

# Desať rokov v Únii: Slovenská a česká cesta



Grigorij Mesežnikov  
Zora Bútorová  
Miroslav Kollár  
editori

Tento projekt bol realizovaný s finančnou podporou Európskej komisie.  
Táto publikácia vyjadruje názory autorov a Európska komisia nie je zodpovedná za akékoľvek využitie informácií v nej obsiahnutých.



Názory vyjadrené v tejto publikácii sú názormi autorov a nemusia sa nevyhnutne zhodovať s názormi vydavateľov.

# Desať rokov v Únii: Slovenská a česká cesta

Grigorij Mesežnikov  
Zora Bútorová  
Miroslav Kollár  
editori



# Obsah

<b>Predslov</b> .....	7
<b>Úvod</b> .....	9
<b>Desať rokov ČR a SR v EÚ: Spätný pohľad</b> .....	11
Slovensko na klukatej európskej diaľnici .....	13
<i>Juraj Alner</i>	
Nepťete se, co může Unie udělat pro vás, ptejte se, co můžete udělat pro Unii vy .....	21
<i>Tomáš Klvaňa</i>	
<b>Síla a slabosť liberálnej demokracie v SR a ČR</b> .....	29
Test pre slovenskú demokraciu .....	31
<i>Grigorij Mesežnikov</i>	
Evropě navzdory: Slabost české liberální demokracie .....	43
<i>Vladimíra Dvořáková</i>	
<b>Členstvo v Európskej únii a ľudské práva</b> .....	53
Svitlo ľudským právam na Slovensku na lepšie časy? .....	55
<i>Kálmán Petőcz</i>	
Agenda lidských práv v ČR – spolu s Evropou i bez ní .....	67
<i>Marie Čermáková</i>	
<b>Situácia Rómov ako pretrvávajúca výzva</b> .....	73
Je úspešný príbeh možný? .....	75
<i>Jarmila Lajčáková</i>	
Beze zmien ve veřejném mínění to nepůjde .....	85
<i>Jarmila Balážová</i>	
<b>Aktívne občianstvo: Trendy, paradoxy, dilemy</b> .....	95
Nové výzvy pred slovenským tretím sektorom .....	97
<i>Pavol Demeš</i>	

Revitalizace občanského aktivismu v ČR .....	107
<i>Pavol Frič</i>	
<b>Európa bez hraníc: Ľudia v pohybe .....</b>	<b>121</b>
Migrácia a mobilita v srdci Európy .....	123
<i>Miroslava Hlinčíková – Martina Sekulová</i>	
Jak český Honza nešel do světa a další příběhy .....	131
<i>Jakob Hurrle – Lucia Trlifajová</i>	
<b>Európske témy v politickom diskurze a verejnej mienke.....</b>	<b>141</b>
Európanstvo na slovenský spôsob.....	143
<i>Olga Gyárfášová</i>	
Evropská unie zvenčí a zevnitř: Vývoj české debaty .....	153
<i>Jan Hartl</i>	
<b>Budúcnosť Európskej únie: Pohľad z Prahy a z Bratislavy.....</b>	<b>165</b>
Vieme, akú EÚ chceme? .....	167
<i>Vladimír Bilčík</i>	
Marné hledání vizí pro Evropu a cesta vstříc českému eurosurrealismu.....	175
<i>Vít Dostál</i>	
<b>Autori a editori .....</b>	<b>183</b>

# Predslov

Desiate výročie vstupu Českej republiky a Slovenska do Európskej únie je vhodnou príležitosťou na bilancovanie doterajšieho vývoja dvoch krajín, ktoré spájajú väzby z čias spoločného československého štátu, ako aj mnohé súčasné európske výzvy. Inštitút pre verejné otázky (IVO) a pražská kancelária nadácie Heinrich-Böll-Stiftung využili túto príležitosť na zostavenie a vydanie publikácie, zaoberajúcej sa rozmanitými aspektmi členstva v EÚ v dôležitých oblastiach verejného života dvoch susedných krajín (demokracia a právny štát, ľudské a menšinové práva, občianska spoločnosť, sociálna integrácia migrantov, debata o európskych témach, pohľady na budúcnosť EÚ). Do spoločnej česko-slovenskej publikácie prispelo osemnásť autoriek a autorov – politológov, sociológov, etnológov, žurnalistov, občianskych aktivistov.

Vydaním knihy *Desať rokov v Únii: Slovenská a česká cesta* Inštitút pre verejné otázky a nadácia Heinrich-Böll-Stiftung pokračujú vo vzájomnej spolupráci zameranej na sledovanie a hodnotenie vývojových trendov v stredoeurópskych krajinách v období demokratickej transformácie. Dúfame, že táto publikácia prispeje k prehĺbeniu diskusie o úlohe oboch krajín v Európskej únii, o budúcich výzvach i o ďalšom smerovaní európskej integrácie.

V mene vydavateľov sa chceme poďakovať editorom knihy a autorom všetkých príspevkov za tvorivý prístup i príkladnú spoluprácu, ako aj všetkým členom realizačného tímu v oboch organizáciách – Jánovi Bartošovi, Alene Adamkovej a Oliverovi Trubelovi z IVO a Zdenke Lammelovej z pražskej kancelárie nadácie Heinrich-Böll-Stiftung – za dobre odvedenú prácu.

**Grigorij Mesežnikov**  
prezident Inštitútu pre verejné otázky

**Eva van de Rakt**  
riaditeľka pražskej kancelárie nadácie Heinrich-Böll-Stiftung

Bratislava – Praha, október 2014





# Úvod

V roku 2004 sa Česká republika a Slovensko stali plnoprávnymi členmi Európskej únie. Obe krajiny potrebovali pätnásť rokov na uskutočnenie zásadných politických a sociálno ekonomických reforiem, vďaka ktorým sa im podarilo splniť kritériá na členstvo v najúspešnejšom európskom integračnom projekte všetkých čias. Od roku 1993 sa obe bývalé súčasť spoločného československého štátu vyvíjali ako samostatné štáty, aby sa po uplynutí desiatich rokov stali súčasťou viacnárrodného celku, tentokrát spolu s ďalšími 23 európskymi štátmi. Ich opätovné stretnutie sa už odohralo v novej Európe.

Čo sa dialo v Českej republike a na Slovensku po vstupe do EÚ? Ako ovplyvnilo členstvo v Únii každodenný život ľudí, pôsobenie demokratických inštitúcií, stav v oblasti ľudských a menšinových práv, vývoj občianskej spoločnosti, pocit spolupatričnosti s Európou, podporu pre hodnoty, na ktorých sa zakladá Európska únia? Sú dnes dve naše krajiny slobodnejšie a otvorenejšie? Čo občania očakávali od členstva v EÚ a ako sa ich očakávania naplnili? Sú dnes európske témy bližšie slovenským a českým občanom ako pred desiatimi rokmi? Ak je dôvera obyvateľstva voči EÚ aj jej inštitúciám stabilne vysoká, prečo je taká nízka volebná účasť pri voľbách do Európskeho parlamentu? Akú víziu vývoja EÚ by občania a politici Českej republiky a Slovenska radi podporili?

Na tieto a mnohé ďalšie otázky hľadajú odpovede autori publikácie *Desať rokov v Únii: Slovenská a česká cesta*. Kniha vznikla v spolupráci Inštitútu pre verejné otázky a nadácie Heinrich-Böll-Stiftung a je reflexiou postintegračného vývoja obidvoch krajín z pera osemnástich slovenských a českých autorov a autoriek pôsobiacich na poli politológie, sociológie, etnológie, žurnalistiky či občianskeho aktivizmu.

Spoločné česko-slovenské dielo je rozdelené do ôsmich tematických celkov, z ktorých každý tvoria dve samostatné autorské kapitoly – česká a slovenská.

V časti „Desať rokov SR a ČR v EÚ: Spätný pohľad“ sa autori zameriavajú na okolnosti, ktoré sprevádzali vstup obidvoch štátov do Európskej únie, prvú dekádu ich členstva, a význam účasti na procese európskej integrácie pre ich súčasný vývoj. Juraj Alner v kapitole *Slovensko na klukatej európskej diaľnici* píše o zvláštnostiach slovenskej cesty do EÚ, poukazuje na ťažkosti, s ktorými sa krajina musela vyrovnáť pred vstupom, zdôrazňuje kultúrno-civilizačný rozmer úsilia o členstvo v Únii. Tomáš Klvaňa sa v kapitole *Neptejte se, co může Unie udělat pro vás, ptejte se, co můžete udělat pro Unii* vy zamýšľa nad tým, v čom spočíva prínos členstva v EÚ pre občanov Českej republiky. Zároveň poukazuje na nevyužitý potenciál, spojený s členstvom v Únii, a odhaľuje zdroje českého euroskepticizmu.

Autori časť „Sila a slabosť liberálnej demokracie v SR a ČR“ sa zaoberajú faktormi ovplyvňujúcimi stabilitu a efektivitu fungovania inštitucionálneho systému liberálnej demokracie. Grigorij Mesežnikov v kapitole *Test pre slovenskú demokraciu* približuje nelineárny vývoj v oblasti politickej demokracie a právneho štátu na Slovensku po nadobudnutí plnoprávneho členstva v EÚ, pričom zdôrazňuje, že pre demokratický proces je kľúčovým faktorom dodržiavanie hodnotového rámca. Vladimíra Dvořáková sa v kapitole *Evropě navzdory: Slabost české liberální demokracie* sústreďuje na priebeh demokratickej konsolidácie v Českej republike v jej jednotlivých dimenziách (občianska spoločnosť, politická spoločnosť, vláda práva, štátny aparát a ekonomická spoločnosť), ako aj na rolu, ktorú v tomto procese zohrávala EÚ.

V časti „Členstvo v Európskej únii a ľudské práva“ sa autori venujú problematike tvoriacej neoddeliteľnú súčasť hodnotového rámca projektu európskej integrácie založeného na slobode, rešpektovaní jednotlivca, vytváraní čo najdostojnejších podmienok pre život ľudí. Kálmán Petőcz v kapitole *Svitlo ľudským právam na Slovensku na lepšie časy?* píše o mieste ľudských práv v právnom systéme a politikách EÚ, o vnímaní problematiky ľudských práv rôznymi spoločenskými aktérmi na Slovensku, o dnešnom aplikovaní právnych noriem a o verejnom diskurze na tému ľudských a menšinových práv. Marie Čermáková v kapitole *Agenda lidských práv v ČR – spolu s Evropou i bez ní* ponúka analýzu pôsobenia verejného i občianskeho sektora pri presadzovaní ľudských práv

v Českej republike. Zaujíma ju politický diskurz na túto tému, venuje sa geopolitickým aspektom presadzovania agendy ľudských práv i role EÚ pri financovaní ľudskoprávnych organizácií. Charakterizuje prístup ČR pri presadzovaní rodovej rovnosti. Zamýšľa sa nad úlohou sociálnych sietí i nad priebehom inštitucionalizácie agendy ľudských práv v ČR.

Ako to naznačuje už názov ďalšej tematickej časti „Situácia Rómov ako pretrvávajúca výzva“, autori sa venujú postaveniu a životným šanciam občanov rómskeho pôvodu. Jarmila Lajčáková v kapitole *Je úspešný príbeh možný?* charakterizuje prístupy nerómskej väčšiny k možnostiam zlepšiť život Rómov na Slovensku, pričom rozoberá rôzne aspekty štátnej politiky v tejto oblasti. Jarmila Balážová v kapitole *Beze zmien ve verejnom mínení to nepôjde* poukazuje na zneužívanie rasistických predsudkov a stereotypov niektorými českými politikmi na živienie protirómskych nálad v mediálnom prostredí ČR.

Autori časti „Aktívne občianstvo: Trendy, paradoxy, dilemy“ si všimajú pôsobenie aktérov občianskej spoločnosti v kontexte členstva v EÚ. Pavol Demeš v kapitole *Nové výzvy pred slovenským tretím sektorom* prináša pohľad na problémy, s ktorými v poslednom desaťročí zápasí mimovládny sektor na Slovensku a načrtáva príležitosti a výzvy, ktorým čelí. Pavol Frič v kapitole *Revitalizace občanského aktivismu v ČR* sa venuje modernizačným trendom v oblasti občianskej participácie a ich základným charakteristikám. Rozoberá dynamiku vývoja príležitostí na participáciu občanov v podmienkach Českej republiky.

Tematická časť „Európa bez hraníc: Ľudia v pohybe“ sa venuje otázkam migrácie. Miroslava Hlinčíková a Martina Sekulová v kapitole *Migrácia a mobilita v srdci Európy* sa sústreďujú na fenomén migrácie na Slovensku v kontexte demokratizácie krajiny a jej vstupu do EÚ. Analyzujú faktory vnútornej i vonkajšej migrácie a charakterizujú migráciu ako príležitosť. Jakob Hurrle a Lucia Trlifajová v kapitole *Jak český Honza nešel do světa a další příběhy* podávajú správu o tom, ako migrácia ovplyvňuje všedný život – prácu, štúdium, sociálne zabezpečenie, rodinné väzby – tých občanov Českej republiky a niektorých susedných krajín, ktorých sa bezprostredne dotkla.

Autori časti „Európske témy v politickom diskurze a verejnej mienke“ sa venujú názorom občanov na EÚ a európske smerovanie svojich krajín. Olga Gyárfášová v kapitole *Európanstvo na slovenský spôsob* prináša pohľad na to, ako občania SR vnímajú EÚ a ako hodnotia rôzne aspekty členstva Slovenska v Únii. Zamýšľa sa na tým, prečo sa vysoká dôvera občanov SR k EÚ a ich podpora európskej budúcnosti krajiny nepremieta do ich vyššej účasti na voľbách do Európskeho parlamentu. Jan Hartl v kapitole *Evropská unie zvenčí a zevnitř: vývoj české debaty* sa venuje názorom českých občanov na EÚ a na členstvo ČR v Únii, ich predvstupovým očakávaniam a vývoju ich spokojnosti s členstvom. Všima si tiež charakter politického diskurzu o európskych témach.

V tematickej časti „Budúcnosť Európskej únie: Pohľad z Prahy a z Bratislavy“ sa autori zamýšľajú nad tým, ako Slovensko a Česká republika ako členské krajiny EÚ prispievajú do diskusie o budúcnosti EÚ, o štrukturálnej stavbe Únie a jej politikách v jednotlivých oblastiach. Vladimír Bilčík v kapitole *Vieme, akú EÚ chceme?* píše o slovenskej politickej debata o EÚ v pred- a povstupovom období. Ukazuje, ako sa po roku 2004 mainstreamové slovenské politické spektrum vymedzovalo voči EÚ. Zdôrazňuje, že v dnešnej situácii, keď zväzok Bratislavy s Bruselom je pevný a rovnoprávny, krajina potrebuje inovatívnejšie prístupy. Vít Dostál v kapitole *Marné hledání vizí pro Evropu a cesta vstříc českému eurosurrealismu* opisuje charakter českej debaty o budúcnosti EÚ a o mieste Českej republiky v nej. Charakterizuje základné argumenty, ktoré v tejto diskusii používajú zástancovia dvoch hlavných názorových prúdov – realisti a federalisti.

Spoločná publikácia Inštitútu pre verejné otázky a nadácie Heinrich-Böll-Stiftung, ktorá je výsledkom práce kolektívu slovenských a českých autorov, má ambíciu nielen pripomenúť desiate výročie prijatia SR a ČR do EÚ, ale aj prispieť do verejnej debaty o význame účasti oboch republík na projekte európskej integrácie, ktorý zmenil život národov Európy a stal sa systémtvorným faktorom vývoja spoločností v 28 členských štátoch Európskej únie.

**Grigorij Mesežnikov**  
**Zora Bútorová**  
**Miroslav Kollár**  
editori

# **Desať rokov ČR a SR v EÚ: Spätný pohľad**



# Slovensko na kľukatej európskej diaľnici

JURAJ ALNER

Kde sme? Táto otázka má veľa vrstiev a odpoveď na ňu ešte viac. Konštatovanie, že Slovensko je už desať rokov členom Európskej únie, vníma každý z nás na základe osobných skúseností iným spôsobom. Pre staršiu generáciu bol November 1989, ktorý odštartoval cestu do Únie, iba nedávno. No dnešní vysokoškooláci vtedy ešte ani nežili. Ba aj udalosť úplne čerstvú, prijatie do EÚ, si väčšina stredoškoolákov pamätá iba matne: boli vtedy príliš malí. Ich rodičia nezažili rok 1968, ktorý bol pre dnes starších vyvrcholením (naivného) úsilia pri navrátiť aspoň najzákladnejšie princípy demokracie, úsilia rozdrveného (samozrejme!) nielen sovietskymi tankami.

Popri historickej skúsenosti existuje aj geografická. Tá je iná. Staršia generácia po väčšinu života narážala iba kúsok od domova na ostnaté drôty, ktoré si dnešná mládež nedokáže ani predstaviť. Mnohí od útleho detstva cestujú po otvorenom svete, mnohí tam úspešne študujú, čo ľuďom s komunistickou skúsenosťou pripadá neuveriteľné.

Popri tom, že do Európskej únie vstupovali naše štáty, vstupoval do nej každý z nás aj osobne. S rozličnými skúsenosťami, rozličnými očakávaniami. Bol tento vstup úspechom? Odpoveďou je otázka, či bol úspechom celý projekt integrácie.

## Mier a demokracia: Stavebné kamene Európy

Nie je všeobecne známe, že tento projekt sa tiahne takmer celým 20. storočím. Krátko po skončení veľkej vojny v roku 1918 bolo zrejmé, že rozpad Rakúsko-Uhorska na množstvo malých štátov prináša riziká, ktorým možno vzdorovať, len ak sa tieto štáty spoja do nového, voľnejšieho spojeneckého celku. Richard Coudenhove-Kalergi, otec myšlienky o Paneurópe, už v roku 1922 varoval: ak Nemecko a Francúzsko nebudú spolupracovať, ale budú pokračovať v reťazi odvetných vojen, príde ďalšia, oveľa horšia. Jej víťazom bude Sovietsky zväz: „Jedno je isté: v nemecko-francúzskom konflikte nemôže dlhodobo zvíťaziť nikto iný než Rusko. Dnes by ešte Francúzsko mohlo zachrániť bratskú nemeckú republiku pre Európu – zajtra môže byť neskoro. Budúcnosť Európy závisí od tejto otázky... Akákoľvek európska vojna by Rusku poskytla víťanú príležitosť intervenovať. A keď už ruské armády budú v Európe, sotva ju niekedy dobrovoľne opustia.“ (Coudenhove-Kalergi, 2005, s. 38 – 39)

Tak sa aj stalo. Po druhej svetovej vojne štátnici konečne pochopili, že prvoradou úlohou je vytvoriť štruktúry zabezpečujúce mier. To bol prvý stavebný kameň integrácie. Aby sa nerozpadol, bolo potrebné vybudovať základy európskej stavby: spoločný ekonomický a bezpečnostný priestor, spoločné legislatívne normy. Je však zásadnou chybou vysvetľovať si ich podľa zásady *všetko na jedno kopyto*, dôležité je držať sa princípu *každý krajčír šije iné šaty, ale všetci používajú rovnaký meter*. Princípom, ktorého bude nevyhnutné držať sa aj v budúcnosti, je *jednota v mnohosti*. Na Slovensku – podobne ako v mnohých iných členských štátoch – sa

v určitých politických kruhoch, ale aj v časti verejnosti stretáme s výhradou, že čím hlbšia integrácia, tým viac strácame našu identitu. Ak však diskutujete s týmto okruhom skeptikov, rýchlo sa presvedčíte, že vôbec netušia, čo si pod pojmom identita majú predstaviť. V školách úplne absentuje ten typ občianskej výchovy, ktorý by sa venoval kultúrnym, duchovným hodnotám regiónu, národa, štátu a Európy. Sú pedagógovia, ktorí o tom hovoria, no zväčša len z osobnej horlivosti. Často sa stretávame s postojom „buď som Slovak, alebo Európan. Tak radšej Slovak“. Kde sa však títo ľudia majú príležitosť dozvedieť, že kto nie je Slovak (Maďar, Španiel...), nemôže byť ani Európan, že obe tieto identity sa nevyklučujú, ale naopak – dopĺňajú? Aj v tom sa za desať rokov členstva urobilo málo.

## **Európa občanov, Európa štátov**

Strechou inštitucionálnej stavby EÚ je Európsky parlament, od roku 1979 volený, odvtedy s čoraz silnejšími kompetenciami. Na ňom sledujeme zápas o charakter Európy: máme ešte Európu štátov fungujúcu na princípe medzištátnych multilaterálnych dohôd, ktoré sú výsledkom práce Rady EÚ, teda suverénnych členských štátov. Smerujeme k Európe občanov, v ktorej prevládne systém parlamentnej demokracie a Rada sa premení na inštitúciu podobnú druhej komore parlamentu? Efektivitu činnosti európskych orgánov komplikuje *politická korektnosť*: tam, kde stáčia traja odborníci, ich je 28, podľa princípu „aby každý štát mal zastúpenie“. Tak funguje aj Komisia: pre jej členov treba vymýšľať agendu, aby nebol vynechaný nijaký štát. Niekedy taká tendencia vytvára absurdné situácie. Na rozdiel od nacionalistov, ktorí chcú vlastné národy uzavrieť do pevných hraníc nepreniknuteľných zvonka, euroskeptici často nie sú odporcami zjednocovania, ale kritizujú existujúcu konštrukciu a nabaďujú k jej reforme. Poukazujú na to, že nabaľovaním agendy sa z Únie stáva ťažkopádne monštrum, je potrebné novo definovať víziu. No dnešná generácia politikov, myslím, nemá vizionárov.

## **Slovensko a Česko: Odlišní, ale blízki**

Aký je rozdiel medzi slovenskou a českou cestou do Únie a účinkovaním v nej? Môžeme hovoriť o spoločnej histórii, o spoločnej mentalite, o spoločnom európanstve? Tu sa vynára aj otázka: bolo prirodzené naše spolužitie, alebo bol prirodzený náš rozchod? Alebo oboje? Veď jedno i druhé malo svoju logiku. A svoju chronológiu. Predchodcovia časti našich národov sa stretli vo Veľkomoravskej ríši, rozišli sa do Uhorska a českého kráľovstva, ktoré bolo veľkou školou európanstva. Opäť spolu v habsburskej ríši (no Česi si i tam podržali právo na kráľovskú korunu), kde nás spájali najmä cesty za vzdelanosťou (i keď boli skôr jednostranné: slovenskí vzdelanci prechádzali českými a nemeckými školami). Zápas o formu spolužitia zvädzali štúrovci a ďalšie generácie (bol to najmä zápas o jazyk, a teda o kultúrnu identitu). Neskôr zblížil oba národy v úsilí o záchranu identity najmä boj o spoločnú štátnosť Čechov a Slovákov, ktorý vyústil do vytvorenia Československa, demokratického a ekonomicky prosperujúceho štátu. Nestrácajme zo zreteľa, že bez veľkej vojny by sme žili v hornom Uhorsku a rozprávali dodnes po maďarsky! Na druhej strane: bez komunistického puču by sme s najväčšou pravdepodobnosťou patrili k zakladajúcim členom európskych inštitúcií. Praha bola po stáročia európskou metropolou, Slovensko svoje centrum nemalo, len postupne pretváralo provinčný Prešporok na sídlo dovtedy neexistujúcej štátnej správy. Odlišná bola skúsenosť s druhou svetovou vojnou (medzi Protektorátom a Slovenskom vybudovali po prvý raz silno chránenú hranicu) – Čechy a Morava boli odsúdené na postupný zánik, zatiaľ čo mnohí Slováci prijali svoj Hitlerom nariadený štát s nadšením. A potom spoločná cesta do komunistickej priepasti so svetielkom vízie *viac demokracie* v Čechách a *viac samostatnosti* na Slovensku. Viac demokracie rozmliaždili v roku 1968 tanky, viac samostatnosti získalo Slovensko ústavným zákonom o federácii – čo v podmienkach diktatúry bola iba karikatúra

z Moskvy centrálnie riadenej moci. Obe odlišné vízie naštartovali odlišné formulovanie idey štátnosti v preambulách oboch ústav z roku 1992: „*My, občania Českej republiky v Čechách, na Morave a v Sliezske...*“ a „*My, národ slovenský...*“.

Na oslave 10. výročia Novembra v Slovenskom národnom divadle Petr Pithart, niekdajší predseda českej vlády i Senátu, na rozdelenie Československa reagoval konštatovaním, že oba štáty sa zasa spoja. V kuloároch potom vysvetlil: Áno, spojíme sa predsa v Európskej únii. Podľa neho – a nebol sám – by bolo katastrofou, keby sa každý z nás ocitol na druhej strane nových európskych hraníc. Spoločný vstup do EÚ sa podaril, hoci na slovenskej strane s väčším vypätím. Slovensko nestihlo prvú veľkú vlnu rozširovania NATO, prijaté bolo s päťročným oneskorením. Dnes jedinou, menej podstatnou hranicou je eurozóna. Ešte v auguste 2014 kritizuje prezident Miloš Zeman Českú národnú banku, že úmyselne znehodnocuje korunu, aby oddialila prijatie eura. Na vzájomné vzťahy to však nemá vplyv.

Slovensko nemalo Havla a Česko nemalo Mečiara. Máme prevažne odlišnú históriu a odlišnú mentalitu, ale úspechy aj ťažkosti sú na oboch brehoch Moravy podobné. Svedčia o tom najrozličnejšie štatistiky – sociálne, ekonomické aj iné, kde sa ČR aj SR v rebríčkoch členských štátov EÚ nachádzajú takmer vždy veľmi blízko seba.

## Uvedomme si, že sme na Západe

Popri bilancovaní desaťročnice nášho členstva v EÚ ostáva v pozadí pozornosti rovnakých desať rokov od prijatia do NATO. Slávnostný akt sa odohral presne mesiac bez jedného dňa pred prijatím do Únie. Slovenská verejnosť len pomaly chápala význam tohto kroku. Bol pritom síce menej viditeľným, ale aj vzhľadom na dnešnú bezpečnostnú situáciu vo svete zrejme dokonca prielomovejším. Považujeme za dôležité vysvetliť to.

Existuje sporný názor, že sme na revolúciu v roku 1989 boli pripravení, pretože sme mali skúsenosť z *demokratizácie* v šesťdesiatych rokoch. To však bola iná skúsenosť v iných podmienkach. Mnohí slovenskí *dubčekovskí* komunisti (a Dubček osobne tiež) vnímali November 1989 ako pokračovanie v trende šesťdesiatych rokov, či návrat k nim. Vtedy to bol absurdný pokus „zlepšiť“ režim a urobiť ho atraktívnejším, no teraz išlo o likvidovanie tzv. socializmu či jeho tzv. ľudskej tváre (čítaj: ako sa režim *tváril*). Mnohí slovenskí politici na rozličných úrovniach *boli ochotní* akceptovať smerovanie *na Západ*, teda do Európskych spoločenstiev (aj keď zväčša netušili, čo to znamená), keď však prišla reč na NATO, často reagovali „nie, až tak ďaleko nepôjdeme“. V hlavách dlho ostávali zakorenené propagandistické tézy o nepriateľskom zoskupení, o ktorom vedeli ešte menej ako o európskej integrácii. V priebehu niekoľkých rokov sa však vnímanie NATO vo verejnosti posunulo. Často sme počúvali: Ak nás prijmú do NATO, budeme za vodou, staneme sa súčasťou Západu. Pojem NATO sa spájal s pojmom Západ, len málo s pojmom *organizácia na obranu demokratického sveta*. Ale aj po našom vstupe do oboch zoskupení myslenie ľudí často ostávalo na predstave *oni na Západe*: ľudia vlastne podnes cestujú *na Západ*. A množstvo odbornej politologickej literatúry vychádzajúcej *na Západe* nás stále vníma ako krajinu východnej Európy.

Čo vlastne znamenajú v tomto kontexte pojmy Východ a Západ? Od roku 1948 sa spájajú s rozdelením Európy na sovietsku a americkú zónu vplyvu, teda na bipolárny svet. V skutočnosti sú oveľa staršie. Veľká schizma z roku 1054 znamenala odpútanie sa východného kresťanstva od pápeža: odvtedy *Západ* bol Rím, *Východ* bol Carigrad, v novodobých dejinách Moskva. Ak hovoríme o cyrilo-metodskej misii na naše územie v 9. storočí, teda pred schizmou, prišla síce z Východu, ale s pápežovým *západným* požehnaním. Táto misia slovenskú ani českú duchovnú tradíciu nezaraďuje na Východ. Považujeme za fakt, že celá stredná Európa je súčasťou západnej civilizácie.

Reálny ostnatý drôt medzi *Východom* a *Západom* vyrástol v júli 1947. Vtedy sovietsky diktátor Josif Stalin označil Marshallov plán za pokus USA izolovať ZSSR a požiadal československú vládu, aby sa na rokovaníach o pláne vôbec nezúčastnila, pretože by tým dala najavo, že sa podieľa na izolácii ZSSR. Európa sa rozdelila na štáty, ktoré americkú pomoc prijali



a na tie, ktoré ju pod Stalinovým tlakom odmietli. Okolo 13 miliárd dolárov pomoci naštartovalo povojnovú hospodársku prosperitu krajín, ktoré vytvorili Organizáciu pre európsku hospodársku spoluprácu – OEEC, predchodkyňu Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD). Štátny tajomník USA George C. Marshall, autor projektu, dostal za svoje úsilie Nobelovu cenu mieru a Československo spadlo na viac ako 40 rokov do priepasti: *Žápad* bohatol, *Východ* chudobnel.

## Členstvo v klube: Nielen brať, ale aj dávať

Obdobie 1989 – 2004 neznamenalo návrat do Európy, v Európe sme boli vždy. Bol to zložitý návrat do hlavného prúdu európskeho vývoja. Navyše: neprišli sme ako nedôveryhodná *východná* krajina, ktorá sa bude ešte len musieť učiť demokracii. Postkomunistická, to áno. Ale na rozdiel od mnohých iných európskych štátov, aj osvedčených členov EÚ, Československo patrilo v medzivojnovom dvadsaťročí medzi vyspelé demokracie. Tak ako iné prekonalo v období 1938 – 1945 smrteľnú chorobu, no tak ako mnohé iné proti nej tvrdo bojovalo: na západnom i východnom fronte, v Slovenskom národnom povstaní. Žiaľ, pokiaľ by stihlo rekonvalescenciu, ktorá bola dožičená iným krajinám, napadla ho chronická, po dve generácie trvajúca nebezpečná choroba boľševizmu. Choroba, ktorej sa krajiny ako Rakúsko či Fínsko vyhli len s veľkým šťastím a krajina, akou bolo adenauerovské Nemecko, len s nesmiernym vypätím síl (obetujúc pritom takmer tretinu územia – takzvanú Nemeckú demokratickú republiku). Napriek tomu: Slovensko, rovnako ako ostatné krajiny, ktoré vstúpili do EÚ v roku 2004, resp. po ňom, obohatilo Úniu o vlastnú tradíciu, kultúru, skúsenosť, ale aj ekonomiku a o mnohé osobnosti, ktoré prispievajú k prosperite novej EÚ: Európa 28 je totiž nielen počtom štátov, ale práve ich hodnotou iná než bola Európa 15. Že máme všetci svoje pevné miesto v komplikovanom systéme a že ťažkosti EÚ nesúvisia s naším členstvom v nej (tak ako ťažkosti našich krajín nesúvisia s členstvom v EÚ), aj to je poznatok ostatných desiatich rokov.

Ostnatý drôt zo západných hraníc sme presťahovali na východnú hranicu s Ukrajinou, ostatné hranice sme prakticky zrušili. Aj preto sa pre nás stal kľúčovou témou budúci osud Ukrajiny. Práve pri zaujatí postoja voči Ukrajine sa prejaví naša oddanosť hodnotám slobody a demokracie, ukáže sa naše skutočné európanstvo.

## Návrat: Zložitý, ale úspešný

Naše prijatie do EÚ a NATO nebolo samozrejým. V rokoch 1993 – 1998, počas dvoch Mečiarových vlád (s krátkym prerušením) bol prístupový proces SR vážne ohrozený. Niekdajší veľvyslanec Nemecka v SR Dieter Bricke hovoril vtedy o „cynickej predstave slovenskej strany, že vláda si môže vo vnútornej politike uvoľniť ruky, ak bude v zahraničnej politike pozitívne vystupovať voči Európskej komisii“ (Bricke, 1995, s. 54 – 55). Podľa jeho odhadu, blízkeho názoru predstaviteľov EÚ, by Slovensko mohlo získať plné členstvo v prvej dekáde nového tisícročia. Slovenská politika obchodu, ktorý má skvelý výklad, ale neporiadok v sklade, sa začala výrazne meniť po voľbách 1998. Už v nasledujúcom roku, v decembri 1999, dostala SR v Helsinkách pozvánku na prístupové rokovania. S Českou republikou a ďalšími piatimi sa začali rokovania o tri roky skôr. Úlohou negociačného tímu vedeného Jánom Figelom a Miroslavom Adamišom bolo čo najintenzívnejšie negociovat jednotlivé kapitoly prístupového procesu. Dnes, po viac než desiatich rokoch od vstupu, môžeme konštatovať, že vyjednané podmienky členstva boli korektné. Pre kritiku, že bolo potrebné *rýchlo negociovat* na úkor slovenských záujmov, nenachádzame nijaký relevantný korektný argument. Podmienky pre vstup na európsky pracovný trh (prechodné obdobie 3+2+2 roky), priame platby poľnohospodárom (dodnes sú podmienky pre poľnohospodárov v štátoch E 15 neporovnateľne lepšie než v ostatných krajinách E 28) platili pre SR rovnako ako pre všetkých



nových členov vrátane niektorých detailov (ako sú kvóty na produkciu cukru a i.). Aj dohoda o zatvorení dvoch blokov jadrovej elektrárne Jaslovské Bohunice bol jediný možný kompromis s Rakúskom.

## Aktuálny stav Slovenska: Čo sa zmenilo?

Čo sa teda reálne zmenilo za uplynulých 10 rokov? Otvorili sme sa svetu, v roku 2007 sme sa stali súčasťou schengenského priestoru, 1. januára 2009 sme prijali euro, v rokoch 2004 – 2014 sme získali 13 miliárd z eurofondov na stovky projektov (výstavba ciest, 100 km železničných tratí a pod.), prišlo mnoho investorov, výrazne sa zvýšili príjmy – oveľa viac než ceny, počas 10 rokov pribudlo 40-tis. nových pracovných miest a nezamestnanosť klesla zo 16 % v roku 2004 na 13 %, no nezamestnanosť mladých stúpila z 32 na 35 %; priemerná mzda v hospodárstve stúpila z 525 eur na 820 eur; priemerné mesačné starobné dôchodky stúpili z 234 eur na 400 eur. Ale je tu aj neúspešný boj proti korupcii, málo efektívne čerpanie eurofondov, príliš pomalý rozvoj východného Slovenska súvisiaci s mnohoročnou neschopnosťou dokončiť diaľnicu, zle fungujúce zdravotníctvo a justícia. To sú skutočnosti, za ktoré *Európa* nenesie vinu. Ak chlapec dostane zmrzlinu a hodí ju na zem, za to zmrzlinár nemôže.

Zhrňme všetky pozitíva a všetky negatíva uplynulých desiatich rokov a položme ich na váhu. Azda nikto na Slovensku nepochybuje o tom, že prevažujú pozitíva. Najmä ak hodnotíme zmeny vyplývajúce priamo z nášho členstva v EÚ. Ak má niekto pocit, že napríklad kriminalita je dnes väčšia než predtým, pripomeňme, že kriminálny bol celý komunistický režim. Ak sa zdá, že pred rokom 1989 bolo menej kriminality než je dnes, treba si uvedomiť, že sme žili v policajnom štáte. Na jeho sklonku bolo už dávno všetko rozkradnuté. Navyše: ideologizované spravodajstvo bolo orientované tak, aby informovalo najmä o našich *úspechoch* a o *neúspechoch* Západu. Aj propaganda mala vplyv na verejnú mienku.

Prieskumy ukázali výrazné výkyvy verejnej mienky. Po Novembri 1989 prevládala eufória, ktorá však pomerne rýchlo opadla: verejnosť chcela vidieť okamžitý efekt zo zmeny režimu. Chcela, takpovediac, jesť jahody skôr, než ich vôbec stihla zasadiť. Pochopila, že v čase, keď nadšene štrngala kľúčmi, papaláši privatizovali, pretože boli dobre zorientovaní. Pred vstupom do Únie nastalo nové, i keď miernejšie nadšenie, opierajúce sa o nádej, že sa staneme konečne členmi bohatého klubu a budeme profitovať. Dôvera verejnosti voči európskym inštitúciám bola enormná, hoci vedomosti o nich boli minimálne. Ale zvíťazila predstava, že *oni* žijú v blaho-byte, a my sa konečne dostaneme k *ich* plným stolom. Navyše: domáce pomery sa nevyvíjali dobre, strácala sa dôvera voči parlamentu, vláde, domácim politickým stranám (vo voľbách víťazili populistické strany, ktoré najviac sľubovali) a úmerne k tomu narastala zidealizovaná dôvera voči inštitúciám Únie. V ďalšej vlne sa i to zmenilo: predstavu, že *oni v Bruseli to vedia lepšie* vystriedala opačná: *oni v Bruseli chcú rozhodovať o nás, Brusel vystriedal Moskvu* a podobne.

Zdá sa, že na vine tohto chaosu v predstavách o fungovaní EÚ bola nedostatočná informovanosť verejnosti a neprehľadné – pre mnohých nezrozumiteľné – pomery v domácej politike. Pritom si však treba uvedomiť, že zväčša hovoríme o priemerných hodnotách v postojoch verejnosti, pričom veľmi odlišné názory majú respondenti rôznych vekových kategórií, sociálneho postavenia, vzdelania, profesie, ale aj miesta, kde žijú. Množstvo mladých ľudí úspešne študuje na svetových univerzitách, úspešne podniká. Iné množstvo mladých ľudí nemá šancu zamestnať sa, nemá nijakú perspektívu.

Podľa Eurobarometra – prieskumu verejnej mienky na jar 2014 (Standard Eurobarometer 81, 2014) – považuje svoju domácu finančnú situáciu za dobrú 55 % občanov Slovenska (66 % EÚ 28), ale len 24 % označuje za dobrú kvalitu života v SR, zatiaľ čo priemer za všetky krajiny EÚ 28 je až 56 %. Ľudia v SR a v rovnakom poradí aj v EÚ 28 považujú za najdôležitejšie problémy vlastnej krajiny nezamestnanosť, hospodársku situáciu, rast cien, zdravotníctvo a sociálne istoty. Slováci tradične viac než iní Európania prejavujú nedôveru voči národnému parlamentu a vláde. Oproti roku 2013 však výrazne poklesla aj ich dôvera v Úniu ako celok. Na druhej strane oveľa viac opýtaných na Slovensku sa cíti byť občanmi EÚ, než je

európsky priemer, výrazne viac než iní oceňujú voľný pohyb. Za *slovenský paradox* sa zvykne považovať veľká dôvera občanov SR voči Európskemu parlamentu a tradične rekordne nízka účasť na eurovoľbách. Domnievam sa, že to netreba považovať za ignorovanie Európskeho parlamentu, ale za ignorovanie slovenských kandidátov.

Po desaťročiach intenzívnej integrácie zaraďujú prakticky všetky štáty Únie európsku agendu ešte stále do svojej zahraničnej politiky. Takéto vnímanie pretrváva aj na Slovensku. Do Štrasburgu posielame poslancov, ktorí tam vraj majú „hájiť slovenské záujmy“, nie európske. Ale čo vlastne sú európske záujmy? Debát a štúdií na túto tému bolo v Európe veľa, na Slovensku takmer nijaké.

Historicky prvým *spoločným záujmom* bol trvalý mier medzi členskými štátmi. Dnešný pohľad na svet je alarmujúci: vražedné vojny v Ázii a v Afrike, ale aj neuveriteľná vojna ukrajinsko-ruská. A v nej aj náš *slovenský* a rovnako aj *český* záujem. Dilema, či dať prednosť strategickému európskemu záujmu (zabrzdiť ruskú expanziu sankciami, na ktoré doplatia všetci), alebo *národnému* čisto ekonomickému záujmu zabezpečiť dostatok plynu, má jediné riešenie: stotožniť európsky záujem s národným. Meradlom súdržnosti a akcieschopnosti Únie je najmä spoločná zahraničná politika. Tá je výsledkom diskusií a kompromisov členských štátov. Spoločným záujmom je dnes zabrániť katastrofe na Ukrajine. Hľadať spoločné cesty riešenia. V nijakom prípade však nie postoj „podporím len to, čo ma nič nebuduje stáť“. Taký postoj je totiž v konečnom dôsledku najdrahší. Nedokážeme si predstaviť pozíciu Slovenska v tejto situácii, ak by nebolo členom EÚ, ale aj NATO. Akým vplyvom by sme podliehali?

Počas desaťročia nášho členstva v EÚ sme nespočetnekrát zažili európske konferencie na rozličných úrovniach, kde sa zúčastnili diplomati a iní predstavitelia Ukrajiny prezentujúci záujem stať sa členmi Únie. Zväčša dostali odpoveď „najskôr sa dohodnite doma, či vám je bližšie Rusko alebo Európa“. Pred rokom 2004 boli situácie, keď aj my na Slovensku sme mohli dostať podobnú odpoveď. Nedostali sme ju vďaka úsiliu našej diplomacie, našich mimovládnych organizácií, ale najmä vďaka občanom, ktorí vo voľbách roku 2002 dali jasne najavo, kam Slovensko patrí.

## Európske peniaze: Najmä pre regióny

Jedným zo základných princípov európskej demokracie je subsidiarita, regionalizmus. Tak ako *Brusel* sa nemá starať o záležitosti, ktoré si dokáže riešiť každý štát sám, ani *Bratislava* nemá zasahovať do rozvoja obcí a regiónov. Jeden i druhý však má vytvoriť podmienky, aby taký rozvoj bol možný.

Členstvo v EÚ nám umožnilo podieľať sa na čerpaní štrukturálnych fondov, teda peňazí určených na rozvoj regiónov, ktoré sú chudobnejšie než priemer EÚ. Nie sú teda určené pre Bratislavu, ale pre ostatné časti Slovenska. Reč je o obrovskom množstve peňazí: v rozpočte EÚ na roky 2007 – 2013 bolo na regionálnu politiku Únie vyčlenených vyše 346 miliárd eur, čo je takmer 36 % celkového európskeho rozpočtu.

Systém rozdeľovania peňazí z rozpočtu EÚ je však komplikovaný, často neprehľadný. Už v roku 1958 vznikol Európsky sociálny fond, ktorý mal zmiernovať zaostalosť znevýhodnených regiónov. V roku 1975 vznikol Európsky fond regionálneho rozvoja, štrukturálne fondy na podporu *kohéznej*, čiže regionálnej politiky sa poskytujú od roku 1989. Členské štáty EÚ sa rozdeľujú na čistých *platičov* (bohaté krajiny, ktoré do spoločnej pokladnice viac dávajú, než z nej dostávajú) a čistých *poberačov*, akým je napríklad aj Slovensko. Za 10 rokov členstva získalo Slovensko z EÚ o takmer 4 miliardy eur viac, než zaplatilo do spoločnej pokladnice. Kritici európskej rozpočtovej politiky poukazujú na to, že príspevky sú demotivujúce a vytvárajú podhubie pre korupciu a klientelizmus. No *európske peniaze* pomohli uskutočniť na Slovensku projekty na rozličných úrovniach a v rôznych oblastiach, bez ktorých by sme ešte roky nedosahovali dnešnú úroveň. Počínajúc tými najmenšími (jeden príklad za všetky: vyše 8 000 eur na medzinárodné športovo-kultúrne stretnutie mladých – vrátane hendikepovaných – v Prešove v máji 2009) cez obligátne čističky vôd (napríklad 48 mil. eur na moder-

nizáciu čističky v piatich obciach Trenčianskeho kraja) či projekty regionálnej cezhraničnej spolupráce až po výstavbu diaľnic (napríklad príspevok EÚ 67,5 mil. eur na výstavbu diaľničného úseku D3 v Žilinskom kraji). Chronickým slovenským problémom je nečerpanie peňazí: mnohé sme predali *Bruseľu* vrátiť, pretože sme neobhájili ich opodstatnenosť alebo korektnosť, mnohé prepadli, pretože sme nesplnili podmienky na čerpanie, o mnohé sme ani nežiadali, pretože sme nenašli kapacity na ich realizovanie.

Eurostat, štatistický úrad Európskej komisie, uverejnil v júni 2014 tabuľku *bohatstva* členských štátov podľa HDP na hlavu v parite kúpnej sily. Podľa nej v EÚ je 10 štátov chudobnejších než Slovensko, ktoré dosahuje približne rovnaký výsledok ako Česká republika.

Pri technokratickom hodnotení Únie je spravidla reč o ekonomickom raste a prosperite. Zväčša však chýba – a to aj na Slovensku – pohľad na hodnotový systém, na ideu, z ktorej zjednocovanie povstalo, na kultúrny a civilizačný rozmer spoločnej Európy. Hovoríme o kolíse Európy – antickej vzdelanosti, o dominancii práva, o judeo-kresťanskej línii európskych dejín, prepletenej s liberálnymi ideálmi. Ale aj táto diskusia na Slovensku takmer absentuje – chýbala v predvstupovej etape, keď sme po Novembri 1989 hľadali vlastné ukotvenie v európskom kontexte, zmysel nášho európanstva – a chýba podnes. Je trápne poznanie, že väčšina aktivít našich občanov a inštitúcií sa točí len okolo otázky, ako z EÚ získať čo najviac peňazí.

V súvislosti so subsidiaritou nehovoríme len o regionalizme, ale najmä o základnom princípe modernej demokracie: o právach rozmanitých menšín, pokiaľ nepôsobia deštruktívne.

Jednou z dlhodobou sa vlečúcich tém je na Slovensku tzv. *rómska otázka*. Slovensko dosiaľ nemalo vládu, ktorá by seriózne hľadala jej riešenie. Pozitívne je pôsobenie mimovládnych organizácií a nadšencov-jednotlivcov, no už z povahy veci – vzhľadom na hĺbku problému – nie je a nemôže byť systémové. Reprezentanti oficiálnej moci nezriedka vyjadrujú názor, že riešenie je možné len na európskej, nie na národnej úrovni. *Európske peniaze* však riešenie príliš neposunuli, okrem iného aj preto, že sa často na miesto určenia ani nedostali.

## Ako sme to videli pred desiatimi rokmi

Ak dnes sumarizujeme desaťročie, ktoré je za nami, zaujímavé je pozrieť sa, ako sme to isté desaťročie vnímali krátko predtým, než sa začalo. Editori zborníka Slovensko na ceste do neznáma (Gál et al., 2003, s. 244 – 246) ponúkli v roku 2003 dve vízie: jednu pesimistickú (*najpravdepodobnejší scenár*) a jednu optimistickú (žiaduci scenár). Predpokladali, že „s úžasom zistíme, že tento náš exkluzívny klub je unavený, prestarnutý, nepružný, skorumpovaný, predražný a súčasne čoraz viac byrokratický a vzdialený realite ‚dole‘. ...Bude to scenár... malých a namáhavých krokov... a veľkých ohrození – od masívnych tlakov na dynamizáciu ekonomík v globálnom konkurenčnom prostredí až po únik intelektuálnych elít... centrálnou témou bude postupujúca strata legitimity rozhodovania v Európskej únii, jeho netransparentnosť... narastajúci centralizmus a etatizmus... bude sa naďalej rozširovať korupcia a klientelizmus... reálnym rizikom je... vytvorenie jednotného európskeho ‚štátu‘ ukryvajúceho sa pod procesom permanentnej federalizácie...“.

Žiaduci scenár – nie však pravdepodobný – predpokladal, že „aktívna účasť na definícii problémov, hľadani a realizácii riešení bude mať na slovenské elity kultivačný efekt. Občania Slovenska si osvoja zmysel hodnôt, ktoré zrodil náš civilizačný priestor... Slovensko ako malý štát... môže profitovať z toho, že bude patriť k väčšiemu celku; namiesto toho, aby rozhodovalo síce suverénne, ale s malým faktickým dosahom, môže sa podieľať na rozhodovacom procese celoeurópskeho významu...“

V oboch scenároch je, samozrejme, mnoho konkrétneho, čo tu neuvádzame. Ale sumarizujúc môžeme konštatovať, že sa v priebehu desaťročia naplnili základné myšlienky oboch scenárov. Samotný *optimistický* by nebol uskutočniteľný. Nevstúpili sme do raja, ale do spoločenstva 15, dnes už 28 štátov, ktoré majú odlišnú historickú skúsenosť, odlišné politické, ekonomické a strategické záujmy. Vstúpili sme do spoločenstva, aké nikdy v dejinách nikde neexistovalo.

## Kam vlastne ideme?

Naša cesta do budúcnosti viedla po európskej diaľnici, ktorej celé úseky ešte vôbec nie sú postavené, niekedy viedla do slepých uličiek, z ktorých nebolo jednoduché vrátiť sa. Naše slovenské vozidlo tiež nie je dokonalé a občas uviazame, pretože nám chýbajú (rozkradnuté?) náhradné diely, občas nám chýbajú peniaze (kdesi zašantročené?) na benzín, a tak sa chvíľu nepohneme ďalej. Dôležité je uvedomiť si pritom, že to nie sú preteky 28 vozidiel, že to je konvoj, ktorý sa má držať viac-menej spolu.

Zvláštnosťou tejto cesty – jedinečnej v dejinách – je poznatok, že nikto vlastne nevie, kam nás napokon priviedie. Ak zakladateľská povojnová šestka tvorila kompaktný celok smerujúci k *trvalému* mieru a vnútornej prosperite, hneď prvé rozšírenie (o 22 rokov neskôr!) priviedlo do Spoločenstva s Britmi, Dánmi a Írmi skepsu a varovnú dopravnú značku: zníženie rýchlosti a zrušenie jazdného pruhu vedúceho k prehlbovaniu integrácie; ten sa obnovil až po ďalších vlnách rozširovania.

Informačné tabule popri ceste nás do určitej miery zneistujú. Raz nás vedú k voľnému zoskupeniu štátov spojených spoločnými záujmami, inokedy avizujú smerovanie k federácii, čo pre jedných predstavuje hrozbu straty suverenity, pre iných pevnejšiu Európu stmelenu nielen medzištátnymi dohodami, ale aj spoločnou identitou. Zopakujme: spoločnou, ale pri zachovaní identít národných i regionálnych. To je, pravda, úloha, ktorú budú riešiť budúce generácie politikov a štátnikov.

## Literatúra

1. Coudenhove-Kalergi, R. N.: *Pan-Európa*. Bratislava, Úrad vlády SR Bratislava 2005.
2. Bricke, D.: *Die Slowakei auf dem Weg in die Europäische Union*. Ebenhausen, Stiftung Wissenschaft und Politik 1995.
3. *Standard Eurobarometer 81, Fieldwork*. 31. 5. – 10. 6. 2014.
4. Gál, F. – Gonda, P. – Kollár, M. – Mesežnikov, G. – Timoracký, M. – Zajac, P. (ed.): *Slovensko na ceste do neznáma*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2003.

# Neptejte se, co může Unie udělat pro vás, ptejte se, co můžete udělat pro Unii vy

TOMÁŠ KLVANĀ

Díky členství v Evropské unii zažívají Češi období, které by se z pohledu nedávných dějin dalo označit za luxusní. Navzdory nové geopolitické situaci ve střední Evropě, dané návratem ruského imperialismu, stále můžeme tvrdit, že Česko je zabezpečeno. Má dobré vztahy se sousedními státy, patří k nejmocnější vojenské alianci na planetě, jež funguje na mušketýrské zásadě „jeden za všechny, všichni za jednoho“ a nemá nepřátele. Národní identita není ohrožována. K tomu, abychom se aspoň trochu pokusili vžít do pocitu strachu, křehkosti a národní nesamozřejmosti, musíme se dnes uchýlit buď k poezii („Za vraty našich řek / zní tvrdá kopyta / za vraty našich řek / kopyta rozryta / je zem / a strašní jezdcí Zjevení / mávají praporem“),<sup>1</sup> nebo historickým dokumentům, jakým byl například projev zastupujícího říšského protektora Heydricha v Černínském paláci o plánech na likvidaci českého národa v roce 1941.<sup>2</sup> Vrátime-li se ještě dál, do roku začátku první světové války před sto lety, dojde nám zřetelněji, jak se politické a morální vědomí posunulo, jak se Evropa změnila, k jak radikální diskontinuitě došlo při postupném budování Evropských společenství ve druhé polovině 20. století.

Změnil se samotný koncept národních zájmů a s ním související pojem národní suverenity, což tak bolestně nedochází tradičním realistům a evropským skeptikům. Ti neopomínají zdůrazňovat to, co považují za náklady, či dokonce ztráty způsobené unijním členstvím. Takové názory však ve věčné rovině není třeba brát vážně – na rozdíl od politicko-rétorické roviny, kde je třeba se s nimi vážně utkávat – neboť se neopírají o robustní analýzy.

Je totiž naprosto zřejmé, že z ekonomického hlediska má naše členství v Unii jednoznačně pozitivní přínos. Ten se začal projevovat již několik let před vstupem, kdy bylo velmi pravděpodobné, že Česká republika členem EU bude, a měl podobu přílivu přímých zahraničních investic, jež pomohly z těžkopádné, zaostalé a podinvestované ekonomiky udělat ekonomiku konkurenceschopnou, exportní a otevřenou. Podle konzervativního scénáře konvergenčního modelu vypracovaného pro studii *Deset let v EU* (Chmelař – Zahradník – Novotný – Kudrna a kol, 2014) přineslo unijní členství České republice 3,1 bilionu korun. Hospodářství rostlo díky EU v průměru o 1,1 procenta rychleji. Podle autorů studie by v případě nepřistoupení byl HDP v roce 2013 o dvanáct procent nižší (tamtéž). V letech

1 František Halas: *Torzo naděje*, 1938.

2 Zastupující říšský protektor SS-Obergruppenführer Reinhard Heydrich pronesl projev před příslušníky nacistické strany dne 2. října 1941 v Černínském paláci v Praze.

2002–2008 zaznamenala česká ekonomika nejrychlejší růst ve své historii. Autoři studie uvádějí, že tímto tempem by dohnala západní Evropu za sedmáct let. Finanční a hospodářská krize postihla Česko více než sousedy v regionu, což vedlo k postupnému zpomalení ve snižování náskoku západních zemí, až se v současné době ono dohánění zastavilo úplně. Naopak Česko začaly dohánět okolní státy, Slovensko a Polsko. Přesto jen v roce 2013 získala česká ekonomika z Unie 84 miliard korun čistého rozpočtového příjmu; od roku 2004 to kumulativně byla částka 334 miliard korun (Chmelář – Zahradník – Novotný – Kudrna a kol, 2014).

Česko mohlo růst ještě rychleji, využilo-li by potenciálu členství tak jako svého času Irská republika nebo i zmíněné ekonomiky Polska a Slovenska. Jednou z brzd růstu je rozsáhlá korupce na všech úrovních společnosti. Korupce se nevyhýbá ani čerpání evropských strukturálních fondů, které v některých regionech doslova ovládají politické strany a na ně napojení „politický podnikatel“.<sup>3</sup> Korupci kolem evropských fondů využívají v politické diskusi euroskeptici, podle nichž je jednou z jejích příčin právě transferová politika Unie. Připomíná to poněkud absurdní tvrzení, že Západ se při kritice české korupce vykazuje pokrytectvím, neboť to je právě on – Západ –, kdo ji u nás posiluje.<sup>4</sup>

Dalším faktorem nevyužití potenciálu členství v Unii je nepřístupnost země k měnové unii, jež výrazně exportní ekonomiku brzdí transakčními náklady. Sílicí euroskeptické nálady ve společnosti zčásti souvisejí se dvěma prezidentskými mandáty euroskeptického prezidenta Václava Klause. Ten do Bankovní rady České národní banky jmenoval ekonomy ke společné méně nedůvěřivé. V kombinaci s krizí eurozóny se tak české přijetí eura z politických důvodů vzdánilo do střednědobé perspektivy, ač pro takový postoj neexistují přesvědčivé ekonomické argumenty. Přesto je nutné znovu zdůraznit pozitivní přínos členství pro ekonomiku, což jistě přispívá z dějinného hlediska k dobré pozici České republiky.

Jak tedy nakládáme s onou luxusní pozicí, která nemá v naší národní existenci obdoby? Nepříliš dobře. Dochází k jakési obdobě situace, kterou Tomáš Masaryk postihl v roce 1895 ve své knize Česká otázka. Při hodnocení obrozeneckého období se Masaryk zaměřil na kritiku prázdného vlastenectví a rovněž slavjanofilství mladočechů. Proti nim postavil nutnost hlubší, kvalitnější kulturní i vědecké práce. Když se po deseti letech v EU podíváme na kvalitu kulturního života, české vědy a školství, musíme smutně konstatovat, že nedošlo k žádnému zásadnímu posunu kupředu. Česká republika má žalostně málo vědeckých a kulturních pracovišť světové úrovně. Praha, potenciální kulturní magnet, žije ze zašlé slávy. Do živé současné kultury město i státní rozpočet investuje minimálně. Prvním vjemem turistů, kteří do centra Prahy přicestovali na dva dny, jsou zelené láhve absintu ve výkladech samoobsluh, muzeum sexu a muzeum mučících nástrojů.

## Zpátky do Evropy, zpátky na Západ

Před deseti lety došlo ke splnění cíle revoluční generace z roku 1989. Dnes si málokdo vzpomene, že jedním ze sloganů na zamrzlých náměstích v Praze byl také tento: „Zpátky do Evropy!“ Myšlena tím byla Evropa západní, do níž české země, stejně jako celá střední Evropa, kulturně patřily po staletí. Ti s pamětí to připomínali při všech vhodných příležitostech. Jako jeden z příkladů uveďme projev předsedkyně vlády Velké Británie Margaret Thatcherové z roku 1988 v Bruggách, v němž označila východoevropské komunistické země za zelenou oponu za násilně odtržené od svých kořenů.<sup>5</sup>

3 Termín „politický podnikatel“ o sobě v jednom žurnalistickém rozhovoru poprvé použil pražský „lobbista“ se špatnou pověstí Roman Janoušek. Sousedí se v českém politickém diskurzu ujal a má jemně ironický význam.

4 V devadesátých letech mi v soukromém rozhovoru jeden ze spoluautorů privatizace Dušan Tříška tvrdil, že korupci k nám importovaly západní firmy.

5 Projev zazněl na půdě College of Europe v Bruggách 20. září 1988. Thatcherová v něm mimo jiné řekla: „Nesmíme nikdy zapomenout, že na východ od železné opony byli lidé, kteří kdysi plně užívali



Naše dočasné, půl století trvající vyčlenění má následky, které pocítujeme dodnes. Jedním z nich je nedocení praktické užitečnosti dějinné paměti. Z pochopitelných důvodů se většina lidí věnuje každodenním životům a plánuje budoucnost. Už z méně pochopitelných důvodů je pohled do minulosti namnoze obtěžkán iluzemi o době totality, které posiluje popkultura se svými normalizačními hity a televizními seriály a také snaha o revizi pohledu zejména na normalizaci, kterou v posledních letech sledujeme zleva politického spektra. Tato revize je do jisté míry srozumitelnou reakcí na plochý antikomunismus jedné části pravice, jež se k němu uchyluje, aby zastřela programovou prázdnot. Je také odmítnutím dominantního ekonomicko-politického názoru, jenž levicovní kritici označují jako neoliberalismus, a jeho interpretace historie.

Protože byl na rozdíl od Polska protikomunistický odpor v Československu záležitostí nepočtených elit a alternativní kultury, většina občanů nemá mnoho chuti zabývat se minulostí kriticky, ať už ze skrytého pocitu viny nebo z otevřené lhostejnosti. Tak se stalo, že podobně jako mnozí lidé v západní části Unie, i my jsme přejali proces sblížení mylně jen jako rozšíření a prohloubení hospodářského prostoru umožňujícího růst prosperity. V takovém chápání se tedy příliš nelišíme od politického étosu převažujícího v celé Unii. Máme však k němu méně důvodů a ještě menší ospravedlnění než Němci, Nizozemci a Švédové, kteří přece jen prošli kritickou reflexí minulosti a kdesi hlouběji ve vědomí mají zasutou vizi integrace založenou na škále hodnot, od ekonomických až po mravní.

Je tedy vlastně jaksi perverzně logické, že se Česko stalo baštou euroskepse, byť je to spíš pocit než program a nadto (naštěstí) značně povrchní. Naše schopnost mít vizi, zdá se, skončila před deseti lety samotným vstupem a opožděný pohřeb této schopnosti se konal po smrti Václava Havla před třemi lety. Bylo i Havlovou chybou, že vstup do Evropské unie nevysvětoval zřetelněji a hlasitěji nikoli jako cíl, nýbrž jako proces. Samotné členství v Unii, ba co víc, samotná Unie je nástroj, nikoli cíl. Jako nástroj se už osvědčila v postupném přerodu evropského vědomí, a ještě konkrétněji – evropské polis prostřednictvím integrace a zvyšování prosperity. Jde o polis jednu, celoevropskou, k níž máme stále ještě dlouhý kus cesty, je to však vize, která stojí za všechny nepříjemnosti, jimiž právě Unie prochází. Jaký byl tedy český příspěvek k vytváření této evropské polis v posledních deseti letech? Říci, že zanedbatelný, je eufemismem. Připusťme, že se na začátku nenašel nikdo z politických lídrů, kdo by kennedyovsky pozvedl hlas a řekl: Neptejte se, co může Evropská unie udělat pro vás, ptejte se, co můžete udělat pro Evropskou unii vy. A tak byl náš vztah s Unii víceméně jednosměrný, hraný v jednom akordu. Dostali jsme mnoho, zejména hospodářsky, dali málo.

Co jsme tedy vlastně dostali kromě nesporných hospodářských impulzů? Nejdůležitější výhoda našeho členství – a týká se to všech bývalých postkomunistických zemí – je nejméně konkrétní: dostali jsme se dovnitř prostoru, kde vládou určitá měřítko politické, demokratické a občanské kultury, která jsou základní podmínkou všech ostatních aspirací včetně prosperity. Částečně díky kodaňským kritériím a částečně pak šířením hodnot ze zavedených demokracií je tento rámec u nás nyní pevnější než kdy v historii. V Česku, stejně jako v ostatních postkomunistických státech, je taková hodnotová opora důležitější než v zavedených demokraciích, neboť každá demokracie je jen tak kvalitní, v jakém stavu je její nejpočetnější voličská skupina. V demokracii neustále dochází ke gravitaci směrem k nejnižšímu společnému hodnotovému jmenovateli. Tento směr v posledních patnácti letech posiluje rozšíření internetu a vznik sociálních sítí, které zdemokratizovaly společenskou rozpravu. Schopnosti elit a politických lídrů s hodnotovou gravitací nakládat a omezovat ji mohou být pro kvalitu demokracie důležitým faktorem, ale ty nejsou v České republice ještě rozvinuty.

Hodnotový demokratický rámec je podstatným výdobytkem postupu evropské polis za posledních 50 let, není však spásonosný ani nezpochybnitelný, jak ukazují i zkušenosti zavedených demokracií s extremistickým populismem. V reakci na dvojí krizi z přelomu mi-

---

evropské kultury, svobody a totožnosti, odříznuti od svých kořenů. Vždy budeme pohlížet na Varšavu, Prahu a Budapešť jako na velká evropská města.“ Překlad autor, <http://www.margareththatcher.org/document/107332>.

nulého desetiletí, krizi finančních trhů a dluhovou krizi suverénních celků, které zpochybnilly důvěru v eurozónu a v omezené míře i v Unii samu, posílily i na západě a jihu Evropy politické formace zaměřené proti přistěhovalcům, menšinám, islámu a kulturně-civilizační toleranci. Některé z těchto sil jsou relativně umírněné, jiné mají velmi blízko k neonacismu. To je pro nedospělou českou společnost škodlivé. Zřejmě nejbezpečnější atak na politický hodnotový rámec přišel z východu, z Maďarska, kde premiér Viktor Orbán začal v tomto roce testovat, kam až může zajít při destrukci liberálního charakteru maďarské demokracie. Unie i Česko by měly důrazně reagovat na takové, byť verbální (Orbánova politika monopolizace občanského prostoru stranickou politikou je však daleko za hranici slovních vyjádření) oslabování shody na společném hodnotovém rámci. V Česku má toto nahlodávání shody na základních liberálních hodnotách zatím jen okrajovou podobu, nelze však přehlédnout, že projevy netolerance, rasismu, xenofobie a antisemitismu se v posledních pěti letech staly častějšími a viditelnějšími. Občas se extremistickým názorům blížila i vyjádření mainstreamových politiků. K nejostudnějším patří výrok bývalého prezidenta Klause, chválicího jako „geniálního“ jednoho z okrajových antisemitských pisatelů. Kolem bývalého prezidenta se soustředila skupina lidí s protizápadními, ultrakonzervativními názory, často chválicími, či aspoň omlouvajícími autoritářskou politiku ruského prezidenta Vladimira Putina.<sup>6</sup>

Od revoluce v roce 1989 bylo jedním z nejdůležitějších pilířů československé či české zahraniční politiky prosazování lidských práv a občanských svobod v diktaturách. Zúčastnili se jí nejen oficiální tvůrci a představitelé zahraniční politiky státu, ale také občané prostřednictvím soukromých a neziskových aktivit. Nejznámější organizace z nich, Člověk v tísni, pomáhá obhájci lidských práv na mnoha místech zeměkoule, pořádá v Praze každoročně velmi navštěvovaný festival dokumentárních filmů s lidskoprávní tematikou Jeden svět a v jeho rámci uděluje mezinárodní cenu za lidská práva Homo Homini. Shoda na této zahraničněpolitické orientaci se začala rozpadat s nástupem vlády Jiřího Paroubka. Ani koaliční vláda Petra Nečase neprojevovala k lidským právům jako k důležitému hodnotovému zdroji zahraniční politiky, odkazujícímu na nedávnou, totalitní minulost, patřičnou úctu. Sám Nečas na sebe ostudně upozornil kritikou „prázdného dalajlamismu a pussyriotismu“. Podpora lidských práv a občanských svobod však, zdá se, dostala ránu z milosti poté, co se loni role ministra zahraničních věcí ujal sociálnědemokratický politik Lubomír Zaorálek, který oznámil odklon od této linie a důraz na zahraniční obchod. Je možné, že si česká iniciativa podpory lidských práv a občanských svobod na poli evropské zahraniční orientace uchová jakousi setrvačnou podobu v rámci diplomatické byrokracie, tento výrazný příspěvek Česka Unii je však nyní velmi oslaben.

Jedním z nejdůležitějších poučení členství Česka v Unii je skutečnost, že je to celek dynamický a že i středně velké státy, jakým Česká republika je, mohou mít na její podobu vliv. Dynamická povaha Unie je dána jednak jejím radikálním rozšířením v posledních dvaceti letech, které jí dodalo značné vnitřní rozmanitosti, a také tím, že po studené válce dochází v souvislosti s ekonomickou a kulturní globalizací k přerodu současného světa. V tak dynamickém prostředí si malé i velké státy hledají novou roli, začínají úzkosti, nejistoty i traumata. Vlastní vinou byl vliv Česka v posledních letech malý. Pokračovala rozeklanost české zahraniční politiky, jak jsme jí byli svědky v devadesátých letech. Na její formování mají vliv tři centra: úřad předsedy vlády, ministerstvo zahraničí a kancelář prezidenta. Zdá se, že je v Česku velmi obtížné najít shodu i ohledně nejzásadnějších zahraničněpolitických otázek. Trpí tím jak pověst země, tak akceschopnost zahraniční politiky. Nejnižšího bodu v tomto

6 Klaus se mezitím v roce 2014 v jednom žurnalistickém rozhovoru přiznal, že v referendu o přistoupení k EU v roce 2003 hlasoval proti vstupu země do Unie, což považuje za bezprecedentní čin na samé hranici uvěřitelnosti. Toto přiznání prošlo bez většího zájmu médií. Byl to přitom Klaus, kdo v předešlé dekádě jako předseda vlády podal „přihlášku“ Česka do Unie. Klaus měl pochopitelně jako občan právo volit podle svého svědomí, měl však podle mého názoru povinnost svoji volbu zveřejnit a v případě negativního hlasu měl tehdy jako prezident odstoupit. V té době jsem krátce působil jako Klausův prezidentský mluvčí. Na moji otázku, jak v referendu hlasoval, mi Klaus i v soukromí odmítl odpovědět s odvoláním na tajnost hlasování.



ohledu dosáhla Česká republika při rozkolu mezi vládou a prezidentem Klausem ve věci jeho obstrukcí při ratifikaci Lisabonské smlouvy. Klaus si posléze ve snaze zachovat si tvář vymohl irelevantní výjimku „garantující platnost“ Benešových dekretů, a to i poté, co Ústavní soud shledal smlouvu zcela v souladu s ústavním pořádkem země a sněmovna ji schválila. Konflikt velmi poškodil pověst České republiky.

## Nová politická mapa

Euroskeptické zaměření Nečasova kabinetu postavilo Českou republiku mimo hlavní proud evropské integrace (země zatím stále stojí stranou vznikající evropské bankovní unie) a potvrdilo naši pověst oponenta prohlubování federalizace EU. Se zformováním vlády Bohuslava Sobotky – a zvolením prezidenta Miloše Zemana na Hrad v roce 2013 – došlo k jistému prointegračnímu obratu české zahraniční politiky, který však zatím nemá reálné výsledky.

Kritikové euroskeptického postoje bývalých vlád a prezidenta Klause poukazují na to, že Česko se tak marginalizuje a stává se z něj nevyzpytatelný a nespolehlivý spojenec. Taková kritika však nepostihuje opravdový nedostatek euroskeptických postojů, které se určitě části české pravice podařilo rozšířit díky populistickému nadbíhání národním předsudkům. Toto pojetí se zakládá na překonané premise o suverénních národních státech, které v Evropě prosazují své národní zájmy. Evropská unie je v takovém pojetí chápána jako společný trh a prostor, v němž se její občané mohou volně pohybovat. Středně velké a malé státy mají v tomto pojetí velmi malou šanci prosadit se proti mocnostem. Postupným, dlouhodobým budováním evropské polis však Unie tento rámec pozměňuje a překonává. Sledování národních zájmů pochopitelně nezmizelo, evropské státy je však dnes chápou jinak než v minulosti a navíc *občané Evropské unie* sledují zájmy, které národní zájmy přesahují. Pokud tedy euroskeptici a tradicionalisté zdůrazňují, že integrační proces zbavuje státy jejich svrchovanosti, mají v tradičním pojetí pravdu. Spor se vede o to, zda svobodu jednotlivce lépe zaručí tradiční národní stát, nebo integrující se evropský celek. V zájmu Česka a občanů České republiky je postupná, dlouhodobá, ne ale nebezpečně urychlovaná federalizace Unie. Ta jim logicky dá větší prostor k prosazení se a uplatnění než volné sdružení národních států. Federace oslabí princip národnosti, a tím i vliv velkých států.

Občanský princip je v Evropské unii zatím na vedlejší koleji veřejné rozpravy, což je ve světle ekonomických a monetárních potíží eurozóny logické. Bez jeho posílení však není možné dlouhodobě budovat Unii na federálním základě. Občanský princip se dnes omezuje na několik technických úkonů, jakými jsou volby do Evropského parlamentu, občasná referenda, volný pohyb pracovní síly a pobírání sociálních dávek cizinci v souvislosti s přijímáním nových států. V české veřejné diskusi otázky spojené s vizí Unie až na výjimky absentují. Některé neziskové organizace a univerzity se jim věnují více či méně soustavně (například think tank Evropské hodnoty, Knihovna Václava Havla, New York University Prague a několik dalších), politickou rozpravu však jejich úsilí dosud ovlivňuje v omezené míře.

Uvedme jako příklad prezidentské volby v roce 2013, důležitý moment v dějinách svobodné České republiky. Kvůli korupci připomínajícímu počínání volitelů v předchozích volbách změnil parlament ústavu a umožnil přímé volby prezidenta. Tím posílil jeho mandát, aniž by v tomto ohledu upravil jeho ústavní pravomoci či jinak nově vyvážil jeho pozici, což se stalo předmětem odborné kritiky. V kampani samotné se téma Evropské unie, natožpak její vize, téměř neprobíralo. Oba kandidáti, Miloš Zeman a Karel Schwarzenberg, byli médií považováni za „proevropské“ oproti jejich předchůdci, aniž by se zacházelo do podrobností v takových klíčových položkách politiky státu přímo spadajících do kompetence prezidenta, jakými je například místo České republiky v Unii a její ideální směřování. Kampani naopak dominovalo téma Benešových dekretů, které bylo jedním kandidátem demagogicky využito proti druhému.

Od Paroubkovy vlády přes celonárodní debatu o protiraketové obraně, prezidentskou kampaň v roce 2013 až po české diskuse o rozmachu ruského imperialismu v roce 2014 se

na politické scéně stává stále zřejmější přeskupení tradičních politických sil. Toto přeskupení (angličtina pro něj má přílehlavý termín *realignment*) nahrazuje dělení na levicí a pravici, jež ovšem v programově vyprázdněném prostoru české politiky nemělo minimálně od poloviny devadesátých let skutečný obsah. V české společnosti se začíná rozpadat dosavadní shoda o nutném zprospadání směřování země, která se týká jak Unie, tak transatlantické vazby. Objevila se skupina hlasitých kritiků některých hodnot západní demokracie, jakými jsou kulturní a společenská rozmanitost a tolerantnost. Někteří z těchto kritiků vzhlížejí s obdivem k tomu, co mylně považují za autentický konzervatismus a obhajobu tradičních hodnot v politice ruského prezidenta Putina. Lidé z Klausova názorového okruhu i značná část sympatizantů nyní korupcí volebně zcela zdecimované ODS vyslovovali a vyslovují na Putina podobné nebo zcela stejné názory jako krajně pravicoví politici v Evropě, například Marine Le Penová a nacionalisté Orbánova typu. Během prezidentských voleb v těchto názorových skupinách rezonovaly vypjaté nacionalistické a xenofobní útoky proti Schwarzenbergovi. K těmto názorům má blízko prozemanovská část sociální demokracie, jež je obchodně a hodnotově navázána na Rusko. Deklaruje se sice jako proevropská, ale v jakémkoli hodnotovém konfliktu mezi národovectvím a integrací dává vždy přednost prvním.

Proevropská, prozápadní a proatlantická skupina intelektuálů a politiků byla až do ruské invaze na Krym v defenzivě. Od té doby však dochází k její pomyslné mobilizaci. S ohledem na hodnotovou a názorovou uzavřenost venkova a malých měst bylo pro mnohé pozorovatele příjemným překvapením, že se v prezidentských volbách Schwarzenberg dostal až do druhého kola, kde – řečeno fotbalovou terminologií – uhrál více než čestný výsledek. Prezidentská kampaň samotná posloužila k nebývalé občanské aktivizaci prozápadních voličů. Obrana otevřené, tolerantní společnosti, smysluplnost a praktický význam obhajoby lidských práv a občanských svobod doma i ve světě, posilování občanské společnosti jako předstupně a zároveň nutné podmínky liberální demokracie, důraz na začlenění menšin a snaha o vymýcení korupce se staly dělicími a definičními tématy společenské rozpravy.

K nim přibyl také volební úspěch populistického podnikatele a jednoho z nejbohatších českých občanů Andreje Babiše. Babiš, majitel důležitých médií (především deníků Mladá fronta DNES a Lidové noviny), rozsáhlého zemědělsko-potravinářského impéria, bývalý normalizační komunista a nynější ministr financí, svoji politickou kariéru vybudoval na optimistické imagi, rétorické válce proti korupci a příslibu, že bude stát řídit jako firmu. Jeho úspěch připomíná zvolení Silvia Berlusconiho premiérem v Itálii devadesátých let a je symptomem neschopnosti tradičních stran oslovit jejich přirozené voliče, stejně jako pokračujícího odcizení voličů od tradiční politické sféry. Babiš je také znakem přehodnocení vztahu Čechů k nedávné historii. Jeho zázemí komunistického prominenta v sedmdesátých a osmdesátých letech voličům nepřekáží, což koresponduje s úsilím části levicových intelektuálů o revizi normalizace v sedmdesátých a osmdesátých letech. Bitevním polem těchto souborů se stala snaha o ovládnutí Ústavu pro studium totalitních režimů, kdy někteří levicoví kritici zpochybnili poslední fázi komunistického režimu jako totalitní. Jedním z nejviditelnějších propagátorů tohoto názoru je nynější člen rady Ústavu pro studium totalitních režimů Michal Uhl.

Jaká je spojitost českého politického přeskupení a členství v EU? Zkušenost ukazuje, že teprve nyní, deset let po největším rozšíření Unie, končí v Evropě období po studené válce (*post-cold war world*). Toto období bylo charakterizováno optimistickou expanzí nových hranic, ne nepodobnou novým hranicím generace prezidenta Johna F. Kennedyho z počátku šedesátých let. Jejich dobytí Měsíce je našim rozšířením svobody, demokracie a prosperity hluboko do území bývalého Sovětského svazu. Expanze Evropské unie, nyní nikoli nemyslitelná do Moldavska, na Ukrajinu a do Gruzie, je jednou z tváří onoho přechodného období. Druhou je vnitřní proměna Unie. Globalizace a krize eurozóny probouzejí strašáky renacionalizace. Zkušenosti zavedených demokracií, jakými jsou například Francie a Nizozemsko, ukazují nám, relativně novým a stále ještě postkomunistickým členům, že zápas o otevřenost, slušnost a tolerantnost není nikdy definitivně vyhrán. Jestli nám členství v Unii cosi nabídlo

zřetelně, pak to, jak pomýlené mohou být argumenty, začínající větou: „To by se na Západě stát nemohlo...“ Po deseti letech v Unii vidíme, že v lecčems nejsme sami.

Končí tedy jedna éra, která pro Česko znamenala začátek skvělé šance, šance, jež zatím zdaleka nebyla dobře využita. Co si přát do začátku éry nové, která bude časově korespondovat s druhou dekadou našeho členství v Unii? Poučme se u Masaryka a jeho způsobu kladení české otázky na sklonku 19. století. Cesta k postupnému, nikoli zbrklému budování celoevropské polis (nadměrné urychlování integrace a federalizace by bylo zcela jistě kontra-produktivní, neboť by ještě víc posílilo renacionalizaci a euroskepsi) vede přes prohloubení a rozšíření vzdělanosti a kultury. Přejme si, abychom se dočkali politické reprezentace, která význam těchto dvou portfolií, školství a kultury, pochopí jako prvořadou otázku národního a občanského zájmu. Přejme si, aby se v české politické rozpravě naplno ujalo téma budoucí vize Evropské unie a možného českého příspěví k této vizi. Třeba se jednou najde politik, který se bude dívat za hranice svého volebního mandátu a kennedyovsky požádá občany, aby se věnovali také věcem, které přesahují jejich materiální zájmy. Jakkoli je příjemné být čistými příjemci evropských fondů, velmi často se nedomyšlí, že tyto fondy musel někdo vytvořit: bohatší a vyspělejší státy, jež nám je posílají nikoli jako dar, ale jako investici do naší společné budoucnosti. Tato společná budoucnost by nám tedy měla stát minimálně za důkladnou analýzu, diskusi a budoucí investice z naší strany.

## Literatura

1. Halas, F.: *Torzo naděje*. Praha 1938.
2. Chmelař, A. – Zahradník, P. – Novotný, J. – Kudrna, Z. a kol.: *Deset let EU. Česká republika v Evropské unii*. Studie zpracovaná skupinou ekonomů pro Úřad vlády. Praha 2014.



# **Sila a slabosť liberálnej demokracie v SR a ČR**



# Test pre slovenskú demokraciu

GRIGORIJ MESEŽNIKOV

Po československej „nežnej“ revolúcii v novembri 1989 sa sloboda a demokracia stali neoddeliteľnou súčasťou života občanov Slovenska. Aj keď koncom 80. rokov hodnoty a normy politickej demokracie nedominovali v mentálnej výbave obyvateľov Slovenska, ktorí boli v tom čase väčšmi ovplyvnení desaťročiami života v totalitných režimoch, odkaz prvej Československej republiky s jej (hoci pomerne krátkodobými) skúsenosťami z demokratickej politiky sa zreteľne podpísal pod ďalší vývoj krajiny. Bol to jeden zo zdrojov inšpirácie pri budovaní nášho ústavného a politického systému – najprv v rámci spoločného československého štátu, neskôr, po roku 1993, v podmienkach samostatnej Slovenskej republiky. Prvá Československá republika bola jedným z mála demokratických štátov v Európe v medzivojnovom období, predstavovala oázu demokracie v strednej Európe, a mohla preto slúžiť ako vzor pre iné krajiny. Koncom 80. rokov minulého storočia bola situácia v Európe značne odlišná – Československo a ďalšie bývalé komunistické štáty, ktoré prešli desaťročiami totality a neslobody, mali pred sebou vzor demokratického usporiadania a slobodnej spoločnosti na Západe, v krajinách, z ktorých mnohé boli súčasťou Európskeho spoločenstva (neskôr Európskej únie).

Európska únia už samotným faktom svojej existencie zohrávala dôležitú úlohu v demokratizácii krajín strednej Európy. Táto pozícia EÚ sa posilnila, keď národy stredoeurópskych štátov upriamili svoj pohľad na ňu ako na spoločenstvo, do ktorého chceli patriť. Ich „európsky sen“ sa spočiatku nezdal byť príliš realistický, ale v polovici prvej dekády 21. storočia sa premenil na skutočnosť. V máji 2004 vstúpilo Slovensko spolu s ďalšími siedmimi postkomunistickými štátmi do EÚ. Prešlo desať rokov.

Aký vplyv na vývoj demokracie na Slovensku malo doterajšie členstvo krajiny v EÚ? Je dnes Slovensko demokratickejšie a slobodnejšie? Alebo inak: Bola by naša krajina menej demokratická a slobodná, ak by sme v roku 2004 zostali mimo Únie? Je režim právneho štátu v SR pevnejší a stabilnejší než pred desiatimi rokmi? Sú dnes lepšie podmienky na to, aby sa príslušníci rôznych skupín obyvateľstva cítili byť rovnocennými občanmi Slovenska?

Priblížili sme sa k ideálu, o ktorom občania snívajú v novembri 1989 a do ktorého vkladali silné nádeje v máji 2004? Bol náš „európsky sen“ hodný toľkého nasadenia mnohých ľudí, alebo išlo viac-menej o samozrejmosť, a vývoj by tak či tak smeroval tam, kde sa dnes nachádzame? Nebola to náhodou chiméra, ktorá sa rozplynula, a my iba zo zotrvačnosti opakujeme akúsi mantru o európskych hodnotách, princípoch, o európskej poistke pre našu slobodu, o európskej solidarite? A to navyše v situácii, keď sa v samotnej EÚ odohráva niečo, čo nie je vždy v súlade s európskymi hodnotami a princípmi, nehovoriac o udalostiach v bližšom okolí EÚ, ktoré sa nás dotýkajú a na ktoré musíme reagovať, pričom reakcie niektorých politikov vzbudzujú dosť rozpačitý dojem tak vnútri EÚ, ako aj za jej hranicami?

Na niektoré z týchto otázok sa ponúka rýchla a jednoznačná odpoveď, ďalšie si však žiadajú dlhšie uvažovanie.

Vo voľbách do Európskeho parlamentu v máji 2014 zaznamenali úspech – ak to porovnáваме s výsledkami minulých volieb – rôzne euroskeptické a populistické strany, ktoré nepovažujú EÚ za vhodný model usporiadania vzťahov medzi európskymi národmi. Zástupcov týchto strán až tak veľmi neoslovujú odkazy na spoločne zdieľané hodnoty EÚ. Nepripisujú im veľký význam, často ich dokonca ironizujú. Nejde však iba o extrémnych populistov. Predseda maďarskej vlády Viktor Orbán sa v lete 2014 vyjadril, že liberálnodemokratický model („liberálny štát“) ako základ usporiadania spoločnosti sa vyčerpal, preto by Maďarsko malo hľadať iný, úspešnejší model, založený na práci a národnej súdržnosti, nie nevyhnutne na demokracii. Líder Fideszu urobil pozitívne referencie na súčasné Rusko, Čínu, Singapur a Turecko, kde sa, podľa neho, presadili efektívnejšie modely než „liberálny štát“. Svojimi výroky dal V. Orbán o. i. najavo, ako vidí rolu EÚ vo vývoji vlastnej krajiny. Logickou úvahou sa dá dospieť k záveru, že podľa neho členstvo v EÚ malo a má na Maďarsko skôr obmedzujúci vplyv.

Maďarsko vstúpilo do EÚ spolu so Slovenskom v rámci tej istej vlny rozširovania. Pri všetkej rozmanitosti postojov k nášmu členstvu v EÚ by názor podobný Orbánovmu mohol na Slovensku vysloviť iba zástanca marginálneho politického prúdu.

## **Keď na kontextoch záleží**

Aj keď to na prvý pohľad znie triviálne, pri posudzovaní vplyvu členstva v EÚ na stav a vývoj demokracie v našej krajine treba brať do úvahy rôzne aspekty – predovšetkým všeobecnopolitický, inštitucionálny, právny či hodnotový. Pri tomto konštatovaní by sme nemali zabudnúť na dve dôležité veci.

Po prvé, nemali by sme podceňovať fakt, že samotné rozhodnutie o členstve v EÚ, ktoré sa za širšej podpory verejnosti zrodilo v prostredí ponovembrovej politickej elity, priamo súviselo s demokraciou ako formou spoločenského usporiadania. Občania Slovenska rozhodli, že ich vlast' vstúpi do výberového klubu krajín, kde kritériom na členstvo je práve demokracia. Po štátnom osamostatnení sa v roku 1993, ktoré sprevádzali pochybnosti a neistoty, sa Slovensko stalo členským štátom viacerých medzinárodných zoskupení, ale dosiahnutie členstva v EÚ bolo najnáročnejšie. Vyžadovalo si zdĺhavý proces cieľenej prípravy, pričom jedným z najdôležitejších kľúčových slov v jej rámci bolo práve slovo „demokracia“.

Po druhé, keď uvažujeme dnes o tom, čo pre Slovensko členstvo v EÚ znamená, musíme prihliadať na viaceré rozmery našej účasti na tomto úspešnom integračnom projekte. Iba tak môžeme pochopiť význam integrácie a jej vplyv na to, čo sa odohrávalo v našej krajine v priebehu posledného desaťročia, na súčasný stav a ďalší osud slovenskej demokracie. Bez zaradenia vnútorného vývoja do vonkajšieho kontextu by tomuto hodnoteniu chýbala potrebná miera komplexnosti.

## **Európska dilema 2014: Demokratické hodnoty alebo ekonomické záujmy?**

V lete 2014, pri bilancovaní dosahov 10-ročného členstva SR v EÚ sa dostal do popredia jeden z jeho rozmerov. EÚ a jej jednotlivé členské štáty sa totiž v roku 2014 ocitli pred dilemou, pred voľbou jednej z dvoch možných ciest. Jedna vedie k zachovávaniu a posilňovaniu hodnotového rámca Únie, bez ktorého by projekt európskej integrácie nebol taký prítiažlivý nielen pre občanov súčasných členských krajín, ale ani pre ľudí v mnohých iných štátoch. Druhá cesta by znamenala postupnú premenu EÚ na spoločenstvo štátov, ktoré síce deklaruje oddanosť určitým nemateriálnym (politickým, ideovým, kultúrnym) hodnotám, ale v skutočnosti dbá najmä na ekonomické záujmy a pri kolízii s nemateriálnymi hodnotami ich uprednostňuje.



Vo februári 2014 sa Rusko dopustilo agresie voči susednej Ukrajine, ktorá už dlhší čas dávala najavo svoj záujem pripojiť sa k procesom európskej integrácie. Anektovalo Krym, potom, s pomocou špeciálnych jednotiek vysadených na ukrajinskom území a miestnych dlhodobo pripravovaných politických prisluhovačov, rozpútalo separatistickú rebéliu vo východnej časti krajiny, kam začalo dodávať zbrane, vojenskú techniku a v podobe „dobrovoľníkov“ aj vojenský personál. Takýto vývoj Európsku úniu zjavne zaskočil; európski politici nerátali s tým, že sa Kremľ neuspokojí iba s násilným pripojením južného polostrova a pôjde ďalej. V určitom okamihu EÚ takmer ustrnula v pozícii bezradného pozorovateľa.

Ukrajina pritom od februára do septembra 2014 stratila tisíce svojich občanov v dôsledku vonkajšej agresie, cieľom ktorej bolo zadusiť proeurópsky orientovanú revolúciu. Po antioligarchickom povstaní na Majdane, po predčasných prezidentských voľbách, v podmienkach boja za zachovanie národného štátu Ukrajina dokázala vyjednať s EÚ podpísanie dohody o pridružení. Práve hodnoty, na ktorých je budovaná EÚ, boli hlavnou motiváciou pre ukrajinskú občiansku spoločnosť, keď sa dožadovала proeurópskej orientácie – tak vo vnútorných reformách, ako aj v zahraničnej politike.

Napokon po tom, čo ozbrojení proruskí separatisti v polovici júla 2014 zostrelili nad východnou Ukrajinou malajzijské civilné lietadlo, uvalila EÚ na Rusko prísnejšie ekonomické a personálne sankcie. Je jasné, že od tohto okamihu vzťahy medzi Ruskom a Úniou nadobudli úplne inú kvalitu.

Sloboda a demokracia boli popri mieri, stabilite a ekonomickej prosperite tým najsilnejším lákadlom pre občanov stredoeurópskych štátov, keď po páde komunizmu splnomocnili politické elity na reformy, potrebné na vstup do EÚ a na vyjednávanie s Úniou o členstve. Mnohí európski politici sa v situáciách podobných dnešnej rusko-ukrajinskej vojne správajú podľa toho, do akej miery si tieto hodnoty skutočne osvojili.

## Lakmusový papierik pre demokratov

Existuje viacero dôvodov nazdávať sa, že postoj k dnešnému Rusku a k jeho politike voči Ukrajine je lakmusovým papierikom vzťahu k slobode a demokracii. Má vôbec právo nejaká krajina, ktorej vláda znevažuje hodnoty slobody a demokracie, brániť inej krajine v jej úsilí vstúpiť do zoskupenia budovaného na týchto hodnotách? Smie nám takáto krajina vnucovať, ako máme postupovať voči národu, ktorý by chcel s nami zdieľať svoj osud?

Slovenský premiér Robert Fico, ktorý stál na čele vlády prvýkrát v rokoch 2006 – 2010 a po parlamentných voľbách 2012 sa vrátil k moci, od samého začiatku rusko-ukrajinského konfliktu na jar 2014 vystupoval proti uvaleniu sankcií na Rusko. Predseda slovenskej vlády nepoužíval ostré výrazy na charakteristiku agresívnych krokov Ruska, hovoril iba o „porušení medzinárodného práva“. Ani v predchádzajúcich rokoch sa mocenské prešľapy ruskej vládnej elity nestávali predmetom jeho kritiky. Naopak, najpopulárnejší slovenský politik opakovane zdôrazňoval potrebu všestranného rozvíjania vzťahov s Ruskom, pričom prezidenta Vladimíra Putina uvádzal ako vzor lídra, ktorý stabilizoval krajinu a vrátil jej obyvateľom národnú hrdosť. Svoje úvahy o slovensko-ruských vzťahoch (rovnako ako o vzťahoch Slovenska s inými štátmi) nikdy nedával do kontextu hodnôt a princípov, na ktorých je budovaná demokratická spoločnosť. Ak sa pri takomto uvažovaní odvolával na EÚ, tak iba preto, aby zdôraznil rovinnosť záujmov, nie princípov – prízvukoval, že veď napokon aj EÚ spolupracuje s tou-ktorou krajinou na základe „pragmatických záujmov“. V auguste 2014 označil R. Fico sankcie, ktoré EÚ uvalila na Rusko po zostrelení malajzijského lietala, za „nezmyselné“.

Keď ukrajinský prezident Viktor Janukovyč v novembri 2013 vo Vilniuse odmietol podpísať asociačnú zmluvu s EÚ, R. Fico vyhlásil, že rešpektuje rozhodnutie ukrajinského prezidenta a na adresu EÚ povedal, že „je do seba taká zamilovaná, že je presvedčená o tom, že nič lepšie na svete neexistuje“. Chcel tým asi naznačiť, že snaha Ukrajincov priblížiť sa k EÚ vôbec nestojí za to, aby sa kvôli nej skomplikovala vnútorná situácia na Ukrajine, jej vzťahy s inými štátmi (napríklad s Ruskom), a napokon aj so samotnou Úniou. Vznikol dojem, že

slovenskému premiérovi až tak veľmi nezáleží na európskej budúcnosti Ukrajiny. Jeho slová zneli v podstate ako prejav určitého pochopenia – ak nie priam podpory – pre postoj V. Janukovyča, ktorý takmer na poslednú chvíľu zrušil dohodnuté podpísanie zmluvy s Úniou. Ako uviedol slovenský premiér, „Ukrajina sa jednoducho rozhodla, že pôjde inou cestou... Nechajme každého, nech sa slobodne a suverénne rozhodne, či niečo chce, alebo nechce“.

Nechajme bokom otázku, či sa na názore R. Fica na eurointegračné perspektívy Ukrajiny náhodou neodrazil jeho nevelmi vrúcny vzťah k tejto krajine, sformovaný počas predchádzajúcich rokov na základe osobných skúseností s niektorými ukrajinskými politikmi (napríklad s niekdajšou premiérkou Júliou Tymošenkovou). Predstavme si však na chvíľu, že by nejaký slovenský politik vyslovil slová o „Únii, ktorá je do seba zamilovaná a presvedčená o tom, že nič lepšie na svete neexistuje“ niekedy v rokoch 1999 – 2003, počas obnoveného prístupového procesu, ktorým vtedy Slovensko prechádzalo. Mnohí ľudia by to mohli považovať za spochybnenie (a možno aj za torpédovanie) našej snahy vstúpiť do EÚ. Najmä by však vznikli úvahy, či politik, ktorý si dovoľí takto charakterizovať EÚ, je naozaj úprimný a presvedčený Európan. Pripomeňme, že svedkami spochybnenia princípov a hodnôt EÚ sme boli v rokoch 1994 – 1998, keď vinou autoritárskej politiky Vladimíra Mečiara dostávalo Slovensko demarše zo Západu, z EÚ a NATO. Mečiarova vláda vo svojich reakciách obviňovala EÚ z používania dvojakeho metra. V tomto kontexte by sa spochybnenie nášho smerovania do EÚ alebo samotného projektu európskej integrácie po roku 1998 považovalo za politickú nezodpovednosť, za poškodzovanie našich integračných ambícií.

## Demokratizácia, integrácia, reformy

Podobne ako v iných stredoeurópskych krajinách, aj na Slovensku konsolidácia demokracie a účasť na procese európskej integrácie boli rubom a lícom tej istej mince. Na rozdiel od susedných vyšehradských štátov však SR ako jediná kandidátska krajina neplnila demokratické kritériá na vstup do EÚ. Riziko totálneho zmarenia šancí stať sa súčasťou rodiny demokratických európskych štátov poslúžilo najprv ako varovný budík pre politikov i občanov, a neskôr aj ako mobilizačný nástroj, ktorý pomohol k mocenskej zmene v roku 1998. Pozoruhodné reformné opatrenia, ktoré sa realizovali v období 1999 – 2004, sa skladali z viacerých legislatívnych krokov v oblasti politického systému – ústavnej reformy, reformy verejnej správy, úpravy volebného zákonodarstva a protikorupčnej legislatívy, zákona o slobodnom prístupe k informáciám, antidiskriminačného zákona, zákona o používaní jazykov národnostných menšín a ďalších právnych noriem. Ich príprava a presadenie boli súčasťou národnej prípravy na členstvo v EÚ a takto to vnímala aj väčšina spoločnosti.

Už iba z toho dôvodu môžeme považovať Európsku úniu za jeden z najvýznamnejších faktorov procesu demokratizácie krajiny. Slobodu si obyvatelia Slovenska spolu s občanmi Čiech a Moravy vybojovali na námestiach a uliciach v Novembri 1989 sami, ale zachovať si ju a udržať krajinu dlhodobo na demokratickej trajektórii vývoja po vzniku samostatného štátu po rozpade Československa by bolo pre Slovensko bez Únie veľmi ťažké, možno dokonca aj nad jeho sily. Táto zdanlivo skeptická úvaha vôbec neznižuje význam vnútorných faktorov, vnútorného potenciálu krajiny, nepopiera schopnosti slovenských demokratov a silu slovenskej občianskej spoločnosti. Nie je nijakým konštatovaním apriórnej odkázanosti krajiny na vonkajšie okolnosti. Iba vychádza z toho, že zhluk udalostí nepriaznivých pre demokraciu na Slovensku bol v rokoch 1993 – 1998 taký silný, že ak by EÚ prostredníctvom svojho mechanizmu prijímania nových členských krajín neposkytla Slovensku reálnu perspektívu členstva, predpokladajúcu uskutočnenie zásadných zmien v oblasti politickej demokracie (vrátane odstránenia následkov autoritárskych praktík mečiarizmu) a prehlbenia reforiem, zápas o demokraciu by sa u nás mohol skončiť s odlišným výsledkom a ďalší vývoj by sa zrejme uberal iným smerom.

Za obnovením eurointegračných šancí Slovenska a prvými rokmi adaptácie na členstvo v Únii stáli konkrétne politické strany a osobnosti. Bol to Mikuláš Dzurinda, ktorý najprv v rokoch 1997 – 1998 ako faktický líder opozície stelesňoval odpor voči autoritárskej politike

mečiarizmu, a neskôr, v rokoch 1998 – 2002, stál na čele širokospektrálnej, pravo-lavej vlády, ktorá následky mečiarovských deformácií odstraňovala a zapojila SR do prístupového procesu. Roky 2002 – 2006 boli obdobím reforiem druhej Dzurindovej vlády pozostávajúcej zo stredopravých strán. Išlo o hlbšie sektorové reformy, bez uskutočnenia ktorých by sotva bol možný úspešný prístupový proces a adaptácia na členstvo v EÚ. Určitým paradoxom, ktorého príčiny by si vyžadovali osobitnú analýzu, je fakt, že v priebehu desiatich rokov, ktoré uplynuli od vstupu do EÚ, politické sily, ktoré možno považovať za identické, typologicky blízke alebo nadväzujúce na tie, ktoré sa najväčšmi pričínili o vstup Slovenska do Únie, boli pri moci pomerne krátko – menej než štyri roky, zatiaľ čo ich oponenti vládli dlhšie a budú pri moci podľa všetkého ešte najmenej do roku 2016. Z hľadiska čisto mocenského by sa dal tento fakt vnímať ako neúspech proutegračných síl, ale z hľadiska celkového prínosu pre vývoj krajiny išlo o nepochybný úspech. Integračný úspech Slovenska, podmienený uskutočnením ambiciózných reforiem, zostane späť predovšetkým s menami politikov Mikuláša Dzurindu, Ivana Mikloša, Eduarda Kukana, Jána Figela, Pavla Hrušovského, Bélu Bugára, Pála Csákyho, Rudolfa Chmela – všetko zástupcami spomínaných strán.

V predvstupovom období Slovensko muselo uskutočniť revíziu svojej domácej legislatívy, aby splnilo požiadavky *acquis communautaire* (právneho poriadku EÚ). Po roku 2004 SR inkorporovala do svojho právneho poriadku stovky ďalších ustanovení, ktoré ho uviedli do väčšieho súladu s európskou legislatívou. Stali sme sa neoddeliteľnou súčasťou spoločného európskeho politického a právneho priestoru.

Pozrime sa bližšie na oblasti, ktoré sú pre Slovensko obzvlášť významné vzhľadom na vývoj po roku 1989, na historické dedičstvo, skúsenosti s činnosťou rôznych politických síl, zloženie obyvateľstva – t. j. na celkový rámec vývoja demokracie, stranícko-politickú scénu, právny štát, súdnictvo, boj proti korupcii a klientelizmu, na interetnické vzťahy a problém nacionalizmu.

## Pevnejšia liberálna demokracia

Najvýraznejším prínosom členstva v EÚ bola, samozrejme, konsolidácia liberálnodemokratického režimu a vytvorenie podmienok na jeho sústavnú reprodukciu. Tento efekt má pre Slovensko osobitý význam aj preto, že v roku 2004 boli aktívnou súčasťou stranického systému ešte stále politické strany, ktoré v prvom postkomunistickom desaťročí uskutočňovali politiku odporujúcu princípom liberálnej demokracie. Výrazná väčšina politickej elity sformovanej po roku 1989 bola aktívna aj počas vstupu do EÚ – aj tí politici, ktorí prispeli k nášmu členstvu v Únii, aj tí, ktorí, naopak, naše eurointegračné šance svojou autoritárskou politikou marili. Vladimír Mečiar z Hnutia za demokratické Slovensko (HZDS) a Ján Slota zo Slovenskej národnej strany (SNS) nezmizli z politickej scény, iba sa po voľbách 1998 ocitli v opozícii. Hoci ich mocenské postavenie oslabilo, volebná podpora ich strán zostávala stále pomerne vysoká. Po vzniku širokej demokratickej pravo-lavej koalície v roku 1998 sa tieto dve populistické a nacionalistické strany pokúšali robiť všetko možné, aby zabránili náprave deformácií zo štyroch rokov ich spoločného vládnutia. Vedome vytvárali prekážky pre demokratizačné reformy potrebné na vstup do EÚ. Odmietli, napríklad, podporiť novelizáciu ústavy, bez ktorej by nebolo možné vstúpiť do Únie (tú, mimochodom, nepodporil ani zakladateľ strany Smer Robert Fico). Postavili sa proti reforme verejnej správy a decentralizácii (bez tej by krajina nedokázala po vstupe do EÚ využívať štrukturálne fondy EÚ), živili protieurópsky diskurz, rozdúchávali nacionalistické nálady, strašili Slovákov „maďarskou hrozbou“.

Očakávaná, že po vstupe do EÚ stranám tohto typu na Slovensku odzvoní a definitívne sa odoberú do politického zabudnutia, sa ukázali ako predčasné. Nie preto, že by členstvo v EÚ nepôsobilo všeobecne skôr v prospech tých politických síl, ktoré sa opierajú o hodnoty demokracie a slobody, ale preto, že sa našla politická strana, ktorej spojenectvo s autoritárskymi nacionalistami neprekážalo. Táto strana cynicky vyhodnotila situáciu tak, že Slovensko už je v EÚ, „už sme za vodou“, a nech by reakcia z EÚ na takéto pochybné spojenectvo bola

akákoľvek nepriaznivá, nijaký trest v podobe „červenej karty“ už nepríde. Tento kalkul jej do značnej miery vyšiel, ale pre krajinu znamenal stratený čas a nevyužitá šanca.

## Postintegračný návrat populistov

HZDS a SNS sa znovu vrátili k moci dva roky po vstupe Slovenska do EÚ. Bol to neuveriteľný paradox, ktorý sa stal realitou vďaka ich politickému spojenectvu so stranou Smer v rokoch 2006 – 2010. Toto volebné obdobie ešte čaká na svoje hlbšie zhodnotenie. Jeho hlavným poznávacím znakom bolo, že sa v členskom štáte EÚ dostali k moci politické sily, ktoré v predstupovom období podkopávali základy liberálnodemokratického režimu a iba ich odstavenie od moci napravilo takmer stratené šance na vstup do Únie.

Strana Smer vznikla v roku 1999, rok po skončení obdobia mečiarizmu. Bola založená oligarchickou podnikateľskou skupinou so silnými väzbami na HZDS v predchádzajúcom období. Po porážke V. Mečiara v parlamentných voľbách v roku 1998 táto skupina nemala šancu ťažiť z blízkosti k politickej moci po vzniku prvej vlády Mikuláša Dzurindu, ktorá sa opierala o širokú demokratickú koalíciu strán rôznej ideovej orientácie (kresťanských demokratov, liberálov, občianskych demokratov, demokratických socialistov-postkomunistov, sociálnych demokratov, zelených a zástupcov etnických Maďarov). Spomínaná oligarchická podnikateľská skupina potrebovala vytvoriť politický nástroj na presadenie svojich záujmov, predovšetkým na pokračovanie úspešného biznisu so štátom. Príležitosť sa naskytla vtedy, keď jeden z popredných predstaviteľov postkomunistickej Strany demokratickej ľavice (SDĽ) Robert Fico sa rozhodol ju opustiť, lebo bol nespokojný s tým, ako strana naložila s jeho osobnými politickými ambíciami.

Renegátstvo nebolo ničím zvláštnym v slovenskej politike aj predtým a netýkalo sa iba SDĽ. Mnohé strany v tom čase prešli rôznymi konfliktmi, štiepeniami a odchodmi svojich popredných predstaviteľov, ktorí buď pokračovali v iných stranách, alebo založili vlastné formácie. V prípade R. Fica však išlo o nezvyčajného odpadlíka – bol to najpopulárnejší politik strany, ktorý ju opustil. Tým ju fakticky odsúdil na rýchly zánik. Po založení vlastnej strany Smer bývalý podpredseda SDĽ „vytuneloval“ celý voličský rezervoár pôvodnej materskej strany a stal sa najpopulárnejším politikom na Slovensku.

To, že R. Fico ponúkol v roku 2006 koalíciu V. Mečiarovi a J. Slotovi, nebola náhoda. Okrem toho, že mal vo svojom okolí ľudí s mentálnym kódom blízkym vodcovi HZDS, ktorí ho ovplyvňovali, sám mal osobnostné črty pôsobiace v prospech takéhoto politického spojenectva. Dával prednosť väčšinovému rozhodovaniu pred trpezlivým vyjednávaním, ktoré by bralo do úvahy rôzne názory. Keď R. Fico prezentoval svoju predstavu o optimálnom spôsobe vládnutia, hovoril o tom, že by vládnut mala koalícia dvoch, maximálne troch strán. Otázke, aké by to mali byť strany, s akým profilom a hodnotovým vymedzením, sa R. Fico spravidla vyhýbal. Pre predsedu Smeru to nebola principiálna vec. Z viacerých možností si v roku 2006 vybral takú, ktorá najväčšmi zodpovedala jeho chápaniu vládnutia. Vôbec mu vtedy nenapadlo posudzovať súlad vytváraného politického spojenectva so základným hodnotovým rámcom, sformovaným Novembrom 1989 a potvrdeným členstvom krajiny v EÚ. Európski socialisti, ku ktorým sa R. Fico hlásil od roku 2005, pozastavili Smeru na jeseň 2006 pre koalíčnú spoluprácu s radikálnonacionalistickou SNS členstvo vo svojom straníckom zoskupení. O dva roky síce z „pragmatických dôvodov“ členstvo Smeru obnovili, nič to však nemenilo na skutočnosti, že dva roky po vstupe do EÚ došlo na Slovensku k určitému regresu v oblasti pôsobenia demokratických inštitúcií, právneho štátu, interetnických vzťahov, demokratickej politickej kultúry, otvorenosti a transparentnosti vládnutia. Ukázalo sa však, že celkový rámec liberálnodemokratického režimu, skonsolidovaný aj vďaka členstvu v EÚ, sa prejavil ako dostatočne silný a jeho základy neboli podkopané, hoci kvalita demokracie sa pod vplyvom štýlu vládnutia populistov v období 2006 – 2010 oproti predchádzajúcim rokom zhoršila.

Politické konflikty v týchto rokoch nadobudli nezvyčajne ostrý charakter; niektoré z nich sa neobmedzovali iba na sféru straníckej politiky, ale začali zasahovať do výkonu práv obča-

nov – jednotlivcov, aj určitých skupín. Pritom nešlo iba o stranícko-politické konflikty. Tie sú prirodzenou súčasťou demokratickej politiky. Celková mocenská prax, poznačená snahou o získanie výhod pri využívaní prostriedkov z verejných zdrojov, porušovanie rovnosti pred zákonom, nezdravé prepojenie politickej moci a ekonomických záujmov – to všetko bolo vtedy každodennou realitou. Niektoré kauzy – nástenkový tender, predaj emisných kvót, tzv. sociálne podniky, prípad neziskovej organizácie Privilégium – sa stali ukázkovými prípadmi klientelizmu. Spojitosť korupcie s výkonom moci začala pripomínať obdobie mečiarizmu.

## „Zajatie štátu“

Citlivosť ľudí na korupciu, ale zároveň aj značnú dezorientovanosť mnohých občanov pri interpretácii príčin a súvislostí tohto zhubného javu názorne odhalila kauza Gorila. Išlo o prípad úniku spravodajských materiálov (prepisov odpočutých rozhovorov) z prostredia tajnej služby, ktoré mali svedčiť o korupčnom pozadí niektorých štátnych ekonomických projektov a o nadštandardnom vplyve silnej finančnej skupiny na rozhodovanie politikov – tak v personálnej oblasti, ako aj v oblasti praktickej politiky v jednotlivých ekonomických rezortoch.

Táto kauza, ktorá sa na konci roku 2011 stala rozbuškou masových protestných manifestácií, upevnila presvedčenie značnej časti občanov, že skutočnými vládcami krajiny sú miestni oligarchickí podnikatelia, ktorí korumpujú politikov a využívajú ich na to, aby dosiahli maximalizáciu vlastných ziskov a vplyvu. Okolnosti kauzy mohli byť interpretované občanmi tak, že mnohé, ak nie všetky významné pozície v štátnej správe sa dajú kúpiť a že skutočným zdrojom sily politických strán je pevnosť ich väzieb na sponzorov a bohatstvo týchto sponzorov, nie formálne postavenie strán v parlamente alebo vo vláde, odvodené od úrovníc ich volebnej podpory. Pritom išlo o kauzu, ktorej detaily boli síce v celistvejšej podobe zverejnené na prelome rokov 2011 – 2012, ale hlavný dej sa odohrával na konci volebného obdobia 2002 – 2006, pričom aktérmi boli tak niektorí predstavitelia vtedajšej vládnej koalície – Slovenskej demokratickej a kresťanskej únie – Demokratickej strany (SDKÚ-DS), Kresťanskodemokratického hnutia (KDH), Strany maďarskej koalície (SMK) a Aliancie nového občana (ANO), ako aj zástupcovia opozičnej strany Smer.

Politický dosah kauzy bol vzhľadom na vecný a časový kontext priam ohromujúci. Napokon z nej najväčšmi vyťažil predseda Smeru R. Fico, ktorý ako jediný z vrcholových politikov podľa zverejnených prepisov navštevoval v rokoch 2005 – 2006 tajný byt, kde sa stretával so šéfom finančnej skupiny Penta Jaroslavom Haščákom. Napriek tomu, ale aj ďalším kompromitujúcim faktom, týkajúcim sa roly zástupcov Smeru v kauze Gorila, práve táto strana získala v parlamentných voľbách v marci 2012 rekordný počet hlasov a vytvorila jednofarebnú vládu s väčšinovou podporou v parlamente. Najväčšiu prehru utrpeli stredopravé strany, ktoré v skrátenom volebnom období v rokoch 2010 – 2012 presadili viaceré legislatívne a administratívne opatrenia zužujúce priestor na korupčné praktiky a zvyšujúce úroveň transparentnosti a otvorenosti vládnutia.

K moci sa tak dostala strana, ktorá sa v období 2006 – 2010 v pozícii hlavnej vládnej sily vyznačovala otvorenou podporou klientelizmu a v mnohom negovala činnosť svojich predchodcov práve v oblasti protikorupčných aktivít. Mimochodom, kauza Gorila nebola do konca roka 2014 vyšetrená a neboli vyvedené nijaké dôsledky v rámci prebiehajúceho trestného stíhania.

To, čo sa odohralo v tomto ukázkovom prípade, malo veľa do činenia s nejednoznačnosťou, ktorou bola poznačená celková situácia súvisiaca s bojom proti klientelizmu a korupcii. Na jednej strane existovali silné očakávania, že členstvo v EÚ vytvorí lepšie podmienky na zvýšenie transparentnosti a čistoty verejného života a na obmedzenie korupcie. Predpokladalo sa, že zavedenie prísnejšej európskej legislatívy prinesie posilnenie prvkov súťaživosti pri uchádzaní sa o verejné fondy, efektívnejšie odhaľovanie korupčných motívov a praktík, prísnejší postih korupčného správania, úzkostlivé dodržiavanie pravidiel, väčšiu otvorenosť,



účinnejšiu kontrolu a nestranné vládnutie. Žiaľ, realita bola od takýchto očakávaní vzdialená. Naopak: bezohľadnosť, s akou sa korupčné praktiky uplatňovali, začala doslova vyrážať dych. Na Slovensku sa udomácnil pojem „zajatie štátu“ (*state capture*), charakterizujúci stav, keď sa korporatívne, skupinové záujmy stávajú hnacím motorom nielen na dosiahnutie konkrétnych materiálnych výhod, ale aj na ovplyvňovanie verejnej politiky, legislatívy, rozhodnutí výkonnej moci, personálnych nominácií a pod.

Priebeh a okolnosti rôznych korupčných a klientelistických káuz, ktoré sa odohrávali na Slovensku v poslednom desaťročí, mohli u mnohých občanov vyvolať pocit bezmocnosti a bezvýznamnosti, presvedčenie o neefektívite až zbytočnosti demokratických inštitúcií, o tom, že všetky významné rozhodnutia ovplyvňujúce život obyvateľstva krajiny sa prijímajú za zavretými dverami malou skupinou osôb (politikov a podnikateľov). Takéto vnímanie sa podpísalo pod presvedčenie mnohých ľudí, že väzby medzi politikmi a podnikateľmi sú silnejším faktorom než formálne postavenie politikov, právne normy či vládne programy. Navyše zlyhania orgánov verejnej moci pri presadzovaní princípov transparentnosti, otvorenosti a nestranného vládnutia prispievali k rozširovaniu pocitov sklamaní, sociálnej skepsy, bezmocnosti a k posilňovaniu protireformných nálad medzi ľuďmi. Vznikol akýsi začarovaný kruh: Spomínané tendencie vytvárali priestor pre politické sily, ktoré princípy otvorenosti a transparentnosti nepovažovali za prioritné alebo sa s nimi v praxi dostávali do priameho rozporu. Týmto silám nahrávalo aj to, že hoci sa občania na deklaratívnej alebo intuitívnej úrovni väčšinou prikláňajú k podpore princípov otvorenosti, mnohí z nich nemajú jasnejšiu predstavu, ako by sa tieto princípy mali presadzovať a ako by v tom mohli byť oni sami aktívnejší.

V parlamentných voľbách 2010, keď napriek celkom dobrému vlastnému výsledku strana Smer nebola schopná zostaviť vládu (HZDS úplne vypadlo z parlamentu a SNS sa ledva v ňom udržala), sa moci ujali štyri stredopravé strany. Hoci výsledky ich vládnutia boli rozpačité a pre rozpory v názoroch na prekonanie krízy eurozóny sa vládna koalícia SDKÚ-DS – Sloboda a solidarita (SaS) – KDH – Most-Híd rozpadla a kabinet musel svoju činnosť ukončiť predčasne, práve v oblasti otvorenosti vládnutia a transparentnosti verejného života urobila táto vláda na čele s Ivetou Radičovou viac než jej predchodkyne. Zverejnenie zmlúv štátnych inštitúcií na internete vytvorilo nový, zásadný prvok v praxi rozdeľovania prostriedkov z verejných zdrojov, novely justičných zákonov mali naštartovať potrebné zmeny v súdnictve, ktoré zostávalo aj napriek nášmu členstvu v EÚ najmenej reformovanou oblasťou.

Do volebného rozhodovania občanov však v marci 2012 zasiahla kauza Gorila a mnohé veci sa zmenili. Žiaľ, nie k lepšiemu, a to najmä v oblasti justície.

## Biedny stav súdnictva

Na rozdiel od niektorých iných transformujúcich sa štátov, na Slovensku sa nezávislá súdna moc nestala popredným aktérom reformného procesu, hoci práve rozhodovanie súdov vytvára potrebné zázemie pre stabilitu demokratického politického systému, dodržiavanie právnych noriem, rovnosť ľudí pred zákonom, realizáciu základných práv a slobôd občanov, pre napĺňanie princípu spravodlivosti.

V oblasti súdnictva sa síce v období transformácie, najmä v predstupovom období, uskutočnili inštitucionálne zmeny a vznikla formálne oddelená a nezávislá vetva v schéme trojitej delby moci, avšak – na rozdiel od politickej a ekonomickej oblasti – k promptnému „preformátovaniu“ personálneho zloženia sudcovského stavu nedošlo. Demokratické mechanizmy personálnej obmeny sa na súdech zavádzali zdĺhavo, s dlhšie časovo rozloženým hľadáním vhodného modelu výberu a inštalácie sudcov, primeraného vyhodnotenia ich činnosti. Prvky kontinuity so stavom, ktorý existoval v minulosti, boli z týchto dôvodov v súdnej moci väčšími (ale aj dlhšími) prítomné než v iných sektoroch. Skutočný rozchod s minulosťou bol preto v súdnictve menej radikálny, a navyše nebol stredobodom pozornosti politických aktérov,

mienkotvorných osobností a médií, a teda ani verejnosti. Väčšmi sa zdôrazňovala formálna stránka nezávislosti súdov, než to, kto konkrétne túto nezávislosť reprezentuje a garantuje. Štrukturálne, inštitucionálne zmeny v súdnictve predbehli zmeny personálne, ako aj zmeny vo vnútornom nastavení sudcovského stavu. K tomu sa pridružila aj neliberálna mocenská prax v období po vzniku samostatného štátu a celkové pôsobenie autoritárskych a nacionalno-populistických strán, ich silné mocenské postavenie a schopnosť ovládnuť rôzne spoločenské sféry vrátane justície. Výsledkom bola politizácia súdnictva, ktorá sa najvýraznejšie prejavila na činnosti vrcholových orgánov súdnej moci.

Ako ilustrácia by tu mohlo slúžiť pôsobenie Súdnej rady, vytvorenej v rámci ústavnej reformy v predvstupovom období ako orgán sudcovskej samosprávy. V prvých rokoch po vzniku tohto orgánu sa Slovensko uvádzalo ako príklad úspechu reforiem v súdnictve, ako príklad posilnenia jeho nezávislosti a vnútornej demokratickosti. Lenže čoskoro sa situácia zmenila. Je naozaj iróniou, že Súdna rada sa postupne premenila na baštu odporu voči skutočným reformám pod taktovkou konkrétnej osoby – predsedu Najvyššieho súdu a Súdnej rady, bývalého ministra spravodlivosti Štefana Harabina. Argument o nezávislosti súdnictva sa stal pre podporovateľov Š. Harabina zásterkou na presadzovanie záujmov, ktoré boli v zjavnom rozpore s nezávislosťou súdnej moci. Vznikla zvláštna situácia: v členskej krajine EÚ, v podmienkach liberálnej demokracie a z formálneho hľadiska aj adekvátnych inštitucionálnych a štrukturálnych predpokladov nezávislosti súdnej moci, v dôsledku dlhodobej a účinnej snahy konkrétnych osôb o koncentráciu a uzurpáciu moci vznikol model deformovanej lojality príslušníkov sudcovského stavu. Išlo o lojalitu nie voči zákonu, princípom a hodnotám súdnej nezávislosti, ale voči osobám koncentrujúcim moc v súdnictve a disponujúcim na to politickým krytím – predovšetkým v rokoch 2006 – 2010, ale aj po voľbách 2012 (v období 2010 – 2012 takéto krytie bolo značne oslabené a po prezidentských voľbách 2014 sa situácia, zdá sa, začína – síce pomaly, ale predsa len – meniť).

Neuspokojivý stav v justícii sa stal jednou z príčin javu, ktorý dnes vzdaluje Slovensko od krajín s funkčným systémom demokratických inštitúcií a režimom právneho štátu – selektívnej spravodlivosti. Tento jav podkopáva dôveru ľudí voči schopnosti demokratického štátu zabezpečiť rovnosť občanov pred zákonom. Spočíva v tom, že v rôznych kauzách s podozreniami na porušenie zákona sa bežné postupy pri kontrole, vyšetrovaní, prípadnom obvinení a súdnom konaní ukazujú ako neefektívne vtedy, keď sú aktérmi týchto káuz členovia alebo nominanti vládnej strany, resp. ak sa v ich pozadí objavujú náznaky spojenia s vládnu stranou a jej poprednými predstaviteľmi. V takýchto prípadoch spravidla vec ide do stratena alebo sa končí už v štádiu vyšetrovania jej odložením.

## **Extrémizmus, nacionalizmus, konšpiračné predstavy**

Podobne ako iné členské krajiny EÚ, aj Slovensko je v posledných rokoch konfrontované s pokusmi radikálnych, nacionalistických a extrémistických síl rozšíriť svoj vplyv, získať väčšiu spoločenskú podporu. V krajine existuje celý rad faktorov vytvárajúcich pomerne priaznivé podhubie pre radikálny nacionalizmus (multietnické zloženie obyvateľstva, komplikované vzťahy medzi väčšinou a menšinami, tradície autoritárskeho nacionalizmu a fašizmu v minulosti, negatívny vplyv ekonomických reforiem na určité sociálne skupiny, problémy súvisiace s postavením rómskeho obyvateľstva a pod.).

Na jednej strane sa dá konštatovať oslabenie alebo zánik niektorých politických subjektov, ktoré používali nacionalistickú rétoriku, takých ako SNS a HZDS (i keď ďalšie strany v snahe prebrať voličov, ktorí predtým podporovali nacionalistov, začínajú intenzívnejšie využívať tzv. etnickú kartu – „maďarskú“ alebo „rómsku“). Na druhej strane sa zakladajú nové, „alternatívne“ radikálno-nacionalistické (de facto krypto-nacistické) subjekty, ktoré sú údernejšie, agresívnejšie a v konečnom dôsledku nebezpečnejšie pre občianske spolunažívanie. Strane s podobnou orientáciou – je ňou Ľudová strana-Naše Slovensko, čo je politická odnož neslávne známej Slovenskej pospolitosti – sa síce zatiaľ nepodarilo preniknúť do slovenského

parlamentu, jej líder však využil slabosť predstaviteľov tzv. štandardných, umiernených strán v regionálnych voľbách v Banskobystrickom kraji a bol zvolený za župana.

Vďaka možnostiam poskytovaným modernými komunikačnými a informačnými prostriedkami, dochádza v posledných rokoch k výraznejšej indoktrinácii verejného diskurzu rasistickými, protirómskymi, antisemitskými a homofóbnymi ideami, vyslovovanými otvorene, bez obáv pred trestom v podobe súdneho stíhania alebo verejného odsúdenia. Obskúrne konšpiračné teórie a iracionálne bludy o širokom spektre spoločenských problémov si nachádzajú vďačné publikum, ktoré sa v dôsledku nesystematického vzdelania a nedostatočnej dostupnosti odborných informácií často nedokáže zorientovať v neprebernom množstve „alternatívnych“ údajov vrátane takých, ktoré obsahujú zhubné ideologické konštrukty.

Príčinou šírenia konšpiračných predstáv je aj nedostatočná transparentnosť vládnutia, uzavretosť politickej elity, posuny, ku ktorým v poslednom desaťročí dochádza pri presadzovaní ekonomických a iných korporatívnych záujmov na politickej úrovni, vo väzbách medzi politickými aktérmi usilujúcimi sa o získanie demokratickej legitimity a medzi rôznymi organizovanými skupinami (priemyselnými, finančnými, rezortnými), ktoré by chceli ovplyvňovať politické rozhodovanie. Paradoxne, jednou z príčin prispievajúcich k životeniu konšpiračného diskurzu môže byť väčšia otvorenosť Slovenska voči okolitému svetu vrátane členstva v EÚ a v ďalších významných medzinárodných štruktúrach (NATO, OECD). V poslednom desaťročí vznikla užšia vzájomná závislosť medzi krajinou a vonkajším svetom. Celosvetové problémy, ktoré vyžadujú starostlivú analýzu a vysvetlenie (napríklad kríza svetovej a európskej ekonomiky po roku 2008), sú často interpretované zjednodušeným spôsobom ako výsledok rozhodovania úzkej skupiny ľudí v prostredí bánk a medzinárodných finančných inštitúcií so zámerom získať výhody pre seba na úkor všetkých ostatných. Pri takejto interpretácii živelia konšpiračného diskurzu prezentujú „malú“, „mladú“ a „neskúsenú“ Slovenskú republiku ako obeť zlovoľných cudzích sprisahaní.

Vo verejnom priestore sa šíria prvky nedôvery a nenávisťi – voči Západu, demokratickému usporiadaniu, občianskym slobodám, rôznym skupinám obyvateľstva (rasovým, etnickým a náboženským skupinám, ľuďom s netradičnou sexuálnou orientáciou, nositeľom liberálnych a kozmopolitných názorov, intelektuálov). Prispieva k tomu anonymita virtuálneho priestoru, najmä sociálnych sietí a diskusných skupín, ako aj nedostatočná znalosť faktorov vytvárajúcich širšie podhubie pre extrémizmus. Názoroví extrémisti sa usilujú vnútiť svojmu okoliu a celej verejnosti predstavu, že ich spôsob uvažovania je príznačný pre väčšinu – či dokonca pre všetkých – občanov, že práve oni, extrémisti, svojimi postojmi reprezentujú spoločnosť. Nositelia racionálnych, tolerantných, demokratických, liberálnych a progresívnych názorov, najmä v neanonymnom prostredí menších obcí, môžu mať dokonca pocit názorovej osamotenosti, izolácie a môžu preto radšej svoje názory utajovať, nevyslovovať ich v situáciách, ktoré vyžadujú výraznejšiu verejnú reakciu.

Je na demokratických proeurópskych politikoch a iných verejných činiteľoch, aby týchto ľudí otvorene povzbudili, podporili, prejavili s nimi solidaritu, dali im najavo, že nie sú sami. A samozrejme, štát musí vždy tvrdo zakročiť, keď extrémisti chcú nastoľovať spoločenský poriadok „po svojom“, ako to názorne predviedli napríklad októberi 2013 v Nitre pri bare Mariatchi, keď brutálne zaútočili na mladých návštevníkov. Polícia pri vyšetrení prípadu zlyhala a iba tlak verejnosti a médií viedol k jeho obnoveniu s následným potrestaním extrémistov. Najhoršou možnosťou by v takejto a podobných situáciách bolo, keby sa medzi občanmi začal šíriť pocit, že štát ich neochraňuje, ale sa prikláňa na stranu extrémistov.

Nebolo by správne opomenúť pozitívne, nádejné príklady v tejto oblasti. Kým SNS a HZDS vypadli z parlamentu, už vo dvoch parlamentných voľbách po sebe uspela proeurópsky orientovaná strana Most-Híd, ktorá presadzuje myšlienky občianskeho spolunažívania medzi Slovákmi, Maďarmi a príslušníkmi iných národností. Je to prvý úspešný pokus na Slovensku prekonať etnickú deliacu líniu v rámci jednej politickej strany. Medzi lídrami Mostu-Híd sú Maďari a Slováci, takisto ako medzi jeho voličmi.

Prejavy otvoreného nacionalizmu a extrémizmu narážajú na rozhodný odpor občianskych aktivistov, verejne činných osôb a médií. Ľudia, ale aj inštitúcie začínajú rýchlejšie reagovať na zhubné xenofóbne prejavy. Napríklad rasistické protirómske poznámky na Facebooku



stáli jednu z moderátoriek športových relácií vo verejnoprávnej televízii pracovné miesto. Na verejné protestné podujatia proti extrémistom, oslavujúcim výročia fašistického slovenského štátu z obdobia druhej svetovej vojny, chodí čoraz väčší počet ľudí. Členstvo v EÚ teda nielen upevňuje formálnoprávne prekážky pre domáci extrémizmus, ale aj vytvára spoločenskú atmosféru, ktorá čoraz viditeľnejšie odmieta tolerovať nenávistné prejavy.

## Staré a nové strany

Za desať rokov, ktoré uplynuli od vstupu SR do EÚ, došlo k pozoruhodným zmenám v straníckom systéme krajiny. Niektoré zmeny boli výsledkom pôsobenia dlhodobějších trendov v celkovom vývoji krajiny, najmä v sociálnej a ekonomickej oblasti. Pod tieto zmeny sa podpísali aj sociokultúrne faktory a zaužívané vzorce politickej kultúry. Najzreteľnejším následkom pôsobenia týchto tzv. tradičných faktorov je súčasná konfigurácia straníckeho systému, keď jedna dominantná strana s deklarovanou ľavicovou orientáciou (Smer), ktorá v posledných parlamentných voľbách získala dokonca absolútnu väčšinu poslancov a je konfrontovaná s fragmentovaným zoskupením stredopravých strán rôznej ideovej orientácie. Miera fragmentácie stredopravej časti straníckeho systému sa pritom neustále zvyšuje (v roku 2014 bolo takýchto subjektov dokonca osem), avšak v rokoch 2013 – 2014 sumárna elektorálna podpora stredopravých subjektov prevyšovala podporu dominantnej ľavicovej strany.

K ďalším zmenám na stranícko-politickej scéne dochádza v dôsledku trendov súvisiacich najmä so zmenenými podmienkami komunikácie medzi politickými aktérmi a občanmi, predovšetkým vďaka rozvoju moderných informačných technológií. Na pozadí rozčarovania časti voličov z tzv. tradičných, etablovaných a ideologicky vyprofilovaných strán vznikajú nové „alternatívne“ politické subjekty (alebo skôr politické projekty), ideovo a hodnotovo amorfné, založené na používaní špecifických komunikačných stratégií (PR-akcie, happeningy, zámerné široko medializované provokácie politických súperov a pod.), bez vybudovaných organizačných štruktúr a jasnejšej predstavy o cieľoch uskutočňovanej politiky. Tento typ politickej aktivity reprezentuje na Slovensku od roku 2010 skupina Obyčajní ľudia, ktorá by chcela oslabiť a postupne odstrániť existujúce štandardné politické strany a nahradiť súčasný model reprezentatívnej demokracie systémom priameho zastupovania občanov „obyčajnými ľuďmi“.

Členstvo v EÚ poskytlo politickým stranám na Slovensku možnosti posilňovať kontakty s partnerskými stranami v členských krajinách Únie, rozširovať agendu o dôležité európske témy, prispievať svojimi návrhmi do celoeurópskej debaty. Najväčšie očakávania spojené s procesom europeizácie domáceho straníckeho systému, spočívajúce v tom, že politickí aktéri dokážu zvýšiť záujem občanov o dianie v EÚ a ich účasť na európskej politike, sa však zatiaľ nenaplnili.

Ukazovateľom zlyhania slovenských strán je mimoriadne nízka účasť občanov na voľbách do Európskeho parlamentu (EP). Je to pozoruhodný paradox v krajine, ktorá je najviac integrovanou súčasťou EÚ spomedzi všetkých bývalých krajín východného bloku, kde podpora pre členstvo v EÚ je stabilne vysoká a úroveň dôvery k EÚ a k jednotlivým európskym inštitúciám, vrátane samotného Európskeho parlamentu, je jedna z najvyšších v celej únii. Nie je možné prehliadnuť, že slovenské politické strany v mnohom akoby zostávali „mentálne doma“ vtedy, keď chcú občanom priblížiť zmysel svojho účinkovania na európskej scéne. Tradičným, opakovane používaným heslom takmer všetkých slovenských strán v kampaniach pri voľbách do EP je „obhajoba a presadzovanie záujmov Slovenska“ v Európe. Okrem toho, že je to faktické zavádzanie, keďže v EP sa politické strany grupujú nie podľa príslušnosti k jednotlivým krajinám, ale podľa členstva v ideologických, resp. programových frakciách (tzv. straníckych rodinách, celoeurópskych straníckych zoskupeniach), svedčí to predovšetkým o tom, že slovenské strany sa ešte nedokázali celkom odpútať od schémy „my, Slovensko – oni, Európa“, v rámci ktorej sa stále vymedzujú voči niečomu, čoho sú samy už dosť dlho integrovanou súčasťou. Namiesto uvažovania o tom, ako by mohli v spolupráci so svojimi partnermi spoluvytvárať súčasnú a budúcu Európu, ako by mohla byť naša krajina čo

najväčším prínosom pre celú Úniu a bola čo najinovatívnejšia vo svojich návrhoch týkajúcich sa budúcnosti EÚ, sa slovenské strany sústreďujú na povestnú „obranu národných záujmov“ – ako keby najväčšia hrozba pre naše záujmy pramenila práve z Európy. Nevhodnosť až nezmyselnosť takéhoto prístupu je viac ako zrejmä najmä na pozadí toho, čo sa odohráva od jari 2014 vo vzťahoch medzi EÚ a Ruskom v dôsledku ruskej agresie proti Ukrajine.

## Záver

Slovensko ako členská krajina EÚ zaznamenalo od roku 2004 pozoruhodný vývoj v oblasti politickej demokracie. Napriek mnohým turbulentným udalostiam, dočasnému návratu k moci autoritárskych nacionalistických populistov krátko po vstupe do EÚ, dlhodobej neutešenej situácii v justičnom systéme, pretrvávajúcej korupcii a klientelizmu, periodickému ožiovaniu nacionalizmu ako nástroja politickej mobilizácie nikdy v dejinách krajiny neboli základy demokracie a slobody také pevné a zabezpečené ako práve v období desaťročnej adaptácie na členstvo v Únii. Je málo pravdepodobné, že tieto základy budú zdeštruované zvnútra, ak Slovensko bude aj naďalej členom integračného zoskupenia európskych krajín s liberálno-demokratickým režimom.

Neznamená to, že by v krajine neexistovali a nesnažili sa o širšiu spoločenskú podporu nositelia takých názorov, pre ktorých liberálna demokracia nie je akceptovateľným spoločenským modelom. Inštitucionálny rámec demokracie, vytvorený po zmene režimu v roku 1989 a posilnený najmä vďaka členstvu v EÚ, však je dostatočne pevný na to, aby odolal prípadným pokusom o jeho podkopávanie. Prípad dnešného Maďarska, kde líder vládnej strany otvorene spochybňuje model liberálnej demokracie a kde je pozícia protisystémových radikálno-nacionalistických síl mimoriadne silná, síce núti k opatrnosti pri všeobecných úvahách o pevnosti základov demokratického režimu v postkomunistických krajinách. Avšak pomer síl medzi hlavnými politickými silami, ktorý sa na Slovensku sformoval v dôsledku dlhodobých trendov, ako aj doterajšie skúsenosti s adaptáciou na členstvo v EÚ, dávajú reálnu nádej na to, aby druhú dekádu svojho členstva v EÚ Slovensko absolvovalo ako krajina so stabilným vnútorným vývojom, funkčným demokratickým politickým systémom, zlepšujúcim sa stavom súdnictva a efektívnejším právnym štátom.

Spomínanú nádej robí reálnejšou schopnosť aktérov občianskej spoločnosti k rýchlemu sebaorganizovaniu a efektívnej mobilizácii v kritických situáciách, keď sa rozhoduje o osudových otázkach vo vývoji krajiny. Bolo to tak v rokoch 1998, keď bolo treba zastaviť pohyb Slovenska do priepasti totálneho integračného zlyhania, v roku 2002, keď išlo o zabezpečenie nezvratnosti prístupového procesu, a do istej miery aj v roku 2010, keď bola potrebná politická zmena po arogantnom a agresívnom vládnutí klientelistických národných populistov. Nezávislé médiá, voči profesionalite ktorých niekedy vznášajú odborníci opodstatnené námietky, stoja v tých najdôležitejších otázkach – slobody a demokracie – pevne na pozíciách ich obrancov. Keď bol v roku 2014 zvolený do prezidentskej funkcie nezávislý a nestraničný kandidát Andrej Kiska, už na začiatku svojho pôsobenia dal najavo (aj vyhláseniami, aj konkrétnymi praktickými krokmi), že si bude ctíť princípy deľby moci a nepripustí snahy o jej koncentráciu v rukách zástupcov iných vrcholových inštitúcií. Sociálno-ekonomický vývoj Slovenska, pri všetkých problémoch spôsobovaných nepriaznivými trendmi vo svetovej ekonomike a turbulentnou situáciou v niektorých krajinách eurozóny, má skôr pozitívnu dynamiku a jeho prípadné výkyvy môžu viesť nanajvýš k zmenám politických preferencií jednotlivých strán, ale nie k zmenám v rovine podpory alebo odmietnutia demokratického režimu.

Osud demokracie na Slovensku majú v rukách predovšetkým občania. Majú možnosť zhodnotiť štvrtstoročnú cestu po Novembri 1989 a spätne vyhodnotiť vývoj demokracie v poslednom desaťročí. Čím úspešnejšie bude Slovenská republika účinkovať ako spolahlivý spojenec a inovatívny partner, ktorému záleží na hodnotách EÚ, tým je väčšia pravdepodobnosť, že jej občania sa budú vo voľbách rozhodovať v prospech demokracie a slobody.

# Evropě navzdory: Slabost české liberální demokracie

VLADIMÍRA DVOŘÁKOVÁ

## Úvodem

Připomínka desátého výročí vstupu do EU byla dost rozpačitá. Na heslo „Návrat do Evropy“, které rezonovalo v prvních měsících transformace, se již zapomnělo, obraz Evropy jako nepřítel se některým politikům podařilo úspěšně dostat do mediálního diskurzu. Je to ale Evropa, která nese vinu na naší současné situaci? Není a nebylo antievropanství jen projevem snahy zabránit účinku opatření, která měla zúžit prostor pro propojování politiky, byznysu a státní správy?

Mnozí vnímají, že je něco „špatné“ v české společnosti. V mnoha případech je i shoda na tom, co je špatné: korupce, trafiky pro politiky, obtížná vymahatelnost práva, dlouhá soudní řízení, zametání korupčních případů pod koberec... Návrhy na možná řešení problémů již ale takovou shodu nepředstavují: Změňme volební systém a naše politika bude plná schopných politiků s jasnou osobní integritou, nasadme agenty provokatéry a zbavíme se korupce, důsledně uplatňujme lustrace a vybudujeme kvalitní státní správu, zakažme komunisty a obnovíme tak hodnotový systém naší společnosti. A vše dohromady nám případně vyřeší přímá demokracie, kdy „Lid“ bude moudře rozhodovat.

Pokud by řešení našich problémů bylo takto jednoduché a dalo se nastavit jen seznamem „očistných“ kroků, pak by to mohlo jít rychle. Uděláme seznam „úkolů“ a pak je budeme odškrtnávat – splněno. Ale my jsme přece již mnoho věcí splnili v průběhu přístupových jednání, mnoho „úkolů“ z EU jsme si odškrtnili jako splněno,<sup>1</sup> a přesto, ono to nefunguje.

Pochopit hloubku a vážnost našich problémů je obtížné. Ještě obtížnější je hledat jejich řešení. Současná situace je důsledkem určitého vývoje (*path dependency*), který probíhal i v určitém mezinárodním prostředí (globalizace, nástup neoliberalismu) a v procesech transformace někdy i využíval tradice komunistické minulosti. Za jedno z nejproblematictějších dědictví komunismu, které jsme úspěšně „reprodukovali“, je vnímání státu jako „vlastnictví“ vládnoucích politiků. Skutečnost, že stát v liberální demokracii musí mít jistou míru autonomie vůči vládnoucím skupinám (třídám, politickým elitám, církvím), kdy fungování státních struktur je do značné míry odděleno od společenských struktur, které v nich vládnou (Rueschmeyer – Stephens – Stephens, 1992, s. 64), nebyla v procesu transformace akceptována. A tudíž také nikdo stát takto nebudoval, nevytvářel kontrolní mechanismy, nenastavoval systém skládání účtů (*accountability*).<sup>2</sup> (Ne)budování státu a jeho omezené kapacity v postkomunistickém prostředí by jistě do budoucna stálo za výzkum.

1 Připomeňme si například služební zákon, který jsme pod tlakem EU přijali v roce 2002 a jeho účinnost odložili. Nová příprava tohoto zákona ukazuje, že odpor vůči odpolitizování státní správy ze strany politiků je natolik silný, že zákon nakonec toto propojení spíše posílí.

2 Princip zodpovídání se či skládání účtů (*accountability*) je v současné politologii velmi rozpracovávaný. Většina autorů jej rozlišuje na vertikální (politik ve vztahu k voličům ve volbách) a horizontální (kontrolní mechanismy státu). Leonardo Morlino používá místo horizontální termín

V tomto textu se zaměřím na procesy konsolidace demokracie, které v moderním státě vytvářejí prostor pro liberálnědemokratickou autonomii státu. Vycházím z modelu Juana J. Linze a Alfreda Stepana (Linz – Stepan, 1996, s. 7–15), jenž byl publikován na začátku postkomunistických<sup>3</sup> konsolidačních procesů v roce 1996. Tento model je odborné veřejnosti dostatečně známý a je hojně citovaný; nebyl ale doposud využit pro komplexnější testování stavu postkomunistických společností. A i když samozřejmě jde o „ideální“ (ve weberovském pojetí) model, pohled na českou demokracii optikou tohoto modelu nám může pomoci odkrýt základní problémy a jejich souvislosti.

Samozřejmě Česká republika se nevyvíjela ve vakuu; je otázkou, do jaké míry vývoj ovlivnila či mohla ovlivnit Evropská unie. Proto se v příspěvku podíváme na tento model i z hlediska evropského prostoru.

## Demokratická konsolidace v pojetí J. J. Linze a A. Stepana a její aplikace na české podmínky

Model vychází z toho, že v konsolidované demokracii funguje pět základních arén, jejichž aktivity jsou vzájemně podmíněny a ovlivňují jedna druhou. Mezi těchto pět arén patří:

- občanská společnost,
- politická společnost,
- vláda práva,
- státní aparát,
- ekonomická společnost.

Autoři u každé arény sledují tři základní faktory. Prvním je určení, zda daná aréna má základní nastavení, aby vůbec mohla fungovat (základní organizační princip). Další dva faktory odrážejí vzájemnou propojenost a podmíněnost jednotlivých arén; druhý faktor sleduje, jakou nutnou podporu má daná aréna dostat od ostatních, aby mohla plně fungovat, a třetí faktor naopak pojmenovává, jakou podporu má sama poskytovat těm ostatním.

Abychom se v analýze lépe orientovali, původní Linzovu a Stepanovu komplexní tabulku jsem rozčlenila na pět částí podle jednotlivých arén,<sup>4</sup> které budeme postupně rozebírat.

### Občanská společnost

<b>Základní organizační princip</b>	Svoboda sdružování a projevu.
<b>Nutná podpora z dalších arén</b>	Vláda práva, která zajišťuje právní jistotu. Státní aparát, který je schopen vymoci práva občanské společnosti v případě jejich porušení. Pluralitní ekonomická společnost schopná podporovat autonomii a životaschopnost občanské společnosti.
<b>Základní zprostředkování pro další arény</b>	Zájmy a hodnoty občanské společnosti jsou hlavním zdrojem, o něž se opírá politická společnost. Občanská společnost generuje názory a pomáhá monitorovat státní aparát a ekonomickou společnost.

meziinstitucionální skládání účtů (*inter-institutional accountability*), což pro účely naší analýzy považuji za vhodnější. Rozbor pojmu a diskuse k němu viz (Mainwaring – Welna, 2003).

3 Zahrnuje i postkomunistické státy, ale nejen je.

4 Celý model Linze a Stepana (Linz – Stepan, 1996, s. 14) lze nalézt v jejich publikaci či fakticky získat složením těchto jednotlivých tabulek. Při překladu jsem částečně zjednodušila jednotlivé charakteristiky, aby byly srozumitelné širší čtenářské obci. Obsahově ale by k posunu nemělo dojít.

Není sporu, že základní organizační princip pro fungování občanské společnosti je v České republice z hlediska demokratické společnosti standardně nastaven a nejsou vytvořeny žádné umělé bariéry, které by principy sdružování zásadním způsobem omezovaly. Do této doby nenastala vážnější situace, která by prověřila nutnou podporu z dalších arén (vláda práva a státní aparát) z hlediska ochrany práv občanské společnosti.

Negativní dopady na fungování občanské společnosti má ovšem nedostatečná podpora ze strany pluralitní ekonomické společnosti, která by měla zajistit autonomii a životaschopnost občanské společnosti. Pluralitní znamená, že v rámci ekonomické společnosti existují různé názory, hodnoty, ideje i zájmy a ty se promítají do podpory (většinou finanční) určitých aktivit občanské společnosti. Nejde tedy jen o reprezentaci konkrétních zájmů či o charitu. Pro kvalitní podnikatelské prostředí je důležitá například vláda práva (a tudíž i monitorovací aktivity občanské společnosti), kvalita vzdělávání, fungující hospodářská soutěž apod.

Omezený přístup občanských aktivit k finančním zdrojům byl podstatný od samého počátku transformace, kdy faktická neexistence soukromého sektoru vedla k tomu, že vznikající sdružení a nevládní organizace byly závislé především na zahraničních, později i na státních projektech a jejich aktivity se vytvářely spíše podle toho, na jaké projekty bylo možné sehnat prostředky, než jakými konkrétními problémy žila společnost. Ani 25 let po začátku transformace není situace příliš příznivá, sponzorství se silně vyčerpává v mediálně atraktivních charitativních aktivitách. Možná podpora z různých nadačních fondů místních miliardářů pak před občanskými sdruženími nastoluje vážné etické otázky, zejména pokud se jejich zaměření týká monitorování jak státního aparátu, tak ekonomické společnosti.

Tím se zeslabuje schopnost občanské společnosti plnohodnotně působit ve vztahu k dalším arénám. Je zde riziko fungování tzv. ochočených (*tamed*) organizací, kdy je státní aparát nebo soukromý subjekt finančními prostředky zaváže k jisté zdrženlivosti a tím zeslabí jejich monitorovací funkci. Občanská společnost je také velmi slabá v nastolování vlastní agendy, v promítání hodnot do politiky. To si hlouběji ukážeme na rozboru další arény a tou je politická společnost.

## Politická společnost

<b>Základní organizační princip</b>	Svobodné a minimálně omezované volební soutěžení.
<b>Nutná podpora z dalších arén</b>	Legitimita v očích občanské společnosti. Právní garance zakotvené v právním státě a udržované nestraničným státním aparátem.
<b>Základní zprostředkování pro další arény</b>	Vytváří ústavu a zákony. Řídí státní aparát. Vytváří základní regulační rámec pro ekonomickou společnost.

Opět v zásadě není v České republice problém se základním organizačním principem. Volební soutěž probíhá svobodně, v průběhu 25 let se nevyskytly nějaké výraznější problémy z hlediska svobodného přístupu k volbám. Otázka minimálního omezení (*inclusivity*) volebního soutěžení může být ale předmětem určité diskuse; kromě pětiprocentní klauzule ve volbách do Poslanecké sněmovny, jež sama o sobě není v demokratických systémech neobvyklá, se v České republice jisté snahy o omezení volebního soutěžení, respektive získání výhod pro některé subjekty, objevily. Připomeňme snahy o změnu volebního systému v době opoziční smlouvy, kdy návrh na rozdělení země na 34 okrsků měnil logiku proporčního systému v systém většinový,<sup>5</sup> což by z volebního soutěžení fakticky vyloučilo menší politické strany; stejně tak ve stejné době účelově (proti tzv. Čtyřkoalici) přijatá změna, která v případě voleb-

5 Zrušil jej Ústavní soud.



ních koalic automaticky pětiprocentní klauzule sečítala; problematická je i přirozená volební klauzule přesahující v některých volebních krajích 10 procent; naposledy (v roce 2014) byla nastolena otázka vhodnosti pětiprocentní klauzule při volbách do Evropského parlamentu, k níž se bude vyjadřovat Ústavní soud. Bez ohledu na sérii těchto otázek nelze považovat zajišťování politické soutěže v České republice za omezující či vylučující více, než je v demokratických zemích obvyklé; vždy se řeší dilema pozitivní reprezentativnosti a negativní fragmentace politické scény.

Z hlediska nutné podpory z dalších arén se situace již komplikuje. Problémem je výrazně politizovaný státní aparát, nedostatečně nastavené kontrolní mechanismy, vliv politiků (a snaha udržet si daný vliv) na policii, justici, státní zastupitelství. Připomeňme si jen kauzu „Čunek“<sup>6</sup> či aktivity vrchního státního zástupce v Praze.<sup>7</sup> Asi nejvýznamnějším selháním státního aparátu byla tzv. Kubiceho zpráva<sup>8</sup> a její „náhodný“ únik do médií, který nesporně ovlivnil výsledky voleb v roce 2006. Závažným problémem je však skutečnost, že legitimita politické společnosti je v očích občanské společnosti velmi nízká, sféra politiky je vnímána jako nepřátelské prostředí, zcela se ztrácí autorita a to jak politických institucí, tak konkrétních poslanců.

Politická společnost má samozřejmě obrovský vliv na kvalitu demokracie. Tím, že vytváří ústavu a přijímá zákony, zásadním způsobem formuje právní stát. Pomineme-li skutečnost, že ústava v roce 1992 byla vytvářena velmi narychlo, což se odrazilo na její kvalitě, tak další zásahy do ústavy se vyznačovaly účelovostí, odrážely bezprostřední konkrétní zájmy politických aktérů, nikoli snahu kultivovat prostor a pravidla, v nichž se odehrává politická soutěž.<sup>9</sup> Kvalita zákonů je velmi nízká; zákony obsahují mnohé přílepky, jež se zákonem nesouvisí, přijaté pozměňovací návrhy často obsahují ustanovení, která jdou proti deklarovanému úmyslu zákonodárce, jednací řád dává prostor pro netransparentní změny.

Politická společnost má také řídit státní aparát ve smyslu dobrého vládnutí, profesionality a racionality fungování státu. Zde česká politická společnost selhala, respektive i přes tlak ze strany nevládních organizací a protikorupčních sdružení doposud úspěšně zabraňuje depolitizaci a profesionalizaci státní správy.<sup>10</sup> Obdobný problém, a jistě vzájemně související, je nezvládnutí regulatorních podmínek pro aktivity ekonomické společnosti. Ekonomická společnost vznikala a do značné míry se i nadále rozvíjela v úzkém klientelistickém propojení s politikou, především kvůli nedostatečnému ošetření konfliktu zájmu, netransparentnosti rozhodovacích procesů včetně chybějící úpravy lobbingu a také politické kontrole státní správy. Regulatorní nástroje, jež má politická společnost k dispozici a jež by měly sloužit jak k větší transparentnosti tržních operací, tak k transparentnosti a konkrétnímu prosazení určité poli-

6 Vyšetřování místopředsedy vlády, kdy nejvyšší státní zástupkyně vstoupila do otevřené kauzy a předala případ těsně před podáním obžaloby na jiné státní zastupitelství, jež kauzu ukončilo.

7 Přezdívkou „vrchní zametač“ asi není nutné komentovat.

8 Kubiceho zpráva obsahovala policejní operativní (tj. neověřené) informace týkající se tehdejšího předsedy ČSSD Jiřího Paroubka se silně kompromitujícími (nepravdivými) údaji. Těsně před volbami byla předložena bezpečnostnímu výboru v parlamentu, odkud zřejmě cíleně unikla do médií.

9 Uvedme jeden příklad za všechny: V roce 1998 se při řešení vážné politické krize ukázalo, že rozpuštění Poslanecké sněmovny, jež v tu chvíli zřejmě představovalo nejlepší řešení, je fakticky dle stávajících ustanovení nemožné. Proto byl přijat ústavní zákon, jenž zkrátil mandát poslanců. Při přijímání tohoto zákona se jednoznačně deklarovalo, že jde o výjimečný případ přijímání ústavního zákona na „jedno použití“. Byl formulován příslib, že bude připravena ústavní změna, která obecně možnosti rozpuštění sněmovny upraví. O jedenáct let později, kdy opět nastala krizová situace, se ukázalo, že se za tuto dobu nic nezměnilo a rozpuštění sněmovny je opět neřešitelným oříškem. A znovu tu byla snaha řešit situaci účelovou (na jednou použití) změnou ústavy. V momentě, kdy Ústavní soud rozhodl o neústavnosti takovéto účelové změny zákona, se ozval obrovský křik ze strany politiků o soudcokrácii.

10 Jde o již zmíněný služební zákon, který byl v souvislosti s přístupovými jednáními k EU přijat v roce 2002, ale nevstoupil v účinnost. Znovu se projednává v roce 2014. V době, kdy dokončují tyto řádky, se zdá, že politici se shodli na „kompromisu“, který nejen že nepřispěje k depolitizaci státní správy, ale fakticky ještě rozšíří politickou kontrolu nad špičkami státní správy a pravděpodobně vytvoří i prostor pro vyvádění peněz ze státní správy nejrůznějšími „outsourcingy“. Podrobněji k tomu píše na <http://blog.aktualne.cz/blogy/vladimira-dvorakova.php?itemid=23465>.

tky, byly buď nevyužívány,<sup>11</sup> nebo i používány s naprosto opačným cílem maximalizovat zisk pro navzájem propojené ekonomické, politické a často i kriminální sítě na úkor společnosti.<sup>12</sup>

## Vláda práva

<b>Základní organizační princip</b>	Konstitucionalismus.
<b>Nutná podpora z dalších arén</b>	Právní kultura se silnými kořeny v občanské společnosti a respektovaná politickou společností a státním aparátem.
<b>Základní zprostředkování pro další arény</b>	Vytváří hierarchii norem, které činí akce ostatních arén legitimními a předvídatelnými.

Základní organizační princip pro vládu práva je konstitucionalismus, který je z formálního hlediska v zásadě naplněn, byť ústava nebyla zcela naplněna.<sup>13</sup> Podpora z jiných arén je ale již velmi problematická. Právní kultura je velmi vzdálená demokratickým principům, jež předpokládají důraz na dodržování pravidel a procedur. Rodící se občanská společnost právní kulturu a principy konstitucionalismu podceňovala;<sup>14</sup> mediální sféra, včetně veřejno-právních médií, základní orientaci v právních principech nepovažovala a dodnes nepovažuje za důležitou. Výborně to ilustruje oblíbený mediální výrok „dva právníci, tři právní názory“, jenž bývá vztahován nikoli na složité právní kauzy, ale na naprosto základní interpretace práva, kdy „dva z oněch tří právních názorů“ jsou v základním rozporu nejen s jakýmkoli základy práva, ale i se zásadami zdravého rozumu.<sup>15</sup>

S nízkou kvalitou právní kultury pak souvisejí velmi utilitární interpretace týkající se základních vztahů mezi ústavními činiteli. Za mnohé příklady uvedme argumenty obhajující Klausovu amnestii či způsob sestavování a fungování Rusnokovy vlády.<sup>16</sup> Čtvrt století po revoluci není v této zemi základní shoda o pravomocích jednotlivých ústavních institucí. Vládě práva také neprospívá politizace státní správy, politické trafiky, netransparentnost vládnutí a odmítání poskytovat informace.<sup>17</sup>

11 Je zajímavé, že poté, co se podařilo pod tlakem veřejnosti zrušit anonymní akcie, tak je v novém občanském zákoníku okamžitě nahradily světecké fondy, které efektivně skrývají jak majitele, tak beneficianta, takže rozkrytí konkrétního vlastníka při veřejných zakázkách zůstává problémem. Přes řadu upozornění odborníků se tato situace neřešila; je otázkou, zda v připravované novele občanského zákoníku se jejich zrušení podaří.

12 Připomeňme jen z nedávné doby podivnosti ohledně regulace hazardu či fotovoltaiky.

13 Například nebyl přijat zákon o obecném referendu, který ústava předpokládá.

14 Zejména jde o intelektuální a umělecké prostředí navazující na odkaz Václava Havla, kde rutina státní správy, předvídatelnost, dodržování procedur nebyly podstatné faktory, důležitý byl morálně přijatelný výsledek.

15 Výborně to dokládá Jiří Příbáň (Příbáň, 2013).

16 Příkladů by mohlo být hodně, ale snad nejskandálnější případ se objevil v souvislosti s amnestií prezidenta Václava Klause, jež fakticky amnestovala trestné činy související s privatizačními a jinými podvody, jež se odehrály zejména v devadesátých letech. Podle ústavy měl prezident právo vyhlásit amnestii, ale toto právo podléhalo kontrasignaci premiéra. Za aktivity prezidenta, jež podléhaly kontrasignaci, odpovídala vláda (jako kolektivní orgán). Premiér amnestii podepsal, členové vlády údajně o amnestii nevěděli, každopádně vláda jako kolektivní orgán se k ní nevyjadřovala. Premiér, členové vlády i vládní koalice za pomoci „spřátelených“ právníků veřejnosti vysvětlovali, že premiér amnestii musel podepsat, že šlo jen o formální, takřka notářské potvrzení. Je zajímavé, že titíž lidé pak aktivně kritizovali Miloše Zemana, který si své pravomoci interpretoval rovněž ve velmi rozšířené podobě. Můžeme zmínit i jmenování Rusnokovy vlády v roce 2013 bez jakékoli snahy hledat řešení, jež by umožnilo sestavit vládu, která by získala podporu parlamentu.

17 Stále se nedaří například prosadit registr smluv, nutná ochrana osobních dat je interpretována tak, aby zabránila posilování transparentnosti rozhodovacích procesů.

Slabost vlády práva je také zjevná, pokud se podíváme, jak přispívá k legitimitě a předvídatelnosti aktivit dalších arén. Právní systém se vyznačuje vysokou mírou nepřehlednosti, zahlcenosti, obvyklé jsou přílepky k zákonům, které mění či ustanovují legislativu k otázkám, jež vlastně neprocházejí veřejnou diskusí. V mnohých případech je problémem i naplňování zákonů,<sup>18</sup> jejich obcházení a nedodržování a nízká vymahatelnost práva.

Nepředvídatelnost rozhodování je jedním ze zásadních problémů, který ovlivňuje aktivitu dalších arén, s velmi negativními dopady zejména na ekonomickou společnost, kde se posiluje prostor pro spekulativní investice krátkodobého charakteru a přinášející vysoký zisk na úkor střednědobých i dlouhodobých investic, jež mají schopnost stabilizovat ekonomiku. Nepřehledné či bezzubé právní normy legalizují korupční chování či postupy, které společnost vnímá jako nespravedlivé. To může mít dalekosáhlé důsledky, protože se tím delegitumují i základy demokratického systému.

## Státní aparát

<b>Základní organizační princip</b>	Racionálně-právní byrokratické normy.
<b>Nutná podpora z dalších arén</b>	Normativní podpora ze strany občanské společnosti pro racionálně-právní zakotvení autority a s tím spojený monopol na legitimní použití síly. Finanční podpora poskytnutá politickou společností a vyprodukovaná a odevzdaná státu fungující ekonomickou společností, jež vytvořila dostatečnou zdanitelnou nadhodnotu.
<b>Základní zprostředkování pro další arény</b>	Imperativní vymáhání zákonů a procedur, které ustanovila politická společnost, na občanské, politické a ekonomické společnosti.

V případě státního aparátu je možné konstatovat, že základní organizační princip – racionálně-právní byrokratické normy – není dostatečně nastaven, nepodařilo se dotvořit profesionální a stranicky (politicky) nezávislou státní správu. Jistou naději dávalo nové projednávání služebního zákona v létě 2014, to ale fakticky skončilo „kompromisem“, který spíše vytváří ještě větší prostor pro politickou kontrolu vyššího správního aparátu.

Je nutné říci, že profesionální státní aparát (tj. byrokracie) fakticky neměl výraznější podporu z žádné z arén. Aktivisté z občanské společnosti relativně dlouho (a někteří dodnes) se ve vzácné symbióze s částí politického spektra omezovali na výměnu osob (lustrace apod.) a nevnímali význam institucionálního nastavení. Až v nedávné době se občanské iniciativy začaly výrazněji zajímat o institucionální a právní nastavení systému.<sup>19</sup>

Je jasné, že vzbudit skutečný zájem veřejnosti o „byrokraty“ je obtížné; pokud ano, tak spíše v opačném směru. Toho využívají politici, kteří oslovují voliče sliby, že ušetří na státní správě, sníží počet úředníků, aniž by jakkoli zmiňovali efektivitu a kvalitu státní správy. Přičteme-li k tomu i snahy trvale snižovat daňovou zátěž podnikatelů a rozsáhlé daňové úniky,<sup>20</sup> je schopnost poskytnout pro kvalitní státní správu dostatek finančních prostředků dost problematická.

Z výše popsaných problémů je pak zřejmé, že státní správa nemůže dostatečně plnit ani svou funkci ve vztahu k dalším arénám. Politizace, korupční prostředí, nepřehlednost zákonů brání efektivní vymahatelnosti práva.

18 V této souvislosti je významným ukazatelem tzv. implementační propast (*implementation gap*), která ukazuje, jak dalece jsou přijaté zákony či vydané vyhlášky realizovány a vymáhány.

19 Jde například o iniciativu Rekonstrukce státu – viz [www.rekonstrukcestatu.cz](http://www.rekonstrukcestatu.cz).

20 Mnohdy je prostor pro tyto úniky přímo nastaven politiky v úzké koordinaci s vysokými státními úředníky. Připomeňme jen aféru kolem lehkých topných olejů, lihovou aféru...



## Ekonomická společnost

<b>Základní organizační princip</b>	Institucionalizovaný trh.
<b>Nutná podpora z dalších arén</b>	Právní a regulační rámec vytvořený politickou společností, respektovaný občanskou společností a vynutitelný státním aparátem.
<b>Základní zprostředkování pro další arény</b>	Vytváří nezbytnou nadhodnotu, jež umožní státu uskutečňovat své cíle pro kolektivní dobro, a vytváří materiální základnu pro pluralismus a autonomii občanské a politické společnosti.

Dostáváme se k poslední aréně, o níž bylo napsáno již mnohé v souvislosti s ostatními arénami a v níž vlastně uzavřeme určitý kruh. Ekonomická společnost představuje soubor norem, regulací, politik a institucí. Základní organizační princip – institucionalizovaný trh –, odráží skutečnost, že v konsolidovaných demokraciích nemůže existovat řízená (*command*) ekonomika, stejně tak jako čistě tržní prostředí (Linz – Stepan, 2006, s. 11–13). Ovšem vytvoření „institucionalizovaného trhu“ představovalo jeden z největších problémů postkomunistických společností a domnívám se, že dodnes (bez ohledu na mezinárodní vlivy, zejména z Evropy) zůstává velmi deformovaný. Hned na počátku transformačních procesů neexistence kapitálu a kapitalistů vyvolávala dosud nezodpovězenou otázku, jestli vůbec a jak lze budovat kapitalismus. Navíc chyběly instituce a základní zákony, které by regulovaly podnikatelské aktivity. Úlohu prvního hybatele vytváření institucionalizovaného trhu převzal stát, respektive politická společnost, do velké míry kontrolující státní aparát a od počátku silně propojená se vznikajícími podnikatelskými aktivitami i subjekty. Za podmínek slabé občanské společnosti se pak nakonec tři základní arény (politická společnost, ekonomická společnost, státní aparát) do značné míry proluly a ztratily tak onu nutnou podpůrnou a vzájemně zprostředkující funkci. Z tohoto důvodu ani ekonomická společnost nedokázala výrazněji naplnit vlastní úlohu směrem k podpoře pluralitní občanské společnosti.

## Role Evropské unie

Je otázkou, nakolik mohla Evropská unie ovlivnit rozvoj jednotlivých arén a jejich vzájemné vazby. „Návrat do Evropy“, heslo, které silně rezonovalo v prvních svobodných volbách, postupně ztrácelo na síle, tím více, čím více se v dobové atmosféře obdivovala originalita našeho transformačního přístupu. Přístupová jednání byla zahájena relativně pozdě a až do roku 1998 probíhala bez výraznější aktivity z české strany. Změna nastala až po pádu Klausovy vlády, ovšem jednalo se o období, kdy mnohé základní principy již byly nastaveny, respektive vytvořily se politicko-ekonomické vazby ovlivňující i státní aparát. Přesto byl samozřejmě evropský vliv důležitý a to i před a po vstupu České republiky do Evropské unie. Podívejme se nyní konkrétně na jednotlivé arény.

Podpora občanské společnosti byla významná z hlediska její strukturalizace, profesionalizace, finančního zajištění, ale i nastolování agendy. Psaní projektů, účetnictví, fundraising – tyto dovednosti v postkomunistickém prostředí zcela chyběly a zahraniční (evropské) vlivy jistě přispěly k jejich rozvoji; vedlejším efektem ovšem bylo, že agenda byla v mnohém určována zvenčí. Na jednu stranu to vedlo k jistému hodnotovému zakotvení odpovídajícímu evropskému liberálnímu prostoru, na stranu druhou to odvádělo pozornost od aktuální transformace a svým způsobem zeslabovalo i monitorování probíhajících procesů.

Do formování politické společnosti Evropská unie přímo nevstupovala, nepřímo ovšem ovlivňovala legislativu, tj. přijímání *acquis communautaire*<sup>21</sup>, což samozřejmě mělo dopad pro-

21 Fakticky jde o právní řád EU, který zahrnuje jak legislativu, tak rozhodnutí soudů apod.

střednictvím politické společnosti jak na vládu práva, tak i na regulační rámec pro ekonomickou společnost. Zdá se, že právě tento vliv na legislativní proces před vstupem do EU a agenda související s čerpáním peněz po vstupu vymezovaly vztah legislativy a exekutivy, tj. zeslabovaly v postkomunistických zemích parlament a jeho kontrolní funkce (Morlino – Sadurski, 2010, s. 217–221).

Vláda práva se vytvářela pod vlivem EU také jen částečně. Formování ústavy vycházelo zejména z vlastních ústavních tradic, samozřejmě evropské demokratické principy ovlivňovaly i podobu Listiny základních práv a svobod, ale Ústava České republiky byla přijata ještě před zahájením přístupových jednání. Vliv na vládu práva měly i rozhodnutí a judikatura Soudního dvora EU, dotazy či kritická stanoviska Evropské komise.

V průběhu přístupových jednání byla velká pozornost věnována státní správě, EU pravidelně kritizovala malý pokrok v její reformě. Pod tímto tlakem byl v roce 2002 přijat zákon o státní službě, o jehož osudu jsme již výše hovořili. Je zjevné, že i když se Evropská unie snažila ovlivnit tuto arénu, nepodařilo se jí nakonec zamýšlenou reformu prosadit. Odpovídá to i postřehům Aliny Mungiu-Pippidiové (2014), že EU se dlouhodobě nedaří prosazovat principy dobrého vládnutí.

Poslední aréna, ekonomická společnost, byla nesporně ovlivněna evropskou politikou. Šlo zejména o nastavení „institucionálního trhu“, evropský společný trh dával základní regulační rámec. Je ale nutné říci, že vstup do EU nastal takřka 15 let po zahájení transformace, a i když již předtím vývoj ovlivňovaly podmínky asociační dohody, základní podoba ekonomické společnosti se vytvářela v rámci národního státu.

## Závěrečné úvahy: Lze z tohoto kruhu vystoupit?

Co z předchozí analýzy vyplývá? I když jsme se v ní zdánlivě pohybovali v uzavřeném kruhu vzájemných vazeb a vztahů, nesporně se nám některé klíčové problémy podařilo identifikovat. Z hlediska základních organizačních principů se dá konstatovat, že u tří arén (občanské společnosti, politické společnosti a vlády práva) jsou formálně naplněny požadavky, které vyžaduje liberální demokracie. To ale neplatí pro státní aparát, kde se doposud nepodařilo vytvořit dostatečné podmínky pro prosazení racionálně byrokratických principů, jež by umožnily fungování depolitizované a profesionální státní správy. Také v případě ekonomické společnosti nelze považovat výsledek za uspokojivý – „institucionalizovaný trh“ zůstává silně deformován.

Žádná z arén nedostává odpovídající podporu od ostatních arén a samy také v této podobě selhávají. Za velmi závažné z hlediska šancí na skutečnou konsolidaci demokracie lze považovat nízkou míru legitimity politické společnosti v očích občanské společnosti. To vyvolává skutečná rizika do budoucnosti a v souvislosti s nízkou kvalitou právní kultury a pokračujícím propojováním politiky, ekonomiky a státní správy zesilují tendence k okupaci a privatizaci státu, který se stává přímým „zdrojem renty“ oligarchických skupin, nikoli autonomním prostorem, v němž probíhají politické, ekonomické i občanské aktivity. Principy liberální demokracie jsou tak silně ohroženy.

Podobným problémům v té či oné míře čelí nejen Česká republika. V některých zemích byl už proces „okupace“ státu zjevně dokončen. Silný stát, jako vlastnictví vládnoucích skupin, se již podařilo institucionalizovat v Rusku, ve střední Evropě totéž vidíme zřejmě i v nám bližším Maďarsku. Je to varování, kterému ale, zdá se, nikdo moc nenaslouchá. Transformační procesy ve střední Evropě a zkušenosti s nimi by měly být poučením i pro Evropskou unii, že kromě demokratických procesů je nutné i budovat dobré vládnutí (*good governance*); ostatně „špatné vládnutí“ ukázalo své dopady i ve finanční krizi – viz situace v Řecku, Itálii, Španělsku či Portugalsku.

Cesty ven z této situace jsou dost nejasné. Racionálnímu fungování státní správy a kvalitnímu institucionálnímu nastavení trhu brání vzniklé a pevně propojené vztahy mezi politikou, podnikáním a státní správou. Rozpojení není jednoduché. Politická společnost, která

není zvyklá ani ochotná komunikovat s občanskou společností a reagovat na reálné problémy, potřebuje toto propojení, které jí poskytuje finanční, respektive mocenské zdroje. Aktivity občanské společnosti, jež trvale zápasí s nedostatkem finančních prostředků, nejsou dostatečně silné.

Evropská unie mohla ovlivnit transformační a konsolidační procesy jen ve velmi omezené míře, protože základní propojení politiky, ekonomiky a státní správy se zformovalo již v prvních letech po pádu komunistického režimu. Mnohá opatření, která byla přijímána pod tlakem EU, tak nakonec získala zcela jinou logiku. Posledním příkladem, jehož jsme v této chvíli (léto 2014) svědky, je projednávání zákon o státní službě. Tlak EU, respektive riziko, že vyschnou finanční prostředky získávané z Evropy, nakonec vedl k tomu, že se zákon začal znovu projednávat. Odpor politických elit vůči skutečně možnému odpolitizování státní správy je natolik silný, až se zdá, že se opět podaří prosadit podobu zákona, která situaci nezlepší. Evropě navzdory se tak propojení politiky, byznysu a státní správy i nadále udrží a deformovaná podoba liberální demokracie přetrvá.

## Literatura

1. Linz, J. – Stepan, A.: *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press 1996.
2. Mainwaring, S. – Welna, Ch. (eds.): *Democratic Accountability in Latin America, Oxford Studies in Democratization*. Oxford, Oxford University Press 2003.
3. Morlino, L. – Sadurski, W. (eds.): *Democratization and the European Union: Comparing Central and Eastern European Post-Communist Countries*. New York, Routledge 2010.
4. Mungiu-Pippidi, A.: *The Transformative Power of Europe revisited*. Journal of Democracy, vol. 25, No. 1 (January), 2014, s. 20 – 32.
5. Příbáň, J.: *Tyranizovaná spravedlnost*. Rozhovor s Karlem Hvíždalou. Praha, Portál 2013.
6. Rueschemeyer, D. – Stephens, E. H. – Stephens, J. D.: *Capitalist Development and Democracy*. Chicago, University of Chicago Press 1992.



# **Členstvo v Európskej únii a ľudské práva**



# Svitlo ľudským právam na Slovensku na lepšie časy?

KÁLMÁN PETŐCZ

Mal vstup Slovenskej republiky do Európskej únie zásadný vplyv na vnímanie ľudskoprávnej agendy štátom a občianskou verejnosťou? A ak áno, akým spôsobom proces začleňovania do EÚ ovplyvnil ľudskoprávny diskurz u nás? Mala európska integrácia pozitívny vplyv na zlepšenie vymáhateľnosti ľudských práv? Pokročila naša krajina za ostatných desať rokov zásadným spôsobom na ceste k tomu, aby sa stala dobrým a láskavým domovom pre všetkých, čo tu žijú? Skôr, ako sa pokúsím zodpovedať tieto otázky, stručne načrtnem, aký má vzťah k ľudským právam samotná EÚ, resp. aké bolo miesto ľudských práv v pôvodných Európskych spoločenstvách.

## Ľudské práva v právnom systéme a politikách Európskej únie

Medzi pôvodné ciele Európskych spoločenstiev explicitne formulovaná ochrana a podpora ľudských práv nepatrila. Zmluva o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva z roku 1957 za hlavný cieľ a poslanie novej medzivládnej organizácie stanovuje budovanie spoločného trhu a postupné približovanie hospodárskych politík členských štátov. Text zmluvy obsahuje len niekoľko zmienok o zákaze diskriminácie na základe štátnej príslušnosti a na základe pohlavia, avšak len vo väzbe na hospodárske a pracovné vzťahy. Niektoré kľúčové slobody – napríklad sloboda pohybu a sloboda podnikania – našli vyjadrenie aj v texte zakladajúcich zmlúv. Nie však primárne z morálnych, humanistických dôvodov, ale najmä ako predpoklad plnenia hlavného cieľa Spoločenstiev, teda hospodárskej a obchodnej spolupráce.

Súdny dvor Európskych spoločenstiev spočiatku odmietal rozhodovať kauzy z oblasti základných práv a slobôd, pretože komunitárne právo neobsahovalo nijaký všeobecný princíp zaručujúci ochranu týchto práv. Ich ochranu teda Súdny dvor odkazoval do pôsobnosti vnútroštátneho súdnictva, resp. Európskeho súdu pre ľudské práva. Až v období rokov 1969 až 1978 Súdny dvor svojimi judikátmi uznal rešpekt k základným ľudským právam za jeden zo všeobecných princípov komunitárneho práva (popri proporcionalite, právnej istote, rovnosti pred zákonom a subsidiarite). Po vzniku Európskej únie v roku 1993 sa ukázala potreba zhrnúť fundamentálne ľudskoprávne princípy uplatňované pri aplikácii európskeho práva do jedného dokumentu – výsledkom bolo prijatie Charty základných práv EÚ v roku 2000.

Z absencie deklarovaných ľudskoprávných východísk v zakladajúcich zmluvách však vyplýva, že by pre sedem štátov tvoriacich pôvodné Spoločenstvo bola otázka ľudských práv podružná. Práve naopak: ústavné (či všeobecné politické a právne) záruky ochrany ľudských práv sa v jednotlivých krajinách tvoriacich ES po druhej svetovej vojne značne posilnili. Najlepším príkladom je ústava Spolkovej republiky Nemecko z roku 1949.

Západoeurópske štáty zohrali aktívnu úlohu pri prijímaní Všeobecnej deklarácie ľudských práv OSN v roku 1948. Napokon, v rámci západnej Európy sa popri procese ekonomickej

integrácie založenej Rímskymi zmluvami súběžne rozbehol aj proces politickej integrácie v rámci Rady Európy, založenej na spoločnom rešpekte k demokracii, právnenému štátu a ľudským právam. V roku 1950 bol prijatý Dohovor Rady Európy o ochrane základných práv a slobôd (Európsky dohovor o ľudských právach – EDLP), ktorým sa zriadil aj Európsky súd pre ľudské práva ako súdna inštitúcia dohliadajúca na dodržiavanie EDLP.

Explicitné odkazy na ľudskoprávne princípy ako zdroj legitimity Európskych spoločenstiev sa však do textu základných zmlúv dostali až založením Európskej únie Maastrichtskou zmluvou z roku 1992. V súčasnosti platné znenie Zmluvy o Európskej únii (Lisabonská zmluva, platná od roku 2009) sa na ľudské práva odvoláva až na troch miestach. Podľa preambuly členské štáty čerpajú „inšpiráciu z kultúrneho, náboženského a humanistického dedičstva Európy, z ktorého sa vyvinuli univerzálne hodnoty nezrušiteľných a nescudziteľných práv ľudskej bytosti, slobody, demokracie, rovnosti a právneho štátu“ a zároveň potvrdzujú „oddanosť princípom slobody, demokracie, rešpektovania ľudských práv“.

Zmluva vo svojom článku 2 ďalej stanovuje: „Únia je založená na hodnotách úcty k ľudskej dôstojnosti, slobody, demokracie, rovnosti, právneho štátu a rešpektovania ľudských práv vrátane práv osôb patriacich k menšinám. Tieto hodnoty sú spoločné členským štátom v spoločnosti, v ktorej prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita a rovnosť medzi ženami a mužmi.“ Článok 6 zas stanovuje: „Únia uznáva práva, slobody a zásady uvedené v Charte základných práv Európskej únie zo 7. decembra 2000 upravenej 12. decembra 2007 v Štrasburgu, ktorá má rovnakú právnu silu ako zmluvy. [...] Základné práva tak, ako sú zaručené Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd a ako vyplývajú z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty, predstavujú všeobecné zásady práva Únie.“

Druhá zo zakladajúcich zmlúv – Zmluva o fungovaní Európskej únie (od roku 2009 nahradza Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva) definuje osobitnú kategóriu práv – občianske práva (*citizenship rights*). Ide o práva vyplývajúce z občianstva Európskej únie, napríklad právo občanov a občianok na slobodný pohyb a pobyt na území členských štátov a právo voliť a byť volený vo voľbách do Európskeho parlamentu a vo voľbách do orgánov samosprávy obcí v členskom štáte, v ktorom majú bydlisko.

Zvláštnym vývojom prešla v rámci budovania Európskych spoločenstiev a neskôr Európskej únie osobitná oblasť ľudských práv, viažuca sa k princípu rovného zaobchádzania (predchádzania a zákazu diskriminácie). K zásadnému posunu tu došlo v osemdesiatych a deväťdesiatych rokoch minulého storočia aj vďaka tlaku mimovládnych organizácií a Európskeho parlamentu. Rada EÚ postupne prijala niekoľko kľúčových inštrumentov sekundárneho práva pre oblasť rovného zaobchádzania, tzv. antidiskriminačné smernice. Išlo o smernicu o zásade rovného zaobchádzania s osobami bez ohľadu na ich rasový alebo etnický pôvod (rasová smernica), rámcovú smernicu pre rovné zaobchádzanie v zamestnaní a povolani, smernicu o rovnom zaobchádzaní medzi mužmi a ženami v prístupe k tovaru a službám a ich poskytovaní a smernicu o vykonávaní rovnosti príležitosti a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnania a povolania.

Priame odkazy na zákaz diskriminácie sa objavili aj v texte Zmluvy o fungovaní EÚ (nahradzajúcej Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva). V jej súčasne platnom znení sa nachádzajú dve kľúčové ustanovenia. Podľa čl. 8 „vo všetkých svojich činnostiach sa Únia zameriava na odstránenie nerovností a podporu *rovnoprávnosti medzi mužmi a ženami*.“ Ďalej, podľa čl. 10 „pri vymedzovaní a uskutočňovaní svojich politík a činností sa Únia zameriava na *boj proti diskriminácii z dôvodu pohlavia, rasy alebo etnického pôvodu, náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie*.“

## Chápanie vzťahu demokracie a ľudských práv na Slovensku po revolúcii

Ľudské práva a moderná (liberálna) demokracia sú dve stránky tej istej mince. Základné zmluvy EÚ v súčasnom znení túto úzku vzájomnú prepojenosť aj jasne deklarujú: „Únia je založená na hodnotách úcty k ľudskej dôstojnosti, slobody, demokracie, rovnosti, právneho



štátu a rešpektovania ľudských práv vrátane práv osôb patriacich k menšinám.“ Do primárneho práva Spoločenstiev/Únie sa síce táto formulácia dostala až pomerne nedávno, ale imanentne, implicitne v ňom bola obsiahnutá už od počiatku práve cez ústavné tradície jednotlivých štátov a cez pôsobenie mechanizmov Rady Európy.

Hlbka vzájomnej prepojenosti demokracie a ľudských práv sa manifestuje predovšetkým cez vzťah ľudských práv prvej generácie a demokratického právneho štátu. Bez zaručenia slobody myslenia a prejavu, zhromažďovania, združovania, podnikania, práva na informácie, ochrany pred mučením a neľudským zaobchádzaním, ochrany súkromia, ochrany majetkových práv, práva na spravodlivý proces a prostriedok nápravy, a to pre všetkých, je demokracia len ilúziou.

Hlavným garantom ochrany a podpory ľudských práv v „klasickom“ ľudskoprávnom vzťahu je štát, ktorý je však zároveň aj ich hlavným (potenciálnym) porušovateľom.<sup>1</sup> Presadenie ľudskoprávnych princípov a hodnôt sa teda v praxi môže realizovať len vtedy, keď štát dobrovoľne obmedzí svoju moc. Prispievajú k tomu demokratické inštitúcie a mechanizmy vlády práva, zaručujúce dôslednú deľbu, rovnováhu a kontrolu moci a nápravy jej zneužitia. A to aj vo význame mentálnom a etickom. (Ako politik či verejný činiteľ nezneužijem moc, ani keď mám na to príležitosť a možnosť odhalenia či postihu je minimálna.)

Zároveň však platí, že ak má štát zodpovedne plniť úlohu garanta dodržiavania ľudských práv, musí byť dostatočne efektívny, silný, dynamický, výkonný a nezávislý od straníckopolitických a iných tlakov. Dosiahnuť správnu mieru týchto dvoch princípov je veľmi ťažké: pre postkomunistický štát je charakteristické skôr to, že pokiaľ ide o účinnú ochranu a vymáhateľnosť ľudských práv „bežných“ občanov a občianok, je neefektívny, nepružný, málo výkonný a poplatný mocenským tlakom, pričom zároveň platí, že je celkovo personálne nadimenzovaný, preburokratizovaný, ale pomerne zle honorovaný.

Prvá vlna revolucionárov v Československu v rokoch 1989 – 1990, patriacich k občianskemu, ale aj náboženskému disentu, vzájomný vzťah medzi ľudskými právami, najmä právami prvej generácie (teda základnými slobodami), demokraciou a právnym štátom celkom dobre chápala a vo svojich politických iniciatívach zreteľne presadzovala. Vo svojej ľudskoprávnej rétorike i zákonodarných iniciatívach kladla veľký dôraz práve na občianske a politické práva (s dôrazom na slobodu myslenia, prejavu, svedomia a vyznania, zhromažďovania a spoločovania), procesné záruky vymáhateľnosti práva a vzťah ľudských práv a demokratického právneho štátu. Bolo to aj prirodzené, keďže svoju legitimitu odvodzovala táto skupina najmä od vlastnej opozičnej činnosti počas komunizmu a ideovú základňu pre svoje iniciatívy nachádzala najmä v ľudskoprávnych a politických dokumentoch Konferencie o bezpečnosti a spolupráce v Európe a v ľudskoprávnych paktoch OSN.

Po nástupe Vladimíra Mečiara k moci sa otázka vzťahu a vzájomnej podmienenosti práv prvej generácie a demokracie začala zahmlievať. Sloboda, za ktorú bojovali prví revolucionári, nepriniesla pre masy ľudí okamžitý „západný“ blahobyt, a nepriniesla ani naplnenie očakávaní rôznych menšinových skupín. To bola voda na mlyn populistom, ktorí hlásali, že sociálne istoty a národné (národnoštátne) záujmy sú dôležitejšie ako sloboda či ako individuálne práva. Priorita individuálnych práv sa zvyrazňovala len vo vzťahu k problematike národnostných menšín, ale v negatívnom význame: vo forme odmietania tzv. kolektívnych práv. Počas obdobia vládnutia Vladimíra Mečiara sa zásadne deformoval vzťah slobody a rovnosti. (Nehatenú) slobodu podnikania (či „podnikania“) mali plne zaručenú len tí „rovnejší“, „národnejší“, a „naši“, resp. tí, čo si ešte z komunistických čias priniesli určité komparatívne výhody. Táto základná rovnica, žiaľ, v mnohom pretrváva dodnes.

Deformovala sa aj ďalšia kľúčová zásada modernej demokracie, a to princíp demokratickeho rozhodovania. Redukoval sa na mechanické pravidlo „vlády väčšiny“. Legitímne záujmy, potreby a práva menšín (vrátane politických a názorových menšín) sa však môžu realizovať len tak, že sú tieto menšiny do príslušných rozhodovacích procesov zahrnuté.

1 Smutným a najpresvedčivejším dôkazom tohto faktu je vyčíňanie totalitných a autoritatívnych režimov v Európe a Ázii v „našom“ dvadsiatom storočí.

## Vplyv procesov v EÚ na vývoj u nás po konci Mečiarovej éry

Pád Mečiarovho režimu v roku 1998 priniesol pre Slovensko nové príležitosti. Nasledujúce roky boli obdobím dobiehania integračného vlaku. Európska komisia pre Slovensko a ostatné štáty prvej vlny rozširovania síce nestanovila osobitnú negociačnú kapitolu pre oblasť ľudských práv, ona však bola implicitne obsiahnutá vo všeobecných politických predpokladoch členstva, definovaných v tzv. kodanských kritériách z roku 1993.<sup>2</sup> Aj samotné plnenie kodanských kritérií preto prispelo k náprave aspoň najväčších excesov z éry Vladimíra Mečiara, vrátane posilnenia inštitucionálnych záruk ochrany ľudských práv.

Vláda v roku 2001 pripravila veľkú novelizáciu ústavy. Táto úprava posilnila ústavnú ochranu základných práv a slobôd vo viacerých článkoch, a to napríklad v častiach pojednávajúcich o kompetenciách súdnej moci a prezidenta, či ustanovením nového ústavného inštitútu verejného ochrancu práv (ombudsmana).

Viacere tieto ustanovenia sa však ukázali ako nie celkom domyslené, alebo v praxi málo efektívne. Napríklad vymedzenie pôsobnosti ombudsmana je v ústave naformulované spôsobom pripúšťajúcim obmedzenie jeho právomocí vo veciach namietania neústavnosti zákonov pred ústavným súdom. K takejto interpretácii sa prikláňa aj ústavný súd (resp. väčšina jeho členov a členiek). Podľa jeho výkladu „verejný ochranca práv môže namietať neústavnosť len takého zákona, ktorý upravuje základné práva a slobody a ktorého aplikácia pripadá do úvahy vo veci, ktorú preskúmava v konaní o [konkrétnom] podnete právnickej alebo fyzickej osoby [...]“<sup>3</sup> Vo všeobecnosti možno povedať, že inštitút verejného ochrancu práv politickí predstavitelia a štátne orgány doteraz nikdy nebrali príliš vážne.

Do ústavy sa doplnil nový článok, podľa ktorého „medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, ktoré Slovenská republika ratifikovala a boli vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom pred nadobudnutím účinnosti tohto ústavného zákona, sú súčasťou jej právneho poriadku a majú prednosť pred zákonom, ak zabezpečujú väčší rozsah ústavných práv a slobôd.“ Doterajšia skúsenosť ukazuje, že súdy toto ustanovenie aplikovať nevedia, alebo ho aplikujú veľmi zdráhavo. Všeobecné súdy tiež veľmi neochotne rozhodujú v kauzách týkajúcich sa ochrany základných práv a slobôd, a to s odôvodnením, že podľa ústavy im prislúcha chrániť „zákonnosť“, a nie „ústavnosť“. Ochrana základných práv a slobôd vraj spadá do sféry „ústavnosti“, čiže do kompetencie ústavného súdu. (Takáto interpretácia je samozrejme nesprávna a deformovaná.)

Novelizácia ústavy v roku 2001 ďalej stanovila, že „právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky.“ Tento článok vytvoril ústavné predpoklady aj pre transpozíciu tzv. antidiskriminačných smerníc EÚ. K práci na príprave tzv. antidiskriminačného zákona sa prišlo takmer vzápätí po prijatí novely ústavy. Podpornú argumentačnú muníciu okrem smerníc EÚ poskytovali aj práve prebiehajúce celoeurópske a globálne procesy. Išlo napríklad o Svetovú konferenciu proti rasizmu, xenofóbii a iným formám intolerancie v roku 2001, Európsku konferenciu proti rasizmu organizovanú pod egidou Rady Európy, či prijatie protokolu k európskemu dohovoru o ľudských právach o všeobecnom zákaze diskriminácie v roku 2000.<sup>4</sup>

- 2 Kandidátska krajina musí mať stabilné inštitúcie, ktoré garantujú demokraciu, princípy právneho štátu, ľudské práva a ochranu menšín.
- 3 Pozri PL. ÚS 5/2014-27. Ústavný súd odmietol návrh verejnej ochrankyne práv o nesúlade zákona o azyle a zákona o cudzincoch s odôvodnením, že návrh bol podaný zjavne neoprávnenou osobou. Ombudsmanka – na rozdiel o prezidenta, parlamentu, či generálneho prokurátora – môže podľa ústavného súdu namietať protiústavnosť zákona len v súvislosti s riešením konkrétneho podnetu fyzickej alebo právnickej osoby.
- 4 Počas svetovej konferencie síce zo strany niektorých štátov a tzv. mimovládnych organizácií došlo k masívnym prejavom antisemitizmu, ale delegácia SR v týchto momentoch zaujala zásadné a jednoznačné stanovisko. Prínos svetovej konferencie a jej prípravného procesu pre Slovensko bol najmä v upriamení väčšej pozornosti na problém rasizmu a extrémizmu, čo našlo výraz aj v prijatí prvého Akčného plánu predchádzania všetkým formám diskriminácie, rasizmu, xenofóbie, antisemitizmu a ostatným prejavom intolerancie v roku 2000.

Zároveň sa však na Slovensku objavili dve závažné politické okolnosti ovplyvňujúce ďalší vývoj ľudskoprávnej agendy. Časť stredopravej politickej scény (i mimovládnej sféry) vzniesla zásadné výhrady voči celej agende rovného zaobchádzania. Videla v ňom riziko možného „zvyšhodňovania“ menšinových skupín a znevýhodňovania väčšiny, či možné narušenie zásad voľnej súťaže, resp. slobody podnikania. Vzťah slobody a rovnosti bol často zdrojom sporov a jeho rozdielna interpretácia či dezinterpretácia pretrváva až dodnes.

Jedným z dôsledkov bol aj vznik schizmy v prostredí ľudskoprávných mimovládnych organizácií. Jedny sa takmer výlučne špecializovali na ochranu a podporu rôznych menšinových a zraniteľných skupín, opierajúc sa najmä o princíp rovného zaobchádzania. Druhé sa zamerali najmä na oblasť občianskych a politických práv a vymáhateľnosti práva, s dôrazom na verejnú kontrolu súdnictva a orgánov činných v trestnom konaní, či na oblasť transparentnosti verejnej sféry. Tieto dve skupiny dlhé roky nespôľupracovali ani pravidelne nekomunikovali. Uvedená skutočnosť aj dnes sťažuje možnosť vytvárania širších ľudskoprávných koalícií v prípade reakcií na konkrétne ľudskoprávne situácie, či formovanie verejných politík všeobecne.

Zároveň niektoré kresťanskokonzervatívne kruhy začali masívne presadzovať agendu „ochrany tradičných hodnôt“. Kresťanskodemokratické hnutie podmieňovalo svoju účasť vo vláde uzavretím základnej zmluvy so Svätou stolicou. Základná zmluva s Vatikánom, napokon uzavretá v roku 2000, obsahuje niekoľko ustanovení, ktoré sú z pohľadu ústavou deklarovanej laickosti štátu aj z pohľadu ľudskoprávných záväzkov SR prinajmenšom sporné.<sup>5</sup> Konflikt medzi zástancami tradičných hodnôt a liberálneho konceptu ľudských práv sa z času na čas rozhorí, v rokoch 2013 – 2014 dospel opäť do akútnej fázy. Tentoraz za zámienuku poslúžila príprava Celostátnej stratégie ochrany a podpory ľudských práv (iniciovaná ešte v roku 2011 Rudolfom Chmelom, podpredsedom vlády pre ľudské práva vo vláde Ivety Radičovej) a návrh na zvýšenie štandardu práv LGBTI komunity.

Na základe uvedeného možno konštatovať, že najväčší vplyv na formovanie ľudskoprávneho diskurzu u nás pred vstupom do EÚ a po ňom (až dodnes) mala práve antidiskriminačná agenda, ktorá práve vtedy začala vo vnútroúniových ľudskoprávných politikách dominovať. Tento vplyv bol na jednej strane pozitívny, na druhej strane negatívny v tom, že vyvolal značnú protireakciu tých spoločenských a politických síl, ktoré s antidiskriminačnou agendou neboli stotožnené, čo sa spätne prejavilo v „zanešvárení“ celého ľudskoprávneho diskurzu.

V tejto súvislosti je potrebné povedať, že v „starej“ EÚ sa agenda rovného zaobchádzania rozvinula ako „nadstavba“ nad klasickou ľudskoprávnou politikou, po štyridsiatich rokoch relatívne stabilného budovania právneho štátu a (liberálnej) demokracie. Na Slovensku (a v ostatných „nových“ demokraciách strednej a juhovýchodnej Európy) sa antidiskriminačná agenda začala presadzovať bez toho, aby boli pevne ukotvené ľudskoprávne fundamenty, bez toho, aby verejné orgány, ale aj občania samotní boli dostatočne stotožnení so základným konceptom prirodzených ľudských práv, jeho podstatou a zmyslom.

Nebola vypracovaná koherentná judikatúra súdov v oblasti ľudských práv, ľudské práva neboli súčasťou akademického diskurzu do tej miery, ako by si ich dôležitosť vyžadovala, hodnotové vzdelávanie nebolo organickou súčasťou vzdelávacích programov, prinajlepšom akýmsi príveskom. Všeobecné súdy ľudskoprávne princípy vo svojej činnosti nevedeli – či nechceli – účinne aplikovať.

Konceptom predchádzania diskriminácie sa „klasický“ ľudskoprávny diskurz rozšíril o niekoľko kľúčových prvkov. Nositeľom práva (ochrany pred diskrimináciou) už nie je len jednotlivec, ale môže ním byť aj právnická osoba. Rovnako povinným subjektom (garantom práva) nie je len štát, ale „každý“. Koncept diskriminácie sa teda neobmedzuje len na vzťah štát – jednotlivec, ale sa rozširuje aj na vzťahy neštátnych subjektov.<sup>6</sup>

5 Napríklad ustanovenie, že „katolícka cirkev využije všetky vhodné prostriedky na mravné formovanie obyvateľov Slovenskej republiky v prospech spoločného dobra podľa princípov katolíckej náuky“, alebo že „katolícka cirkev má právo vyučovať náboženstvo na všetkých školách a školských zariadeniach, ktoré sú súčasťou výchovno-vzdelávacej sústavy Slovenskej republiky“.

6 Napríklad súkromná (aj nadnárodná) firma – zamestnanec/zamestnankyňa, firma – klient, samosprávny orgán – obyvateľ obce, alebo vzťah dvoch (či viacerých) fyzických osôb.

Na druhej strane, koncept rovného zaobchádzania zužuje klasické ľudskoprávne nazeranie v tom, že pôsobnosť antidiskriminačných predpisov obmedzuje na oblasť pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahov, sociálneho zabezpečenia vrátane zdravotného zabezpečenia, poskytovania tovarov a služieb a vzdelávania. Dôvodom je fakt, že pôsobnosť komunitárneho práva smeruje predovšetkým do oblasti hospodárskych a obchodných vzťahov.

Vo výpočte zákonných dôvodov zákazu diskriminácie ide naša legislatíva nad rámec smerníc EÚ. Ako sme videli, primárne a sekundárne právo EÚ menuje šesť hlavných dôvodov možnej diskriminácie: pohlavie, rasový alebo etnický pôvod, náboženské vyznanie alebo viera, zdravotné postihnutie, vek a sexuálna orientácia. (To sú danosti, resp. vlastnosti, ktoré tvoria neoddeliteľnú, imanentnú súčasť identity ľudskej bytosti, či jej života.) Náš zákon výpočet dôvodov rozširuje o ďalšie: manželský stav a rodinný stav, politické a iné zmýšľanie, národný a sociálny pôvod, majetok, rod alebo iné postavenie (ďalšie dva vymenované dôvody – farba pleti a jazyk – sa dajú zahrnúť pod širšiu kategóriu rasového a etnického pôvodu).

Ďalším novým prvkom je, že antidiskriminačná legislatíva rozlišuje medzi priamou a nepriamou diskrimináciou (neoprávneným znevýhodňovaním, alebo naopak, zvýhodňovaním). Zákaz priamej diskriminácie znamená (zjednodušene) rovnosť pred zákonom, teda rovné zaobchádzanie, ako sa chápal v zmysle „klasickej“ teórie práva. Zákaz nepriamej diskriminácie však znamená presadzovanie princípu materiálnej alebo efektívnej rovnosti. Toto je však koncept, ktorý nositelia práv (teda jednotlivci a potenciálni namietatelia ich porušení), rovnako ako garanti dodržiavania práv (štátne orgány, súdy, prokurátori, obhajcovia) môžu do plnej hĺbky pochopiť a aplikovať len vtedy, ak sú stotožnení s fundamentálnymi princípmi moderného konceptu ľudských práv. Pochopenie konceptu zákazu nepriamej diskriminácie teda tvorí kameň úrazu celého nášho súčasného ľudskoprávneho a antidiskriminačného diskurzu.

## Klasický ľudskoprávny diskurz a antidiskriminačná agenda

Sloboda a rovnosť sú od seba neoddeliteľné. Koncept rovnosti, rovného zaobchádzania sa nachádza v samotnom jadre klasického ľudskoprávneho zmýšľania, je jedným z jeho uhlov pohľadu. Naša ústava (resp. federálna Listina základných práv a slobôd z roku 1991, ktorú Ústava SR recipovala) zakotvuje princíp rovnosti vo svojom článku 12: „Základné práva a slobody sa zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické, či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvýhodňovať alebo znevýhodňovať“. Táto dikcia takmer doslova preberá text článku 2 Všeobecnej deklarácie ľudských práv OSN.

„Klasická“ predstava o rovnosti a spravodlivosti je spojená s bohyňou Justíciou, ktorá má zaviazané oči (pred zákonom sme si všetci rovní). Uplatnenie princípu efektívnej či materiálnej rovnosti však predpokladá Spravodlivosť s očami otvorenými: pred zákonom sme si síce všetci rovní, ale zároveň, ako ľudské bytosti sme všetci rôzni, naše štartovacie dráhy sú odlišné, čo je nutné v záujme spravodlivosti zohľadniť. Každý človek, každé individuum je hodnota sama osebe: v tom spočíva zmysel tézy, že ľudské práva sú výsostne individuálne, nie v ich umelo konštruovanej kontrapozícii voči tzv. právam kolektívnym. Rovnosť nespočíva v (násilnom) prispôsobovaní ľudí akejsi (zhora stanovenej) „norme“ (či už je to „norma“ rodová, sexuálna, jazyková, konfesijná, či iná), ale v realizácii rovnosti šancí pre všetkých. Rovnými sa stávame tým, že vzájomne rešpektujeme svoju rôznosť a inakosť. Samozrejme, nemožno spochybňovať, že v spoločnosti platia nejaké všeobecne uznávané pravidlá (zákony), ale pri ich tvorbe, ak majú byť spravodlivé, musia byť rešpektované princípy reprezentatívnosti a participatívosti.

Všeobecná deklarácia ľudských práv hlása, že „všetci ľudia sú rovní v dôstojnosti a právach“, pretože „všetci sú nositeľmi všetkých práv a slobôd“. Lenže slovenský štát niekedy pred tento princíp „predkladá“ ako východiskové axiómy právne premisy či „morálne kon-

vencie“, ktoré takto chápanú rovnosť už spočiatku spochybňujú. Napríklad: slovenský politický establišment si vpísal do ústavy ustanovenie o „štátnom jazyku“. Pod týmto pojmom však nechápe „prvý jazyk úradného styku“ (ako to bolo za prvej Československej republiky), ale akýsi exkluzívny symbol štátnej suverenity, objímajúci všetky sféry verejného, a často aj súkromného života, bez ktorého občania a občianky ani nemôžu plnohodnotne užívať svoje základné práva (k takémuto výkladu smeruje dôvodová správa k zákonu o štátnom jazyku<sup>7</sup> i správanie mnohých politikov a štátnych úradníkov). Za takéhoto predpokladu potom efektívna rovnosť príslušníkov a príslušníčok národnostných menšín je vlastne od začiatku spochybnená. Ustanovenie Rámcového dohovoru Rady Európy o ochrane národnostných menšín, podľa ktorého „každá osoba patriaca k národnostnej menšine má právo slovom aj písmom slobodne a bez zasahovania používať svoj menšinový jazyk v súkromí aj na verejnosti“, v takomto kontexte stráca uchopiteľný praktický obsah. Jazykové (a iné) práva národnostných menšín – doslova „vybojované“ v politickom súperení – sa potom javia nie ako prirodzené práva, ale ako privilégia, „nadpráva“, „ústupky“ štátu. V najlepšom prípade sú prezentované ako znak jeho „dobrej vôle“.

Rovnako: Praktický význam zákazu priamej i nepriamej diskriminácie na základe sexuálnej orientácie ostáva v mnohých ohľadoch neuchopiteľný, ak štát vychádza zo základnej premisy heterosexuality ako normy, ktorú si vpíše aj do ústavy, ako sa to stalo v máji 2014 včlenením článku o manželstve ako jedinečnom zväzku muža a ženy do ústavy.

Alebo: Štát sa môže formálne hlásiť k princípu rodovej rovnosti, ale ak nerobí účinné opatrenia, najmä v oblasti zvyšovania povedomia a výchovy k ľudským právam, v prospech odstránenia stereotypov a predsudkov o podriadenom vzťahu ženy k mužovi, koreniaciach aj v tzv. kresťanských tradíciách, tak efektívne presadenie rodovej rovnosti ostane len na papieri.<sup>8</sup>

Posunutie ľudskoprávneho diskurzu takmer výlučne do domény antidiskriminačnej agendy, za čo vďačíme aj EÚ, prinieslo pridanú hodnotu vo väčšom ozrejmovaní, lepšom chápaní princípu rovnosti, rovnosti šancí a rovného zaobchádzania, a napokon aj – síce v pomalom a nedokonalom – presadzovaní týchto princíпов aj do praktických politík. Na druhej strane sa však, žiaľ, „klasická“ ľudskoprávna agenda občianskych a politických práv, procesných záruk spravodlivosti, vymáhateľnosti práva, fungovania súdnictva a orgánov činných v trestnom konaní presunula akoby do inej, úplne osobitej sféry spoločensko-politického diskurzu. Ako keby tieto dve stránky toho istého konceptu prirodzených práv takmer ani nesúviseli.

Verejný diskurz označovaný politikmi a médiami za „problematiku ľudských práv“ sa v ostatných desiatich rokoch na Slovensku takmer výhradne redukoval na tematiku rómskej a maďarskej menšiny, LGBTI komunity a rodovej rovnosti. Tento trend je zreteľne postihnuteľný aj pri príprave Celoštátnej stratégie ochrany a podpory ľudských práv. Odhadom deväťdesiat percent času, priestoru a energie aktérov, ktorí na nej už od jesene 2011 participujú, sa vyčerpáva pri „riešení“ práve vyššie uvedených otázok.

Rada vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť, poradný orgán vlády, iniciovaný jej bývalým podpredsedom pre ľudské práva Rudolfom Chmelom<sup>9</sup> v roku

7 Dôvodová správa k pôvodnému zákonu o štátnom jazyku č. 295/1995 Z. z. uvádza okrem iného, že: štátny (teda slovenský) jazyk je „výrazom suverenity Slovenskej republiky aj všeobecným dorozumievacím prostriedkom jej občanov, ktorý zabezpečuje ich slobodu a rovnosť v dôstojnosti a právach na území Slovenskej republiky“. Dôvodová správa k novele zákona o štátnom jazyku z roku 2009 zas uvádza: „Štátny jazyk je prostriedkom vnútornej stability štátu v zmysle spoločenskom, kultúrnom a aj politickom“.

8 Len na pripomenutie, ako opisuje sv. Pavol v Prvom liste Korintánom vzťah muža a ženy: „Ale chceme, aby ste vedeli, že hlavou každého muža je Kristus, hlavou ženy muž a hlavou Krista Boh. [...] Veď nie je muž zo ženy, ale žena z muža. Ani nebol muž stvorený pre ženu, ale žena pre muža. Preto má mať žena na hlave znak moci kvôli anjelom.“ Ďalej v Prvom liste Timotejovi sa píše: „Žena nech sa učí v tichosti a v úplnej podriadenosti. Učiť žene nedovoľujem, ani vládnuť nad mužom, ale nech je tichá. Veď prvý bol stvorený Adam, až potom Eva. A nie Adam bol zvedený, ale žena sa dala zviest' a padla do hriechu.“ (Citáty sú z katolíckeho prekladu Biblie.)

9 Medzi iniciátorov patrili aj autor tohto príspevku, zo svojej vtedajšej pozície generálneho riaditeľa sekcie ľudských práv a rovného zaobchádzania Úradu vlády SR.



2010, má vlastné subsidiárne orgány – výbory. Všetky jej výbory sú vytvorené tak, že odvodzujú svoju pôsobnosť od možných dôvodov diskriminácie uvedených v zákone o rovnom zaobchádzaní (tzv. antidiskriminačnom zákone): výbor pre národnostné menšiny a etnické skupiny, výbor pre rodovú rovnosť, výbor pre rasovú diskrimináciu, výbor pre deti, výbor pre seniorov, výbor pre zdravotne postihnutých, výbor pre práva LGBTI osôb<sup>10</sup>. Pôvod týchto poradných orgánov pramení práve v období prípravy na vstup SR do EÚ (s výnimkou Výboru pre práva LGBTI osôb, ktorý vznikol až v roku 2011, spolu s Výborom pre výchovu, vzdelávanie a výskum v oblasti ľudských práv). Logika štruktúry uvedených orgánov sleduje výpočet dôvodov diskriminácie uvedených v antidiskriminačných smerniciach EÚ. Zámer vytvoriť nový výbor rady, a to pre oblasť občianskych a politických práv – napriek svojej logickosti (občianske a politické práva tvoria fundament celej ľudskoprávnej architektúry) – sa zatiaľ u štátnych a vládnych orgánov nestretol s plným pochopením.

Dôvodom môže byť aj to, že slovenský štát naďalej veľmi nerád vpúšťa ľudskoprávny diskurz do oblastí, ktoré sa týkajú pôsobenia tzv. silových rezortov – najmä rezortu vnútra a spravodlivosti. Sú to oblasti, kde dochádza k ľudskoprávnej konfrontácii štátu a občana *prima facie*. Snaha o nezávislé monitorovanie a kontrolu uvedených rezortov (najmä orgánov činných v trestnom konaní) z pohľadu dodržiavania ľudských práv vedenie týchto rezortov nadmieru vyrušuje a irituje. Ilustráciou tohto faktu je napríklad vývoj vzťahu medzi vládou a verejnou ochrankyňou práv Janou Dubovcovou. Ombudsmanka po prevzatí funkcie v roku 2012 – na rozdiel od svojho predchodcu – začala reálne využívať svoje právomoci dané ústavou a zákonom. Vykonala nezávislé šetrenie kauzy zásahu špeciálnych policajných jednotiek v rómskej osade Budulovská v Moldave nad Bodvou v júni 2013, dožadovala sa informácií od zložiek policajného zboru, resp. od Ministerstva vnútra SR, konštatovala možné porušenia ľudských práv a navrhovala opatrenia na zlepšenie. Odpoveďou zo strany ministra vnútra, premiéra a predsedu parlamentu bolo obvinenie z politikárčenia, odmietnutie možnosti prezentovať jej správu pred plénom Národnej rady SR, dokonca hrozba presťahovania jej úradu na východné Slovensko. Ďalším výstižným príkladom je už osem rokov sa vlečúca kauza Hedvivy Malinovej, trinásť rokov sa ťahajúca kalvária Jany Teleki, či štyri roky sa vlečúca kauza necitlivej (a možno protiústavnej) novely zákona o občianstve z roku 2010.

Štátu najviac vyhovuje, ak sa ľudskoprávny diskurz vytesní do oblasti neplodných polemík a abstraktného „rečenia“ o právach niektorých menšinových skupín. Vďaka „spravodlivému“ rozhorčeniu značnej časti verejnosti nad požiadavkami Rómov, Maďarov, „homosexuálov“ a „feministiek“, teda skupín, ktoré „nechcú uznať, že majú nielen práva, ale aj povinnosti“, tu má štát (resp. vládnuca politická garnitúra) trvalú záruku odvedenia pozornosti od iných dôležitých ľudskoprávných (aj celospoločenských) problémov, ak mu to tak vyhovuje. Niektorí politici veľmi radi prezentujú agendu ľudských práv ako „pasíu“ niekoľkých desiatok mimovládnych aktivistov a bratislavských kaviarenských intelektuálov, ktorí sa vyžívajú v odťažitej agende nemajúcej priamy vplyv na životnú úroveň ľudí.

Aj celý vývoj okolo prijímania ľudskoprávnej stratégie, sprevádzaný protiofenzívou kresťansko-konzervatívnych síl a zástancov „tradičnej“ rodiny a tradičnej morálky ukazuje, že štátu veľmi vyhovuje posúvať ľudskoprávny diskurz do polohy sporu dvoch či viacerých *neštátnych* aktérov. V tomto spore sa štát stavia akoby „mimo obliga“, na základe argumentu, že ide o spor dvoch spoločenských skupín. Lenže ani to štát nezabavuje zodpovednosti: základná zodpovednosť za ochranu ľudských práv svojich obyvateľov a obyvateľiek vrátane eliminácie diskriminácie predsa leží stále na ňom. Je to záväzok vyplývajúci z ústavy i medzinárodných ľudskoprávných zmlúv, ku ktorým pristúpil.

Štátna moc ide niekedy aj ďalej: nielenže nechráni práva niektorých zraniteľných skupín, ale s odvolaním sa na falšné „demokratické“ princípy („väčšina rozhoduje“, „je potrebné chrániť práva väčšiny“) ich aj priamo porušuje, populisticky sa podvoľuje tzv. väčšinovej

10 Výbor pre práva lesbič, gejev, bisexuálnych, transrodových a intersexuálnych osôb.

mienke, namiesto toho, aby verejnú mienku kultivovala, ako to vidno napríklad na už spomínanej kauze novelizácie ústavy, týkajúcej sa definície manželstva.<sup>11</sup>

Uvedený pohľad na ľudské práva – redukovaný na diskurz o postavení a právach niekoľkých menšinových skupín – sa za ostatných desať rokov natoľko „udomácnil“ vo verejnej mienke, že sa s ním takmer nedá pohnúť. Napokon, aj predchádzajúceho podpredsedu vlády *pre ľudské práva a národnostné menšiny* (nateraz posledného, keďže vláda funkciu zrušila) takmer všetky médiá konzekventne označovali len ako podpredsedu vlády *pre menšiny*.<sup>12</sup>

## Prekážky dynamickejšieho vývoja v oblasti ľudských práv

Prezentovaný výklad nemožno chápať ako podceňovanie problematiky diskriminácie LGBTI ľudí, žien, či etnických menšín. (A mohli by sme dodať: starších ľudí, zdravotne postihnutých, migrantov a migrantiek, detí.) Práve naopak. Plné začlenenie týchto skupín do spoločnosti spolu s rešpektovaním ich osobitostí sú kľúčové otvorené otázky, ktoré Slovenská republika musí v nasledujúcom období riešiť, pretože ich postavenie nie je úplne rovné, ich práva nie sú plne rešpektované.

Aj ochrana a podpora práv zraniteľných skupín – rovnako ako ochrana základných občianskych a politických práv – však môže byť realitou len vtedy, ak efektívne funguje vymáhateľnosť práva. Čiže ak fungujú inštitúcie, procesy a mechanizmy napomáhajúce výkon základných práv a slobôd a účinnú nápravu v prípade ich porušenia. Slovom, ak efektívne fungujú – s rešpektom k ľudskoprávnym hodnotám a princípom – štátne a iné verejnoprávne orgány, súdy, polícia, prokuratúra, resp. nezávislé inštitúcie *sui generis* určené na ochranu ľudských práv.

O kvalitnom a efektívnom fungovaní týchto inštitúcií a mechanizmov nemožno hovoriť ani desať rokov po vstupe do EÚ. Čo sa týka všeobecných súdov, najväčšiu pozornosť pri rozhodovaní o „ľudskoprávných“ otázkach vzbudili vlastnými tzv. diskriminačnými žalobami. V rokoch 2007 až 2009 si stovky sudcov a sudkyň uplatňovali náhradu za údajne ušlé príjmy, o ktoré vraj prišli tým, že sudcovia a sudkyne medzitým zriadeného špeciálneho súdu dostali vyššie platy ako oni. Paradoxom, ba priam zvrátenou stránkou celej záležitosti bolo to, že o kauzách spočiatku rozhodovali sudcovia, ktorí sami podobné žaloby podali.

Za kladný opačný príklad možno považovať rozhodnutie súdu v Prešove o rasovej segregácii v Základnej škole v Šarišských Michalancoch, kde vedenie školy vyčlenilo pre rómske deti osobitné triedy vo zvláštnom trakte budovy a aj stravovanie bolo riešené oddelene. Uvedené rozhodnutie súdu však značná časť verejnosti, ale aj štátnych úradov prijali s rozpakmi a k náprave dochádza veľmi pomaly. Treba pritom priznať, že bez komplexného prístupu k problematike začleňovania rómskeho obyvateľstva zo segregovaných osád vrátane zmeny postojov a nálad v celej spoločnosti sa samotná mechanická (fyzická) integrácia môže minúť účinku. Od komplexného riešenia postavenia a začleňovania marginalizovaných rómskych komunít sme však na Slovensku stále ďaleko, napriek viacerým – a niekedy aj celkom sľubným – pokusom.

O váhe inštitútu verejného ochrancu práv (VOP) som sa už zmienil. Treba ešte dodať, že úrad VOP je finančne i personálne poddimenzovaný. Platí to aj pre Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, založené v roku 1993, ktorému zákon roku 2004 prisúdil aj funkciu dohľadu nad výkonom antidiskriminačnej legislatívy. Stredisku sa dlhodobo nedarí plniť úlohu nezávislej inštitúcie s puncom vysokej odbornej kvality a spoločenského významu.

Čo sa týka pôsobenia orgánov prokuratúry či polície, tiež možno nájsť mnoho prípadov (niektoré sú spomenuté aj v tomto texte), keď ich činnosť smerovala skôr k hateniu sprá-

11 Viaceré sociologické prieskumy v ostatnom období potvrdili, že v mnohých tzv. kultúrno-etických otázkach „väčšinová mienka“ vôbec nie je až taká väčšinová, ako ju niektorí politici a političky prezentujú.

12 Pravda, treba objektívne pripomenúť, že zásluhu na tom mal aj sám, presnejšie jeho politická strana. Tá zverené portfólio *pro domo* skutočne zredukovala na problematiku národnostných menšín.

vodlivosti – či už nekonaním, alebo priamym porušovaním základných práv – ako k ich konzekventnej ochrane. Napokon, aj inštitúcie a orgány môžu fungovať dobre len vtedy, ak ich uvádzajú do chodu odborne zdatní a morálne spôsobilí ľudia. Hodnotové vzdelávanie, výchova k ľudským právam a demokratickému občianstvu vrátane profesionálneho vzdelávania zamestnancov a zamestnankyň verejných orgánov sú však dlhodobo zanedbávané úlohy. Predsa však, demokraciu môžu budovať len demokrati.

Pre celkový vzťah štátnych orgánov k aplikácii ľudskoprávných noriem je charakteristické hodnotenie verejnej ochrankyne práv.<sup>13</sup> Podľa nej štátne orgány sú síce ochotné akceptovať menšie pripomienky a námety týkajúce sa ich aplikačnej praxe v oblasti ľudských práv, avšak vyčítanie závažnejších nedostatkov majúcich charakter systémových chýb už akceptovať ochotné nie sú. V takýchto prípadoch sa snažia svoje nesprávne postupy obhajovať a odôvodňovať predchádzajúcou praxou, argumentom, že im určitá činnosť nepatrí alebo vlastným výkladom právnych predpisov. Pritom ich výklad práva je spravidla veľmi reštriktívny a formalistický, málo zohľadňujúci vecnú a ľudskú stránku riešenej kauzy.

## Národnostná otázka

Druhou veľkou témou, ktorá sa na Slovensku objavila zároveň s Nežnou revolúciou popri téme občianskych a politických práv a slobôd a ktorá žije naďalej aj po vstupe do EÚ, je téma národnostných menšín. Táto téma rezonuje najmä cez prizmu postavenia a práv maďarskej menšiny. Naliehavé presadzovanie tejto problematiky jej predstaviteľmi, podporovanými aj maďarským štátom, vnieslo spočiatku do celého ľudskoprávneho, ale aj celkového demokratického diskurzu zmätok. Verejnosť (ani angažovaná verejnosť) na túto tému „nebola pripravená“, pričom ani na európskej či medzinárodnej úrovni ešte nebolo k dispozícii príslušné politické a právne inštrumentárium. Až v polovici deväťdesiatych rokov sa v rámci Rady Európy a OBSE vytvoril aký-taký konsenzus o normatívnej základni politik voči národnostným menšinám, pričom aj tu rozhodujúcim impulzom pre akciu boli krvavé konflikty s etnickým pozadím, odohrávajúce sa v juhovýchodnej a východnej časti Európy.

Jedným z dôsledkov tohto prvotného fázového posunu je skutočnosť, že maďarská otázka sa na Slovensku stala predovšetkým politickou otázkou, a nie otázkou ľudskoprávnou. Paradoxne, potenciál spočívajúci v nazeraní na postavenie národnostných menšín ako na ľudskoprávnu otázku (či otázku rovného zaobchádzania) nevyužívajú ani maďarské politické strany, spoločenské organizácie a občianske spolky, nehovoriac o maďarskom štáte. Väčšina maďarských národnostných aktivistov „maďarskosť“ považuje za osobitný druh inakosti, odlišujúci sa od inakosti iných menšinových skupín, a je veľmi zdržanlivá v tom, aby bola otázka maďarskej menšiny riešená v jednom koši s problematikou ostatných menšinových či zraniteľných skupín. Dokonca maďarskí politici a aktivisti sami k týmto ostatným menšinovým skupinám často zaujímajú rovnaký (negatívny) postoj, aký vyčítajú vláde či štátnym orgánom voči sebe samým.

Riešenie národnostnej otázky primárne ako politickej, a nie ako ľudskoprávnej otázky, samozrejme, vyhovuje aj slovenským politikom (jedným viac, druhým menej). Aj teraz, desať rokov po vstupe do EÚ je otázka národnostných menšín bohato opradená rôznymi mýtmi, predsudkami a stereotypmi, nie je vôľa posunúť ju do úplne vecnej roviny. Napríklad, ukazuje sa, že vláda neplánuje otvoriť diskusiu o dlhodobej koncepcii národnostnej politiky štátu. Pravdepodobne sa takáto úloha neobjaví medzi záväznými uzneseniami vyplývajúcimi z ľudskoprávnej stratégie, ktorú vláda – zdá sa, že s konečnou platnosťou, po štvornásobnom odklade – do konca roku 2014 schválí. Stanovisko, že práva národnostných menšín (osobitne maďarskej menšiny) sú na Slovensku garantované na nadštandardnej úrovni, zdieľa nielen politická elita, ale aj prevažujúca časť elity spoločenskej, ba i mnohé ľudskoprávne mimovládne organizácie. Moja skúsenosť je taká, že aj témy týkajúce sa postavenia rómskych

13 Pozri *Výročná správa o činnosti za rok 2012*. Bratislava, Kancelária verejného ochrancu práv 2013.



komunit či LGBTI ľudí dokážu mobilizovať širšie koalície než témy týkajúce sa postavenia a práv maďarskej menšiny. (Nemám na mysli individuálne kauzy typu Hedviga Malinová, kde ide o nespravodlivosť štátu voči konkrétnej osobe, kde národnostný aspekt je až druhoradý). Európska únia je v tejto veci tiež málo nápomocná, pretože otázka národnostných menšín je stále značne citlivá aj v niektorých starých členských štátoch. Práve preto je s touto problematikou také ťažké pohnúť.

## Záver

Na záver možno skonštatovať, že členstvo SR zásadným spôsobom neovplyvnilo nazeralie na ľudské práva u nás. Prínosom členstva v EÚ je najmä dôraz na celkové dodržiavanie dohodnutých pravidiel, na zvyšovanie kultúry právneho štátu, čo má samozrejme pozitívny vplyv aj na pomalé a postupné zlepšovanie ľudskoprávneho prostredia. Väčšina nástrojov ochrany a podpory ľudských práv ostáva naďalej vnútornou doménou a zodpovednosťou členských štátov. Inštitúcie EÚ po vstupe už nemajú efektívne páky na vynútenie pozitívnych ľudskoprávnych riešení. Agenda rovného zaobchádzania (antidiskriminačnej agendy), ktorou EÚ najzásadnejším spôsobom ovplyvnila ľudskoprávne dianie u nás, doteraz priniesla ambivalentné výsledky. Na otázku, či sa stalo Slovensko skutočne láskavým domovom pre všetkých ľudí, čo v ňom žijú, dal najvyššiu odpoveď premiér Robert Fico vo svojom prejave na pôde Matice slovenskej v Martine vo februári 2013: „Stáva sa módnou zvyklosťou, že od menšín na Slovensku vídame najmä požadovačnosť, ale nijaké povinnosti voči štátu. Skôr natiahnuté ruky, zato takmer minimálne pestovanie občianskych cností. [...] Náš nezávislý štát sme prednostne nezakladali pre menšiny, akokoľvek si ich vážime, ale najmä pre slovenský štátotvorný národ, lebo práve Slováci nemohli v bývalom spoločnom Československu rozvinúť všetky svoje schopnosti a talent.“ „Želám si, aby sa menšinovými právami prestalo vydierať, či je to menšina rómska, inak orientovaných ľudí, názorová, alebo etnická“.

## Post scriptum

Aj keď tento príspevok je predovšetkým hodnotením vývoja v ľudskoprávnej oblasti na Slovensku, nedá sa nečítať aj ako polemika s niektorými tézami maďarského premiéra Viktora Orbána o konci liberálnej demokracie a uprednostňovaní (abstraktných) kolektívnych, národných záujmov pred ľudskými právami jednotlivcov. V tejto súvislosti považujem za potrebné poznamenať, že napriek všetkým nedostatkom v prepojenosti demokracie a dodržiavania ľudských práv u nás, pokladám v súčasnosti potenciál sebakorekčných a sebareflexných mechanizmov na Slovensku za vyšší ako v Maďarsku.



# Agenda lidských práv v ČR – spolu s Evropou i bez ní

MARIE ČERMÁKOVÁ

V listopadu 2014 jsme si připomněli 25. výročí pádu komunismu. Tenkrát, v roce 1989, se zdálo, že změna bude významným impulzem k demokratickým procesům narovnání soužití Slováků a Čechů. Nestalo se, pokud ovšem nepokládáme rozdělení Československa do tří let za jediný správný krok pro obě části rozděleného státu.

Už deset let je naše země součástí EU. Politicky vymezené mainstreamové diskurzy odkazují na jedné straně na mocensko-ekonomické a byrokratické jednání elit EU, na straně druhé pak na sebestřednost a neschopnost Česka prosadit se v rámci evropského společenství. Co však dáváme Evropě my? Jakými dílčími počiny obohacuje Česko Evropskou unii a Slovensko? Jakou roli v tom všem hraje agenda lidských práv?

## Počátky – disidentský popel a evropské hodnoty

Agenda lidských práv se po roce 1989 v Československu zrodila z „disidentského popela“ a evropských hodnot. Po 25 letech si ale tuto agendu vedou Češi a Slováci každý zvlášť, i když jsme „znovu spolu v Evropské unii“. A to přesto, že by bylo žádoucí a hodnotné sdílet vzájemně problémy i dobrou praxi, protože ze všech evropských národů jsme si jazykově, kulturně a snad i mentálně navzájem nejbližší. Dokonce vzájemnou jinakost a odlišnosti obou národů často vnímáme jen jako pouhý individuální projev osobnosti, než abychom o ní uvažovali jako národnostním rysu či profilu. Komparativní výzkumy potvrzují, že nespravedlnost, diskriminaci a porušování lidských práv vnímáme podobně.

Česko má obrovský deficit ve funkčnosti institucí, které mají legislativně lidská práva definovat, dohlížet na ně a za jejich dodržování nést odpovědnost – justice, policie, vzdělávací instituce či ombudsman jsou v tomto směru slabé. Občanský a neziskový sektor nahrazuje pouze ty aktivity a činnosti, na které stačí; například pomáhá bezdomovcům, handicapovaným či obětem násilí. Šíří informace a monitoruje činnost, respektive nečinnost odpovědných institucí. Intervenuje, organizuje iniciativy a kampaně.

Agenda lidských práv je v ČR realizována v rozmanitých sférách a tématech – například se týká genderové rovnosti, migračních procesů, práv menšin, romské problematiky, LGBT, registrovaného partnerství a dalších. Nejsilněji se však v různých aspektech prosadila témata související s postavením žen ve společnosti, s postavením romské populace a s právy migrantů. V jistém ohledu tak lze soudit pouze ze dvou ukazatelů: na vládní straně došlo ke konstituci rad vlády pro tyto subagendy lidských a občanských práv a současně jsou tyto agendy posíleny dostatečným počtem občanských sdružení, která dokážou ovlivňovat občanskou společnost a média.

Otázky lidských práv, které chápeme také jako množinu problematik rovnosti dle pohlaví, rasy, etnika, včetně náboženské tolerance a respektu k odlišnostem a jinakosti, lze však marginalizovat, ignorovat, bojkotovat, ničit či zesměšňovat. To vše se v České republice dělo a děje – a to nejen v abstraktní či mediální formě.

Agendou lidských práv se v Česku vždy zabývali spíše lidé vně oficiálních struktur, což silně politicky rezonovalo zvláště po skončení prezidentského období Václava Havla. Mám-li všeobecně hodnotit toto období, dá se říct, že útoky na Václava Havla vždy obsáhly a „semlely“ i neziskové lidskoprávní organizace a naopak kritika neziskových organizací nepomněla nikdy použít pejorativních a zkomolených výrazů jako „havlismus“, „humanrightismus“ nebo „genderismus“ či „homosexualismus“ a primárně i rasistických a sexistických nálepek, kde se středem útoků stávají multikulturalismus a feminismus. Tato kritika stále pokračuje často také v rámci soudobého antievropského diskurzu. Odpůrci Evropské unie vklínili agendu lidských práv do svých protievropských postojů a mimo jiné ji stigmatizují nálepkou „evropeismus“.

## Intervence EU – nečekaná změna

Určujícím impulzem k politické změně byly složité procesy přípravy vstupu ČR do EU a nově vzniklá nutnost sladit legislativu a institucionální strukturu ČR s podmínkami vstupního protokolu. Paradox byl v tom, že přes všechny dlouholeté institucionální, legislativní i finanční potíže byly mnohé organizace neziskového sektoru a občanské zájmové skupiny orientující se na agendu lidských práv a vstup do EU připraveny lépe než státní či veřejný sektor – zejména svými schopnostmi, přijetím záměrů, strategií a cílů. A to jak expertně, tak organizačně. V procesu příprav na připojení ke státnímu sektoru, při obrovském deficitu vnitřních zdrojů znalostí a expertiz nezbylo nic jiného než úzce spolupracovat s neziskovými organizacemi a skupinami expertů. Tento proces pak posílil vliv některých neziskových organizací a v procesu implementace se podařilo prosadit legislativní i institucionální změny. Protože však oblasti a témata agendy lidských práv jsou různorodé a zájmové často roztržštěné až atomizované, přispěl proces připojení nejen k podpoře, ale také k marginalizaci těch skupin a neziskových organizací, které nebyly dost organizačně schopné aktivně se na proces podílet nebo přímo proces připojení k EU odmítaly.

## Geopolitika agendy lidských práv

Geopolitika agendy lidských práv sehrává v jejich prosazování dominantní roli. Týká se zejména dvou oblastí, a to „sféry vlivu“ a „sféry spolupráce“. Obě oblasti se vzájemně prostupují a lze mnohdy jen obtížně vymezit, která dominuje. Například do celého spektra organizací orientovaných na gender a témata rovnosti primárně významně zasáhly zejména německé ženské organizace a nadace, které podporovaly vznik obdobných uskupení a prosazování témat rovnosti již po celá devadesátá léta. Bez spolupráce a podpory těchto německých organizací v začátcích občanských iniciativ by mnohé občanské iniciativy jen obtížně dosáhly transformace v subjekty, které se dobře orientují v byrokratickém a často skrytém likvidačním prostředí české legislativy. Spolupráce podpořila také proces profesionalizace a formalizace iniciativ a neformálních sdružení, které se později zejména v obdobích před a po vstupu ČR do EU prosazují jako reprezentanti občanské společnosti a jejichž vliv roste, protože agenda lidských práv jak v souhrnu, tak v jednotlivých jejích odnožích je evropským tématem. Byl to proces velice složitý zejména na národní úrovni. Mnohdy taktika a strategie EU poprvé svedla zástupce vlády a zástupce neziskových organizací a občanských sdružení z ČR k jednání na neutrální bruselské půdě. Do vznikajících vládních rad k lidským právům jsou zvány postupně se etabloující a mediálně silící formálně a legislativně zaštitěné neziskové organizace jako vlivní partneři. Start se zdařil. A nejen start. Mám za to, že agenda lidských práv se během posledních deseti let vlivem nadnárodních unijních mechanismů proměňuje a je v České republice jako máloco „trvale udržitelná“. Otázkou je, proč naše země spoléhá pouze na hlavní proud evropské agendy lidských práv a podporuje jen „projektové“ iniciativy a na okraj zájmu a podpory vytlačuje jiné (jejich prosazení bojkotuje a problematizuje)

– například otázku domácích porodů, rozšíření práv registrovaných partnerů, práv seniorů a mnoho dalších.

## Evropa a finance

Citlivá věc agendy lidských práv je financování provozu a aktivit těch sdružení a forem uskupení občanského sektoru, které se touto agendou zabývají. Toto financování prošlo v průběhu polistopadových politických a ekonomických změn tolika zásadními zvraty, že je lze zde obtížně, byť i jen formálně všechny popsat. Připojení k EU přineslo změnu v podobě unijních zdrojů financování – mantra programů financovaných z evropských fondů zasáhla v ČR všechny regiony i různé sektory (například vzdělávací, kulturní, zdravotnický atd.) a přinesla zdroj evropských peněz, které podle kritiků „dláždí cestu rovnou do pekel“. Zasáhla i občanský sektor lidských práv. Agendu lidských práv však přece jen nelze tak lehce vytunelovat či podrobit „losovačce“ jako rozvoj dálnic, obnovu památek či nákup zdravotnických přístrojů. Pro prostor a rozvoj agendy je finanční evropská podpora (včetně norských fondů) klíčová a přispívá k rozvoji a udržitelnosti zázemí a kvalifikovaných lidí. Při naprosté absenci sponzoringu z českých zdrojů a deficitu veřejných podpor a dotací přispívají evropské finance významně k přežití a fungování jak občanských sdružení, tak i zastřešujících aktivit řady oblastí lidských práv a pomáhají také veřejnému a akademickému sektoru v realizaci projektů zaměřených na palčivé a krizové problémy české společnosti – jako například domácí násilí, ochrana dětí, integrace migrantů ad.

Co je však dalším průvodním jevem těchto procesů? Část občanské společnosti odmítá tento způsob propojení s Evropskou unií, protože vládní exekutiva nezvládá přípravu čerpacích programů a distribuci těchto fondů. Navíc z různých důvodů jsou z procesů čerpání vyloučeny mnohé iniciativy či neziskové organizace. Problematická je také účelová propojenost a závislost neziskového sektoru na vládním sektoru nebo neúměrné podmínky vykazování čerpání, kterým malé organizace nemohou dostat. Objem evropských fondů navíc rok od roku kolísá a způsobuje nestabilitu cílené orientace neziskových organizací. Občanský sektor však pocítil i daleko závažnější negativní dopady evropských programů a fondů – formace zaměstnavatelů, úřadů, neziskovek a konzultačních kanceláří, které jsou spolu „partnersky“ vehnány do řešení mnohamilionového projektu, mají velice často nulové až katastrofické výsledky, pokud vůbec nekončí likvidací či ještě hůře.

## Evropa a genderová rovnost

Jedním z dopadů evropské podpory agend souvisejících s lidskými právy je právě dynamika procesů, které v této oblasti iniciuje. Je to v přímém protikladu k ČR: v žádném případě nepatříme k tahounům, ale k těm, kdo jsou svým členstvím vtahováni do evropského kontextu přijímání závazných mechanismů a plnění dohod. Je to málo. Navíc se velmi často stává, že čeští zástupci závazky bojkotují a odmítají se připojit. Parlamentní či senátní projednávání bývá otřesným divadelním představením pohybuje se na škále od nepochopení k hrubým sexistickým postojům. Přínos, který v tomto politicky složitém klimatu lze najít, je v tom, že i když se nedostává řadě mechanismů politické podpory, veřejná projednávání na různých úrovních téměř vždy vyvolávají odezvu a protesty veřejnosti. Na příkladu genderové rovnosti lze ukázat komplikovaný unijní systém vymahatelnosti unijního práva, kdy se zdá, že téměř vše zůstává v kompetenci České republiky, protože přes přijatý antidiskriminační zákon se stává, že i to málo kauz, které české soudy otevřou, diskriminaci nepotvrdí. Pravda, i v tomto směru se situace začíná měnit. Zejména Ústavní soud a kancelář ombudsmana některé případy řeší a zákony uplatňují. Například tak prošla „ochrana pracujících důchodců před daňovou diskriminací“ (Ústavní soud) nebo „doporučení pro změnu diskriminujících podmínek pro mladé vědkyně – Grantová agentura ČR“ (ombudsman).

Celkově se však prosazování genderové rovnosti v ČR nedaří. Významnou oporou je pro zainteresované ženské organizace a neziskové organizace informační analytický servis EU, který srovnává země EU. Častá medializace těchto analýz, kde se ČR pravidelně umísťuje na konci žebříčků, je sice málo účinná pro nápravu poměrů, nicméně dobře funguje v informačním spektru organizací a je používána k argumentačním kampaním. Naposled v EU prosazený Index genderové rovnosti (souhrnný komplexní ukazatel úrovně genderové rovnosti v členských zemích zahrnující následující oblasti: práce, peníze, znalosti, čas, moc, zdraví) umožňuje ukázat, že ČR poměrně značně zaostává za průměrem EU. Zbývá dodat, že Slovenská republika je na tom ještě o něco hůř, což média nikdy neopomenout připomenout. Funguje to ovšem i obráceně, pokud je Slovensko úspěšnější. K prosazování genderové rovnosti je tak stále více užíváno dostupných evropských statistik dle pohlaví. Unijní tlak na sběr dat a zavedení jemnějších třídění dle pohlaví je v ČR dost úspěšný. Sílí tlak na zavedení nových statistických zjišťování či rezortní statistická šetření sdílená s Českým statistickým úřadem.

## Technologie komunikace a lidská práva

Prosazování občanských práv a svobod se neopírá pouze o statistická data, ta se totiž v éře moderních sociálních sítí stávají jen využitelným nástrojem. Národní komunikace se opírá nejen o internet, ale staví na sociálních sítích, Facebooku a Twitteru. Občanské společnosti také napomáhá nevidaný luxus okamžitého propojení mobilních účastníků. To vše umožňuje na národní úrovni rychlou a efektivní koordinaci, sdílení shodných postojů či argumentaci rozdílných reakcí. Pochopitelně tyto technologie mají globální charakter, to nikdo nepopírá, umožňují však sdílení evropských hodnot a postojů. Podporují koordinaci agend lidských práv na půdě EU, podporují propojení české agendy s evropskými výzvami na ochranu lidských práv ve světě, vtahují české neziskové organizace do dosud nerozvinuté občanské a lidské odpovědnosti za bezpráví kdekoli na světě. Jeden příklad za všechny: konkrétní cílené mezinárodní úsilí EU dokázalo zachránit život jedné vězněné křesťance – Súdánce Meriam Ishagové.

## Institucionalizace agendy lidských práv v ČR

Proces institucionalizace agendy lidských práv je v ČR vždy velmi silně determinován politickou orientací vlády, která je u moci. Přestože některé výkonné, poradní a pracovní orgány zajišťující tuto agendu za moci pravicových vlád již existovaly, jejich činnost byla fakticky blokována zadáním vlády. Revitalizace činnosti nastává po pádu pravicové vlády Petra Nečase (2013), kdy dochází po volbách ke jmenování ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu, který iniciuje rekonstrukci zablokovaných rad. Těchto rad je několik: Rada vlády pro záležitosti romské menšiny, Rada vlády pro lidská práva, Rada vlády pro rovné příležitosti žen a mužů, Rada vlády pro národnostní menšiny, Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, Rada vlády pro seniory a stárnutí populace a Vládní výbor pro zdravotně postižené občany. Překonat dlouhodobou nečinnost rad je obtížné i v novém politickém zázemí, nicméně činnost rad se opírá nejen o zástupce ministerstev, ale významný podíl jejich struktury tvoří zejména aktivisté, zástupci neziskových a zájmových organizací či akademičtí experti. Rady předkládají stanoviska, usnesení, podněty či požadavky přímo vládě, kde jsou projednávány. Rady jsou nepřímo propojeny s pracovními orgány sledovaných agend v EU a koordinaci jejich činnosti provádějí většinou oddělení Úřadu vlády. Je evidentní, že se změnou priorit české vlády došlo například k přehodnocení přístupu ČR k Návrhu směrnice Evropského parlamentu o genderové vyváženosti mezi členy dozorčích rad společností kotovaných na burzách a k dalším změnám vztahujícím se k EU. Jenže je pozdě, i hlas ČR už padl na váhu odmítnutí tohoto návrhu. Je zřejmé, že i v rámci agendy lid-

ských práv a rovnosti bude, podobně jako v jiných evropských agendách a projednávaných tématech, Česká republika velmi těžko a dlouho překonávat pozici notorického kverulanta, který nepracuje, nic nepřináší, ale arogantně blokuje práci ostatních členských zemí. Lze zde připomenout, jaký politický povyk, mediální zklamání a negativní reakce vyvolala nedávná nominace Věry Jourové na evropskou komisařku také pro rovnost pohlaví (sic!). Tato oblast totiž bude (kromě spravedlnosti a spotřebitelské politiky) také v jejím portfoliu. Nebude mít snadnou pozici, protože postavení ČR v Bruselu není dobré, Věra Jourová kandidovala ve volbách za mediálně neoblíbené hnutí a uspěla u voličů, dostala do portfolia evropské komisařky „rovnost pohlaví“ a je žena.

## Závěrem

Vliv EU a její tlak na spolupráci a dodržování dohod a pravidel prezentuje nejen složitost a rozporuplnost vnitřního řízení demokratických zemí EU, ale stále komplikovanější vnější rizika a konflikty. Deset let po připojení našich států s totalitní minulostí k EU by bylo reálně potřeba dalších deset let na vstřebání evropských hodnot, a to vše v rámci společných diskusí a vzrušených debat vedených na půdě evropských institucí. Rozvoj národní agendy lidských práv si pak vyžaduje podporu a dlouhodobou vytrvalost. Obojí se zdá být ohroženo vzhledem k vývoji situace na Ukrajině a v Rusku, ale i v Africe s její mnohasettisícovou roční migrací utečenců ze zemí válečných konfliktů. K hranicím EU se přibližuje i tzv. Islámský stát. A tak se před závorku agendy lidských práv v EU vsunula nejen její sporná přenositelnost na jiné kultury, ale i politická a finanční kritéria a možnosti.

V těchto obtížných rizikových situacích Česko svůj potenciál zdaleka nerozvinulo. Lze dokonce vážně pochybovat, zda reálný využitelný potenciál vůbec má. České vojenské a mnohdy i humanitární mise v oblastech válečných konfliktů jsou kritizovány a zpochybňovány ze všech možných stran politického spektra.

Vraťme se ještě k jedné otázce v úvodu této úvahy. Co dává Česko Slovensku? Jistě by to lépe definovali na Slovensku. Každopádně, za příklad dobré praxe je možné považovat, že Česko poskytlo a dále poskytuje bezplatné vysokoškolské vzdělání desetitisícům slovenských studentů a studentek, kulturní výměny fungují, slovenský jazyk je přijatelný na všech úrovních společnosti. Slovensko projevilo k EU přijetím eura a odpovědností vůči němu maximum důvěry, kdežto Česko v těchto procesech v rámci EU balancuje na pozici neustálého oddalování a zpochybňování.

Agenda lidských práv má národní i evropskou dimenzi. Jejich koexistence se osvědčila a Česku přinesla profit. Je nezastupitelná a je ji třeba chránit všude tam, kde politika či různé vlivné společenské subjekty (uvědomují si, jak opatrně a váhavě definují aktéry diskriminačních a populistických proklamací či defraudací veřejných českých rozpočtů i unijních fondů) podkopávají občanský sektor a manipulují lidmi.





# **Situácia Rómov ako pretrvávajúca výzva**



# Je úspešný príbeh možný?

JARMILA LAJČÁKOVÁ

„A vy sa prečo odtiaľto neodstáhujete?“ „Nikde nás nechcú. Sme predsa Cigáni. Do Anglicka sa ísť bojíme. Všeličo sme už počuli...“

Sedím v malej chatrči postavenej z odpadu na východnom Slovensku. Chatrč je skromne zariadená: posteľ, piecka, autobatéria na svietenie a kuchynská linka. Linka je bez vody a bez jedla. Na prívod vody nie je ani napojená. Býva tu rodina s tromi malými deťmi. Spolu s ďalšími približne desiatimi rodinami žijú v chatrčiach za potokom pár kilometrov od obce Milpoša v okrese Sabinov. Zdrojom vody je potok. Ten tvorí aj prirodzenú ochrannú bariéru pre staré autá, ktoré majú zaparkované pri chatrčiach. Údajne ich mladí z dediny zopárkrát robili, keď parkovali priamo pri ceste. Pri ceste, po ktorej prejde starosta možno aj každý deň, keďže spája obec s hlavnou cestou do okresného mesta Sabinov a krajského mesta Prešov.

Keď si obzeráme kvalitu vody niekoľko stovák metrov nad osadou, ktorú zjavne znečisťuje vývod z 'čističky' z nerómskej časti obce, jeden z otcov vysvetľuje. „Urobili sme so sebou všetko, čo vieme. Sme čistí a scivilizovaní.“

Pozerám na osadu v podvečernom šere. Osada je naozaj uprataná. Vyzerá takmer romanticky so sviečkami namiesto elektrického svetla. Vidím dve usmievajúce sa dievčatá asi vo veku šiestich rokov, sú čisto a teplo oblečené. Napadá mi, ako to asi rodičia dokážu, aby mali čisto oblečené deti v takýchto podmienkach? To, že sú „čisté a scivilizované“ zjavne nestačí, aby ich prijali do školy. Rodičia mi hovoria, že ich deti chodia do oddelenej špeciálnej triedy umiestnenej na obecnom úrade. Nerómske deti z dediny chodia do riadnej školy.

Je skorá jar roku 2014. O pár mesiacov bude SR oslavovať 10. výročie vstupu do klubu moderných demokracií založených na hodnotách rešpektu ľudskej dôstojnosti, slobody, rovnosti a ľudských práv.

## Očakávania

Spomínam si, ako v decembri 2002 pristála na mojom stole kópia listu Európskeho parlamentu adresovaného vláde. Európsky parlament o niekoľko mesiacov hlasoval o vstupe SR do EÚ. Parlament fakticky žiadal slovenskú vládu o prijatie stratégie integrácie Rómov, ktorá by vytýčila krátkodobé i dlhodobé kroky smerujúce k tomuto cieľu. Ako čerstvo vyštudovaná absolventka Torontskej univerzity som práve začala pracovať v sekcii ľudských práv a národnostných menšín na Úrade vlády SR.

Požiadavka Európskeho parlamentu neprekvapila. Postavenie Rómov na Slovensku bolo jednou z kľúčových tém predvstupového procesu. Pravidelné hodnotiace správy Európskej komisie opakovane upozorňovali na diskrimináciu a porušovanie ľudských práv Rómov. Práve systematické nedodržanie ľudských práv a neplnenie kodanských kritérií bolo dôvodom neskoršieho udelenia statusu kandidátskej krajiny v porovnaní s našimi susedmi v strednej Európe. EÚ podmieňovala svoje členstvo garanciou ľudských a menšinových práv

v kandidátskych krajinách.<sup>1</sup> Možno to bola pragmatická obava z migrácie Rómov po otvorení hraníc. Možno to bol úprimný záujem o hodnotovú premenu kandidátskych krajín vrátane Slovenska. V každom prípade boli slovenské politické elity v predvstupovom období nútené zaoberať sa témou rómskej integrácie. Pre druhú vládu Mikuláša Dzurindu bol úspešný vstup do EÚ jednou z priorit.

Z čias môjho krátkeho pôsobenia vo vládných štruktúrach som nadobudla dojem, že slovenská politika je najmä o obchodoch a výmenách. Dobrý pocit z presadzovania ľudských práv a pomoci nepopulárnej menšine len ťažko za niečo „vymeníte“, pokiaľ, samozrejme, neexistuje tlak zvonku. Ten môže pomoc Rómom premeniť na niečo, čo zaujíma majoritu. V tomto prípade to bol vstup do EÚ. Práve pre väčšiu podporu tejto agendy boli naše očakávania späť so vstupom do EÚ pomerne veľké. Spolu s možnosťou získať eurofondy sa (napokon asi naivne) zdalo, že k scivilizovaniu Slovenska a k odstráneniu neformalizovaného apartheidu by po vstupe do EÚ mohlo časom dôjsť.

Stratégiu, ktorá dostala názov *Základné tézy koncepcie politiky vlády v integrácii rómskych komunít* (ďalej len *Základné tézy*)<sup>2</sup>, sme s malým tímom vedeným vtedajšou splnomocnenkyňou Klárou Orgovánovou pripravili za niekoľko mesiacov. V porovnaní s predchádzajúcimi, ale aj s niektorými nadschádzajúcimi stratégiami boli *Základné tézy* asi najambicióznym a filozoficky najkoherentnejším vládnym programom.<sup>3</sup>

Základné tézy pomerne jasne pomenovali, že znevýhodnenie Rómov jednoducho nie je dôsledok zlyhania menšiny a detí narodených v osadách. Naopak, poukázali na štrukturálne zlyhania vzdelávacích, zdravotníckych, sociálnych a ďalších inštitúcií, ktoré spôsobujú vylúčovanie. Stratégia otvorene píše o nerovnej štartovacej čiare marginalizovaných Rómov a potrebe jej vyrovnávania. Základné tézy, na rozdiel od predchádzajúcich dokumentov, vychádzali z medzinárodných ľudskoprávných štandardov. Neboli tiež poznačené insitívnymi návrhmi, ako zmeniť Rómov, problematickou terminológiou a vágnym pomenovaním želaného stavu.

Pamätám sa, ako som vtedy uvažovala o možnostiach, ktoré máme. EÚ v tom čase neponúkala príliš jasnú predstavu o optimálnych politikách. Zvažovala som, či ísť cestou posilnenia celej skupiny formou možno až kolektívnych práv, alebo práva na účasť pri rozhodovaní. Rýchlo som však zahodila vlastné pomerne naivné akademické predstavy o tom, ako umožniť, aby Rómovia neboli len objektom politiky, ale mali možnosť stať sa ich aktívnym subjektom. Slovenské politické elity by zrejme ani pod tlakom EÚ neboli ochotné vzdať sa takého podielu moci v prospech menšiny.

Zvolili sme preto oveľa štandardnejší spôsob, ako postupne presunúť podiel moci a zdrojov (najmä peňažných) na Rómov – *affirmative action* – po našom *dočasné vyrovnávacie opatrenia*.<sup>4</sup> Skupina mladých ľudí, ktorými sa obklopovala vtedajšia splnomocnenkyňa preto začala hovoriť o rovnom prístupe k pitnej vode, o rómskych asistentoch na školách, ktorí by pomohli rómskym deťom, o vyššom počte rómskych absolventov univerzít, o vyučovaní v rómskom jazyku, o dostupnom bývaní či o legalizácii pozemkov.

Treba pripustiť, že aj tlak Európskeho parlamentu mal svoje limity. Najmä čo sa týka ochoty ministerských úradníkov, ktorí len ťažko vybočujú zo zabehaných kolají. Spomínam si, že prvou

1 Gallová Kriglerová – Najšlová – Világi, 2009, s. 10.

2 *Základné tézy koncepcie politiky vlády SR v integrácii rómskych komunít*, prijaté uznesením vlády SR č. 278/2003.

3 Porovnaj napríklad: *Zásady vládnej politiky k Rómom a ich rozpracovanie v rezortoch školstva, mládeže a športu kultúry, práce, sociálnych vecí a financií*, prijaté uznesením vlády SR č. 153/1991, *Stratégia vlády SR na riešenie problémov rómskej národnostnej menšiny a súbor opatrení na jej realizáciu – I. etapa*, prijaté uznesením vlády SR č. 821/1999, *Rozpracovaná stratégia vlády SR na riešenie problémov rómskej národnostnej menšiny do súboru konkrétnych opatrení na rok 2000 – II. etapa*, prijaté uznesením vlády SR č. 294/2000, *Národný akčný plán Dekády začleňovania rómskej populácie 2005 – 2015*, prijaté uznesením vlády SR č. 28/2005, *Strednodobá koncepcia rozvoja rómskej národnostnej menšiny v SR, SOLIDARITA – INTEGRITA – INKLÚZIA*, prijaté uznesením vlády SR č. 183/2008.

4 Tento pojem sme zvolili s cieľom jasne koncept odlišiť od pozitívnej diskriminácie, ktorá môže naraziť na ústavné limity.

a kľúčovou témou niekoľkohodinového medzirezortného pripomienkového konania bola pitná voda. Tušili sme, že osád, ako je v Milpoši, sú minimálne desiatky. Tento stav nemohol byť predsa v modernej demokracii, ktorá sa hlási k rešpektovaniu ľudských práv akceptovateľný! Jedna z nosných úloh základných tiež preto volala po zabezpečení prístupu k pitnej vode. Po niekoľkých hodinách sme úspešne identifikovali, že práve rezort životného prostredia by mohol mať takúto úlohu vo svojej kompetencii. Potom sme zistili, že vlastne tento rezort nevie, aký je stav a kde sú osady. Úloha bola v očiach ministerských úradníkov počas niekoľkých hodín rokovania neriešiteľná. Splnomocnenkyňa Orgovánová navrhla, že na základe dát o osadách jej úradu zodpovedné ministerstvo zmapuje stav a navrhne konkrétne opatrenia. Napokon sme sa dohodli. Ešte v tom roku pripravilo Ministerstvo životného prostredia SR *Prehľad stavu zásobovania obyvateľstva pitnou vodou v marginalizovaných rómskych osídleniach s návrhom dočasných vyrovnávacích opatrení*. Podľa tohto dokumentu zo skúmaných 448 osídlení bola do 226 privedená pitná voda z verejného vodovodu. V 208 osídleniach slúžili ako zdroj pitnej vody studne s často nevyhovujúcou kvalitou vody a 50 osídlení bolo bez akéhokoľvek zdroja.<sup>5</sup> V prílohe k tomuto materiálu sú podrobne navrhnuté aj riešenia spomínaného nevyhovujúceho stavu pre každé osídlenie. V Milpoši autori navrhujú osadu napojiť na obecný vodovod.<sup>6</sup> Dodnes sa tak nestalo.

Za zmienku stojí, že stratégia obsahuje aj dosiaľ najodvážnejšiu časť venovanú reprodukčným právam rómskych žien. Mimovládna organizácia presadzujúca reprodukčné práva – Poradňa pre občianske a ľudské práva<sup>7</sup> – veľmi efektívne využila tlak EÚ na to, aby upozornila na problém násilných sterilizácií rómskych žien.<sup>8</sup> Do záväzkov sa dostalo pomerne prelomové opatrenie prijaté Národný plán reprodukčného zdravia. Tento záväzok, žiaľ, do dnešného dňa nebol naplnený. Naplnili sa však dôležité úlohy týkajúce sa problematickej právnej úpravy sterilizácií a informovaných súhlasov.<sup>9</sup>

## Politiky

EÚ počas predstupového obdobia pre Slovensko neverbalizovala svoju predstavu o obsahu politik týkajúcich sa Rómov a členských štátov, s výnimkou prísneho dôrazu na prijatie antidiskriminačnej legislatívy. Integrácia Rómov, najmä prisťahovalcov z nových členských krajín, však bola agendou v členských štátoch. Tému postupne preniesli aj europoslanci na pôdu parlamentu. Viaceré politické frakcie v Európskom parlamente v období rokov 2004 – 2009 začali presadzovať spoločný postup. V roku 2008 presadili prijatie rezolúcie, ktoré Komisiu aj Radu zaväzujú k tomu, aby prijala európsku rómsku stratégiu.<sup>10</sup> Podľa rezolúcie majú EÚ a členské štáty spoločnú zodpovednosť za podporu začleňovania Rómov a zabezpečenia ich základných práv ako európskych občanov. Autori tohto dokumentu tiež volajú po zintenzívnení úsilia na vytvorenie vhodného sociálneho a ekonomického prostredia na začlenenie tejto znevýhodnenej skupiny.<sup>11</sup> Napokon žiadajú, aby Európska komisia prijala rámcovú európsku stratégiu rómskej inklúzie, ktoré poskytne ucelený rámec pre politiku na úrovni EÚ. Spolu s tým by komisia mala vytvoriť svoj komplexný akčný plán a poskytnúť

5 *Prehľad stavu zásobovania obyvateľstva pitnou vodou v marginalizovaných rómskych osídleniach s návrhom dočasných vyrovnávacích opatrení*, prijaté uznesením vlády SR č. 1117/2003.

6 Tamže, príloha 3.

7 Pozri ich správu, ktorou v roku 2003 upozornili na závažné porušovania reprodukčných práv rómskych žien – *Telo a duša: Násilné sterilizácie...*, 2003, dostupné na: <http://poradna-prava.sk/dok/teloidusa.pdf>

8 Pozri časť 3 opatrenie 9 v *Základných tézach*.

9 Pozri paragrafy 6 a 40 upravujúce podmienky vykonania sterilizácie v zákone č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

10 *Joint motion for a resolution on a European Strategy on the Roma*, zo dňa 28. januára 2008, dostupné na: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=MOTION&reference=P6-RC-2008-0050&language=EN>

11 Tamže, časť 3.

finančné zdroje na realizáciu rámcovej európskej stratégie.<sup>12</sup> V roku 2011 prijal parlament podobnú rezolúciu už s konkrétnymi prioritnými oblasťami a viac ako 30 cieľmi.<sup>13</sup>

Európsky parlament tak kľúčovým spôsobom formoval budúce európske politiky v tejto oblasti. Európska komisia posunula túto agendu prijatím oznámenia s názvom *Rámcová úloha EÚ pre národné rómske stratégie do roku 2020*. Podľa tohto oznámenia sa napriek celkovému pokroku v členských krajinách za uplynulé roky každodenná situácia mnohých Rómov nezmenila.<sup>14</sup> Zdôrazňujúc potrebu existencie efektívnych politík komisia navrhla prijatie národných stratégií. Tie by mali vychádzať zo štyroch kľúčových národných integračných cieľov – v oblasti bývania, zdravia, vzdelávania a zamestnanosti. V oblasti bývania komisia poukazuje na potrebu prekonať nerovnosti v prístupe k bývaniu a verejnej infraštruktúre, ako je voda, elektrina a plyn. Podľa komisie je 72 až 100 % domácností v členských štátoch pripojených na verejný zdroj vody. Situácia Rómov je pritom výrazne horšia. Preto je podľa komisie nevyhnutné zabezpečiť nediskriminačný prístup k bývaniu vrátane sociálneho bývania.<sup>15</sup> Situáciu v osadách, aká je v Milpoši, nie je možné naďalej tolerovať. Prístup k vode a elektrine je nevyhnutnosť pre každého.

Predčasne odchádzajúca vláda Ivety Radičovej prijala Národnú stratégiu integrácie Rómov na svojom prvom zasadnutí v januári 2012. Podľa úlohy č. 3 v časti Zdravie štát v rómskych domácnostiach zabezpečí prístup k pitnej vode.<sup>16</sup>

## Eurofondy

*„Eurofondy sú veľmi dobrý nástroj na modelovanie, na experimentovanie, ale nie na systematickú zmenu. Tá musí byť potom prijatá na národnej úrovni a keďže ani efekt dobrých modelov alebo skúsenosti, ktorú sme získali v rámci posledných štyroch rokov z eurofondov, nie je prenášaný do systematickej roviny, tak sa vlastne stráca ten efekt. V zásade tam cítim jediný priamy dopad, že veľa dobrých projektov zamestnanosti sa vyskúšalo a aj sa trochu rozšírili a zintenzívnili niektoré nástroje, ako je sociálna a verejná práca, zdravotníci, asistenti učiteľov, ale tam vždy chýba ten posledný krok – urobme z toho niečo systematické. Takže je to skôr také prešľapovanie.“<sup>17</sup>*

Prešľapovanie je milosrdné označenie. V ostatných rokoch som nadobudla dojem, že vo verejnosti sa eurofondy skôr spájajú s fenoménmi, ako je korupcia, kradnutie, podvádzanie, zneužívanie, byrokracia, drahé konferencie a pobyty vo wellness hoteloch. Eurofondy mali a majú slúžiť na rozvoj našej krajiny, a najmä najzaostalejších regiónov a skupín obyvateľstva vrátane marginalizovaných Rómov.

Pôvodný plán, ako využiť eurofondy v prvom dôležitom programovom období na roky 2007 – 2013 na začlenenie Rómov, reagoval na situáciu v konkrétnych lokalitách. Jeho podstatou bol komplexný prístup rozvoja osád, ktorý pripravila splnomocnenkyňa Orgovánová s tímom.<sup>18</sup> Komplexný prístup predpokladal, že rozvoj v týchto marginalizovaných lokalitách možno docieľiť len kombináciou programov a pomoci v oblasti bývania, vzdelávania, sociálnych vecí, zamestnanosti a zdravia. Inak povedané, výstavbu sociálneho bývania je dobré prepojiť s programami

12 Tamže, časť 5.

13 *European Parliament resolution of 9 March on the EU strategy on Roma inclusion (2010/2276 (INI)*, dostupné na: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0092+0+DOC+XML+V0//EN>

14 *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020*, (COM2011) 173 FINAL zo dňa 5. apríla 2011, dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52011DC0173>

15 Tamže, časť 3.

16 *Stratégia Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020*, prijatá uznesením vlády SR č.1/2012.

17 Výpoveď respondentka citovaná v Gallová Kriglerová – Najšlová – Világi, 2009, poznámka 1, s. 65.

18 Pozri hodnotenie realizácie tohto prístupu aj jeho pôvodného zámeru v Salner – Košťál – Hojsík – Polačková, 2013, dostupné na <http://www.romainstitute.sk/data/files/174.pdf>



zamestnanosti, keď sa vytvorí priestor na generovanie pravidelného príjmu pre rodinu. Na to, aby si rodiny mohli zachovať svoju úroveň, investovať do opráv a zlepšovať svoje bývanie. Deti budú v škole úspešnejšie, ak budú mať dobré podmienky na bývanie a ich rodičia pravidelnú prácu, príjem a aj režim. Dobré podmienky na bývanie sú predpokladom dobrého zdravotného stavu. Pravidelný príjem zase zabezpečí prístup k zdravotnej starostlivosti. Spoločný efekt projektov „do betónu“ s prepojením na „mäkké“ projekty (ako sú napríklad sociálna práca, práca v komunitných centrách či zdravotní asistenti) pomôže pri zvyšovaní životného štandardu. Plán čerpania eurofondov bral tiež do úvahy odlišnosti medzi lokalitami. Aj keď problémy osád majú svoje spoločné menovatele, pri hlbšom pohľade sú situácie odlišné. Napríklad situácia v Spišskom Hrhove v roku 2006 sa odlišovala od Jarovnic či od Chminianskych Jakubovian. Pripraviť jednotnú šablónu pre všetkých by nebolo veľmi zmysluplné. Záleží na veľkosti rómskej menšiny, na predchádzajúcich aktivitách obce, na stupni vylúčenia aj na konkrétnych potrebách. Niekde potrebujú opraviť školu, inde postaviť materskú školu a niekde oboje.

Komplexný prístup mal byť jednou z hlavných metód čerpania eurofondov na pomoc rómskym osadám na roky 2006 – 2013. V rámci šiestich operačných programov malo byť podľa pôvodného plánu alokovaných zo štrukturálnych fondov 200 miliónov eur na túto jednu zo štyroch horizontálnych priorít. Každá obec si mala pripraviť svoj komplexný plán rozvoja, ktorý mal zasadiť rozvoj osady do celkového plánu rozvoja obce. Plán mal byť pripravený za účasti členov a členiek marginalizovanej rómskej komunity. V prvom kole mali byť pripravené a schválené lokálne stratégie. Schválených ich napokon bolo 152. V druhom kole mali jednotlivé operačné programy vyhlasovať výzvy, do ktorých by obce prihlasovali svoje projektové zámery z lokálnych stratégií.

O tom, ako sa to celé skončilo, veľavravne hovorí úroveň čerpania takto alokovaných fondov v čase písania tohto textu, teda po ukončení programovacieho obdobia v čase dobiehania čerpania. Plánovaná alokácia 200 miliónov eur na túto horizontálnu prioritu bola napokon znížená na necelých 178 miliónov eur. Vyčerpaných bolo približne 9 percent zdrojov a zazmluvnených 46 percent.<sup>19</sup>

Život Rómov v obci Milpoš sa nezmenil. Podľa aktuálneho mapovania rómskych osídlení z roku 2012 zo sledovaných 801 osídlení nie je 23 percent pokrytých verejným vodovodom a 7,2 percenta nemá vôbec prístup k pitnej vode.<sup>20</sup>

Plán čerpania eurofondov na komplexný rozvoj osád, ktorý bol podľa mnohých expertov pôsobiacich v štruktúrach Európskej komisie považovaný za jeden z najlepších, nevyšiel. Dôvody, ktoré boli detailne opísané inými, sú komplexné. Najzásadnejším a periodicky sa opakujúcim dôvodom je diskontinuita v politikách spôsobená zmenou vlád a s ňou spojené personálne zmeny. Po tom, ako úrad splnomocnenkyne pomohol pripraviť stovky lokálnych a mikroregionálnych stratégií, bola vtedajšia splnomocnenkyňa Orgovánová v roku 2006 odvolaná. Odišlo viacero jej kľúčových spolupracovníkov. Úrad pod novým vedením nebol schopný koordinovať a fakticky ustrážiť spúšťanie výziev z jednotlivých operačných programov, sídliacich na odlišných ministerstvách.<sup>21</sup>

A ako sa minulo tých 9 percent? Za zmienku stojí, že tento objem zahŕňa napríklad aj finančné prostriedky na rekonštrukcie polikliník a nákup technológie na liečenie onkologických ochorení. Takéto ochorenia zrejme síce rovnako postihujú aj Rómov, ale ich zahrnutie do komplexných programov rozvoja osád pôsobí značne rozpačito.<sup>22</sup>

Z mála dostupných hodnotení čerpania eurofondov na Rómov sa tiež môžeme napríklad dozvedieť, že z Európskeho sociálneho fondu (ESF) sa najviac peňazí na jedného Róma

19 Údaje poskytnuté dňa 14. 8. 2014 Úradom splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity na základe autorkinej žiadosti o informáciu. (spisová značka úradu KM-TO02-2014/002271, USVRK-KUS-2014/001083-002).

20 *Atlas rómskych komunít na Slovensku 2013*, s. 21 – 22, dostupné na: [http://www.unipo.sk/public/media/18210/Atlas\\_romskych\\_komunit\\_na\\_Slovensku\\_2013.pdf](http://www.unipo.sk/public/media/18210/Atlas_romskych_komunit_na_Slovensku_2013.pdf)

21 Pozri detailne v Salner et al, poznámka 18.

22 Pozri výzvy z operačného projektu zdravie tu : <http://opz.health-sf.sk/archiv-vyziev-2010/2-vyzva-opz-20102102-pre-polikliniky-a-zdravotne-strediska>

minulo v Trenčianskom kraji. Celkovo riadiaci orgán na ministerstve práce vykázal 550 eur na jedného Róma. Na porovnanie možno uviesť, že v celoslovenskom priemere to bolo 104 eur. V Prešove stovili 133 eur, v Banskej Bystrici 98 eur a v Košiciach 69 eur (Hurrle et al, 2012, s. 56). V Trenčianskom kraji pritom je druhý najnižší podiel Rómov. Odhaduje sa na 0,72 percenta, čo v absolútnych číslach znamená 4 325 ľudí. Podľa výkazov z realizovaných projektov však dosah pocítil takmer dvojnásobok – 8 433 Rómov (Hurrle et al, 2012, s. 56.).

Kvalitatívne hodnotenia projektov financovaných z eurofondov tiež (neprekvapivo) ukazujú na to, že rozvojová pomoc prináša riziko posilnenia už existujúcich výrazných mocienských nerovností najmä na miestnej úrovni. Eurofondy totiž prichádzajú na účet tým, ktorí majú moc, najčastejšie obciam, teda starostom. Je zrejmé, že starostovia sú kľúčoví aktéri. Možnosť rozvoja – či naopak, prepadu – rómskej lokality výrazne závisí práve od ich rozhodnutí, postojov a schopností.

Eurofondy dali možnosť starostom rozhodnúť, kto si zaslúži pomoc prostredníctvom projektu a kto nie. Kto je čistý a kto nie, kto má pracovné návyky a kto nemá... a kto mu preukazuje lojalitu počas volieb a kto nie.<sup>23</sup> Neprekvapivo, vyhodnocované ESF projekty nijako nezvýšili šance absolventov na nájdenie si zamestnania. „Nepotrebujeme projekty, ale prácu“<sup>24</sup>, výstižne opísal svoju skúsenosť jeden z rómskych absolventov projektu financovaného z ESF.

Eurofondy sú a zostávajú jediným zdrojom, ktorý sú – spolu so spolufinancovaním – predstaviteľia politickej moci ochotní do Rómov investovať.

## Moc

Rómske rodiny v Milpoši urobili so sebou zrejme všetko, čo bolo v ich moci. Ako mi hovorili, „sú slušní a čistí“. Ich šance zmeniť svoj osud a nájsť si prácu a zabezpečiť lepšie bývanie sú zjavne nižšie v porovnaní s dedičanmi žijúcimi niekoľko kilometrov od nich. Dospelí Rómovia „sú na aktivačných“. Pre ľudí v hmotnej núdzi, ako sú oni, aktivačné práce poskytujú jedinou, aj to nie vždy garantovanú možnosť prilepiť si k dávke v hmotnej núdzi. Každý týždeň 10 – 20 hodín upratujú ulice obce, z ktorej ich pred niekoľkými desiatkami rokov vystaňovali. Alebo robia za menej ako minimálnu mzdu iné práce pre obec. Nedostávajú mzdu, ale „aktivačný“. To je príplatok k hmotnej núdzi vo výške približne 60 eur za mesiac. Základná dávka v hmotnej núdzi je tiež okolo 60 eur alebo menej, podľa toho, koľko má domácnosť členov.<sup>25</sup> Kúpíte zaň približne jednu benzínovú nádrž alebo potraviny pre trojčlennú rodinu na pár dní. (Mimochoodom, rodiny žijúce v Milpoši, aj keď sú v hmotnej núdzi a ich príjem je nižší ako životné minimum, nemajú nárok na príspevok na bývanie. Bývajú totiž nelegálne. Ak nemáte vlastnícky list k nehnuteľnosti, kde bývate alebo platnú nájomnú zmluvu, na príspevok nárok nemáte).

Systém aktivačných prác bol po prvýkrát zavedený v roku 2004 ako súčasť radikálnych reforiem v sociálnej politike druhej Dzurindovej vlády. Ten výrazne sprísnila druhá sociálno-demokratická vláda Roberta Fica novým zákonom o pomoci v hmotnej núdzi prijatom v novembri 2013.<sup>26</sup> Od júla 2014 tak musia poberatelia dávky v hmotnej núdzi odpracovať aj tzv. základnú dávku. Kto odmietne pracovať na tzv. menších obecných službách, ktoré však v praxi môžu znamenať aj infraštruktúrne práce, stavbu chodníkov, ťažbu dreva či odpratávanie skládok vo výške 32 hodín mesačne, príde aj o základnú dávku. Nemá záruku ani minimálnej mzdy, ani ochranu práce podľa Zákonníka práce. Ak odmietne, príde nielen o základnú dávku, ale bude povinný si sám uhrádzať zdravotné poistenie, ktoré dnes za nezamestnaných odvádza štát. Rómski obyvatelia Milpoše tak zrejme budú musieť čistiť „bielu časť dediny“ za základnú dávku, a možno prídu aj o ten aktivačný príspevok.

23 Tamže, s. 79 – 80.

24 Tamže, s. 72.

25 Pozri k opisu vývoja tejto politiky Lajčáková, 2013a, s. 60 – 62, dostupné na: [http://romadecade.org/cms/upload/file/9270\\_file14\\_sk\\_civil-society-monitoring-report\\_en.pdf](http://romadecade.org/cms/upload/file/9270_file14_sk_civil-society-monitoring-report_en.pdf)

26 Pozri paragraf 10 odsek 3 zákona č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Mimochodom, povinnosť odpracovať základnú dávku majú len tí, ktorým starosta takúto „prácu“ ponúkne. Starosta má moc rozhodnúť, kto na tento systém nútených prác nastúpi a kto nie.<sup>27</sup> O aktivačných prácach, ktoré zďaleka nedosahovali túto najnovšiu úroveň vykošтовania chudobných, sa výstižne vyjadril holandský antropológ Huub van Baar. Podľa neho „keďže Rómovia sú nadpriemerne zastúpení na aktivačných prácach, v mnohých prípadoch tieto schémy zamerané na zvýšenie ‘zamestnanosti’ a ‘udržiavanie pracovných návykov uchádzačov o zamestnanie’... v skutočnosti predstavujú formu etnickej neoliberalnej politiky, ktorá vytvára etnicky definované triedy, podporuje etnické rozdiely a ktorá udržuje, a nie redukuje rozšírený zvyk majority dehumanizovať Rómov.“ (van Baar, 2012)

Iróniou je, že maskotom tejto politiky sa stal prvý zvolený rómsky poslanec a súčasne splnomocnenec vlády pre rómske komunity Peter Pollák. Ten prezentoval nový zákon o pomoci v hmotnej núdzi<sup>28</sup> ako jeden z pilierov alebo súčastí tzv. rómskej reformy. Reformu, ktorá predstavuje skôr vágne politické tézy ako konkrétne opatrenia, predstavil spoločne so svojim straníckym šéfom Igorom Matovičom a rezortnými nadriadenými na ministerstve vnútra po svojom vymenovaní do funkcie.<sup>29</sup> Napriek tomu, že odchádzajúca vláda Ivety Radičovej im nechala v tom čase práve pripravenú Národnú stratégiu integrácie Rómov do roku 2020, vychádzajúcu z rámca Európskej komisie, Pollák a jeho rezortný šéf, minister vnútra Robert Kaliňák, predstavili filozoficky odlišnú reformu. Nehovorila o rovných príležitostiach a nerovnostiach, ale o slušných a neslušných, a najmä o tom, že nikto nič nedostane zadarmo. Situácia Rómov z Milpoša je tak v očiach autorov rómskej reformy výsledkom ich vlastnej voľby, zlyhania a neprispôsobivosti.

Ambiciózny politik a vysokoškolský učiteľ Pollák, zvolený na kandidátke neštandardného politického zoskupenia Obyčajní ľudia, prijal hru slovenských politikov. V nej vystupujú Rómovia ako niekto, kto ohrozuje majoritu. Buď svojou pôrodnosťou (demograficky), chudobou (ekonomicky) alebo správaním (fyzicky). Keďže politici nevedia odpovedať na problémy nezamestnanosti, korupcie, chudoby a regionálnych nerovností, hľadajú vinníkov práve v Rómoch. Tvrdenia, ako aj politiky, akou je nový zákon o pomoci v hmotnej núdzi, vychádzajú z presvedčenia, že príčinou chudoby a vylúčenia Rómov z trhu práce nie sú štrukturálne a regionálne nerovnosti, ale neaktivita a nechota Rómov pracovať, ich kultúrne atribúty

Vykresľovanie Rómov ako hrozby politikom vyhovuje. Politici vytvárajú atmosféru strachu, ktorá im pomôže zakrývať ich vlastnú neschopnosť riešiť štrukturálne nerovnosti a poskytnúť reálne riešenia vylúčenia Rómov. Rómovia, ktorí dlhodobo patria medzi „najmenej populárne“ skupiny, sú tak ľahko vykresľovaní ako vinníci sociálnej a ekonomickej nepohody majority. Zákon o pomoci v hmotnej núdzi je popri preventívnych policajných zásahoch, búraniach múrov a likvidáciách osád jedným z ochranných opatrení majority. Represia nepoňúka príležitosť na lepší život. Práve naopak. Prehlbuje uväznenie v chudobe a vylúčení, čím podporuje mýtus o neriešiteľnosti tzv. rómskeho problému.<sup>30</sup>

Rómovia nikdy nemali dost moci a prostriedkov, aby zásadne ovplyvnili verejný diskurz. V snahe nestratiť podporu majority, Pollák drží líniu, ktorá sa výrazne neodlišuje od slovenských populistov, nacionalistov, a dokonca, žiaľ, aj pravicových extrémistov. Napriek snahe EÚ formovať a financovať politiky na národnej úrovni, a tým ovplyvňovať diskurz, ktorý by ponúkol šancu na presun podielu moci a peňazí aj na túto menšinu, populizmus a sekuritizácia ostáva zásadnou hybnou silou pri tvorbe národnej politiky. Aj keď sa naši úradníci radi pred Komisiou chvália mnohostránskými stratégiami, realitou zostáva, že ich plnenie

27 Domnievam sa, podobne ako verejná ochrankyňa práv Jana Dubovcová, ktorá zákon napadla na Ústavnom súde SR a prezident SR, ktorý zákon vetoval, že ide o zakázanú nútenú prácu. Pozri môj argument Lajčáková, 2013b, s. 2, dostupné na: [http://www.cvek.sk/uploaded/files/Mensinova%20politika%20na%20Slovensku%203\\_2013.pdf](http://www.cvek.sk/uploaded/files/Mensinova%20politika%20na%20Slovensku%203_2013.pdf)

28 Pozri napríklad tlačovú správu Úradu splnomocnenca pre rómske komunity zo dňa 29. októbra 2013, dostupnú na: [http://www.minv.sk/?spravy\\_rk&sprava=urad-splnomocnenca-spusta-informacnu-kampan-o-zakone-o-pomoci-v-hmotnej-nudzi](http://www.minv.sk/?spravy_rk&sprava=urad-splnomocnenca-spusta-informacnu-kampan-o-zakone-o-pomoci-v-hmotnej-nudzi)

29 Pozri napríklad Lajčáková, 2013b, s.25 – 27, dostupné na <http://www.cvek.sk/uploaded/files/Mensinova%20politika%20VS%202012.pdf>

30 Pozri napríklad tamže.

je čisto formálne, ak vôbec nejaké. Pollákov úrad, ktorý zodpovedá za koordinovanie a plnenie Národnej stratégie, nebol napríklad do dnešného dňa schopný podať odpočet na vládne zasadnutie, napriek tomu, že sa má podávať každoročne (teda od februára 2013). Jedinou prijatou systémovou zmenou bol zákon o pomoci v hmotnej núdzi, ktorý neponúka cestu presunu moci, ale ešte väčšie prehĺbenie už aj tak značných mocenských nerovností.

Napriek tomu by bolo škodlivé zredukovať snahy rómskych aktivistov za ostatných 10 rokov na agendu Petra Polláka. Aj keď jeho osoba dominovala v poslednom období v médiách, nie je zďaleka jediným rómskym aktérom. Z mojej osobnej skúsenosti za viac ako 10 rokov viem, že to boli najmä rómske ženy, ktoré boli aktívne a úspešné pri posúvaní témy smerom k riešeniu a vytváraniu príležitosti na začlenenie chudobných Rómov. Rómske ženy pritom čelia znevýhodneniu nielen na základe svojej etnickej príslušnosti, ale aj rodu. Znásobovanie znevýhodnenia spôsobujú tak rodové očakávania rozšírené v slovenskej spoločnosti, ako aj očakávania a predsudky o úlohe a postavení ženy v rómskych komunitách, ktoré sú často výrazne konzervatívnejšie ako v majoritnej spoločnosti. Klára Orgovánová niekoľko rokov formovala štátnu politiku. S jej tímom zanechala po sebe niekoľko kľúčových politík, ktoré dlhodobo zostávajú jediným nástrojom pomoci chudobným Rómom. Nataša Slobodníková z Krajskej asociácie rómskych iniciatív v Banskej Bystrici bola jednou z priekopníčok programu rómskych zdravotných asistentov detského lekára. Ingrid Kosová dlhodobo vytvára šance na lepšie vzdelávanie pre rómske deti vo svojich centrách voľného času či v materskej škole Montessori. Kosová má okrem veľmi konkrétnych výsledkov v práci s deťmi aj odvahu otvárať nepopulárne, a najmä tabuizované témy, ako je rodovo podmienené násilie, ktorému sú vystavované rómske ženy. Občianske združenie Zuzany Kumanovej In Minorita sa zaslúžilo o prelomové zdokumentovanie a pripomínanie si rómskeho holokaustu. Mária Koledová z Banskej Štiavnice ako dobrovoľníčka doučuje a pomáha množstvu detí z vylúčenej lokality Šobov, aby nekončili v špeciálnych školách. Janette Mazziniová svojimi blogmi a populárnou knihou *Cigánka* ovplyvnila predsudky mnohých mladých ľudí z majority. Novinárka Jarmila Vaňová z rómskej tlačovej agentúry MECEM zvyšuje povedomie nerómskej väčšiny o komplexnosti problémov, ktorým čelia marginalizovaní Rómovia. Žiaľ, situácia je taká, že boj za novinársku etiku a korektné zobrazovanie Rómov v médiách vyzerá ako boj s veternými mlynmi. Ten už roky vedie aj rómska novinárka Agnes Horváthová zo združenia Romano Kher. Výskumníčka Zuzana Balážová zase stála pri niekoľkých prelomových výskumoch vzdelávania rómskych detí v spolupráci s Centrom pre výskum etnicity a kultúry. Aj moje nedávne stretnutie s rómskymi matkami vo východoslovenskej obci Čičava, ktoré sa zo všetkých síl snažia, aby ich deti získali vzdelanie aj napriek segregácii v škole, ma utvrdzuje v tom, že naša spoločnosť dosiaľ nevyužila ani len zlomok potenciálu rómskych žien na podporu pozitívnych zmien. Naopak. Žiaľ, reči politikov o rómskej integrácii sú často prázdnyimi frázami, o to viac je to prípad rómskych žien a ich životných šancí, ktoré sa do prejavov o reálnych úspechoch ani len nedostanú.

## Iný príbeh?

Táto esej mohla byť napísaná úplne inak. Mohla som písať o obci Sveržov neďaleko Bardejova, približne 50 kilometrov vzdalenej od obce Milpoš. Sveržov má približne rovnaký počet obyvateľov ako Milpoš a podobné etnické zloženie z hľadiska podielu Rómov. Ešte v polovici 90. rokov tam stála osada bez vody a elektriny s drevenými nelegálnymi chatrčami. Starosta Pavol Celúch, zvolený v roku 1994, ktorý si bol vedomý potreby harmonického spolunažívania, však presvedčil obecné zastupiteľstvo, aby investovali do rozvoja osady. Stavil na spoluprácu s mimovládnu organizáciou. Začal budovať vodovod, zmenili územný plán, legalizovali pozemky a po čase aj úspešne získali štátnu dotáciu na výstavbu sociálneho bývania. Podporoval komunitné centrum. V miestnej škôlke ani škole nikdy nedochádzalo k segregácii. Starosta jej zabránil a ponúkol alternatívu lepšieho vzdelávania pre každého. Trvalo to viac ako desať rokov a vyžadovalo si to prekonať tisícky personálnych a administratívnych prekážok. Starosta Sveržova využil právo a programy, ktoré ponúkal štát. Rovnako ako eurofondy po vstupe do EÚ, či už na terénnu sociálnu prácu, alebo na rekvalifikačné programy pre nezamestnaných.

Situácia ešte nie je ani zďaleka vyriešená. V regióne s vysokou zamestnanosťou majú trvalé zamestnanie len niekoľkí Rómovia. Ostatní si občas privyrábajú na príležitostných fuškách. Napriek tomu je kvalita života Rómov v oboch obciach výrazne odlišná.<sup>31</sup> Sveržovianski Rómovia a Sveržov boli pri vstupe do EÚ tam, kde je Milpoš ešte dnes, desať rokov po vstupe.

Príbeh Rómov počas členstva našej krajiny v EÚ nie je však príbehom úspechu Slovenska. Sveržov a ďalšie obce, ktorým sa podarilo zlepšiť životnú úroveň svojich rómskych obyvateľov a poskytnúť cestu k integrácii, je skôr výnimkou ako pravidlom. Je to skôr výsledok individuálnej snahy vedenia obce a mimovládnych organizácií než dôsledok systémových národných politík ponúkajúcich nástroje na začlenenie. Táto esej poukazuje na to, že sú to najmä príslušníci nerómskej väčšiny – ako napríklad politici, ministerskí úradníci, učitelia alebo zamestnávateľia, ktorí môžu zmeniť osud Rómov. Aj keď budú, ako hovorili milpošskí Rómovia v osadách, Rómovia scivilizovaní a slušní, stále to nestačí na to, aby ich deti dostali slušné vzdelanie a rodičia zamestnanie. To dokážu ovplyvniť príslušníci väčšiny. EÚ dokázala predstaviteľov nerómskej väčšiny v určitých historických momentoch (napríklad pred vstupom do EÚ) najmä finančne motivovať k tomu, aby ponúkli Rómom trochu viac.

Ako zmeniť scenár Milpoša na príbeh, ktorý by sa skôr podobal obci Sveržov? Myslím, že k výraznejšiemu posunu nedôjde, pokiaľ nebude vytvorený priestor na začlenenie pomocou politík na národnej úrovni. Tak, aby starostovia, učitelia či množstvo aktivistov a aktivistiek, ktorí(é) dennodenne v praxi riešia problémy spojené s chudobou a marginalizáciou Rómov, nemuseli prekonávať tisíce prekážok, ktoré im bránia vo výraznejšom úspechu. Vyžaduje to zmenu myslenia, politík aj financovania.

Napríklad v oblasti vzdelávania sa mnoho učiteľov naozaj snaží, aby poskytli chudobným rómskym deťom kvalitné vzdelanie. Učia sa po rómsky, navštevujú rodičov, doučujú ich, či vo voľnom čase organizujú futbalové turnaje, na ktoré deti z vlastných prostriedkov vozia. Každodenne však čelia tomu, že vzdelávacie osnovy jednoducho nie sú prispôbené vzdelávaniu detí s odlišnými schopnosťami, potenciálom a znevýhodnením. Učiteľom chýbajú kvalitné metodiky, ako vzdelávať deti z etnicky a sociálne odlišných prostredí. Nehovoriac samozrejme o finančných zdrojoch, preplnených triedach či chýbajúcich jedálňach alebo telocvičniach. S financiami možno pomôže EÚ. Na napísanie dobrých politík a zmenu zákonov či metodík učenia treba viac. Potrebná je zmena myslenia úradníkov a politikov. Nehľadať ju v deťoch (alebo len v rodičoch), ale v systémových nastaveniach, v ktorých jednoducho niektoré marginalizované skupiny zlyhávajú.<sup>32</sup>

Ja sama neviem, ako zmenu myslenia dosiahnuť. Niektorí verili, že politikov presvedčia ekonomické argumenty o tom, že investovanie do začlenenia je ekonomicky výhodnejšie ako udržiavanie Rómov na okraji spoločnosti. Nemyslím, že táto cesta bola úspešná. Napokon, cesta ekonomických argumentov má svoje limity. Ako sa práve ukázalo, v horizonte jedného volebného obdobia je lacnejšie a politicky populárnejšie stavať na represiu. Myslím, že jediné, čo môže toto nastavenie zmeniť, je vznik dostatočne veľkej masy sebavedomých voličov z rady majority, ktorí rozumejú tomu, že búranie chatrčí nič dlhodobo nevyrieši. Naopak budú jednoducho vyžadovať solídne a dlhodobé riešenia, napríklad vrátane kvót pri zamestnávaní, aspoň keď ide o niektoré typy štátnych zákaziek. Možno budú riešenia vyžadovať preto, že veria, že Rómovia sú ľudia a majú právo na plnohodnotný život. Možno preto, že pragmaticky veria, že prehlbovanie chudoby a vylúčenia bude mať negatívny vplyv aj na ich kvalitu života.

## Literatúra

1. *Atlas rómskych komunit na Slovensku 2013*. Bratislava, UNDP 2014. [http://www.unipo.sk/public/media/18210/Atlas\\_romskych\\_komunit\\_na\\_Slovensku\\_2013.pdf](http://www.unipo.sk/public/media/18210/Atlas_romskych_komunit_na_Slovensku_2013.pdf)

31 Pozri prípadové štúdiu Lajčáková, 2012. Prípadové štúdiá bola pripravená ako nominácia pre MERI ceny. Dostupné na <http://www.logincee.org/libraryitem/29500>

32 Pozri detailnejšie k tejto problematike a argumentu v Gallová Kriglerová – Gažovičová, 2012.



2. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020.* (COM2011) 173 FINAL zo dňa 5. apríla 2011. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52011DC0173>
3. *European Parliament resolution of 9 March on the EU strategy on Roma inclusion* (2010/2276 (INI)). <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0092+0+DOC+XML+V0//EN>
4. Gallová Kriglerová, E. – Gažovičová, T. (eds.): *Škola pre všetkých? Inkluzívnosť opatrení vo vzťahu k rómskym deťom.* Bratislava, CVEK 2012.
5. Gallová Kriglerová, E. – Najšlová, L. – Világi, A.: *Odpoveď je na Slovensku, nie v Bruseli* Bratislava, Fridrich Ebert Stiftung a Výskumné centrum SFGP 2009.
6. Hurrell, J. et al.: *Uncertain Impact: Have the Roma in Slovakia Benefited from the European Social Fund?* Bratislava, UNDP 2012.
7. *Joint motion for a resolution on a European Strategy on the Roma*, zo dňa 28. januára 2008. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=MOTION&reference=P6-RC-2008-0050&language=EN>
8. Lajčáková, J. (ed.): *Civil Society Monitoring Report on the Implementation of the National Roma Integration Strategy and Decade Action Plan in 2012 in Slovakia.* Budapest, Secretariat of Decade of Roma Inclusion Foundation 2013a.
9. Lajčáková, J.: *Menšinová politika na Slovensku v roku 2012: Výročná správa.* Bratislava, Centrum pre výskum etnicity a kultúry 2013b. <http://www.cvek.sk/uploaded/files/Mensinova%20politika%20VS%202012.pdf>
10. Lajčáková, J.: *Pripomienka k návrhu novely zákona o pomoci v hmotnej núdzi: Právny argument.* In: *Menšinová politika na Slovensku*, č. 3, 2013c. [http://www.cvek.sk/uploaded/files/Mensinova%20politika%20na%20Slovensku%203\\_2013.pdf](http://www.cvek.sk/uploaded/files/Mensinova%20politika%20na%20Slovensku%203_2013.pdf)
11. Lajčáková, J.: *Sveržov: An Investment into a Solid, Complex Approach to Realizing Long-Term Solutions to Romani Marginality.* (Prípadová štúdia pripravená ako nominácia pre MERI ceny). Bratislava, Roma Institute 2012. <http://www.logincee.org/libraryitem/29500>
12. *Národný akčný plán Dekády začleňovania rómskej populácie 2005 – 2015.* Uznesenie vlády SR č. 28/2005.
13. *Prehľad stavu zásobovania obyvateľstva pitnou vodou v marginalizovaných rómskych osídleniach s návrhom dočasných vyrovnávacích opatrení.* Uznesenie vlády SR č. 1117/2003.
14. *Rozpracovaná stratégia vlády SR na riešenie problémov rómskej národnostnej menšiny do súboru konkrétnych opatrení na rok 2000 – II. etapa.* Uznesenie vlády SR č. 294/2000.
15. Salner, A. – Košťál, C. – Hojsík, M. – Polačková, Z.: *Skúsenosti s realizáciou komplexného prístupu na Slovensku.* Bratislava, Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť (SGI) 2013. <http://www.romainstitute.sk/data/files/174.pdf>
16. *Stratégia Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020.* Uznesenie vlády SR č.1/2012.
17. *Stratégia vlády SR na riešenie problémov rómskej národnostnej menšiny a súbor opatrení na jej realizáciu – I. etapa.* Uznesenie vlády SR č. 821/1999.
18. *Strednodobá koncepcia rozvoja rómskej národnostnej menšiny v SR, SOLIDARITA – INTEGRITA – INKLÚZIA.* Uznesenie vlády SR č. 183/2008.
19. *Telo a duša: Násilné sterilizácie a ďalšie útoky na reprodukčnú slobodu Rómov na Slovensku.* New York a Košice, Centrum pre reprodukčné práva a Poradňa pre občianske a ľudské práva s odbornou pomocou Iny Yoon 2003. <http://poradna-prava.sk/dok/teloidusa.pdf>
20. van Baar, H.: *Socio-Economic Mobility and Neo-Liberal Governmentality in Post-Socialist Europe: Activation and the Dehumanization of the Roma.* Journal of Ethnic and Migration Studies 19, 2012.
21. *Žákladné tézy koncepcie politiky vlády SR v integrácii rómskych komunít.* Uznesenie vlády SR č. 278/2003.
22. *Zásady vládnej politiky k Rómom a ich rozpracovanie v rezortoch školstva, mládeže a športu, kultúry, práce, sociálnych vecí a financií.* Uznesenie vlády SR č. 153/1991.

# Beze změn ve veřejném mínění to nepůjde

JARMILA BALÁŽOVÁ

Často odpovídám coby novinářka a Romka, která svůj původ nikdy nezakrývala, na dotazy související s tím, proč mají v Evropě punc nechtěnosti, parazitování na sociálních dávkách a nechuti pracovat právě Romové? A samozřejmě často nad postavením této menšiny přemýšlím. Profesně i lidsky. I mně se totiž stává, že si ode mě občas někdo odsedne v dopravním prostředku, poměrně často si chrání kabelku nebo mě sem tam nepustí do nějakého podniku. Mám vysokoškolské vzdělání, práci, která ovlivňuje mínění jiných, hodně přátel, a přesto propadám skepsi, zdali se praktický život Romů v horizontu nejbližších deseti let nějak výrazně změní. Proč se stala zhruba dvanáctimilionová menšina v Evropě tou, po jejímž začlenění na jedné straně občané i politici jednotlivých zemí volají, na druhé straně k němu stále nedokážou vytvořit žádoucí a fungující podmínky?

## Anticiganismus ve veřejném prostoru?

Ani deset let členství našich zemí v Evropské unii nepřineslo markantnější posun ve faktickém postavení Romů a v jejich vnímání ostatními. A o to druhé jde především. O veřejné mínění, o práci s ním, či spíše o její propast, které se zatím nikdo cíleně nevěnuje. Poslední desetiletí, pod vlivem hospodářské krizí a ruku v ruce s tím, že většina Romů žije v posttotalitních zemích střední a východní Evropy, se vyznačuje množstvím radikálů, extremistů a politiků, kteří na „nepracujících Cikánech“ staví své politické kariéry. Koneckonců pár takových zvolili občané i do Evropského parlamentu. Parlamenty národní, včetně toho českého, jich mají více než dost a s nimi stále častěji pevně ukotvené způsoby a strategie, jak je tématem týkajícím se Cikánů, případně nepřizpůsobivých, a potřebou s nimi jednat konečně tvrdě a neschovávat se za politickou korektnost, možné zakrýt ne jeden vlastní skandál starostů, senátorek, nebo dokonce vicepremiérů.

Existuje tedy skutečně ve veřejném prostoru, včetně médií, anticiganismus? Jaké má podoby? Proč se mu tak daří a proč se onou marginalizovanou skupinou v Evropě stávají právě příslušníci romské menšiny? Myslím, že jde o dotaz, kterým by se měla Evropská unie začít systematicky zabývat a hledat způsoby, jak může tento nežádoucí a hlavně nebezpečný jev zmírnit. Považuji to za jednu z nejdůležitějších výzev, které před Evropou stojí. Už jen proto, že bez práce s veřejným míněním a médií, která mají na utváření obrazu Romů a jejich vnímání ostatními obrovský vliv, bez zřetelné a dlouhodobé strategie a plánu, jak ji uvést v život, se veškeré další snahy a kroky Evropské unie a národních vlád zahrnující oblast lidských práv a Romů samotných, budou mít účinkem.

Vzpomínám si na jeden rozhovor, jeden z prvních, které jsem absolvovala, v sedmnácti letech, ještě na gymnáziu. Tenkrát mi poprvé položili, a to asi v té nejlepší víře, otázku ne-



smyslnou a zavádějící už ze samé podstaty. A přesto na ni odpovídám od té doby další dlouhá léta. Dokonce jsem s ní sama velmi často koketovala, snažila se ji nějak logicky a rozumně přetřansformovat, když jsem pak sama témata Romů zpracovávala, ať už jako šéfredaktorka romských periodik, nebo v pořadech majoritních médií.

„Jak se vám, jako Romce, podařilo studovat na střední škole?“

Pamatuji si, jak mě to iritovalo. Jasně, že jsem rozuměla tomu dotazu, jasně, že vím, že člověk ani nemusí být Rom, aby mu podobný typ otázky položili. Stačí se octnout na vozíku a hrát basket nebo vyrůstat v dětském domově a ptají se stejně. Navíc to většinou zazní v nejlepší víře, doprovázeno zvědavým soustředěným pohledem. Už jsem si zvykla a nepovažuji se za žádnou extra citlivku. Ostatně vyrobila jsem za své novinářské éry několik pořadů typu politické satiry. Vzpomínám si na jednu relaci, tvářící se jako běžný pořad. Čtyřicet pět minut, zprávy, reportáže, komentáře, také host ve studiu. Kolega, který na sebe pro ten účel vzal roli imaginárního studenta Jana Nováka (nejfrekventovanější jméno a příjmení v ČR) střední zemědělské školy v imaginární zemi, kde je jednou z nejvýraznějších minorit česká. Novináři romské majority se ho ptali stejně naivně a se zájmem: „Jak se vám vůbec podařilo dostat se na střední školu?“

## Veřejné mínění ovlivňuje sebevědomí Romů

Jedna věc je, jak veřejné mínění působí na identitu Romů, na jejich chuť hlásit se k menštině, která znamená jen identifikaci se vším špatným, obávaným, nenáviděným, bez zřetelného východiska k nápravě. A to i těch Romů, kteří již dosáhli na vzdělání, dobré uplatnění a pracovní zařazení, jsou například lékaři, coby humanitární pracovníci se účastní záchranných a logistických akcí a misí, reprezentují ve sportu atd. Jenže diskusí o problémech s romstvím odhalují své zranitelné místo a dávají často všanc i ono pracovní zázemí, které tak dlouho budovali. A dokonce i u těch, kteří to přes všechna rizika udělají, přichází po letech námahy, práce a angažovanosti, například v podobě dobrovolnictví, únava a pocit marnosti. Věnovali mnohé a nic se nemění.

Druhá, neméně podstatná strana mince této diskuse je, jaký vliv má toto veřejné mínění, v posledních letech záměrně živěné extremisty i populistickými politiky, na další události ve společnosti. O tom, že by se obě nemělo podceňovat, svědčí mnoho příkladů v evropské i mimoevropské historii, oběti romských útoků, násilně ukončené nebo navždy poznamenané lidské osudy, napětí v celé Evropě, které eskaluje protiromskými demonstracemi. To ovšem začíná přinášet nevráživost, a dokonce už i ojedinělé případy rasového napětí z druhé strany, tedy té romské.

Dříve, než se problém vyhročí ještě zřetelněji, je nutná práce s veřejným míněním, médií a slušnějším spektrem politické reprezentace v Evropě ve vztahu k Romům. Velkou výzvou pro Evropskou unii znamená fakt, že už jen samotná příslušnost k romství je skutečně velmi limitující a stává se zdrojem předsudků, strachu, bázně (z obou stran), diskriminace a nerovného zacházení, a to v Evropě, která zažila dvě světové války, včetně dodnes připomínaného a stále nevypořádaného holocaustu, jenž výrazně postihl také Romy.

## Romové v Evropě

Romové v Evropské unii žijí podle studie Evropské komise, unijní Agentury EU pro základní práva (FRA), Rozvojového programu OSN a Světové banky publikované v roce 2012 většinou v situaci vyloučení a v horších podmínkách než lidé původu neromského. Samozřejmě jde o průměr. Tento informační materiál vznikl jako pilotní, první krok při řešení závažného nedostatku údajů o socioekonomické situaci Romů v Evropské unii a naplňování jejich práv. Představuje první výsledky průzkumů založených na analýze části dostupných údajů.

Ze srovnání jedenácti členských zemí Evropské unie jsou čeští Romové relativně nejlépe vzdělání a nejčastěji pracují. Dokument se opírá o závěry z rozhovorů s 22 tisíci Romy a ostat-

ními obyvateli žijícími v Bulharsku, ČR, Francii, Itálii, Maďarsku, Polsku, Portugalsku, Rumunsku, Řecku, Slovensku a Španělsku.

„V jedenácti státech EU, kde žije naprostá většina romských občanů Unie, je situace Romů, pokud jde o zaměstnanost, vzdělání, bydlení a zdravotnictví, horší než ostatních občanů žijících v okolí,“ uvádí FRA v prohlášení ke studii.

Ve všech jmenovaných zemích přes 80 procent dotazovaných Romů žilo v domácnostech ohrožených chudobou. V Itálii, Portugalsku a Francii téměř všichni. Přes 90 procent takových romských domácností naleznete na Slovensku a ve Španělsku. Přitom právě Španělsko bývá paradoxně často dáváno v Evropské unii za vzor pozitivní práce s romskou menšinou a jejím zaměstnáváním.

Mít práci a s ní spojený pravidelný příjem je klíčové, dává pocit stability a schopnost uživit rodinu, předávat pozitivní model pracujícího rodiče, sourozence atd. Šanci motivovat a podporovat své děti při studiu, máte-li vidinu skutečného uplatnění. O to více alarmující je zjištění, že podle vzpomínané studie měla méně než třetina Romů v EU zaměstnání. V Portugalsku, Itálii nebo Francii mělo placenou práci dokonce jen zhruba deset procent Romů.

Zajímavé a potěšující může být, že z jedenácti zemí pouze v Česku přesáhl počet zaměstnaných Romů hranici 40 procent. Otázkou samozřejmě zůstává relevantnost studie a hlavně kritérií výběru dotazovaných. Když už jsme totiž u čtyřicetiprocentní zaměstnanosti českých Romů, zdejší dokumenty a materiály, včetně těch vládních, hovoří o mnohem vyšší nezaměstnanosti; navíc hraje podstatnou roli práce načerno, která výrazně míchá v těchto číslech kartami. Jen 15 procent Romů v EU mělo ukončené střední vzdělání nebo učební obor, zatímco u většinového obyvatelstva to bylo 70 procent. I tady je situace českých Romů nejlepší z 11 zemí, když podíl středoškolsky vzdělaných mezi nimi dosahuje téměř 30 procent.

Podle zprávy o situaci Romů v EU nemá 45 procent jejich bytů vlastní kuchyň, záchod, koupelnu nebo elektřinu. Potýkáme se tedy s chudobou, která přináší další negativní aspekty – jako je zhoršený přístup ke vzdělání a samozřejmě, to si nezakryvejme, také menší motivaci a snahu vzdělání dosáhnout. Kriminalitu, menší solidaritnost ke společnosti ze strany chudých a odmítání občanů a obráceně menší solidaritnost společnosti k těmto lidem. Nebavíme se o jednorázové schopnosti pomoci potřebným, například při živelních katastrofách, válečných konfliktech, konkrétní nepřízni osudu. Z toho například občany České republiky nemůžeme vinit, naopak v takových případech prokazují velkou dávkou empatie. Vadí jim lidé, o nichž jsou přesvědčeni, že si za svůj úděl mohou sami, že se mají lépe, než říkají, že se mají dokonce lépe než oni sami, kdyby se chovali stejně. A prizmatem těchto slov vnímají Romové. Jako příživníky, parazity na sociálním vzdělání bez ochoty se vzdělávat, jako někoho, kdo je zvýhodňován v situacích, kdy by oni sami nebyli. Zvláštní, že? A proti tomu stojí zjištění studie citované o pár řádků výš, která potvrzuje zkušenosti ve všech zemích, kde Romové žijí. Asi polovina z nich byla za poslední rok terčem diskriminace kvůli etnické příslušnosti.

Můžeme polemizovat o tom, zda jde, či ne o konkrétní projevy diskriminace, ale existují opět zjištění, že v momentě, kdy je znám původ pachatele a je lehce identifikován, dochází k diskriminaci i těch Romů, kteří jsou paradoxně naprosto integrovaní, pracující, mají peníze a jsou ochotni žít „normální“ život. V ČR známe takové případy při hledání zaměstnání, segregaci ve školství, dokonce i při snaze o pronájem bytu. Ani tady nejde o specifickou záležitost, najdeme podobnost například s přistěhovanci v Německu, vůči nimž vrostla obecná nevraživost, strach, předsudky i obavy z toho, že pronajmu-li byt přistěhovalecké rodině, vzbouří se další nájemníci. Podobnost spočívá i v lehké prvotní vizualizaci dotyčných na základě jejich vzezření nebo příjmení.

## **Obraz Romů v očích většinové populace**

V České republice funguje obdobná praxe, která je možná proto, že Romové jsou ve většině evropských zemí lehce identifikovatelní, na základě vzezření, jmen a příjmení, někde podle způsobu oblékání, jazyka, někdy možná i určitými projevy. Česká společnost je

málo barevná, poznat Roma na ulici není tak složité, rozhodně je to jednodušší než třeba ve Francii.

Lidé z Romů mají strach, ten je pravděpodobně opřen o nedostatek osobních zkušeností. Jejich mediální zkušenosti se velmi často nesou v duchu negativních zpráv, mimochodem jako zpravodajství nebo informace v mediálním světě obecně. A pak ten nezanedbatelný faktor, spočívající v tom, že početně nejsilnější zastoupení Romů mají země střední a východní Evropy; ty ovšem disponují pramalými zkušenostmi s demokracií a svobodou, včetně problematických jevů, které s sebou nese demokracie dosažená po desetiletích v komunismu. Připočteme-li k tomu emigraci, pohyb Romů po Evropě, žádosti o azyl a snahu některých zemí bránit se dalším vlnám emigrace – například zavedení britských kontrol na letišti v Praze nebo zavedení víz pro české občany do Kanady –, averze vůči Romům se šíří.

Proč ale vzniká tak velká hysterie, když v porovnání s jinými počty žádostí o azyl zase Romové nikterak výrazně nevedou? Zřejmě je to neznalostí, strachem, panikou, neschopností Romů samotných se té mediální bublině, veřejnému mínění, umocněnému vznikem internetu a sociálních sítí, účinně a rychle bránit.

Romové tvoří menšinu, kolem níž panuje pravděpodobně nejvíce předsudků (mnoho dětí, ženy jsou brzy staré, v povaze máme lenost, hloupost, chuť zneužívat lidi i společnost), stejně jako určitá míra tajemství (schopnost věštit, předpovídat osud, později umění hrát, zpívat, bavit). Historicky, téměř až do 20. století, nemohou být příslušníci romské, v té době cikánské, menšiny součástí jednotlivých společností, vždycky žijí tak trochu mimo, je na ně pohlíženo jako na nežádoucí, dokonce mohou být beztestně vykazováni za města, bez soudu pro výstrahu věšení, mohou jim být amputovány uši atd.

Naprostá většina českých a moravských Romů byla vyhlazena během druhé světové války; běsnění přežilo pouhých šest set z nich. Tato zkušenost zasadila první obrovskou ránu identitě rodin, stejně jako v komunitě židovské, která poznamenala další tři generace. Projevu se nehlásením se ke své identitě, nebo dokonce jejím popíráním, strachem před soupisy, uzavřeností atd.

Po odsunu sudetských Němců a vzniku potřeby získat levnou pracovní sílu přijížděly plní vlny emigrace. Někteří pamětníci hovoří dokonce o tom, že česká strana uzavírala se slovenskou dokonce dohody a platila za první vlnu osazení. Další migrační vlny do Čech za příbuznými vznikaly již samovolně a způsobily, že naprostá většina dnešních Romů přišla z různých částí Slovenska. Přinesla s sebou minimálně v oblasti jazykové další bariéry, které nikdo cíleně neidentifikoval a nepracoval s nimi; naopak romské děti byly z velké části zařazovány do zvláštních škol.

## Sociální a ekonomický faktor

Tento ekonomický, sociální a vzdělanostní handicap způsobuje absenci skutečné participace na politické úrovni, ať už celostátní nebo komunální, a souběžně neschopnost se účinně bránit diskriminaci i výpadům extremistů a politických populistů. Romská menšina nemá v českém parlamentu, ale také žádném jiném, včetně evropského, výraznější zastoupení, dokáže se bránit jen omezeně a současně je ekonomicky stále více vytlačována na okraj společnosti. Na počátku tohoto století nastává v náladách proti této menšině výrazná změna. A je dokonce logicky obhajována: „Romové nepracují, jen berou sociální dávky, žijí z našich daní, nemusí nic platit a mají jen výhody. My musíme pracovat a oni si žijí lépe, mají hodně dětí a my je živíme, kvůli nim nemůžeme volně cestovat,“ zaznívá nejčastěji. Argumenty, které se šíří jako lavina, uslyšíte na náměstích, extremisté i populisté je umně využívají na sociálních sítích, vzniká fenomén hoaxů (falešných zpráv), které cíleně vyostřují protiromské nálady. Stále častěji tuto taktiku používají i politici ze zavedených seriózních stran, vůči nimž existuje jen slabý protitlak politiků korektních. Ti totiž riskují, že přijdou o voliče a podporu spolu straníků. To vše se odráží na vztahu k Romům. V české společnosti i celé Evropě. Dokonce v zemích, kde Romů žije poměrně zanedbatelný počet.

Hlavním viníkem je zřejmě neznalost, neinformovanost, podpora zažitých stereotypů a nedostatek osobních pozitivních zkušeností s Romy. Možná také strategie romských neziskových organizací a aktivistů, která staví z naprosté části na obhajobě lidských práv a poukazuje na diskriminaci Romů, čímž se staví do role „stěžovatelů“. Možná by byla na rozdíl od prvních deseti let po roce 1989 v tuto napjatou dobu účinnější taktika jiného typu, kdy naopak Romové organizují aktivity s patřičnou medializací, které pomáhají společnosti jako celku a nezaměřují se přitom výhradně na obhajobu romství. A dokážou účinněji a rychleji reagovat na živé a manipulující informace, lobbovat mezi politiky, úředníky a vyvracet i jejich zažité formulace a předsudky. To ale nemůže zvládnout menšina bez výraznějšího počtu vzdělaných, poučených a aktivních elit, přístupu k práci, skutečné moci něco ovlivnit, s minimem voličského zázemí, bez výrazné kupní síly a to vše za situace, kdy máte stát proti médiím, politikům i veřejnosti. Vycházejme z faktů...

Při průzkumech veřejného mínění v posledních letech většina české veřejnosti dává nejvíce negativní vztah k Romům. Podle výzkumu agentury STEM z roku 2013 negativní vztah k Romům deklarovalo 71 procent dotázaných. V otázce vlastních obav z Romů je veřejnost rozdělena do dvou vyrovnaných táborů: 43 procent se Romů bojí, 44 procent se nebojí. Alarmující je, že téměř pětina občanů, 16 procent, vyjadřuje sympatie hnutím či lidem vystupujícím proti romské menšině silou. Naopak dvoutřetinová většina deklaruje odmítavý postoj. Nutno říci, že po sérii protiromských demonstrací na severu Čech i jinde, které se vymkly kontrole a policejní a bezpečnostní manévry proti nim stály miliony korun, posílil v průzkumech postoj odmítavý.

Během posledních deseti let členství České republiky v Evropské unii stát naprosto podcenil varování z řad romských i neromských odborníků a země, která neměla na rozdíl od jiných (Bulharsko, Rumunsko, Maďarsko, Polsko atd.) historickou zkušenost s ghety, si je nechává vytvářet. Dopouští se tak zásadní chyby, která se podílela na zhoršení veřejného mínění o Romech. Česko-romské soužití se zhoršilo do takové míry, že se tohoto problému nebojí chopit v úhlu pro tuto menšinu nelichotivém i politici, kteří tím získávají výrazné politické body. Je to příklad posledních osmi let – raketových kariér regionálních politiků rovnou do jedné z komor Parlamentu ČR (Jiří Čunek, bývalý starosta Vsetína, poté vicepremiér a senátor za KDU-ČSL; Ivana Řápková, primátorka města Chomutov, následně poslankyně za ODS; Liana Janáčková, starostka Mariánských Hor a Hulvák, poté senátorka za ODS). Naopak politici, kteří se snaží o skutečné řešení problémů, jež je možné zajistit jen systematictější a dlouhodobější prací, popularitu ztrácejí. Logicky se tedy ti korektnější drží od tohoto tématu pokud možno dál a vyslovují se jen ve vyhrocených případech.

Počet sociálně vyloučených lokalit neutěšeně roste a k dnešnímu datu v nich žije celá jedna třetina romské populace, tedy přes osmdesát tisíc lidí.

S ghety přichází zvýšený výskyt sociálně patologických jevů, kriminality, drog; Romům se vyčítá „parazitování“ na sociálních dávkách. Média sehrávají zásadní roli na utváření veřejného mínění vůči menšinám, včetně té romské. Někdy pozitivní, jindy, a to bohužel častěji, negativní. V redakcích chybí specialisté věnující se tématu systematicky, dlouhodobě, znající kontext a s potřebnými kontakty (mezi pozitivními příklady je možno uvést týdeník *Respekt*). Personální změny v České tiskové kanceláři (ČTK) způsobují výkyvy v informování o tomto tématu, stejně jako v médiích dalších. Rychlost internetového zpravodajství přináší povrchnost, větší míru chyb, množení nesprávných údajů a tlak na další média, včetně těch analytickyjších. Projevuje se to v nedostatečném ověřování zdrojů, informací, úzkém pohledu na věc, kde chybí zasazení do hlubšího kontextu.

## Anticiganismus a „mainstreamoví“ politici

Několik příkladů, jež vystihují zejména situaci v ČR, je ale srovnatelných s mnoha jinými zeměmi ve střední a východní Evropě. Vytváří veřejné mínění na Romy a spolupodílí se na tzv. anticiganismu. Přesto s ním zatím EU nijak npracuje. I v tomto směru před EU stojí

obrovská výzva, nelehká vzhledem ke zhrubnutí politické rétoriky v celé Evropě a vzhledem k zvláštnímu jevu, který zaměňuje při řešení tzv. romské tematiky odvahu pojmenovat věci přímo za hrubost hraničící často až s projevy netolerance a rasismu.

„Romské“ tematiky, v posledních pěti až osmi letech umně přetvořené na politiku proti „nepřízřusobivým“, se chytají vedle neonacisticky a nacionalisticky laděných stran také „seriózní“ politici, kteří přicházejí do obou komor českého parlamentu z regionů, které dlouhodobě podceňovaly řešení těchto jevů. Právě tito politici stojí za stále silnějším „anticiganismem“, který najednou dostává přesvědčivější „omluvu“.

Už nejde o rasismus nebo neonacismus, ale o „potřebu říkat věci otevřeně“; a tito politici získávají otevřenou nenávistnou ideologií proti Romům politické body a podporu. Protiromské nálady v Evropě, včetně postkomunistických evropských zemí, jsou velmi nebezpečné, právě proto, že se vplížily do řad zavedených politických subjektů a jdou napříč politickým spektrem.

Události z roku 2011, kdy některými městy na Šluknovsku na severu Čech pochodovaly davy „slušných občanů“ s klacky v rukou k domům, v nichž bydlí ti „nepřízřusobiví“, varují.

Bývalý vicepremiér Jiří Čunek, v té době kromě jiného předseda KDU–ČSL, proslul mnoha protiromskými výroky a zaváděním urážlivých stereotypů do české politiky („Cikáni jen zapalují ohně na náměstích“) a také billboardem s nápisem „Letní grilování s Čunkem“, kde za jeho zády stála řada Romů znázorněných v naprosto stereotypních pozicích. Podobně se podařilo z pozice starostky jedné problematické části v Ostravě vyšvihnout do Senátu Lianě Janáčkové, která proslula výroky o tom, jak je Romy potřeba strčit za ostatný drát. Ivana Řápková, další starostka, umně překryla hospodářské aféry vlastního muže a svůj podivně získaný vysokoškolský diplom rétorikou a návrhem restriktivních zákonů vůči nepřízřusobivým. Podařilo se jí ovšem získat nezanedbatelný počet, přibližně 40 dalších starostů míst, kde čelili problémům se sociálním vyloučením. V kombinaci s tím, že předchozí vláda v čele s premiérem Petrem Nečasem ignorovala řešení těchto témat, samozřejmě zoufalé vedení samospráv bylo ochotné podpořit i absurdní nápady zdánlivě rozhodných politiků.

Chybí důsledná protiváha z druhé strany, tedy politiků nepopulistických. Důvody jsou zřejmé: sami se do toho nehrnou, neboť byt by do té doby byli populární, rázem ztratí kredit, své dobré jméno, mnohaleté úsilí, politickou budoucnost a jsou dehonestováni dokonce i tzv. slušnými politiky, včetně žen – Jana Černochová z ODS hovoří o současném ministrovi pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu Jiřím Dienstbierovi veřejně jako o ministru bez práce, tím zdůrazňuje, že tato pozice ve vládě dle ní není nutná. Stává se to obecným trendem, stejně jako seznamy politiků a osobností veřejného života údajně z řad židovské a romské komunity, včetně telefonů a někdy i adres, na sociálních sítích.

## Jak informovat o Romech a tzv. romské tematice?

Podobný jev lze zaznamenat i v dalších sférách – filmaři, do té doby například respektovaní, stejně jako další osoby, které si dovolí někdy nastavit zrcadlo protiromské hysterii, se stávají terčem verbálních útoků a osočování, že nadržují Cikánům: například loni Filip Remunda a Vít Klusák – do té doby respektovaní a oblíbení dokumentaristé ověřenými několika cenami – za časosběrnou reportáž *Život a smrt v Tanvaldu* (Česká televize ji uvedla v rámci cyklu *Český žurnál* 10. března 2013 na ČT2). Za dokumentární detektivku, ve které se autoři dle svých slov vydávají po stopách české xenofobie, sice získali odborné ceny, ale publikum je označovalo za totálně neobjektivní, proromské, zaujaté. Sami svůj 52minutový dokument uváděli notickou: „V Tanvaldu mají místo náměstí parkoviště a supermarkety. Zima je zmrzlejší než ve zbytku republiky. Rok 2012 tu začal neštěstím. Hodinu a půl po půlnoci zastřelil tanvaldský senior dvaadvacetiletého juniora. Šlo o nutnou obranu? Nebyť toho, že mladík byl Rom a střelec gadžo, vášně by nebyly probuzeny. Vše se navíc odehrálo ve městě zavřených textilek, extrémní nezaměstnanosti a nízké tolerance. Natáčení začalo pár dnů po té nešťastné střelbě. Ukázalo se, že rodiče zemřelého Ladislava žijí na dohled od pána, který střílel.“



Pro ilustraci uvádím jednu z reakcí diváků na dílo:

„Že autorům není stydno tohle nazývat dokumentem. Je mi zle z té jednostrannosti, vy počítavých otázek Neromům, demagogie a divadýlka v podobě rozepře autorů. Tohle hodně zavání reality show formátem a autoři by se měli raději uplatňovat tam.“

## „Západ“

Zhoršující se vzájemné soužití Romů s většinovými společnostmi v jednotlivých zemích má samozřejmě i své objektivní základy – slabé sociální postavení Romů, nedostatečné vzdělávání (Romů i zbytku společnosti), sociální problémy, nezaměstnanost atd. Navzdory snahám EU i jednotlivců (viz George Soros a jeho iniciativa Dekáda romské inkluze, která byla zahájena v roce 2005 a přidala se k ní řada evropských zemí) se zatím nedaří dosáhnout zlepšení podmínek Romů a posílení střední třídy této menšiny.

Ve zhoršujícím se vzájemném soužití a panice před ním dostávají pak i brutální činy zvláštní rozměr „ospravedlnění“. Nezapomeňme na Paříž – vraždu rumunského romského chlapce z roku 2014, na žhářský útok ve Vítkově v roce 2009 i na pobouření nad výškou trestů pachatelům tohoto brutálního činu v ČR. Narození prvních českých paterčat (romským rodičům) v červnu 2014 zvedlo vlnu rasismu, nenávisti a závisti, zejména na sociálních sítích, vyprodukovalo zvláštní druh informování v médiích, kde se neustále objevovaly informace o tom, jak jiná „česká“ vícerčata nedostala nic. Nenávisnými reakcemi byla zaskočena část veřejnosti i politici. Na druhé straně to vyvolalo i jednoznačné reakce na podporu rodiny, včetně blogu majitelky firmy Daniela, která se sama stala terčem nenávisné kritiky na sociálních sítích poté, co rodině darovala propagační kočárek. Připomeňme si taky protiromské pogromy s následkem šesti vražd v letech 2008–2009 v Maďarsku.

Zvláštní panika, jde-li o romskou menšinu, nastává i ve vyspělejších demokraciích, jako jsou Velká Británie, Kanada, skandinávské země, což mohou dokumentovat novinové titulky vyjadřující obavy z imigrace Romů atd. Nově je však nutno britské politiky pochválit za počin z ledna 2014. Postavili se totiž proti rasistické hysterii, zaměřené vůči přistěhovalcům ze střední Evropy.

Na vyjádření předsedkyně komunálního úřadu ve Westminsteru Philippy Roeové, že prý středoevropští Romové plánují přicestovat do Británie z Bulharska a Rumunska, aby tam „agresivně žebrali a okrádali lidi na ulicích“, a na tvrzení, že „někteří Romové už nyní nesou vinu za obrovské množství nepořádku a drobné zločinnosti“, reagovalo hned několik politiků.

„Politici uměle zvyšují napětí v britských městech svou protiromskou rétorikou,“ varovala aliance konzervativních, labouristických a liberálně demokratických poslanců a vydala prohlášení, jakých se v dalších zemích příliš nedočkáte.

Uprostřed silící hysterie apelovali poslanci z britského parlamentního výboru pro Romy, aby se politici „podíleli na klidném dialogu s místními komunitami a přestali používat záměrně pobuřujícího jazyka ve výrocích, jejichž cílem je vyvolat ve společnosti napětí“.

Andrew George, liberálně demokratický poslanec a předseda parlamentního výboru pro Romy, konstatoval, že romské komunity trpí „kolaterálními škodami“ a uprostřed hysterie dalším zesílením diskriminace.

„Romské skupiny poukazují na to, že trpí ještě daleko více,“ sdělil George deníku Guardian. „Už tak existují v prostředí hlubokých předsudků a napětí. To likviduje pokrok, který tyto komunity učinily. Kolaterální škody vyvolané těmito výroky tyto komunity vážně poškozují.“

Romové ovšem tvoří jen minimální procento obyvatel Bulharska a Rumunska, jejichž občané mohou teď v rámci pracovního uplatnění fungovat v rámci EU kdekoli. V obou zemích vyvolal hysterický rasismus ve Velké Británii pohoršení. Poradce rumunského premiéra ostře kritizoval články v britském tisku a poukázal na to, že milionářští bankéři poškodili společnost daleko více než romští žebráci.

Mluvíci rumunského ministerstva zahraničí Brândușa Predescová obvinila britský tisk z rasismu proti rumunským občanům. Zdůraznila v BBC, že britský tisk vede proti Rumunům a Bulharům „otevřeně nepřátelskou kampaň“.

Politici nebo veřejně činné osoby mají na občany pochopitelně obrovský vliv, proto se jejich tvář, hlasů, postojů i názorů využívá například v kampaních humanitárního a charitativního charakteru. Mohou ale také výrazně škodit.

## Živení mediálních stereotypů, vymyšlené kauzy a manipulace

Systematické práci s veřejným míněním se zatím z tohoto hlediska nevěnovala skoro žádná pozornost. Ano, existují projekty financované EU zaměřené na kampaně, jejichž cílem je zbořit některé stereotypy o Romech, dokonce některé nevládní organizace pracují léta i s novináři (v ČR například *Romea* a další), chybí ale jednotné ukotvení, plánování, výhled a koordinace. Není dostatečné vtažení samotných médií a mezinárodních žurnalistických organizací do dění. Chybí důsledný monitoring médií, hodnocení a apel na kvalitu práce a uvědomění si obrovské míry zodpovědnosti médií. Zatím se jim to nevyplatí, naopak, živí je zisk, a jsou-li ti, kdo si služby médií kupují, tedy společnost a její občané, naladění protiromsky, nelze očekávat zázraky.

Dá se však minimálně pokusit měnit právě to nastavení a všimnout si nejčastějších prořesků médií.

Nezřídka dochází k tomu, že média zveřejní prohlášení veřejně činné osoby, nejčastěji politika, který na Romy verbálně zaútočí. Romům a pracovníkům nevládních organizací neumožní reagovat nebo jim poskytnou jen neadekvátní prostor. Nenechají stejně pravidelně zareagovat slušnější část politiků.

Velkým problémem je možná i nezáměrná, ovšem častá, paušalizace, slova jako „většina Romů“, „podstatná část“, chybí údaje a fakta, převažují povrchnost a stereotypy.

V důsledku rychlé práce médií (nutná konkurenceschopnost internetu) nedochází k dobremu ověřování zdrojů u tzv. nepodstatných témat, kam evidentně Romové pro svoji neschopnost bránit se i soudní cestou, patří. V ČR se to týká například kauzy podivného plátku *Parlamentní listy* (se skutečným parlamentem nemají nic společného, jen využívají shody v názvu). V únoru 2012 přišly s článkem o pokladníku nové politické romské strany, její údajně stranu okradl jen co byla založena. Měla mít sídlo na severu Čech, konkrétně Ústí nad labem. *Parlamentní listy* už dříve přicházely s podivnými manipulativními články zaměřenými vůči Romům. Tentokrát ovšem informaci převzala i další média, mainstreamová, seriózní a pracovala s ní jako s holým faktem. Díky investigativní práci občanského sdružení *Romea* se podařilo prokázat, že jde o casu zcela smyšlenou a *Parlamentní listy* musely zveřejnit omluvu. Po této unikátní investigativní práci došlo i k zamyšlení některých jiných médií nad zavedenou praxí přebírání zdrojů a omluvám.

Nejmarkantnější lži, na niž skočila všechna média, včetně těch zavedených, byla lež čtrnáctiletého mladíka z Břeclavi, že jej přepadla a brutálně zbila skupina Romů, protože jim odmítl dát cigaretu. Případ byl umocněn rétorickými schopnostmi matky chlapce a faktem, že hoch po údajném útoku skončil v nemocnici a přišel o jednu ledvinu. Jeho několik týdnů trvající lhaní v přímém přenosu vedlo dokonce k několikatisícové demonstraci proti Romům v tomto jihomoravském městečku. Když policisté, kteří odvedli i pod tímto obrovským mediálním tlakem brilantní práci, odhalili, že chlapec si to vše vymyslel a zranění si způsobil sám, národ i média byly v šoku. Rok 2012 s touto kauzou znamenal výrazný moment v žurnalistické práci.

Podobných případů vymyšlených kauz bychom ovšem našli mnoho, stejně jako mediálních pochybení, ať už jde o ověřování zdrojů, příklon k jedné straně, manipulaci s fakty i fotografiemi.

Mnohdy nepřesnost a odbytá práce novinářů (ne vždy musí jít o zlý úmysl a předpojatost) vedou k vyostření internetových diskusí a hlavně ke zhoršování již tak vypjaté situace. Na dané lži začnou reagovat další debatéri na svých blozích a někteří systematicky již několik let matou a popichují veřejnost.



„Až vyrostu, chci brát dávky,‘ přejí si romské děti z chudých ghet“, to je jeden z titulků jinak seriózního zpravodajského serveru iDNES.cz. Dochází v něm k naprosté manipulaci a špatné interpretaci průzkumu jedné neziskové organizace. Následují okamžitě blogy na stejném serveru s opět pobuřujícími titulky: „Mají svůj smysl, přejí si žít jako jejich otcové ze sociálních dávek,“ tady už dochází k záměrnému vyvolávání paniky pro další generace, zejména po srovnání autorů. Často jsou mezi nimi nejen regionální politici, ale i ti, kteří se pohybují ve vyšších patrech politické scény, samozřejmě pak extremisté a neonacisté.

Další častou praxí je manipulace s ilustračními fotografiemi. Opět jsem záměrně vybrala seriózní deník. *Mladá fronta DNES*: „Romské gangy páchají stále více trestných činů“ – kromě neuvěřitelné manipulace s fakty v obsahu textu uvádějí fotografii z úplně jiné akce, pravidelných, více než sto let trvajících každoročních oslav Kali Sáry ve Francii.

Nejznámější kauzu tohoto druhu rozehrál *Prostějovský Večerník* – byla to manipulace s fakty i fotografií. U článku o kriminalitě se prokázala zřejmá úprava fotografie, která pocházela z úplně jiného prostředí, jen tváře asijských mladíků grafik nahradil tvářemi mladíků romských. V tomto případě se ale ozval Syndikát novinářů ČR, případ kritizoval a inicioval trestní oznámení. Podařilo se dokázat, že hlavy asijských mladíků byly vyměněny „za snědší“.

A pak je tu ještě otázka zpracování témat a událostí samotnými médii.

V srpnu 2013 se konala v ČR vlna protiromských demonstrací, které organizovala DSSS (Dělnická strana sociální spravedlnosti, extremistická organizace, jejíž předchůdkyně byla zakázána) v osmi městech. Reportáž České televize, tedy média veřejné služby, v relaci *Události v regionech* vyvolala petici zorganizovanou mladými dokumentaristy. Tu adresovali vedení televize, protože jí povolán odborník – sociolog věnující se romské tematice Jiří Siostrzonek – v přímém přenosu obhajoval neonacisty a rasisty.

Moderátoři kvůli tzv. korektnosti a snaze o objektivnost (nepřiklánět se k Romům a nezaměřovat skutečné problémy společnosti a soužití) přistupují na promyšlenou hru neonacistů i politiků, a sice na záměnu skutečného důvodu jejich počinání, organizování protiromských pochodů atd.

## O potřebě angažovanosti

Romové zkrátka pro dnešní evropskou společnost a média představují zatím neuchopitelný jev (tzv. vyváženost je proto zaměňována za posouvání problémů jinam), a to i v médiích veřejné služby – dotazy jsou v prestižních politických debatách kladeny kolektivně (Co mohou dělat sami Romové?, přitom je zřejmé, že nemají faktickou moc).

Co s politiky, kteří zneužívají téma minorit, cizinců a soužití? Do jaké míry má EU, sama čelící vzrůstu extremismu v řadách evropských poslanců, šanci založit expertní skupiny s cílem ovlivnit mediální a politickou scénu, iniciovat monitoring, návrhy řešení, komunikaci s vydavatelstvími médií a jejich vedením? A má na to vůbec potenciál? Národní parlamenty členských zemí EU na tom nejsou lépe.

V České republice loni na podzim kandidovalo více než dvacet Romů do dolní komory parlamentu. Nesedí tam nikdo z nich. V době protiromských nepokojů, demonstrací, falešných statistik a napadání e-mailů i osobních účtů na různých sociálních sítích všech, kdo na tuto společenskou atmosféru upozorňují, je to nejen potřebná, ale i nejrozumnější reakce politických stran (zdaleka ne jen romských). Bohužel u většiny kandidujících šlo o místa nevolitelná nebo volitelná jen s obrovskou mírou preferenčních hlasů. V komunálních volbách už se boom kandidátů z řad Romů bohužel nezopakoval, což nevěstí nic dobrého. Ukazuje se, že spíše než o průlomovou změnu šlo o náhodu a nedostatek lidí vzhledem ke vzniku nových politických subjektů. Politici, lovící své podporovatele ochotně vhodit hlasovací lístek do urn právě jim a jejich uskupení, pochopili, že Romové jako voličská síla zatím nestojí za to, aby riskovali ztrátu politických bodů umístěním někoho z nich na přední místo. Podobně neriskují výraznější změny v programu, které by šly proti proudu dnešního anticiganismu.

„Romské obyvatelstvo nadále čelí alarmující míře diskriminace na pracovním trhu, ve vzdělávání a zdravotní péči a podstatně horším životním podmínkám než jejich sousedé,“ prohlásil eurokomisař pro zaměstnanost, sociální věci a začlenění László Andor na třetím romském summitu 4. března 2014 v Bruselu. Zdůraznil přitom, že Romové představují výraznou a rostoucí součást budoucích pracovních sil. Pokud jim ale vzdělávací systém neumožní získat příslušné dovednosti, Romové nebudou schopni využít svůj potenciál ve vyvažování důsledků stárnutí pracovní síly v mnoha zemích. Andor poukázal na potřebu strukturálních reforem, které by měly bojovat s nezaměstnaností mladých lidí, a Romů zvláště. „Začleňování Romů není jen otázkou solidarity. Je to také klíčová demografická a ekonomická příležitost pro Evropu,“ dodal komisař.

Přetrvávající vyloučení, problémy se špatnou dostupností vzdělávání, diskriminace na trhu práce a další komplikace, kterým Romové v EU čelí, dokládá i zpráva o stavu implementace jednotlivých národních integračních politik zemí Unie.

Problém známe, jen pro jeho řešení musíme získat evropskou veřejnost, a tu ovlivňují politici, z nichž některým se hodí situaci naopak vyostřovat. Jiní si uvědomují, že délka volebního období, a tudíž i jejich možnosti věc ovlivnit, není dostatečná, aby podstupovali riziko ztráty voličů. A média jsou závislá na svých čtenářích, posluchačích, divácích, na druhé straně do určité míry i na politicích. Rozetnout ten kruh znamená pracovat se všemi současně, systematicky, dlouhodobě a věcně.

# **Aktívne občianstvo: Trendy, paradoxy, dilemy**



# Nové výzvy pred slovenským tretím sektorom

PAVOL DEMEŠ

## Úvod

Slovenská republika je jedinou z jedenástich postkomunistických členských krajín Európskej únie, ktorá mala pozastavené rokovania o členstve v EÚ. Príčinou tohto stavu bol demokratický deficit navodený politikou autoritárskeho premiéra Vladimíra Mečiara. Ten dominoval slovenskej politickej scéne až do roku 1998, keď musel vďaka spojeniu demokratických síl, masovej občianskej mobilizácii a následnej volebnej prehre opustiť premiérske kreslo. Predvolebná občianska kampaň OK98 je všeobecne považovaná za kľúčový príspevok slovenských mimovládnych organizácií (MVO) k demokratizácii a úspešnej ceste Slovenska do EÚ.

Nástup koalícnej Dzurindovej vlády v roku 1998, ktorá odblokovala rokovania s EÚ a naštartovala sériu reforiem, však ešte neznamenal odstránenie hrozby Mečiarovho návratu. Pred parlamentnými voľbami v roku 2002 sa skúsenému populistovi čtala nová šanca. Európski predstavitelia sa netradične otvorene vyjadrovali o opätovnom vyradení Slovenska zo sľubne sa rozvíjajúceho integračného procesu v prípade Mečiarovho návratu k moci. Slovenské MVO, podporované európskymi a americkými donormi, opäť ukázali svoj organizačný talent a nasadenie a iniciovali pred voľbami v roku 2002 sériu desiatok informačných a mobilizačných projektov. MVO v týchto zložitých časoch demonštrovali jasnú proeurópsku orientáciu a otvorene pomenovávali ohrozenia na ceste nášho členstva v Únii. Protieurópske občianske hnutia a organizácie boli na Slovensku prakticky neprítomné.

Volebný výsledok umožnil zostavenie druhej Dzurindovej vlády, ktorá priviedla v máji 2004 Slovensko do EÚ spolu s Českou republikou (do Schengenského priestoru vstúpila SR v roku 2007 a do eurozóny v roku 2009). Slovensko sa teda prepracovalo do EÚ aj vďaka výraznej angažovanosti občianskej spoločnosti. Zápas o demokraciu a európsku budúcnosť krajiny ukončil dôležitú etapu dozrievania a modernizácie Slovenska a vo veľkej miere tvaroval hodnotovú výbavu, ako aj očakávania slovenskej občianskej spoločnosti.

Aj keď sa heslo Nežnej revolúcie o návrate do Európy na jar 2004 formálne zavŕšilo, nadsádzajúcu dekádu nemožno hodnotiť ako pokojnú a harmonickú. Vo vnútornej politike Slovenska, ako aj v EÚ došlo k viacerým neočakávaným zvratom a krízam, pričom občania sú s mnohými spoločensko-politickými javmi a kvalitou demokracie nespokojní. Navyše vývoj v európskom susedstve, východnom i južnom, je narušaný nestabilitou a použitím ozbrojenej sily. Desiat rokov po veľkom rozšírení EÚ najväčšiu výzvu pre EÚ, vrátane Slovenska, predstavujú politické a geopolitické dôsledky, ktoré naštartovala ukrajinsko-ruská kríza.

Táto kapitola sa bude venovať hodnoteniu vývoja a stavu občianskej spoločnosti na Slovensku v uplynulom desaťročí. Z priestorových dôvodov sa sústreďí na MVO, pre ktoré sa u nás udomácnil kolektívny názov „tretí sektor“. Aktívni občania, spontánne neformálne iniciatívy

a nové trendy občianskej participácie nebudú predmetom tohto textu. Všímať si budeme vybrané aktuálne oblasti tretieho sektora, s cieľom stimulovať diskusiu. Mnohé faktografické údaje a analýzy môže záujemca nájsť vo viacerých nedávnych publikáciách a aj vo dvoch obsiahlych štúdiách – Štúdia súčasného stavu občianskej spoločnosti na Slovensku a Štúdia trendov vývoja občianskej spoločnosti na Slovensku, ktoré pre Úrad vlády SR na základe súťaže iniciovanej splnomocnencom vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti pripravili v roku 2011 experti z konzorcia v zložení Inštitút pre verejné otázky, PDCS a Centrum pre filantropiu.

## Postoj politických elít a štátu k občianskej spoločnosti

Od vstupu Slovenska do EÚ na jar 2004 sa na Slovensku doteraz vystriedali vlády Mikuláša Dzurindu (2002 – 2006), Roberta Fica (2006 – 2010), Ivety Radičovej (skrátene vládnutie 2010 – 2012) a opäť Roberta Fica (2012 – doteraz). Vzťahy medzi predstaviteľmi štátu a občianskej spoločnosti mali v tomto období rôznu kvalitu otvorenosti a boli správaným pokusmi o hľadanie uspokojivého modelu spolupráce.

Všeobecne možno povedať, že v uplynulej dekáde udávali rozhodujúci tón slovenskému politickému životu Robert Fico a jeho stabilná stredolavá strana Smer-Sociálna demokracia, ktorá akcentuje rolu silnejšieho štátu a politických strán. V radoch tejto strany nepôsobia známejšie osobnosti, pochádzajúce z mimovládneho prostredia, Smer-SD však pomerne citlivo vníma pôsobenie MVO v spoločensko-politických procesoch. Predstavitelia tohto subjektu mávajú občas kritické poznámky na adresu ľudskoprávných, advokačných a analytických MVO. Tie sa však ani zďaleka neblížia animozite, ktorú voči občianskej spoločnosti roky otvorene prejavovali Vladimír Mečiar a Ján Slota. Títo politici po účinkovaní v prvej Ficovej vláde definitívne opustili politickú scénu. Stredoprave strany, ktoré vybojovali v spolupráci s občianskou spoločnosťou zápas s mečiarizmom a nasmerovali Slovensko do EÚ a NATO, prechádzajú v postintegračnom období hlbokými vnútornými problémami, fragmentáciou a poklesom podpory občanov. Novovzniknuté stredoprave subjekty, ktoré získali do svojich radov i ľudí s tretiosektorovou skúsenosťou, doposiaľ nezískali výraznejšiu podporu voličov. Vlády M. Dzurindu a I. Radičovej pritiahli do rôznych štátnych funkcií aj ľudí z mimovládnych organizácií a boli pomerne otvorené spolupráci s tretím sektorom. Samotná Iveta Radičová pritom pochádzala z akademickej a mimovládnej komunity, predovšetkým s jej nástupom sa spájali mnohé nádeje na prekonávanie spoločenských nešvárov, akými sú korupcia, klientelizmus, nedostatky v justícii a rastúca občianska apatia.

Premiérka Radičová, stojaca na čele stredopravej štvorkoalície, sa rozhodla zmeniť štýl práce vlády a otvoriť ho verejnej kontrole. Prihlásila sa k medzinárodnej Iniciatíve otvoreného vládnutia. Na úrad vlády získala viaceré známe tváre z tretieho sektora so zámerom vytvoriť nové štruktúry, ktoré by zabezpečili zlepšenie postavenia mimovládnych organizácií a ich vťahnutie do tvorby vládnych politík. Transformovala Radu vlády pre ľudské práva a menšiny na Radu vlády pre ľudské práva, menšiny a rodovú rovnosť, ktorej súčasťou sa stal Výbor pre mimovládne neziskové organizácie.

Kľúčovú úlohu v tejto novej architektúre mal zohrávať novovytvorený Úrad splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti, ktorý premiérka a kabinet zverili Filipovi Vagačovi. Ozvali sa i ojedinelé kritické hlasy proti zriadeniu tohto postu (autor textu bol medzi nimi), upozorňujúce na riziká príliš úzkych väzieb medzi vládou a tretím sektorom. Ambiciózne plány Ivety Radičovej predčasne ukončil pád jej vlády po roku a pol vládnutia. Iveta Radičová sa po odchode z vlády stiahla z politického života a nie je viditeľnejšie prítomná ani v občianskom sektore.

Druhá vláda Roberta Fica, zložená výlučne zo zástupcov strany Smer-SD, zaujala k rozbehnutému procesu kreovania vládno-mimovládnych štruktúr pragmatický postoj. Úrad splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti aj s Filipom Vagačom na jej čele zachovala a presunula ho pod ministerstvo vnútra. Dokonca v auguste 2012 transformovala Výbor pre MVO na samostatnú a značne komplexnú Radu vlády pre MVO, ktorá je „stálym odborným,

poradným, koordinačným a konzultatívnym orgánom vlády Slovenskej republiky v oblasti mimovládnych neziskových organizácií, ktorými sú najmä občianske združenia, nadácie, neziskové organizácie poskytujúce verejnoprospešné služby, neinvestičné fondy a záujmové združenia právnických osôb a v oblasti rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku“. Rada sa skladá z dvoch samostatných komôr. Jednu komoru tvoria štátni tajomníci jednotlivých ministerstiev vlády a ďalší členovia vymenovaní vládou (19 členov), druhú komoru tvoria zástupcovia platforiem mimovládnych neziskových organizácií (31 členov). Predsedom Rady je podpredseda vlády a minister vnútra Robert Kaliňák.

Druhá Ficova vláda zrušila tradičný post podpredsedu vlády pre ľudské práva a menšiny a väčšiu časť jeho agendy neočakávane presunula pod podpredsedu vlády a ministra zahraničných vecí Miroslava Lajčáka. Ten sa zároveň stal predsedom Rady vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť. Zástupca tretieho sektora má vymedzené miesto i v Rade solidarity a rozvoja, ktorú premiér Fico zriadil ako „platformu pre diskusiu, hľadanie riešení a dohody medzi zástupcami vlády SR a predstaviteľmi sociálnych partnerov, cirkví a odborných inštitúcií pri príprave dôležitých rozhodnutí, ktoré sa týkajú rozvoja celej spoločnosti“.

Takto komplexne a veľkoryso koncipované vládne štruktúry môžu navodzovať dojem, že dialóg štátu a občianskej spoločnosti sa kontinuálne zlepšoval a dosiahol v súčasnosti kvalitatívny vrchol. Ich fungovanie a spoločenská prax však poukazujú na viaceré kritické momenty a dôvody na vyslovenie vážnych pochybností o ich efektívnosti a udržateľnosti. Tretosektoroví lídri v mnohom stratili kritickosť voči sebe a vlastné nedostatky zvaľujú na okolie, najmä na predstaviteľov politickej moci. Príkladom môže byť aj úplne nejasné postavenie splnomocnenca Filipa Vagača, ktorý vlni rezignoval, no na oficiálnej webstránke stále figuruje ako splnomocnenec poverený riadením. Jeho verejné vystúpenia či aktivity sú pritom neviditeľné. Pri skúmaní webstránky Rady vlády pre MVO a Úradu splnomocnenca síce čitateľ objaví mená viacerých známych predstaviteľov MVO, ale najmä statický virtuálny priestor s minimom aktualít a aktivít. Už rozporuplný názov samotnej stránky [www.tretisektor.gov.sk](http://www.tretisektor.gov.sk) evokuje utlmujúce vtiahnutie zastrešujúcich štruktúr tretieho sektora pod vládne krídla. Podobnú pasivitu vidieť aj v prípade zástupcu komory MVO v Rade solidarity a rozvoja. Kritickú reflexiu tohto stavu nezachytávajú ani texty renomovaných autorov (viacerí sú členmi Rady vlády pre MVO), čo evidentne vládne akcentujúcej rolu silnejšieho štátu vyhovuje. Tretí sektor to však výrazne oslabuje.

## Právny rámec a financie

Právny rámec pre zakladanie a fungovanie tretosektorových organizácií bol dvtvorený ešte pred vstupom Slovenska do EÚ a výrazne sa na ňom podieľali experti z mimovládnej sféry. Občania na Slovensku môžu realizovať verejnoprospešné neziskové aktivity najmä prostredníctvom občianskych združení, nadácií, neziskových organizácií poskytujúcich verejnoprospešné služby, neinvestičných fondov a záujmových združení právnických osôb. V súčasnosti je na Slovensku zaregistrovaných vyše 40 000 neziskových subjektov, z ktorých najpočetnejšie sú občianske združenia.

Impulzy pre ďalšie stimulovanie dobrovoľníctva a filantropie pokračujú i naďalej. Medzi nové právne normy patrí zákon o dobrovoľníctve schválený v roku 2011, ktorý definuje a upravuje právne postavenie dobrovoľníka. Na jar v roku 2014 Národná rada SR schválila dôležitý zákon o verejných zbierkach reagujúci na potreby organizácií, ktoré verejné zbierky vykonávajú.

Do zákona o hazardných hrách z roku 2010 bola vnesená i charitatívna lotéria. Ide o lotériu prevádzkovanú nadáciami, pričom výnos z nej sa použije na podporu verejnoprospešného účelu. Očakáva sa, že ministerstvo financií v krátkom čase udelí vybraným nadáciám licencie na zahájenie činnosti charitatívnej loterie. Tieto zákony vznikali po dlhodobých diskusiách zainteresovaných aktérov z občianskej spoločnosti a predstaviteľov štátu.

K pripravovaným legislatívnym novinkám patrí charitatívna reklama. V lete roku 2014 Ministerstvo hospodárstva SR predložilo do pripomienkového konania novelu zákona o reklame, ktorá prináša nový koncept – charitatívnu reklamu. Platnosť by mala nadobudnúť



v januári 2015. Jej prijímateľmi budú mimovládne organizácie a má zabezpečiť transparentnosť získavania a prerozdelenia prostriedkov na verejnoprospešné ciele.

Najkomplexnejší prehľad o legislatíve pre tretí sektor kontinuálne prináša portál 1. slovenského neziskového servisného centra.

MVO získavajú finančné prostriedky najmä z grantov, darov, dotácií, zbierok, alebo vlastnou činnosťou. Tieto pochádzajú z verejných alebo súkromných zdrojov, či už slovenských, EÚ, alebo zahraničných. Špecifickou formou získavania značného objemu financií pre neziskový sektor a jeho aktivity je takzvaná dvojpercentná daň, čiže mechanizmus dvojpercentnej asignácie dane z príjmu fyzických a právnických osôb. Podľa Finančnej správy SR občania a firmy poukázali ako svoje 2% z daní za uplynulý rok 46 708 235,15 eura. O podporu z daní sa celkovo uchádzalo 11 120 neziskových organizácií a nadácií. Priemer na jednu organizáciu vychádza 4 200,38 eura. Ročný prehľad prijímateľov ukazuje, že najlepšie si počínala Nadácia Pontis (vyše 2,6 mil. eur) a v prvej päťici sú Nadácia SPP (vyše 2,5 mil. eura), Nadácia Orange (vyše 730-tis. eur), Nadácia Tatra banky (vyše 650-tis. eur) a Dobrý anjel, n.o. (vyše 620-tis. eur).

Pri zabezpečovaní zdrojov musia MVO neustále zvyšovať svoje zručnosti. Prispieva k tomu i Slovenské centrum fundraisingu, ktoré vzniklo v roku 2009 z iniciatívy expertov z nasledujúcich organizácií: Centrum pre filantropiu, PANET, PDCS, Greenpeace Slovensko a WellGiving. V roku 2010 sa stalo pozorovateľom v Európskej fundraisingovej asociácii. Centrum organizuje výročnú Slovensko-českú konferenciu o fundraisingu.

## Slovensko sa mení z prijímateľa pomoci na donorskú krajinu

V časoch prístupových rokovanií do EÚ a ďalších štruktúr bolo Slovensko prijímateľom zahraničnej pomoci, ktorá bola zameraná na spoločensko-politickú a ekonomickú transformáciu. Táto pomoc sa orientovala i na rozvoj občianskej spoločnosti. Asistovali pri nej početní vládni i súkromní donori, najmä z európskych krajín a Severnej Ameriky, ktorí pomohli financiami, materiálnou pomocou a expertízou vybudovať infraštruktúru tretieho sektora a naštartovať mnohé občianske iniciatívy a projekty.

Po vstupe do OECD v roku 2000, a najmä do EÚ v roku 2004 postupne dochádzalo k utlmeniu až ukončeniu tejto pomoci a Slovensko sa menilo na štát, ktorý sám začal asistovať krajinám odkázaným na pomoc. Oficiálna rozvojová pomoc, alebo SlovakAid, vyplývajúca z členstva v OECD a EÚ, sa stala integrálnou súčasťou zahraničnej politiky SR. Národným koordinátorom poskytovania rozvojovej pomoci sa stalo v roku 2003 Ministerstvo zahraničných vecí SR, ktoré zriadilo rozpočtovú organizáciu – Slovenskú agentúru pre medzinárodnú rozvojovú spoluprácu (SAMRS).

Ministerstvo a jeho špecializované zložky pri tejto novej agende spolupracovalo s odborníkmi z mimovládnych organizácií, ktorí mali medzinárodné skúsenosti. Ide o jeden z najlepších príkladov spolupráce medzi štátom a občianskou spoločnosťou. Počet MVO angažujúcich sa v rozvojovej pomoci postupne narastal. V roku 2003 tieto organizácie registrovali samostatnú Platformu mimovládnych rozvojových organizácií, ktorá sa v tom istom roku stala jedným zo zakladajúcich členov Konfederácie európskych mimovládnych rozvojových a humanitárnych organizácií (CONCORD).

Dnes Platforma MVRO zastrešuje 33 organizácií. V máji 2010 podpísala memorandum o porozumení s MZV a EZ SR, ktoré uznalo združenie za oficiálneho partnera pri pripomienkovaní a príprave kľúčových dokumentov týkajúcich sa rozvojovej politiky a rozvojovej spolupráce.

Formovanie stratégie a cieľov slovenskej rozvojovej pomoci od začiatku zohľadňovalo zahraničnopolitické priority, komparatívne výhody, ale aj záujmy mimovládnych subjektov. SlovakAid sa sústredil najmä na využitie potenciálu získaného pri budovaní inštitúcií samostatného štátu i špecifických transformačných a integračných skúseností a kapacít tretieho sektora. Zdieľanie skúseností z našich demokratizačných a ekonomických reforiem, ako aj krokov vedúcich do integračných zoskupení sa stali obzvlášť cenným artiklom najmä v krajinách západného Balkánu a v postsovietskom priestore. Popri podpore demokracie a dobrej správy vecí

verejných boli prostriedky SlovakAid určené i na rozvoj ľudského potenciálu najmä prostredníctvom podpory vzdelávania a zamestnanosti. Širšej verejnosti sa stali pomerne dobre známe aktivity slovenských dobrovoľníkov, lekárov a učiteľov v Keni a Južnom Sudáne.

V ostatnej dekáde bolo pod logom SlovakAid realizovaných viac ako 400 projektov v celkovej výške takmer 450 miliónov eur v takmer dvadsiatich krajinách Európy, Afriky a Ázie. V novej vládnej stratégii oficiálnej rozvojovej pomoci, vypracovanej na roky 2014 – 2018, sa zužuje geografický záber na desať krajín. V dvoch nosných programoch SlovakAid – Program rozvojových intervencií a Program odovzdávania transformačných skúseností – sa pomoc sústreďuje v Európe na Albánsko, Bielorusko, Bosnu a Hercegovinu, Gruzínsko, Kosovo, Moldavsko a Ukrajinu, v Afrike na Keňu a Južný Sudán a v Ázii na Afganistan.

## Nástup domácich firemných filantropov

Po roku 2004 dochádza na Slovensku k pozoruhodnému nárastu záujmu podnikateľského sektora a viacerých bohatých ľudí venovať sa nadačnej a charitatívnej činnosti. Do istej miery je to výsledkom pokročilej ekonomickej transformácie, ako aj dlhodobějších snáh mimovládnych organizácií budovať partnerstvá pri získavaní firemných zdrojov na miestnej a celoštátnej úrovni. Výrazne tomu napomohla i nová legislatíva. V roku 2003 bola prijatá novela zákona o dani z príjmov, ktorá rozšírila pôsobnosť poukazovania podielu dane z príjmov aj na právnické osoby. Firmy začali vo veľkom zakladať vlastné nadácie. Dnes na Slovensku pôsobí okolo 100 firemných nadácií. Od zavedenia asignácie sa firmy spolu s firemnými nadáciami a fondmi stali významnými partnermi pre slovenský neziskový i verejný sektor v oblasti verejnoprospiešného pôsobenia. S cieľom zefektívniť korporátnu filantropiu vznikla Asociácia firemných nadácií, ktorej činnosť zastrešuje Centrum pre filantropiu spoločne s Nadáciou Pontis, ktoré zohrali v tejto oblasti priekopnícku úlohu.

Prieskum použitia zdrojov firemných nadácií ukázal, že sú prerozdeľované prostredníctvom grantových schém najmä na vzdelávacie, sociálne, zdravotné a kultúrne účely. Firmy a ľudia z korporátnej sféry sa dlhodobo vyhýbajú podpore ľudskoprávných, watchdogových a thinktankových organizácií, ktoré často riešia politicky citlivé témy. Táto situácia ich po odchode viacerých západných donorov zo Slovenska často núti prispôbovať sa disponibilným zdrojom. V ostatných dvoch rokoch sa vynárajú prvé náznaky zmeny. V roku 1912 vznikol v Nadácii Pontis Fond pre transparentné Slovensko, ktorý sa doposiaľ opiera o zdroje veľkých firiem ako sú: Západoslovenská energetika, Slovenské elektrárne, Slovak Telekom, Heineken Slovensko, Accenture, Embraco Slovakia a Slovalco, Východoslovenská energetika, Bayer, Slovenská sporiteľňa, Hillbridges a dm drogerie markt. Ambíciou Fondu je získavať zdroje i od ďalších spoločností a podporovať watchdogové a analytické organizácie na Slovensku. Tento rok podporil celkovou sumou 80-tisíc eur päť MVO, ktoré sa dlhodobo venujú boju s korupciou a riešeniu problémov v slovenskom súdnictve: VIA IURIS, Transparency International Slovensko, Alianciu Fair-play, Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť a Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy (INEKO).

V roku 2014 začala svoju činnosť Nadácia Zastavme korupciu spustením webu pre oznamovateľov korupcie. Založili ju z vlastných zdrojov Miroslav Trnka, spoluzakladateľ jednej z najvýznamnejších slovenských firiem Eset (pôsobí v oblasti IT v globálnom meradle), spolu s podnikateľom z reklamného biznisu Michalom Bláhom. Cieľom nadácie je obmedziť korupciu pri nakladaní s verejnými financiami a znížiť jej dôsledky na kvalitu života a podnikania na Slovensku. Prvoradou úlohou nadácie je vytvorenie právneho a finančného zázemia na ochranu a podporu oznamovateľov korupcie – takzvaných whistleblowerov. Ľudia, ktorí chcú odhaliť korupciu v štátnom úrade či podniku, môžu získať ochranu v podobe bezplatnej právnej pomoci na súdoch i voči zamestnávateľovi. Môžu tiež získať náhradu mzdy v prípade, že prídu o prácu z rozhodnutia vedenia niektorého štátneho úradu či organizácie, na ktorú upozornili.

Najznámejším príkladom transformácie slovenského podnikateľa na filantropa je Andrej Kiska, ktorý v roku 2006 založil z vlastných zdrojov v Poprade charitatívnu organizáciu Dob-

rý anjel. Jej cieľom je pomáhať rodinám v tiesni, kde rodič alebo dieťa je onkologicky choré, resp. dieťa trpí inou vážnou chorobou. Takéto rodiny môžu požiadať o pravidelnú finančnú pomoc u niektorého zo spolupracujúcich onkológov a pediatrov. Andrej Kiska nielenže venoval financie pre túto organizáciu, ale naplno sa venoval aj jej manažovaniu. K vytvoreniu analogickej organizácie inšpiroval i českého podnikateľa Petra Sýkoru, ktorý v roku 2011 založil nadačný fond Dobrý anděl, používajúci rovnaké logo.

Andrej Kiska sa napokon rozhodol uchádzať o post hlavy štátu ako občiansky kandidát a v priamej voľbe v marci 2014 porazil v druhom kole Roberta Fica. Prezidentom SR sa stal 15. júna. Deklaroval, že bude otvorený spolupráci s občianskou spoločnosťou. Bude zaujímavé sledovať, do akej miery príspeje nový prezident k stimulovaniu občianskej participácie a pozitívnym zmenám na politickej scéne.

## Fenomén GLOBSEC

Ak by sme hľadali príklad občianskeho aktivizmu v postintegračnom období na Slovensku, ktorý skĺbuje dobrovoľníctvo s profesionalitou a medzinárodným presahom, sotva nájdeme lepší príklad, ako je veľká výročná konferencia o zahraničnej a bezpečnostnej problematike GLOBSEC, ktorú v Bratislave organizuje Slovenská atlantická komisia (SAC). Jej mladému tímu sa podarilo za necelých desať rokov vybudovať medzinárodnú značku ako žiadnej inej slovenskej mimovládnej organizácii. GLOBSEC dnes patrí medzi päťicu najkvalitnejších konferencií svojho druhu vo svete. Počet účastníkov a kvalita konferencie sa každý rok zvyšuje. V roku 2014 na deviatom ročníku GLOBSEC bolo až 800 účastníkov zo 65 štátov a vyše 190 novinárov zo 17 krajín reprezentujúcich 70 médií. Stojí preto za stručnú analýzu, v čom spočíva tajomstvo úspechu tejto MVO.

Mladý tím SAC pod vedením Róberta Vassa našiel recept, ako vybudovať v časoch, keď iné MVO majú existenčné problémy alebo strácajú energiu, dobre fungujúcu a úspešnú organizáciu. Navyše, v kompetitívnej a neľahkej oblasti, kde už pôsobili iné organizácie. Lídri SAC si od začiatku postavili za cieľ kvalitou presiahnuť hranice Slovenska. Neustrnuli na konferenčných tradíciách väčšiny slovenských MVO a odpozorovali moderné formáty od najlepších svetových organizátorov konferencií tohto typu. Z renomovaných odborníkov si vytvorili poradný zbor, do ktorého postupne prizvali i zahraničných špecialistov.

Keďže zahraničná a bezpečnostná politika je predovšetkým doménou štátu, museli si správne nastaviť parametre kooperácie s inštitúciami, akými sú ministerstvo zahraničných vecí a obrany. Nedostať sa do organizačného či ideového područia týchto inštitúcií, ale vytvoriť s nimi skutočné partnerstvo je náročné v každom štáte. Okrem organizačnej zdatnosti a patričnej odbornosti bol SAC schopný získať dostatočne diverzifikované finančné zdroje od súkromných donorov a mobilizovať dobrovoľníkov z radov študentov, čo mu umožnilo značnú nezávislosť pri vyjednávaní o podpore a budovaní partnerstiev so štátom.

Na rozdiel od mnohých iných MVO sa SAC vyvaroval ideologickej nálepky a dokázal spolupracovať s politickými elitami pravicovej či ľavicovej časti politického spektra. Hodnotovo je pritom jasne čitateľnou proeurópskou a proatlantickou organizáciou.

SAC venuje veľkú pozornosť komunikácii s verejnosťou, pričom využíva moderné formy elektronickej komunikácie a sociálne médiá. V súčasnosti posilnil svoje analytické kapacity budovaním pridružených think tankov, akými sú Central European Policy Institute a Centre for European Affairs. Spolu s nimi vytvoril konzorcium The Central European Strategy Council.

## Ukrajinská dráma a občianska spoločnosť

Nepokoje na Ukrajine s následným ukrajinsko-ruským konfliktom, ktoré sa spustili koncom minulého roka, zamestnávajú nielen slovenskú zahraničnú politiku a ekonomickú sféru, ale majú vážny vplyv na celospoločenskú atmosféru. Vojenské angažovanie Ruska u nášho

východného suseda a sankcie Západu voči nemu s dosahmi na ekonomiku, energetiku a humanitárnu situáciu vytvárajú u slovenských občanov pochopiteľnú nervozitu a obavy. Názory na túto krízu a reakcie EÚ a NATO, ktorých je Slovensko súčasťou, sú predmetom mnohých vášnivých diskusií a polemík. Šírenie konšpiračných teórií o pôvode a charaktere konfliktu, ako aj vplyvy prokremelskej propagandy na verejnosť sú značné.

V čase, keď v tejto oblasti dobre nefunguje verejná diplomacia a názory najvyšších ústavných činiteľov sa rôznia, viacerí experti z mimovládnych organizácií objasňujú prostredníctvom médií a sociálnych sietí dianie na Ukrajine. Najznámejším komentátorom diania na Ukrajine je Alexander Duleba, riaditeľ výskumného centra Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku. Slovenská atlantická komisia so svojimi špecialistami z Central European Policy Institute publikovala viaceré dôležité materiály týkajúce sa dôsledkov ukrajinskej krízy v oblasti bezpečnosti a stability v Európe vrátane V4. Navyše na tohoročnej májovej konferencii GLOBSEC vytvorila pre ukrajinskú problematiku dominantný priestor.

Spomedzi viacerých špecializovaných podujatí zarezonovala júnová medzinárodná konferencia „Slovensko – Ukrajina: Ukrajinská kríza a jej vplyv na rozvoj bilaterálnych vzťahov: ako ďalej?“ Toto stretnutie v Košiciach, ktorého hlavným organizátorom bola Karpatská nadácia, poskytlo priestor na diskusiu o možnostiach koordinácie aktivít štátnych a neštátnych aktérov v oblasti slovensko-ukrajinskej spolupráce.

Popri analyticko-expertnej oblasti zameranej na Ukrajinu sme svedkami zvýšeného záujmu o nadväzovanie spolupráce slovenských MVO v oblasti humanitárnej spolupráce, študijných pobytov a pod. Keďže Ukrajina patrí medzi prioritné krajiny slovenskej rozvojovej pomoci, angažuje sa v nej i SlovakAid, podobne ako aj Medzinárodný vyšehradský fond so sídlom v Bratislave. Obe organizácie podporujú rozvoj občianskej spoločnosti a demokratické reformy Ukrajiny, ako aj jej spoluprácu s EÚ. Do projektov sa zapájajú i slovenské MVO.

## Zápas o stratégiu ľudských práv

Projekt Celoštátnej stratégie ľudských práv iniciovala premiérka Radičová s jej kabinetom v roku 2011. Prípravou stratégie bola poverená Rada vlády pre ľudské práva, menšiny a rodovú rovnosť, v ktorej pôsobí okolo 40 ľudí z verejnej a mimovládnej sféry. Podobný dokument – okrem Holandska – v krajinách EÚ neexistuje. Vláda Roberta Fica sa po predčasných voľbách rozhodla túto legislatívnu úlohu prebrať. Gestorom Stratégie sa stal v rámci funkcie predsedu spomínanej Rady šéf rezortu diplomacie Miroslav Lajčák. V procese jej prípravy sa rozpútali hodnotové spory a nezhody nebyvalých rozmerov a prijatie Stratégie sa aj pod ich vplyvom neustále odkladá. Pôvodne mala byť Stratégia pripravená do septembra 2012. Jej predloženie do vlády sa predĺžilo najprv do marca a následne do septembra 2013.

Stratégia sa stala katalyzátorom zrodu aktívnej koalície kresťanský orientovaných MVO, ktoré sa v spolupráci s Konferenciou biskupov Slovenska ostro vymedzili voči témam, ako sú registrované partnerstvá, princípy rodovej rovnosti, interrupcie a sexuálna výchova na školách. V septembri 2013 zorganizovali v Košiciach Národný pochod za život, na ktorom sa zúčastnilo približne 80 000 ľudí. Bolo to najväčšie profíle zhromaždenie v dejinách Slovenska.

Vláda sa napokon rozhodla Stratégiu z plánovaného septembrového rokovania stiahnuť a pokračovať na jej príprave až do konca júna 2014. Protesty proti Stratégii zo strany jej odporcov neustali a pridali sa k nim i viacerí opoziční politici. Navyše pred júnovým vládnym termínom sa v rámci pripomienkového konania nakopili viaceré závažné pripomienky, ktorými sa Rada vlády bude ďalej zaoberať. Osud Stratégie je teda stále otvorený.

Už teraz však možno povedať, že v občianskej spoločnosti na Slovensku sa v ostatných rokoch objavili akcieschopné konzervatívne koalície, ktoré súperia s liberálnymi MVO a presadzujú svoje požiadavky aj politickou cestou. Hľadať porozumenie a kompromisy medzi zástancami rodovej rovnosti a práv LGBTI komunity a kresťanský orientovanými MVO podporovanými cirkvou bude mimoriadne náročné. Skôr možno očakávať pokračovanie ďalších stretov a polarizáciu v spoločnosti.

## Boj s korupciou

Po vstupe Slovenska do EÚ pretrvávajú rozšírené zneužívanie moci, klientelizmus, korupcia, nízka vymožiteľnosť práva a alarmujúco nízka dôvera občanov v súdnictvo. Očakávania, že po ére mečiarizmu a splnení podmienok na vstup do EÚ dôjde k výraznému skvalitneniu politického života, sa nenaplnili a ukazuje sa, že členstvo v EÚ automaticky neprináša prehĺbovanie demokracie. Spomedzi množstva škandalózných a nedotiahnutých prípadov korupcie na najvyšších miestach práve kauza Gorila, ktorá prepukla v roku 2011 a bola sprevádzaná otvorenými občianskymi protestmi, najvýraznejšie poukázala na hĺbku problémov a nezákonných prepojení politických a ekonomických zoskupení na Slovensku. Výskyt korupcie a pocit nespravodlivosti nahľadávajú vieru občanov v spravodlivosť systému a utlmujú občianske angažovanie.

Poradné výbory a rozvetvené štruktúry pri vláde SR, v ktorých pôsobia zástupcovia MVO, majú len okrajový vplyv na riešenie tohto páčivého problému. Stále sa však v radoch MVO ešte nájde viacero subjektov a jednotlivcov, ktorí sa nevzdávajú a s korupciou aktívne bojujú. Organizácie ako Transparency International Slovensko, Aliancia Fair-play, VIA IURIS, Občan, demokracia a zodpovednosť, Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť, Nadácia Milana Šimečku, Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy (INEKO) patria medzi najviditeľnejších a dlhodobých kritikov spoločenských nešvárov. Po ukončení vydávania Súhrnnej správy o Slovensku z dielne Inštitútu pre verejné otázky (vychádzala v rokoch 1996 – 2010), nastavuje tento think tank s partnermi spoločenské zrkadlo v rámci projektu IVO Barometer. Experti zapojení do tohto projektu od roku 2008 hodnotia štvrtročne kvalitu demokracie na Slovensku. Znamením doby je, že do boja s korupciou sa v súčasnosti popri médiách a MVO otvorene a razantnejšie pustili i podnikatelia a manažéri, o čom sa hovorilo vyššie.

## Kontext a trendy rozvoja občianskej spoločnosti

Občianska spoločnosť na Slovensku sa bude v najbližších rokoch vyvíjať a pôsobiť v ťažko predvídateľnom, a teda náročnom prostredí. Euroatlantická rodina, ktorej súčasťou sme sa stali, má svoje vnútorné problémy a najmä čelí konkurencii a ohrozeniam zvonka. Nedá sa vylúčiť ani ďalšie prehĺbenie konfliktných situácií na európskom kontinente, s vážnymi dosahmi na bezpečnosť, ekonomiku a sociálnu situáciu.

Politický systém na Slovensku je síce z formálneho hľadiska demokratický, no má mnohé deficity, ktoré mu bránia v ďalšom rozvoji. Ostatné roky ukazujú, že sa skôr presadzujú stranícko-mocenské než otvorené, participatívne prístupy. Nositelia politickej moci, prepojení na ekonomické kruhy, nadmieru kolonizovali verejný priestor a snažia sa eliminovať kontrolné mechanizmy vrátane občianskej kontroly. Navyše, pravidelne nepotrestané porušovanie zákonov a ústavnosti politikmi a ľuďmi z verejnej správy sú trpkou chválou našej doby, ktorá brzdí progres štátu a prispieva k prepadu dôvery občanov v politiku a občiansku angažovanosť.

Mimovládny sektor sa výrazne rozrástol a etabloval vo všetkých kútoch Slovenska. Pôsobí v ňom veľké množstvo aktívnych občanov, profesionálov i dobrovoľníkov. Rozvoj firemnej filantropie je sľubný trend pre generovanie zdrojov a inovácií vo sfére verejnej prospešnosti. Existuje viacero príkladov partnerskej spolupráce medzi MVO a verejným sektorom na miestnej, regionálnej i celoštátnej úrovni. Napriek tomu vnímanie tretieho sektora ako celku verejnosťou a médiami nie je príliš priaznivé. Je pochopiteľné, že sektor len ťažko dosiahne ten stupeň jednoty a akcieschopnosti, ako v ére mečiarizmu a pred vstupom do EÚ, keď mal spoločného nepriateľa a spoločný cieľ – je neporovnateľne väčší, ideologicky pestrejší a prostredie, v ktorom pôsobí, je komplexnejšie. Mal by sa však vzhľadom na svoje kapacity, poslanie i tradíciu pokúsiť razantnejšie prispievať ku zvýšeniu občianskej participácie, kultúrnosti a kontrole nositeľov politickej a ekonomickej moci.

Ak má sektor zvýšiť v súčasných spoločensko-politických podmienkach svoj vplyv a relevantnosť, mali by jeho predstavitelia kriticky prehodnotiť najmä fungovanie existujúcich

štruktúr, ktoré majú byť priestorom na vyjednávanie a spoluprácu so štátom. Prax ukazuje, že terajšie nastavenie a aktivity skôr občiansku energiu a odvahu utlmujú ako stimulujú. Súčasný organizačný dizajn vťahuje zástupcov MVO do byrokratických súkolí, v ktorých ťahajú najmä pri sporných otázkach so štátom za kratší koniec, a napokon im nezostáva nič iné, ako sa uspokojiť s politickou dominanciou, sem-tam s drobnými výsledkami, alebo resignovať. Tým stráca tretí sektor pred verejnosťou a médiami prestíž a prehľbuje vo svojich radoch pocit kolektívnej slabosti, občas až bezradnosti. Takýto stav je neudržateľný a nabáda ku kritickej diskusii o nových stratégiách a postupoch, ktoré by dodali tretiemu sektoru novú sviežosť a akcioskopnosť a priťahli generáciu mladých entuziastických lídrov.





# Revitalizace občanského aktivismu v ČR

PAVOL FRICĚ

## Úvod

Demokracie nemůže fungovat bez aktivních občanů. Když se po svržení totality v roce 1989 vydala Česká republika na cestu budování demokracie, bylo aktivních demokratů mezi občany málo a vitální občanská společnost byla v Česku sotva v plenkách. Návrat do Evropy byl rámován obrazem EU nejen jako vzoru ekonomické prosperity, ale i demokracie a předurčil tak její významný vliv na kvalitu demokratické praxe i způsob revitalizace občanské společnosti v ČR. Tento vliv měl zpočátku podobu neformálního šíření vzorců politické kultury, avšak postupně s tím, tak jak se obrysy členství ČR v EU stávaly zřetelnější, se měnil na formálně normativní. Princip partnerství veřejné správy a občanské společnosti byl přímo zakomponován do podmínek tvorby přístupových dokumentů. Zapojování veřejnosti se také stalo podmínkou čerpání evropských fondů. Takže vliv EU byl jak symbolický, tak normativní i ekonomický.

Po vstupu ČR do EU nadále rostl význam právě vlivu ekonomického. Podpora ze strany Evropské komise (EK) směřovala k rozvoji kapacit občanských organizací jako legitimních účastníků rozhodování o věcech veřejných a tvůrců příležitostí pro participaci občanů. EK vsadila především na strategii profesionalizace občanských organizací, která usnadňuje jejich zapojování do procesů veřejných politik. Tato modernizační strategie EU však naráží na jiný modernizační trend, kterým je individualizace občanského aktivismu. Tento nový trend, jenž se šíří celou Evropou, zpochybňuje pravidlo „čím více profesionálních kapacit, tím lépe“. Navíc se ukazuje, že jak profesionalizace, tak individualizace občanského aktivismu se šíří nerovnoměrně a mají diferencované dopady v různých segmentech občanské společnosti.

Už delší dobu společenští vědci upozorňují na to, že občanské organizace sice tvoří občanský sektor, nejde však o homogenní celek. Rozlišují proto několik základních typů občanských organizací podle jejich předmětného zaměření a sledovaného zájmu. Kombinací těchto kritérií lze získat čtyři základní segmenty občanských organizací (bez ohledu na jejich právní formy). První tvoří „tradiční zájmové organizace“ (spolky a sdružení) v oblasti sportu, kultury, rekreace a komunitního rozvoje. Druhý segment obsahuje „nové servisní organizace“ poskytující služby, jako jsou sociální a zdravotní péče, vzdělávání, humanitární pomoc a charita. Do třetího segmentu patří „tradiční advokační organizace“, tedy odbory, zaměstnanecké svazy, profesní organizace (komory) a politické strany. Poslední čtvrtý segment tvoří „nové advokační organizace“ zabývající se ochranou životního prostředí a práv zvířat, ochranou lidských a občanských práv (či práv spotřebitelů, minorit...)<sup>1</sup>

1 Protože církevní a náboženské organizace nelze jednoznačněji zařadit ani mezi servisní, ani mezi advokační organizace, budeme s nimi dále v textu nakládat jako se samostatnou kategorií občanských organizací.

Následující text se snaží ukázat, jak se srážka modernizačních trendů občanské participace projevila v jednotlivých segmentech občanské společnosti, jak se od vstupu ČR do EU mění její vnitřní struktura (proporce jednotlivých segmentů) a jaké trendy občanského aktivismu (poháněné profesionalizací a individualizací) jsou typické pro jednotlivé segmenty. Trendy vývoje základních parametrů (členství, dobrovolnictví, profesionalizace) občanského aktivismu po roce 1989 budeme sledovat především prostřednictvím dat získaných v reprezentativních sociologických výzkumech české populace.

## Členství

Nejmarkantnějším z těchto trendů je pokles podílu členů občanských organizací na populaci ČR. Od roku 1999 se počet občanských organizací zvýšil téměř o polovinu, ale počet jejich členů se snížil o jednu třetinu. Celkový podíl členů občanských organizací na populaci ČR klesl zhruba o jednu třetinu (z 59 procent v roce 1999<sup>2</sup> na 38 procent v roce 2009<sup>3</sup>). Pokles členů občanských organizací však není způsobený zanikáním těchto organizací. Organizace zůstávají, a dokonce jejich počet roste, ale mají méně členů a více zaměstnanců oproti dřívějšímu.

Pokles členství není z hlediska vnitřních segmentů občanského sektoru rovnoměrný. Po roce 1989 nastal rozvoj hlavně nových servisních organizací, které začínaly téměř od nuly. Podíl jejich členů na celkové populaci ČR se od roku 1995 sice zvýšil čtyřnásobně (z 2 na 8 procent,<sup>4</sup> je však zřejmé, že v oblasti welfare služeb je český občanský sektor oproti starým členským zemím relativně malý (Salamon – Anheier, 1999).

Zatímco podíl členů nových obecně prospěšných organizací se zvyšuje, podíl členů tradičních vzájemně prospěšných organizací rapidně klesá. V případě členů tradičních advokačních organizací se od roku 1995 do roku 2009 snížil jejich podíl na populaci více než devítinásobně. Za stejné období klesl podíl členů tradičních zájmových organizací v populaci ze 48 na 34 procent. Tradičním advokačním organizacím se rapidně snižovala členská základna už od poloviny devadesátých let a vstup do EU dalšímu poklesu jejich členství nijak nezabránil. Úroveň členství klesla také církvím. Nejvýraznější pokles členství v poslední dekádě zaznamenaly odbory – z 10 procent v roce 2002 kleslo na 3 procenta v roce 2009 (*Výzkum životních strategií*, 2002; Frič – Pospíšilová, 2009).

Nárůst členství v nových obecně prospěšných organizacích nedokázal vyvážit pokles členů v tradičních vzájemně prospěšných organizacích. Trend poklesu členství v občanských organizacích je tedy dominantním fenoménem organizované občanské společnosti, který nabývá z hlediska rozvoje občanského sektoru poměrně hrozivých rozměrů.

## Dobrovolnictví

Trvalá ztráta členství vypovídá o vzdalování se organizované občanské společnosti běžným občanům, respektive můžeme dokonce mluvit o paradoxním jevu vykořeňování občanských organizací z veřejného života občanů. Fenomén vykořeňování občanských organizací z občanského života dobře dokumentují další dva trendy. Zaprvé, členství klesá navzdory tomu, že počet občanských organizací neustále stoupá (zatím nedošlo ke stavu nasycení v počtu občanských organizací, dokonce ani v čase největší ekonomické krize). Dochází

2 Údaj dle reprezentativního Evropského výzkumu hodnot, provedeného na vzorku 1908 respondentů.

3 Údaj dle reprezentativního výzkumu dobrovolnictví, provedeného na vzorku 3811 respondentů (viz Frič – Pospíšilová, 2010).

4 Jsme si vědomi, že v oblasti služeb působí také obecně prospěšné společnosti, což je právní typ občanské organizace, který nemá členství, jejich podíl na celkovém počtu občanských organizací je však velmi malý (v roce 2012 to bylo jen 0,2 procenta všech občanských organizací) a nemůže významně ovlivnit pozici českého občanského sektoru ve srovnání se zeměmi západní Evropy.

tedy k nárůstu občanských organizací bez širší členské základny, což platí hlavně pro nové servisní organizace. To znamená, že slabá občanská zakořeněnost se týká hlavně tohoto typu organizací. Tradiční zájmové organizace jsou na tom z hlediska členství pořád lépe i navzdory značnému úbytku v členské základně.

Zadruhé, podíl dobrovolníků ve společnosti stagnuje už od začátku devadesátých let. Podle údajů z Evropského výzkumu hodnot (EVS) v roce 1991 vykonávalo v České republice dobrovolnickou práci 29 procent populace (citováno dle Petrová – Kafková, 2012, s. 219). Poněkud překvapivě se celkový podíl dobrovolníků od začátku devadesátých let až do současnosti téměř nezměnil. EVS z roku 2008 znovu uvádí hodnotu 29 procent a podobný aktuální podíl dobrovolníků pracujících pro občanské organizace potvrzují i jiné výzkumy (například Frič – Pospíšilová, 2010).

Poslední měření v oblasti dobrovolnictví naznačují, že ani uvnitř občanského sektoru časem nedochází mezi jeho jednotlivými segmenty k výraznějšímu pohybu dobrovolníků. Ze získaných dat lze usuzovat, že podíl dobrovolníků významně neklesá ani neroste u žádného typu občanských organizací. K mírnějšímu poklesu počtu dobrovolníků došlo jen u tradičních zájmových organizací.<sup>5</sup>

Pohled do vnitřní struktury českého dobrovolnictví napovídá, že oblast zájmových (sportovních, rekreačních a kulturních) organizací si zachovává dominantní, téměř dvoutřetinový podíl všech dobrovolníků v českém občanském sektoru (tamže).

Členství v občanských organizacích a dobrovolnická práce pro tyto organizace spolu úzce souvisí. Dá se říct, že naprostá většina (91 procent) formálních dobrovolníků (pracujících pro nějakou občanskou organizaci) je zároveň i jejími členy (Pospíšilová, 2010, s. 154), tedy v ČR převládá tradiční kolektivní typ dobrovolnictví (Frič – Pospíšilová, 2010), který se nijak výrazně nezměnil ani po vstupu země do EU.

V oblasti členství srovnání se zahraničím<sup>6</sup> poukazuje na slabost českého občanského sektoru v segmentu advokačních organizací. Zatímco v případě členství v servisních a zájmových organizacích se Česko v podstatě podobá zemím západní Evropy s vyspělou občanskou společností, v případě podílu členství v advokačních organizacích se ČR řadí na úroveň ostatních postkomunistických zemí (Navrátil – Pospíšil, 2013, s. 55).

## Zaměstnanost

Zaměstnanost či profesionální aktivismus v českém občanském sektoru i díky evropským grantům průběžně stoupá. Dokládá to dlouhodobý trend vzestupu počtu zaměstnanců občanských organizací, který přerušila až finanční krize, která po roce 2008 silně zasáhla i Českou republiku a počet zaměstnanců občanského sektoru meziročně poklesl zhruba o deset tisíc. Nicméně od konce minulého století stoupl počet zaměstnanců na více než dvojnásobek (z 23 108 v roce 1999 na 49 248 v roce 2011).<sup>7</sup>

Nejvyšší mírou zaměstnanosti se vyznačují nové servisní a církevní organizace, z nichž více než dvě třetiny zaměstnávají alespoň jednoho pracovníka. Naopak nejméně profesionalizované jsou tradiční zájmové organizace (jen každá čtvrtá). Rozdíl v zaměstnanosti v nových servisních a v tradičních zájmových organizacích je tedy téměř propastný. Míra zaměstnanosti ve starých a v nových advokačních organizacích je vyrovnaná a dosahuje hladiny 50 procent (Frič – Pospíšilová, 2010).

Závažným zjištěním je, že členství v občanských organizacích negativně souvisí s jejich profesionalizací (Pospíšilová, 2010, s. 155). Organizace se zaměstnanci mají v průměru méně členů než organizace bez zaměstnanců. I když nemáme k dispozici časovou řadu údajů za vývoj počtu zaměstnanců v jednotlivých segmentech občanského sektoru, lze se oprávněně

5 Tento trend však nelze zcela jednoznačně potvrdit, protože k dispozici máme jen dvě měření (*Veřejnost jako aktér modernizace*, 2005; Frič – Pospíšilová, 2009).

6 Na základě výsledků téhož výzkumu.

7 Zdroj: Český statistický úřad.

domnívat, že nárůst počtu zaměstnanců je typický především pro nové servisní organizace, jejichž profesionalizace je nejvyšší.

## Příležitosti pro participaci občanů

Politické strany jednoznačně prohrávají s občanskými organizacemi boj o možnost poskytovat občanům příležitosti k participaci na veřejném dění. Účast občanů na jejich aktivitách dlouhodobě klesá a začíná se limitně přibližovat k hranici úplného nezájmu veřejnosti. Občané unikají do občanského sektoru před politikou, které nedůvěřují. Nedělají to ani tak proto, aby zde hledali autentický prostor pro své politické aktivity a dělali politiku jinými prostředky, ale aby se v nepolitickém prostředí od ní odreagovali. Ve struktuře organizací, jejichž aktivit se občané účastní, jednoznačně dominují organizace v oblasti sportu, kultury a rekreace, tzn. sportovní kluby a zájmová sdružení. Zdá se, že se v tomto směru od časů socialismu mnoho nezměnilo. I tehdy (až na disidentské a církevní organizace) autentický prostor pro masovější občanskou participaci poskytovaly základní (*grass roots*) organizace tradičních zájmových sdružení (Frič – Pospíšilová, 2010).

Občané ČR si přejí mít větší vliv na rozhodování při řešení veřejných problémů. V roce 2008 tři čtvrtiny dotázaných v reprezentativním výzkumu vyjádřily přesvědčení, že pouhá účast ve volbách, nestačí, lidé by se měli snažit průběžně ovlivňovat rozhodování zvolených politiků (Nekola, 2010, s. 135). Dle výzkumů CVVM se od roku 2010 více než 80 procent respondentů domnívá, že občané by měli přímo rozhodovat o (významných) místních otázkách. Není nijak překvapující, že politické elity toto přesvědčení zdaleka nesdílejí do té míry jako občané. V roce 2009 se za model přímé demokracie přimlouvalo 75 procent občanů ČR, ale jen 20 procent českých elit (tamže, s. 136).<sup>8</sup>

Právě rezistence elit vůči participaci veřejnosti stojí za zjištěním, že i přes deklarovaný zájem o participaci panuje v očích české veřejnosti značná skepse ohledně možností běžného občana podílet se na řešení problémů české společnosti. Jen jedna desetina občanů věří, že může ovlivnit řešení problémů ve státě (*Občané o svých možnostech...*, 2013). Více než polovina se nikdy nezapojuje do řešení veřejných problémů a jen 14–15 procent se dlouhodobě zapojuje často anebo alespoň někdy (*Angažovanost občanů...*, 2014).

Stagnaci podílu občanů, kteří se pravidelně zapojují do řešení veřejných problémů, česká společnost zažívá dlouhodobě navzdory úsilí EU a občanských organizací zapojovat veřejnost do svých grantových schémat a projektů. To znamená, že sice existuje hodně dobrých příkladů zapojování veřejnosti do rozhodování (na místní úrovni), ale celkový podíl zapojených občanů stagnuje, a po vstupu ČR do EU dokonce tento podíl klesl (*Angažovanost občanů...*, 2014). Účast veřejnosti na „tvorbě strategických dokumentů“, na procesech „plánování regionálního či územního rozvoje“ nebo na „komunitním plánování sociálních služeb“ ztroskotává na nezájmu politiků o připomínky občanů a implementaci přijatých dokumentů (plánů), na právní invaliditě participačních procedur<sup>9</sup> a na neschopnosti občanských organizací na tom něco změnit.

Navzdory stoupající profesionalitě občanských organizací, propracovaným metodikám a manuálům pro zapojování veřejnosti do rozhodování, je účast občanů na participačních procedurách často jen čistě formální záležitostí bez praktického významu. Nelze se pak divit, že zájem veřejnosti podílet se na aktivitách občanských organizací celkově klesá.

8 Přitom podíl občanů, kteří souhlasí se zavedením referenda o celospolečenských otázkách, časem roste. V roce 2010 podíl respondentů, kteří by uvítali možnost vyhlášení referend k závažným celospolečenským otázkám, dosáhl 82 procent (*Názory na podílení...*, 2010).

9 Například v případě procedury územního plánování: „Česká právní úprava účasti veřejnosti při územním plánování ve spojení s aplikační praxí nezajišťuje efektivní a včasné možnosti pro dotčenou veřejnost zapojit se do procesu územního plánování“ (Zahumenská, 2014, s. 250).

## Profesionalizace občanských organizací a participace občanů

Jak už víme, v nejméně profesionalizovaných zájmových organizacích působí nejvíce dobrovolníků (dohromady dvě třetiny). V nejvíce profesionalizovaných nových servisních organizacích je dobrovolníků relativně málo. Souvisí míra dobrovolnictví, respektive participace občanů na veřejném životě prostřednictvím občanských organizací se stoupající mírou profesionalizace těchto organizací? A proč počet členů občanských organizací klesá, ale počet dobrovolníků neklesá?

Profesionalizace organizace je odpovědí na potřebu efektivního zvládnání problémů, které zaručuje její udržitelnost v prostředí, v němž chce působit. Profesionalizace občanských organizací je spojená s širším procesem modernizace společnosti vyznačujícím se prohlubováním dělby práce, specializací jednotlivých činností, formalizací postupů a procedur. Předpokládá složitější organizační strukturu, její hierarchizaci a manažerské rozhodování. Nabízí se tedy otázka, jestli profesionalizace poškozují demokratický potenciál občanských organizací. Paul Dekker upozorňuje, že pod tlakem profesionalizace dochází k přílišné homogenitě v orientaci organizací (na jeden problém) a k úzkému zaměření na zájmy jejich členů (zaměstnanců), což podle něj vede ke ztrátě demokratických prvků vnitřního života organizací a snižování ohledu na veřejný zájem (Dekker, 2009). Občanské organizace tak přicházejí o auru morálního vůdcovství a veřejnost už tolik netáhnou.

V důsledku zvyšování profesionalizace občanských organizací jsou principy jejich vnitřní demokracie vytlačovány imperativními principy profesionálního managementu, jejichž zvládnutí je podmínkou dlouhodobé udržitelnosti těchto organizací. Je stále více zřejmé, že hlavně nové, profesionalizované občanské organizace širší členskou základnu k získávání prostředků z evropských fondů nepotřebují a často ani nechtějí. Preferují snadno říditelné, školené zaměstnance a od zapojování veřejnosti do rozhodování o směřování svých aktivit se distancují.<sup>10</sup>

Občané nechtějí být členy občanských organizací, protože mají pocit, že dobře nevyjadřují jejich aktuální zájmy, a občanské organizace k tomu, aby přežily, občany nepotřebují. Jejich lídři mají pocit, že laická veřejnost zaostává za jejich expertním věděním. Prohlubováním profesionalizace se vzdálenost mezi oběma stranami zvětšuje. „Slabost české občanské společnosti může být popsána jako neschopnost nastolit vztahy důvěry mezi občany a občanskými organizacemi v oblasti advokacie“ (Navrátil – Pospíšil, 2012). Obě strany jsou občansky aktivní, ale nedochází k jejich synergickému propojení. V ČR tedy nejde o tzv. problém černých pasažérů (*free riders*), kteří se jen vezou a spoléhají se na zodpovědný přístup jiných, ale o problém zpochybnění legitimacy občanských organizací jako platformy pro občanskou participaci.

Formalizace vztahů na pracovišti často vede k narušování sociální vstřícnosti organizačního prostředí a k odrazování členů a dobrovolníků od spolupráce s vysoce profesionalizovaným vedením občanských organizací (Štvoříčková – Jantulová, 2005). Díky projektovému řízení, specializaci, formalizaci pravidel, systematizaci, racionalizaci a byrokratizaci činnosti občanských organizací se z nich často stávají spíše profesionálně řízené instituce, v nichž je rozsáhlejší členská základna amatérů na obtíž. Problém nedostatku finančních zdrojů, který ani zdaleka nedokážou pokrýt příjmy z členských poplatků, efektivně řeší experti na fundraising. Strategie zaměřená na profesionalizaci zajistila občanským organizacím dostupnost zdrojů z evropských fondů. Mnohé z nich by bez evropských fondů ani nevznikly. Ilustruje to například situace v oblasti ženských advokačních organizací, kterou popisují Císař s Vráblíkovou. Konstatují, že v průběhu vstupování ČR do EU se téměř všechny ženské organizace

<sup>10</sup> Potvrzují to například data pořízená v segmentu nových advokačních organizací (Navrátil – Pospíšil, 2012). Konkrétně v případě organizací působících v oblasti ženských práv Císař s Vráblíkovou konstatují obecný názor svých respondentů, že profesionalizace je vzdaluje od dobrovolnictví, neformálních přátelských vztahů a přibližuje je více ke komerční logice fungování jejich organizací (Císař – Vráblíková, 2010).



profesionalizovaly a byrokratizovaly (Císař – Vráblíková, 2010). Jejich schopnost otevírat občanům příležitosti pro participaci skrze členské aktivity však zůstala téměř nulová.

V případě dobrovolníků je vliv profesionalizace ambivalentní. Na jedné straně je eroze způsobená profesionalizací organizace odrazuje, ale na druhé straně je profesionální (manažerský) přístup k jejich potřebám přitahuje. Dobrovolníci zůstávají pracovat pro organizaci, která je schopna přizpůsobit se jejich individuálním požadavkům a možnostem a profesionálně zvládá problémy spojené s jejich dobrovolnickou prací. Profesionalita práce s dobrovolníky (jejich nábor, trénink, školení, řízení a koordinace) vychází vstříc individualizaci dobrovolnictví a ukazuje se jako pozitivní faktor pro udržení dobrovolníků v organizaci (Frič – Vávra, 2012).

Navíc hypotéza, podle které se stoupající mírou profesionalizace řízení dobrovolníků se ze života organizace, pro niž pracují, vytrácejí prvky demokracie, se v ČR nepotvrdila (Pospíšilová, 2010, s. 159). Toto zjištění lze interpretovat i tak, že přítomnost dobrovolníků má blahodárný vliv na demokratický potenciál organizace. I proto míra dobrovolnictví se stoupající mírou profesionalizace občanských organizací neklesá. V tomto smyslu evropeizace a profesionalizace působí proti vykořehování občanských organizací z občanského života.

## Individualizace občanské participace

Modernizace či profesionalizace občanské společnosti v Evropě je nerozlučně spojená s individualizací občanské participace. Trend individualizace občanských aktivit snad nejlépe vyjádřili Hustinxová a Lammertyn ve svých textech (Hustinx – Lammertyn, 2003, 2004), které pojednávají o nástupu nového typu tzv. reflexivních dobrovolníků. Individualizaci považují za hlavní motor aktuální dramatické transformace dobrovolnických stylů. Postupující sekularizace, rozvolnění sousedských (komunitních) a rodinných svazků, vzestup dvoukariérových rodin, zvýšení individuální mobility, čím dál větší časový stres, flexibilita (destandardizace) výrobních procesů a prohlubování nejistoty na pracovním trhu (práce na částečný úvazek a najímání osob samostatně výdělečně činných místo zaměstnanců) erodují kolektivní opěrné body životních drah jednotlivců a zvyšují nároky na individuální rozhodování a zvládání životních situací. Lidé jsou okolnostmi pozdně moderní doby nuceni být manažery vlastních biografii.

Na druhé straně individualizace s sebou přináší i velmi žádané hodnoty, jako jsou svoboda výběru, rozvoj osobnosti, zvyšování kvalifikace, rozšíření obzorů poznání a rozvoj pracovní kariéry. Díky tomu podle Hustinxové a Lammertyna dochází k odklonu od typu dobrovolníka, který je orientován kolektivně, k dobrovolníkovi reflexivnímu, individuálně orientovanému. Dnešní reflexivní dobrovolníci jsou jiní než tradiční, kolektivní dobrovolníci. Jsou více orientováni na konkrétní projekt a dosažitelné výsledky a ne na organizaci. Ve výkonu svých rolí vyžadují značnou míru autonomie a svobody a nechťejí se k občanským organizacím vázat formou členství. Reflexivní dobrovolníci otevřeně vznášejí své „sobecké“ požadavky, vybírají si dobrovolnické projekty a vyvíjejí tlak na flexibilitu občanských organizací (Hustinx – Lammertyn, 2003, 2004).

Trend individualizace vyjadřuje i nástup celé série nových typů aktivistů, jako jsou například „virtuální aktivisté“, tedy aktivisté po internetu (kyberaktivisté), pro které je typický sociální networking, zapojování se do internetových diskusí, řešení komunikačních preferencí, psaní mobilizačních e-mailů, blogování, webloging, podcasting atd. S využíváním elektronických sítí souvisí i další typ individualizovaných aktivistů, který představují „politictí konzumenti“ (*political consumers*), kteří také často vytvářejí neformální sítě na internetu. Jde o občany, kteří odmítají nakupovat (*boycotting*) anebo nakupují (*buycotting*) zboží z ideologických důvodů. Často je k tomu vyzývají i různé organizace, jejichž členy však nejsou. Provozují individuální etické nakupování, respektive etickou spotřebu dle vlastního morálního cítění. O věcech veřejných hlasují svými penězi (Micheletti a další, 2004; Scammell, 2000).



Individualizovaní aktivisté všedního dne (tzv. *everyday makers*) produkují každodenní taktiky a narace o tom, jak dosáhnout politické změny z pozice jednotlivého občana. Sami veřejně hájí svůj způsob života a vlastní politické projekty. *Everyday makers* se ve svých občanských aktivitách odvrátili od organizací občanské společnosti. Krédo jejich občanského aktivismu shrnuje Henrik Bang do sedmi bodů: 1. Dělej to sám, 2. Dělej to na místě, kde jsi, 3. Dělej to pro zábavu, ale také protože je to nezbytné, 4. Dělej to ad hoc a jen na půl úvazku, 5. Dělej to konkrétně namísto ideologicky, 6. Dělej to sebevědomě a demonstruj sebevědomí, 7. Dělej to v rámci systému, jestli je to potřeba (Bang, 2004, s. 28). K vyznavačům „konzumní demokracie“ a „mikrodemokracie“ obhajované *everyday makers* můžeme přiřadit i proponenty tzv. servisní demokracie, tedy „koproducenty veřejných služeb“, kteří se osobně a dobrovolně angažují v procesu formování charakteru veřejných služeb, které sami osobně využívají či je vyžadují od institucí veřejné správy často bez jakéhokoli zprostředkování nějakou občanskou organizací (Bovaird, 2007; Pestoff, 2009).

Analýzou v rámci výzkumu dobrovolnictví (Frič – Pospíšilová, 2010) jsme zjistili, že 10 procent českých občanů působí v roli *everyday makers* a bez zprostředkování nějaké organizace dobrovolně vykonává advokační a servisní aktivity ve veřejném zájmu. Údaje o politickém aktivismu, které získal Ondřej Císař, podporují hypotézu o vzestupném trendu individualizované participace v ČR. Navzdory tomu, že počet protestních vystoupení advokačních organizací na přelomu století klesal, individuální „občanská sebeorganizace“ (bez formálního organizačního rámce) byla dále na vzestupu (Císař, 2008, s. 41). Na druhé straně v Česku zatím nebyl zaznamenán masivnější nástup reflexivního stylu dobrovolnictví. Bylo zjištěno, že 91 procent dobrovolníků pracujících pro nějakou občanskou organizaci je zároveň i jejími členy (Frič – Pospíšilová, 2010). Co se týče politického konzumerismu, ten sice v poslední době stoupá, ale stále nedosahuje ani hladiny 15 procent populace ČR. Zhruba podobně je na tom i seriózní virtuální aktivismus (viz níže).

Když srovnáme údaje o podílu individualizovaných aktivistů a údaje o podílu profesionalizace občanských organizací, lze konstatovat, že trend jejich profesionalizace předbíhá trend individualizace občanského aktivismu. Tento jev je markantní především v oblasti dobrovolnických aktivit v nových servisních organizacích. Ze socialismu zděděná kolektivní orientace českých občanů neustupuje tak rychle, jak rychle postupuje profesionalizace těchto organizací. Předstih organizační profesionalizace vytváří tlak na individualizaci dobrovolnické (občanské) participace. Organizovaní dobrovolníci jsou ze strany občanských organizací spíše socializováni do role individualizovaných dobrovolníků, než že by individualizovaní dobrovolníci tlačili na profesionalizaci managementu dobrovolníků.

Fenomén socializace občanů do individualizovaného způsobu řešení jejich problémů je v literatuře označován jako „institucionalizovaná individualizace“ (Beck – Beck-Gernsheim, 2002). Jde o strukturální jev či vytváření institucionálního prostředí, které preferuje a podporuje individualizované formy občanské participace. Například občanské organizace upravují příležitosti pro participaci či dobrovolnictví způsobem, který namísto toho, aby stanovoval kolektivní pravidla, hranice a zákazy, generuje podněty pro individuální volby aktuálních i perspektivních dobrovolníků. Nabízí výběr z plejády možností, ale vybrat si už musí občan sám.

Individualizaci však podporují a vynucují i instituce mimo občanské organizace. Například instituce veřejné správy stále častěji otevírají příležitosti pro participaci jednotlivých občanů, k čemuž využívají různé participační techniky, kterým se jejich zaměstnanci naučili na školeních poskytovaných právě specializovanými občanskými organizacemi (jako například Agora). To je zcela v souladu s širšími procesy evropeizace ČR, respektive s EU podporovaným trendem proměny charakteru vládnutí z tradičně a hierarchicky pojatého systému veřejné správy na více horizontálně vyhraněné formy řízení souhrnně označované jako „vládnutí“ (*governance*).<sup>11</sup>

11 V obecném smyslu slova je rozvoj „vládnutí“ spojen se slábnoucí kapacitou (tradiční) veřejné správy dosahovat svých cílů, s požadavkem na růst efektivity veřejné správy a služeb a konečně s důrazem na vyšší transparentnost a otevřenost veřejné správy a s tím spojeným uplatňováním široké palety participačních nástrojů.

Taktéž komerční organizace nabízejí služby, které kdysi byly téměř výhradní doménou občanských organizací a jejichž využívání bylo podmíněno členstvím. Nejvíce je to zřetelné v oblasti zájmových (hlavně v rekreačních a sportovních) organizací, kde je dnes zajištění žádoucích služeb spíše otázkou peněz než členství v klubu. Zdá se tedy, že exodus členů tradičních zájmových organizací vysvětluje spíše individualizace než profesionalizace, která zde není příliš vysoká. Profesionalizace občanských organizací má za následek jejich vykořeňování z občanského života shora, což je typické pro advokační organizace. Naopak individualizace představuje jejich vykořeňování zdola, ze strany občanů, kteří opouštějí organizace, protože je pro ně efektivnější služby jednoduše nakupovat ad hoc na trhu.

## Nástup individualizovaného virtuálního aktivismu

Robert Putnam ve své knize *Bowling Alone* (Putnam, 2000) popsal úpadek občanského aktivismu v USA na příkladu rozpadu přátelských komunit, jejichž členové kdysi chodili hrát bowling organizovaný občanskými organizacemi (bowlingovými ligami). Jeho kritikové mu vyčetli, že ve své analýze se příliš upnul jen na jeden, tradiční typ „organizovaného občanského aktivismu“, který sice prochází obdobím úpadku, ale tento úpadek je více než hojně vyvažován nově se rodícími formami občanských aktivit podporovaných rozmachem elektronických médií a hlavně masovým rozšířením elektronických sociálních sítí (viz například Facebook nebo Twitter, MySpace apod.). Nicméně je potřeba dodat, že občanské organizace velkou radost z tohoto „vyvažování“ asi nemají, protože pokles členů občanských organizací je doprovázen vzestupem nových virtuálních forem aktivismu, které se obejdou bez formální organizace.

Zásadní diskuse, které se vedou ohledně vstupu virtuálního aktivismu na scénu občanské společnosti, se týkají jeho nenáročnosti na výkon občanské role. Virtuálnímu aktivismu je vyčítána povrchnost. Je označován za přístup, který občanskou angažovanost redukuje na pouhé klikání počítačovou myš v domácím pohodlí, za což si vysloužil hanlivé přezdívky jako „klikativismus“ (*clickivism*), „bačkorový aktivismus“ (*armchair activism*) nebo „ulejvácký aktivismus“ (*slacktivism*). Můžeme se tedy ptát, jaký podíl občanů ČR se věnuje virtuálnímu aktivismu? A jde jen o pouhý klikativismus, nebo také o serióznější formy občanské angažovanosti?

On-line participiční aktivity dosud nebyly v ČR tak podrobně prozkoumány, nicméně i v této oblasti lze v ČR najít první výzkumy, které se jí věnují. V roce 2010 byly poprvé uveřejněny výsledky výzkumu dobrovolnictví, které obsahovaly i základní údaje o virtuálních dobrovolnících a aktivistech (Frič – Pospíšilová, 2010). Z nich plyne, že v Česku zatím nebyl zaznamenán masivnější nástup virtuálního dobrovolnictví. V roce 2009 prostřednictvím internetu dobrovolně pro nějakou občanskou organizaci pracovalo zhruba jen jedno procento občanů. Na druhé straně ve virtuální komunitě se individuálně občanský angažovalo 9 procent občanů. Z nich asi čtvrtinu (27 procent) lze označit za seriózní občanské aktivisty, kteří se nejen účastní internetových diskusí a podepisují petice, ale také samostatně píšou příspěvky na blog (Frič – Vávra, 2012).

Rešitelský tým Sociologického ústavu AV ČR (Čermák – Vobecká a kol., 2011) vytvořil žebříček internetové participace. Čermák definuje celkem 5 stupňů internetové participace, které byly využity ve výzkumu katedry teorie kultury FF UK ve třech českých městech (Blatná, Velké Meziříčí a Český Krumlov).<sup>12</sup> Nejnižší úroveň představují tzv. diváci, kteří jsou jen pasivními příjemci informací. Druhou kategorií jsou tzv. sběratelé (informací), kteří již cíleně vyhledávají informace. Další stupeň tvoří „účastníci“, kteří se aktivně zapojují do komunikace na sociálních sítích. Za pravé občanské participanty však Čermák považuje až představitele posledních dvou stupňů, tedy „posuzovatele“ a „tvůrce“. Posuzovatelé se aktivně podílejí na diskusních fórech, píšou komentáře, hodnocení, podepisují petice přes internet a vystupují na chatech. Nejsérióznější virtuální aktivisté, tedy tvůrci, publikují na internetu, zakládají diskusní skupiny, zveřejňují videa, fotografie atd. Podíl posuzovatelů byl různý, pohyboval se od 3 do 23 procent (bereme-li v úvahu různé aktivity v různých městech). Tvůrci tvořili maximálně 12 procent respondentů.

12 Nejde tedy o reprezentativní výzkum a jeho výsledky je třeba brát se značnou rezervou.

Trend nástupu virtuálního aktivismu se kryje s trendem poklesu členství v občanských organizacích. Nabízí se tedy otázka, jestli česká organizovaná občanská společnost ustupuje tekuté realitě virtuálních občanských sítí či jak se noví virtuální aktivisté chovají k tradiční organizované formě občanského aktivismu? Ukázalo se, že virtuální aktivisté jsou členy občanských organizací ve významně menší míře, než je tomu v průměru u populace ČR (Frič – Pospíšilová, 2009). To ale znamená, že tradiční organizační a nové formy aktivismu si konkurují a s velkou pravděpodobností dochází k fenoménu nahrazování tradičních forem občanského aktivismu novými.

Na druhé straně získaná data demonstrují i širokou koexistenci virtuálních a organizačních občanských aktivit. Z hlediska jednotlivých oblastí působení občanských organizací je podíl virtuálních aktivistů, kteří jsou zároveň členy nějaké občanské organizace, nejvyšší v oblastech práce s dětmi a mládeží a v ekologii. Naopak nejnižší je v případě tradičních zájmových organizací (myšlivci, rybáři, zahrádkáři, pěstitelé, včelaři, chovatelé apod.) a hasičů (Frič – Pospíšilová, 2009).

Zdá se tedy, že tradiční občanské organizace nástup virtuálního aktivismu zaspaly a platí za to stárnutí své členské základny. Těžiště věkové struktury jejich aktivistů se pohybuje ve věkové kohortě nad 55 let. S přílivem „mladé krve“ do české občanské společnosti tradiční kolektivně organizovaný aktivismus slábne a posiluje individualizovaný virtuální aktivismus. Lze tedy vyslovit oprávněnou hypotézu, že virtuální aktivismus se v české občanské společnosti šíří na úkor tradičního dobrovolnictví typického pro menší venkovské komunity. Tento trend je pravděpodobně spojený s fenoménem vyvlastňování českého venkova, respektive s odchodem mladých do větších měst (Frič – Vávra, 2012, s. 108).

Vstupem ČR do EU se trend ústupu tradičních zájmových organizací z občanské scény nezastavil. Podpora venkova prostřednictvím posilování zájmových občanských organizací, které znamenají podstatný přínos pro komunitní život na venkově,<sup>13</sup> je zatím na periferii pozornosti EK. Tyto organizace jsou považovány za sebeprospěšné (*self-serving*),<sup>14</sup> tedy za ty, jež usilují „jen“ o prospěch svých členů, a ne o prospěch „obecný“, a proto si nezaslouží podporu. Snad jedinou výjimkou je oblast dobrovolnictví, kde jsou dobrovolnické aktivity v oblasti kultury, sportu a rekreace (společně s aktivitami v jiných oblastech) brány jako výraz občanské participace a soudržnosti.

Nástupem individualizovaného aktivismu se celkově otrásá zatím jednoznačně dominantní pozice občanských organizací v české občanské společnosti, s níž jsou často v praxi zaměňovány. Individualizovaný aktivismus lze chápat i jako konkurenta občanských organizací, který jde proti jejich existenci jako kolektivních aktérů veřejné politiky a může je v budoucnu vytlačit z občanského dění. Zdá se, že české občanské organizace dostatečně nezareagovaly na změnu stylu občanské participace, který se pohybuje směrem k virtuální realitě sociálních sítí. Zahraniční výzkumy schopností občanských organizací organicky zapojit možnosti elektronických médií do své činnosti naznačují spíše velký deficit než masivní využívání příležitostí, které se zde pro občanskou participaci otevírají (Bennett a další, 2009). V ČR jsou občanské organizace schopny on-line formou využívat dobrovolnickou práci jen 1,2 procenta občanů (v případě off-line je to 30 procent; Frič – Vávra, 2012). I ty organizace, které internet k participaci občanů využívají, často tak nečiní způsobem, který vyhovuje individualizovaným aktivistům. Možnosti internetu pochopily spíše jako rozšíření svých organizačních funkcí, a ne jako příležitost ke spoluvytváření prostoru pro individualizovaný aktivismus.

13 Česká republika je specifická velkým počtem malých obcí. Nachází se zde přes dva tisíce obcí s méně než 2000 obyvateli. Z analýz, které se zabývají komunitním životem na venkově (Frič – Pospíšilová, 2010; Frič – Vávra, 2012) plyne, že komunitní (společenský) život na venkově nejčastěji zajišťují tradiční zájmové organizace.

14 Takové organizace podle EK vlastně ani do občanské společnosti nepatří: „NGOs nejsou sebeprospěšné (*self-serving*) ve svých cílech a k nim vztažených hodnotách“ (*White Paper on European Governance*, 2000, s. 4).

## Institucionální zakořeňování občanských organizací

K posilování kapacity občanských organizací ze strany EU dochází i formou inkorporace agendy občanských organizací do sítí veřejné politiky a otevírání příležitostí pro participaci na tvorbě veřejných politik. Tím, že EU ve svých kodaňských požadavcích a grantových nástrojích zdůrazňuje zapojování občanských organizací do rozhodování, dodává této agendě na národní úrovni jednotlivých států legitimitu, která posiluje postavení občanských organizací při vyjednávání s institucemi veřejné správy. Z prostředí EU dochází k difuzi vzorců vzájemné interakce a strategií občanských organizací na jedné straně a institucí, které vytvářejí rámec jejich formálního fungování, tedy politických stran a veřejné správy, na straně druhé. Tlak EU na usmiřování nových advokačních a servisních organizací a států vedl ke vzniku a k hlubšímu zakořeňování profesionálně dobře vybavených občanských organizací do institucí veřejné správy.<sup>15</sup>

Proces institucionálního zakořeňování občanských organizací má však i svoji odvrácenou tvář. Profesionalita a finanční zdroje, které jsou s tímto procesem nerozlučně spojeny, vytvářejí podmínky pro závislost organizací na evropských penězích a pro elitismus jejich představitelů. V prvním případě vstupuje do hry „patronáž EU“ nad projekty občanských organizací. V důsledku přizpůsobování se tematické orientaci evropských fondů určené EK hrozí občanským organizacím ztráta jejich původního poslání.

Do jaké míry se občanské organizace přizpůsobují vidění světa z Bruselu, to je těžké přesně odhadnout. Výskyt tohoto jevu v českém občanském sektoru je však nesporný. Můžeme se s ním setkat například v sociální oblasti, kde působí nové servisní organizace. Analýza Nadace partnerství odhalila konjunkturální tendenci organizací přecházet na témata, která aktuálně podporuje EU: „Existence strukturálních fondů s sebou také přinesla tento úkaz: některé organizace oportunisticky orientují svou činnost dle dotačních možností“ (Kolektiv autorů, 2009, s. 8). Simona Škarabelová se svými kolegy (2008) kritizuje systém výzev, který používá EU a upozorňuje, že občanské organizace (v oblasti životního prostředí a sociální práce) přizpůsobují své projektové žádosti právě té oblasti, která je zrovna výzvou vyhlášována, čímž dochází k odklonu od jejich původních záměrů.

Otáčení se českých občanských organizací za sluncem evropských dotací však nemusí mít vždy jen negativní dopad. Například Císař zjistil, že české advokační organizace nijak netlumí svůj radikalismus vůči státu i navzdory své profesionalizaci a závislosti na evropských penězích. Právě naopak, tento externí zdroj jim umožňuje zbavit se nepříjemných domácích tlaků zdola na přijetí opatrnější strategie (Císař, 2008). Nicméně úpadek advokačních aktivit po roce 1999, který zjistil ten samý autor, vypovídá o značné míře adaptace advokačních organizací na kooperativní vizi občanské společnosti, kterou prosazuje EU. Dostředivá síla evropských fondů zkrátka tlačí advokační organizace spíše do servisní role než do role „hlídacích psů“ (*watch dogs*) (Fagan, 2004; Hašková – Křížková, 2006).

Druhým ohrožením, které s sebou přináší institucionální zakořeňování občanských organizací, je výlučnost jejich postavení vzhledem k občanům a vůči těm občanským organizacím, které nejsou schopny institucionálního zakořeňování na bázi profesionalizace. Inkorporace do institucí veřejné politiky (na národní, regionální i evropské úrovni) a profesionalizace občanských organizací jim dodává schopnost dosahovat svých (servisních a advokačních) cílů i bez participace veřejnosti. Institucionální inkorporace jim poskytuje zdroje, které jsou nezávislé na vůli občanů a jejich advokační aktivismus se většinou odehrává v interakci s elitami a subelitami veřejné politiky, kterým mohou konkurovat nebo s nimi kooperovat díky

15 Podle Mary Haddadové pod „zakořeňenou“ (*embedded*) občanskou organizací máme rozumět takovou organizaci, která je začleněna do struktur veřejné správy, dlouhodobě a často spolupracuje s administrativou, přičemž se mezi ní a veřejnou správou vytvořila očekávaní vzájemné odpovědnosti. Zakořeňené organizace na rozdíl od nezakořeňených závisí na podpoře z veřejných zdrojů. Pro zakořeňené organizace je typická vysoká míra profesionality, institucionalizovaný vztah ke státní správě a propojení s místními úřady (Haddad, 2006, s. 1223). V našem případě jde o zakořeňování formou konzultací, účasti v poradních orgánech, participace na přípravě strategických dokumentů a na čerpání prostředků z veřejných zdrojů (evropských fondů).

své vysoké míře profesionality. Tento typ angažovanosti občanských organizací, kdy své profesionální znalosti a expertizy vyměňují za zisky vylobbované v procesu formování veřejných politik, je považován za „transakční aktivismus“ (Petrova – Tarrow, 2007).

Transakční aktivismus je v praxi spojován s myšlenkou, že občanské organizace a jejich lídři představují jakousi „avantgardu“ občanské společnosti, jež reprezentuje názory občanů, protože je díky své profesionalitě schopna porozumět jejich problémům lépe než oni sami. Představitelé profesionalizovaných nových občanských organizací se postupně mění v občanskou elitu (profesionální občané, *expert citizens*), která pro sebe zabrala výhodnou, relativně autonomní pozici mezi elitami a běžnými občany. Na rozdíl od nových občanských organizací institucionální tradice zájmových organizací neimplikuje vysokou míru profesionalizace a probíhá většinou na lokální úrovni, kde transakční aktivismus ztrácí svůj význam. Elitní pozice brokerů mezi občany (členy) a vládnoucími elitami jsou v tomto segmentu vyhrazeny jen pro vrcholné reprezentanty střešních organizací (svazů) na celonárodní úrovni.

Stinné stránky profesionalizace a institucionálního zakořeňování občanských organizací bychom však neměli připisovat jen na účet EU. Je potřeba ještě jednou zdůraznit, že profesionalizace a projektifikace občanských organizací je součástí širších modernizačních procesů občanské společnosti. V ČR je zřejmé, že profesionalizace občanských organizací je v daleko větší míře podporována z domácích než z evropských zdrojů, protože profesionalizace je podmínkou akontability a transparentnosti příjemců dotací z veřejných zdrojů.

Paralelně s vykořeňováním nových občanských organizací z občanského života běžných lidí probíhá proces jejich institucionálního zakořeňování. Důsledkem těchto souběžných procesů je prohlubování vzdálenosti hlavně mezi novými občanskými organizacemi a veřejností a plíží se ztráta ochoty občanů participovat na jejich aktivitách. Není se čemu divit, když se některé z nich občanům jeví jako prodloužená ruka donorů, státu či EU. Paradoxně čím více jsou tyto organizace ve své evropeizaci a institucionální inkorporaci úspěšnější, tím méně fungují jako „dopravní pásy“ participace na úroveň jednotlivých občanů (Kohler-Koch – Buth, 2009).

Profesionalizované nové advokační organizace nefungují dobře jako šířitelé participace do občanského života běžných lidí a nepomáhají EK snižovat demokratický deficit v EU. Podle Walreigha (2001) je to právě proto, že ztrátou kontaktu se svými přívrženci a občany ztrácejí schopnost jejich „politické socializace“. Participace se v tomto případě zastavila na mezoúrovni občanských organizací a nesestoupila do úrovně jednotlivých občanů. EK slyší více na profesionalitu a s tím spojenou akontabilitu a transparentnost občanských organizací než na jejich schopnost reprezentovat občany. Pak se ale můžeme ptát, jak se dá odlišit participace těchto organizací na rozhodování od pouhého lobbování v duchu obchodních zájmů? EK tím, že nevyvíjí dostatečný tlak na občanské organizace, aby poskytovaly prostor pro participaci občanů, tyto organizace svojí podporou paradoxně mění v lobbistické, nátlakové skupiny a sítě, což jsou názvy, které v očích české veřejnosti mají spíše pejorativní nádech.

## Vize budoucího vývoje

Trend poklesu organizované participace je doprovázen rozvojem nových forem aktivismu, které se obejdou bez formální organizace. I na českou občanskou scénu už nejméně od první poloviny devadesátých let vstupuje individualizovaný aktivismus, jehož hvězda začala rapidně stoupat s rozvojem elektronických komunikačních technologií, internetu, sociálních sítí a jejich využitím pro mobilizaci občanů (viz virtuální aktivismus). Český občanský sektor se nachází v průsečíku dvou modernizačních trendů vydatně posilovaných ze strany EU i české veřejné správy – profesionalizace a individualizace, jejichž důsledkem je na jedné straně rozmach profesionálního, respektive transakčního aktivismu organizací bez širší členské základny a na straně druhé nástup individualizovaného aktivismu odtrženého od občanských organizací.

Trend setrvalé ztráty členství, vypovídající o vykořeňování občanských organizací ze života občanů, doplňuje trend zakořeňování občanských organizací do institucí veřejné správy, který se nese právě na vlně jejich profesionalizace. Institucionální zakořeňování sice zvětšuje jejich



šance na dlouhodobou udržitelnost, ale zároveň vede k jejich byrokratizaci, hierarchizaci a závislosti na státu. Profesionalizace vtahuje občanské organizace do veřejné politiky, paradoxně je ale vzdaluje od vidění světa optikou širší veřejnosti a tím snižuje jejich šance stát se součástí veřejného života běžného občana. Snaha EK posilovat participaci občanů pomocí zvyšování profesionalizace občanských organizací tak nedošla svého finálního naplnění.

Organizovaná participace dlouhodobě klesá, nicméně občané projevují vysoký zájem participovat. Ani politické strany, ani občanské organizace nejsou schopny tento zájem dostatečně podchytit. Participace podporovaná EU se zastavila na agregované úrovni občanských organizací, kde přinesla své ovoce v rozvoji welfare služeb a transakčního aktivismu, ale širší účast občanů na řešení veřejných otázek nevyvolala.

Růst profesionalizace občanských organizací se odehrává paralelně s odlivem jejich členů, z nichž značná část zůstává aktivní mimo organizovanou občanskou společnost. Nejde tedy o obecný úpadek občanského aktivismu jako takového, ale o jeho zásadní proměnu z kolektivního na individualizovaný aktivismus, který EK ve svých programech zatím nereflektuje. Vzhledem k relativně malému rozsahu profesionalizace českého občanského sektoru<sup>16</sup> musíme příčinu exodu členů občanských organizací hledat hlavně v širších procesech individualizace, tedy na straně jednotlivců ve změnách jejich životního stylu, který se časem odklání od organizovaného kolektivismu.

Na pozadí teorie modernizace lze individualizovaný občanský aktivismus vnímat jako avantgardu občanského aktivismu současnosti, která nakonec, případně někdy v budoucnu, kolektivní, organizační aktivismus vytěsní na okraj občanské společnosti. Claus Offe kdysi pojmenoval éru nástupu nových sociálních hnutí jako přechod od starého k novému politickému paradigmatu. Staré politické paradigma ztělesňovaly politické strany a jejich schopnost řešit existenční problémy lidí industriální éry. Naopak ústředním aktérem nového politického paradigmatu byla nová sociální hnutí zaměřená na řešení existenciálních problémů lidí nastupujícího postindustriálního věku (Offe, 1985).

Můžeme se ptát, jestli nyní dochází k dalšímu přechodu a to od formálně organizovaného, kolektivního aktivismu ke spíše neformálnímu, individualizovanému aktivismu informační společnosti? Tedy zdali jsme svědky nějakého rodícího se „supernového politického paradigmatu“? V jeho rámci se individualizovaný aktivismus jeví jako budoucnost občanské společnosti a organizační aktivismus jako její minulost. Řečeno Beckovým a Baumanovým jazykem modernizační teorie, občanské organizace se individualizovaným aktivistům mohou jevit jako „zombie instituce“, které v „tekuté skutečnosti“ postindustriální éry ztrácejí svoji funkci a význam. Přestože jsou pořád vedeny ve statistikách a pořád vyvíjejí jakousi činnost, jsou už vlastně „mrtvé“. Jejich smysl a význam pro život občanské společnosti v očích individualizovaných aktivistů už dávno pominul.

Jsou tedy oprávněné úvahy o tom, že stejně tak, jako se vytrácí éra organizovaného kapitalismu, ustupuje i éra organizované občanské společnosti? Hrozí občanským organizacím v důsledku jejich profesionalizace a zakořeňování do institucí veřejné politiky ten samý osud jako politickým stranám, které fatálně ztrácejí důvěru občanů? Těžko říct, nicméně tyto otázky bychom si měli klást a pokoušet se na ně odpovědět, pokud chceme pochopit, co se děje s občanským aktivismem v naší zemi.

## Literatura

1. *Angažovanost občanů a zájem o politiku*. Tisková správa. Praha, CVVM 2014.
2. Angelovská, O. – Frič, P. – Goulli, R.: *Revitalizace a konsolidace neziskového sektoru po roce 1989*. Praha, Agnes 2009.

<sup>16</sup> Expertní odhad míry profesionalizace říká, že tento proces ve své komplexnosti (přechod na placené úvazky, dodržování standardů poskytovaných služeb, projektové řízení a zavádění manažerských metod práce s členy, zaměstnanci, klienty a s dobrovolníky) probíhá u zhruba 8 – 10 procent občanských organizací (Frištenská, 2014).

3. Bang, P. H.: *Everyday Makers And Expert Citizens Building Political not Social Capital*. ANU, School of Social Science 2004. <https://digitalcollections.anu.edu.au/handle/1885/42117>.
4. Beck, U. – Beck-Gernsheim, E.: *Individualization: Institutionalized Individualism and its Social and Political Consequences*. London, Sage 2002.
5. Bennett, W. L. – Wells, C. – Freelon, D.: *Communicating Citizenship Online: Models of Civic Learning in the Youth Web Sphere. A Report from the Civic Learning Online project*. (online). Seattle, Center for Communication & Civic Engagement, University of Washington 2009 (cit. 1. 3. 2014). <http://depts.washington.edu/uwcom/uploads/2009/02/communicatingcitizenshiponlinecloreport.pdf>
6. Bovaird, T.: *Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services*. *Public Administration Review* 67 (5), 2007, s. 846 – 860.
7. Císař, O.: *Politický aktivismus v České republice*. Brno, CDK 2008.
8. Císař, O. – Vrablíková, K.: *The Europeanization of Social Movements in the Czech Republic: The EU and Local Women's Groups*. *Communist and Post-Communist Studies* 2, 2010, s. 209 – 219.
9. Čermák, D. – J. Vobecká a kol.: *Spolupráce, partnerství a participace v místní veřejné správě: význam, praxe, příslib*. Praha, Sociologické nakladatelství 2011.
10. Dekker, P.: *Civichness: From Civil Society to Civic Services?* *Voluntas* 20, 2009, s. 220 – 238.
11. Fagan, A.: *Environment and Democracy in the Czech Republic. The Environmental Movement in the Transition Process*. Cheltenham, Northampton, Edward Elgar 2004.
12. Frič, P. – Pospíšilová T. VHD: *Vzorce a hodnoty dobrovolnictví. Výsledky reprezentativního výzkumu české populace*. Terénní sběr dat na základě náhodného výběru realizovala společnost PPM Factum na vzorku 3811 respondentů starších 14 let. Datový soubor je dostupný v ČSDA. 2009
13. Frič, P. – Pospíšilová T. a kol.: *Vzorce a hodnoty dobrovolnictví v české společnosti na začátku 21. století*. Praha, Agnes 2010.
14. Frič, P. – Vávra M.: *Tři tváře komunitního dobrovolnictví: neformální pomoc, organizovaná práce, virtuální aktivismus*. Praha, AGNES a HESTIA, 2012.
15. Frišenská, H.: *Stát a nestátní neziskové organizace*. Prezentace na semináři: „Trendy a charakteristiky českého neziskového sektoru 10 let po vstupu ČR do EU“, který v Praze uspořádala Rada vlády pro nestátní neziskové organizace společně se Zastoupením Evropské komise v ČR, 2014. [http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/prezentace\\_frisenska\\_pro\\_web](http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/prezentace_frisenska_pro_web). Pdf.
16. Haddad, M. A.: *Civic Responsibility and Patterns of Voluntary Participation Around the World*. *Comparative Political Studies*, Vol. 39, 10, 2006, s. 1220 – 1242.
17. Hašková, H. – Křížková, A.: *Rozhodčí a hráči: Vliv socioekonomické transformace a evropské integrace na ženské občanské skupiny*. In: Hašková, H. – Křížková, A. – Linková, M. (ed.): *Mnohohlasem: vyjednávání ženských prostorů po roce 1989*. Praha, Sociologický ústav Akademie věd ČR 2006, s. 81 – 102.
18. Hustinx, L. – Lammertyn F.: *Collective and Reflexive Styles of Volunteering: A Sociological Modernization Perspective*. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, Vol. 14, No. 2, 2003.
19. Hustinx, L. – Lammertyn, F.: *The Cultural Basis of Volunteering: Understanding and Predicting Attitudinal Differences Between Flemish Red Cross Volunteers*. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 33, 4, 2004, s. 548 – 584.
20. Kohler-Koch, B. – Buth, V.: *Civil Society in EU Governance – Lobby Groups like Any Other?* Bremen, TranState Working Papers, No. 108, 2009. <http://www.econstor.eu/dspace/bitstream/10419/29690/1/616498403.pdf>.
21. Kolektiv autorů: *Analýza potřeb nestátních neziskových organizací. Souhrnná zpráva*. Praha, Nadace partnerství 2009.
22. Micheletti, M. – Føllesdal, A. – Stolle, D. (eds.): *Politics, Products, and Markets: Exploring Political Consumerism Past and Present*. New Brunswick, NJ, Transaction 2004.
23. Navrátil, J. – Pospíšil, M.: *Dreams of Civil Society after Twenty Years: Civic Advocacy in the Czech Republic*. Brno, CVNS 2012 (zatím nepublikovaná studie).



24. *Názor na rozšířenost a míru korupce u veřejných činitelů a institucí.* Tisková správa. Praha, CVVM 2012.
25. *Názory na podílení se občanů na rozhodování.* Tisková správa. Praha, CVVM 2010.
26. Nekola, M.: *Values of the Elite and the General Public as Sources of Cohesion.* In Frič, P. a další: *Czech Elites and General Public: Leadership, Cohesion, and Democracy.* Praha, Karolinum 2010.
27. *Občané o svých možnostech ovlivňovat veřejné dění.* Tisková správa. Praha, CVVM 2013.
28. Offe, C.: *New Social Movements: Challenging the Boundaries of Institutional Politics.* Social Research 52 (4), 1985, s. 817 – 868.
29. Pestoff, V. A.: *A Democratic Architecture for the Welfare State.* New York, Routledge 2009.
30. Petrová Kafková, M.: *Dobrovolnictví seniorů jako součást aktivního stárnutí.* Sociológia – Slovak Sociological Review, 44 (2), 2012.
31. Petrova, T. – Tarrow, S.: *Transactional and Participatory Activism in the Emerging European Polity.: Teh Puzzle of East Central Europe.* Comparative Political Studies, 40, 1, 2007, s. 74 – 94.
32. Pospíšilová, T.: *Organizace dobrovolnictví.* In Frič, P. – Pospíšilová T. a kol.: *Vzorce a hodnoty dobrovolnictví v české společnosti na začátku 21. století.* Praha, Agnes 2010.
33. Putnam, R. D.: *Bowling Alone: The Collapsa and Revival of American Community.* New York, Simon & Schuster 2010.
34. Roller, E. and others: *Consolidation of Democracy in Central and Eastern Europe 1990 – 2001.* Citováno dle: Mansfeldová, Z. a kol.: *Civil Society in Transition: Civic Engagement and Non-profit Organizations in Central and Eastern Europe after 1989.* In: Zimmer, A. – Priler, E. (eds.): *Future of Civil Society. Making Central European Nonprofit-Organisations Work.* Wiesbaden, VS VERLAG Für Sozialwissenschaften 2004.
35. Salamon, L. M. – Anheier, H. K. et al.: *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector.* Baltimore, MD, JHU 1999.
36. Scammell, M.: *The Internet and Civic Engagement: The Age of the Citizen-consumer.* Political Communication 17 (4), 2000, s. 351 – 355.
37. Škarabelová S. – Janoušková M. – Veselý M.: *Dopady čerpání fondů Evropské unie na změny v organizační struktuře nestátních neziskových organizací.* 1. vyd. Brno, Společnost pro studium neziskového sektoru 2008.
38. Štovičková Jantulová M.: *Analýza procesu profesionalizace v občanském sektoru očima jeho aktérů.* Sociální studia, č. 1, 2005, s. 131 – 146. Brno, Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně 2005.
39. *Věřejnost jako aktér modernizace.* Výsledky reprezentativního výzkumu české populace. Terénní sběr dat pro Centrum pro sociální a ekonomické strategie na základě náhodného výběru realizovala společnost GfK Praha na vzorku 2300 respondentů starších 14 let. Datový soubor je dostupný v ČSDA. Praha, CESES 2005.
40. *Věřejnost jako aktér modernizace II.* Výsledky reprezentativního výzkumu české populace. Terénní sběr dat pro Centrum pro sociální a ekonomické strategie na základě náhodného výběru realizovala společnost PPM Factum na vzorku 2353 respondentů starších 14 let. Datový soubor je dostupný v ČSDA. Praha, CESES 2008.
41. *Výzkum životních strategií.* Výsledky reprezentativního výzkumu české populace. Terénní sběr dat pro Centrum pro sociální a ekonomické strategie na základě náhodného výběru realizovala společnost GfK Praha na vzorku 2500 respondentů starších 14 let. Datový soubor je dostupný v ČSDA. Praha, CESES 2002.
42. Walreigh, A.: „Europeanizing“ Civil Society: NGOs as Agent sof Political Socialization. Journal of Common Market Studies, Vol. 39, 4, 2001, s. 619 – 639.
43. *White Paper on European Governance.* EU Publishing. Brussels, European Commission. 2001. [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001\\_0428en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf)
44. Zahumenská, V.: *Žapojení veřejnosti do územního plánování.* Brno, Disertační práce, Právnická fakulta Masarykovy univerzity 2014. [http://is.muni.cz/th/61384/pravf\\_d\\_b1/DISERTACE\\_ZAHUMENSKA\\_FINALNI.pdf](http://is.muni.cz/th/61384/pravf_d_b1/DISERTACE_ZAHUMENSKA_FINALNI.pdf).

# **Európa bez hraníc: Ľudia v pohybe**



# Migrácia a mobilita v srdci Európy

MARTINA SEKULOVÁ – MIROSLAVA HLINČÍKOVÁ

Vstupom Slovenska do Európskej únie v máji 2004 sa pre nás ako občanov Slovenska odohrala zásadná zmena. Túto zmenu doteraz vnímame najmä cez jednu z výhod, ktorú sme získali: cez právo voľného pohybu v rámci krajín Európskej únie – cestovanie bez pasu a dlhých čakaní na štátnych hraniciach. Otvorenie hraníc bolo veľkou zmenou najmä pre tých, ktorí si pamätajú časy uzavretého východného bloku Európy. Na Slovensku sa tak otvoril prístup k štyrom slobodám, ktoré patria k princípom fungovania EÚ: k slobode pohybu pracovnej sily, kapitálu, služieb a tovaru. Možnosť slobodného vycestovania v rámci Európskej únie spustila množstvo procesov, ktoré vyústili do nárastu migračných pohybov.<sup>1</sup> Na druhej strane členstvo v Únii otvorilo hranice Slovenska pre ostatných občanov Európskej únie, pre ktorých po vstupe platili miernejšie podmienky na pobyt a prácu v SR. Zároveň sme sa stali atraktívnejšou krajinou pre migrantov a migrantky z krajín, ktoré nie sú členmi EÚ.

Náš text má ambíciu sledovať rôzne súvislosti migračných pohybov za posledných desať rokov – tak zo Slovenska, ako aj na Slovensko. Obojstrannú perspektívu na migráciu považujeme za kľúčovú, keďže v tejto skúsenosti vidíme mnohé paralely. Na základe empirických faktov sa zamýšľame nad niektorými zmenami, ktorými prechádzala migrácia v kontexte širších politických, ekonomických aj spoločenských súvislostí. Dôležitá pre nás je aj symbolická rovina, zahŕňajúca diskurz, mediálne zobrazovanie i hodnotové ukotvenie spomínaných tém. Pokus o dekonštrukciu obrazu migrácie a migrantov odhaľuje hlboko zakorenené a do pravidiel pretavené princípy, ktoré sú v prostredí Slovenska veľmi rigidné a konzervatívne. Je zaujímavé pozrieť sa na migráciu z perspektívy samotných migrantov – občanov Slovenska, ktorí odchádzajú do zahraničia, ako aj z pohľadu občanov Slovenska ako krajiny, do ktorej prichádzajú noví migranti. Pri takomto pohľade sa zdá, že sú zaužívané „dva metre“: na jednej strane vítané otvorenie hraníc a voľná mobilita medzi národnými štátmi spojená s očakávaním, že nás bezprostredne prijmú, kamkoľvek pôjdeme, na druhej strane obavy z prichádzajúcich migrantov a vyjednávanie o tom, čo je „naše“ a kto má právo sa u „nás“ usadiť.

## Vstup Slovenska do EÚ: Obavy z vln migrantov zo strednej Európy

Rozšírením EÚ v máji 2004 sa ukončilo geopolitické rozdelenie Európy do roku 1989, čo v kontexte otvorenia hraníc, t. j. migrácie a mobility populácií znamenalo najväčšiu de-

1 Stredoeurópsky priestor, v ktorom sa nachádza i Slovensko, je charakteristický rôznymi typmi migračných procesov a dynamikou zmien mocensko-organizačných vzťahov (Uherek, 2006, s. 7). Pre tento región je typické, že sa ľudia stali „cudzincami“ vo svojich domovoch, keď sa v dôsledku zmien politického usporiadania nehýbali ľudia cez hranice, ale hranice národných štátov cez ľudí (Kostlán, 2009). V porovnaní s krajinami západnej Európy, ktoré možno považovať za cieľ cesty mnohých migrantov, bolo Slovensko vždy vnímané skôr ako ekonomicky nerozvinutá krajina emigrácie, a to najmä v 20. storočí: dve svetové vojny a následné nastolenie komunizmu v Československu boli príčinou mobility ľudí predovšetkým na západ Európy, prípadne do USA.

mografickú zmenu v Európe od konca druhej svetovej vojny (Favell, 2008, s. 701). Pred vstupom ôsmich nových členov do európskej pätnástky prebiehali živé diskusie odrážajúce obavy z prílevu lacnej pracovnej sily zo strednej a východnej Európy. Znáмым symbolom sa stal obraz „poľského inštalatéra“, ktorý zosobňoval „východoeurópskeho migranta“ vo Francúzsku.<sup>2</sup> Možný príchod veľkého počtu migrantov sa spájal s hrozbou zvyšovania nezamestnanosti, znižovania priemerných miezd a obsadzovania pracovných miest lokálnym obyvateľom krajín západnej Európy. Podobné obavy<sup>3</sup> sa objavili aj pred 31. decembrom 2013, ktorý bol konečným termínom pre odstránenie všetkých prekážok na pracovnom trhu pre občanov Rumunska a Bulharska, teda krajín prístupujúcich do EÚ v januári 2007. Obavy z masívnej imigrácie vystupovali do popredia hlavne vo Veľkej Británii a Nemecku. V porovnaní s „poľským inštalatérom“ obsahoval diskurz aj obavy zo „sociálneho turizmu“, teda migrácie za účelom zneužívania sociálnych systémov spomínaných štátov. Ako však dokazuje analýza Christiana Dustmanna a Tomassa Frattiniho, imigranti, ktorí do Británie pricestovali pred rokom 2000, boli prijímateľmi dávok zo sociálneho systému v omnoho menšej miere než občania Británie.<sup>4</sup> Tieto nálady a postoje odrážajú typické stereotypné vnímanie migrantov zo strany časti majoritnej populácie, ktoré je prítomné aj v prostredí Slovenska.<sup>5</sup>

## Desať rokov v pohybe

Krátko pred vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie šlo hlavne o migráciu pracovnú, pričom odhady hovorili o približne stotisíc občanoch SR v zahraničí (Divinský, 2007, s. 47). Otvorením hraníc do EÚ sa v roku 2004 otvorili aj nové možnosti, ktoré značne zmenili dovtedy „zabehané“ migračné trajektórie. Legislatívna úprava prístupu na trhy práce členských krajín EÚ patrila ku kľúčovým faktorom determinujúcim smer migrácie zo Slovenska (Bahna, 2011, s. 73). Iba tri krajiny otvorili trh práce okamžite (Veľká Británia, Írsko a Švédsko), ostatné v rôznych termínoch v období do roku 2011, keď sa otvoril prístup občanom SR do celej EÚ. Medzi rokmi 2004 až 2007 odišli do zahraničia za prácou približne 4 % pracovnej sily, čo je približne 111-tis. ľudí (alebo podľa iných zdrojov 180-tis. až 250-tis. osôb) zo Slovenska (Kahanec – Mýtina Kureková, 2014, s. 9). V tomto období migrácia smerovala najmä do Británie, Írska a Švédska. Okrem nárastu celkového počtu migrujúcich dochádzalo k postupným a zaujímavým zmenám vnútri skupiny migrujúcich. Najnovšie analýzy (Bahna, 2013; Kahanec – Mýtina Kureková, 2014) ukázali niektoré pozoruhodné zmeny. Krátko po vstupe bola migrácia atraktívna skôr pre mladých ľudí, ktorí cestovali za účelom štúdia či získania nových skúseností so životom v inej krajine (Kahanec – Mýtina Kureková, 2014; Hlinčíková – Sekulová, 2012). Postupne dochádzalo k poklesu zastúpenia mladých a zároveň stúpalo zastúpenie starších ročníkov. To znamená, že čoraz viac ľudí „naberalo odvahu“ vycestovať a migračná skúsenosť sa stala bežnou pre viaceré skupiny obyvateľstva. Zároveň možno pozorovať rozdielne preferencie vo výbere destinácie podľa veku jednotlivca. Staršie ročníky majú tendenciu vybrať si geograficky bližšie destinácie (napríklad Rakúsko alebo Nemecko) ako mladší migranti a migrantky (Kahanec – Mýtina Kureková, 2014).

Spomedzi destinácií je pre Slovákov trvalo najpopulárnejšou krajinou Česká republika, pričom ostatné sa v období posledných desiatich rokov menili. Zastúpenie ČR ako cieľovej

2 Vo Francúzsku počas referenda o európskej ústave v roku 2005 „strašili“ francúzski euroskeptici verejnou obrazom poľského inštalatéra, ktorý „je hrozbou pre pracovníkov, berie prácu a znižuje mzdy“. Na túto skutočnosť reagovalo Poľsko reklamnou kampaňou. Reprezentoval ju svalnatý sympatický model v montérkach s pracovným náradím, pričom súčasťou vizuálu bola aj veta: „Zostávam v Poľsku, pridte vy.“

3 Pozri bližšie napríklad <http://spravy.pravda.sk/svet/clanok/303843-briti-rumunov-a-bulharov-nevitaju/>

4 Pozri bližšie <http://www.ucl.ac.uk/news/news-articles/1113/051113-migration-report>

5 Pozri bližšie napríklad výskum *Postoje verejnosti k cudzincom a zahraničnej migrácii v Slovenskej republike* (Vašečka, 2009) alebo *Verejná mienka v oblasti pravocívneho extrémizmu* (Gallová Kriglerová – Kadlečíková, 2012).

krajiny postupne klesalo, pričom rástla popularita ďalších krajín EÚ – hlavne Rakúska, Veľkej Británie a Írska či Nemecka. Ostatné krajiny mali menšie zastúpenie (porovnaj napríklad Divinský, 2009; Bahna, 2013; Kahanec – Mýtina Kureková, 2014). Samozrejme, popularita jednotlivých krajín EÚ sa menila podľa toho, ako sa odstraňovali bariéry v týchto krajinách. Do migračných trendov a podôb migračných vln zasiahla – najmä v rokoch 2008 a 2009 – aj ekonomická kríza, ktorá spôsobila zníženie počtu migrujúcich osôb zo Slovenska (porovnaj Bahna 2013, Kahanec – Mýtina Kureková, 2014). Celkovo však počet migrantov zo Slovenska neklesol pod hranicu z predstupového obdobia.

## Zo Slovenska za prácou i dobrodružstvom

Pred rokom 2004 zo Slovenska do zahraničia odchádzali zväčša ľudia s vyšším sociálnym a kultúrnym kapitálom. Neskôr sa možnosť migrácie otvorila širšej skupine obyvateľov. Dá sa povedať, že sa migrácia „demokratizovala“, čo znamená, že odchádzajúci čoraz väčšími pripomínajú reprezentatívnu vzorku slovenskej populácie (Bahna, 2012). Muži zo Slovenska migrovali počas posledných desať rokov častejšie ako ženy a udržali si po celý čas približne rovnaký dvojtretinový podiel (Kahanec – Mýtina Kureková, 2014, s. 11). Toto zastúpenie reprezentuje model muža ako živiteľa rodiny, ktorý odchádza do zahraničia za prácou a rodina ostáva v krajine pôvodu, prípadne muža sprevádza alebo za ním docestuje po určitom čase. Tento trend pretrváva na Slovensku až do súčasnosti, hoci celosvetovo sú trendy iné a migrácia sa feminizuje (King et al, 2004; Filadelfiová – Sekulová, 2009). OSN napríklad uvádza, že v roku 2013 dosiahol celosvetový podiel žien na migrácii až 52 % (*International Migration...*, 2014, s. 7). Za desať rokov sa zastúpenie žien zo Slovenska nezmenilo, ale zmenili sa spôsoby ich zapojenia do migračných procesov. Najpozoruhodnejšia je migrácia opatrovateľiek seniorov a senioriek do Rakúska. Hoci za prácou odchádzali aj skôr, už od roku 2000, rozsiahlejšia mobilita nastala hlavne po roku 2008, keď sa práca opatrovateľiek v Rakúsku legalizovala na základe živnosti. Ku koncu roka 2011 bolo v Rakúsku registrovaných až 31-tis. živností zo Slovenska v oblasti opatrovania (Bahna, 2013). Opatrovateľky sú jedným z príkladov širších globálnych trendov: feminizácia migrácie je odpoveďou na potreby rozvinutých ekonomík, kde sa objavuje deficit starostlivosti v domácnostiach. Je pravdepodobné, že sa migrácia zo Slovenska do iných destinácií bude v budúcnosti feminizovať výraznejšie.

Jednou z ďalších zmien po roku 2004 je zmena kvalifikačnej štruktúry slovenských migrantov a migrantiek: pokles podielu vykonávajúcich nízkokvalifikovanú prácu a nárast podielu kvalifikovanej práce (Kahanec – Mýtina Kureková, 2014). Čoraz viac migrantov zo Slovenska zostáva v zahraničí kvalifikované aj vysokokvalifikované pracovné pozície.

Zamestnanie však nie je jedinou motiváciou, prečo ľudia po roku 2004 migrovali zo Slovenska do zahraničia. Často ide o kombinované dôvody, zahŕňajúce skôr neekonomické pohnutky. Nahliadať na slovenských migrantov iba ako na ekonomicky motivovaných by bolo redukciami. Motivácia vycestovať do zahraničia je spojená aj s túžbou získať nové skúsenosti, zručnosti, zážitky, učiť sa jazyk, žiť v krajinách, ktoré ponúkajú nové možnosti. U mladých ľudí je migrácia často aj „rituálom prechodu“, ktorý je spojený s osamostatnením sa od „bezpečia domova“ (Búriková – Miller, 2014). Výnimočná nie je ani migračná skúsenosť z dôvodu sebarealizácie a získania nových životných skúseností. Aj preto cestujú do Rakúska mnohé slovenské opatrovateľky, ktoré už majú dospelé deti a možnosť pracovať v zahraničí je pre ne skôr osobnou výzvou a skúsenosťou (Sekulová, 2013).

Na úrovni jednotlivca migráciu predstavuje široká paleta rôznych subjektívnych príbehov, ktoré prežívame inak, keď sa týka nás, a inak, keď ide o druhých. Migrácia zo Slovenska a migrácia na Slovensko sú si v mnohých aspektoch veľmi podobné. Občania Slovenska z krajiny odchádzali do zahraničia, pričom im vstup SR do EÚ túto mobilitu značne uľahčil. Na druhej strane sa Slovensko postupne stalo i cieľovou krajinou migrácie. Vstupom Slovenska do EÚ vzrástla možnosť pohybu cez európske hranice nielen pre občanov Slovenska, ktorí začali migrovať v nebývalom rozmere. Zároveň bol vstup do EÚ významovo dôležitý



aj pre občanov ostatných krajín, pre ktorých sa Slovensko stalo atraktívnejším a začali sem vo vyšších počtoch prichádzať s cieľom zamestnať sa, podnikat' alebo si nájsť nový domov. Z pozície „tých druhých“, teda obyvateľov krajín mimo Európskej únie, sme sa stali členmi „klubu“ a súčasťou východnej hranice Európskej únie. Je zjavné, že odstránenie hranice medzi „nami“ a „Západom“ vytvorilo hranicu novú, medzi „nami“ a tzv. tretími krajinami. Stali sme sa privilegovanými občanmi „pevnosti“ zvanej Európska únia.

## Slovensko ako cieľ i hranica

Po vstupe do EÚ Slovensko zaznamenalo druhý najvyšší rast populácie cudzincov<sup>6</sup> medzi európskymi krajinami (Divinský, 2009). To znamená, že zatiaľ čo v roku 2004 žilo na Slovensku približne 22-tisíc cudzincov, ku koncu roka 2012 to bolo 73-tis. cudzincov. Aj napriek tomu zastúpenie cudzincov v populácii zostáva na nízkej úrovni – podľa štatistik z roku 2011 tvoria cudzinci iba 1,23 % z celkového počtu obyvateľov. Aj keď podiel cudzincov na celkovom počte obyvateľstva SR stúpol od roku 2004 trojnásobne, Slovensko – spolu s Bulharskom, Litvou a Poľskom – dlhodobo patrí ku krajinám s najnižším podielom cudzincov v Európskej únii. Z okolitých krajín má vyšší podiel cudzincov napríklad Maďarsko (2 %, 200-tis.), Česko (4 %, 424-tis.) a Rakúsko (10,5 %, 876,4-tis.).<sup>7</sup>

Aj napriek relatívne nízkemu počtu cudzincov na Slovensku sa ich štruktúra vyznačuje značnou heterogenitou. Migranti sa líšia motíváciami príchodu, krajinami pôvodu, legálnym statusom, účelom pobytu či sociodemografickými charakteristikami (vek, pohlavie, vzdelanie, etnicita, vierovyznanie, sociálny status, sociálny a kultúrny kapitál, s ktorým prichádzajú a pod.). Táto rôznorodosť ovplyvňuje mnohé súvislosti ich pobytu na Slovensku vrátane začlenenia do spoločnosti. Do skupiny migrantov v širšom zmysle slova patria migranti s rôznym typom legálneho statusu, ekonomickí migranti, žiadatelia o azyl, osoby s priznaným azylom, ale aj „naturalizovaná“ migrantská populácia či druhá generácia populácie s migračným pozadím (Hlinčíková – Lamačková – Sekulová, 2011).

Pozícia Slovenska v strede Európy, a zároveň získanie pozície „nárazníkovej krajiny“ na hranici Európskej únie, posilnila symbolické vnímanie tejto hranice a rozčlenenie prichádzajúcich cudzincov na dve kategórie, pričom pre každú z nich boli stanovené odlišné podmienky príchodu a pobytu na Slovensku. Na jednej strane vznikla kategória občanov Európskej únie, ktorí majú voľný vstup na územie Slovenska a na pracovný trh. Títo migranti majú práva i postavenie v podstate rovnaké ako občania SR. Na druhej strane vznikla kategória cudzincov, ktorí sú občanmi tretích krajín (krajín mimo Európskej únie); potrebujú povolenie na pobyt i na zamestnanie a vzťahujú sa na nich oveľa prísnejšie kritériá.

Otvorenie trhu práce pre občanov Európskeho hospodárskeho priestoru (EHP), nárast zahraničných investícií na Slovensku, ako aj vstup nových členských krajín do EÚ spôsobili vzrastajúci prílev migrantov z členských krajín Európskej únie a EHP. Celkovo mal podiel tejto skupiny na počte migrantov a migrantiek na Slovensku vzrastajúcu tendenciu – zo 49,5 % v roku 2004 sa zvýšil podiel tejto skupiny na 63,4 % v roku 2010. Naopak celkový podiel migrantov a migrantiek z tretích krajín sa znížil – z približne polovičného podielu v roku 2004 na 36,6 % v roku 2010. Podľa údajov Štatistického úradu SR ku koncu roka 2009 tvorili najväčšie skupiny migrantov tí, ktorí sa narodili v okolitých krajinách. Najpočetnejšiu skupinu tvorili narodení v Českej republike, potom nasledovala Ukrajina a Rumunsko. Na základe štatistik je typickým migrantom na Slovensku vzdelaný mladý muž v produktívnom veku pochádzajúci z jednej z krajín Európskeho hospodárskeho priestoru. Spomedzi občanov

6 Cudzinec je podľa platnej slovenskej legislatívy „každý, kto nie je štátnym občanom Slovenskej republiky“. (Paragraf 2 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 75/2013 Z. z.) Do kategórie cudzinec teda nepatria jednotlivci, ktorí majú iný pôvod, resp. na Slovensko migrovali z inej krajiny a na Slovensku získali občianstvo SR.

7 Zdroj: <http://www.nextdoorfamily.eu/sl/index.php/sk/novinky/9-current-situation-migration-in-slovakia>

tretích krajín v roku 2010 najväčšiu skupinu tvorili migranti a migrantky z Ukrajiny, Srbska, Vietnamu, z Ruska, Číny či Kórejskej republiky. Práve pravidlá vzťahujúce sa na migrantov pochádzajúcich z krajín mimo EÚ možno hodnotiť ako reštriktívne, s veľmi zdĺhavou a byrokratickou procedúrou žiadania o pobyt i pracovné povolenie.

## Migrácia ako príležitosť

Donedávna mnohí autori a autorky reflektovali nezáujem odborníkov, politických štruktúr, médií a verejnosti o migráciu na Slovensko. Dnes možno pozorovať určité zmeny, a to najmä zaktivizovanie sa mimovládneho sektora a medzinárodných organizácií, ktorých rôznorodé aktivity často nahrádzajú skôr pasívny štátny sektor na poli získavania dát o migrantoch a migrantkách a o ich integrácii do spoločnosti.

Migračná politika má v každej krajine niekoľko kontextov: stanovuje kritériá vstupu a pobytu a nastavuje podmienky inkorporácie prichádzajúcich migrantov. Už pri vstupe migrantov určuje štát reštrikcie spojené s prístupom k zamestnaniu, verejným službám, sociálnym benefitom a možnosti participovať vo voľbách.<sup>8</sup> Tieto reštrikcie sa líšia v závislosti od statusu jednotlivca (účel a typ pobytu) a sú potvrdené vládou na takých princípoch, aby zabezpečili prioritný prístup k zamestnaniu domácim obyvateľom (občanom) a limitovali dosah migrácie na rozpočet sociálnej starostlivosti. Pravidlá prístupu k službám a zamestnaniu môžu byť súčasne nastavené aj tak, aby do krajiny pritiahli rôzne kategórie migrantov a migrantiek (a naopak reštriktívne nastavené pravidlá znamenajú stimul k odchodu alebo komplikovanému vstupu do krajiny). Slovensko síce má definované základné teoretické rámce a koncepty migračnej a integračnej politiky,<sup>9</sup> zaostáva však ich implementácia. Problematiku migrácie a integrácie nemá na starosti jedno ministerstvo, ale rôzne rezorty, ktoré ju neriešia koncepčne a vo vzájomnej spolupráci.

Vnímanie migrácie, kultúrnej a sociálnej diverzity je značne ovplyvnené celkovým stredo-európskym kontextom. Štáty v strednej a východnej Európe sú založené na lingvistickom nacionalizme a etnickej identite viac ako na historickom alebo teritoriálnom vývoji. Ak v západnej Európe prevláda koncept občianskeho národa (členstva na občianskom princípe), v strednej a východnej Európe hrá etnicita veľmi dôležitú úlohu, čo v zásadnej miere ovplyvňuje i vnímanie imigrácie v tomto regióne. Slovensko je pomerne mladý národný štát a súčasne „je najheterogénnejšou krajinou strednej Európy, ktorá sa však systematicky homogenizuje“ (Vašček, 2009, s. 248). V sociálnom a politickom živote možno pozorovať silnú etnizáciu a rozšírenosť „každodenného, ritualizovaného, na prvý pohľad neškodného banálneho nacionalizmu“ (tamže), z čoho vyplýva vnímanie slovenskej majority ako štátotvorného národa. Etnonacionalizmus je v posledných rokoch na Slovensku živý a posilňovaný politickým a verejným diskurzom, znovuobjavovaním sa nacionalistických reflexií dejín Slovákov, etnizovaním verejného priestoru sochami pomyselných „otcov národa“, negatívnym obrazom rómskej menšiny a antagonistickým vzťahom k Maďarom.<sup>10</sup>

Narastajúca migrácia by mohla významne prispieť „k predefinovaniu toho, čo je na Slovensku vnímané ako ‚slovenské‘ a ako sa začne vnímať to, čo je ‚naše‘“ (Gallová Kriegerová, 2009, s. 13). Slovensko nie je iba krajinou Slovákov, a len ťažko môžeme hovoriť o existencii esencie slovenskosti, či jednej spoločnej slovenskej kultúry, keďže dnešné územie Slovenska bolo vždy miestom stretu mnohých migračných prúdov a etnických skupín. Slovensko sa postupne stáva krajinou cieľenej imigrácie, ale legálny systém je voči prisťahovalcom nastavený reštriktívne. Na veľmi prísne a nekonkretne nastavené pravidlá upozorňujú sami migranti a migrantky, ako aj ľudia,

8 Pozri napríklad správu o podaní ombudsmanky na Ústavný súd SR týkajúce sa zákona o pobyte cudzincov. Viac na: <http://www.sme.sk/c/7020580/ombudsmanka-vidi-tvrdy-zakon-proti-cudzincom-dala-ho-na-ustavny-sud.html>

9 Pozri napríklad *Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2020, Konceptcia integrácie* (2009), *Integračná politika Slovenskej republiky* (2014) a i.

10 Pozri bližšie Kiliánová – Kowalská – Krekovičová, 2009.

ktorí sa s nimi dostávajú do kontaktu (zamestnávateľa, mimovládne a medzinárodné organizácie). Migranti a migrantky so statusom cudzinca sú často v právnych predpisoch definovaní ako potenciálne riziko a hrozba pre Slovensko (ekonomická, kultúrna a bezpečnostná).<sup>11</sup> Súčasne sú väčšinou spoločnosťou vnímaní na základe falošných predstáv a informácií. Napriek ich zjavným prínosom pre spoločnosť, ktorým sa však v médiách venuje len minimálna pozornosť.

Pre migráciu (nielen na Slovensku) je typické, že migranti majú spravidla vyššie dosiahnuté vzdelanie a kvalifikáciu ako majoritná populácia. Platí to aj v prípade Slovenska, čo potvrdili rôzne analýzy a výskumy (Filadelfiová a kol., 2011). Takmer polovica migrantov a migrantiek z tretích krajín a takmer tretina z EÚ a EHP má vysokoškolské vzdelanie. Migranti veľmi často podnikajú – ako malí živnostníci až po firmy rôznej veľkosti. Zároveň vytvárajú množstvo pracovných miest, a to nielen pre migrantov, ale aj pre majoritné obyvateľstvo, a svojím vzdelaním a umiestnením na trhu práce prispievajú k rastu hrubého domáceho produktu. Migrácia má potenciál doplniť chýbajúce zručnosti a schopnosti a dynamizovať inovácie, trh práce i celkový rast ekonomiky, keďže množstvo kvalifikovaných ľudí zo Slovenska odchádza ďalej na západ. V neposlednom rade populácia Slovenska veľmi rýchlo starne – patríme k najrýchlejšie starnúcim krajinám<sup>12</sup>. Migranti a migrantky tak môžu saturovať chýbajúcu pracovnú silu v produktívnom veku.

Obyvatelia Slovenska, tradične emigračnej krajiny, zabúdajú na to, že migranti sú na Slovensku v takej situácii, v akej sú mnohí občania Slovenska v zahraničí. Je potrebné pozrieť sa do zrkadla a reflektovať migračné skúsenosti ľudí zo Slovenska v postoji k migrantom prichádzajúcim na Slovensko.

## Vidieť Slovensko v nových farbách

*Prečo ľudia odchádzajú? Preto, aby sa mohli vracať.  
Aby to miesto, odkiaľ pochádzajú, videli novými očami a v iných farbách.  
Vrátiť sa tam, odkiaľ pochádzate, nie je to isté ako nikdy neodísť.  
(T. Pratchett: Klobouk s oblohou)*

Niektoré aspekty migrácie sú zdrojom veľkých diskusií, pričom najstť zhodu je pomerne komplikované. Sloboda pohybu patrí k základným slobodám a právam. O pozitívach migrácie z pohľadu ich nositeľov, migrantov, nezvykneme pochybovať. Počas posledných desiatich rokov mnohí ľudia zo Slovenska vycestovali do zahraničia a nadobudli vlastnú skúsenosť s mobilitou. Prenos nového kultúrneho kapitálu zo zahraničia naspäť na Slovensko v podobe jazykových zručností, zvýšenej kvalifikácie, finančného kapitálu či kapitálu sociálneho ovplyvnil mnohé životné príbehy ľudí zo Slovenska. Pre viacerých znamenala migrácia štart nového života v novej krajine, uplatnenie svojej kvalifikácie alebo objavenie nových možností.<sup>13</sup>

Pokiaľ venujeme pozornosť migrácii z pohľadu krajín prijímajúcich, ukazujú sa rozličné rozdiely a problémy: obavy z kultúrnej a náboženskej diverzity, strach z ohrozenia „našej“ krajiny, trhu práce či hodnôt. Migrácia je faktom, a otázka je, ako k nej pristúpime. Slovensku sa zatiaľ nepodarilo zaujať jasný postoj, ani si hodnotovo a principiálne ukotviť, ako s migráciou pracovať. Vieme, že migranti sú ekonomickým, kultúrnym a sociálnym prínosom. Ozrejmienie si postoja k migrácii a migrantom je však základom pre integrovanú spoločnosť, ktorá si cení a rešpektuje svojich obyvateľov. Niektoré krajiny „pracujú“ s témou kultúrnej rôznorodosti lepšie, iné sa ešte stále iba hľadajú. Máme teda k dispozícii mnoho

11 Pozri bližšie Hlinčíková – Lamačková – Sekulová, 2011.

12 Podľa prognóz Infostatu, kým v súčasnosti pripadajú na jedného obyvateľa vo veku nad 65 rokov dvaja obyvatelia do 17 rokov, v roku 2050 bude podľa stredného variantu tento pomer opačný – na jedného obyvateľa vo veku do 17 rokov pripadnú takmer dvaja obyvatelia vo veku nad 65 rokov. Zdroj: <http://www.infostat.sk/vdc/pdf/prognoza2050vdc2.pdf>

13 Samotná mobilita a potreba hľadať zamestnanie v zahraničí prináša i mnoho negatív ako odlúčenie od rodiny, možné narušenie sociálnych väzieb atď.

inšpirácií a návodov, môžeme sa poučiť z chýb a tiež z úspechov iných krajín. Mnohé by sme však pochopili aj vtedy, keby sme sa kriticky zamysleli nad vlastnou migračnou skúsenosťou.

## Literatúra

1. Bahna, M.: *Migrácia zo Slovenska po vstupe do Európskej únie*. Bratislava, VEDA 2011.
2. Bahna, M.: *Súčasná migrácia zo Slovenska v historickej perspektíve*. multikulti.sk, 2012. Dostupné na: [http://multikulti.sk/ine/sucasna\\_migracia\\_zo\\_slovenska\\_v\\_historickej\\_perspektive.html](http://multikulti.sk/ine/sucasna_migracia_zo_slovenska_v_historickej_perspektive.html)
3. Bahna, M.: *Dve dekády medzinárodnej migrácie zo Slovenska*. In: Krivý, V. (ed): *Ako sa mení slovenská spoločnosť*. Bratislava, Sociologický ústav SAV 2013, s. 343 – 369.
4. Búriková, Z. – Miller, D.: *Au Pair*. Praha, SLON – Sociologické nakladateľství 2014.
5. Divinský, B.: *Labor market – migration nexus in Slovakia: time to act in a comprehensive way*. Bratislava, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu 2007.
6. Divinský, B.: *Migračné trendy v Slovenskej republike po vstupe krajiny do EÚ (2004 – 2008)*. Bratislava, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu 2009.
7. Favell, A.: *The New Face of East-West Migration in Europe*. Journal for Ethnic and Migration Studies, Vol. 34, Number 5, 2008, s. 701 – 716.
8. Filadelfiová, J. – Sekulová, M.: *Migrantky medzi nami. Rodinné a rodové súvislosti migrácie*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2009.
9. Filadelfiová, J. – Gyárfášová, O. – Sekulová, M. – Hlinčíková, M.: *Migranti na slovenskom trhu práce*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2011.
10. Hlinčíková, M. – Lamačková, D. – Sekulová, M.: *Migranti a migrantky na trhu práce v SR – identifikácia a prekonávanie bariér diskriminácie*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2011.
11. Hlinčíková, M. – Sekulová, M.: *Mladí Európania a Európanky bez hraníc*. Bratislava, Iuventa 2012.
12. *International Migration Report 2013*. New York, United Nations, Department of Economic and Social Affairs/Population Division, 2013. Dostupné online: [http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/migration/migrationreport2013/Full\\_Document\\_final.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/migration/migrationreport2013/Full_Document_final.pdf)
13. Kahanec, M. – Mýtna Kureková, L.: *Did Post-Enlargement Labor Mobility Help the EU to Adjust During the Great Recession? The Case of Slovakia*. Bonn, The Institute for the Study of Labor 2014. Dostupné online: <http://ftp.iza.org/dp8249.pdf>
14. Kiliánová, G. – Kowalská, E. – Krekovičová, E.: *My a tí druhí*. Bratislava, VEDA 2009.
15. King, R. – Thompson, M. – Fielding, T. – Warnes, T.: *Gender, Age and Generations*. Sussex, Sussex Centre for Migration and Population Studies, University of Sussex 2004. Dostupné online: [http://www.imiscoe.org/publications/workingpapers/documents/gender\\_age\\_and\\_generations.pdf](http://www.imiscoe.org/publications/workingpapers/documents/gender_age_and_generations.pdf)
16. Kostlán, D.: *Úvod ke štúdiu migrácie na Slovensku*. In: *Kultúrna a sociálna diverzita na Slovensku II. Cudzinci medzi nami*. Banská Bystrica, Ústav vedy a výskumu Univerzity Mateja Bela 2009, s. 9 – 20.
17. Kriglerová Gallová, E. – Kadlečíková, J.: *Verejná mienka v oblasti pravicového extrémizmu*. Bratislava, Nadácia otvorenej spoločnosti 2012.
18. Kriglerová Gallová, E. – Kadlečíková, J. – Lajčáková, J. (eds.): *Migranti. Nový pohľad na staré problémy. Multikulturalizmus a kultúrna integrácia migrantov na Slovensku*. Bratislava, CVEK 2009.
19. Pratchett, T.: *Klobouk s oblohou*. Praha, Talpress 2005.
20. Sekulová, M.: *Transnational Households in the Context of Female Migration from Slovakia to Austria*. In: *Urban People/Lidé města*, roč. 15, č. 2, 2013, s. 217 – 236.
21. Uherek, Z.: *Úvod*. In: Uherek, Z. (ed.): *Kultura – spoločnosť – tradície II. Soubor statí z etnologie, folkloristiky a sociokultúrne antropologie*. Praha, Etnologický ústav AV ČR 2009.
22. Vašečka, M.: *Postoje verejnosti k cudzincom a zahraničnej migrácii v Slovenskej republike*. Bratislava, IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu 2009.



# Jak český Honza nešel do světa a další příběhy

JAKOB HURRELE – LUCIE TRLIFAJOVÁ

## I.

Představme si dva pekaře. První se jmenuje Hans a druhý Honza. Celý život žijí kousek od sebe, vzdušnou čarou necelých 500 metrů. Jenže – Hans je Rakušan a Honza je Čech. Mezi domem Hanse na Weitraer Strasse ve Gmündu a domem Honzy ve Vitorazské ulici v Českých Velenicích vede státní hranice.

Před rokem 1989 žili Hans a Honza v oddělených světech, které měly z pohledu obyčejných lidí jen málo společného. Pak ale přišla sametová revoluce a všechno se začalo měnit. Nejdříve zmizel ostnatý drát a vízová povinnost. V roce 2004 vstoupilo Česko do Evropské unie a o tři roky později i do Schengenu. Z hranic zmizely závory a propojily se další dosud zavřené cesty. A od roku 2011 může Honza bez byrokratických překážek pracovat nejen v rakouském Gmündu, ale i kdekoli jinde v EU. Má na to jako občan EU právo.

Rekněme, že Hans a Honza mohou být typickými představiteli obou sousedních států. Oba by nejspíš v euforii sjednocování souhlasili se slavným výrokem Willyho Brandta ke sjednocení Německa, „že teď sroste to, co k sobě patří“. Pro Velenice a Gmünd to platí tím spíš, že do roku 1920 tvořily jedno město. A snad je těšila možnost poznat, jak se jídlo a zvyky na obou stranách hranice navzdory čtyřicetiletému rozdělení podobají. Nebo liší? Jak rok 1989, tak i 2004 musely pro oba pekaře představovat velmi emocionální momenty zlomu.

Od té doby překračují hranice celkem často: Hans si jako vášnivý kuřák, který kouří tři krabičky cigaret za týden, zvykl hned po otevření hranice kupovat cigarety ve Velenicích. Kupuje je kousek za hraničním přechodem u Vietnamců, kteří na měnící se ekonomickou situaci v pohraničí uměli reagovat rychleji než Češi a jejichž tržnice se rychle staly součástí koloritu řady dalších českých příhraničních měst. Hans se nebojí ani českých hospod, rád si v nich dá guláš. I když někteří jeho kolegové z Gmündu se děsí, že na české straně hranic není takový pořádek jako doma a pravidla nejsou příliš striktně dodržována, Hans s tímhle problémem nikdy neměl. Budme rádi za trochu změny! Rád si dá v Česku i pivo. Za jedno euro, doma by za něj dal tři! A to je hezké. Ovšem, tak trochu je to kompenzace za život v blízkosti hranic, za život, který je spojený s problémy. Obav je celá řada, ale nejvíc se bojí kriminality. I když se prý v poslední době snižuje, jak se od rozšíření Schengenu zlepšuje spolupráce mezi českou a rakouskou policií. Psali to tak v novinách, ale dá se tomu věřit? V každém případě je v Gmündu a celém rakouském pohraničí hodně lidí, kteří by už jen kvůli pocitu bezpečí uvítali znovuzavedení hraničních kontrol. Hans osobně by ale tak daleko nešel.

Když slyší takové názory Honza, kroutí hlavou. Dobře si pamatuje, jak pečlivě hlídali Rakušané státní hranice i v letech mezi vstupem Česka do Unie a do Schengenu. Přišlo mu to ponižující. Jako kdybychom byli nějací kriminálníci! Divoký východ – takové představy o Česku opravdu nesnáší. Na druhou stranu trochu chápe, že si Rakušané chrání svůj dokonale fungující pořádek, který budují od konce války. Klapa to tam jak švýcarské ho-



dinky. A Honza miluje ty perfektně vybudované rakouské cyklostezky a luxusní koupaliště ve Gmündu, kam se dostane na kole za několik málo minut. O víkendu tam tvoří Češi skoro polovinu návštěvníků, sjíždí se nejen z Velenic, ale i z širšího okolí. A stejně jako Hans by byl Honza rád, kdyby u nich z okolí silnic zmizely různé noční kluby, kam přijíždějí auta se začerněnými skly. Ale ať Rakušaní nenadávají na nepořádek a prostituci – je to reakce na potávku z jejich strany hranice, to kvůli ní tady celý ten byznys vznikl.

Obě města jsou propojená, a tak billboardy, které před českým vstupem do Unie při cestě za hranice apelovaly na patriotismus rakouských zákazníků, aby koupí rakouských produktů v domácích obchodech zachránili rakouská pracovní místa, přišly k smíchu Honzovi i Hansovi. Vždyť teď je to spíš naopak. Honzovi chodí na e-mail každý týden rakouské reklamní letáky, co je zrovna v akci. S ženou už několik let jezdí do Gmündu pro kvalitnější potraviny a drogerii a někdy i oblečení a dcerám věci pro mimina. Když má člověk štěstí, sežene to levněji a v lepší kvalitě než doma v Čechách. Jsou to i čeští zákazníci, kteří přinášejí peníze do rakouské lokální ekonomiky, a jsou to rakouské a německé supermarkety, které ohrožují pekárny a jiné malé obchody jak na české, tak na rakouské straně hranice.

## II.

Příběhy Hanse a Honzy ze sousedních měst, které tu začínáme vyprávět, se nikdy neodehrály.

Nebo snad přece? Jsou to sice fiktivní příběhy, ale autoři se inspirovali mnohými reálnými příběhy lidí, jejichž světy se v posledních letech díky novým možnostem pohybu výrazně měnily. Z české perspektivy jde období od roku 1989 chápat nejenom jako etapu znovubudování demokratických institucí, ale i jako proces postupného odbourávání ekonomických a politických bariér mezi Českou republikou a okolním světem. Vstup do Evropské unie před deseti lety byl v tomto procesu velmi důležitým milníkem. Vyprávění o Hansovi a Honzovi může pomoci lépe porozumět dopadům mnohem většího příběhu, který transformoval nejenom Českou republiku, ale celou Evropu.

Odbourání bariér a otevření se světu přitom rozhodně nepředstavovalo samozřejmý nebo snadný proces. Nešlo jen o imaginární obavy z propojení dlouho oddělených světů. Česká ekonomika byla mnohem méně výkonná a místní zaměstnanci byli mnohem hůře placení, než tomu bylo v případě nových západních partnerů. Otevřením hranic se stali z Hanse a Honzy nejenom objevovatelé předtím nedostupných světů, ale i ekonomičtí konkurenti, kteří produkují stejnou věc ve velmi odlišných podmínkách. Na trochu abstraktnější úrovni se to týkalo samozřejmě celé České republiky. Otevření hranic a v posledních deseti letech i pracovního trhu můžeme chápat jako velmi zajímavý experiment, na kterém bylo možné sledovat různé dopady mobility, zejména pracovní, v rámci EU. Tento experiment stále probíhá a tak ani deset let po jeho začátku nemáme definitivními odpovědi na otázky, které si třeba kladl na začátku května 2004 náš Honza – a s ním celá česká společnost: Co s sebou otevření hranic a možnost volného pohybu přinese?

Obzvláště na té druhé, bohatší straně, vyvolalo postupné bourání bariér značné obavy. I náš Hans si určitě kladl otázku, jak bude jeho pekárna dále fungovat, když na začátku devadesátých let stál chléb ve Velenicích jen zlomek rakouské ceny a když za srovnatelnou práci dostával v roce 1990 Honza jen zlomek Hansovy mzdy. Ke strachu z levných produktů a služeb na české straně hranice se přidaly obavy z pracovníků, kteří budou s nízkými požadavky představovat konkurenci na pracovním trhu. Posledním aspektem pak byly už zmíněné obavy z kriminality, které mají svoje kořeny samozřejmě do značné míry také ve velkých majetkových a příjmových rozdílech mezi Českou republikou a jejími západoevropskými sousedy.

Kvůli obavě z přílivu levných pracovníků se Rakousko i Německo po českém vstupu do Unie rozhodly využít přechodná omezení pro vstup na pracovní trh pro obyvatele nových členských států v maximálně možné délce. Dlouhé období omezení vstupu občanů nových členských států na západní pracovní trhy bylo vnímáno v Česku velmi negativně – jako dů-

kaz toho, že bohaté státy Západu jsou neochotné se podělit se svými chudšími sousedy. Možná v tom byla i určitá skepse vůči vnímání uchazečských členských států ze strany tehdejší Unie – Češi se považovali za ty nejvyspělejší z nich a představa, že jsou házeni do jednoho pytle s ostatními, je trochu dráždila.

### III.

I náš imaginární Honza nejspíš nadával, když se před vstupem do Unie dozvěděl, jak dlouho zůstane pro Čechy uzavřený rakouský a německý pracovní trh. Sám by ale do Rakouska, nebo dokonce někam dál asi nikdy nešel. Hans určitou dobu koketoval s myšlenkou založit si v Čechách pobočku, ale když slyšel od jiných rakouských podnikatelů o jednání s některými českými úřady, je rád, že od toho dal ruce včas pryč. Na druhou stranu to třeba byla promarněná životní šance. Je totiž spousta rakouských firem, které objevily nerozvinuté trhy v Česku a dalších postkomunistických státech jako své eldorádo, kde vydělaly skutečně velké peníze. No, a jiné si natloukly nos.

Navzdory pravidelnému překračování státní hranice zůstalo Rakousko pro Honzu a Čechy pro Hanse tou „druhou stranou“, kterou znají jen z velmi omezené perspektivy. Trochu toho oba litují, zvláště Honza, když sleduje další eskapády českých politiků. Někdy teatrálně vykládá, že si hned zítra sbalí kufry. V hloubi duše ale cítí, že je na to už moc starý, a navíc se pořádně nikde nedomluví. Tady má svůj dům a svou pekárnu. Sportovat a konzumovat za hranicemi to ano, ale jinak žije Honza v svém českém a Hans v svém rakouském světě. Říkají si, že to bude jinak pro ty, kteří už vyrostli s novými možnostmi. A v tom je určitá pravda – mezinárodní zkušenosti však mladí nezískají nutně na druhé straně hranice, ale klidně v úplně jiných koutech Evropy, jako třeba Honzova dcera Eva nebo Hansův Bernhard.

O Evě a Bernhardovi ale až později, zůstaňme zatím u Honzy. Nakonec byl totiž i za to omezení zaměstnávání jako majitel pekárny rád, protože posílilo jeho pozici vůči zaměstnancům, kteří v té době nemohli ještě tak lehce „hlasovat nohama“, když viděli první příležitost na druhé straně řeky Lužnice. Ale někteří odešli už v době, kdy omezení ještě platila, našli si nějaké cesty a úřady nad tím trochu přivíraly oči. Dnes je Honza rád za české důchodce a ukrajinské migranty, protože ti jen tak neodjedou. První jsou na to už moc staří a druzí zkrátka nemůžou. Dokud nedostanou trvalý pobyt, platí jejich pracovní povolení jen na jednom místě, tedy v České republice, a od vypuknutí ekonomické krize vědí, jak je těžké získat jej jinde.

I ve Velenicích tak bylo vidět, že kromě využití ekonomického potenciálu německého a rakouského turismu se možnost práce v Rakousku nebo Bavorsku stala v českých pohraničních regionech jednou z důležitých ekonomických strategií a alternativou ke stěhování do velkých měst ve vnitrozemí. Ne všechny regiony za českými hranicemi jsou ovšem ekonomicky silné – nezaměstnanost v Sasku je sice nižší než ve Šluknovském výběžku, přesto tamní poradci evropské sítě pro mobilitu EURES Čechům mnoho naděje na získání práce nedávají. Nezanedbatelným faktorem zůstává i jazyková bariéra. Hrozba odlivu vzdělaných mladých lidí ze strukturálně slabých regionů, které dlouhodobě trpí nedostatkem pracovních příležitostí, je v Čechách spíše spojená s vnitrostátní migrací. A tak mladé lidi z Českých Velenic zřejmě táhnou Praha a České Budějovice zatím více než Vídeň a Linec. Alespoň prozatím.

Přestože lákadlo západních pracovních trhů ve strukturálně slabých příhraničních regionech, odkud se dá pendlovat za prací, zapůsobilo, celkově byla migrace z Česka mnohem menší, než tomu bylo v případě jiných postkomunistických států, jako jsou Polsko, Slovensko nebo Litva. A to platí nadále, i po zrušení všech omezení a s příchodem ekonomické recese, která trvala v Čechách mnohem déle než ve všech sousedních státech. Otázka, jestli německá a rakouská omezení spíše české zájmy poškodila, nebo naopak bránila českou ekonomiku před odlivem kvalifikovaných pracovních sil v období, kdy mzdové rozdíly byly ještě větší než v současnosti, se ve skutečnosti neukázala až tak palčivá, jak se mohlo zdát. Honzovy názory dobře ilustrují, že nelze paušálně tvrdit, že jedna země z mobility získá na úkor druhé. Ve skutečnosti najdeme na obou stranách hranic jak ty, kteří na ní vydělali, tak ty, kteří trafil.

Hlavní migrační změny však neprobíhaly v pohraničí a pro jejich porozumění musíme stejně jako rodiny Honzy a Hanse opustit území Českých Velenic a Gmündu.

#### IV.

Honzova dcera Eva odjela do Španělska hned po střední škole, když ji nevzali na vysokou, s tím, že si tam za chvíli vydělá to, co tady za měsíce. I Hansův syn Bernhard byl rok v Španělsku. Na Erasmu, jinak studuje strojní fakultu ve Vídni. Těžko říct, jestli se potom vrátí do Gmündu. Říká, že by rád, ale že rozhodnou pracovní nabídky. Španělsky se ale ani Bernhard, ani Eva moc nenaučili; on měl kurzy v angličtině a ona pracovala se samými cizinci.

Eva si ale aspoň přivezla domů svůj první počítač. Práci ve španělské restauraci si do životopisu napsala jako management cateringu, a když se potom stěhovala za přítelem do Plzně, sehnala tak snáz slušnou práci. S přítelem se znali už ze školy ve Velenicích, a s dětmi proto moc nečekali. Horší to bylo po finanční stránce; Eva pracovala ve Španělsku bez povolení a neměla tak nárok na mateřskou. Ze začátku se zdálo, že to nějak zvládnou, po příchodu krize ale přítel jako stavař už rodinu neuživil. S malými dětmi však Evu zpátky do firmy nechtěli. Nakonec byla ochotná vzít cokoli, i práci v továrně na Borských polích. Před krizí se tam prý dalo aspoň něco vydělat, ale teď je těžké sehnat jinou práci než dočasnou, přes agentury. V nich se do práce tlačí Slováci, Bulhaři a Rumuni, co jim nevádí zůstat přesčas, za nikým domů nespěchají.

Někdy ti cizinci už Evě lezou krkem. Bydlí v ubytovně někde za městem, věčně umounění, novinami občas proběhne, kde se zas prali. Stejně jako dřív o Ukrajincích se proslychá, že dělají napůl legální práci, za kterou jim jednou platí na ruku, a jindy nic. Evina kamarádka pracuje v Plzni na úřadě a vypráví příběhy těch, kteří o práci přišli, ale nemají z čeho se vrátit domů. Kdo je za ně odpovědný? Kdo jim má pomoci? Město na to nemá, na pomoc přes dávky nárok nemají, což je jen dobře – ale na rozdíl od Ukrajinců je nejde tak lehce vyhostit, jsou to přece občané Unie.

Eva by se nejraději vrátila do Velenic, ten věčný stres a napětí ji unavují, ale co ve Velenicích? O Španělsku by teď uvažoval jen blázen. A taky chce trochu nějaké jistoty, důchod a pojištění, krátkých prací načerno bylo dost. Už není tak mladá, a nadšená světem sangrií a sluncem, jako když odjížděla poprvé.

#### V.

Podobnou zkušenost s dočasnou prací v EU jako Eva má zřejmě řada lidí. Této migraci (nebo mobilitě, jak říkají někteří) nicméně nebyla v Česku věnována přílišná pozornost. Vzniklo několik studií o Čechách ve Velké Británii, která spolu s Irskem jako jediná v roce 2004 nezavedla dočasné omezení pohybu vůči novým členským státům, a státní instituce analyzovaly možnosti odlivu kvalifikovaných pracovníků, což ale víc než o zájmu státu o občany svědčí o existenci obav před ztrátou talentů a znalostí. Migrace českých občanů do jiných států EU nicméně ve veřejné debatě zůstávala v porovnání s Polskem nebo třeba Litvou zcela okrajovým tématem. I když je obtížné statisticky odhadovat její rozsah, není tematizována ani v kontextu nedostatku pracovní síly nebo demografických změn.

Naopak, mezi zeměmi střední a východní Evropy se Česká republika postupně stala nejdůležitější destinací pro migranty. I díky nim je už od roku 2002 české migrační saldo pozitivní. S tím, jak Česko ztratilo pozice hraničního státu EU, klesl i počet uprchlíků. Téma migrace se ve veřejné diskusi začalo spojovat primárně s pracovní migrací do Česka, a to zejména migrací ze třetích zemí, tedy mimo EU, kterou bylo nejvíce vidět.

Tradičně průmyslové Česko se od devadesátých let stalo jedním z článků v globálních výrobních řetězcích, zejména v automobilovém průmyslu, který čerpal z kombinace nízkých cen, existující kvalifikované pracovní síly a geografické polohy. Jeho boom, spolu s rozvojem

stavebnictví a dalších sektorů, v době ekonomického růstu před rokem 2008 vedl k růstu poptávky po flexibilních zaměstnancích na nízko kvalifikované pozice, přičemž ani Slovensko a Polsko, odkud se tradičně jezdilo do Česka pracovat, nestačily tuto poptávku pokrýt. I když v některých regionech zůstala i v tomto období nezaměstnanost relativně vysoká, ukázalo se pro investory často atraktivnější zaměstnat nenáročné cizince ze třetích zemí než motivovat dlouhodobě nezaměstnané nebo zajišťovat bydlení pro české rodiny z regionů, do kterých se investorům kvůli špatné dostupnosti nechtělo. Státní migrační politika v té době vycházela vstřícně byznysu a náborů probíhaly nejenom v pomalu etablovaných zdrojových zemích, jako jsou Vietnam a Ukrajina, ale i v nových, exotičtějším destinacích jako Mongolsko, nebo dokonce Severní Korea. Do začátku ekonomické krize, která migraci zastavila, šlo o velmi dynamicky vývoj.<sup>1</sup>

Ekonomická krize přinesla nejenom snížení poptávky po práci migrantů. Objevila se též razantní politická snaha omezit migraci a chránit tak domácí pracovní sílu.<sup>2</sup> Pro migranty byly dopady těchto změn často velmi kruté. Někteří se ze dne na den ocitli bez práce, spolu se zdrojem obživy ztratili i právo na legální pobyt. Dalším, kteří v Česku řadu let pracovali a často zde měli i rodiny, nebylo pracovní povolení prodlouženo, i když o práci nepřišli. Pro mnohé z nich přitom nebyl návrat domů možný, ať už proto, že se jejich rodiny silně zadlužily během procesu vyřizování pracovních povolení (což se dotýkalo zejména občanů Vietnamu), nebo kvůli špatné ekonomické situaci a velmi omezené možnosti najít práci v původní vlasti. Výrazně tak vzrostla závislost migrantů jak na jejich zaměstnavatelích, tak i na různých zprostředkovatelích. Je velmi pravděpodobné, že právě dopady ekonomické krize vedly k zapojení některých Vietnamců do obchodu s drogami, který se stal oblíbeným mediálním tématem – a do odborné debaty přinesl téma nucené kriminality.

Očekávaný ochranný efekt nové migrační politiky pro domácí pracovníky se uskutečnil ovšem jen částečně, protože Vietnamce a Ukrajince v mnoha případech nenahradili domácí občané bez práce, ale migranti z chudších regionů v rámci EU, Bulhaři, Slováci<sup>3</sup> nebo Rumuni, na které se jako na občany EU žádná omezení nevztahovala. Čeští občané s nízkou kvalifikací a obzvláště čeští Romové si často stěžují, že zaměstnavatelé dávají oproti domácím přednost migrantům z pracovních agentur. Částečně to potvrzují i někteří personalisté větších zaměstnavatelů – i když většinu jejich zaměstnanců tvoří obvykle Češi, pro určité nízko kvalifikované a často časově omezené pozice preferují cizince, kteří jsou vnímáni jako flexibilnější, pracovitější a méně nároční než domácí nezaměstnaní.

Ekonomická krize tak vedla k zásadní proměně struktury zahraničních zaměstnanců pracujících v Česku – výrazně vzrostl podíl cizinců ze zemí EU a ze třetích zemí s trvalým pobytem.<sup>4</sup> Přesto, jak naznačují Eviny zážitky z Plzně, kde na Borských polích vznikla jedna z největších

1 Podle čísel Českého statistického úřadu žilo v roce 2008 v ČR 437 565 cizinců, což znamená skoro devítiprocentní nárůst oproti roku 2007. V důsledku ekonomické krize počet v dalších letech už nerostl, ale mírně klesl (2009: 432 503; 2010: 424 291). Od roku 2011 vykazuje statistika znovu mírný nárůst (2011: 434 153, 2012: 435 946). V roce 2012 tvořili největší skupinu občané Ukrajiny (112 549), Slovenska (85 807), Vietnamu (57 300), Ruska (32 961), Polska (19 235), Německa (17 149) a Bulharska (8222), přičemž počet cizinců ze zemí EU je vzhledem k tomu, že nemají povinnost se k pobytu registrovat, výrazně podhodnocen. Celkový podíl cizinců na populaci byl přitom 4,15 procenta. S výjimkou některých menších obcí v pohraničí s velmi vysokým podílem Vietnamců je podíl cizinců už tradičně nejvyšší v Praze (13,05 procenta v roce 2012).

2 Od nástupu ekonomické krize bylo striktně omezeno vydávání pracovních a pobytových povolení pro občany třetích zemí. Počet nově přichozích z většiny zemí, odkud do Česka přicházelo nejvíce migrantů, klesl na minimum – vedle studentů a migrantů z důvodu sloučení rodiny se tak do České republiky v současnosti jako pracovní migranti dostanou (a to i tak se značnými obtížemi) jen vysoce kvalifikovaní pracovníci.

3 Slovenská pracovní migrace do České republiky nicméně byla významná již v době před nástupem ekonomické krize.

4 Občané třetích zemí mohou získat trvalý pobyt obvykle po pěti letech. Jeho držitel – na rozdíl od občanů třetí země s povoleními k dlouhodobému pobytu – nepotřebuje k zaměstnání pracovní povolení.

českých průmyslových zón, zůstalo zaměstnávání cizinců v mnoha případech spojené s vykořisťováním a porušováním práv. Tyto případy se stále častěji dotýkají i občanů EU. Problémy tak nelze připisovat jen nedostatům nepřipravených zaměstnanců chycených v pasti někdy až demonizovaných klientských systémů a pololegálních agentur práce, které zneužívají nejistého právního postavení cizinců permanentně ohrožených ztrátou legálního statusu. I když se občané EU podobně jako migranti ze třetích zemí potýkají s jazykovou bariérou, nízkou informovaností a zejména pak chudobou, jejich postavení je legálně velmi blízké postavení českých občanů. Při hledání odpovědi na to, jak zajistit ochranu jejich základních práv, tak čím dále více pozornosti získávají strukturální příčiny, které souvisejí s nastavením pracovního trhu (jako je vyhlásování veřejných tendrů, v nichž hraje cena primární roli, nebo rostoucí tlak na flexibilitu pracovníků v globálních produkčních řetězcích a u jejich dodavatelů), anebo limity legislativních nástrojů i praktické realizace kontroly dodržování základních pracovních standardů (jež jsou často obcházeny a formálně legalizovány například obtížně sledovatelnými systémy subdodávek nebo využíváním mezer v regulaci vnitropodnikového vysílání pracovníků).

Tlak na omezení migračních toků ze zemí mimo EU vedl příznačně k většímu důrazu na integraci těch cizinců, kteří už v zemi jsou. Do té doby něco jako integrace moc nikoho nezajímalo, politika integrace byla dlouho doménou centrálních orgánů. S ekonomickou krizí se tak poprvé integrační politika ocitla v centru pozornosti i na úrovni některých měst – zejména těch s významným zpracovatelským průmyslem, kde v posledních letech vzrostl počet zaměstnaných cizinců a která musejí poprvé reagovat na zhoršující se sousedské vztahy nebo projevy xenofobie.

## VI.

K získání uceleného obrazu chybí ještě jedno téma, které v leccm ilustruje postavení cizinců v Česku – a to přístup k veřejné zdravotní péči, ze které jsou velké skupiny migrantů ze zemí mimo EU bez trvalého bydliště vyloučeny. Současné podmínky jsou ostudným výsledkem intenzivní práce lobbistů soukromých pojišťoven, pro které jsou migranti (převážně mladí a tím pádem relativně zdraví) výbornou obchodní příležitostí. Soukromé pojišťovny sice platí běžné výdaje v případě obvyklých nemocí, některé složitější léčbu zdravotních problémů už ale nepokrývají a některé migranty nepojistí vůbec – například v případě rizikového těhotenství mohou migranti skončit s milionovými dluhy. Málodko si přitom uvědomuje, že takové problémy ohrožují nejenom migranty s nízkou kvalitací, ale například i životní partnery českých občanů nebo vědců ze zahraničí. Nedávno vyhlásil například Ústav molekulární genetiky AV ČR veřejnou sbírku na pomoc čtrnáctileté Katareeye Eppové, která trpí závažnou formou nádorového onemocnění. Její rodiče jsou sice zaměstnanci ústavu, jenže Katareeya pochází z Austrálie, a podle českých zákonů tedy nemá nárok na veřejné zdravotní pojištění. Během prvních dvou měsíců překročily náklady na intenzivní léčbu limit komerčního pojištění ve výši 1,6 milionu korun. Léčba bude ještě dlouhá a finančně náročná a veškeré náklady na ni hradí pouze Katareeyni rodiče z vlastních zdrojů. Doplatek každým dnem léčby narůstá a ve výsledku zřejmě dosáhne čtyř až pěti milionů korun.

Za změny v pojištění bojují již řadu let nevládní organizace i lékařská komora a pro českou progresivní levicí je to učebnicová ukázka toho, jak by dopadl stát, kdyby se některé jeho klíčové instituce zprivatizovaly. Cizinci ze zemí mimo EU však nemají volební právo a politický zájem hájit jejich práva je tedy minimální. A tak je opravdu smůla, že si Eppovi ne zvolili jinou destinaci v rámci EU, protože není moc míst, kde by je mohla potkat taková tragédie.

Není snad třeba dodávat, že taková politika není dobrou vizitkou pro Českou republiku v období, kdy se globálně mluví o potřebě bojovat o nejlepší mozky z celého světa. Ale povědomí o důležitosti atraktivnosti země pro cizí talenty je tu zatím velmi nízké. V Česku, tedy zejména v Praze a Brně, sice sídlí řada mezinárodních firem, které jako jediné mohou i v době krize do Česka přitáhnout zahraniční zaměstnance ze zemí mimo EU – za každým vízem



nebo povolením je ovšem mnohaměsíční boj zvláštní armády úředníků.<sup>5</sup> V rámci státních migračních politik tu vznikl jako v prvním postkomunistickém státě speciální program pro vysoce kvalifikované migranty, kterým byly nabídnuty lepší podmínky než manuálním pracovníkům. Zájem byl však minimální, neboť jiné země nabízejí nejenom atraktivnější platební podmínky a méně komplikovaný jazyk, ale i velkorysejší podmínky z pohledu legislativy. I pro ty kvalifikované migranty, kteří v rámci těchto programů přijdou, bývá Česko často jen přestupní stanicí v další cestě „na Západ“.

## VII.

Snad i pro komplikace, se kterými se cizinci v Česku potýkají, se jejich mobilita nezdá být pro Čechy velkou inspirací. Ve studiích mezinárodních organizací je nízká mobilita českých pracovníků často kritizována jako bariéra efektivnějšího využití pracovních sil. Týká se to nejenom mezinárodní mobility, ale hlavně i pohybu z chudších regionů do centra ekonomického růstu. Jak už jsme zmínili, znevýhodněné regiony sice ztrácejí mladé lidi, kteří se stěhují do velkých měst, tato migrace se ale týká převážně lidí s lepším potenciálem uplatnění – kdežto lidé bez práce nebo s nízkou kvalifikací mají často tendenci zůstat tam, kde jsou.

Oblíbeným folklorním vysvětlením pro českou geografickou setrvačnost je, že Češi „nemají pohyb v krvi“. Jsou hobity Evropy, kteří mají rádi svoje zahrádky se sekačkami, které bzučí do širokého okolí, a ke spokojenosti jim stačí debaty nad orosenými půllitry. Něco na tom třeba bude. Že migrace není zvykem, je určitě důležitý fakt, stejně jako nedostatek konkrétních příkladů a sociálních sítí, které v případě pohyblivějších národů migrační proces usnadňují. Zároveň je ale lepší nevymlouvat se jen na kulturu a hledat vysvětlení i v širší sociální, demografické a ekonomické situaci.

Se vstupem do EU zažívala Česká republika ekonomický růst a nezaměstnanost dlouhodobě klesala. Podle studie ČSÚ se navíc v poslední době sešel odchod silných poválečných ročníků do důchodu se slabšími ročníky absolventů, což výrazně zlepšilo příležitosti mladých lidí na začátku jejich kariéry. Často čteme i o tom, že podíl osob žijících pod hranicí chudoby a celková míra nerovnosti jsou v Česku podle statistik dlouhodobě jedny z nejnižších v Evropě. Bezpochyby to být může důležitý faktor. Je ale potřeba dodat, že nerovnost v důsledku ekonomické transformace stoupá a že pro situaci v Čechách je charakteristický velký počet lidí, kteří se pohybují jen těsně nad hranicí chudoby. Stojí za ní strukturální a dlouhodobá nezaměstnanost v chudých regionech, která je vysoká i v době ekonomického růstu. Nicméně i přes rostoucí regionální nerovnost v Česku nejsou rozsáhlé a výrazně chudé, deprivované regiony, jaké najdeme například v Polsku nebo na Slovensku.

Přesto se v České republice určité oblasti i skupiny obyvatel nacházejí dlouhodobě v ne příliš dobré ekonomické situaci. Proč nezkusí své štěstí někde jinde? Z pohledu některých pozorovatelů souvisí nízká mobilita s českým sociálním systémem, který je podle mnohých Čechů tak velkorysý, že lidé bez práce nemají dostatečnou motivaci hledat práci mimo bydliště. Ve skutečnosti je situace komplikovanější: Dávky jsou sice v Česku trochu vyšší než na Slovensku a v Polsku, ale rozhodně nestačí pro „pohodlný život“, jak nám rádi před volbami sugerují populističtí politici. V kombinaci s mimořádně nízkou minimální mzdou, která je v České republice nižší než v Polsku nebo na Slovensku, se ovšem práce v určitých situacích opravdu skoro nevyplatí. Platí to obzvláště pro obyvatele periferních regionů, kteří musejí utrácet za cestování do zaměstnání. Stěhování do větších měst přitom často nepředstavuje reálnou alternativu, z nízkých platů by rodina jen těžko pokryla komerční, třeba pražský nájem.

<sup>5</sup> Na druhou stranu je třeba říci, že v tomto se Česko tolik neliší od řady jiných zemí. Pro firmy, které jsou vnímány díky svému obratu nebo velikosti jako zvlášť významné pro českou ekonomiku, je navíc v posledních dvou letech možné některé byrokratické procedury projít rychleji v rámci projektů Fast Track a Welcome Package.



Bariéry mobility zpravidla mizí s rostoucím vzděláním. Není proto příliš překvapivé, že jako nejmobilnější jsou v České republice vnímáni mladí vzdělaní lidé, studenti a pracovníci univerzit a zaměstnanci mezinárodních firem. Mediální obraz nové porevoluční generace jako otevřený, jazykově vybavený a vzdělaný nicméně v loňském roce vyvolal velmi živou debatu o tom, do jaké míry je opravdu obrazem jedné generace, a nakolik je s určitou mírou slepoty utvářen těmi, kteří v současné společnosti uspěli a jimž často chybí povědomí o situaci jiných příslušníků stejné generace s mnohem omezenějšími možnostmi. Mladá generace není tak kosmopolitní, jak o ní některá média sní. Příkladem mohou být absolventi středních a učňovských škol v menších městech, kteří jsou už jen kvůli velmi omezené znalosti cizích jazyků pro zahraniční mobilitu v podstatě nevybavení...

## VIII.

A tak Češi spíše s překvapením sledují, jak se hýbe svět kolem, i když sami sedí doma. I ten méně než pětiprocentní podíl cizinců je trochu šok – před rokem 1989 bylo Česko etnicky prakticky homogenní. Kromě Slováků, kteří se jazykově a kulturně rychle asimilovali, tvořili jedinou významnou menšinu Romové. Takové bylo složení populace také v Českých Velenicích. Hranice uzavřená, pár romských rodin, jinak samí Češi. Ani dnes nejsou Velenice zrovna multikulturním městem, migrace však složení místní populace výrazně proměnila. Při sčítání lidu v roce 2011 se tu okolo šesti procent občanů přihlásilo k vietnamské národnosti. Odhadem žije ve městě i podobný podíl Romů. Svoje zkušenosti s novým multikulturním soužitím má i Honzova rodina.

Na rozdíl od Evy se druhé dceři Vladče do světa moc nechtělo. Ve škole neměli dobrou učitelku, tak se německy nenaučila o moc víc, než pochytila na plovárně v Gmündu. Práce uklízečky nebo pomocnice v kuchyni v Rakousku, na kterou by tak její kvalifikace stačila, ji dvakrát nelákala. Navíc tyto práce nejsou z českého pohledu ani nijak skvěle placené. Tak zůstala radši doma, kde pracuje v rodinné pekárně a rozšířila sortiment o cukrářské výrobky. To jí jde ostatně výrazně lépe než jazyky, o jejích fantastických větrnicích říkají i Němci, co tu bydleli do války a občas se do města jezdí podívat, že vrací Velenicím jejich zašlou slávu.

Když bylo Vladče sedmnáct, začala chodit s místním vietnamským chlapcem, jedním z těch, kteří se do pohraničí stěhovali s tržnicemi krátce po revoluci a svým rodičům překládali na úřadech. U Honzy to vyvolávalo obavy a stálo ho to dost vysvětlování, než dceru přesvědčil, že je to riziková volba. Vladka si pak našla místního přítele, ten ale trochu pije a práci má mizernou. Dnes Honza ztratil jistotu, že reagoval v té době správně, a jestli by na tom Vladka nebyla s tím Vietnamcem lépe. Ale tenkrát na to nebyli připravení. Ani on, ani jeho žena. Sám neví proč, nějak to musí být následkem výchovy a asi i života za uzavřenými hranicemi.

Ostatně, kdyby se ho někdo ptal, tak Honza žádný xenofob není – pokud mu nelezou do rodiny, je za Vietnamce rád. V hospodě s kamarády je vždy brání, protože, jak rád říká, „na rozdíl od cikánů makaj a nehlučeť“. Eva říká, že v Plzni je plno Vietnamců, kteří neumějí česky ani slovo, dělají napůl načerno a pěstují marihuanu, co se pak vozí po Evropě. Píšu to i v novinách, ale pro Honzu je to dost vzdálený svět. Vietnamce z Velenic má skoro rád, při nákupu si tykají a směje se, jak komolí češtinu.

Ne, na Vietnamce, kteří rádně pracují, a Rakušany, kteří nechají ve Velenicích trochu peněz, si Honza nestěžuje. A Romové – přiznává, že si od nich občas koupí z druhé ruky vyřazené zboží, jež dovezli z Rakouska. Ale jinak je v obci rád nevidí. Trochu doufal, že odejdou do Británie, když odešly první rodiny a dostalo se to do zpráv. Jenže teď má spíš pocit, že se do Velenic stahují. Jak z obce poslední dobou odcházejí mladí, tak se Honzovi zdá, že přibývá Romů.

## IX.

Oproti průmyslovým centrům, jako jsou Plzeň nebo Pardubice, či několika málo pražským čtvrtím, jako je Libuš, většina obcí, ve kterých se cizinci usazují, jejich přítomnost zatím příliš

nevnímá. I přesto, že Vietnamci loni získali jako první z nově příchozích skupin migrantů status národnostní menšiny, a tedy i možnost určité politické participace, točí se ve většině měst otázky integrace především kolem Romů. Ostatně s cizineckým tématem zatím neprorazili ani populističtí politici – zatímco na antiromskou notu hrají již dlouho a úspěšně.

Jak romská migrace do Velké Británie, tak obavy před sestěhováním Romů z větších měst jsou témata, na která narazíme v mnoha místech v České republice, kde Romové žijí. Obavy před migrací Romů do západní Evropy byly pro Českou republiku během jednání o vstupu do Unie jednou z nejkomplicovanějších otázek, které vedly k formulaci prvních státních strategií romské integrace. Institucionální zakotvení romské otázky ve státních strukturách však nezabránilo k tomu, že marginalizace Romů v období od vstupu do Unie spíše roste. Zvláště katastrofální je situace v oblasti bydlení, protože značná část Romů ztratila stabilní bydlení ve státním bytovém fondu a žije místo toho v ubytovnách nebo krátkodobě u známých. Jedním z následků nedostatku stabilního bydlení je zvýšená fluktuační v mnoha domech, kde Romové bydlí. I když může být – a mnohdy zřejmě je – skupina „permanentních migrantů“ sice viditelná, ale malá, může zásadně destabilizovat poměry uvnitř komunity a zhoršit vztahy mezi Romy a většinovou populací. Zároveň posiluje vnímání Romů jako neustále mobilní populace, pro kterou je přece podobný životní styl samozřejmý – jde vlastně o jejich volbu.

V poslední době je zvláště silně vnímáno stěhování Romů z měst do menších obcí v chudších regionech. Bytová nouze Romů, volné bytové kapacity a státní systém podpory udělaly z ubytování Romů velmi lukrativní byznys. Existují příklady, kdy majitelé nemovitosti přestěhovali stovky Romů bez práce do malých obcí, které neměly s integrační politikou žádné zkušenosti. Majitel takového „domu hrůzy“, jak jsou tyto domy rychle a mnohdy nemístně označovány místními, přitom může být z úplně jiného koutu země a vlastnit desítky podobných objektů po celé republice, které často získal levně v exekučních dražbách. V chudších regionech obavy ze stěhování Romů silně rezonují. Zprávy o sestěhování Romů, které jsou velmi často jen fámy, potvrzují na symbolické úrovni pocit marginalizace regionu, ve kterém, zdá se, už zůstanou jen ti, pro které současná společnost nemá využití.

I mezinárodní migrace, která míří hlavně do Velké Británie či jiných západních států, může být jednou z reakcí právě na bytovou nouzi a diskriminaci ve vzdělávacím systému a na trhu práce. Některým Romům se podařilo v cílových zemích dobře integrovat, někteří se vrátili a koupili z úspor nemovitosti v Čechách. Jiné rodiny přišly v podstatě o všechno, co měly, protože před neúspěšnou emigrací opustily byt v obecním majetku, do kterého se už nemohly vrátit. I když se charakter romské emigrace v jednotlivých lokalitách liší, stojí za pozornost, že emigrující romské rodiny často nejsou ty, které jsou vnímány jako problematické, ale spíš ty nejvzdělanější, šlo by říci „nejintegrovatější“, které utekly z České republiky frustrovány z diskriminace a postavení Romů ve společnosti. Mohlo by jít o zrcadlo, které nastavují české společnosti, opravdové hlasování nohama, které se v Česku jinak moc nekonalo. Příliš reflexe ale nevyvolává.

## X.

Kdybychom si tedy situaci v České republice zrekapitulovali, můžeme říci, že na rozdíl od Slovenska, Polska a dalších zemí s velkou emigrační dynamikou v České republice využívají možnosti mezinárodní mobility získané se vstupem do Evropské unie před deseti lety převážně specifické skupiny obyvatel: Romové, kteří se setkávají na českém pracovním trhu se silnou diskriminací; mladí lidé s lepší kvalifikací; nebo i obyvatelé pohraničních regionů, pro které práce v zahraničí není vždy spojena s nutností opustit domov.

Kvůli poměrně nízkému počtu českých emigrantů je deset let po vstupu České republiky do Unie otázka mezinárodní mobility vnímána hlavně ve spojení s pracovní imigrací. I když v Česku pracuje řada migrantů na kvalifikovaných pozicích, jsou veřejností převážně vnímáni jako chudáci, kteří si tady vydělávají těžkou manuální prací v továrnách nebo na stavbách. Jestliže se dříve kromě Slováků jednalo hlavně o migranty ze zemí mimo EU, v poslední

době se setkáváme ve větší míře i s migranty z Rumunska a Bulharska, nejchudších států EU. Přesto se u těchto migrantů opakují podobné problémy, se kterými se potýkali dříve občané ze zemí mimo EU. Je možné, že v tomto kontextu získá opět v Česku téma vnitroeurovské mobility na významu. Zatím se nejedná o převratné počty, ale lze očekávat, že tento trend s oživením české ekonomiky dále posílí. Migrace je pro Čechy zatím pořád ještě něco trochu nového a neznámého.

Není asi žádným překvapením, že náš Honza asi ještě nikdy nepřemýšlel o tom, jestli jeho země a jeho město jsou atraktivní místo pro člověka, který si hledá nový domov. Vietnamců je tu dost, tak se jim tady asi líbí. Spíš ho znepokojuje, že mladí lidé s lepším vzděláním odcházejí. Hlavně do Prahy nebo do Budějovic a v některých případech i do zahraničí. Podobný problém má přitom i město Gmünd i celý příhraniční region Waldviertel na rakouské straně hranic, který už tradičně patří ke strukturálně nejslabším rakouským regionům. Počet obyvatel tu klesá vlastně už od začátku 20. století, jenom od roku 1990 jich Gmünd ztratil víc než desetinu. Z Gmündu to není až tak daleko do vesnice Langau, která leží stejně jako Gmünd přímo u českých hranic a má nemilou čest být rakouskou obcí s nejvyšším negativním migračním saldem. Když se před minulými volbami ptal reportér vídeňského deníku *Der Standard* jednoho z obyvatel Langau, co by se mělo po volbách změnit, dostal jen sarkastickou odpověď: „Nic. Máme tady všechno, i pěknou mateřskou školu. Jen děti chybí.“ V roce 2012 se v Langau nenarodilo ani jedno.

Hans a Honza by se určitě shodli na tom, že až tak daleko to v Gmündu a Českých Velenicích nedojde. To přece byla vždycky města! Třeba by jeden žertem dodal, že když bude nejhůř, zachrání nás Češi, a ten druhý, že Vietnamci.

Ale i tak mají určité obavy, a to platí obzvlášť pro Honzu. Například odcházejí mladí lékaři. To je pro Honzu důležité téma, které se jich, jak se ženou stárnou, osobně dotýká. Jeden lékař, se kterým chodil v pátek na pivo a mariáš, už je v důchodu, a místo něj nikdo nepřišel. Sousedův syn sice medicínu vystudoval, ale zpátky do Velenic se mu nechce. Učí se německy a kouká, kam by zmizel. Třeba skončí v Gmündu, kde jedním z největších zaměstnavatelů je Zemská nemocnice. Ale asi má větší ambice. Honzu vydělala stávka tisíců lékařů na přelomu roku 2010/11, kteří pod heslem „Náš exodus, váš exitus“ hrozili hromadným odchodem ze země, pokud se podmínky v českých nemocnicích a též jejich platy nezlepší. Mohou tohle dělat? Mají na to právo?

Taková je naše doba, myslí si Honza a kroutí hlavou. Všem jde jenom o prachy. Fujtajbl.

# **Európske témy v politickom diskurze a verejnej mienke**



# Európanstvo na slovenský spôsob

OLGA GYÁRFÁŠOVÁ

## Úvod

Desiate výročie vstupu do Európskej únie sa na Slovensku – na rozdiel od iných krajín – oslavne pripomínalo. Vláda Roberta Fica si dala záležať na tom, aby sa tento medzník vpečatilo ako „úspešný príbeh“, ako krok, ktorý „nemá alternatívu“, eurofondy boli opakovane označené ako „nenahraditeľné peniaze“. Jar 2014 bola naozaj v znamení množstva verejných podujatí, odborných diskusií, seminárov, publikácií rôzneho formátu i rozsahu. Spoločným menovateľom všetkých bolo najmä „zvýšiť povedomie obyvateľov SR o EÚ ... priblížiť fungovanie EÚ a jej inštitúcií, zvýšiť záujem širšej verejnosti o otázky EÚ...“ To všetko – pochopiteľne – aj s výhľadom na tretie voľby do Európskeho parlamentu v snahe mobilizovať voličov k účasti. Nepodarilo sa.

Heslo celoeurópskej kampane „Tentoraz je to iné!“ na Slovensku nefungovalo. Krajina po tretíkrát zopakovala svoj neslávny rekord v najnižšej volebnej účasti. Vo viacerých prostrediach prevládol pocit, že takýto masívny nezáujem je prehrou všetkých a aktívne európanstvo ostáva aj na prahu druhej dekády členstva popoluškou. Prelomiť začarovaný kruh euroapatie, ktorá je rozšírená aj napriek všetkým nespochybniteľným benefitom členstva, nebude jednoduché. Aj preto je dôležité bližšie sa pozrieť na to, ako verejnosť EÚ vníma, aký je jej obraz, čo sú jeho nosné atribúty, ako o EÚ komunikujú politické elity, čo ponúkajú politické strany, a najmä – čo z toho všetkého vyplýva pre ďalšie roky v EÚ.

## Obraz EÚ desať rokov po

„Honeymoon“ prvých rokov členstva sa skončil. Slovensko však naďalej ostáva v rámci EÚ28 eurooptimistickou krajinou. Tak by sa dal v skratke charakterizovať deklarovaný vzťah verejnosti k Európskej únii, jej inštitúciám i procesom. Môžeme to ilustrovať základným indikátorom – dôverou. Na jeseň 2013 Únii dôverovalo 47 % obyvateľov Slovenska, kým priemer EÚ28 predstavoval len 31 %.<sup>1</sup> Na druhej strane porovnanie trendov vyzerá inak – v čase vstupu dôverovalo EÚ okolo 60 % verejnosti, v ďalších rokoch dôvera nastúpala až na 70 % (máj 2009). Podobne ako v iných krajinách aj na Slovensku pokles nastal v roku 2010 a pokračoval do jari 2013.<sup>2</sup> Jeho hlavným faktorom bola ekonomická a dlhová kríza a jej vplyv na sociálnu situáciu ľudí. V pozadí však pravdepodobne stáli aj politické dôvody, ktoré na Slovensko „presakovali“ skôr z iných členských štátov – predovšetkým neúspech návrhu európskej ústavy a následne zložitý proces prijímania Lisabonskej zmluvy, ale aj kritika na adresu inštitúcií EÚ za neschopnosť riešiť niektoré naliehavé problémy – prílev prisťahovalcov či medzinárodné konflikty. Kríza posilnila euroskeptický diskurz, hľadanie riešení dlhovej a menovej krízy viedlo k mnohým spochybňujúcim otázkam o miere integrácie a limitoch „bruselskej“ centralizácie.

1 Štandardný Eurobarometer 80. Jeseň 2013. [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb80/eb80\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb80/eb80_en.htm)

2 Tamže.



Postoje slovenskej verejnosti sa lámali najmä na „gréckej“ pôžičke, ktorá jasne pripomenula, že členstvo v EÚ neznamená len byť príjemcom eurofondov, ale aj solidárne poskytnúť pomoc iným. Príspevok na pôžičku Grécku sa stal horúcou témou kampane pred parlamentnými voľbami 2010, čo vyostrilo pozície strán a európska agenda sa prvýkrát výraznejšie politizovala v domácej politickej súťaži.<sup>3</sup>

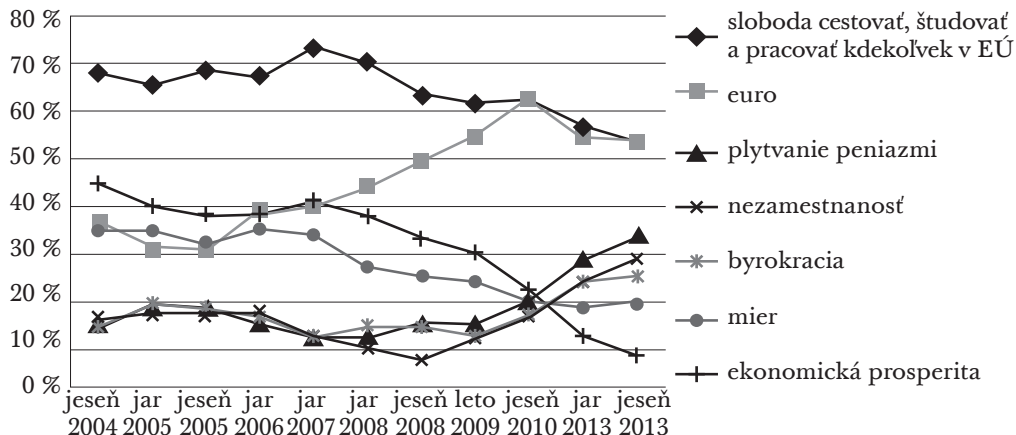
Intervencia európskych tém do domácej politiky sa prejavila ešte dramatickejšie na jeseň 2011, keď na hlasovaní o Európskom finančnom stabilizačnom mechanizme (ESFS), tzv. eurovale, padla stredopravá vláda Ivety Radičovej. Premiérka totiž spojila hlasovanie o eurovale s vyslovením dôvery jej kabinetu, čo napokon viedlo k pádu vlády a následnému schváleniu slovenského príspevku aj hlasmi opozície.

Možno teda konštatovať, že vzťah verejnosti k EÚ prešiel v minulých rokoch zťažkávacou skúškou a v zásade v nej obstál. Vnímanie členstva už necharakterizuje „hurá“ optimizmus, ale zreálnilo sa a na identifikácia s Úniou sa posilnila. Tieto tvrdenia sa dajú podprieť nasledujúcimi číslami: na jeseň 2013 bola slovenská verejnosť vo vzťahu k EÚ prevažne optimistická – na jej budúcnosť sa optimisticky pozeralo až 57% respondentov (priemer za EÚ28 bol nižší – 51%). Väčšina občanov Slovenskej republiky vidí budúcnosť svojej krajiny v Európskej únii: s tvrdením, že „Slovensko by dokázalo lepšie čeliť budúcnosti mimo EÚ“ nesúhlasila jasná väčšina respondentov (56%) a súhlasila necelá tretina. Polovica slovenských respondentov (51%) dokonca podporuje prehlbovanie integrácie: súhlasila s výrokom, že „EÚ by sa mala ďalej rozvíjať do federácie národných štátov“. V priemere sa v EÚ28 s týmto výrokom stotožnilo 45% respondentov.

Dôležitý nárast „eurosebavedomia“ dokumentuje skutočnosť, že kým na jeseň 2004 si len 37% ľudí myslelo, že hlas našej krajiny v EÚ zaváži, na jeseň 2013 takýto názor vyjadrilo až 56% opýtaných, čo možno považovať za mimoriadne pozitívny trend.<sup>4</sup>

Za desať rokov sa podstatne zmenil aj obraz Únie (pozri graf 1). Kým pred 10 rokmi sa popri slobode cestovať, študovať a pracovať kdekoľvek v EÚ spájaj predovšetkým s „ekonomickou prosperitou“, dnes Európska únia pre väčšinu Slovákov znamená euro (53%) a druhým kľúčovým „pilierom“ ostáva sloboda cestovať, študovať a pracovať kdekoľvek v EÚ (53%). Naopak ekonomická prosperita ostala celkom na chvoste. Sen o automatickej vstupenke k prosperite sa síce nenaplnil, ale zároveň sa akcent presunul na vnímanie členstva ako príležitosti, ktorú treba aktívne uchopiť a naplniť.

**Graf 1**  
Čo pre vás osobne znamená Európska únia? (vývoj názorov obyvateľov Slovenska)



Zdroj: Štandardný Eurobarometer, 2004 – 2013.

3 Viac k tejto téme pozri: Bútorová – Gyárfášová, 2011.

4 Všetky údaje sú zo Štandardného Eurobarometra. Jeseň 2013. Národná správa Slovenská republika. Štandardný Eurobarometer 80. Jeseň 2013. [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb80/eb80\\_sk\\_sk\\_nat.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb80/eb80_sk_sk_nat.pdf)

Doplňme ešte obraz vzťahu verejnosti o zistenia z prieskumu Transatlantické trendy GMF<sup>5</sup>: podiel ľudí, ktorí vidia pozitívne účinky členstva v EÚ na národnú ekonomiku, bol na Slovensku v roku 2013 vyšší ako v iných krajinách EÚ (62% oproti 57%). Podobne ľudia na Slovensku vnímajú euro – jeho priaznivé vplyvy vidí 59% opýtaných, čo je najviac zo všetkých skúmaných krajín eurozóny. Pritom na Slovensku v tom istom roku až 88% respondentov uviedlo, že ekonomická kríza negatívne ovplyvnila ich osobnú finančnú situáciu. Avšak napriek tomuto výrazne rozšírenému uvedomovaniu si dôsledkov krízy, na Slovensku stále prevláda názor, že členstvo v EÚ a v eurozóne má na národnú ekonomiku pozitívny vplyv. Prípadné vystúpenie z eurozóny by na Slovensku podporilo len 17% opýtaných, čo je najmenej zo všetkých sedem krajín používajúcich euromenu a zaradených do medzinárodného výskumu GMF.

Pozitívna bilancia má i svoju odvrátenú stranu: výskum zisťoval aj názory európskych verejností na príspevky ich krajín do „záchranného“ fondu pre krajiny s rozpočtovými problémami. Príspevky v priemere schvaľuje 54% európskych respondentov. Z 12 skúmaných krajín EÚ je najvyššia podpora v Taliansku (66%), Španielsku a Francúzsku (65%) a najnižšia na Slovensku (31%). Na Slovensku sa teda vo vnímaní verejnosti vynára aj takýto vzorec: áno, euro je dobré, ale voči solidarite s inými existuje odstup. Hlasy proti solidarite a príspevom do EFSF sa objavili aj v politickom diskurze, oslovujú aj rozšírený sebaobraz (autoste-reotyp) o chudobných Slovákoch, ktorí si už pridlho utáhajú opasok.<sup>6</sup>

## **Deklarovaná európskosť neznamená aktívnu participáciu. Prečo?**

Napriek všetkým „dobrým známkam“ v rovine postojov, Slovensko aj v tretích voľbách do Európskeho parlamentu ostalo krajinou s najnižšou volebnou účasťou. Opakovane sa potvrdilo, že medzi spokojnosťou s členstvom i fungovaním EÚ na jednej strane a aktívnym záujmom o „veci európske“ na strane druhej je hlboká priepasť. Súvisí to s viacerými skutočnosťami, okrem iného aj s tým, že na Slovensku bol horizont uvažovania o Európskej únii daný jasným cieľom: vstúpiť do Únie, dostať sa tam, prekonať komplex vylúčenia. Bolo to prirodzené a v konečnom dôsledku veľmi potrebné. Stratégia dobiehania však spôsobila, že na Slovensku sa o budúcom členstve hovorilo len veľmi byrokraticky a neosobne, a to aj v čase, keď iné pristupujúce krajiny už o členstve diskutovali v jazyku konkrétnych dôsledkov na život ľudí. Diskusia o európskej budúcnosti Slovenska neprebehla pred vstupom a veľmi pomaly sa rozbieha aj napriek niekoľkým rokom členstva.

Nezvyčajná kombinácia nadpriemerne pozitívneho hodnotenia členstva v EÚ a pasívneho ignorovania volieb získala chytlavé označenie „slovenský paradox“. Domáci politici o ňom hovorili už pred eurovoľbami 2014 a bolo v tom aj také pokrčenie plecami, rezignácia na výraznejšiu mobilizáciu voličov. Jeden z faktorov slabého záujmu voličov ide teda na vrub samotných politických strán, ktoré eurovoľby berú ako voľby druhoradé, v ktorých nejde o veľa a kampani nevenujú pozornosť ani prostriedky porovnateľné s národnými voľbami.

Ďalšou okolnosťou účasti na eurovoľbách je vzťah občanov k európskej úrovni politiky. Reálne žijeme vo viacúrovňovom systéme správy vecí verejných. Avšak prieniky medzi európskou a národnou úrovňou, ako aj význam a dosah tej európskej, sú vo vnímaní ľudí stále ešte slabé zakorenené. Do značnej miery za to môže komunikácia národných lídrov o EÚ. „Brusel“ kritizujú alebo sa naň vyhovávajú, keď musia prijať nepopulárne opatrenia alebo vysvetliť vlastný neúspech. Na druhej strane – úspechy prichádzajúce z Bruselu si radi privlastnia. Vytvára sa tým dojem akejsi neosobnej nelegitímnej inštitúcie, akejsi „laputy“, ktorá sa vznáša nad nami, ale nemá na ňu – ani prostredníctvom doma zvolených politikov – žiadny vplyv. Medzi národnou a európskou politikou ako keby existovala bariéra, ktorá európsku

5 Výsledky sú dostupné na stránke <http://trends.gmfus.org/>. Výsledky za rok 2013 dostupné aj na: <http://www.ivo.sk/7193/sk/aktuality/transatlanticke-trendy-2013>

6 Napríklad Slovenská národná strana vo volebnej kampani 2012 oslovovala sloganmi: „Grécky dôchodok je 1600 eur, taliansky učiteľ má 2000 eur. A kde sme my, Slováci?“ Alebo: „Zastavme ožobračovanie Slovákov; euroVÁLOV“.

agendu posielala mimo ihriska. V európskych voľbách dominujú témy národnej politiky, zároveň však európska agenda chýba v parlamentných voľbách, hoci by mala byť integrálnou, prierezovou súčasťou všetkých politík.

Interakciu európskej a národnej úrovne by mohli zintenzívniť aj samotní slovenskí europoslanci. Doteraz to však fungovalo tak, že väčšinu z nich vidieť až keď sa zvoleniebieva. Kampaň pred eurovoľbami v žiadnom prípade nedokáže prekryť päť rokov mlčania o európskych témach.

Ďalším faktorom je komunikácia o Európskej únii a našom členstve, ktorá má veľmi utilitárne rámcovanie. Aj nedávne slávnostné pripomínanie dekády členstva sa nieslo najmä v znamení optiky „plnej špajze“. A tá náš hlas nepotrebuje, práve naopak: posilňuje vzorec pasívneho prijímania. Kľúčové posolstvá premiéra Roberta Fica, najpopulárnejšieho politika a kľúčového komunikátora aj európskych tém, zneli takto: „Zo zdrojov EÚ sme zmodernizovali krajinu, postavili 100 km a stavíme ďalších 112 km diaľnic, zmodernizovali 100 km železníc, revitalizujeme mestá a obce, modernizujeme školy, nemocnice, stavíme čističky vôd, chránime životné prostredie.“<sup>7</sup> Pripomenul aj to, že takmer 80 percent všetkých verejných investícií na Slovensku je financovaných z fondov EÚ. Ďalším pro-EÚ argumentom bol rast slovenskej ekonomiky, najdynamickejší zo všetkých krajín V4: „Naša ekonomika od vstupu vzrástla o 49 percent. Z 57 percent ekonomickej úrovne EÚ sme sa dostali na 76 percent, čo je najväčší rast z krajín V4...“<sup>8</sup>

Nie je to však len komunikácia premiéra. Z analýzy programov politických strán k voľbám do EP 2014 vyplynulo, že slovenský diskurz bol najmä o dobiehaní, konkrétne o ekonomicom dobiehaní.<sup>9</sup>

Pri vysvetľovaní príčin opakovaného hlbokého nezájmu o eurovoľby však treba načrieť aj do hlbších kultúrno-politických a hodnotových vrstiev. Slovenská mentalita bola vždy viac sústredená do seba, spoločnosť má vo svojej historickej pamäti zapísané, že o jej osude sa rozhodovalo inde. Aj na tomto historickom dedičstve vyrastá slabší záujem o dianie za „vlastnými humnami“. A na Slovensku stále platí „oni“ (v Bruseli) a „my“ tu doma.

## Výsledky EP volieb 2014: „tvrdý“ euroskepticizmus neuspel

Samotné výsledky eurovoľieb ostali v tieni nízkej účasti. Istou náplastou na jej ďalší prepad mohol byť fakt, že zo Slovenska sa do Európskeho parlamentu nedostali žiadne pravicovo-radikálne, resp. extrémistické strany, hoci ponuka takejto alternatívy pre voličov bola bohatá. Pravicovo-extrémistická Ludová strana – Naše Slovensko (LS-NS), ktorá bola úspešná v regionálnych voľbách na jeseň 2013 a do kresla predsedu Banskobystrického samosprávneho kraja vynesla svojho lídra Mariána Kotlebu, získala v eurovoľbách len 1,8 % hlasov. Na ilustráciu jej postoja k EÚ stačí spomenúť, že predseda kraja dal z budovy regionálneho zastupiteľstva zvesiť „okupačnú zástavu EÚ“.<sup>10</sup> Varovným signálom do budúcnosti je však skutočnosť, že v simulovaných študentských voľbách na stredných školách po celom Slovensku by práve táto strana skončila ako druhá a získala by tri euromandáty.<sup>11</sup>

V reálnych voľbách pod hranicou 5 % skončili aj tradiční nacionalisti – Slovenská národná strana (SNS) neobhájila svoj jeden mandát.

Voľby s jasným náskokom vyhrala vládna strana Smer-SD (24 %), avšak ďaleko zaostala za svojím výsledkom pred piatich rokov, o úspechu v predčasných parlamentných voľbách

7 *Bez peňazí z EÚ by Slovensko neprežilo, tvrdí Fico*. Autor: ram | Uverejnené dňa 01/05/2014 | <http://www.europkenoviny.sk/01/05/2014/bez-penazi-z-eu-slovensko-neprezilo-tvrdi-fico/>

8 Tamže.

9 Politologička Karen Henderson porovnávala predvolebné diskurzy vo viacerých krajinách. Kým v britskom diskurze o EÚ dominuje (už dlhodobo) téma spoločného trhu, v nemeckom EÚ ako projekt udržania mieru, členské krajiny strednej a východnej Európy sú v zajatí „diskurzu o dobiehaní“. (Prednáška pre zahraničných PhD študentov v rámci projektu PADEMIA, FSEV UK, jún 2014).

10 [http://www.naseslovensko.net/casopis/naseslovensko\\_2014\\_marec.pdf](http://www.naseslovensko.net/casopis/naseslovensko_2014_marec.pdf)

11 Viac na: <http://www.ivo.sk/7431/sk/aktuality/vysledky-vysledky-studentskych-volieb-tychto-trinast-poslancov-by-stredoskolaci-poslali-do-euoparlamentu-za-slovensko>

2012 ani nehovoriac. V EP má štyroch poslancov, ktorí posilnia skupinu európskych socialistov. Po dvoch poslancoch obhájili stredopravé strany – Kresťanskodemokratické hnutie (KDH) a Slovenská demokratická a kresťanská únia – Demokratická strana (SDKÚ-DS). V EP ostáva aj Strana maďarskej komunity (SMK), avšak iba s jedným poslancom. Tieto tri strany sú už etablovanými členmi EPP. Nováčikmi s jedným mandátom budú strany OLaNO, NOVA (obe zaradené do skupiny Európski konzervatívci a reformisti), Most-Híd (EPP) a SaS (ALDE).

Výsledky teda do veľkej miery odrážajú aktuálnu situáciu na slovenskej politickej scéne – silná strana naľavo a fragmentová stredopravá časť spektra. Treba však upozorniť, že z výsledkov sa len ťažko dajú robiť ďalekosiahle závery o aktuálnej podpore jednotlivých strán. Nielen vzhľadom na kriticky nízku účasť, ale aj vzhľadom na to, že na týchto voľbách sa nezúčastnila nová strana Siet', ktorá v prieskumoch dosahuje oveľa vyššie preferencie ako ktorýkoľvek zo všetkých ostatných stredopravých subjektov.

K pestrosti zastúpenia Slovenska v EP už chronicky chýba jedna farba – zelená. Strane s profilom modernej postmaterialistickej liberálnej strany, ktorá je proeurópska a za dôležitú považuje aj agendu ochrany menšín na Slovensku (zatiaľ) „ružže nekvitnú“.

Na druhej strane slovenská skupina v Európskom parlamente má už tradične vyššie zastúpenie žien než ktorýkoľvek iný zákonodarný zbor alebo výkonný orgán. V aktuálnom volebnom období 4 z 13 poslancov sú ženy (31 %), v predchádzajúcom ich bolo až 5. Na porovnanie uvedme, že za poslankyne NR SR bolo v roku 2012 zvolených len 16 % žien; do funkcie poslanca zastupiteľstva samosprávneho kraja v novembri 2013 bolo zvolených 15,7 % žien a funkciu starostu obce či primátora mesta vykonáva 22,9 % žien a 77,1 % mužov.<sup>12</sup>

Takýto priaznivý pomer poslankýň je však len do určitej miery výsledkom rozhodnutia stranických centrál. Podobne ako v minulých voľbách, i tentoraz k nemu prednostnými hlasmi prispeli voliči (dvojka na kandidátke NOVA Jana Žitňanská „prekrúžkovala“ lídra Jozefa Kollára) a v jednom prípade (Smer-SD) sa žena-poslankyňa dostala do EP až po odstúpení lídra kandidátky. Ak sa pozrieme na zloženie kandidačných listín 8 strán, ktoré budú mať zastúpenie v EP, iba jedna – KDH – mala na čele svojej kandidátky ženu, skúsenú europoslankyňu Annu Záborskú.<sup>13</sup>

## Protest vyjadrený neúčastou

O faktoroch nízkej účasti občanov SR v eurovoľbách sa na rôznych fórach intenzívne diskutovalo, hľadali sa príčiny i vinníci, nikto sa však na dôvody absencie neopýtal samotných nevoličov. Povolebný výskum IVO<sup>14</sup> sa na príčiny neúčasti pýtal priamo respondentov-nevoličov. Najčastejší dôvod sa týkal špecificky európskych volieb, ich významu a relevantnosti – uviedlo ho až 39 % nevoličov. IVO realizoval podobný povolebný výskum aj po eurovoľbách v roku 2009, vtedy dôvod týkajúci sa špecificky eurovolieb uviedlo len 16 % vtedajších nevoličov. Dá sa teda povedať, že zdôvodnenie ignorovania EP volieb sa „europeizovalo“, menej je ukotvené v domácej politike, viac sa týka významu a dosahov týchto volieb, danej inštitúcie, a v neposlednom rade práce europoslancov. Viacerí vyslovovali výhrady aj voči samotnej EÚ. Na druhej strane sa oproti roku 2009 oslabili dôvody viažuce sa na celkovú nedôveru k politikom, ako aj na nezujem o voľby vo všeobecnosti. Zároveň aj tento výskum potvrdil, že neúčast' nijako nesúvisí s nedostatkom informácií. Po dekáde členstva teda možno konštatovať demotivačný účinok špecifického EÚ-faktora. Zaujímavé je, že kritické postoje týchto ľudí sa nepremenili na hlasy pre eurokritické či euroskeptické strany, hoci ich ponuka bola bohatá. Svoj názor vyjadrili neúčastou. Dôležitý odkaz týchto spätných racionalizácií spočíva v tom, že veľká časť občanov nie je o zmysle eurovolieb presvedčená. V ich očiach teda nejde o „dru-

12 Štatistický úrad SR. Rodová rovnosť. <http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=29767>

13 V EP je od roku 2004, avšak vo voľbách 2009 získala mandát len vďaka prednostným hlasom voličov, a nie rozhodnutiu straníckej centrály.

14 Reprezentatívny výskum na vzorke vyše 1 000 respondentov realizovala začiatkom júna 2014 agentúra FOCUS.

horadost“ eurovolieb, ale priam o ich zbytočnosť, a preto nepodporia ani tie strany, ktoré slubujú dôslednú kritiku alebo dokonca popretie EÚ.

Európske voľby sa zvyknú označovať aj ako „sofistikované“ voľby a účasť na nich je predovšetkým výsledkom kognitívnej mobilizácie. Potvrďuje to aj regionálne i sociálne rozloženie účasti: podobne ako pred piatimi rokmi bola účasť nadpriemerná v Bratislave, ktorá má najvyššiu koncentráciu sociálneho kapitálu. Zo sociálno-demografického pohľadu boli diferencujúcimi znakmi najmä vzdelanie a vek. Najsilnejšou voličskou skupinou boli ľudia vo veku nad 55 rokov, najslabšou 18 – 24-roční. Vysokoškolsky vzdelaní ľudia volili podstatne častejšie ako ľudia so základným vzdelaním.

Z hľadiska presunov voličov pre rôzne typy volieb možno v zásade hovoriť o troch skupinách: stranícky lojálni, verní voliči; premenliví („switching“) voliči a „absentéri“, tí ktorí sa na voľbách nezúčastnia. V súvislosti s eurovoľbami a efektom druhoradosti sa v mnohých krajinách často objavuje fenomén voličských presunov („vote-switching“). Voliči totiž často využívajú práve eurovoľby na vyjadrenie svojej nespokojnosti, na „potrestanie“ vlády či vládných strán, a to najmä vtedy, ak sa eurovoľby konajú uprostred národného volebného cyklu a vládne strany sú značne nepopulárne. Nahráva to aj extrémistickým a euroskeptickým stranám mobilizujúcim voličov na vlnu nespokojnosti s EÚ, ktorá však môže byť iba „zástupnou“ nespokojnosťou s riešením problémov na národnej úrovni. Európske voľby 2014 sú toho v mnohých krajinách jasným dôkazom.<sup>15</sup> Volebný úspech týchto strán by nebol možný bez voličských presunov z táborov mainstreamových subjektov.

Na Slovensku je to inak: povolebný prieskum nepotvrdil presuny medzi politickými stranami. Inými slovami – existuje značná konzistentnosť medzi voľbou na európskej a národnej úrovni. Volebný výsledok politických strán v eurovoľbách bol daný predovšetkým ich schopnosťou zmobilizovať k účasti na voľbách svojich stúpcov, a nie získavaním hlasov „prelieťavých“ voličov. V prípade väčšiny politických strán viac ako 90 % ich priaznivcov, ktorí prišli k urnám, volilo do EP stranu, ktorú by momentálne preferovali aj pre voľby do NR SR.

## Európske témy v politickej súťaži: od širokého konsenzu k profilácii

Až do pádu vlády na jeseň 2011 nepredstavovali európske témy priestor profilácie politických strán, boli úplne na okraji pozornosti. Výnimku predstavoval azda len kritický postoj kresťanských demokratov (KDH) k európskej ústave či prípadnému vstupu Turecka do EÚ. Inak boli európske témy témami širokého politického konsenzu (valence issues). Nenadarmo označili politológovia Slovensko ako „problémového kandidáta, avšak lojálneho člena EÚ“ (Malová – Láštík – Rybář, 2005).

Pod tlakom ekonomickej a dlhovej krízy i problémov eurózy sa európske témy viac posunuli do centra politického diskurzu, avšak nie v tej miere, ako sa po páde vlády na de facto európskej téme predpokladalo. V kampani k predčasným parlamentným voľbám 2012 sa objavili dve podoby euroskeptických postojov. Prvý prezentovala SNS, ktorá vykresľovala EÚ ako nepriateľa. Ide o tradičnú rétoriku radikálnej pravice (ale nielen), ktorá stavia na deliacej línii centrum – periféria, alebo aj víťazi – porazení integrácie. Zahraniční odborníci očakávali, že táto rétorika sa objaví oveľa skôr – bezprostredne po vstupe postkomunistických krajín do EÚ a bude do istej miery kopírovať rozdelenie na víťazov a porazených transformácie

15 Uvedme len najvýraznejšie príklady: Národný front Marine Le Penovej získal 25 % hlasov; Britská strana nezávislosti (UKIP) zaznamenala oproti roku 2009 nárast až o 12 % a celkovo získala takmer 30 % hlasov; dánska euroskeptická strana „Strana Dánov“ získala jeden z najlepších výsledkov pre takto ladené subjekty – 27 % hlasov, čím zdvojnásobila svoj doterajší počet mandátov a je najsilnejšou dánskou stranou v EP, neonacistický Zlatý úsvit je trefou násilnejšou stranou v Grécku a do EP sa dostali aj nemeckí euroskeptici – Alternative für Deutschland získala 7 % a dokonca neonacistická NPD má jeden mandát. V rámci post-komunistických krajín boli extrémisti najúspešnejší v Maďarsku – ultrapravicový Jobbik získal takmer 15-percentnú podporu. Viac na: [http://www.euractiv.sk/vysledky-eurovolieb/zoznam\\_liniek/vysledky-eurovolieb-2014-000329](http://www.euractiv.sk/vysledky-eurovolieb/zoznam_liniek/vysledky-eurovolieb-2014-000329)



(napríklad Mudde, 2004). Nestalo sa tak. Všetci sa cítili byť víťazmi integrácie, dokonca aj poľskí farmári uznali, že z členstva profitujú a svoje predvstupové „nie“ otočili o 180 stupňov. Na Slovensku tento typ kritiky integrácie naštartovala až kríza. Vo volebnom Memorande SNS sa hovorí aj o možnom vystúpení z eurozóny, dokonca i z EÚ.<sup>16</sup> Znamená to prekročenie Rubikonu, posunutie debaty za dovtedajšie hranice.

Inú tvár euroskeptických postojov prezentovala v kampani 2012 SaS. EÚ podľa nej bola „cestou k socializmu“. SaS konzekventne podávala EÚ ako obraz popretia zdravého rozumu a zásad fungovania voľného trhu, odmietala navýšenie eurovalu či zavedenie trvalého eurovalu, i hlbšiu integráciu, ktorá vraj môže viesť k okresaniu suverenity členských štátov.<sup>17</sup>

Na opačnom póle ako jasne proeurópske strany vystupovali Smer-SD, KDH a SDKÚ-DS. Smer-SD sa prezentoval ako bezpodmienečne pro-EÚ preferujúc prehlbovanie integrácie a väčšiu centralizáciu.<sup>18</sup>

Témy európskej politiky sa síce prvýkrát v národných voľbách stali viditeľnejšími, avšak zásadne nepreskupili deliace línie politickej súťaže. Vyhranenejšie pozicionovanie strán vo vzťahu k európskym témam priniesli až eurovoľby 2014. Vo svojej rétorike sa celá stredopravá parlamentná scéna posunula ku kritike EÚ „v medziach možnosti“. Na jednej strane treba tento posun chápať aj ako krok od nekritickej eu-fórie a iste je aj prejavom sebedovomia nadobudnutého dekadou skúseností. Na druhej strane však vidieť deklarovaný eurooptimizmus strany Smer-SD, ktorá si tento aspekt svojho profilu dala do „výkladnej skrine“.

Stredopravé strany vo svojich programoch prezentovali istú emancipáciu od EÚ, v mnohom však „vykopávali otvorené dvere“. SDKÚ-DS žiadala „viac demokracie, menej byrokracie“<sup>19</sup>, zoskupenie OĽaNO ako prioritu číslo 1 hlásalo „v EÚ chceme byť sami sebou“ a žiadalo zvrchovanosť aj v tých oblastiach, do ktorých EÚ nijako nezasahuje (napríklad v kultúrno-etických otázkach).<sup>20</sup> Podobne Most-Híd vo svojom stručnom 14-bodovom programe postuloval „silné zastupovanie občanov v Európe“<sup>21</sup>, nijako však nekonkretizoval, v čom by malo spočívať a kde sú prípadné deficity.

Rozsiahly program predstavila strana NOVA v koalícii s KDS a OKS.<sup>22</sup> Hľadala v ňom voľičsky prítiažlivú rovnováhu medzi kritikou potenciálneho posilňovania centralizácie EÚ, priznaním jej benefitov i zohľadnením priaznivých postojov potenciálnych voličov k EÚ („Súčasný tlak na užšiu hospodársku, fiškálnu a nakoniec politickú integráciu EÚ (čomu európski lídri hovoria more Europe“) je výsledkom krízového stavu eurozóny aj EÚ. Nie je to výsledok postupného zrejúceho procesu v členských štátoch, ústiaceho do slobodného rozhodnutia občanov členských štátov o tom, že prenású viac svojich kompetencií na EÚ“.)

Aj pre eurovoľby ostali strany verné svojim programovým profilom. Hnutie OĽaNO prenieslo problém korupcie na európsku úroveň („Eurofondy ľuďom – nie politickým kamarátom... Svoju misiu vidíme aj v tom, že v Bruseli budeme poukazovať na prípady netransparentného nakladania s eurofondmi, pretože sú často zdrojom korupčného správania.“); KDH zdôrazňovalo hodnoty rodiny, svoj program nazvalo *Silná rodina – lepšia Európa* a jeho značnú časť tvorili konzervatívne postoje ku kultúrno- a bioetickým otázkam, ako napríklad – definícia manželstva ako zväzku jedného muža a jednej ženy, ochrana života od počatia, či odmietanie eutanázie.

Strana SaS pokračovala vo svojej dôslednej kritike EÚ, pritom však veľmi vehementne odmietala nálepku euroskeptizmu, ktorá má na Slovensku negatívnu konotáciu. Popri kritike

16 *Vernosť Slovensku. Programové memorandum SNS 2012.* <http://www.sns.sk/dokumenty/volby-2012-donr-sr/volebne-memorandum-sns/>

17 *Volebný program SaS pre budúce generácie.* <http://www.strana-sas.sk/program/16>

18 Pozri aj Geist, 2012.

19 Dostupné na: <http://www.sdku-ds.sk/article/showArticle/viac-demokracie-menej-byrokracie>

20 Dostupné na: <http://www.eurokandidatka.sk/program/>

21 Dostupné na: <http://tema.aktuality.sk/most-hid-eurovolby-2014-kandidatka-a-volebny-program/>

22 *Európa musí mať rozum aj srdce.* Volebný program hnutia NOVA pre voľby do Európskeho parlamentu 2014. [http://www.nova.sk/media/content/files/nova\\_volebny\\_program\\_210x210\\_140410\\_web%281%29.pdf](http://www.nova.sk/media/content/files/nova_volebny_program_210x210_140410_web%281%29.pdf)



eurovalu (*Eurovaly sú slepou uličkou integrácie*) a iných aspektov ekonomickej integrácie však liberáli až priveľa energie vyčerpali na prezentovanie rôznych euromýtov a euroabsurdít a la kvóty na splachovanie záchodov, výkon vysávačov, zákaz cukru v džúsoch a pod. Navyše SaS vo svojej kampani nazvanej *Všetci za Brusel, my za vás!*<sup>23</sup> posilnila rozšírený stereotyp „Brusel sú oni a nás sa to netýka“.

Ako sme uviedli, ako „najproeurópskejšia“ strana sa prezentoval Smer-SD, ktorý v duchu utilitárneho rámcovania členstva otváral svoj program *V Európe volíme úspešné Slovensko*<sup>24</sup> výpočtom prínosov, ktoré Slovensko získalo počas dekády členstva a vo vzťahu k budúcnosti jasne deklaruje: „Budúcnosť Slovenska je jednoznačne spätá s Európskou úniou“. Možno povedať, že aj pre tieto voľby Smer pokračoval v línii, ktorá sa dá odsledovať k parlamentným voľbám 2012: inštrumentalizovanie EÚ ako garanta ekonomických a sociálnych záujmov slovenskej verejnosti.

Voľby 2014 ukázali, že po desiatich rokoch členstva sa postupne vynára istá profilácia strán na európskej agende. V súčasnej konfigurácii strán sa stredolavý Smer profiluje ako jednoznačne proeurópsky, a fragmentovaná stredopravá časť spektra má bližšie k eurokritickému pólu. V období vstupu do EÚ bola v hodnotení expertov<sup>25</sup> jednoznačne proeurópskou stranou SDKÚ, až v roku 2010 ju z prvej priečky odsunul Smer.<sup>26</sup> Na istú obsahovú plytkosť a značne inštrumentálny charakter slovenského stranického eurooptimizmu poukazujú aj autori analýzy programov politických strán Z. Gabrižová a R. Geist: „Hoci je pomyselná diskusia (v programoch) o EÚ vyhranenejšia ako napríklad v roku 2009, platí, že reflexia vývoja je dôkladnejšia na strane tých subjektov, ktoré posilňovanie integrácie skôr odmietajú. Pri eurooptimistickejšie naladených stranách chýba ochota dotiahnuť premýšľanie o EÚ do dôsledkov, ako to vidíme v západnej Európe (viď napríklad diskusia o fiškálnych právomociach pre druhú komoru Európskeho parlamentu, zloženú z poslancov národných legislatívnych zborov)“ (Gabrižová – Geist, 2014, s. 24).

Zároveň tiež platí, že dnešná podoba korelácie medzi ľavo-pravou a európskou pozíciou strán nemusí byť konštantná.

Iný pohľad na mapu postojov politických strán k zásadným témam európskej agendy ponúkol projekt EUvox. V rámci neho domáci experti pred voľbami 2014 kódovali pozície 10 politických strán k 30 otázkam európskej agendy rozdeleným podľa troch dimenzií: na ekonomické, kultúrno-spoločenské a otázky európskej integrácie. Na rozdiel od analýzy programov išlo teda o zmapovanie postojov aj k tým otázkam, ktoré strany „nepovýšili“ do svojich volebných programov.

Ukázalo sa, že spomedzi 30 tém najkonsenzuálnejšími sú členstvo Slovenska v EMU, odmietanie harmonizácie daní a distribúcia eufofondov.<sup>27</sup> Najkontroverznejšou otázkou bolo poskytovanie finančnej pomoci krajinám, ktoré sa ocitnú v rozpočtovej kríze, tzv. bailout.<sup>28</sup>

EUvox zároveň odkryl viaceré nekoherentnosti v pozíciách politických strán. Predovšetkým vnútornú nekonzistentnosť v postojoch ku kľúčovým otázkam (ako príklad uveďme hnutie OLaNO, ktoré malo priamo na eurokandidátke predstaviteľov liberálneho i výrazne

23 *Všetci za Brusel, my za vás*. Program SaS pre voľby do Európskeho parlamentu dňa 24. mája 2014. <http://www.eurovolby2014.sk/wp-content/uploads/2014/01/program-sas-pre-volby-do-europskeho-parlamentu.pdf>

24 *V EURÓPE VOLÍME ÚSPEŠNÉ SLOVENSKO*. Program strany SMER – sociálna demokracia pre voľby do Európskeho parlamentu 2014. [http://www.strana-smer.sk/sites/default/files/uploads/dokumenty/volebny\\_program\\_ep.pdf](http://www.strana-smer.sk/sites/default/files/uploads/dokumenty/volebny_program_ep.pdf)

25 *Chapel Hill Expert Survey Series*, 2006 a 2010. [http://www.unc.edu/~gwmrks/data\\_pp.php](http://www.unc.edu/~gwmrks/data_pp.php)

26 Bližšie pozri Gyárfášová, 2013.

27 Žiadna strana nesúhlasila s názorom: „Slovensko by sa malo vzdať eura ako svojej meny“, ani s výrokom „Dane by sa mali vo všetkých štátoch EÚ zladit“, zároveň všetky strany, aj tie ekonomicky liberálne, súhlasili s výrokom „EÚ má redistribuovať zdroje z bohatších do chudobnejších regiónov EÚ“.

28 Názory strán na výrok: „Členské štáty EÚ by mali poskytnúť finančnú pomoc krajinám, ktoré sa ocitnú v rozpočtovej kríze“ vykazovali najväčšie rozpätie.

konzervatívneho prúdu.<sup>29</sup> Ďalšia nekoherentnosť sa týka deklarovanej ideovej pozície v názoroch na konkrétne otázky (napríklad strany, ktoré sa profilujú ako liberálne v ekonomických otázkach, nemajú problém podporiť redistribúciu na európskej úrovni – Most-Híd, NOVA). A do tretice sa takýto nesúlad týka postojov strán a postojov politických skupín, do ktorých patria. Ako ilustráciu takejto dvojtvárnosti – jedna pre domáce publikum, druhá pre európske stranícke kluby – uvedme pozície strany Smer-SD v kultúrno-etických otázkach (napríklad právo párov rovnakého pohlavia na registrované partnerstvo).

Najväčšiu „podlžnosť“ slovenských politických strán voči dôležitým témam európskeho diskurzu však predstavuje „beznázorovosť“. Na mnohé otázky nemali slovenské politické strany žiadny názor (napríklad otázky týkajúce sa ochrany životného prostredia, spoločnej bezpečnostnej politiky EÚ). Je príznačné, že najviac protichodných, nejasných a žiadnych pozícií prejavuje hnutie OĽaNO. Spomenuté nekoherentnosti a „beznázorovosť“ komplikujú orientáciu voličov, neprispievajú k jasnému diskurzu o európskych témach a zahmlievajú ideovú a názorovú reprezentáciu, čo je jedna z funkcií, ktorú by politické strany mali naplňovať.

Analytici poukazujú ešte na ďalší rozšírený „neduh“ politických strán: cez európsku úroveň chcú riešiť problémy, ktoré sú „domácimi úlohami“: „Viacero strán v programe rieši aj ‚domáce témy‘, ktoré z prostredia Európskeho parlamentu ovplyvnia ťažšie ako z Národnej rady“ (Gabrižová – Geist, 2014, s. 22 – 23).

## Záver

Aj po dekáde členstva v EÚ a tretích eurovoľbách Slovensko ostáva krajinou, ktorú charakterizuje nadpriemerná spokojnosť s členstvom, avšak slabý záujem o aktívne využitie euroobčianstva a práva voliť zástupcov do EP. Tento paradox objasňuje viacero faktorov. Medzi ne patrí aj to, že vo vzťahu k EÚ prevláda dôraz na materiálne a sociálne výhody. Politický diskurz, rámcovaný predovšetkým touto stránkou výhod z členstva, takéto vnímanie EÚ iba posilňuje. Môžeme preto hovoriť o prevažujúcom inštrumentálnom, „konzumnom“ chápaní členstva.

Napriek výraznejšej profilácii politických strán aj na eurotémach, nemôžeme ani po desiatich rokoch hovoriť o prehľadnom a štruktúrovanom politickom diskurze. Kým parlamentné stredopravé strany hľadajú rôznu mieru emancipovania sa od EÚ, ľavicový Smer-SD používa vo vzťahu k EÚ síce pozitívnu, ale zároveň pragmatickú a účelovú rétoriku. Pod povrchom sa kritickejšiemu oku ukáže ohybný, účelový eurooportunizmus, ktorý môže európsku myšlienku dokonale vyprázdniť.

Ďalší prepád volebnej účasti v eurovoľbách 2014 ukázal, že aktívne európanstvo verejnosti nie je na Slovensku žitou realitou. Prelomiť začarovaný kruh nezájmu vôbec nebude jednoduché. A budúce profilovanie politických strán sa nepochybne bude lámať aj na postojoch k politike Ruska. Už dnes vidíme, že to nebude jednoznačné – veď deklarované proeurópske Smer-SD ústami svojho predsedu a zároveň premiéra SR na domácej pôde ostro kritizuje sankcie, ktoré Európska únia uvalila na Rusko v lete 2014 a s ktorými Slovensko ako členská krajina EÚ súhlasila.

## Literatúra

1. Bútorová, Z. – Gyárfášová, O.: *Trendy vo verejnej mienke a voľičskom správaní*. In: Bútorová, Z. – Gyárfášová, O. – Mesežnikov, G. – Kollár, M. (ed.): *Slovenské voľby, 10. Šanca na zmenu*. Bratislava, Inštitút pre verejnú otázku 2011, s. 143 – 179.

---

<sup>29</sup> Lídrom kandidátky bol Jozef Viskupič predstavujúci liberálne krídlo strany, vďaka prednostným hlasom sa nakoniec do parlamentu prekrúžkoval Branislav Škripek, nositeľ výrazne konzervatívnych názorov.

2. Gabrižová, Z. – Geist, R.: *Ža Brusel, proti Bruselu, alebo celkom inak? Programy a postoje politických strán pred voľbami do Európskeho parlamentu 2014*. EurActive, máj 2014. [http://www.euractiv.sk/fileadmin/user\\_upload/EP2014\\_Analyza\\_FINAL.pdf](http://www.euractiv.sk/fileadmin/user_upload/EP2014_Analyza_FINAL.pdf)
3. Geist, R. (ed.): *Hýbe Európa voľbami? Analýza postojov a programov politických strán pred voľbami do NR SR 2012*. [http://www.euractiv.sk/fileadmin/images/analyza\\_SK\\_preprint.pdf](http://www.euractiv.sk/fileadmin/images/analyza_SK_preprint.pdf), 2012.
4. Gyárfášová, O.: *EU ante portas or is there a new division line in Slovak politics?* In: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*. Jahrg. 42, Nr. 3, 2013, s. 279 – 293.
5. Malová, D. – Láštic, E. – Rybář, M.: *Slovensko ako nový členský štát Európskej únie: Výzva z periférie?* Bratislava, Friedrich Ebert Stiftung 2005.
6. Mudde, C.: *EU Accession and a New Populist Center-Periphery Cleavage in Central and Eastern Europe*. Center for European Studies. Central Eastern Europe. Working Paper No. 62, 2004.

# Evropská unie zvenčí a zevnitř: Vývoj české debaty

JAN HARTL

Oslavili jsme deset let členství České republiky v Evropské unii. Z jedné strany zaznívaly pochvalné hlasy, z druhé strany hlasy přinejmenším rozpačité. Ať tak či onak, cesta České republiky do Evropské unie a deset let jejího členství poskytují příležitost zamyslet se nejen nad tím, jak vnímá veřejnost místo ČR v Evropě, ale také nad povahou změn v naší společnosti. Využijme bohatého datového materiálu, který systematicky shromažďoval STEM v minulých dvaceti letech.

## Období do referenda

V období několika málo let po listopadu 89 se Čechy a Morava mohly chlubit výrazně prozápadní orientací, liberálním pohledem na tržní hospodářství a pozitivním očekáváním do budoucna. Vyniká to ve srovnání názorů a postojů obyvatel Česka, Polska, Maďarska a zejména Slovenska, které bylo od Česka výrazně odlišné. S určitým zjednodušením se dá říci, že orientace země, podpora nového režimu a očekávání do budoucna byly mezi Českem a Slovenskem natolik rozdílné, že postoje Maďarska i Polska nebyly více odlišné než rozdíl mezi tehdejšími dvěma částmi Československa (*Výzkum demokracie a společenské změny*, 1991).

Česko se ústy svých některých politiků pasovalo do role „tygrů středoevropské transformace“ a nehodlalo se zdržovat ve svém domnělém rozletu pomalostí a váhavostí svých sousedů. I veřejnost v té době ráda podlehla představě, že Česko je mezi středoevropskými zeměmi v nejvýhodnější pozici, může se opřít o své demokratické tradice, navázat snadno na prosperitu první republiky a stát se opět rozvinutou západoevropskou společností. Nepřekvapí proto, že například v listopadu 1993 v čerstvé výzkumné sérii *Trendy* (která trvá dodnes) své odhodlání usilovat o vstup do Evropského společenství vyjádřilo 85 procent obyvatel ČR. Tehdy to byl cíl vzdálený, jakýsi symbol naší západní příslušnosti – byla to spíše abstraktní idea než konkrétní představa. Pro sociologa je ovšem více než čtyřpětinová shoda ve společnosti většinou jen dočasnou iluzí. Běh času odhaluje rozmanité aspekty, pozitiva i negativa takového členství, a tak je jen přirozené, že původní nadšení průběhem doby uvadá. Po třech letech, v březnu 1996, odhodlání co nejvíce usilovat o vstup do Evropské unie vyjádřilo stále ještě 63 procent obyvatel, přání vstoupit do EU co nejdříve dokonce 72 procent. V referendu o vstupu do EU by podle vlastního vyjádření 73 procent lidí řeklo „Ano“.

Jistá zdrženlivost se projevovala především povědomím o tom, že po desetiletích totalitních režimů a na zmenšeném území po rozpadu Československa proces „návratu do Evropy“ nebude snadný a bude vyžadovat výrazné úsilí o překonání dědictví minulého režimu. V tomto úsilí musíme spoléhat sami na sebe (74 procent), Evropská unie nám může pomoci jen menší částí (26 procent v červenci 1994). Důvěru v instituce EU v té době vyjadřovala většina obyvatel.

Značná část veřejnosti si představovala Evropskou unii jako penězovod, který podstatnou měrou usnadní cestu k ekonomické prosperitě. Pozitivní očekávání přitom byla neurčitá.

V dubnu 1997 se jen necelých 23 procent obyvatel ČR cítilo být informováno o tom, co bude vstup do EU pro nás znamenat; rámcovou představu o podmínkách vstupu mělo jen 43 procent. Menšina lidí přitom byla ochotna přispívat na případné chudší členy Evropské unie.

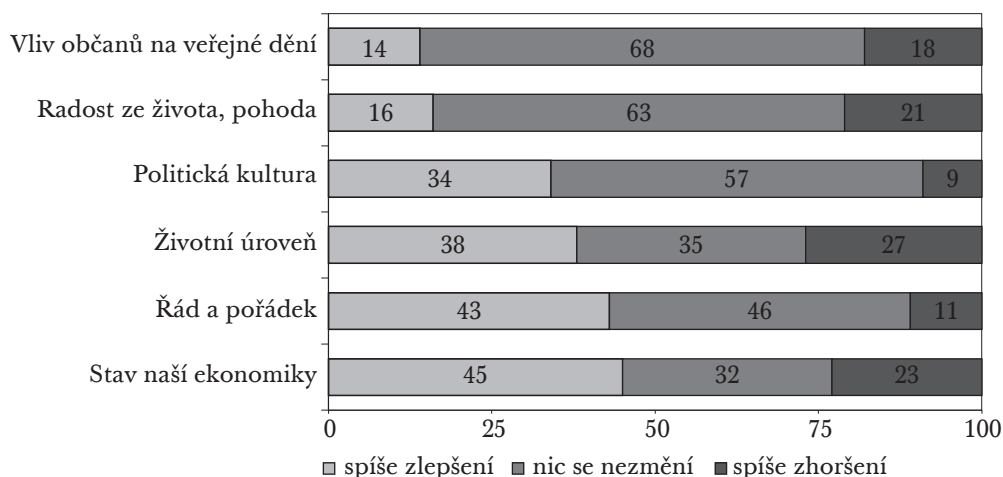
V roce 1997 ČR prošla hlubokou vnitropolitickou krizí. Zdánlivě neomylné vedení státu muselo zavést úsporné „balíčky“ a přiznat závažné chyby. Silně to zatřásl s důvěrou veřejnosti a její propad se projevil ve všech možných oblastech. Během několika měsíců se nevídaným způsobem propadla důvěra ve vládu. Problémy vnitropolitického rázu ovlivňovaly pohled na minulost i budoucnost země. Podíl lidí, kteří byli přesvědčeni o tom, že ČR bude během několika let připravena na vstup do EU, poklesl v letech 1997 – 1999 o 15 procentních bodů (ze 49 procent na 29 procent). S vnitropolitickou rozkolísaností však kontrastovala stabilní podpora Evropské unie i NATO 59 procent, respektive 56 procent v roce 1999). Za překvapivě nestabilní domácí situace představovaly Evropská unie i NATO naději a jisté východisko.

V kterých oblastech života viděli občané ČR vstup do Evropské unie jako naději na zlepšení? V průzkumech z let 1999 – 2001 to nejčastěji byla větší možnost sehnat atraktivní zaměstnání a umožnění studia mladých lidí v zahraničí. Většina lidí očekávala zlepšení i v dalších oblastech, jako byl stav životního prostředí, upevnění práva a pořádku, zdokonalení státní správy a zlepšení činnosti úřadů, také větší finanční pomoc regionům či zvýšení možností exportu. Zhruba polovina lidí si od vstupu do Unie slibovala zvýšení životní úrovně. Naproti tomu v sociální sféře, v rozvoji kultury a v mezilidských vztazích většina lidí zlepšení po vstupu do Unie neočekávala.

Jak si naši obyvatelé představovali dopady našeho členství v EU na život naší společnosti? Dva roky před referendem občané viděli největší vliv EU ve sféře ekonomiky; nejméně se podle nich promítne do oblasti soukromého života a do možnosti člověka ovlivňovat veřejné dění. Ekonomický přínos, který, jak ukážeme, se posléze zkomplikoval, však lidé nevnímají jednoznačně již od samého počátku – příznivější očekávání spíše spojují se stavem české ekonomiky než se životní úrovní obyvatelstva. Můžeme za tím cítit obavy z jednostranného využívání české ekonomiky, prohloubení sociálních nerovností, oslabení sociálních jistot. Za pozornost stojí i to, že životní úroveň se podle mínění našich občanů po vstupu do EU sice spíše zvýší, ale radosti ze života nepřibude. Vcelku příznivá očekávání byla naproti tomu spojena s disciplínou, řádem a nárůstem politické kultury.

### Graf 1

**Myslíte si, že vstup naší země do EU nám přinese v následujících oblastech zlepšení, zhoršení, či se nic nezmění? (v %)**



**Pramen:** STEM, *Trendy* 3/2001.

Členství v EU podle veřejnosti však s sebou nese určitá rizika. Především je to obava z přistěhovalců z východu (73 procent), posílení organizovaného zločinu (66 procent), úpadek našeho tradičního průmyslu (66 procent), ochromení zemědělství (58 procent) i nárůst sobeckosti a neurvalosti ve společnosti (60 procent). Tyto pochybnosti i nevýrazná a nedostatečně zacílená mediální komunikace vedly k tomu, že v období 2000 – 2002 důvěra v EU stagnovala či mírně klesala. Sílil také pocit, že Evropská unie uplatňuje příliš velký vliv na dění v ČR. K tomu se přidružovaly pochybnosti poloviny našich obyvatel, zda nás EU vůbec chce za člena přijmout.

Na základě dat můžeme říci, že očekávání veřejnosti před naším vstupem do EU byla rozporná a nebyla zaslepená. Převládá dosti kritický přístup, který se obracel nejen vůči Unii, ale i vůči našim vlastním (ne)schopnostem. V celkové bilanci pocitů pak můžeme hovořit o opatrném optimismu.

Veřejnost v době před referendem očekávala, že vstup do EU zapůsobí na různé skupiny odlišným způsobem. Začlenění do EU přinese zlepšení situace především mladým lidem – studentům a mladým rodinám s dětmi – a také podnikatelům. Pouze necelé tři desetiny populace se domnívaly, že se situacelepší i pro důchodce.

Lze tedy shrnout, že v období do referenda občané ČR očekávali dva druhy dopadů. *Přímé* dopady povedou ke zlepšení národního hospodářství a zvýšení životní úrovně i za cenu oslabení našeho tradičního průmyslu a zemědělství (představa penězovodu). *Nepřímé* dopady se týkají postupného zavádění a osvojování norem společenského života běžných v rozvinutých západoevropských zemích. Zvláště potřebný byl podle lidí pokrok v oblasti uplatňování a vymáhání práva, potlačování korupce, ekonomické kriminality a z druhé strany ve zdokonalení činnosti politických stran a posílení kvality demokracie.

## Období kolem referenda a první volby do Evropského parlamentu

Klíčovou otázkou období kolem referenda byl stav a úroveň komunikace o otázkách spojených s naším vstupem. Český stát zorganizoval a zafinancoval rozsáhlou komunikační strategii. Se strategickou komunikací do té doby stát neměl žádnou zkušenost. Připomeňme, že před naším vstupem do NATO se žádná celostátní kampaň nekonala. Nebylo divu, že se dlouho nedařilo získat pro kampaň politickou podporu. Systém řízení a kontroly strategie se rodil zvolna a s mnohými nejasnostmi. Je příznačné, že řízením kampaně bylo pověřeno ministerstvo zahraničí a nikoli Úřad vlády – už tímto samotným faktem jako by se naznačovalo, že náš vstup do EU není prioritní celonárodní záležitostí, ale trochu odtažitou a vzdálenou záležitostí rezortní.

Na jednání parlamentního výboru v listopadu 2001 zazněla řada výhrad. Dosavadní komunikační strategie měla podle poslanců řadu nedostatků: chybí základní koncepce; nepracuje se dostatečně s identifikovanými cílovými skupinami. Kampaň je postavena na příliš obecných, nekonkrétních informacích; chybí koordinace jednotlivých aktivit. Neexistuje dostatečná zpětná vazba, vyhodnocování účinnosti jednotlivých projektů. (Byla to výtka oprávněná a beze změny bychom ji mohli použít i na období současné.) I když kritika komunikační strategie byla namístě, přece jen snaha lépe informovat o Evropské unii přinášela dílčí úspěchy. Podle výzkumu STEM podíl respondentů, podle nichž média informují o situaci v EU dostatečně, vzrostl z 23 procent v dubnu 1997 na 47 procent v březnu 2004.

Problém v té době nebyl ani tak v množství informací, ale spíše v jejich zacílení a uspořádání. Tak, jako se v efektu svatého Matouše bohatí stávali ještě bohatšími a chudí chudšími, informací o Evropské unii se zmocňovali především informovaní a stávali se ještě informovanějšími. Pro neinformované byly informace čímsi vzdáleným, nesrozumitelným, mimo jejich život. Neinformovaní nedostávali odpovědi na své otázky, a tak se časem o Evropskou unii přestali zcela zajímat. Ilustrativní je tu jeden příklad. Výzkumy opakovaně ukazovaly, že klíčovým okruhem problémů okolo Evropské unie je sociální zabezpečení a otázka sociálních jistot obecně. Opakovaně jsme také zjišťovali, že v tomto ohledu se lidé za poslední dobu nedozvěděli skoro nic. Komunikační strategii totiž mělo na starost ministerstvo zahraničí. V EU jsou pak sociální otázky čistě záležitostí národních států. Ministerstvo práce a sociál-



ních věcí tak nemá s EU nic společného. Lidé si to prostě pletou a nechápou příslušné kompetence. Z hlediska úřednického to snad může obstát, z hlediska sociologického rozhodně ne! V reálné společnosti je podle Williama Thomase totiž sociální realita taková, jak si ji lidé interpretují, neboť právě na základě této subjektivní a třeba i nesprávné interpretace jednají, například vzhajují svůj volební lístek.

I když situace před referendem byla rozporná a složitá, nevyznačovala se žádnými zvraty nálad. Výzkumy ukazovaly, že proevropská orientace je silnější a intenzivnější než orientace protievropská či mimoevropská. Stoupenci EU byli aktivnější, těšili se na možnost vyjádřit svůj názor v referendu, zatímco odpůrci byli nejistí a pasivní a nad svou účastí v referendu váhali. Všechny větší výzkumy celkem přesně ukázaly na volební výsledek – 77 procent pro vstup. Kdyby účast v červnu 2003 byla vyšší než dosažených 55 procent, byl by výsledek nejspíš těsnější.

Po úspěšném referendu zavládlo uspokojení, jako by záležitosti okolo Evropské unie byly vyřešeny. Klíčové otázky okolo „sociální Evropy“ zůstaly nezodpovězeny. Opět převládá úzce ekonomický pohled na EU pouze jako penězovod a záležitost byrokratů kdesi v Bruselu. Stát se řízenou komunikační strategií de facto skončil. Ještě nějaký čas situaci monitoroval, ale bez většího úsilí a ambice. Ve sdělovacích prostředcích se závažné téma EU vytrácelo, zmínky o EU byly jen příležitostné a často se referovalo jen v negativních souvislostech. Chyběla osvěta, rozbory, komentáře, analýzy. Mezi lety 2003 – 2005 poklesl podíl lidí, kteří si v televizi či rozhlasu se zájmem poslechnou nějaký pořad o Evropské unii, o deset procentních bodů. Podíl lidí, kteří zastávali názor, že sdělovací prostředky informují o situaci v EU dostatečně, v tomtéž období poklesl o 12 procentních bodů. Jen třetina lidí si myslela, že se v médiích, pokud se zabývají EU, dozvídají ty důležité, podstatné věci. Obdobně pouze pro necelou třetinu lidí byly informace související s Evropskou unií jasné a srozumitelné. Pro běžného občana se navíc tematika EU od roku 2004 postupně zužuje na „čerpání evropských peněz“, a to v situaci, kdy jsme si vytvořili zbytečně složitá pravidla a nepřehlednou změť ministerských a krajských programů se slabými kontrolními mechanismy.

Není divu, že v takové situaci zájem o Evropskou unii upadá. Rok po evropském referendu se konaly volby do Evropského parlamentu. Ten, kdo očekával, že první evropské volby ukážou vůli české veřejnosti být aktivními nositeli někdejšího hesla „Zpět do Evropy!“, musel být zklamán. Volební účast spadla na polovinu účasti v referendu, na pouhých 28 procent. Bezprostředně před volbami přitom o volební účasti vypovídala většina oprávněných voličů, pevně přesvědčeno o své volební účasti bylo podle dat STEM 43 procent. Ve volbách v souladu s předvolebním výzkumem výrazně propadla sociální demokracie, která měla v předchozím období vstup do EU na starosti, přičemž komunisté tu dosáhli svého relativně nejlepšího volebního výsledku – získali více než dvojnásobek procent sociální demokracie.

Výzkum STEM před volbami do Evropského parlamentu v roce 2004 ukazoval, že o skutečných nárocích na práci evropského poslance měla značná část našich obyvatel jen vágní představu. Od zástupců do Evropského parlamentu požadovali pouze velmi obecné osobnostní charakteristiky, které by bylo možné očekávat od každého veřejného činitele. Jediným specifickým požadavkem je znalost alespoň dvou světových jazyků. Teprve za požadavky bezúhonnosti a obecných komunikačních dovedností následují předpoklady odborné, zejména znalost právních a procedurálních pravidel fungování EU a dostatečné ekonomické znalosti.

Okolo termínu oficiálního vstupu ČR do EU (květen 2004) se již čeští občané na další vývoj životní úrovně po vstupu do Evropské unie dívají spíše s nedůvěrou. Více než dvě třetiny obyvatel se obávají, že se životní úroveň jejich domácnosti po vstupu do Evropské unie sníží (67 procent). Shodný podíl lidí nevěří, že po vstupu do EU budou mít šanci na zlepšení své životní úrovně. Na přímou otázku, jakým způsobem se změní jejich životní úroveň do pěti let po vstupu do EU, téměř polovina obyvatel odpověděla, že se situace zhorší. Ruku v ruce s obavami z poklesu životní úrovně jdou i obavy z poklesu sociálních jistot. Lidé se bojí, že po vstupu do Evropské unie ztratí část dosavadních sociálních jistot (64 procent). Přesvědčení, že úroveň sociální politiky a sociálních jistot je mezi členskými státy EU vyšší než u nás, se v té době mírně zmenšilo.

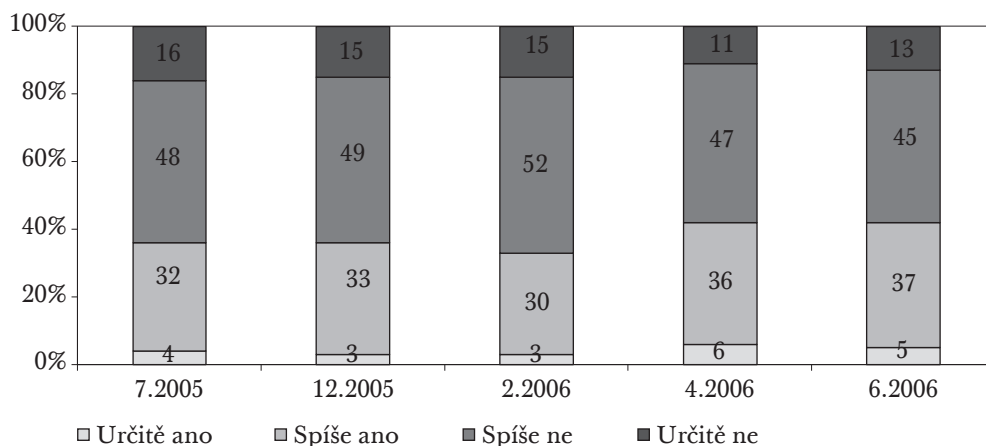
Uplynul rok od našich prvních voleb do Evropského parlamentu a domácí diskuse o evropské tematice dostala nový impulz. Nepříliš srozumitelné hledání shody ohledně evropské ústavní smlouvy a neúspěch referend o jejím schválení v Nizozemsku a Francii potvrdily, že nejen u nás, ale i v zahraničí je veřejné mínění ohledně EU rozmanité a mnohdy rozporné. Názorně se projevilo, že otázky, které klade veřejnost, jsou jiné než odpovědi, jež poskytují politici a evropští úředníci. Neschopnost komunikovat evropské záležitosti ve srozumitelné a výstižné zkratce a prostoduché svalování domácích potíží na bruselskou byrokracii zdomácněly nejen u nás, ale i v mnoha dalších členských zemích. K tomu se množily úvahy o tom, že rozšiřování EU jde příliš rychle a obyvatelé evropských zemí nejsou schopni změny náležitě zažít a ztotožnit se s nimi. V našem domácím kontextu k tomu přistupovaly rozpaky ohledně přijetí eura a výrazný euroskepticismus, který šířil zejména prezident Václav Klaus a okruh politiků ODS. Veřejnost se tak v otázkách kolem EU obtížně orientovala. Navíc měla pocit, že naše politická reprezentace je značně pasivní. Na otázku, jestli je ČR schopna hrát v EZ aktivní roli a v rozhodování EU uplatnit své stanovisko, odpovědělo záporně až 57 procent respondentů (STEGA, *Komunikace o evropských záležitostech V, 2/2006*).

Většinu změn ve fungování EU, o nichž se diskutovalo v letech 2005–2006, by česká veřejnost přijala. Těsná většina (56 procent v únoru 2006) požadovala posílení role Evropského parlamentu, jen menšina (42 procent) pak podpořila společnou ústavu EU, jen třetinovou podporu měl post ministra zahraničních věcí EU (33 procent) a vůbec nejmenší, pouze čtvrtinovou, měl institut společného prezidenta EU (23 procent). Mezi snadno přijímaná opatření naopak patří prohlubování společného trhu (82 procent), společná zahraniční a bezpečnostní politika (77 procent) a dosti překvapivě i sblížení daňové politiky (68 procent). Na relativním poklesu, ale s převažující podporou jsme zaznamenali společné ozbrojené síly (66 procent) a zavedení eura ve všech členských státech (63 procent).

Přes rozpaky a váhavost můžeme české veřejné mínění ve vztahu k Evropské unii v této době označit za vyrovnané, prostě výraznějších zvrátů a výkyvů. Oproti často probíranému „demokratickému deficitu“ vyjadřovala veřejnost v ČR stabilní přesvědčení o tom, že Evropská unie funguje demokraticky – tento názor zastávalo dlouhodobě mezi 53 – 55 procenty obyvatel. Složitost evropského vládnutí a komplikovanost rozhodování na evropské úrovni však česká veřejnost vnímala jako v praxi nepříliš efektivní.

## Graf 2

**Myslíte si, že rozhodování v Evropské unii je dostatečně promyšlené, pružné a hospodárné? (v %)**



**Pramen:** STEM, *Česká veřejnost a Evropská unie*, 7/2005; STEGA, *Komunikace o evropských záležitostech*.

Přibližme si na datech dvou různých výzkumů, jak česká veřejnost Evropskou unii vnímala v letech 2006 a 2007. Ve výzkumu STEGA v květnu roku 2006 byla EU vnímána především jako otevření nových příležitostí (37 procent), zhruba stejný podíl lidí k EU žádná očekávání nevázal. Vyhraněná stanoviska zaujímala asi desetina lidí na každém z pólů: stoupenci EU v ní viděli záruku jistoty, bezpečnosti a prosperity, odpůrci pokládali EU buď za zbytečnou, nesrozumitelnou či ji měli za zdroj nejistoty. V mezinárodním šetření Eurequal v roce 2007 se při pohledu do budoucna rovněž ukázalo, že veřejné mínění v ČR se štěpí na zhruba dva stejně početné tábory. Jeden tábor by chtěl usilovat o posílení integrace (38 procent), druhý o její rozvolnění (39 procent).

Shrneme-li poznatky o tom, jak česká veřejnost vnímala EU v prvních letech po svém vstupu, dá se říci, že převládal mírně kritický, ale vstřícný postoj k EU. Důvěra v instituci Evropské unie dosahovala hodnot okolo 60 procentních bodů. Patnáct procent lidí vidělo EU jako velmi dobrou věc. Většina (57 procent) zaujímala vlažnější postoj a viděla EU jako „spíše dobrou“ věc. U negativního postoje zvolila téměř čtvrtina (24 procent) variantu „spíše špatnou“ a jen 4 procenta variantu „velmi špatnou“. Naznačuje to, že intenzita vazby k EU byla poměrně slabá, převládala spíše racionální pragmatická úvaha, vyčkávací, dosti pasivní pozice. Podpora zavedení eura nebyla v ČR vysoká, ale v lednu 2006 byla těsně většinová (51 procent). Kritiku si vysloužila politická reprezentace: Česká republika se podle mínění lidí chová hodně ostražitě a málo iniciativně. Postoj k vládě začínal být velmi kritický, do popředí se dostávala zejména korupce, rozkrádání a špatně fungující justice a státní správa. Tyto domácí problémy začínaly zahlcovat veřejné mínění a zatlačovaly diskusi o evropských tématech do pozadí.

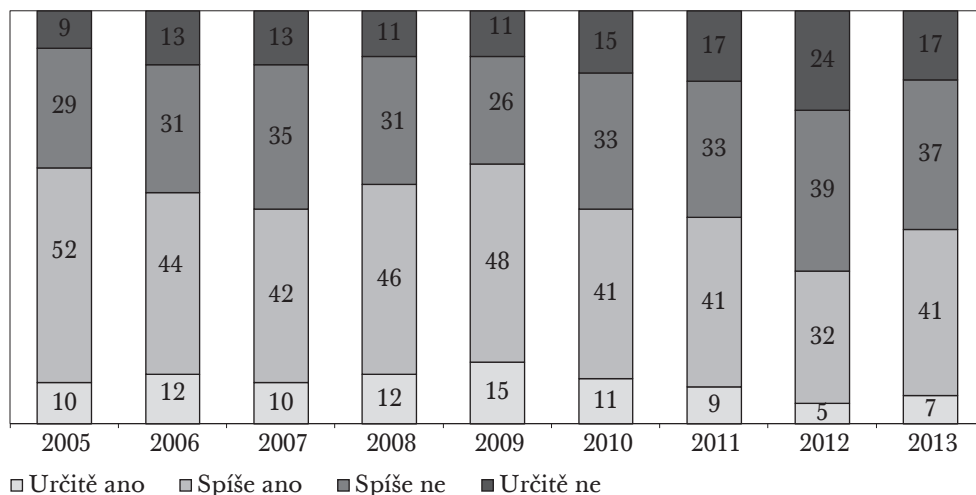
## Od finanční krize do současnosti

V roce 2007 se ve Spojených státech projevila realitní hypoteční krize, která do listopadu 2008 přerostla ve finanční krizi celosvětovou. To se pochopitelně odrazilo i v Evropské unii. Média i veřejnost si kladly řadu nových otázek po efektivitě uspořádání a faktickém fungování EU. Česká republika krizovou situací prošla poměrně dobře, dopady byly opožděné a neměly zásadní povahu.

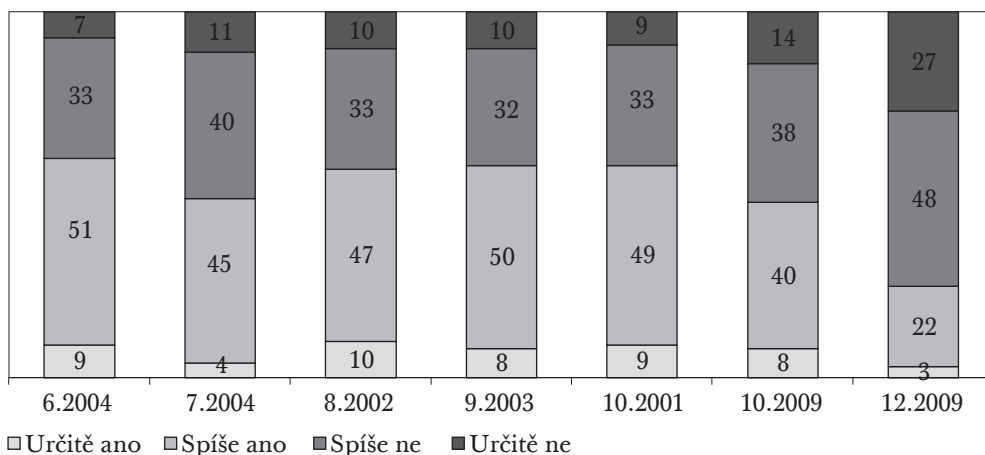
Veřejné mínění se v té době soustředilo na domácí události. Utrpělo značný šok, když vítěz voleb v roce 2006, ODS a Mirek Topolánek, nebyli schopni po řadu měsíců sestavit vládu. Pro občany to byl signál, že zavedené politické strany se zaměřují více dovnitř, k rozdělení a údržbě moci, než navenek, směrem k řešení problémů obyvatel. Dlouhodobě klesal podíl lidí, kteří byli spokojeni se způsobem, jakým funguje demokracie v naší zemi: v červnu 2007 to bylo 40 procent, o rok později 34 procent a koncem roku 2011 jen 26 procent. Práce vlády byla v té době hodnocena setrvale špatně – negativně ji hodnotilo přes 70 procent lidí. Narůstala nespokojenost občanů, ODS ztrácela podporu a těžila z toho sociální demokracie. Vláda ke konci roku 2008 ztratila v Poslanecké sněmovně většinu a hovořilo se vážně o nutnosti předčasných voleb.

V takové situaci se chystalo naše předsednictví Evropské unii. Média o Evropské unii psala více a v pozitivnějším duchu, kladněji se vyjadřovali i politici napříč spektrem. Sjednotili se v postoji, že je potřeba prokázat akceschopnost a neudělat si mezinárodní ostudu. Postoj k EU mezi obyvatelstvem se znatelně zlepšil a nepřímo se potvrdilo, jak důležitou roli masová komunikace v záležitostech kolem EU hraje. Od roku 2007 do roku 2009 stoupl podíl lidí, kteří vyjadřovali spokojenost s naším členstvím v EU, z 52 procent na 63 procent.

V průběhu našeho předsednictví poměrně nečekaně padla vláda a vznikla přechodná úřednická vláda pod vedením Jana Fischera. Tento kabinet získal výraznou podporu veřejnosti právě proto, že nebyl přímo spojen s žádnou ze zavedených politických stran. V roce 2009 vznikla také nová politická uskupení, TOP 09 a Věci veřejné, která výrazně uspěla v opozici vůči zavedeným stranám ve volbách v roce 2010. Na evropské scéně se situace rovněž komplikovala. Vyšly najevo machinace řecké vlády s dluhy

**Graf 3****Jste vy osobně celkově spokojen(a) s naším členstvím v Evropské unii? (v %)****Pramen:** STEM, *Trendy* 2005 – 2013.

a neschopnost EU na tyto podvody náležitě zareagovat, dluhová krize se roku 2009 dále šířila zejména po jižních zemích Unie. Nejistota, bezradnost, malá akceschopnost a obavy o budoucnost EU a eura se odrazily i v českém veřejném mínění. Od roku 2010 v důsledku těchto, ale i vnitropolitických událostí začal klesat podíl lidí, podle nichž se Evropská unie vyvíjí správným směrem.

**Graf 4****Domníváte se, že se Evropská unie vyvíjí správným směrem? (v %)****Pramen:** STEM, *Trendy* 2006 – 2012.

Logicky s vývojem v eurozóně také výrazně klesal podíl lidí, kteří byli pro zavedení eura v ČR. Ještě v lednu 2006 dosahoval v časové sérii STEM podíl stoupců zavedení eura v ČR 52 procent, v září 2010 to bylo již jen 30 procent a o dva roky později, v září 2012, to bylo již

jen 17 procent. Podle Eurobarometru (*Flash Eurobarometer 349*) mezi novými členskými státy je postoj k euru u nás zdaleka nejrezervovanější: Češi ze všech členských zemí hodnotí fungování eura vůbec nejhůře. K tomu 26 procent obyvatel ČR zastává názor, že euro nebude v ČR zavedeno nikdy – je to několikanásobek podílů zaznamenaných v ostatních zemích. Zároveň tento výzkum ukázal podobné typické rysy jako již v období kolem referenda – obavu ze sociálních dopadů a ohrožení sociálních jistot.

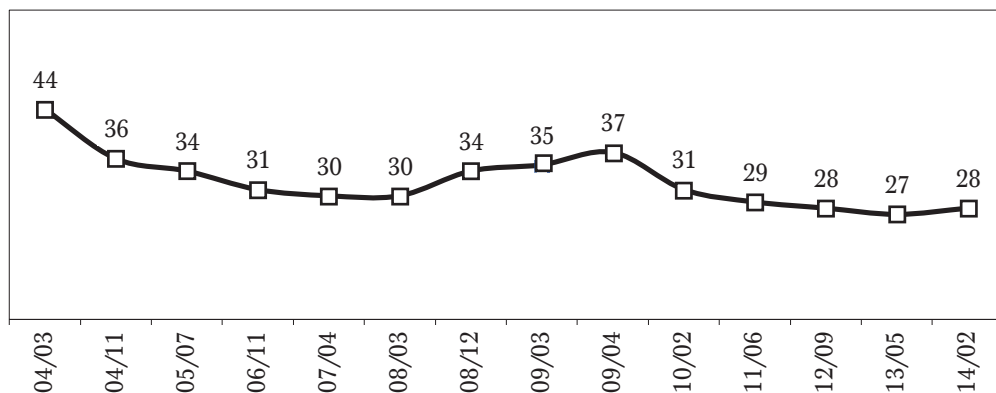
V roce 2009 se konaly volby do Evropského parlamentu, v ČR druhé v pořadí. V mezinárodním srovnání byl u nás zájem o volby do Evropského parlamentu silně podprůměrný (28 procent oproti průměru evropské sedmadvacítky, jenž činil 46 procent, *Eurobarometer 299/2008*). Mezi důvody neúčasti dominovalo obecné znechucení z politiky – tento motiv byl nejmórnější mezi všemi unijními státy. Dalším podstatným motivem neúčasti byla malá informovanost. Oproti tomu se ukázalo, že Česká republika nepatří mezi země, které by se stavěly celkově proti EU a proti procesu evropské integrace. Pro veřejné mínění v ČR je ve srovnání s ostatními zeměmi profilující opět téma sociální. Ze všech zemí Češi nejvíce zdůrazňují, že nadcházející volby do Evropského parlamentu by se měly zabývat budoucností důchodů.

Volební účast ve volbách do Evropského parlamentu v roce 2009 dosáhla 28 procent, stejného čísla jako u voleb do EP v roce 2004. Nízká volební účast moc nepřekvapila, byla logickým důsledkem pochyb nad fungováním Evropské unie. Domácí protievropská propaganda byla poměrně silná. Evropská unie byla opět líčena jako něco vzdáleného a zbytečného, bez čeho se můžeme obejít. Lidé žádné silné evropské téma nezaznamenali. Jak ukazovaly výzkumy, nebyli ani ochotni vnímat volby do EP jako vyjádření protestu proti vládě Mírka Topolánka (ODS), ani vůči opozičním krokům sociální demokracie. Není proto divu, že složité rozhodování nad volbami do EP prostě vyřešili tak, že velkou většinou zůstali doma. Přesto však data ukazují, že předvolební období v letech 2004 a 2009 vedlo k jisté aktivizaci obyvatel, o volbách v roce 2014 to již patrně neplatí.

## Graf 5

### Hodnocení důležitosti voleb do Evropského parlamentu

(Pětibodové známkování – součet nejdůležitějších hodnot 4+5 v %)



**Pramen:** STEM, *Trendy* 2004 – 2014.

Ve volbách do Evropského parlamentu 2009 při nízké volební účasti sehráli významnou roli kmenoví voliči stran. Zhruba 40 procent lidí se však rozhodovalo až v průběhu posledního měsíce.

V samotném závěru volební kampaně se více uplatnily neparlamentní strany a mírně získala ODS proti ČSSD. V rozhodování lidí dominovaly zkušenosti z domácí politiky. Asi pětina lidí volila „proti někomu“ – šli vyjádřit nesouhlas s jednou z hlavních politických stran anebo obecně volili alternativu k hlavním stranám.

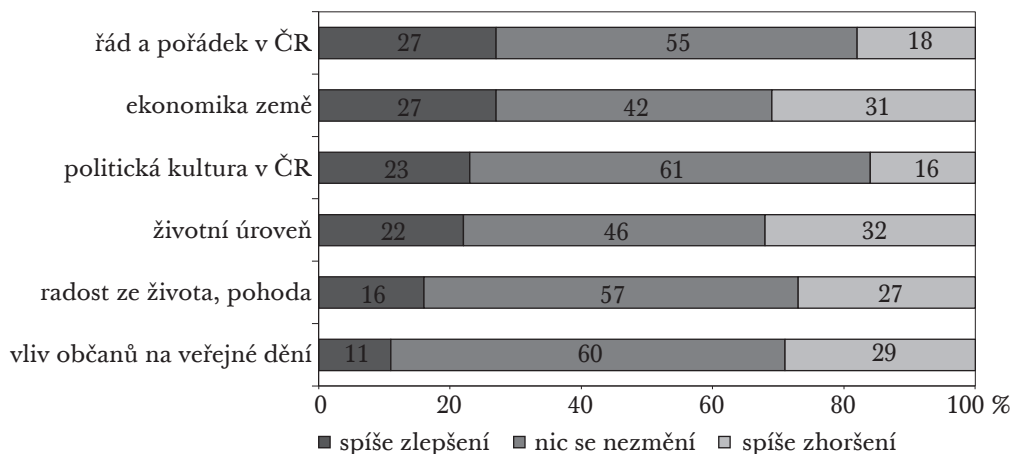
Veřejnost měla řadu otázek okolo fungování EU a její strategie do budoucna. Neznamená to ale, že by lidé byli s domácí poněkud sebestřednou politikou spokojeni. Vědomi si převažující pasivity ve společnosti viděli, že se dostáváme na okraj dění a že zdaleka již nepředstavujeme někdejšího tygra středoevropské transformace. Narůstající skepse nad vlastními možnostmi nadále posilovala u veřejnosti rezignující postoj.

Ve volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2010 zvítězila sociální demokracie, nebyla ale schopna sestavit koaliční vládu. Vládu nakonec sestavil Petr Nečas a ODS, která trochu paradoxně v těchto volbách získala svůj vůbec nejhorší výsledek. Pravostředová Nečasova koalice byla od svého počátku konfrontována s nepřízní veřejnosti. Většina sledovaných parametrů veřejného mínění zaznamenává výrazné zhoršení nejen v hodnocení domácí situace, ale i ve vztahu k Evropské unii, vůči níž ODS zastávala kritický až odmítavý postoj. Mezi lety 2009, kdy Česká republika předsedala Evropské unii, a koncem roku 2012 se podíl příznivého hodnocení EU dramaticky snížil z 63 procent na pouhých 37 procent.

V roce 2010, kdy se objevuje také první aféra ohledně manipulace dotací z evropských fondů, česká veřejnost stále měla víru v Evropskou unii, že pomůže třeba i nepřímo posílit řád a pořádek v naší republice a zvýšit úroveň politické kultury v zemi. Oproti minulosti však velmi výrazně opouštěla představu, že Evropská unie nám přinese ekonomickou prosperitu a zvýšení životní úrovně. Navzdory objektivním ekonomickým ukazatelům má zde navrch subjektivní interpretace, do níž se promítá pocit anomie z domácího dění, ochromení norem ve společnosti, neexistence jasných a závazných pravidel společenské hry, pocit bezmoci a nemožnosti ovlivnit veřejné dění. Klíčovým společenským tématem se stává korupce a neschopnost hlavních politických stran řádně spravovat zemi.

#### Graf 6

Myslíte si, že vstup naší země do Evropské unie přinese v následujících oblastech zlepšení, zhoršení, či se nic nezmění? (v %)



**Pramen:** STEM, *Trendy* 11/2010.

Veřejnost byla skeptická k tomu, že by nám Evropská unie v našich domácích potížích, zvláště ekonomických, mohla pomoci. Toto stanovisko dále prohlubovali euroskeptikové, kteří zejména na sociálních sítích zastávali jednoznačně protievropská stanoviska. Základním východiskem domácích euroskeptiků byl domnělý rozpor mezi národními zájmy a zájmy EU. Národní zájmy, pod kterými se většinou skrývaly krátkodobé zájmy ekonomické, byly v jejich interpretaci a propagandě vydávány za přirozené, trvalé a nadřazené nepřirozeným, umělým a nesmyslným zájmům „bruselských byrokratů“. Data o našem veřejném mínění však takovou interpretaci nepodporují – ostatně protievropské strany mají jen nízkou podporu voličů. Tě-

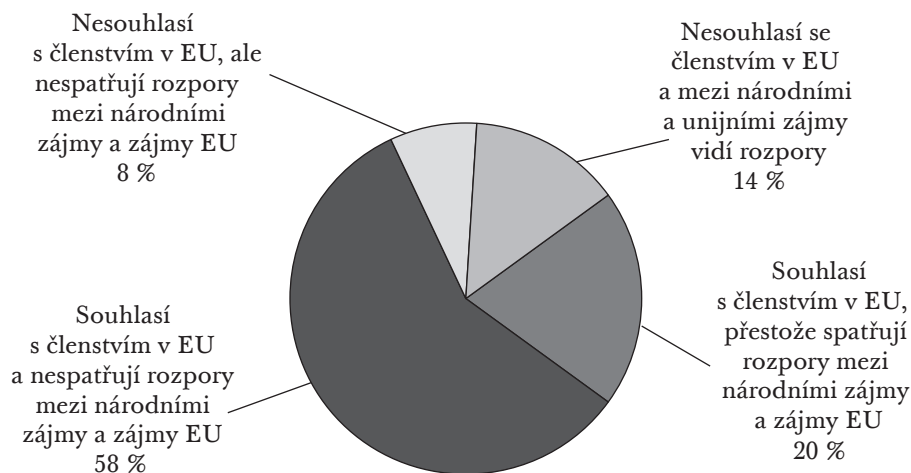


měř dvě třetiny Čechů (65 procent v roce 2009) nesouhlasily s názorem, že by národní zájmy České republiky byly v rozporu se zájmy Evropské unie. Občané, kteří spatřovali mezi zájmy našeho státu a zájmy Evropské unie rozpor, patří převážně mezi střední a starší věkové skupiny, mají spíše nižší stupeň vzdělání, jejich materiální situace není dobrá a v převážné většině se přiklánějí k politické levice. Mezi sympatizanty KSČM je představa rozpornosti národních a unijních zájmů dokonce většinová: je to jediná voličská skupina, kde tento názor převládá.

Zkombinujeme-li názory na rozpornost národních a unijních zájmů a souhlas se členstvím v EU, dostaneme následující typologii obyvatel ČR.

### Graf 7

#### Souhlas se členstvím v Evropské unii a názory na rozpornost národních a unijních zájmů (v %)



**Pramen:** STEM, *Trendy* 02/2009.

Většinové zastoupení (58 procent) mají mezi Čechy lidé, kteří vyjadřují souhlas s naším členstvím v EU a současně nespatřují výraznější rozpor mezi národními a unijními zájmy. V této skupině občanů, naladěných vůči Evropské unii pozitivně, jsou významně zastoupeni především lidé mladších a středních věkových skupin (do 44 let), lidé s dobrým materiálním standardem, vyšší úrovní vzdělání a pravicovými politickými názory. Podobně vyznívají odpovědi na dotazy, zda naši občané mají vlastenecké cítění a zda se cítí být Evropany. Opakovaně se ukazuje, že ti, kdo se cítí jako vlastenci, se zároveň dobře cítí v roli Evropanů.

V lednu 2013 byl v přímé volbě zvolen prezidentem republiky Miloš Zeman. V celé prezidentské volební kampani silně zaznívala proevropská stanoviska, styl komunikace o EU se znatelně změnil. Poté, co byl premiér Petr Nečas donucen v červnu 2013 podat demisi a co nastoupila přechodná úřednická vláda, posílil proevropský kurz české politiky. Média o evropských záležitostech informovala více a v konstruktivnějším duchu a postoj k EU se začal po dlouhé době opět zlepšovat. Tento vývoj je třeba posuzovat opatrně, jde spíše o náznak než výraznější zvrat. Pochybnosti o EU i fungování nás samotných v Unii hlodaly příliš dlouho, a tak východisko se bude hledat pracně a po dlouhý čas.

Testem měnících se nálad veřejnosti byly naše třetí volby do Evropského parlamentu. Už v roce 2009 byla účast našich voličů nízká (28 procent), v roce 2014 však byla přímo mizerná a dosáhla jen 18 procent. Ohledně své volební neúčasti lidé rozhodli až v samotné koncovce kampaně. Celkem 30 procent lidí se o své volební neúčasti rozhodlo až poslední týden před volbami a u vysokoškolsky vzdělaných občanů to bylo dokonce 46 procent (STEM, *Trendy* 6/2014)! Rozčarování z průběhu kampaně je tak více než zřejmé.

Podle názoru veřejnosti vysokou neúčast zaručeně nezpůsobilo to, že by se naši občané necítili být Evropany, nebyl to ani výsledek dlouholetého postoje Václava Klause a ODS vůči EU, nebyl to ani výraz nedostatku vhodných kandidátů či špatné volební kampaně. Výrazným motivem neúčasti vedle obecného nezájmu lidí o EU byl nedostatek informací o tom, jak fungují naši zástupci v Evropském parlamentu a co vůbec EP řeší. Hlavním důvodem však bylo to, že lidé vlastně ani po letech pořádně nechápou, co nám Evropská unie přináší.

A tady se dostáváme okruhem na začátek našeho textu – k nedostatku komunikace obecně a zvláště pak k nedostatku komunikace jasné, srozumitelné a náležitě zacílené. Těžko může být útechou, že v jiných zemích EU na tom jsou podobně. To, že komunikovat otázky kolem Evropské unie není snadné a že se to ani jinde moc nedaří, není nic nového. Spíše naopak – měla by to být výzva i závazek do budoucna. Odpovědnost v této oblasti nelze odsunout a označit ji jen za záležitost profesionálů na komunikaci. Je to především otázka politických priorit. „Zápečnický provincialismus“, jak to kdysi označoval Václav Havel, se v ČR již po delší dobu trvaleji upevňuje. Překonat jej lze jen soustředěnou, systematickou, koncepční aktivitou politiků z více stran politického spektra.

Česká zkušenost deseti let v EU je příkladem malodušnosti. Ukazuje, jak lze z relativně slušných výchozích pozic v důsledku zanedbání a nezodpovědnosti směřovat (a někde i celkem zbytečně dospět) až k okrajovému postavení.



# **Budúcnosť Európskej únie: Pohľad z Prahy a z Bratislavy**



# Vieme, akú EÚ chceme?

VLADIMÍR BILČÍK

Slovenská politická diskusia o európskej integrácii vyvrcholila koncom dvadsiateho storočia, keď sa rozhodovalo o európskej budúcnosti krajiny. Členstvo v Európskej únii nám zabezpečila malá šikovná administratíva. Politickí hráči sa po roku 2004 koncentrovali na finančné zisky z integrácie a postupné plnoprávne fungovanie krajiny v EÚ. Vo svojich predstavách o budúcej EÚ zdôrazňovali skôr obavy z ďalšej kultúrnej a sociálnej integrácie. Dlhová a finančná kríza v posledných rokoch či dnešné konflikty v susedstve EÚ však ukazujú, že členské krajiny nemajú plne v rukách osud integrácie. Na ten vplývajú viaceré faktory, ktoré politici nekontrolujú a ktoré prinášajú v členských krajinách rôzne – často protichodné – reakcie. V prípade Slovenska sú verejné predstavy o EÚ ešte vždy väčšmi zviazané s našou európskou minulosťou než so súčasnou európskou realitou.

## Prečo do EÚ?

Debata o európskej integrácii na Slovensku mala viacero fáz. V druhej polovici deväťdesiatych rokov dominovala politická otázka, prečo sa vôbec usilovať o vstup do EÚ. Európska rada v Kodani v júni 1993 ponúkla krajinám bývalého východného bloku podmienky na členstvo v Európskej únii. V ideálnom svete rozšírenej EÚ mali nové členské štáty garantovať demokraciu, právny štát, ochranu ľudských práv a menších. Takisto sa mali premeniť na fungujúce trhové ekonomiky, schopné čeliť tlakom jednotného európskeho trhu. Budúci členský štát mal úspešne prebrať existujúce európske zákony. Jeho vstup do EÚ mal byť prínosom, nie príťažou pre celkové fungovanie Únie.

Slovenská republika sa výrazne nelíšila od iných parlamentných demokracií v strednej a východnej Európe. Aj po rozpade Česko-Slovenska mala Bratislava všetky predpoklady posúvať sa k členstvu v EÚ spolu s vyšehradskými susedmi. Slovensko podpísalo v októbri 1993 vlastnú dohodu o pridružení s Bruselom. Vznikla Asociačná rada, kde spolurozhodovali zástupcovia členských krajín, Európskej komisie a vlády SR o priblížení Slovenska k európskym štandardom. Konkrétne technické problémy dostali na starosť členovia Asociačného výboru. Vláda doma zriadila Radu pre integráciu do Európskej únie. Na ministerstvách vznikli odbory zodpovedné za záležitosti EÚ. V roku 1996 zriadili poslanci Národnej rady SR Výbor pre európsku integráciu. Skrátka, domáca administratíva sa začala pripravovať na rokovania o vstupe do EÚ.

Politická situácia však bola zložitejšia. Ako konštatuje správa Európskej komisie z 15. júla 1997, vzťahy medzi Slovenskom a EÚ sa rozvinuli na základe asociačnej dohody a slovenská strana bolo „ochotná využívať mechanizmy“ vzájomných vzťahov na riešenie rôznorodých problémov. Konflikt parlamentnej väčšiny a opozície po parlamentných voľbách v roku 1994 však prerástol do zahraničnopolitickej izolácie krajiny. Prekážkou pre pokrok v rokovaní o členstve v EÚ bola vládna politika. Správa Európskej komisie odporučila nerokovať o vstupe SR do EÚ, lebo Mečiarova garnitúra neplnila kodanské politické kritériá.



Medzi najvýraznejšie nedostatky v tejto oblasti patrilo nerešpektovanie rozhodnutí ústavného súdu, podceňovanie roly parlamentnej opozície, inštitucionálna nestabilita vo vzťahu prezidenta a predsedu vlády, nedostatky v kontrolných mechanizmoch voči tajnej službe, v nezávislosti súdnictva či postavení národnostných menšín.

Slovenská republika bola v druhej polovici 90. rokov technicky pripravená plniť požiadavky Bruselu, no politická reprezentácia stratila dôveru partnerov v EÚ. Bez nej integrácia nefunguje. Kritika a odmietavý postoj členských krajín vyvolali doteraz najväčšiu strategickú debatu o európskom charaktere krajiny. Tá vyvrcholila koncom Mečiarovho vládnutia. Parlamentné voľby v roku 1998 prilákali rekordnú účasť voličov (84,24 %) a ich kolektívni víťazi z radov pravej, ľavej a zástupcov maďarskej menšiny postupne začali pretvárať protiintegračné praktiky, ktoré na Slovensku v rokoch 1994 až 1998 zaviedla zmeska izolacionistických, nacionalistických a za komunizmom nostalgických síl.

## Ako do EÚ?

Ďalšou slovenskou otázkou bolo, ako by sme sa mali prispôsobiť projektu EÚ. Debata o tejto téme bola krátka a nekonfliktná. A výrazne poznačila spôsob, ako sa v slovenskej politike diskutuje o členstve v EÚ. Na rozdiel od zápasu o zahraničnopolitickú orientáciu krajiny počas éry premiéra Vladimíra Mečiara, širokú koalíciu Mikuláša Dzurindu spojila v roku 1998 téma návratu do Európy. Slovenská republika si predsavzala vstúpiť do Európskej únie spolu so stredoeurópskymi susedmi. Základom na úspešnú integráciu krajiny sa stal politický konsenzus. Z cesty do EÚ sa stala technická téma, ktorá zriedka nadobudla výrazný politický rozmer. Napokon aj vstup Slovenska do EÚ v referende v roku 2003 podporilo 92,46 % hlasujúcich voličov. Politici mali najväčšiu obavu, či slovenský plebiscit presiahne potrebné kvórum nadpolovičnej väčšiny oprávnených voličov. Referendum sa konalo počas dvoch dní. Napriek moratóriu politickí lídri vyzývali občanov na účasť v priebehu hlasovania či počas noci medzi volebnými dňami. Referendová účasť 52,15 % zapísaných občanov síce spečatila miesto krajiny v Európskej únii, samotný proces hlasovania však podčiarkol dôraz elít na efektivitu a priamočiarosť prístupového procesu.

Pri dobíhaní vyšehradských susedov na ceste do EÚ sa Slovenská republika pod vedením dvojnásobného premiéra Mikuláša Dzurindu prispôbila európskym štandardom aj za cenu častého využitia neštandardných procedúr. Zrýchlené legislatívne konania sa stali skôr normou než výnimkou. Úloha vlády voči parlamentu sa významne posilnila. Súdna moc, naopak, zostala dlho úplne imúnna voči vplyvom európskych noriem. Nové európske pravidlá sme síce prijali na papieri, ale mnohé z nich, ako sú rovnosť príležitostí či vymožitelnosť práva, v praxi stále nefungujú.

Po úspešnom, no nevyhnutne rýchlokvasenom vstupe do EÚ v roku 2004 Slovensko pokračovalo v dlhodobej snahe dokončiť plnohodnotné členstvo v EÚ. Na rozdiel od našich stredoeurópskych susedov si Bratislava stanovila pevný dátum na prijatie spoločnej európskej meny. Tento cieľ nenarušil ani koniec stredopravej vlády premiéra Dzurindu. Po voľbách v roku 2006 sa stal predsedom vlády Robert Fico. Jeho strana Smer-SD sa dohodla na koalícii s lídrom Slovenskej národnej strany Jánom Slotom a predsedom Hnutia za demokratické Slovensko (HZDS) Vladimírom Mečiarom.

Mečiar a Slota boli ako vládni politici zodpovední za izoláciu Slovenska v 90. rokoch. Po roku 2006 sa však zástupcovia ich strán prihlásili vo vláde nielen k členstvu v EÚ a jeho materiálnym výhodám spojeným s kontrolou štrukturálnych fondov, ale podporili aj dokončenie integrácie Slovenska do eurozóny. Konflikt z 90. rokov, týkajúci sa charakteru štátu nepasoval do novej, materiálne zaujímavej reality členskej krajiny Európskej únie. Najväčším otáznikom bol postoj premiéra Fica, ktorý ešte v roku 2006 sponchyboval prijatie eura. Jednoznačne sa vyjadril za vstup do eurozóny až v roku 2007. Vláda a opozícia tak spoločne podporili prijatie európskej meny. Slovensko vstúpilo do eurozóny v roku 2009 ako prvá krajina bývalej Varšavskej zmluvy či Rady vzájomnej hospodárskej pomoci (RVHP). Štát,

ktorý bývalá ministerka zahraničných vecí USA Madeleine Albrightová označila za „čiernu dieru v srdci Európy“, získal prístup k politickým vplyvom a rozhodovacím nástrojom, akými disponujú Rakúsko či Nemecko.

## Čo nechceme?

Pred vstupom Slovenska do EÚ 1. mája 2004 krajina žila najmä prenosom európskych pravidiel do domáceho legislatívneho a politického rámca. Výrazy, že „sme prointegrační alebo proeurópski“ sa spájali s podporou vstupu Slovenska do Európskej únie. Na rozdiel od českej či poľskej diskusie sa v tej slovenskej o vstupe do EÚ či eurozóny po roku 1998 nevyprofilovali výrazné deliace línie medzi skeptikmi a zástancami integrácie. Väčšina krajiny bola za. V tom období boli ciele a potreby, ktoré súviseli s kompletizáciou slovenského členstva v EÚ, dôležitejšie než problémy vnútornej politiky. Slovenská skúsenosť s Mečiarovou vládou a zaostávanie za susedmi uľahčili napríklad prijatie ťažkých rozhodnutí o odstavení jadrovej elektrárne v Jaslovských Bohuniciach či o záchrane bánk a stabilizácii verejných financií.

Naopak pri debate o tom, čo nového si v Únii vieme predstaviť, prevládli odporcovia zmien existujúcej integrácie. Poslanci ešte pred vstupom do EÚ jasne pomenovali, akú integráciu nechceme. Konkrétne: Národná rada SR prijala deklaráciu o zvrchovanosti členských a kandidátskych štátov v kultúrno-etických otázkach, ktorú predložilo Kresťanskodemokratické hnutie (KDH) 30. januára 2002.

Hlavnou myšlienkou deklarácie bola výzva na „rešpektovanie princípu zvrchovanosti členských štátov a štátov kandidujúcich na členstvo v Európskej únii v kultúrno-etických otázkach. Spočíva v ponechaní rozhodovania o kultúrno-etických otázkach ochrany života a dôstojnosti ľudskej bytosti od počatia až po smrť, ochrany rodiny a inštitúcie manželstva ako základu spoločnosti i rozhodovania o veciach s tým súvisiacich v oblasti zdravotníctva, výchovy, vzdelávania, vo výlučnej právomoci členských štátov a kandidujúcich na členstvo v Európskej únii, rešpektovanej Úniou.“ Deklarácia sa odvoláva na uplatňovanie princípu subsidiarity, ktorý je „osvedčenou zásadou rozdeľovania kompetencií a ktorý má v tomto prípade byť rešpektovaný aj v oblasti kultúrno-etických otázok.“

Deklaráciu podporili pravicoví poslanci Dzurindovej pestrofarebnej koalície i národne orientovaní poslanci predchádzajúcej Mečiarovej vlády (*Pravica a lavica sa nezhodli...*, 2002).<sup>1</sup> Dokument nebol právne záväzný a nemal praktické dôsledky. Európska únia nemá spoločné normy v oblasti kultúrno-etických otázok. Deklarácia vymedzila SR voči EÚ negatívnym spôsobom a ukázala odlišnosť politickej orientácie poslancov - existenciu sociálne konzervatívnych a liberálnych postojov. Únia na deklaráciu nereagovala, no na Slovensku vyvolala živé ohlasy. Prevažne konzervatívne sily trvali na tom, že kultúrno-etické otázky si budeme riešiť doma sami, pričom aj naznačili, akým spôsobom.

Slovensko sa podobne vymedzilo voči tomu, čo nechce aj vo sfére hospodárskej a sociálnej politiky. Druhá vláda Mikuláša Dzurindu (2002 – 2006) odmietla harmonizáciu priamych daní a sociálnej politiky. Tieto otázky podľa vtedajšej slovenskej vlády mali zostať vo výlučnej kompetencii členských štátov. Obe požiadavky boli v súlade s ideovými východiskami Dzurindovej pravicovej koalície, ktorá zaviedla systém rovnej a nižšej priamej dane v porovnaní s väčšinou členských štátov EÚ. Podobne otázky sociálnej politiky a zamestnanosti mali na Slovensku voľnejšie pravidlá než v starších štátoch EÚ. Slovenskou stratégiou bolo využiť vlastnú zaostalosť ako výhodu v EÚ a získať priestor na reformy, nové investície a ďalšie možnosti pre rýchlejší spoločenský a hospodársky rozvoj.

1 Deklaráciu podporilo 59 zo 101 hlasujúcich poslancov, proti bolo 15, zdržalo sa 20 a nehlasovalo 7 poslancov. Za hlasovali poslanci KDH, HZDS, Slovenskej demokratickej a kresťanskej únie (SDKÚ), Demokratickej strany (DS), Občianskej konzervatívnej strany (OKS), SNS a Pravej SNS (PSNS).

Politické predstavy o budúcej podobe integrácie zhrnula pravicová koalícia Mikuláša Dzurindu vo svojom stanovisku k návrhu ústavnej zmluvy EÚ z jesene 2003.<sup>2</sup> Slovensko v ňom deklarovalo podporu mocenskému a politickému statu quo v Únii. Vláda premiéra Dzurindu sa zasadila za zachovanie dovtedajšej podoby európskych inštitúcií. Odmietla zníženie počtu komisárov či stáleho predsedu Európskej rady na úkor rotujúceho predsedníctva. Postavila sa proti zladeniu daní, sociálnej politiky a obrany. Zamietla návrhy na slabšie postavenie štátov v oblasti hospodárskej súdržnosti, trestného a rodinného práva, migrácie a kultúry. Prioritou Slovenska bolo prispôbiť sa a profitovať z EÚ, nie meniť ju.

Napriek tomu, že vláda nechcela výraznejšiu zmenu európskych pravidiel, Slovensko napokon súhlasilo s návrhmi, ktoré priniesla ústavná zmluva. Tá sa síce nedotkla priamych daní a kultúrno-etických otázok, zato nalinajkovala nové mocenské rozloženie síl medzi jednotlivými inštitúciami v prospech Európskeho parlamentu a pri prijímaní rozhodnutí posilnila postavenie veľkých členských krajín voči menším štátom. Zápas o charakter EÚ však nemal kľúčovú hodnotu pre politické vedenie krajiny. Hlavným záujmom premiéra nebol podrobný obsah, ale samotná dohoda o reforme Únie. V prípade jej schválenia by EÚ získala väčší priestor na riešenie strategických záujmov Slovenska. Tie sa okrem plnohodnotného členstva krajiny v európskom klube spájali aj s rokovaniami o rámcovom rozpočte EÚ na roky 2007 až 2013.

## Domáce hry na európskom ihrisku

Predstavitelia štátu sa počas prvých rokov členstva síce stotožnili s úlohou usilovného žiaka európskej integrácie, no už nie za každú cenu. Európske otázky sa postupne stali súčasťou politických identít, ale aj konfliktov straníckych hráčov. V roku 2006 Smer-SD vyhral voľby a nový premiér Robert Fico vytvoril koaličnú vládu spolu s HZDS a SNS. Táto zostava vyvolala otázky o pochybnosti predstaviteľov EÚ o budúcnosti SR. Pôvodne vlažný postoj strany Smer-SD voči EÚ sa však postupne menil. Strana, ktorá pred vstupom do Únie hlásala, že „do EÚ áno, ale nie s holými zadkami“, sa snažila zvýšiť vlastnú dôveryhodnosť. Ficova vláda prevzala hlavné kontúry európskej politiky predchádzajúcej vlády. Snažila sa dokončiť naše členstvo v EÚ. Práve úspešný vstup do Schengenu v roku 2007, a najmä prijatie eura v roku 2009 viedli k plnej akceptácii Smeru-SD v rodine európskych socialistov.

Politický zápas spojený s európskou témou sa udial okolo schvaľovania Lisabonskej zmluvy, ktorá v roku 2007 nahradila odmietnutú ústavnú zmluvu.<sup>3</sup> Vtedajší minister zahraničných vecí Ján Kubiš chcel, aby SR bola medzi prvými krajinami, ktoré novú zmluvu EÚ úspešne ratifikujú. Ficova vláda by tak posilnila svoj proeurópsky imidž. Ratifikácia tohto dokumentu sa však značne problematizovala pre spor opozície a vlády o tlačový zákon.

Ešte koncom roka 2007 zástupcovia SDKÚ-DS, KDH a SMK Lisabonskú zmluvu otvorene podporovali, no na začiatku januára 2008 požiadali predsedu parlamentu, aby ju z rokovania schôdze stiahol, pokiaľ sa neupraví návrh tlačového zákona SR, ktorý podľa stanoviska opozície nespĺňal demokratické kritériá. Ratifikácia Lisabonskej zmluvy totiž nebola možná bez hlasov poslancov opozičných strán.<sup>4</sup> Opozícia dúfala, že vládny Smer-SD sa bude chcieť prezentovať ako spoľahlivý partner v EÚ, a preto ustúpi a zákon zmení. Po niekoľkých mesiacoch však poslanci SMK podporili Smer-SD a narušili tak spoločný nátlak opozície. Politická hra opozície sa skončila neúspešne. Súdržnosť opozície v domácich politických záležitostiach sa po schválení Lisabonskej zmluvy rozpadla. Ukázalo sa, že politizácia európskej politiky sa odohrala na pozadí vnútropolitických záujmov. Stranícky zápas bol dôležitejší

2 Stanoviská Slovenskej republiky na Medzivládnej konferencii Európskej únie v rokoch 2003 – 2004. Pozri <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=253> (dostupné 10. 10. 2014).

3 Ústavná zmluva EÚ nebola schválená po neúspešných referendách vo Francúzsku a Holandsku v roku 2005. Lisabonská zmluva sa obsahom výrazne nelíšila od ústavnej zmluvy, no bola prijatá vo forme dodatkov k existujúcim zmluvám, nie ako ich náhrada, čo bolo pôvodnou ambíciou ústavnej zmluvy.

4 Vyžadovala si ústavnú väčšinu, t. j. minimálne 90 zo 150 poslancov NR SR.

než kvalitná debata o charaktere EÚ. SDKÚ-DS, ktorá bola dlhodobo vnímaná ako zásadný prívrženec integrácie, vyslala svojim stúpencom zmätočný signál. Desať rokov po porážke Mečiara boli pre ňu nové ucelené pravidlá Únie druhoradé.

Európska únia sa okrem strategického cieľa stala ďalším článkom verejnej politiky. Ak sa domáca scéna v rokoch 1998 až 2004 takmer výlučne podriadila integračným cieľom, po vstupe do EÚ sa politici správajú voči EÚ viac účelovo a takticky. Príklady sa nájdu samozrejme aj mimo debaty o Lisabonskej zmluve. Predseda vlády Fico často deklaruje svoju nudu na summitoch Únie. Maastrichtské kritériá postupne stratili auru posvätnosti, s ktorou k nim vláda pristupovala pred prijatím eura. Účelové zmeny postojov a otvorené taktizovanie vo vzťahu k EÚ sú bežné aj v iných členských krajinách. Takýto prístup k politickej diskusii takisto znamená, že politici a strany sa zaujímajú o dianie v EÚ takmer výlučne v súvislosti s bezprostrednými problémami vnútornej politiky. Ich vyjadrenia tak môžu byť rozporuplné: napríklad ak premiér v jednom momente volá po aktívnej EÚ pri riešení hospodárskej krízy, no na druhej strane odmieta posun právomocí na Úniu pri dohľade nad finančným trhom.

Po roku 2007, keď začal plynúť sedemročný rozpočtový rámec, sa jednoznačnou prioritou stáva využitie finančných a investičných stimulov v podobe čerpania štrukturálnych fondov EÚ. Politická debata o fondoch sa zamerala na spory politických strán o to, kto dokáže lepšie čerpať štrukturálne zdroje EÚ. Politici bez rozdielu stranického trička kladú na prvú priečku čerpanie fondov; pritom však pomalosť a nedôslednosť realizácie európskych projektov spôsobila, že sa Slovenská republika dostala okrem iného aj pod drobnohľad Európskej komisie. Zapríčinili to viaceré kauzy spojené s využívaním fondov, napríklad takzvaný nástennkový tender na Ministerstve výstavby a regionálneho rozvoja SR v roku 2007 či aktuálne problémy s preplácaním infraštruktúrnych a vzdelávacích projektov.

Tieto prípady postavili do popredia otázku zmysluplnosti a oprávnenosti prostriedkov z rozpočtu EÚ. Ukázali, že integrácia prináša praktické dôsledky pre domáce „hry“ s fondmi EÚ. Slovenská republika môže utrpieť finančne. Zároveň brzdí vlastný rozvoj, ak nie je schopná naplno využiť pomoc z Bruselu. Práve pri pohľade na zaobchádzanie s eurofondmi je akýkoľvek definitívny verdikt o úspešnom dokončení plnohodnotného členstva krajiny v EÚ stále predčasný. Napokon aj skúsenosť susedov Slovenska dnes varuje pred silnými závermi o úspešnom príbehu európskej integrácie. Maďarsko je krajina, ktorú mnohí na zápal pred rokmi považovali za prirodzeného lídra prístupového procesu. No pod vedením premiéra Viktora Orbána je domáca scéna v Budapešti pod kritickým drobnohľadom západoeurópskych partnerov a európskych inštitúcií. Maďarská skúsenosť nám živo pripomína, že kvalita členstva v EÚ je krehká a bytostne spojená s kvalitou a praktikami politického zápasu konkrétnej krajiny.

## Kríza a nové ihrisko

Domáce hry s európskymi témami sa počas prvých rokov členstva odohrávali v relatívne prosperujúcich časoch EÚ. Po vypuknutí dlhovej krízy v roku 2009 sa najvýznamnejšou deliacou čiarou v EÚ stalo členstvo v eurozóne a ochota krajiny podieľať sa na záchrane spoločnej meny.

V roku 2010 nahradil vládu Roberta Fica koalíčný kabinet Ivety Radičovej.<sup>5</sup> Nová vláda vstúpila na pôdu európskej politiky tým, že Slovensko ako jediný štát eurozóny odmietlo podporiť bilaterálnu pôžičku Grécku. Mnohí politici z SDKÚ-DS, strany Most-Híd, ale aj KDĽ, ktorí sa výrazným spôsobom pričínili o vstup SR do EÚ, nepodčiarkli strategický či existenčný význam členstva v EÚ, ale sa zamerali na kalkuláciu peňažných ziskov a strát. Slovenská republika bola v rokoch 2010 a 2011 prvýkrát konfrontovaná so zvýšenými nákladmi na integráciu. Politici vrátane opozície síce neskôr väčšinovo podporili vznik dočas-

5 Iveta Radičová viedla pravicovú koalíciu strán SDKÚ-DS, KDĽ, Most-Híd a SaS.

ného Európskeho nástroje pre finančnú stabilitu (EFSF), takzvaného eurovalu,<sup>6</sup> určeného na prípadnú pomoc štátom s problematickými verejnými financiami. Kabinet Ivety Radičovej však padol pri hlasovaní o navýšení toho istého dočasného eurovalu, ktoré premiérka spojila s hlasovaním o dôvere svojej vláde. Premiérku nepodporila koaličná strana Sloboda a Solidarita (SaS), ani hlavná opozičná strana Smer-SD, ktorá hlasovala za navýšenie eurovalu len po politickej dohode o predčasných parlamentných voľbách v SR v marci 2012. V tých Smer-SD presvedčivo zvíťazil a následne zostavil vládu jednej strany pod vedením staronového premiéra Fica.

Rok 2011 bol najturbulentnejším obdobím členstva SR v EÚ. Diskusie o gréckej pomoci a finančnej poisťke pre eurozónu ukázali, ako Slovensko fungovalo podľa šablóny predkrízovej EÚ. Na jednej strane krajina pomohla zabrániť rozpadu eurozóny. Na druhej strane sa domáca debata sústredila predovšetkým na momentálne politické pozície a príležitosti jednotlivých parlamentných hráčov. Pôsobenie koalíciej vlády pod vedením Ivety Radičovej výrazne poznačili rozdielne postoje jednotlivých strán k európskej integrácii. Vláde sa stala osudnou pozícia novej liberálnej strany Sloboda a Solidarita (SaS), ktorá nemala priamu skúsenosť s prístupovým procesom do EÚ a na Úniu nazerala cez prizmu momentálne vyčísliteľných finančných výhod. Treba však povedať, že aj ostatné koalície strany artikulovali nejednoznačné postoje, či už išlo o pôžičku Grécku, alebo o euroval. Celkovo tak politická diskusia o eurozónie vyznela rozpačito. Krajina napokon urobila nevyhnutné kroky na zotrvanie v jadre EÚ, ale bez silného politického presvedčenia o hlbšej integrácii.

Ťahúňom verejnej rozpravy o dôvodoch a riešení krízy bola skôr širšia odborná verejná diskusia. Na jednej strane stáli ľudia, ktorí mali skeptický názor na samotný dizajn eurozóny ako analytik Juraj Karpiš a jeho kolegovia z think-tanku INESS. Na druhej strane zaznievali silné hlasy zo strany ekonómov ako Vladimír Vaňo, politológov ako Jozef Bátora, ale aj niektorých slovenských diplomatov či konkrétnych poslancov o potrebe širšieho pohľadu na eurozónu ako politického projektu, ktorého úspech je spojený s dôverou v spoločné inštitúcie a funkčnosť spoločného európskeho trhu.<sup>7</sup>

Po parlamentných voľbách v roku 2012 vláda Smeru-SD zdôraznila význam politického postavenia SR v jadre EÚ a zaviazala sa podporovať kroky, ktoré posilnia súčasnú Hospodársku a menovú úniu. Programové vyhlásenie určilo pomerne jasnú politickú líniu. Vláda deklarovala, že „bude zodpovedným a konštruktívnym aktérom v rámci eurozóny“, pričom považuje „zvýšenie koordinácie rozpočtových politík za nevyhnutné“ (*Programové vyhlásenie vlády SR, 2012 – 2016*). Vláda takisto sľúbila, že podnikne kroky vedúce k čo najskoršej ratifikácii troch nových zmluvných dokumentov: Zmluvy o založení Európskeho mechanizmu pre stabilitu (EMS), Zmluvy o stabilite, koordinácii a kontrole v hospodárskej a menovej únii a novelizáciu čl. 136 Zmluvy o fungovaní EÚ.

V porovnaní s prvou vládou vedenou Robertom Ficom sa počas druhej vlády zmenil deklarovaný spôsob, akým má Slovensko posilniť svoje postavenie v politickom jadre EÚ. Podstatným nástrojom na lepšiu pozíciu SR v EÚ sa má stať konsolidácia a udržateľnosť verejných financií. V programovom vyhlásení vláda túto úlohu zdôvodňuje najčastejšie v súvislosti s posilnením spoluzodpovednosti za „plnenie strategických cieľov Európskej únie“, a dokonca vzhľadom na dlhové problémy v eurozóně vláda ako „zodpovedný a konštruktívny aktér“ považuje „zvýšenie koordinácie rozpočtových politík za nevyhnutné“. Vláda Roberta Fica sa tak prihlásila k novému európskemu ihrisku so silnejšími právomocami v oblasti verejných financií členských krajín. Domáci konflikt medzi vládou a opozíciou sa zase preniesol na debatu o spôsobe konsolidácie verejných financií, pričom opozícia kritizuje vládu, že nešetří a konsoliduje na úkor občanov. Slovenská diskusia o tom, kto vie lepšie spravovať eurofondy,

6 140 zo 150 poslancov NR SR bolo za, jedine Ondrej Dostál z OKS hlasoval proti.

7 Charakteristiku debaty poskytuje napríklad Bátora, 2011. Rozhovor ekonóma Antona Marcincina (v tom čase aj poslanca NR SR) a analytika Juraja Karpiša dobre ilustruje pól slovenskej debaty: <http://www.iness.sk/stranka/6472-ROZHovor-Anton-Marcincin-versus-Juraj-Karpis-o-eurovale-Postoysk.html> (dostupné 10. 10. 2014).



pokračuje. Deje sa však na pozadí širšej debaty o dlhodobej udržateľnosti verejných financií a rozvojových cieľov Slovenska, a zároveň v dobe, keď sa integrácia stáva menej predvídateľným projektom.

## Operatíva nestačí

Vzhľadom na politickú stabilitu vlády Smeru-SD sa každodenný výkon európskej politiky preniesol do rúk administratívnych štruktúr. Súčasný minister zahraničných vecí Miroslav Lajčák sa stal zároveň podpredsedom vlády SR. Prvého septembra 2012 sa zmenil názov ministerstva na Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí (MZVaEZ) SR. V praxi sa posilnil európsky pilier zahraničnej služby, keď sa počas roku 2012 dokončil presun právomocí v oblasti európskej politiky z Úradu vlády SR na MZVaEZ. Ministerstvo sa takisto stalo hlavným koordinátorom priprav SR na predsedníctvo v Rade EÚ od júla 2016. Agenda predsedníctva bude vecou tímovej prípravy Holandska, Slovenska a Malty a témy výrazne ovplyvní aj momentálny stav Únie. Dnes vieme tiež povedať, že predsedníctva sa ujme nová vláda SR, ktorá príde po parlamentných voľbách plánovaných na jar 2016. Úlohou súčasnej exekutívy je pripraviť verejnú správu, inštitúcie a občanov SR na rutinu predsedníckej funkcie.

Leitmotívom oficiálnej európskej politiky SR v EÚ je téza, že akútna kríza spoločnej meny sa skončila a Únia má priestor na prijímanie systémových rozhodnutí. Podľa presvedčenia ministra Lajčáka eurozóna určite prežije: „Pôjde o inú zónu, možno s inými pravidlami, dokonca môže mať aj iný počet členov... Ale prežije.“ (*Lajčák: ECB by nemala...*, 2012) Kľúčovým predpokladom pre túto tézu bolo rozhodnutie Európskej centrálnej banky (ECB), keď jej šéf Mario Draghi oznámil, že ECB bude nakupovať dlhopisy členských krajín neobmedzene. Program *Outright Monetary Transaction* (OMT) upokojil finančné trhy, pričom ECB sa stala garantom prežitia aj krízou najviac postihnutých členských krajín EÚ. Nutnou podmienkou OTM sa stalo, že krajiny, ktoré budú chcieť, aby ECB nakúpila ich dlhopisy, budú musieť najprv požiadať o pomoc z európskych záchranných fondov EFSF či ESM a súhlasiť s prísnyimi rozpočtovými podmienkami. ECB tak neponúkla bianko šek, ale dostatočnú záruku pre finančné trhy (*ECB spustí...*, 2012).

Neistota okolo spoločnej meny posilnila diferencovaný charakter integrácie. Formuje sa viac úrovní záväzkov členských krajín voči Únii a jej spoločnej mene, pričom však oficiálne riešenie krízy volá po systematickom prístupe: eurozóna má šancu prežiť na základe štrukturálnych zmien na úrovni členských krajín a Únie ako celku (van Rompuy, 2012). Keď slovenský premiér Robert Fico hovoril o bezprecedentnom prehĺbení európskej integrácie (*Fico čaká...*, 2012), zjavne precenil možnú mieru a rýchlosť inštitucionálnych zmien v EÚ. Členské krajiny sú pripravené zachrániť eurozónu na základe postupných krokov a dohôd. S dlhovou krízou výrazne vzrástla cena za udržanie doterajších úspechov integrácie a náklady spojené s EÚ dnes prehľbujú deliace čiary medzi členskými štátmi. To je kontext, v ktorom bude EÚ v najbližšom čase testovať nové prísnejšie fiškálne pravidlá vo vzťahu k veľkým európskym ekonomikám vo Francúzsku a Taliansku. A to je kontext, ktorý bráni rýchlejšiemu odpichu bankovej únie, do ktorej nemá chuť investovať viacero veľkých európskych hráčov.

Širší problém budúcnosti EÚ súvisí s tým, že k hospodárskej a dlhovej kríze sa v ostatných mesiacoch pridali minimálne dve podstatné zahraničnopolitické krízy. Európska únia čelí vojenským konfliktom na Ukrajine a na hraniciach Turecka. Minimálne ukrajinský konflikt členské štáty výrazne rozdeľuje. Deliacou čiarou sú záujmy a vzťah krajín EÚ k Rusku, ktoré anektovalo Krym a je priamym účastníkom konfliktu v juhovýchodnej Ukrajine. Pozícia Slovenska podčiarkuje problém s postavením EÚ. Premiér Fico v domácich politických prejavoch opakovane vyzval na zrušenie úniových sankcií voči Rusku, ktoré sám podporil po anexii Krymu a eskalácii konfliktu v Donecku a Luhansku. Tento politický postoj Bratislavy, aj napriek praktickej pomoci SR susednej Ukrajine,<sup>8</sup> vyvoláva rozpaky a neistotu o záväzkoch

8 Najmä spustením reverzného toku zemného plynu zo SR na Ukrajinu, ktorý môže uspokojiť až 40 percent ukrajinských potrieb.



našej krajiny v EÚ. Premiér, ktorý sa v roku 2012 prihlásil k tesnejšej integrácii, dnes otvorene spochybňuje základné dohody európskych partnerov.

Tu však nejde o krátkodobé taktické cvičenie na poli domácej politiky. V eurozóne i v zahraničnej politike sa dnes hrá o silu a charakter európskych pravidiel. Európskej únii hrozí ďalšia hospodárska kríza, nedostatok energetických zdrojov a nestabilita v susedstve. Členské krajiny sú dnes príliš slabé na to, aby sa vyrovnali s hospodárskymi a bezpečnostnými hrozbami. Zároveň však majú stále v rukách podstatnú časť politickej legitimity, ktorá určuje pravidlá a fungovanie samotnej Únie. V tejto situácii je budúcnosť EÚ menej spätá so šablónou Lisabonskej zmluvy a jej rozhodovacích mechanizmov. Naliehavejšou sa stáva politická otázka, do akej miery sú štáty schopné nájsť dostatok sily a kreativity, aby prekonalí vlastné slabiny.

V tejto situácii operatívna úloha našej diplomacie nestačí. Úspech krajiny nezaručia distribučné zisky z integrácie. Ohrozená je samotná podstata Európskej únie. Na Slovensku sa potrebujeme vrátiť k debate o význame členstva v EÚ nad rámec víťazstva nad mečiarizmom a hospodársky výhodného návratu do Európy. Iste, Slovensko bolo na začiatku milénia v pozícii chudobného príbuzného. Krajina hrala úlohu zakríknutého pytača, ktorý žiadal o ruku bohatý európsky princ. Dnes je náš zväzok s Bruselom pevný a rovnoprávny. Bratislava sa posunula z pozície prosiaceho outsidera do politického jadra EÚ. Domáce hry s európskymi témami majú však inú cenu v časoch, keď Únia rastie, a inú v období, keď sa Únia drobí. Súčasné krízy potrebujú spoločné európske riešenia. Schopnosť krajiny z integrácie ďalej profitovať nepredstavuje len technickú otázku. Nestačí sa vymedzovať ochranou kultúry, daňovej politiky či aktuálnych hospodárskych záujmov. Únia sa mení, lebo svet okolo nás sa zmenil. A Slovensko by malo mať aspoň trochu jasno v tom, čo je schopné a ochotné pre novú Európsku úniu urobiť. Aby sme si mohli aj o desať rokov pripomínať okrúhle výročie nášho členstva v EÚ, a nie iba nostalgicky spomínať na staré dobré európske časy.

## Literatúra

1. Bátora, J.: *Nejednoznačnosť je matka spojenej Európy*. Sme, 26. 10. 2011.
2. *ECB spustí neobmedzený nákup dlhopisov*. SITA, 6. 9. 2012. <http://spravy.pravda.sk/ekonomika/clanok/249013-ecb-spusti-neobmedzeny-nakup-dlhovisov/> (dostupné 10. 10. 2014).
3. *Fico čaká integračné tlaky už o pár týždňov*. SITA, 30. 7. 2012. <http://ekonomika.etrend.sk/ekonomika-slovensko/fico-caka-integracne-tlaky-uz-o-par-tyzdnov.html> (dostupné 10. 10. 2014).
4. *Lajčák: ECB by nemala neobmedzene nakupovať dlhopisy*. EurActiv, 3. 9. 2012. <http://www.euractiv.sk/podnikanie-v-eu/clanok/lajcak-ecb-by-nemala-neobmedzene-nakupovat-dlhovisy-019900> (dostupné 10. 10. 2014).
5. *Pravica a ľavica sa nezhodli na hodnotách*. Sme, 31. 1. 2002.
6. *Programové vyhlásenie vlády SR, 2012 – 2016*. <http://www.vlada.gov.sk/programove-vyhlasenie-vlady-sr-na-roky-2012-2016/> (dostupné 10. 10. 2014).
7. *Stanoviská Slovenskej republiky na Medzivládnej konferencii Európskej únie v rokoch 2003 – 2004*. <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=253> (dostupné 10. 10. 2014).
8. van Rompuy, H.: *Towards a Genuine Economic and Monetary Union*. 26. 6. 2012, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/crisis/documents/131201\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/crisis/documents/131201_en.pdf) (dostupné 10. 10. 2014).

# Marné hledání vizí pro Evropu a cesta vstříc českému eurosurrealismu

VÍT DOSTÁL

Máme skutečně od České republiky očekávat nějaký specifický a vlastní pohled na budoucnost Evropské unie? Možná ta otázka zní trochu kacířsky, ale Belgie, Rakousko, Portugalsko nebo Švédsko, země velikostí s Českem srovnatelné, přece evropskou integraci o nějaký objevný model příští podoby EU také neobohatily, a přesto si v Unii nevedou vůbec špatně. Dokonce ani Německo, dnes nejbohatší, největší a nejlivnější členský stát EU, nebylo schopno formulovat koherentní vizi dalšího vývoje EU. A to ani v době, kdy dluhovou a hospodářskou krizí otřesená Evropa hltala každé slovo Angely Merkelové.

## Realisté a federalisté

Česká republika unikátními vizemi budoucího uspořádání EU neoplývá a troufám si tvrdit, že ve střednědobé budoucnosti ani nové nevzniknou, protože po myšlenkách týkajících se evropské integrace, nebo dokonce její budoucnosti v Česku jednoduše není poptávka. Tradiční politické strany přitom alespoň bazálně odpovídají na otázku, jaká by měla být česká pozice v EU. Sekundárně tím také říkají, v jaké EU by ČR měla působit. Při hledání optimálního uspořádání Evropy se střetávají dva hlavní narativy – realistický a federalistický.<sup>1</sup> Ty jsou doplněné na jedné straně o marginalizovanou až izolovanou, přesto poměrně stálou, orientaci extrémně levicovou, kterou formuluje Komunistická strana Čech a Moravy. Na druhé straně je možné zaznamenat ultrapravicové a xenofobní představy různých politických subjektů od sládkovců po Okamuru.

Klíčový spor dvou dominantních proudů se vede o úloze (národního) státu, a tím o nezbytnosti či zhoubnosti překročení státní suverenity. Pro eurorealistický narativ je stát hlavní jednotkou organizace společnosti a nemůže být nahrazen novým útvarom. Integrace je užitečná jen pokud umožňuje jednodušší prosazování státu a jeho občanů ve světě; tedy pokud odstraňuje bariéry. Zatímco negativní integrace – odstraňování překážek a omezení – je prospěšná, integrace pozitivní obsahující vytváření nových norem a pravidel států a jejich občanů zbytečně svazuje, neboť unifikuje hospodářský prostor.<sup>2</sup> Nedává státům, politikům a občanům možnost vybrat si vlastní cestu společenského rozvoje. Politická integrace je tedy jen nástrojem pozitivní hospodářské integrace pro velké státy (především Francii a Německo) anebo organizované zájmy vycházející z těchto zemí (francouzští farmáři, německé farmaceutické firmy atd.) a ohrožuje tak volbu českých občanů. Institucionální architektura

1 Pro další kategorizaci českých ideových proudů k evropské politice viz například Braun, 2011; Kořan, 2012; Kratochvíl, 2013; nebo Drulák, 2006, 2008.

2 K rozdělení negativní a pozitivní integrace například Bulmer – Radelli, 2005, s. 344 – 345.

EU a povaha klíčových institucí, v první řadě Evropské komise, ve které nelze jasně určit původce některých návrhů, navíc dává neúměrný vliv nelegitimním zájmovým skupinám deklarujícím veřejnou prospěšnost. Typicky se jedná o nevládní organizace, které nacházejí nejednoduše společnou řeč s federalistickým proudem. Dle eurorealistického narativu je tak legitimní vládnutí umožněno jen na úrovni národního státu. Česká republika má bránit vlastní suverenitu a nepředávat kompetence na evropskou úroveň. Evropská integrace zašla příliš daleko a zadělala si tak na vlastní potíže, které jsou zosobněny krizí eurozóny, neboť euro je politický projekt mající za cíl budovat evropskou identitu. Druhým problémem EU je neřešitelný demokratický deficit. Leitmotivem českých eurorealistů je tak návrat Evropské unie před Maastricht k pragmatické liberální hospodářské spolupráci.

Federalistický proud představovaný křesťanskodemokratickými, sociálnědemokratickými a liberálními politickými subjekty vidí situaci odlišně. Evropská unie má (mít) lepší nástroje pro reakci na dnešní hospodářské, bezpečnostní či environmentální výzvy. Dokáže kvalitněji zajistit blahobyt občanů, a proto je vhodné posilovat její instituce a cílevědomě tak vytvářet nové politické společenství. Demokratické a legitimní vládnutí na evropské úrovni je možné a dnešní nedostatky jsou dány především slabými unijními institucemi reprezentujícími občany (řeč je primárně o Evropském parlamentu) nebo nedostatkem politické vůle. Obojí bude překonáno jen pokračující integrací, která postupně povede i k odstranění demokratického deficitu. Národní stát tedy není jediným legitimním společenstvím. Lpění na jeho suverenitě naopak ohrožuje bezpečí občanů, neboť sám národní stát nedokáže adekvátně reagovat na různorodé vnější tlaky.

Dva představené narativy postrádají elementární průsečíky ohledně budoucího vývoje EU. Marginálnější a radikálnější extrémně levicový a extrémně pravicový proud navíc možnost nalezení koherentní české vize budoucího vývoje EU ještě snižují. Oba dominantní tábory stojí na stejných heslech už od předvstupního období a novou realitu pouze převádějí do již vypracovaného argumentačního rámce.

Podívejme se na to, jak oba proudy vysvětlují zásadní otázku dnešní české evropské politiky: vstup do eurozóny. Pro federalisty by se jednalo o příspěvek ke sjednocování Evropy, symbolickou finalitu českého členství, které je již deset let fakticky neúplné. Vyvážení se z evropské periferie by naplno umožnilo realizaci evropské politiky. Dalo by Česku váhu, která mu v Unii náleží, a to i v debatách o budoucím směřování Evropy. Naopak pro realisty by šlo o nebezpečné omezení suverenity. Občané by ve výsledku trtili na dalším převedení legitimacy. Česko by se zapletlo se do netransparentních dluhových vazeb směřujících EU k unifikaci a centralizovanému dirigismu v hospodářské oblasti.

Reprodukování vlastních narativů na novou realitu vede k jejich (sebe)zpřesňování a opevňování. Věcný dialog s druhou stranou je tak méně produktivní, a tím i neatraktivní, neboť shoda na základních prvcích (například prospěšnost negativní integrace či příslušnost k liberálním demokraciím) je zatměna balastem dalších konfliktních témat. Z uvedeného vyplývá, že případný kompromis realistického a federalistického proudu na budoucím směřování EU bude vždy mělký a vynucený.

Přítom přístup k jednotlivým politikám není problematický. Česká republika nepatří k těm zemím, které by byly v Radě EU často přehlasovány. O osamoceném vetu Česka v některé pro národní zájmy klíčové otázce také neslycháme. Nejde-li o další integrační posuny, nesetkáváme se ani s pnutím mezi politickými stranami. Buď se shodnou, nebo se nezajímají a přenechávají tak realizaci politiky úřednickému aparátu. Každodenní provoz tedy zvládá česká evropská politika dobře, ale s velkými vizemi má problém.

Už v době schvalování Lisabonské smlouvy označil tehdejší předseda eurorealistické Občanské demokratické strany (ODS) Mirek Topolánek tento reformní text za mrtvý dokument, protože hlavní problémy Evropy neřeší. Reálné výzvy se podle něj nacházejí právě v oblastech již pokrytých evropskými politikami nebo v gesci národních států (Topolánek, 2009). Vyčtení těchto slov z úst politika ODS začínajícího navíc v té době předvolební kampaň asi nepřekvapí. Kupodivu se však s podobnou rétorikou setkáváme nyní i u vládnoucí

středolevé koalice (například Prouza, 2014). Nová diskuse o budoucnosti a institucionální reformě EU, třebaže by vedla k univerzálnímu cíli federalistů – další integraci, je nežádoucí, neboť by se tím zaplevalo běžná agenda.

## Destruktivní příspěvky ke směřování EU

Přesto lze během desetiletého členství najít případy, kdy Česká republika do dalšího vývoje EU výrazně promlouvala. Jak ale následující výčet ukáže, jednalo se o reaktivní a destruktivní příspěvky, které přinesly Unii nejistotu, aniž by bylo možné vysledovat minimální prospěšnost pro Česko. Každá z těchto situací ukazuje na nízkou prioritu tématu budoucnosti EU v praktické politice.

Prvním kritickým momentem byl pád vlády uprostřed předsednictví v Radě EU, ke kterému došlo v březnu 2009. Jakkoli lze najít pochopení pro motivy, jež k vyvolání hlasování o nedůvěře vládě opoziční ČSSD vedly, důsledky pro obraz ČR v EU byly natolik fatální, že jej lze těžko ospravedlnit. Z našeho hlediska je ale zajímavější skutečnost, že za pádem vlády stála právě ČSSD, která jindy zdůrazňovala zbytečnou perifernost Česka. Kromě poškození obrazu ČR vzhledem ke zbytku EU prakticky dala hlavní slovo ohledně dalšího politického vývoje v předsedající zemi do rukou nevypočitatelného euroskeptického prezidenta. Pokud by postupoval stejně jako o čtyři roky později Miloš Zeman, mohl si vybrat svoji vlastní vládu. Respektoval však vůli parlamentních sil a premiérem se tedy nestal Ladislav Jakl, Petr Hájek ani Petr Mach. ČSSD však nabídla prezidentovi možnost, aby takový krok učinil.

V neposlední řadě se tím zkomplikovalo schvalování Lisabonské smlouvy v Senátu, neboť vedení ODS již nemohlo rebelující či nerozhodnuté senátory ze svého klubu upozorňovat na nebezpečí případného konfliktu s koaličními partnery, kteří na přijetí dokumentu trvali. Okamžitý politický úspěch tak byl pro sociální demokracii důležitější než realizace kýžené budoucí podoby EU.

Další kritický okamžik se objevil několik měsíců poté, kdy prezident Klaus představil doživotní požadavek pro podpis Lisabonské smlouvy. Vymínil si vyjednání politického příslibu odstoupení ČR od Charty základních práv EU zároveň s další revizí unijního primárního práva. Prezidentovi, který zarámoval svůj požadavek do obavy o osud Benešových dekretů, se téměř nikdo nepostavil. Apatii bylo možné pochopit ze strany ODS, pro jejíž neoliberální vidění světa je charta problematickým dokumentem. Překvapivé však bylo chování sociálních a křesťanských demokratů, kteří prezidentovi ustoupili, a tím dali najevo svůj nezáměr obhajovat teze obsažené ve vlastní federalistické vizi. Jediným parlamentním politickým subjektem, který upozorňoval na překročení pravomocí hlavou státu a navrhoval, aby parlament přikročil k dalším krokům, tak zůstala Strana zelených (*Zelení: Je čas...*, 2009).

Jako třetí pozoruhodný případ lze uvést spor o nepřipojení ČR k fiskálnímu paktu na přelomu let 2011 a 2012. Argumenty proti podpisu představené premiérem Petrem Nečasem zněly velmi krkolomně a lehce bylo možné nabytí dojmu, že více než čehokoli jiného se předseda vlády obával kritiky svých euroskeptických spolustraníků či Václava Klause. Mezi jeho tezemi byla ale i obava z posilování unijních institucí (v tomto případě Soudního dvora EU) a z kodifikace hlasování obrácenou kvalifikovanou většinou. Ta umožňuje zavedení automatických sankcí vůči některé unijní zemi, nevysloví-li se členské státy kvalifikovanou většinou hlasů proti takovému kroku (*Proč se ČR...*, 2012). Uvedené dva body jeho argumentace přesně odpovídaly eurorealistickému rámci, neboť se jednalo o omezení suverenity a přesun rozhodování z legitimní národní úrovně na nelegitimní rovinu evropskou. Federalistický tábor akcentoval periferní postavení ČR zvýrazněné skutečností, že spolu s ní se k paktu nepřipojila jen Velká Británie. Na první pohled se zdá, že pro ODS byla budoucnost evropské integrace natolik zásadní, že svůj postoj prosadila i přes hrozby koaliční TOP 09 odchodem z vlády.

Argumenty ODS proti fiskální smlouvě jsou však problematické, neboť jen několik měsíců před jejím projednáním byla přijata prakticky stejná opatření tzv. šestibalíčkem v rámci

sekundární legislativy (například Dostál – Knutelská, 2012). ČR tehdy proti těmto principům neprotestovala. Při zasazení celé události do širšího kontextu vztahů mezi Klausem a Nečasem a při podrobnějším čtení situace uvnitř ODS se tedy lze domnívat, že razantní postoj premiéra byl motivován spíše obavou o svoji vlastní politickou budoucnost než upřímným zájmem o další podobu EU.

Extrémním případem české ignorace budoucího směřování EU bylo projednávání úpravy článku 136 Smlouvy o fungování Evropské unie. Drobný dodatek primárního práva měl zajistit, aby při případné volnější právní interpretaci nebyly základní unijní normy v rozporu s nově přijímanou Smlouvou o Evropském stabilizačním mechanismu (ESM). Česká republika nebyla součástí ESM, takže se po ní chtěl jen drobný příspěvek k právní jistotě jejího fungování. Na podzim roku 2012 však Česko zůstalo jedinou zemí, která úpravu článku 136 neratifikovala, přičemž se čekalo jen na podpis prezidenta Klause. Ten ale označil ESM za „zrůdnou věc“ a prohlásil, že jej nepodepíše (*Klaus: Euroval považuji...*, 2012). Ratifikaci Smlouvy o ESM přitom po něm ani nikdo nechtěl, protože ČR nebyla smluvní stranou. V době této malé mediální bouřky však byla celá otázka prakticky vyřešená, neboť několik týdnů předtím Soudní dvůr EU prohlásil, že úprava primárního práva není pro fungování ESM nezbytná. Přesto prezident nechával svým mlčením a několikaměsíčním odkládáním podpisu ostatní země v nejistotě, a to za netečného přihlížení českých politiků ze všech stran politického spektra.

Symbolickou tečku za extempore s ratifikací článku 136 udělal Miloš Zeman. Z podpisu již zcela irelevantního dokumentu vytvořil v dubnu 2013 show spojenou s vyvěšováním unijní vlajky nad Hradem a okořeněnou o přítomnost předsedy Evropské komise. Prohlašoval, že podepisuje euroval<sup>3</sup> a tuto nepravdu po něm ochotně papouškovala většina českých médií (například ČT24, 2013).

## Český eurosurrealismus

O čem tyto kritické okamžiky první dekády českého členství v EU vypovídají? Zprvč můžeme vyzorovat postupný úbytek zájmu o evropskou problematiku, a to i v těchto zásadních okamžicích. Pád vlády uprostřed předsednictví byl alespoň důsledkem vyhoceného politického střetu mezi koalicí a opozicí. Poškození české kredibility v Evropě bylo možné interpretovat jako nežádoucí, leč nezbytnou oběť zastavení vlády zavádějící mafiánské praktiky do domácí politiky. Během obstrukcí prezidenta s podpisem Lisabonské smlouvy, odmítnutí fiskálního paktu nebo dlouhého mlčení Václava Klause k úpravě článku 136 Smlouvy o fungování EU se pak projevila neochota vrcholných politiků jít do otevřených politických střetů kvůli české pozici v EU a budoucnosti celého integračního projektu.

Uvedené jevy jsou důsledkem stále vlažnějšího postoje českých voličů k EU. Ten se projevuje nejen nízkou podporou členství či eura, ale také přesvědčením, že hlas českých občanů se v EU nepočítá, jak ukazují statistiky Eurobarometru (*Standard Eurobarometer 81*, 2014, s. 8). Potvrzením české apatie vůči Unii byly poslední volby do Evropského parlamentu, ve kterých došlo k desetiprocentnímu propadu v účasti. Jednalo se o největší úbytek voličů v EU.<sup>4</sup> Nezájem voličů registrují i politické strany. Jejich anticipace voličských nálad se před volbami do EP projevila nízkými investicemi do kampaně. Dlouhodobě je patrná i v klesající úrovni expertního stranického zázemí, a tím v žalostné kvalitě programových dokumentů. Přesvědčení, že voliči o Evropu nemají zájem, demotivuje i politiky, kteří se evropskými tématy jednoduše zabývají musejí, především europoslance. Neochota europoslanců, či dokonce kandidátů na europoslance seriózně se evropské politice věnovat dělá mobilizaci voličů ještě obtížnější a naplno se tak roztáčí spirála oboustranné lhostejnosti.

3 Žurnalistický termín pro ESM.

4 Lotyšský případ, kdy přišlo k urnám dokonce o 13 procent méně voličů, nelze brát v potaz, neboť v roce 2009 zároveň s evropskými volbami proběhly v Lotyšsku také volby do místních zastupitelstev.



Paradoxně je nezájem o evropskou politiku doplněn občasným pocitem vlastní výjimečnosti. Do pozice „eurodisidenta“ sám sebe pasoval Václav Klaus a zdůrazňoval, že on jediný prozíral a pochopil. Tento přístup je charakteristický pro celou jeho kariéru, kdy se otázkami evropské integrace zabýval. V praktické politice se nejkřiklavěji projevil během ratifikace Lisabonské smlouvy a v diskusi kolem schvalování změny článku 136 Smlouvy o fungování EU. Tento obraz reprodukoval i Miloš Zeman a do určité míry také levostředová vláda vzniklá po parlamentních volbách v roce 2013. Zeman přeháněl význam svého podpisu pod již irrelevantní úpravou primárního práva a nová vláda udělala z připojení se k fiskálnímu paktu symbol nové evropské politiky, jako by obé bylo něčím, na co Unie čeká a po čem si s úlevou oddechne. Kdoví, kde se bere přeceňování vlastní role. Původ možná hledejme v masarykovském přesvědčení, že naše dějiny mají smysl, který je jaksi nadřazený, přináší univerzální hodnoty a nabývá tím mesianistického významu. V dnešní podobě se však jedná o reaktivní až destruktivní přístup, který je případně doplněný o megalomanské plány a hrdopysná prohlášení.

Uvedený charakter české evropské politiky není v rozporu s výše představenými narativy (především eurorealistickým a federalistickým). Ty zůstávají obsahem uvažování o evropské integraci u jednotlivých politických proudů, mění se ale forma, která ještě více přehlušuje praktickou politiku. Díky nezájmu a erupcím megalomanství či vlastní důležitosti je pak forma vlastně podstatnější.

Za této situace federalistický a realistický narativ ztrácí motivaci k sebezdokonalování. Jsou schopni absorbovat témata, která se přímo dotýkají ČR. Tedy taková, o kterých čeští politici musí rozhodovat, jako byl v nedávné minulosti fiskální pakt nebo jako je dnes otázka vstupu do eurozóny. Nedokážou však vnímat problémy EU v širším kontextu. K migraci, nezaměstnanosti mladých, dluhové krizi či globální roli EU jsme se vlastních a ucelených tezí od české politické scény nedočkali.

Každodenní unijní politický koloběh přitom Česko zvládá poměrně dobře. Není to však zásluha politiků. Kromě této primitivně ideologizované politické diskuse, která se míjí s aktuálními evropskými trendy, zde existuje skupina tvořená v prvé řadě úředníky, doplněná o novináře, akademiky a zástupce organizovaných veřejných a soukromých zájmů. Tito lidé se dlouhodobě pohybují v evropských záležitostech a disponují tedy silným know-how. Jejich kompetence je však roztržena do jednotlivých sektorů. Nemají za úkol vytvářet zásadní strategie české evropské politiky, a proto je nelze vinit z její absence. Jsou ale schopni formovat sektorové politiky a hledat dílčí kompromisy.

K prvnímu serióznímu pokusu o nalezení a formulování českých priorit v EU došlo během příprav na české předsednictví v Radě EU. Cíle evropské politiky přitom zůstaly prakticky zachovány – liberální přístup k vnitřnímu trhu, stírání rozdílů mezi starými a novými členskými státy nebo fungující evropská energetická politika. Propojení těchto dobře vyargumentovaných přístupů k jednotlivým politikám s vizí budoucího směřování EU však chybí a na vině je právě nezájem politických elit.

Výsledkem je přesvědčení, že členství v EU zvládá ČR poměrně dobře. Akceptujeme status quo, ale bez zbytečného adorování našeho členství. Neusilujeme o komplexní reformu EU, místy však okořeníme všeobecnou atmosféru nezájmu o vizionářskou proklamaci budoucnosti EU, která se snad má šanci dostat k uším euroapatických občanů. Obvyklým folklorem je pak představení EU jako byrokratického molocha, který často zasahuje tam, kde mu to nepřísluší. Takovou instrumentaci evropské politiky si osvojily nové politické subjekty, které chtě nechtě musejí své děravé programové materiály doplnit i o evropskou politiku. Do jisté míry to platilo pro Věci veřejné, ale ještě více pro Babišovo hnutí ANO.

Snad nejpreciznější takovou eklektickou evropskou politiku realizuje Miloš Zeman. Sám sebe prohlašuje za eurofederalistu toužícího po sjednocené Evropě zahrnující i Rusko, která by měla jednu zahraniční politiku s jedním ministrem zahraničí a společnou armádou. Na druhou stranu se pouští do kritiky drobné regulace, k čemuž využívá dlouhodobě zakoupené pošetilé mýty o bruselském dirigismu často převzaté do českého diskurzu z britského



bulvárního tisku. Zatímco regulaci zaměřenou na ochranu spotřebitele odmítá, silnější zásah do suverenity státu ve formě společné armády ničemu nevádí. Výsledkem je obraz jakéhosi eurosurrealismu. Dalekosáhlé vize jsou formulovány bez smyslu pro detail, bez vypracování nějakého elementárního, leč logického argumentáře a bez snahy o zachycení reality. Jde jen o fantaskní obraz zarámovaný do „objevných“ myšlenek.<sup>5</sup>

Eurosurrealismus může nahradit i výše zmíněnou polemiku mezi realisty a federalisty, která je i tak postupně utlumována. Jakoukoli debatu totiž svým širokým záběrem likviduje. Příspěvek k budoucnosti EU bude ještě menší než u dvou doposud dominantních proudů. Megalomanská rétorika některých politických osobností si sice bude žádat, aby byly v ČR a místy i v EU vnímány jako poslové světla, po jejich vágních receptech ale žádná poptávka nebude. Skutečné problémy Evropy jsou jinde. Není to společná armáda, ale spolupráce armád. Není to rozšiřování o Rusko, ale o západní Balkán. O praktickou evropskou politiku však mezi politiky zájem nebude, protože netečné české publikum tím oslovit nelze. Ve výsledku tedy eurosurrealistický obraz Evropy nikoho za českými hranicemi nezaujme.

## Šance znovunastartování české debaty o budoucnosti EU

Přes uvedenou pesimistickou vizi bude muset ČR k řadě otázek budoucího vývoje najít odpověď. Některá dilemata jsou již dnes patrná, další můžeme v horizontu příštích deseti let členství předpokládat. V závěrečné části se pokusím o představení čtyř nejpalčivějších – dilema vícerychlostní Evropy, integrace sociální politiky, rozšiřování a také rozpočtu a solidarity. U většiny z nich lze těžko předvídat budoucí české stanovisko, pokusím se proto o naznačení toho, jakými argumenty může být diskuse zarámována. Pozoruhodný je především fakt, že polemika nemusí být vedena jen mezi hlavními narativy, ale i v jejich rámci.

Jak jsem již zmínil, jednou z priorit dosavadní české evropské politiky bylo postupné odstraňování rozdílů mezi starými a novými členskými státy. Třebaže se cíle realistického a federalistického proudu různily (realisté neusilovali o přijetí společné měny), základní shoda panovala na tom, že je třeba udržet jednotný institucionální rámec EU a přitom zajistit všem členským státům rovné zacházení. S nástupem dluhové krize se však začaly objevovat názory, že eurozóna potřebuje těsnější integraci, než jaké je dosaženo v dnešní Unii. Zatímco pro realisty není – dle jejich slovníku – integrace na základě variabilní geometrie problematická, pokud není narušen jednotný vnitřní trh, federalisté vícerychlostní integraci vnímají jako ohrožení, neboť je tím podle nich vytvářena druhá kategorie členství.

Pro federalistický narativ budou klíčové dvě aktivity – dohánění a brždění. Na jednu stranu se musí přes dominující nesouhlas české společnosti pokusit o rychlý vstup do eurozóny. Zároveň však nesmí eurozóna postoupit s integrací příliš daleko. Nová pravidla a podmínky by vytvářely těžko překonatelnou politickou a makroekonomickou bariéru. Při dnešním nahlížení na problémové země jižní Evropy se českým politikům náležitým do federalistického proudu bude jen těžko vysvětlovat připojení se k ESM, které je podmínkou vstupu do eurozóny.

Míra integrace jednotlivých zemí v dnešní EU se bude pravděpodobně dále diferencovat. Eurozóna bude usilovat o těsnější koordinaci hospodářských politik, Polsko bude během dalších deseti let vzhledem ke své neschopnosti vstoupit do eurozóny hledat vhodný modus vivendi mimo ni a velkým otazníkem je budoucí vztah Velké Británie a EU. Dříve nebo později začnou tyto procesy ohrožovat jednotný vnitřní trh a zasáhnou tak do představ eurorealistů o variabilní geometrii. Může totiž dojít nejen k tomu, že některé země se budou integrovat více, ale také k chránění vybraných sektorů či k prosazování nežádoucích trendů v některých oblastech. Pozitivní integrace platná jen pro některé země tak může ohrozit dnešní míru unijní integrace negativní.

5 Snad nejlépe přístup Miloše Zemana k EU ilustruje jeho projev v Evropském parlamentu (Zeman, 2014).

Dilema bude na Českou republiku čekat také ve sbližování sociálních politik a standardů v rámci EU. Zatímco pro realisty se jedná o jednoznačně negativní jev, který je třeba odmítnout, neboť nosným principem jednotného trhu má být negativní integrace, pro federalisty to bude důležitá vnitřní polemika. Atraktivita České republiky pro zahraniční investory byla dána mimo jiné nižšími náklady práce v kombinaci se slušně vzdělanou pracovní silou. Komparativní výhoda Česka však může být ohrožena harmonizací sociálních standardů na evropské úrovni. Takzvaný boj proti sociálnímu dumpingu může přinášet návrhy evropské minimální mzdy nebo harmonizace daní. Především česká levice si bude muset vyjasnit, zda pro ni bude podstatnější udržet si investory motivované nízkými mzdami, kteří přinesou do Česka pracovní místa, nebo jestli se přihlásí k myšlence evropského sjednocování v sociální oblasti. Buď bude muset investovat do vzdělávání a přenést výhody české ekonomiky jinam, nebo může následovat orbánovský model vytváření sociálně velkorysého národního hospodářství, které se bude opevňovat proti globalizačním (s tím i evropským integračním) tlakům.

Třetím dílčím tématem české diskuse o budoucnosti Evropy se může stát evropský rozpočet a šířeji pojatá otázka evropské solidarity. Třebaže ČR získala v programovacím období let 2007 – 2013 nejvyšší alokaci z evropského rozpočtu na jednoho obyvatele, nemají v Česku evropské fondy nejlepší zvuk. Staly se symbolem plýtvání, neschopnosti a kriminálního chování politiků. Principiální problém s evropskou regionální politikou má ODS, doposud hlavní představitelka realistického proudu. Jedná se totiž o politiku redistributivní a zároveň evropskou, což ji v očích mnohých neoliberálů dělá hned nadvakrát zbytečnou. Z hlediska politické praxe se objevil další problém. Doposud byla regionální politika v ČR nastavena tak, že v době vládnutí ODS posilovala regionální politické hráče, ať už se jednalo o politické protivníky nebo vnitrostranickou opozici. Ani federalistický proud se při obhajobě významu evropských prostředků pumpovaných do ČR nepřetrhnul. Dodejme, že největší korupční kauzy spojené s čerpáním fondů padají právě na hlavu představitelů ČSSD. Přínos evropských fondů tak nikdo neobhajoval a naopak se politici postarali spíše o jejich demonizaci.

Při posledním vyjednávání rozpočtového rámce se Česko stalo součástí koalice zemí podporujících robustní kohezní politiku i aliance států usilujících o subtilnější rozpočet. Šalamounské řešení vycházelo z kalkulu, že zemědělské dotace je třeba snížit a kohezní politiku udržet. Lze předpokládat, že české cíle v této politice budou vždy záležet na racionálních propočtech a výsledný kompromis vzejde z chladných vyjednávání mezi členskými státy. Vezmeme-li však v úvahu image, kterou evropské fondy v dnešním Česku mají, může se z českých plateb do evropského rozpočtu stát jeden z lidových protiunijních argumentů. Vzhledem k tomu, že ČR se s největší pravděpodobností stane čistým plátcem do evropské kasy již v příštím programovacím období od roku 2021, stojí před federalisty velká výzva. Dle svého narativu by totiž měli usilovat spíše o udržení pozitivního obrazu evropského rozpočtu jakožto jednoho z nástrojů evropské solidarity.

V neposlední řadě bude muset ČR zaujmout stanovisko k roli EU jako globálního politického hráče. Pro českou evropskou politiku bude klíčový především vztah k evropskému sousedství a rozšiřování EU. Česká republika se hlásila k předávání zkušeností z úspěšné demokratické transformace do evropského sousedství, a to především prostřednictvím projektu Východního partnerství, který aktivně podporovala. Přibližování dalších zemí k EU, ať už bude završené plnohodnotným členstvím nebo jiným zvláštním vztahem, však přinese nová dilemata.

Pro realisty je klíčové rozšiřování volného trhu, avšak posouvání hranic Evropy může přinést i výraznější (pracovní) migraci a vytvořit tak dojem ohrožení suverenity či hodnotového systému. Nezapomínejme také na fakt, že dle realistů nemá ani žádná vnější (zahraniční) politika EU existovat, neboť vždy bude hájit zájmy především velkých a starých členských států, nikoli zemí, jako je Česká republika. Přes instinktivní podporu politiky rozšiřování bude u realistů vždy přítomna nedůvěra vůči posilování mezinárodního postavení EU.

Na druhou stranu pro federalisty je evropské sjednocování i posilování globálního významu EU důležité a přínosné. Určité pnutí se může objevit u sociálních demokratů, kterými

budou nově přijímané země vnímány jako zdroje nekontrolovatelné pracovní migrace či stejného sociálního dumpingu, ze kterého Česko obviňovala levice ve starých členských státech krátce po východním rozšíření.

Dilemata budoucího vztahu ČR k EU se nemusí omezovat jen na čtyři zde uvedená. Výčet neaspíral na úplnost a samozřejmě platí, že další vývoj EU lze jen těžko předpovědět. Troufám si však tvrdit, že uvedené polemiky, jejichž zárodky již můžeme sledovat, zintenzivní a mohou potenciálně oživit českou debatu o budoucnosti EU. Třebaže si myslím, že české evropské politice bude v dalších letech dominovat výše představený eurosurrealismus, každá seriózní, ač vynucená diskuse ho může oslabit a nastartovat skutečné debaty o budoucnosti EU.

## Literatura

1. Braun, M.: *Modernization Unchallenged: The Czech Discourse on European Unity*. Prague, Institute of International Relations 2008.
2. Bulmer, S. J. – Radaelli, C. M.: *The Europeanization of National Policy*. In: Bulmer, S. – Lequesne, Ch. (ed.): *The Member States of the European Union*. Oxford, OUP 2005, s. 338 – 359.
3. Drulák, P.: *Česká zahraniční politika mezi internacionalismem a atlantismem*. In: Kořan, M. (ed.): *Česká zahraniční politika v roce 2007: Analýza ÚMV*. Praha, Ústav mezinárodních vztahů 2008, s. 395 – 402, <http://www.dokumenty-iir.cz/Knihy/CZP07.pdf>.
4. Drulák, P.: *Žáhada české zahraniční politiky*. Lidové noviny, 25. 2. 2006.
5. Klaus: *Euroval považuji za zruďnou věc, nepodepíšu jej*. Deník, 7. 12. 2012, [http://www.denik.cz/z\\_domova/klaus-euroval-povazuji-za-zrudnou-vec-nepodepisu-jej-20121207.html](http://www.denik.cz/z_domova/klaus-euroval-povazuji-za-zrudnou-vec-nepodepisu-jej-20121207.html).
6. Kořan, M.: *Dvě dekády české zahraniční politiky a bezvýchodnost internacionalistické hegemonie*. In: *Politologický časopis* 19 (3), 2013, s. 195 – 217.
7. Kratochvíl, P.: *Vizi nahradila simulakra*. Právo, příloha Salon, 30. 5. 2013.
8. *Proč se ČR nezavázala k ratifikaci smlouvy o fiskální unii*. Vláda České republiky, 3. 2. 2012, <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/tiskove-zpravy/proc-se-cr-nezavazala-k-ratifikaci-smlouvy-o-fiskalni-unii-92547/>.
9. Prouza, T.: *Žměna smluv není na pořadu dne*. HNdialog, 3. 4. 2014, <http://dialog.ihned.cz/machacek-reakce/c1-61965810-zmena-smluv-neni-na-poradu-dne>.
10. *Standard Eurobarometer 81, Spring 2014*. Brusel, Evropská komise 2014, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb81/eb81\\_first\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb81/eb81_first_en.pdf).
11. Topolánek, M.: *Projev na sjezdu polské strany Právo a spravedlnost*. 30. 5. 2009, <http://virtually.cz/archiv.php/index.php?art=18674>.
12. *Želení: Je čas odvolat Klause, překračuje mantinely ústavy*. iDNES.cz, 9. 10. 2009, [http://zpravy.idnes.cz/zeleni-je-cas-odvolat-klause-prekracuje-mantinely-ustavy-pmj-/domaci.aspx?c=A091009\\_171233\\_domaci\\_pje](http://zpravy.idnes.cz/zeleni-je-cas-odvolat-klause-prekracuje-mantinely-ustavy-pmj-/domaci.aspx?c=A091009_171233_domaci_pje).
13. Zeman, M.: *Projev prezidenta republiky během návštěvy Evropského parlamentu ve Štrasburku*. Pražský hrad, 26. 2. 2014, <http://www.hrad.cz/cs/prezident-cr/soucasny-prezident-cr-milos-zeman/vybrane-projevy-a-rozhovory/517.shtml>.
14. *Zeman otočil kormidlo do Evropy, podepsal euroval*. ČT24, 3. 4. 2013, <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/ekonomika/221359-zeman-otocil-kormidlo-do-evropy-podepsal-euroval/>.

# Autori a editori

**Juraj Alner** je novinár a publicista, autor textov o európskej integrácii, pôvodným povoláním pedagóg. V roku 1993 zakladateľ a do roku 2007 predseda slovenskej sekcie Asociácie európskych novinárov (AEJ), laureát Európskej novinárskej ceny (1998), v rokoch 2002 – 2004 medzinárodný generálny tajomník AEJ. V rokoch 1994 – 2013 bol generálnym tajomníkom Paneurópskej únie na Slovensku.

**Jarmila Balážová** vystudovala žurnalistiku na FSV UK. Pochází z větvě moravských Romů, z nichž většina zahynula v koncentračních táborech. V současné době tisková mluvčí ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu. Předtím pracovala jako stálá spolupracovnice ČRo 6, dříve se specializovala na televizní a filmovou tvorbu, moderovala pořady v České televizi či na TV Nova. Získala několik novinářských ocenění, včetně ceny Karla Havlíčka Borovského za rok 2006. V roce 2002 založila a do roku 2014 stála v čele romského měsíčníku *Romano vodi* (Romská duše), spoluzakládala neziskovou organizaci Romea.

**Vladimír Bilčík** je politológ, vedie program európskych štúdií vo Výskumnom centre Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku (SFPA) a prednáša na Katedre politológie Filozofickej fakulty Univerzity Komenského. Venuje sa výskumu nových členských krajín EÚ, východnej politike EÚ a inštitúciám Európskej únie.

**Zora Bútorová** je sociologička, v Inštitúte pre verejné otázky sa zaoberá výskumom verejnej mienky, rodovou problematikou a sociologickými aspektmi starnutia. Je spoluautorkou a editorkou viacerých kníh vrátane *Ona a on na Slovensku. Zaoštréné na rod a vek* (2008); *Kde sme? Mentálne mapy Slovenska* (2010); *Odkiaľ a kam. Dvadsať rokov samostatnosti* (2013); *Štvrtý rozmer tretieho veku. Desať kapitol o aktívnom starnutí* (2013).

**Marie Čermáková** je socioložka, pôsobí jako vědecká pracovnice Sociologického ústavu AV ČR v Praze, kde se věnuje problematice genderových nerovností a postavení žen v české společnosti; v poslední době se zaměřuje také na otázky řízení pracovní diverzity v českém kontextu.

**Pavol Demeš** je odborník na medzinárodné vzťahy a občiansku spoločnosť, od roku 2010 v slobodnom povolaní. Stál pri zrode SAIA – Servisného centra pre tretí sektor, stupavských konferencií MVO a bol hovorcom Grémia tretieho sektora. Publikoval viacero knižných publikácií a článkov v SR a v zahraničí. V súčasnosti je Senior Transatlantic Fellow v German Marshall Fund a člen výkonného výboru European Endowment for Democracy.

**Vít Dostál** je ředitelem výzkumného centra Asociace pro mezinárodní otázky. Věnuje se české zahraniční a evropské politice, středoevropské spolupráci a polské zahraniční politice. Působí také na Fakultě sociálních studií Masarykovy univerzity.

**Vladimíra Dvořáková** je politoložka, pôsobí na fakultě mezinárodních vztahů VŠE v Praze, kde se věnuje politickým systémům, problémům přechodů k demokracii a konsolidace demokracie. V poslední době se zaměřuje zejména na problematiku korupce a kapacit postkomunistického státu.

**Pavol Frič** je sociolog, pôsobí jako pedagog v Institutu sociologických štúdií UK FSV v Prahe, kde se věnuje problematice sociálních problémů, vzájemných vztahů elit, veřejnosti a občanské společnosti. Zaměřuje se také na zkoumání problému korupce a protikorupční politiky.

**Olga Gyárfášová** je sociologička, prednáša na Ústave európskych štúdií a medzinárodných vzťahov FSEV UK v Bratislave, je zakladajúcou členkou a spolupracovníčkou Inštitútu pre verejné otázky. Venuje sa výskumu verejnej mienky, politickej kultúry a voličského správania.

**Jan Hartl** je sociolog. Venuje sa 40 let empirickému sociologickému výskumu, je autorom či spoluautorom desiatok sociologických projektů. V roce 1990 založil STEM, prvni česko-slovenskou nezávislou firmu pro sociologický výzkum s vlastní tazatelskou sítí. V roce 1994 založil firmu STEM/MARK, která se zabývá výzkumem trhu a médií. Obě firmy dosud vede. Vyučoval sociologii politiky na FSV a FFUK. Zaměřuje se především na výzkum postojů, politickou analýzu a analýzu sociálních problémů.

**Miroslava Hlinčíková** pôsobí ako výskumná analytička v Inštitúte pre verejné otázky. Súčasne pracuje ako vedecká pracovníčka na Ústave etnológie SAV v Bratislave. Venuje sa otázkam migrácie, integrácie, multikulturalizmu a kultúrnej a sociálnej diverzity.

**Jakob Hurrle** je urbanista. V letech 2007 až 2010 vedl občanské sdružení Multikulturní centrum Praha. V posledních letech se podílel na různých studiích k situaci chudých regionů, otázkám zadluženosti a postavení Romů v České republice a na Slovensku. Je doktorandem v Geografické sekci Přírodovědecké Fakulty Univerzity Karlovy.

**Tomáš Klvaňa** je hostujícím profesorem New York University a viceprezidentem Aspen Institute Prague. Působil na Harvardově univerzitě v USA (Shorenstein Fellow na Kennedy School of Government) a pracoval rovněž jako mluvčí a poradce prezidenta České republiky, a vládní koordinátor komunikace programu protiraketové obrany.

**Miroslav Kollár** je výkonný riaditeľ a analytik Inštitútu pre verejné otázky. Od roku 2000 viedol projekt Súhrnná správa o Slovensku a neskôr IVO Barometer. V rokoch 2002 – 2012 pôsobil ako predseda Rady Slovenskej televízie, neskôr Rady Rozhlasu a televízie Slovenska. Je spoluautorom a editorom viac ako 40 knižných publikácií vrátane všetkých *Súhrnných správ o Slovensku* a *Vízie vývoja SR do roku 2020*.

**Jarmila Lajčáková** je právnička, pôsobí v Centre pre výskum etnicity a kultúry a spolupracuje s Rómskym inštitútom. Vyučuje ľudské a menšinové práva na Fakulte sociálnych a ekonomických vied Univerzity Komenského v Bratislave. Výskumne aj advokačne sa venuje téme menšinových práv, najmä práv Rómov.

**Grigorij Mesežnikov** je politológ, prezident Inštitútu pre verejné otázky. Venuje sa otázkam vývoja stranických systémov a straníckej politiky, širším súvislostiam spoločenskej transformácie na Slovensku a v strednej Európe, problematike nacionalizmu a extrémizmu. Je autorom viacerých analytických štúdií, spolueditorom a spoluautorom početných knižných publikácií vrátane všetkých *Súhrnných správ o Slovensku*.

**Kálmán Petőcz** je politológ, diplomat, člen Rady vlády pre ľudské práva, bývalý veľvyslanec SR pri OSN v Ženeve, bývalý generálny riaditeľ sekcie ľudských práv na Úrade vlády SR. Vo svojej publicistickej a pedagogickej činnosti sa venuje otázkam vzťahu ľudských práv a demokracie, a problematike multikulturalizmu.

**Martina Sekulová** vyštudovala etnológiu na Katedre etnológie a kultúrnej antropológie Filozofickej fakulty UK v Bratislave, kde získala v roku 2013 titul PhD. V dizertačnej práci sa venovala migrácii slovenských opatrovateliek za prácou do Rakúska. Od roku 2006 pôsobí ako výskumníčka v Inštitúte pre verejné otázky. Okrem migrácie a integrácie sa venuje aj témam rodovej rovnosti a nediskriminácie.

**Lucie Trlifajová** pracuje v MKC Praha na výzkumech zaměřených na pracovní migraci a integraci, v minulých letech pracovala jako editorka portálu MigraceOnline.cz a Evropského integračního portálu. Externě spolupracuje na výzkumech zaměřených na sociální politiky a postavení Romů v Česku (SPOT o.s.).







**Grigorij Mesežnikov  
Zora Bútorová  
Miroslav Kollár  
editori**

**DESAŤ ROKOV V ÚNII:  
SLOVENSKÁ A ČESKÁ CESTA**

Korektúry: Xénia Michalusová, Petra Švehlová  
Typografická úprava: Veronika Boskovičová  
Dizajn obálky: Stano Jendek, Renesans  
Tlač: Typosetprint, s.r.o., Bratislava

© Inštitút pre verejné otázky, Heinrich-Böll-Stiftung, Bratislava 2014

ISBN 978-80-89345-50-2