**

Jak bylo zmíněno v úvodu, vstup Česka do EU s sebou přinesl řadu pozitivních změn, a to především v oblasti zákazu diskriminace, postavení žen na trhu práce a prevence a potírání domácího násilí (Sokačová 2009, Volejníčková 2015, 4). Politického rozhodování se však tyto změny nijak nedotkly a na celostátní úrovni nebyla přijata žádná opatření k řešení dlouhodobě nevyrovnaného zastoupení žen a mužů v politice. V diskusi o řešení nevyváženého zastoupení žen a mužů v politice se při odmítání

pozitivních opatření, jako jsou například genderové kvóty, objevuje víra ve zlepšení „přirozeným vývojem“ nebo ve srovnání startovních podmínek pro všechny bez ohledu na pohlaví. Drude Dahlerup (1998) v této souvislosti upozorňuje na nutnost rozlišení mezi dvěma pojetími rovnosti. Zmíněný přístup podle ní vychází z pozice klasického liberálního nároku rovnosti příležitostí. V tomto pojetí stačí odstranit formální překážky přístupu k participaci na politickém životě (např. udělení volebního práva), další vývoj je pak na konkrétních jedincích a jejich schopnostech. Druhým přístupem je požadavek na rovnost ve výsledku, který vychází z předpokladu, že skutečná rovnost nenastává ani po odstranění formálních překážek. Diskriminace je chápána jako soubor skrytých bariér, které ženám brání politiku ovlivňovat. Pokud existují bariéry, musí být zavedena kompenzační opatření, která ve výsledku umožňují dosáhnout skutečné rovnosti.

Jak ukazují i zkušenosti ze zahraničí (evropské státy s nejvyšším zastoupením žen v politice nějaký typ opatření používají či používaly, viz např., Šprincová a Mottlová 2015) spoléhání na „přirozený vývoj“ ani samotné odstranění formálních překážek (např. udělením pasivního volebního práva ženám) nevede k dlouhodobému řešení problému. Řečeno s nadsázkou, zatímco muži běží sprint, ženy překážkový běh. Musejí totiž překonávat řadu překážek, které můžeme rozdělit do tří typů: individuální, společenské a institucionální, které jsou však provázány a vzájemně se posilují (Rakušanová 2006). Každý typ bariéry vyžaduje jiná opatření pro jejich odstraňování, která by v ideálním případě měla spolupůsobit a tlakem z různých stran pomoci tyto mnohdy neviditelné bariéry rozbít.

Individuální bariéry jsou zpravidla na straně samotných žen (ale i mužů, kteří rozhodují například o tom, kdo bude na kandidátní listině a na jakém místě) a vyplývají ze společenských očekávání a zvyklostí. Patří sem například neúměrně větší zatížení žen péčí o domácnost a závislé osoby, ale také menší motivace se o politiku zajímat a aktivně se do ní zapojit, statisticky nižší sebevědomí žen či neochota působit v převážně mužském kolektivu. Společenské překážky jsou ovlivněny tím, jaké role historicky považuje společnost za vhodné pro ženy a muže. Příkladem může být dvojí metr pro hodnocení politického působení žen a mužů, kdy ženy musejí obhájit nejen své schopnosti a úspěchy, ale vůbec dokazovat, že do politiky patří. Individuální selhání konkrétní političky pak bývá veřejností důvodem kriticky hodnotit politické působení žen jakožto celé skupiny. S tím souvisejí i předsudky o ženách a mužích, které ve společnosti stále přetrvávají.

Mezi institucionální překážky pak patří celkové nastavení fungování politiky, volební systém a jeho parametry, systém nominací a transparentnost nominačních procesů či chybějící opatření na podporu žen. Na rozdíl od předchozích dvou typů překážek lze institucionální bariéry odstraňovat poměrně rychle a jednoduše revizí stávajícího systému a procesů a jejich přenastavení tak, aby byl co nejotevřenější. Případně i přijetím nových opatření vedoucích k narovnání historicky nevyváženého stavu. Kritickým předpokladem je však politická vůle téma řešit a ochota podpůrná opatření (například ve formě kvót pro ženy a muže na kandidátních listinách) přijímat.

Jak již bylo zmíněno, nejspolehlivější strategií, jak vyrovnávat zastoupení žen a mužů v politice, je zavedení nějaké formy kvót. Kvóty mohou být zavedeny dobrovolně na úrovni jednotlivých stran (to je model typický pro severské státy) nebo zakotveny do legislativy (ať již do ústavy či do zákona). Vnitrostranické kvóty mají tu výhodu, že si je strany mohou nastavit dle aktuálních potřeb a možností, často však vnímají jejich zavedení jako komplikaci a konkurenční nevýhodu oproti stranám, které žádné opatření nevyužívají. V současné době jsou legislativní kvóty zavedeny ve 12 zemích EU-27, konkrétně v Belgii, Francii, Chorvatsku, Irsku, Itálii, Lucembursku, Maltě, Polsku, Řecku, Portugalsku, Slovinsku a Španělsku. Specifickým příkladem je Dánsko, které kvóty používalo pouze dočasně (Šprincová a Mottlová 2015, 3). Dle dat Meziparlamentní unie mají všechny tyto státy s výjimkou Irska (tam nebyla 40% kvóta v posledních volbách v roce 2020 naplněna) a Řecka vyšší zastoupení žen v (dolní komoře) parlamentu než Česko.

S vědomím toho, že kvóty jsou osvědčeným systémovým řešením dlouhodobě nevyrovnaného zastoupení žen a mužů v politice, se podobné návrhy v minulosti objevily i v Česku. Jak shrnuje analytický materiál Úřadu vlády ČR (2022), první návrh byl předložen v roce 2010 a stanovoval povinný celkový podíl 30 % jak žen, tak mužů a zároveň na prvních dvou místech by musela být zastoupena obě pohlaví. Druhý návrh z roku 2014 již počítal s 40% zastoupením obou pohlaví a zároveň určoval, aby v první trojici byla jedna osoba opačného pohlaví. Obě úpravy tedy zohledňovaly skutečnost, že klíčové je ošetření nejen celkového podílu žen a mužů, ale i jejich pořadí na kandidátní listině, jelikož, jak bylo uvedeno výše, právě umístění na kandidátní listině je zpravidla pro přidělování mandátu klíčové.

Důležitým aspektem je i vymahatelnost a sankce za nedodržení daného pravidla. Nejpřísnějším postihem je odmítnutí registrace kandidátní listiny, dokud nedojde k nápravě, mírnější formou je pak snížení finančního příspěvku či naopak finanční bonus za vyrovnané nominace (Šprincová a Mottlová 2015, 17). Společenské překážky však lze odstraňovat jen stěží a pomalu, jelikož souvisejí s celkovým nastavením společnosti a přetrvávajícími představami o „správné“ roli žen a mužů ve společnosti. Pomoci tak může snaha o odstraňování individuálních bariér, prostřednictvím „měkkých“ opatření, která často doprovázejí ta „tvrdá“ ve formě kvót (Úřad vlády 2022, 18). Strany a hnutí, která tato opatření aktivně zavádějí, si uvědomují, že jde o jedinou efektivní a dlouhodobě udržitelnou cestu k naplňování početních kvót, které nemůže být úspěšné v situaci, kdy by byly naplňovány jen formálně a mechanicky. Klíčovým aspektem je motivace žen ke vstupu do politiky (např. cílená náborová kampaň) a podpora v jejich politickém působení. Ta může mít řadu podob a je vhodné ženám nabídnout škálu různých forem podpory.

Strany a hnutí tak mohou ženám nabízet vzdělávání v různých oblastech dle aktuálních potřeb. Příkladem v této oblasti je Volební akademie žen, kterou pro své členky a příznavkyně organizuje KDU-ČSL (Šprincová 2022, 21). Oblíbenou formou podpory je i mentoring, který usnadňuje podporu a přenos

zkušeností mezi služebně staršími a začínajícími političkami. Důležité je také vytváření bezpečného prostoru pro sdílení zkušeností, což se děje nejčastěji formou organizace síťovacích setkání (podrobněji Šprincová a Mottlová 2015). Konkrétní opatření vycházející z českých i zahraničních zkušeností shrnuje například manuál 15 tipů, jak podpořit ženy uvnitř politických stran a hnutí (Šprincová 2022). Důležité je, aby za podporu prosazování vyrovnaného zastoupení žen a mužů ve stranách a potažmo i v zastupitelských a exekutivních orgánech, nesl někdo zodpovědnost. Klíčová je proto role ženských platforem či sdružení, která poskytují ženám podporu, podílejí se na formulaci konkrétních politik.

Závěrem lze konstatovat, že přes řadu proměn, kterými česká politická scéna v posledních desetiletích prošla, zůstává otázka zastoupení žen stále aktuální. Data a analýzy dokládají, že postavení žen a mužů v politice stále není rovné. Hlavním problémem jsou přetrvávající bariéry, které ženám komplikují vstup do politiky i působení v ní. Vedle snahy odstranit tyto překážky je však také potřeba zdůrazňovat, že zastoupení žen v politice je klíčovým aspektem zdravě fungující demokracie. Politické strany a další instituce mají před sebou velký úkol v podobě vytváření otevřenější a spravedlivější politické kultury a procesů. Zastoupení žen v politice by totiž nemělo být závislé pouze na náhodě či momentálních trendech, ale mělo by být výsledkem systematických snah o narovnání postavení žen a mužů. Jen tak můžeme dosáhnout skutečné rovnosti a demokratické reprezentace na všech úrovních politického rozhodování.

### **Doporučení:**

- Nízké zastoupení žen v politice je systémovým problémem, proto také vyžaduje systémové řešení, a to jak na straně státu, tak v politických stranách.

### **Krátkodobá doporučení**

- Schválit novelu volebního zákona zajišťující vyrovnané zastoupení žen a mužů na kandidátních listinách. Aby tato novela byla účinná, je potřeba: 1) určit pořadí žen/mužů na předních místech kandidátních listin, 2) nastavit účinné sankce za nedodržení pravidla.
- Schválit a dodržovat kvóty uvnitř politických stran.
- Podpořit vznik a fungování ženských organizací a platforem uvnitř politických stran.

### Střednědobá až dlouhodobá doporučení

- Zavést důsledný systematický monitoring zastoupení žen v politice (kvantitativní i kvalitativní) napříč všemi úrovněmi rozhodování. Navrhování vhodných opatření a jejich aktualizace v návaznosti na aktuální vývoj.
- Zavést podpůrná opatření uvnitř politických stran s ohledem na konkrétní situaci.
- Rozvíjet nadstranickou spolupráci ženských organizací a platforem.
- Financovat aktivity v této oblasti a podpořit spolupráci státu i politických stran s odbornou veřejností (akademickými pracovišti i občanským sektorem).

## Použité zdroje:

Baslarová, Iva, a Blanka Nyklová. 2007. Rovnost šancí a jiné ženy. *A2*, č. 49. Dostupné na <https://www.advojka.cz/archiv/2007/49/rovnost-sanci-a-jine-zeny>

Boček, Jan, Petr Kočí, a Kristina Zákopčanová. 2021. Analýza: kroužkování kromě Starostů posílilo i lidovce, hlavně na úkor ODS. A pomohlo ženám. *iRozhlas.cz*, 10/10. Dostupné na [https://www.irozhlas.cz/volby/preference-pirati-stan-spolu-zakrouzkuj-zenu\\_2110101630\\_jab](https://www.irozhlas.cz/volby/preference-pirati-stan-spolu-zakrouzkuj-zenu_2110101630_jab)

ČT24. 2008. Správní soud pozastavil činnost straně Rovnost šancí. 22/1. Dostupné na <https://ct24.ceska-televize.cz/clanek/domaci/spravni-soud-pozastavil-cinnost-strane-rovnost-sanci-144037>

Dahlerup, Drude. 1998. Using Quotas to Increase Women's Political Representation. In *Women in Parliament Beyond Numbers*. Ed. A. Karam a kol. Stockholm: International IDEA.

Fórum 50 %. 2019a. *Analýza zastoupení žen na kandidátních listinách do voleb do Evropského parlamentu v roce 2019*. Dostupné na [https://aa.ecn.cz/img\\_upload/666f72756d35302d6669313030313139/analyza\\_kandidatni\\_listiny\\_ep\\_2019.pdf](https://aa.ecn.cz/img_upload/666f72756d35302d6669313030313139/analyza_kandidatni_listiny_ep_2019.pdf)

———. 2019b. *Zastoupení českých europoslankyň výrazně vzrostlo*. Dostupné na <https://padesatprocent.cz/cz/zastoupeni-ceskych-europoslankyn-vyrazne-vzrostlo>

———. 2020. *Podpora žen v českých politických stranách*. Praha: Fórum 50 %. Dostupné na [https://aa.ecn.cz/img\\_upload/666f72756d35302d6669313030313139/postaveni\\_zen\\_v\\_politickych\\_stranach.pdf](https://aa.ecn.cz/img_upload/666f72756d35302d6669313030313139/postaveni_zen_v_politickych_stranach.pdf)

———. 2021. *Analýza výsledků voleb do Poslanecké sněmovny PČR 2021 z hlediska zastoupení žen*. Dostupné na [https://aa.ecn.cz/img\\_upload/666f72756d35302d6669313030313139/analyza\\_snemovna\\_2021\\_vysledky.pdf](https://aa.ecn.cz/img_upload/666f72756d35302d6669313030313139/analyza_snemovna_2021_vysledky.pdf)

Havelková, Hana. 2006. Jako v loterii: politická reprezentace žen v ČR po roce 1989. In *Mnohohlasem. Vyjednávání ženských prostorů po roce 1989*. Eds. Hana Hašková, Alena Křížková a Marcela Linková. Praha: Sociologický ústav Akademie věd České republiky, s. 25–42.

Kittilson, M. C. 2006. *Challenging Parties, Changing Parliaments: Women and Elected Office in Contemporary Western Europe*. Columbus: The Ohio State University Press.

Navrátil, Vojtěch. 2013a. Preferenční hlasování od vzniku republiky po „kroužkovací revoluci“ I. *Revue Politika*. 14/10. Dostupné na <https://www.cdk.cz/preferencni-hlasovani-od-vzniku-republiky-po-krouzkovaci-revoluci-i>

———. 2013b. Preferenční hlasování od vzniku republiky po „kroužkovací revoluci“ II. *Revue Politika*, 21/10. Dostupné na <https://www.cdk.cz/preferencni-hlasovani-od-vzniku-republiky-po-krouzkovaci-revoluci-ii>

Pšenička, Jiří. 2017. Andrej Babiš a ženy kolem něj. Proč šéfa hnutí ANO uhranuly „ženy s koulema“. *Aktuálně.cz*. 29/7. Dostupné na <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/babis-a-zeny-kolem-nej/r~4da-88a4672f611e78edb0025900fea04/>

Rakušanová, Petra. 2006. Česká politika: Ženy v labyrintu mužů? Praha: Fórum 50 %.

Rakušanová, Petra, a Lenka Václavíková Helšusová. 2006. Ženy v mužské politice. In *Mnohohlasem. Vydání ženských prostorů po roce 1989*. Eds. Hana Hašková, Alena Křížková a Marcela Linková. Praha: Sociologický ústav Akademie věd České republiky, s. 43–60.

Sokačová, Linda. 2009. *Gender a demokracie: 1989 – 2009*. Praha: Gender Studies,

Světové ekonomické fórum. 2006. *Global Gender Gap Report 2006*. Dostupné na: <https://www.weforum.org/publications/global-gender-gap-report-2006/>

———. 2023. *Global Gender Gap Report 2023*. Dostupné na: <https://www.weforum.org/publications/global-gender-gap-report-2023/>.

Šprincová, Veronika. 2009. *Participace, nebo reprezentace? Dva modely prosazování žen do veřejných rozhodovacích procesů*. Diplomová práce, vedoucí Havelková, Hana. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta humanitních studií, Katedra genderových studií

———. 2010. Co nového přinesly volby v roce 2010? Fórum 50 %, 9/6. Dostupné na <https://padesatprocent.cz/cz/statistiky-analyzy-vyzkumy/zastoupeni-zen-a-muzu-v-politice/poslanecka-snemovna-cr/ps-2010/analyza-vysledky-voleb-snemovna-2010>

———. 2015. *Kvóty a další opatření pro vyšší zastoupení žen v politice*. Praha: Fórum 50 %.

———. 2021. *Analýza výsledků voleb do Poslanecké sněmovny v roce 2021*. Praha: Fórum 50 %. Dostupné na <https://padesatprocent.cz/cz/statistiky/zastoupeni-zen-a-muzu-v-politice/poslanecka-snemovna-ps-2021>

———. 2022. *15 tipů, jak podpořit ženy uvnitř politických stran a hnutí*. Praha: Úřad vlády ČR.

Šprincová, Veronika, a Marcela Adamusová. 2013. *Politická angažovanost žen v České republice: Přehledová studie 1993–2013*. Praha: Fórum 50 %.

Tvrdoň, J. 2021. Volební spoty: Babiš vsadil na negaci, Spolu spojuje a Piráti se STAN vyhánějí pijavice. *Deník N*. 22/9. Dostupné na <https://denikn.cz/708521/volebni-spoty-babis-vsadil-na-negaci-spolu-spojuje-a-pirati-se-stan-vyhaneji-pijavice/>

Úřad vlády ČR. 2022. *Podklad k variantním řešením legislativních opatření k podpoře vyrovnaného zastoupení žen a mužů v politice*.

Volejníčková, Romana. 2015. *Genderové nerovnosti v odměňování a důchodech – Česká republika*. Praha: Gender studies.

# Ocenění za excelenci - vítězné práce Ceny Karla Schwarzenberga za rok 2024

Institut TOPAZ podporuje občanské vzdělávání a dialog o občanské odpovědnosti. Součástí těchto aktivit je i každoroční udělení Ceny Karla Schwarzenberga. Toto prestižní ocenění je pojmenováno po zakladateli institutu a významné osobnosti politiky, která byla známá svým celoživotním nasazením pro demokracii, lidská práva a právní stát. Práce vybírá Akademická rada TOPAZ. Porota složená z odborníků v oblasti společenských, právních a humanitních věd hodnotí přihlášené práce na základě jejich originality, kvality a hloubky výzkumu a potenciálního dopadu na danou oblast. Vítězné práce jsou oceněny nejen finanční odměnou, ale také možností publikovat a pozváním k účasti na akcích Institutu TOPAZ. Tím TOPAZ nabízí mladým výzkumným pracovníkům cenné kontakty s akademickou obcí a politiky.

## Práce oceněné v roce 2024

### 1.místo

**Michal Frank**

**Neúspěch nebo úmyslné předání štafety? Pozice starosty v komunálních volbách 2014 a 2018**

**Shrnutí:** Práce se primárně zabývá příčinami starostenských výměn v komunálních volbách 2014 a 2018. Možné důvody autor zjišťuje pomocí rozhovorů s bývalými starosty a se současnými starosty a zastupiteli. Zkoumáno je pět obcí Pardubického kraje a pět obcí Jihomoravského kraje různých velikostí. Na základě zjištěných informací z rozhovorů je možné identifikovat společné či různé příčiny neobhajoby. Mimo to lze například porovnat charaktery zastupitelstva, míru soutěživosti voleb a povolebního vyjednávání, fungování obce a typy starostů, protože i tyto aspekty mohou hrát při výměných roli.

## 2. místo

**Miriama Sokoláková**

### **The Impact of Europa Funding on Learning Outcomes of Pupils in Slovakia**

**Shrnutí:** Jako člen Evropské unie má Slovensko přístup k různým programům financování zaměřených na zlepšení vzdělávání a podporu hospodářského rozvoje. Tato studie zkoumá účinnost těchto fondů při zlepšování vzdělávacích výsledků ve všech relevantních slovenských základních a středních školách. K posouzení dopadu evropských fondů využívá tato práce model fixních vlivů, model mezidobých vlivů a přístup „difference-in-difference“. Tato práce používá data o výsledcích testů získaných z Národního institutu vzdělávání a mládeže a kombinuje socioekonomická data. Analýza pokrývá období od roku 2007 do roku 2013 zahrnující jeden cyklus financování a umožňující komplexní hodnocení dlouhodobých účinků na vzdělávací výsledky. Výsledky neodhalují souvislost mezi evropskými fondy a výsledky testů škol. Nicméně byla nalezena negativní korelace u škol nacházejících se v ekonomicky znevýhodněných oblastech a s žáky ze sociálně znevýhodněného prostředí. Studie rovněž identifikuje několik výzev a oblastí pro budoucí výzkum pro efektivnější alokace finančních prostředků.

## 3. místo

**Ondřej Pospíšil**

### **The Future of the EU's Common Foreign and Security Policy: Scenario Analysis**

**Shrnutí:** Práce analyzuje možné budoucí scénáře vývoje Společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP), které by se mohly objevit v následujících letech a které by mohly dramaticky ovlivnit tuto specifickou oblast evropské politiky. Toto téma je aktuální zejména v debatě o využití hlasování kvalifikovanou většinou v zahraniční a bezpečnostní politice. Každý scénář doprovází SWOT analýza, která umožňuje určit konkrétní výhody, nevýhody, hrozby a příležitosti, které každá analyzovaná možnost přináší.

# Čestná uznání

**Ondřej Neuschl**

## **Inovační diplomacie – perspektivy dalšího rozvoje**

**Shrnutí:** S rostoucím významem inovace v ekonomikách vzniká nový koncept inovační diplomacie. Tato práce se zabývá inovační diplomacií a zkoumá, jak by měla Česko přistoupit k inovační diplomacii. Pro zodpovězení této otázky práce analyzuje a následně komparuje inovačně-diplomatické systémy Dánska a Švýcarska, s důrazem na rozdíly a podobnosti s českým systémem. Závěry naznačují potřebu zlepšit koordinaci na vládní úrovni, podporovat bottom-up přístup a vytvoření dalších inovačních center v zahraničí. Klíčová je prioritizace inovačních snah a zvýšení internacionalizace inovační diplomacie, stejně jako komplexní přístup a dlouhodobé plánování. Práce zdůrazňuje český potenciál posílit svou pozici v globálním inovačním prostředí prostřednictvím efektivní implementace inovační diplomacie.

**Tomáš Pelc**

## **Media Literacy in EFL**

**Shrnutí:** Tato práce se zabývá mediální gramotností v hodinách výuky anglického jazyka. Cílem práce je prostřednictvím akčního výzkumu (*action research design*) otestovat stávající cizojazyčné materiály na českých školách. Práce obsahuje zdůvodnění mediální výchovy, přehled existujících materiálů a možností vzdělávání učitelů a nedostatky současného poznání, doplněné návrhy na další výzkum. Výstupem empirické části jsou tipy na začlenění existujících materiálů do výuky angličtiny, identifikace dovedností nutných pro učitele a doporučení pro začlenění Občanského online uvažování (*Civic Online Reasoning*) do školních vzdělávacích programů.

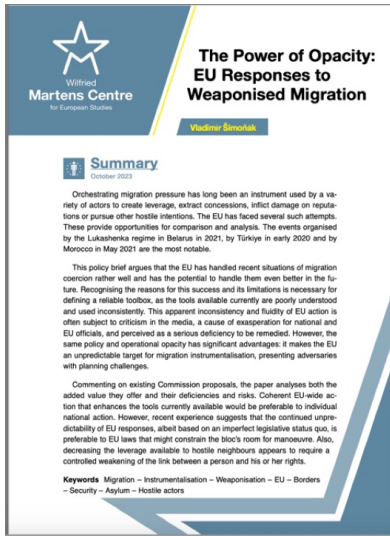
**Všechny práce oceněné v roce 2024  
jsou dostupné zde:**



**Příhlášku do dalšího kola naleznete  
na tomto odkazu:**



# Doporučujeme k další četbě



**The Power of Opacity: EU Responses to Weaponised Migration**

Vladimír Šimola

**Summary**  
October 2023

Orchestrating migration pressure has long been an instrument used by a variety of actors to create leverage, extract concessions, inflict damage on reputations or pursue other hostile intentions. The EU has faced several such attempts. These provide opportunities for comparison and analysis. The events organised by the Lukashenka regime in Belarus in 2021, by Türkiye in early 2020 and by Morocco in May 2021 are the most notable.

This policy brief argues that the EU has handled recent situations of migration coercion rather well and has the potential to handle them even better in the future. Recognising the reasons for this success and its limitations is necessary for defining a reliable toolbox, as the tools available currently are poorly understood and used inconsistently. This apparent inconsistency and fluidity of EU action is often subject to criticism in the media, a cause of exasperation for national and EU officials, and perceived as a serious deficiency to be remedied. However, the same policy and operational opacity has significant advantages: it makes the EU an unpredictable target for migration instrumentalisation, presenting adversaries with planning challenges.

Commenting on existing Commission proposals, the paper analyses both the added value they offer and their deficiencies and risks. Coherent EU-wide action that enhances the tools currently available would be preferable to individual national action. However, recent experience suggests that the continued unpredictability of EU responses, albeit based on an imperfect legislative status quo, is preferable to EU laws that might constrain the bloc's room for manoeuvre. Also, decreasing the leverage available to hostile neighbours appears to require a controlled weakening of the link between a person and his or her rights.

**Keywords** Migration – Instrumentalisation – Weaponisation – EU – Borders – Security – Asylum – Hostile actors



**Future of Europe**

**Middle-Class Concerns and European Challenges**  
A Data-Driven Study from a Centre-Right Perspective

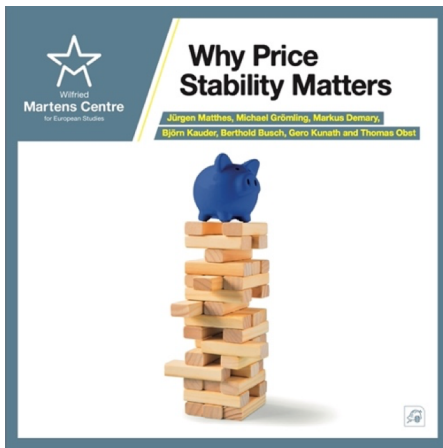
MARTIJN LAMPERT,  
PANOS PAPADONGONAS  
AND FEDERICO OTTAVIO REHO

FOREWORD BY PAUL RÄNGL

**GLOBALITIES**


Wilfried Martens Centre

This report studies the position, expectations, aspirations and fears of Europe's middle classes concerning some of the key challenges that the EU is facing. It is based on an extensive online survey carried out in 14 of the 27 EU member states. It reveals an acute economic insecurity and fear of falling behind among EU citizens, especially in the lower social strata. It also shows that the areas of citizens' expectations and prospects is a threat to political stability, and feeds into a dangerous cycle of legitimacy and trust in public institutions and political parties. Citizens may be most strongly expressed in the economic field, but also extend to the possible consequences of the war in Ukraine and the broader geopolitical realignments it entails. In particular, the combination of macro-ease (money and relatively high levels of trust in Russia in parts of Southern and Eastern Europe) should be highlighted. However, citizens also think that most challenges can be tackled and reversed through adequate political and policy action. In particular, the centre-right's approaches to security, immigration and the economy receive great approval among the European middle classes. There is a need to better connect with the lower middle classes though. Citizens also have a high estimation of the problem-solving capacity of civil society actors and a relatively high level of trust in the EU. An inclusive narrative addressing European challenges on the basis of safety, stability, justice, freedom and cooperation could help to reassure Europe's middle classes. Centre-right forces have a fundamental role to play in this process.



**Why Price Stability Matters**

Jürgen Matthes, Michael Gröming, Markus Demary,  
Björn Kauder, Berthold Busch, Gero Kunath and Thomas Obst







**TOPAZ**  
Opletalova 1603/57  
11000 Praha 1  
**web: *thinktopaz.cz***

