

Vstup České republiky do prostoru politické komunikace a rozhodování v Evropské unii: výzvy, problémy, východiska

Autorský kolektiv: PhDr. Miloš Balabán, Ph.D. (garant), Mgr. Eva Abramuszkinová-Pavlíková, M.A., PhDr. Pavel Černoch, Ph.D., PhDr. Jan Eichler, JUDr. Miloslav Had, CSc., Prof. PhDr. Jiří Musil, CSc., PhDr. Vladimír Müller, CSc., PhDr. Miroslav Purkrábek, CSc., Bc. Jan Stejskal, Bc. Libor Stejskal, Mgr. Marcel Tomášek, Prof. Ing. Luděk Urban, CSc., Doc. PhDr. Lenka Rovná, CSc., Mgr. Petra Roszkowská

**UK FSV CESES
Praha 2004**

Nakladatel: UK FSV CESES

Copyright: UK FSV CESES

Vydání první: 2004

Grafické zpracování a tisk: Studio atd.

Autorský kolektiv:

PhDr. Miloš Balabán, Ph.D. (garant)

Absolvent Vojenské akademie, v letech 1983-2001 sloužil v armádě, pracoval na ministerstvu obrany České republiky. V roce 2000 zakončil postgraduální doktorandské studium na Institutu mezinárodních studií FSV UK v Praze. Dlouhodobě se zabývá problematikou bezpečnostní politiky v mezinárodním i národním rámci. Externí spolupracovník CESES a místopředseda Asociace pro bezpečnost, obranu a ochranu společnosti a státu (BOOSS).

Mgr. Eva Abramuszkinová-Pavlíková, M.A.

Vystudovala na FF MU v Brně etnologii (1998), sociologii (2000) a sociologii a politiku na Středoevropské univerzitě ve Varšavě (1999). Přednáší kurz Metody a techniky etnologického výzkumu na Ústavu pro evropskou etnologii FF MU v Brně. Od roku 2000 pracuje v CESES FSV UK, zabývá se problematikou národní identity a sociální soudržnosti.

PhDr. Pavel Černoč, Ph.D.

Vystudoval historii, politologii a slavistiku na univerzitě Erlangen-Norimberk v Německu. V roce 2002 dokončil doktorát o rozšíření Evropské unie na FSV UK v Praze. Od roku 2003 působí jako ředitel Českého centra v Bruselu. Autor knihy *Cesta do EU* (2003).

PhDr. Jan Eichler, CSc.

Absolvent Vojenské akademie. Pracoval na Ministerstvu národní obrany ČSSR a Generálním štábu Československé armády. Po svém působení v Institutu pro strategická studia (1991 - 1994) nyní pracuje v Ústavu mezinárodních vztahů. Zabývá se mezinárodními bezpečnostními vztahy po skončení studené války a bezpečnostní politikou ČR a Francie.

JUDr. Miloslav Had, CSc.

Vystudoval Právnickou fakultu UK. Působil jako vědecký pracovník Ústavu pro mezinárodní politiku a ekonomii, Ústavu mezinárodních vztahů, v letech 1990-1992 byl ředitelem odboru analýz a plánování Federálního ministerstva zahraničních věcí ČSFR, byl poradcem ministra zahraničních věcí ČR (1998 -2002). Je spoluautorem publikací *Evropská společenství - první pilíř Evropské unie a Druhý a třetí pilíř Evropské unie*.

Prof. PhDr. Jiří Musil, CSc.

Profesor demografie Přírodovědecké fakulty UK a profesor sociologie Středoevropské univerzity v Budapešti a ve Varšavě. Člen Academia Europaea (Londýn), World Academy of Sciences and Arts (USA), Academia Scientiarum et Artium Europaea (Vídeň). Publikoval 11 knih zabývajících se urbánní sociologií, sociální ekologií, regionálním vývojem a po roce 1989 knihy zabývajících se politickou sociologií a nacionalismem. Prezident Evropské sociologické asociace (1999-2001), čestný člen Polské sociologické společnosti, zakládající člen Učené společnosti ČR.

PhDr. Vladimír Müller, CSc.

Vystudoval Filozofickou fakultu MU v Brně, působil na Ústavu pro filozofii a sociologii ČSAV Praha a na katedře sociologie FF UK. Po studiu na College of Europe, Bruggy pracoval na Ministerstvu obrany v sekci zahraničních vztahů - agenda vstupu ČR do NATO a spolupráce se Západoevropskou unií. Od roku 2004 působí ve funkci náměstka ministra zahraničních věcí pro unijní záležitosti.

PhDr. Miroslav Purkrábek, CSc.

V letech 1950-1960 byl vojákem z povolání. Zabýval se problematikou organizace zdravotnictví a analýzou lidského potenciálu. Po listopadu 1989 byl náčelníkem Vojenského ústavu sociálních výzkumů, působil na Institutu strategických studií GŠ. V současné době pracuje na Fakultě sociálních věd UK a v Centru pro sociální a ekonomické strategie FSV UK.

Mgr. Petra Roszkowská

Absolvovala demografii a geodemografii UK v Praze (1996) a sociologii a politiku na Středoevropské univerzitě ve Varšavě (1999). Pracovala jako odborná pracovnice v Sociologickém ústavu AV ČR, kde se věnovala především problematice rodinného chování mladé generace. Od roku 2001 pracuje ve společnosti pro výzkum trhu, médií a veřejného mínění Median, s.r.o.

Doc. PhDr. Lenka Rovná, CSc.

Vedoucí katedry Západoevropských studií a Jean Monnet Centre of Excellence in European Studies a proděkanka pro Public Relations, FSV UK, členka vědecké rady FSV UK. Od roku 2002 byla vládní alternátkou v Konventu o budoucnosti EU. Je předsedkyní České asociace evropských studií - ECSA - CZECH. Autorka knihy *Premiérka Jejího veličenstva* (1991) a *Dějiny Kanady* (2000). Zabývá se kanadskými reáliemi a aktuálními otázkami Evropské unie.

Bc. Jan Stejskal

Je studentem oboru Veřejná a sociální politika na FSV UK v Praze. Spoluautor několika publikací a článků z historie severních Čech, věnuje se dějinám i otázkám současného vývoje ozbrojených sil ČR.

Bc. Libor Stejskal

Je studentem oboru Veřejná a sociální politika na FSV UK. Člen Střediska bezpečnostní politiky v rámci Centra pro sociální a ekonomické strategie FSV UK. Věnuje se bezpečnostní a obranné politice, zvláště otázkám reformy ozbrojených sil a participace občanů a občanské společnosti na zajišťování bezpečnosti.

Mgr. Marcel Tomášek

Vystudoval sociologii na Středoevropské univerzitě ve Varšavě a politologii a historii na Univerzitě Palackého v Olomouci. Od roku 2002 přednáší na Katedře sociologie Fakulty sociálních studií MU v Brně. Soustřeďuje se na problematiku etnických vztahů, středoevropských politických systémů a transformace společnosti ve střední a východní Evropě.

Prof. Ing. Luděk Urban, CSc.

Jean Monnet Professor (od roku 1997), působí na fakultě sociálních věd UK, Institut ekonomických studií, je externím členem katedry hospodářské politiky VŠE v Praze. Zaměřuje se na problematiku evropské integrace a vnitřního trhu EU, včetně přípravy ČR na začlenění.

Obsah

1. Nosná idea strategického tahu	6
2. Historický kontext strategického tahu	7
3. Globální kontext strategického tahu	12
3.1. Globalizace a vládnutí z perspektivy Evropské unie	12
3.2. Přístupy ke komunikaci v evropském integračním procesu - hledání kapacit	15
4. Analýza současného stavu přípravy České republiky na vstup do prostoru politické komunikace a rozhodování v Evropské unii	18
4.1. Politické strany	18
4.2. Veřejná správa	21
4.3. Stav veřejné diskuse o našem členství a perspektivách v EU	27
4.3.1. Postoje občanů k Evropské unii v kontextu vnímání české národní identity	27
4.3.2. Postoje politických stran	30
4.3.3. Postoje médií, intelektuálů a nevládních organizací	35
5. Realizace strategického tahu	38
5.1. Hlavní politické priority, které ovlivní vstup České republiky do prostoru politické komunikace a rozhodování v EU	38
5.2. Doporučené přístupy pro hlavní aktéry vstupující do oblasti politické komunikace a rozhodování v Evropské unii	40
Přílohy	45
Příloha číslo I:	45
JUDr. Miloslav Had, CSc.:	
Institucionální reforma Evropské unie, Česká republika a další vývoj integrace v Evropě	
Příloha číslo II:	48
Doc. PhDr. Lenka Rovná, CSc.:	
Ústava pro Evropu - analýza, poznámky, komentáře	
Příloha číslo III:	51
PhDr. Jan Eichler, CSc.:	
Společná zahraniční a bezpečnostní politika Evropské unie - aktuální vývoj a pozice České republiky	
Příloha číslo IV:	57
Prof. Ing. Luděk Urban, CSc.:	
Lisabonská strategie Evropské unie. Vznik, vývoj a obsah Lisabonské strategie EU	

1. Nosná idea strategického tahu

Nosnou ideou strategického tahu „Vstup České republiky do prostoru politické komunikace a rozhodování: výzvy, problémy, východiska“ je indikace našich deficitů ve vstupu do tohoto prostoru a zároveň i naznačení cest, jak tyto deficity překonávat. V mnoha ohledech strategický tah věnuje pozornost otázkám, které - ač jsou zatím na okraji zájmu - mají pro Českou republiku, jako nový členský stát Evropské unie, velký význam.

Využití nových možností, které se vstupem do Unie pro ČR otvírají¹, předpokládá formulování programových záměrů a soustředění pozornosti na hlavní oblasti, které jsou pro dosažení programových záměrů rozhodující. Předpokládá také postižení limitů a problémů, které dosažení programových záměrů komplikují. **Mezi tyto limity a problémy patří v první řadě nedostatečná znalost prostředí, do něhož vstupujeme. K dalším problémům patří česká myšlenková schémata a stereotypy, daná historicky, jež mohou být retardačním faktorem.**

Přední český jazykovědec Vladimír Macura hovoří v této souvislosti o „rozdvouženosti“ českého snu, kdy Češi vidí Evropu jako cosi „tam venku“, ale přitom se cítí být jejím středem, což je podle něj typickým projevem našich moderních kulturních a politických dějin. To všechno může mít vliv na naši schopnost klást si důležité otázky spojené s proměnou české společnosti po vstupu do EU a odpovídajícím způsobem uvažovat, nacházet optimální řešení a konkrétně jednat. Evropskou unii přitom není možné vnímat pouze jako instituce EU, pro což se vžil pojem „Brusel“, ale jako široký geografický, ekonomický a kulturní prostor, jehož se staneme součástí. Řečeno slovy jednoho z dokumentů Evropské komise „Bruselem jsme my všichni“.

Strategický tah zároveň upozorňuje na to, že problém, s nímž se budeme v EU potýkat, je nedokončená modernizace politických stran a nedokončená reforma veřejné správy. Strategický tah naznačuje cesty a postupy, které by mohly vést k překonání těchto problémů.

Právě politické strany a veřejná správa (a v širším slova smyslu celá politická elita země) jsou hlavními aktéry, kteří nesou hlavní odpovědnost za využití nových možností, které se pro ČR vstupem do EU otvírají. Jejich přístupy a činnost v nové situaci, v níž se ČR nachází, ovlivňují nejen postavení České republiky v Evropské unii, ale i vnímání Unie širší veřejností, každého jednotlivého občana země. Vstup obou zmíněných aktérů do prostoru politické komunikace a rozhodování v EU a působení v ní má pro další vývoj České republiky zásadní význam.

Vstup do Evropské unie nevyřeší naše současné politické, ekonomické a sociální problémy. Je však novým faktorem, který může k řešení existujících problémů napomoci. **V centru diskuse oprávněně stojí otázka využití našeho členství v EU k další modernizaci země, zvýšení úrovně kvality života a udržitelnosti růstu. Členství v Evropské unii nám může vytvořit podmínky pro to, abychom obstáli v konfrontaci s procesy globalizace, jejímž produktem je i Unie samotná.**

¹ Je účelné zmínit hlavní přínosy členství ČR v EU. V oblasti mezinárodněpolitické to jsou: posílení mezinárodního postavení a bezpečnosti ČR, zastoupení v orgánech Evropské unie, spolurozhodování o politice Evropské unie, omezení rizik plynoucích z geopolitického postavení ČR, účast ve společné zahraniční, bezpečnostní a obranné politice EU, účast na vytváření prostoru svobody, bezpečnosti a práva v Evropě. V oblasti hospodářské se jedná o: začlenění ČR do nejvýznamnějšího světového hospodářského seskupení, urychlení ekonomického růstu v ČR a růstu životní úrovně obyvatel ČR, značný objem ekonomické pomoci od EU, zvýšení přílivu přímých zahraničních investic do české ekonomiky, přístup ke zdrojům Evropské investiční banky, možnost zapojit se do evropské hospodářské a měnové unie a využívat jejích výhod, otevření trhů, které byly dosud pro ČR obtížně přístupné, solidární pomoc v případě přírodních katastrof.

Strategický tah věnuje těmto problémům značnou pozornost, a to především z hlediska vlivu procesů globalizace a vládnutí v Evropské unii na Českou republiku.

Do popředí vystupuje ještě další otázka: Česká republika svým členstvím v EU přebere politickou spoluodpovědnost za další vývoj v Evropě a ve světě. Evropská unie v současné době ovlivňuje svojí ekonomickou, politickou a bezpečnostní politikou vývoj v blízkém i vzdálenějším okolí. Stává se významným globálním aktérem. Rozšíření EU její roli ve světě dále posílí. „Světová“ role EU se bude promítat i do naší vnitřní i zahraniční politiky, bude vyžadovat nové přístupy jak k formulování cílů české politiky, tak k jejich realizaci. Již nyní stojí v této souvislosti před českou politickou reprezentací dvě důležitá strategická rozhodnutí, která určí stupeň a intenzitu začleňování do evropské integrace. Jde o začlenění ČR do tzv. Schengenského systému, o začlenění ČR do evropské hospodářské a měnové unie (tzv. eurozóny) a konečně o začlenění do evropské zahraniční, bezpečnostní a obranné politiky.

Novým rysem české politiky se stane permanentní koordinace jak s institucemi Unie, tak s jednotlivými členskými státy. Na pořad dne se přitom dostávají v nových souvislostech otázky zájmů ČR (prezentované jako národní zájmy) a jejich formulování v novém širším „evropském“ kontextu, což se ST taktéž snaží postihnout.

Situace, v níž se ČR nachází, je specifická tím, že sama Evropská unie se nachází ve stádiu závažných změn a snaží se (spolu s novými členskými státy) v evropské ústavní smlouvě vytvořit rámec uspořádání Unie pro bezprecedentní rozšíření o deset, a do konce tohoto desetiletí o dvanáct států. V tomto procesu jde především o kvalitu integrace. Je velkou výzvou pro ČR, aby zaujala v procesu rozvoje Unie důstojné místo, využila členství v Unii k rozvoji a modernizaci české společnosti a zároveň přispěla k rozvíjení evropské integrace. Odpovědnost za pozitivní výsledek v obou těchto směrech je srovnatelná s odpovědností politických elit ve zlomových okamžicích naší novodobé historie po roce 1918.

2. Historický kontext strategického tahu

Situace České republiky po vstupu do EU bude jak z hlediska vnitřní politiky země, tak i z hlediska zahraniční politiky státu skutečně nová a jak široká veřejnost, tak bohužel i politická elita si této skutečnosti není plně vědoma. Nelze k ní již přistupovat na základě dosavadních historických zkušeností a vzorů. Pro formování politik a konkrétních opatření, odpovídajících výzvám, které na ČR klade členství v EU, bude nutné nově promyslet „českou otázku“. Změnily se jak vnější, tak i vnitřní podmínky.

K nejdůležitějším vnějším změnám, které zjevně nevnímá jak větší část české veřejnosti, tak i část politiků, patří zejména:

1. Konec mezinárodního politického systému, který existoval v Evropě a v západním světě obecně zhruba tři století od uzavření vestfálského míru a který byl vybudován na principu rovnováhy sil. Tento systém přestal existovat s koncem bipolárního světa po roce 1989. Dnes je zřejmé, že ve světovém měřítku lze rozlišit tři velké zóny: a) zónu potenciálního chaosu (větší část Afriky, části Asie); b) zónu zemí se státním monopolem moci (jde převážně o národní státy používající moci nejen uvnitř svých hranic, ale také jeden proti druhému); c) zónu nových nadnárodních útvarů omezujících moc národních států (např. Evropská unie). V této zóně nadnárodních útvarů přestává být státní suverenita absolutní zásadou v oblasti bezpečnosti a zahraničních vztahů jednotlivých

zemí. Je to v podstatě dobrovolné a vzájemné omezování suverenity. Tím začíná mizet ostrý rozdíl mezi vnitřními a zahraničními záležitostmi.

2. V zóně nadnárodních útvarů, tj. v zóně c), kterou lze také označit jako zónu rostoucí vzájemné závislosti (Robert O. Keohane), se mění také významně pojetí suverenity. Stručně shrnuto: suverenity v globalizujícím se světě neumožňuje jednotlivým státům rozhodovat izolovaně o všem, co se děje na jejich vlastním území. Četná rozhodnutí, která činí velké mezinárodní firmy, mají globální dimenzi, a rovněž tak politická rozhodnutí jednotlivých států mají nezanedbatelné důsledky na vnitřní politiku dalších států. Namísto tradičního teritoriálního chápání suverenity se vynořuje proto její nová, soudobá podoba. V době, kdy se politika stala součástí komplexních nadnárodních sítí, je zapotřebí chápat suverenitu jako potenciál (zdroj) při vyjednáváních. Tento potenciál, čili politický zdroj, se uplatňuje zejména v globálních procesech týkajících se např. multinacionálních investic, ochrany prostředí, regulování migrací, boje proti terorismu apod. Podobných procesů, které „ignorují“ teritoriální pojetí suverenity, přibývá, a tím stále roste potřeba řešení, která mají mezinárodní povahu a často také nadnárodní. V každém případě vyjednávání a hledání společných řešení platných pro více zemí se stává trvalým jevem soudobých politických procesů. Tato vyjednávání jsou a budou velmi náročná a tvrdá.
3. Globalizace jako mnohostranný proces hospodářský, technický, stále více také politický a do jisté míry i kulturní. To vede k zvětšování zóny nadnárodních útvarů, které vznikají mimo jiné proto, aby udržely své postavení jako světové makroregiony tvořící kulturní a sociální společenství spojené společnými hodnotami (tzv. jádrové hodnoty podle E.Shilse). Evropská unie je jedním z těchto makroregionů.
4. Regionalizace soudobých států zóny c), tj. rostoucí význam členění jednotlivých států do menších politických jednotek. Tento proces lze označit jako decentralizaci a někteří autoři ho označují obecným pojmem 'kantonizace'.
5. Postupné snižování politické, hospodářské a z části i kulturní váhy Evropy, kterému se snaží evropské země čelit vytvářením integrovanějšího ekonomického, politického a také sociálního útvaru, tj. EU.
6. Vnitřní proměny velkých aktérů evropského kontinentu, především Německa, Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku, Francie a do jisté míry také Ruska, proměny, které vedou k opouštění úsilí jednotlivých zemí o dominantní postavení v Evropě.
7. Pozvolné vytváření kombinovaných identit evropských a národních (zhruba 40 % respondentů Eurobarometru) proti identitám pouze národním (45 %) a omezování tradičních nepřátelství. Srovnání např. německo-francouzské smíření, zmenšení animozit italsko-španělských, holandsko-německých apod.

Každá úvaha o vnitřních podmínkách, které je nutno vzít v úvahu při hledání faktorů oslabujících naši aktivní účast v EU, musí končit konstatováním, že přes velké transformační změny české společnosti v mnoha oblastech po roce 1989 reflexe české veřejnosti o našich vztazích k Evropě a k její integraci se příliš nerozvinula. Je to důsledek neinformovanosti, ale také jakési kolektivní arogance (my jsme přeci vždy byli v Evropě!).

Přes novost rámců, ve kterých bude Česká republika od 1. května 2004 existovat, působí v České republice ustálené historické zkušenosti, způsoby myšlení a to, co lze nazvat pojmem mýty, jež vznikly v odlišné situaci než je ta, do které vstupujeme. Obyvatelé České republiky neprošli postupným procesem formování Evropské unie jako občané západní Evropy, zažili spíše oktrojovanou integraci v sovětském bloku. V kolektivní paměti je ještě živý zážitek nacistické okupace a dokonce rakousko-uherské hegemonie. To nutně způsobuje přežívání tradičních a v podstatě defenzivních názorů na národní stát, suverenitu a národní zájmy. Jakékoliv omezování suverenity je proto považováno za porážku. Kromě toho formování moderního českého národa je spojeno se silnou, národně orientovanou kulturou, jejíž díla tvoří jeden z důležitých základů české moderní identity. To u nás vede k neobvykle rozsáhlé produkci studií o „smyslu českých dějin“, o „české identitě“, „české kultuře“, „češství“, „českých národních zájmech“ apod. Naproti tomu přemýšlení a diskuse o společném údělu Evropy jsou výjimkou.

A protože kolektivní paměť, stereotypy, mýty a podobné formy reflexe politického, hospodářského a sociálního světa, čili veřejné mínění, hrají v naší - a nejen naší - dnešní politické kultuře významnou roli, podřizuje se jim také část našich politiků. Naše politická třída je pod velkým tlakem těchto tradičních představ širokých vrstev veřejnosti, pod tímto tlakem jsou i média a jednotliví publicisté. Zvláště v českém případě hraje nemalou roli v udržování tradičního myšlení o národu a nacionalismu problém sudetských Němců a odsunu německého obyvatelstva po 2. světové válce.

Jak by bylo možné shrnout českou reflexi o sobě, o našem vstupu a zejména činnosti v orgánech Unie a o naší činnosti vůči Unii doma? Na tomto místě nemá smysl zabývat se pozitivními stránkami tohoto mentálního procesu. Cílem tohoto textu je poukázat na hlubší myšlenkové kořeny bariér naší aktivity v EU a případně uvést některé důsledky praktické.

Česká reflexe o postavení a roli vlastní země, tak jako ostatně i v jiných zemích, je úzce svázána s reálnými osudy a postoji širší veřejnosti k historickým proměnám. A naopak postoje veřejnosti působí nepochybně na hlubší reflexe filozofů, historiků a sociologů.

Zkušenost několika českých generací 20. století lze shrnout do pojmů: výrazná diskontinuita politického rámce (nebyli jsme v tomto ohledu sami, srovnání s Poláky, Němci, Maďary), střídání nadějí a zklamání, kontinuita hledána především v kultuře v užším i širším (antropologickém) smyslu. Tyto zkušenosti byly formovány:

- stavovským, vícenárodním habsburským státem s relativně silnou právní složkou, pro Čechy v druhé polovině 19. století byl tento politický rámec spojen s nespokojeností s politickým statutem země;
- nadějami a optimismem Čechů v první Československé republice, který se projevoval i navenek angažovaností ČSR v mezinárodních vztazích, v silné podpoře Společnosti národů, v podpoře konceptu kolektivní bezpečnosti, ČSR byla chápána i v zahraničí jako důležitý prvek liberálně-demokratické koncepce Evropy;
- velké zklamání z Mnichovské dohody, ztráta důvěry v západní demokracie a v liberální demokracii obecně, hledání nových forem demokracie (autoritativní demokracie) a soustředění na vlastní zemi;
- nacistická okupace spojená s mobilizací odporu, s posílením národního cítění, s vědomím existence exilové vlády, ale také s projevy spolupráce s nacisty založené v řadě případů na vnitřním přijetí nové geopolitické situace a v některých případech i fašismu, a především s holocaustem českých Židů, kteří fungovali tradičně mimo jiné jako mediátoři českých zemí se zahraničím;

- obnova ČSR po roce 1945, začlenění ČR do vítězné protihitlerové koalice spojené se zařazením státu do mocenské sféry SSSR, odsun převážné části německých obyvatel z českých zemí na základě usnesení Postupimské konference vítězných mocností - USA, SSSR a Velké Británie;
- přechodné kultivování iluze o roli ČSR jako mostu mezi Východem a Západem a po roce 1948 přímá oktrojovaná hegemonie SSSR ve všech oblastech života, jedna z největších vnitřních i vnějších strukturálních přeměn v dějinách českého státu, pokus o reformu socialistického státu, s lehkými náznaky úsilí změnit i geopolitické postavení Československa, okupace v srpnu 1968, federalizace státu a morální rozvrat, včetně Kunderova obvinění Západu;
- 1968-1989 normalizační izolace, ztráta kontaktu s myšlenkovým a politickým vývojem v západní Evropě, posílení provincialismu korumpováním obyvatelstva celkem slušnou životní úrovní, třetí vlna emigrace, ale také národní animozita vůči Sovětské armádě;
- zhroucení komunistického režimu, „sametová revoluce“, vystoupení z Varšavské smlouvy a RVHP, zahájení procesu demokratizace a liberalizace, který byl spojen s heslem „Zpět do Evropy“, otevření se země a šok z rozdílů mezi životními podmínkami doma a v Evropě, Evropa je jiná, než si Češi mysleli, my jsme pro Evropu neznámí a neprůhlední přes trvale rostoucí svazky hospodářské, politické a kulturní se západní Evropou, rozdíly civilizační ze rychle zmenšují, hodnotové a obecně mentální zůstávají dosti značné, roste obecné vědomí dlouhé doby nutné k vnitřní integraci s Evropou, přetrvává provinciální introverze;
- rychlá a pronikavá změna teritoriální struktury českého zahraničního obchodu, problematický experiment s kupónovou privatizací, který vedl k rozsáhlým ekonomickým ztrátám, polarizace české společnosti promítající se do českého politického spektra;
- přijetí do NATO a do EU polarizuje do určité míry české obyvatelstvo, obojí je přijímáno jako geopolitická nutnost, avšak bez vnitřního zaujetí, obnovování nacionalistických postojů bez ohledu na rostoucí praktickou provázanost se zeměmi EU, to vytváří z projektu naší účasti v EU elitářský koncept bez příliš velké podpory široké veřejnosti a vede ke vzniku obtížně překonatelných vnitřních bariér zatěžujících angažované politiky, navíc kolem tohoto postoje se krystalizovala i určitá euroskeptická politická filozofie, která je využívána i ve vnitropolitické soutěži.

Je přirozené, že takto diskontinuitní dějiny musely být reflektovány v proměnách teoretických geopolitických i kulturních orientací. Tyto reflexe tvoří s vlastní realitou proměn země vzájemně se podmiňující celek a vytvářejí rozporuplné postoje politické jak v širokých vrstvách, tak i v politické elitě. Připomeňme ty reflexe, které stále ještě působí, i když sahají do minulosti, a nové, které se formovaly v nedávné minulosti:

- obrozenecké národovecké koncepce první fáze s důrazem na slovanství;
- Palackého austroslavismus na bázi federalizace habsburské monarchie, s pozdějším mírným příklonem (po roce 1867) k panslavismu, ale vždy doplňovaným vědomím integračních evropských i globálních procesů, současně osou českých dějin vyrovnávání s Německem a jeho kulturou (konflikt i spolupráce) - stýkání a potýkání;
- Masarykovo pojetí „České otázky“ jako pozměněné pokračování Palackého koncepce s důrazem na federalizaci Rakouska, až těsně před první světovou válkou obrat ke koncepci samostatného státu Čechů a Slováků v obavě před rostoucím vlivem císařského Německa, tento obrat způsoben také Masarykovým důrazem na sociálně liberální západní politickou filozofii, tj. na demokratismus, radikální příklon k západním demokraciím a USA;

- reakce na ztroskotání první Československé republiky zdůrazňující roli Německa a fašismu v nově se formující Evropě, reakce, která navazovala na některé koncepce české pravice meziválečného období, naštěstí tato koncepce neměla příliš velký vliv;
- koncepce panslavistické, které byly spojovány s příklonem ČR k Sovětskému svazu, které však zůstávaly slabé a bez příliš silného vlivu na široké vrstvy;
- koncepce Střední Evropy, které se rozvíjely v době sovětské hegemonie ve východní a střední Evropě a které měly sloužit jako kulturní a zčásti i politické integrační pouto Polska, Československa a Maďarska, měly jak konzervativní podobu inspirovanou rakousko-uherským císařstvím, tak i liberální, v českém prostředí neměla - na rozdíl od Maďarska a Polska - konzervativní idea Střední Evropy velkou šanci, i když dosud existují u nás intelektuální skupiny, které ji kultivují;
- příznivé přijímání myšlenek evropského sjednocení (Masaryk, Beneš) v ČR v období mezi dvěma světovými válkami (Masaryk jako kandidát na evropského prezidenta);
- orientace na vstup do Evropské unie vznikla prakticky ihned po „sametové revoluci“ 1989, motivy jsou geopolitické, hospodářské, ale také kulturní a navazují na zkušenost Čechů z historie (po větší část dějin byl český stát součástí větších politických nadnárodních útvarů), existují však poměrně velké vnitřní rozdíly v chápání této orientace (lze je charakterizovat také jako příklon buď „ke katolické“, anebo „k protestantské“ koncepci vztahů mezi národními státy), tyto ideové rozdíly se promítají do postojů ke zcela konkrétním prvkům vznikající ústavy EU;
- okrajově vznikají i koncepce zdůrazňující těsné vazby k USA a k seskupení NAFTA, jsou považovány za nerealistické a za součást euroskepticismu;
- obnovené nacionalistické nebo národovecké koncepce, které nejsou většinou formulovány intelektuály, ale spíše okrajovými až extrémistickými skupinami, nicméně pod vlivem rostoucího pravicového nacionalismu v západní Evropě, mají jistý vliv, který může za určitých okolností růst.

Ze střízlivé analýzy úvah o smyslu českých dějin, češství a geopolitice lze nicméně odvodit několik obecných závěrů, které by se měly stát strategickou základnou v úsilí odstraňovat bariéry našeho aktivního angažování v EU. Lze je shrnout do následujících bodů:

1. České dějiny a do jisté míry i česká přítomnost jsou zatíženy kulturním a politickým rozporem vyplývajícím z toho, že civilizačně, nábožensky a kulturně české země byly a chtěly být součástí západní Evropy, etnický základ zůstal však slovanský a to komplikovalo v určitých situacích politické myšlení a chování Čechů.

2. České země většinu svých dějin tvořily východní okraj západní Evropy. Byly však často zařazovány do kategorie semi-periferií jádra Evropy, někdy do západního okraje východní Evropy.

3. V českých dějinách, jak zdůrazňovala zejména Gollova historická škola, převládalo „puzení k Západu“. Západ byl měřítkem a vzorem, a proto se také zdůrazňovalo opožďování a naopak také dohánění. Není zde odmítání západu z pozic slavjanofilských, nebo mesianistických jako v některých zemích střední a východní Evropy.

4. České dějiny jsou poměrně diskontinuitivní a Češi považují svoji kulturu a svůj jazyk za hlavní záruku své identity.

5. České národní vědomí a český patriotismus mají - zejména od doby Mnichova - výrazně defenzivní povahu, časté je rovněž nefunkční podceňování kvalit jiných národů, zejména některých sousedů.

Těchto pět základních tahů českých dějin by mělo být zdůrazňováno i v ideových základech praktické politiky.

3. Globální kontext strategického tahu

3.1. Globalizace a vládnutí z perspektivy Evropské unie

Poslední teze předcházející kapitoly je důležitá pro naši praktickou politiku v Evropské unii a vůči ní, neboť ta bude muset více reflektovat a řešit problémy, které před Unii a tím i Českou republiku staví proces globalizace.

Globalizace je jedním z nejfrekventovanějších termínů v soudobých politických a vědeckých diskusích. Je proto otázkou úhlu pohledu akcentování jednotlivých aspektů propojování světa, jak je chápána a jaké je její časová vymezení, co jí předchází a jaké jsou její pravděpodobné důsledky v budoucnosti. Z hlediska kontextu našeho strategického tahu je proto nutné definovat hlavní výzvy globalizace:

Sociální kontext trhů

Trh je konstantním experimentováním. Je schopen generovat výsledky, které není možné docílit vykalkulovaným ústředním plánováním. Absolutní privatizace, tj. vyvlečení tržních mechanismů z institucionálního zakotvení, vede k monopolizaci a zvláště na globální úrovni k devastaci veřejných statků, díky nimž se může zdravě reprodukovat společnost. (Světová banka 2000 - definice globálního veřejného statku: „...jsou to komodity, zdroje a služby, právě tak jako systém pravidel a režimy politik s kapacitou přes-hraničních externalit, které jsou důležité pro rozvoj a redukci chudoby; tyto externality vyplývají ze spolupráce a kolektivních aktivit rozvojových a rozvinutých zemí...“)

Zakotvení trhů v institucích předpokládá kvalitní komunikaci aktérů pohybujících se na trhu a jistou legitimitu vztahů na tomto prostředí. Velkou roli hrají intelektuální statky a míra jejich sdílení širokou veřejností určuje kvalitu trhů.

Technologie a životní styly

Vládnutí je spojeno se zvládáním výzev, které představují moderní věda a technologie. Základními výzvami jsou komplexita a nejistoty, které moderní technologie umocňují. Technologie mohou rozrušit tradiční vzorce ekonomických vztahů, kdy např. při produkci energií v rámci trvale udržitelného rozvoje se může změnit vztah prodejce a spotřebitele. S technologiemi souvisí volba budoucnosti společnosti, a proto se vyžaduje zapojení veřejnosti a širší kontext rozhodování. S tím souvisí i pojem riziková společnost (Ulrich Beck), podle kterého věda přináší nebývalý pokrok, a zároveň produkuje rizika buď v podobě zneužití, anebo nezamýšlených důsledků.

Nové role států

Státy podléhající globální konkurenci si nemohou dovolit uzavřít se do sebe pomocí klasických byrokratických struktur. Žádoucí role státu je regulativní, jde ovšem o odlehčenou regulaci, která však není přímou kontrolou. Jedná se např. o vytváření standardů a pobídek pro žádoucí chování jednotlivých aktérů hospodářského a společenského života. V globalizaci přestává existovat zřetelná hranice mezi státem a hospodářstvím. Hlavní žádoucí rolí státu je zajišťování zodpovědnosti subjektů. Je předmětem komunikace nově úkoly státu definovat a zpřesňovat nové role.

Občanství - nové identity

Efekty globalizace na individuální životy vyžadují netradiční formy demokracie, neboť je nutné nově vymezit poměr mezi solidaritou, rovností a svobodou. Občanství předpokládá sebevládnutí a posílení role komunit. Identita občanů je definována více stupni než v tradičních národních státech. To neplatí jen z perspektivy časoprostoru, ale i s ohledem na diferenciaci životních situací a jejich proměny. Právní systémy v podmínkách informačních přetlaků, individualizovaných

životních stylů a ekonomického individualismu by měly být funkční a měly by disponovat kapacitou garantovat plnění závazků.

Meze a příležitosti sociální mobility ve společnosti vzdělání

Dynamika globalizace se ve vyspělých společnostech vyznačuje i změnou rytmu individuálních biografii. To s sebou nese i různé formy zaměstnanosti (včetně schopnosti rychleji měnit profesní znalosti a návyky), což má své důsledky pro šance a rizika v procesu sociální mobility. Jako efektivní nástroj ve společnosti vědění je definováno kvalitní školství. Zde však mohou být generovány v závislosti na sociálním původu nerovnosti. Výsledek vzdělávacího procesu přímo ovlivňuje schopnost společnosti i individuů obstát v dynamice globalizace.

Stýkání kultur na evropské a globální úrovni

Globalizace přináší zvýšenou migraci a s tím spojenou zvyšující se konfrontaci mezi majoritní a minoritními kulturami. Je relevantní otázkou, jak dalece je vhodné připustit kulturní nesourodost společnosti, kde je hranice mezi pluralismem a civilizačními kapacitami sociální koheze. Dalším problémem je potřeba „omladit“ přispívání do sociálního systému a zároveň jistá míra neochoty Evropanů vpustit do „ráje“ sociálního státu nově příchozí (odraz jisté „kulturní nehybnosti a částečně předsudků), což je contradictio in adiecto, Fungující sociální systémy musí fungovat podle universálního klíče, tj. jednotlivci a skupiny jsou do nich plně přijati. V případě, že se tak nestane, celkový sociální systém to v delší perspektivě podkopává. Platí, že trh práce nemůže fungovat izolovaně.

K nestabilitě procesu zvýšené intenzity kontaktu kultur uvnitř EU přispívají měnící se podmínky pro mimoevropské migranty v různých členských zemích EU. Stabilizace tohoto procesu lze dosáhnout harmonizační politik, a tak vytvářet předpoklady pro předvídatelnost a větší míru vnímaného bezpečí.

Na globální úrovni je evropská kultura jednoznačně civilizačním přínosem a tam, kde nedosahuje stupně dynamiky a efektivity (např. výzkum a rozvoj), představuje původní zdroj a neopominutelný kontext. Dále je nutné vzít v úvahu kulturu vnímání bezpečí v širším slova smyslu a kultivující potenciál pro bezpečnostní architekturu světa.

Globální řešení problémů

Soudobé světové instituce je nutné s ohledem na globalizaci reformovat. Bezpečnostní otázky se staly mnohem komplexnějšími, mají mnoho aspektů. Vojenské schopnosti spojené s technicky sofistikovanými systémy s cílem dosáhnout strategické převahy nebo rovnováhy nemohou zastřešit ostatní zdroje aspekty bezpečnosti, jak tomu bylo v bipolárním světě. Globální instituce musí vycházet z reality multipolárního světa a zavést efektivní mechanismus rozhodování a implementace účinných politik k řešení globálních problémů. Globálními problémy jsou především zdroje možných planetárních katastrof, jako např. nedostatek vody, pandemie atp. EU v globálním měřítku musí i díky zkušenostem z prohloubené integrace sehrát roli významného subjektu.

Při hledání kapacit komunikace v EU se ve strategickém tahu vychází ze skutečnosti, že hlavní výzvy globalizace - představující zároveň její **definiční rámec** - jsou kontextem politické a společenské komunikace v EU. Zároveň staví jednotlivé společnosti členských zemí před potřebu vyrovnat se s problémy, které spouští, právě tak jako s možnými šancemi, které nabízí. Evropská unie je prostorem, který má všechny předpoklady výzvy globalizace zvládnout. V tomto definičním rámci přitom platí, že globalizace hic et nunc byla spuštěna rozpadem bilaterálního světa se všemi důsledky pro život společnosti, dynamiku hospodářství a vliv na kulturu. V současné době je

prohlubující se evropská integrace odpovědí na globalizaci. Do rozpadu bipolárního světa byl evropský projekt více interní záležitostí v řešení problémů společností západní Evropy. Rozpad bipolárního světa se lokalizoval do dnes transformujících se zemí a je úzce spjat se soudobým rozšiřováním Evropské unie i se změnou charakteru integračního procesu, který nás čeká. Politická komunikace s pluralitou percepčních struktur jejích aktérů je důležitou charakteristikou evropské dimenze globalizace. S tím souvisí i problematika vládnutí, které jak na globální úrovni, tak v EU doplňuje, nikoliv nahrazuje, tradiční vlády. Oslabená schopnost národních států plnit všechna očekávání vede k znejistění jak uvnitř společností, tak u jednotlivých elit.

Generace problémů na vnějších úrovních, než je moderní stát, není novým fenoménem. Jejich excesivní nahromadění vedlo v minulosti k ozbrojeným konfliktům mezi státy. V Evropě zvláště po rozpadu bipolárního světa dochází především díky prohlubující se integraci ekonomické a politické k jiným řešením. Od počátku integračního procesu v padesátých letech neodpovídá řízení integrace běžným postupům vlády založené výhradně na legálně zakotvených institucích. Na rozdíl od vlády je vládnutí širší kontext zvládnutí většinou dosud neobvyklých situací, ve kterém se pohybují nejen formálně ustanovení aktéři, ale všechny relevantní subjekty, kterých se daná problematika týká.

Při vládnutí se neformální komunikace mísí se sofistikovaně formulovanými pravidly. Pro evropský integrační proces neplatí o něm běžně sdílená představa, že se jedná o homogenizaci a hierarchické přenášení kompetencí na co nejvyšší úroveň. Tato představa nevyplývá pouze z euro-pesimistických politických programů, ale i ze zkušenosti, že evropské vládnutí je komplexní a nepřehledný proces. Z tohoto důvodu nelze tzv. legitimační deficit překonávat jen vyvažováním správného poměru mezi institucemi, ale i kvalitní komunikací. Diverzita témat a různé úrovně participace u celé řady aktérů procesu vládnutí činí z této potřeby opravdu ústřední výzvu. Toho si je vědoma Evropská komise a vypracovala proto Bílou knihu dobrého vládnutí². Adekvátní a správně reflektované strategie se musí rozvíjet i členských zemích. Významnou součástí evropského vládnutí je lokalizace konečného řešení nových problémů na vnitřní jednotky, jako jsou národní státy, regiony a komunity. Kvalitní vládnutí neznamená odříznutí těchto jednotek z rozhodovacího procesu, ale naopak.

Pro ČR platí, že se nachází v konečném stadiu transformace hospodářského a politického systému a příprava na kvalitní členství v EU je jeho nejdůležitější součástí. V ČR se v první polovině 90. let projevil chybný názor, že se jedná o jakési plnění domácích úkolů z Bruselu místo reálné percepce komunikačních možností. Technická náročnost v konečné fázi přípravy k přistoupení vyžaduje učít správné závěry o našem přínosu evropskému vládnutí v období těsně před vstupem a v prvních letech členství.

Globalizace v posledních deseti letech, do kterých spadá i transformace v ČR, je poznamenaná dynamikou kontaktů a vztahů na celosvětové úrovni. Zvládat světové vlivy předpokládá ofenzivní přístup k vývoji společností. Je nutné překonávat celou řadu stereotypů jako předpokladu zvládnutí celosvětových výzev. To platí jak pro ČR, kde je změna díky transformaci zažitá, tak pro celou rozšířenou EU. **Neplatí teze, že EU globalizaci do přístupujících zemí přináší, nýbrž skutečnost, že její výzvy budou s pomocí EU lépe řešitelné.**

² V tzv. Bílé knize o evropské vládní moci se uvádí pět zásad podporujících dobrou vládní moc: otevřenost, spoluúčast, odpovědnost, účinnost a sounáležitost. „Každá z těchto zásad,“ uvádí se v Bílé knize, „je důležitá pro nastolení demokratičtější vládní moci. Všechny podporují demokracii a zákonnost v členských státech, ale týkají se všech úrovní vládnutí - globální, evropské, národní, regionální a místní“ (viz Evropská komise: European Governance: A White Paper, Brusel: CEC, 2001).

Je to patrné i z celé řady zásadních strategických politických dokumentů Evropské unie i z diskuse, která v rámci Evropské unie probíhá. EU považuje globalizaci za jeden z hlavních faktorů ovlivňujících současný integrační proces Unie. Detailně (a to i z hlediska určitých metodologických východisek) se danou problematikou zabývá především dokument Evropské komise „Strategické cíle 2000-2005, Vytváření nové Evropy“³, ve kterém se globalizace chápe jako širší proces, který rozpouští tradiční hranice a vyvolává základní transformaci ekonomiky a společnosti. Globalizace je přitom považována společně se stárnutím populace, internetovou revolucí, potřebou vytvářet nová pracovní místa a potřebou zajistit sociální inkluzi za hlavní (globální) výzvy 21. století. Tyto globální výzvy si následně podle dokumentu vyžadují globální odpovědi. V reakci na toto konstatování Evropská komise ve svém dalším strategickém dokumentu „Projekt pro Evropskou unii“⁴ nastoluje tři základní priority: vytvoření nové ekonomické a sociální agendy, vybudování evropského prostoru svobody a spravedlnosti a odpovědnost Evropy jako světové mocnosti. Zcela v kontextu uvedených cílů považuje Evropská komise globalizaci za imperativ evropské integrace, přičemž velmi silně zaznívá argument o tom, že řešení globálních problémů je natolik komplikovanou záležitostí, že není možné, aby je některá země mohla sama řešit. Z toho se následně logicky vyvozuje potřeba určité kolektivní reakce (v dokumentu „Strategické cíle 2000-2005...“ se doslova uvádí potřeba „kolektivní evropské akce“). Evropská komise proto definuje faktický rámec pro tuto kolektivní reakci takto:

- zajištění nových forem evropského vládnutí;
- stabilní Evropa se silnějším hlasem ve světě;
- nová ekonomická a sociální agenda;
- lepší kvalita života pro všechny⁵.

3.2. Přístupy ke komunikaci v evropském integračním procesu - hledání kapacit

Akteři a motivy integrace nejsou identifikovatelní vyčerpávajícím způsobem. V zásadě platí, že integraci nelze redukovat na technokratické regulační postupy. Ty jsou výsledkem řešení v politikách ES/EU. Politika a politická symbolika byly vždy hlavní silou integračního procesu a jejich komunikační kanály byly vždy nejdůležitějším prvkem evropského projektu. **Historické okamžiky, jako je např. zavedení společné měny EURO nebo dnes bezprecedentní rozšiřování Unie, vedly vždy k prohlubování integrace.** Na druhé straně platí, že zvláštní kultura kompromisu je nezbytnou podmínkou pro účinnost politik, které jsou prakticky nejdůležitějším výsledkem projektu. Hranice mezi „policy“ (řízení a rozhodování v konkrétních oblastech života společnosti, např. průmysl, zemědělství) a „politics“ (soupeření politických stran na základě ideologie) jsou méně zřetelné než v národních státech. Proto je nutné při úvahách o komunikačních kapacitách dobře definovat aktéry, jejich motivy, možnosti a zájmy.

Integrační proces byl vždy založen na vytváření politického společenství. Platformou politického prostředí jsou trhy, ale i kulturní a bezpečnostní okruhy. Přístupy ke komunikaci jsou reflektovány i v některých teoriích integrace. Jejich stručný přehled umožní lepší orientaci v požadavcích na komunikaci v budoucí EU:

³ Viz http://www.europa.eu.int/comm/off/work/2000-2005/com154_en.pdf

⁴ Viz http://.europa.eu.int/futurum/documents/offtex/com220502_en.pdf

⁵ Uvedené priority se prakticky promítají i do realizace některých profilových agend EU. V tomto směru se jedná především o institucionální reformu EU, posilování Společné zahraniční a bezpečnostní politiky a realizaci Lisabonské strategie Evropské unie. Prostor vymezený strategickému tahu neumožňuje detailnější rozbor těchto agend Evropské unie, které jsou velmi rozsáhlé. Proto je k textu Strategického tahu přiložena příloha s charakteristikami základního obsahu agend a komentáři, které tyto agendy zasazují do širšího kontextu politického vývoje v Evropě a ve světě. Jejich součástí je i hodnocení postavení a pozic České republiky.

Funkcionalistický přístup

K integraci dochází postupně v problematických sektorech, jejichž zvládnání jde mimo schopnosti politických a hospodářských elit v jednotlivých zemích. Funkce je definována jako technické řešení jednoho problému s měřitelným výsledkem. Přenesení kompetencí na nadnárodní úroveň a integrace jedné oblasti vede postupně k potřebě přistoupit k integraci v dalších oblastech. Komunikace s technokratickým stylem je primárně o vytváření účinných nástrojů k řešení problémů v jednotlivých oblastech a o otevřenosti při přecházení k novým nástrojům a oblastem (spill over). Funkcionalistický přístup je historicky známý z přechodu od integrace sektoru ocelářství a hutnictví ke společnému (zrušení cel) trhu (1952-1957); komunikační vzorce zanechaly své stopy v institucích a jsou zřetelné i mimo tzv. jádrovou Evropu.

Hlavní funkce integrace zůstávají i v době globalizace, další vznikají. Jejich naplnění se však vyznačuje rozšířenou agendou. Zahrnují především:

- *stabilizaci a dynamizaci hospodářských sektorů a sociálních oblastí;*
- *přenesení odpovědnosti za některé oblasti na společnou úroveň - sdílená suverenity;*
- *ochranu před vnějším nebezpečím - široké pojetí bezpečnosti;*
- *zvládnání diverzity (nejen kulturní, ne homogenizace - harmonizace - větší prostor pro svébytnost než v klasickém systému národních států);*
- *transformaci institucí a společností v rozšířené EU.*

Vytváření režimů kooperace

Režimy se dají definovat jako ustálené situační způsoby vzájemné spolupráce a vztahů mezi státy. Během evropského integračního procesu vždy docházelo k vzájemně výhodným uspořádáním/arrangements mezi jednotlivými subjekty, zpravidla členskými státy - trade off. Docházelo k němu i při různé síle těchto subjektů. Postupem doby se ustálila atmosféra důvěry a spolu s ní i fungující vzorce chování (tato teorie se používá pro mezinárodní vztahy obecně).

Režimy kooperace je možné sledovat i v dlouhém procesu přidružování se k EU a rozšiřování o nové země. Pro přidružené země EU, jako byla ČR v 90. letech, platila asymetrická interdependence (Keohan), což znamená nevýhodnou závislost. Tato situace se mění získáváním politických benefitů, především participace ve sféře stability. Ekonomická závislost neznamená automatickou politickou závislost, protože ekonomické aktéry nelze lokalizovat do jednoho místa. Absence hierarchie cílů v evropském vládnutí umožňuje i takové zemi, jako je ČR, úspěšným způsobem s interdependencí nakládat. Vyžaduje to rozvoj komunikačních kapacit a posun v mentální percepci rozhodovacího procesu i role integračního procesu pro zvládnání výzev globalizace.

Společenství sdílených hodnot

Sociální komunikace a intenzivní sociální styk a učení v perspektivě sociální psychologie vede postupně k prolínání hodnot a posléze k vytváření různých forem společenství/komunit (Deutsch). Sdílené hodnoty jsou záležitostí nejen politické elity těchto společenství, ale občanů. Kvantita styků a vazeb proměňuje kvalitu vztahů. V procesu komunikace se určují společné priority, pravidla soužití a zájmy.

Fúze pozitivně vyčerpaných komunikačních přístupů

Pluralita přístupů ke komunikaci vede v určité fázi prohloubení integrace k fúzi (Wessels/Scharpf) a vzájemnému doplňování v komunikaci jako takové. Vznik nové kvality komunikace/integrace odpovídá komplexnosti výzev globalizace. Konkrétním projevem těchto výzev je tlak na demontáž sociálního státu a zároveň civilizační nutnost jeho zachování (vzdělanostní ekonomika). Komunikace v EU (ČR) bude klíčem k jejich zvládnutí. Unie jako celek je senzitivní vůči změnám

ve světě a plní svou funkci ochrany před možnými negativními vlivy ve světě. Nemění však při reakci na tyto vlivy svůj institucionální rámec. Unie však musí komunikovat o schopnostech efektivně jako celek, přizpůsobovat své politiky a postupy vnějším změnám prostředí. Hlavním cílem je limitovat nutné ztráty z otevřenosti k světu.

K integraci dochází, když jsou ukotvené vzorce chování vzájemně kompatibilní. V 50. letech se motivem ke konvergenci vzorců jednání stala hmatatelná vidina ekonomického růstu a upevnění pozic jednotlivých aktérů. V současné době je úspěšnost měřitelná ekonomickým růstem, nicméně neúspěšnost je způsobena vnímáním mnohdy neidentifikovatelného nebezpečí.

S tím souvisí posílení Evropské unie jako post-imperiálního nehegemonického lídra. Spočívá v překonání mentality dobývání teritorií. Evropská integrace je založena na praktickém uplatnění mírového projektu. Tato tendence je posilována hodnotovými okruhy trvale udržitelného rozvoje. Komunikace o kapacitách unie jako celku směrem ke světu je relevantním tématem i v ČR. Velmi důležité je právě v této souvislosti indikování úkolů Evropy v globalizačních výzvěch:

Zvládání rozporu Sever - Jih

Vedle morálních dilemat pro evropskou civilizaci jde o přenášení rizik z rozvinutější oblasti světa do méně rozvinuté, což se v konečném důsledku obrací proti světu jako celku. Jedním ze základních přístupů v tomto rozporuplném vztahu je spravedlivý přístup na evropské trhy.

Udržitelný rozvoj

V daném případě jde o přežití lidského druhu jako takového a zároveň o upevnění důvěry v ekonomický růst. Ekologicky progresivní technologie a ekonomické projekty mohou jít ruku v ruce s post-materialistickými životními styly, které nacházejí své místo v moderní Evropě. Rozvojový svět by měl najít svou alternativu k těmto životním stylům (nemá na ně podmínky).

Bezpečnost

Jde o bezpečí v širokém smyslu slova a schopnost EU formulovat bezpečnostní politiku, která odpovídá prolínání aspektů vnitřní a vnější bezpečnosti. Schopnost generovat vlastní bezpečnost vytváří schopnost expandovat prostor stability a prosperity za hranice EU, což je dlouhodobá strategická perspektiva.

Vládnutí (role a politika institucí, jakými jsou především OSN, Světová obchodní organizace, Světová banka, Konvence o vládnutí)

Evropa musí mluvit natolik jednotným a silným hlasem, aby se posílila důvěryhodnost celosvětových institucí i jí samotné. To je „conditio sine qua non“ úspěšné reformy a možností globálního vládnutí. Kapacita EU v celosvětovém vládnutí je klíčovým hráčem v procesu.

Pracovní sociální a lidská práva

Efektivita ekonomiky a podmínky pro konkurenceschopnost vyžadují kvalitní pracovněprávní prostředí. EU musí nalézt kapacity prosazovat základní měřítko rovnosti v této oblasti na globální úrovni. To přispívá rovněž k výkonnosti hospodářství.

Aby bylo možné v tomto kontextu prosadit vize a vyhnout se nesourodým krokům ve velmi nepřehledném světě, je nutné explicitně vtáhnout do centra politiky témata strategií, kterými Evropská unie překonává úskalí globalizace. Zahraniční a bezpečnostní politika EU se musí vyrovnat s potřebou vyrovnat sdílenou percepci bezpečnostních rizik a různými tradicemi a akcenty

diplomacií členských zemí.⁶ Prolínání vnějších a vnitřních rizik povede k efektivním odpovědím, ale jen za předpokladu politické komunikace a hledání efektivních forem vládnutí ve výše zmíněném slova smyslu. Lisabonská strategie je nástrojem k překonávání nezaměstnanosti a technologického zaostávání Evropy za ostatními ekonomickými centry světa, a tím mj. i dosažení lepší kvality života pro všechny. Nové formy vládnutí mají vytvořit předpoklady pro získání soukromých investorů do ekonomiky založené na celoživotním učení.

V České republice existují předpoklady pro naše úspěšné zapojení do politické komunikace a rozhodování v Evropské unii. Jako země s otevřenou ekonomikou a kulturou je schopna absorbovat pozitivní impulsy z modernizačních procesů v EU. Transformační zkušenost vytváří na jedné straně připravenost ke změnám vžitých postupů a stereotypů. Na druhé straně se její deficity vyznačují sníženou mírou institucionalizace komunikačních kanálů a schopností do důsledku reflektovat význam evropských modernizačních témat pro život společnosti (tj. jako ústřední politické téma). To vytváří komunikační bloky jak uvnitř ČR, tak směrem k subjektům uvnitř EU. Rovněž zde působí snížená schopnost formulovat a uplatňovat strategie (implementation deficit). Naše politická elita (především politické strany) stojí v tomto smyslu slova před transformací sebe sama, transformací, která zásadně ovlivní úspěšnost České republiky v prostoru politické komunikace a rozhodování v Evropské unii. Postup transformace se bude přitom nejvíce prakticky promítat do tří klíčových oblastí: úrovně politických stran, úrovně veřejné správy a úrovně veřejné diskuse o našem členství a o našich perspektivách v Evropské unii.

4. Analýza současného stavu přípravy České republiky na vstup do prostoru politické komunikace a rozhodování v Evropské unii

4.1. Politické strany

Se zintenzivňujícím se nástupem evropské integrační politiky do centra pozornosti české politické (stranické) scény je na místě vyhodnotit potenciál politických stran tuto politiku reflektovat a také spoluvytvářet. Uvedený problém má zřetelně dvě vzájemně propojené roviny: jednak postoje politických stran k evropské integraci jako takové a jednak (z toho vyplývající) potenciál politických stran (členů stran) vstupovat bezprostředně do procesu politické komunikace a rozhodování v EU.

V českém politickém prostředí je v zásadě patrné rozdělení na politické strany (v daném případě hovoříme o parlamentních politických stranách) zastávající prointegrační nebo protiintegrační pozici (ať již ve smyslu zahrnutí ČR do EU nebo dalšího prohlubování politické integrace). V případě první pozice, tj. integrační, se v zásadě jedná o pozici mainstreamovou, jež anticipuje prohlubování evropské integrace a její přesah do politické oblasti (ČSSD, KDU-ČSL, Unie svobody). V případě druhé pozice se jedná o pozici, která odmítá prohlubování evropské integrace resp. deklaruje, že existuje velmi silný spor mezi evropskou integrací a národním státem, přičemž tento je v tomto sporu preferován (ODS). V případě KSČM se nedá jednoznačně říci, že se jedná o stranu programově protiintegrační - euroskeptické motivy jsou spíše vyvolány potřebou deklarovat „české národní zájmy“ a obavou ze sociálních dopadů vstupu do EU.

Co z uvedených postojů vyplývá pro pohyb v prostoru politické komunikace a rozhodování EU? Je zřejmé, že v EU byl pozitivně přijat „pozitivní konsenzus“ současných koaličních stran (ČSSD, KDU-ČSL a Unie svobody) o budoucím institucionálním uspořádání EU (shoda ohledně

⁶ Příkladem takového přístupu je v koncentrované podobě návrh Bezpečnostní strategie Evropské unie předložený v roce 2003 k diskusi a projednání vysokým představitelem EU pro zahraniční a bezpečnostní politiku J. Solanou.

komunitárního uspořádání EU) a že všechny strany (a její představitelé) budou vnímány jako ty, které mají schopnost a předpoklady plně se „integrovat“ do politiky EU. V případě ČSSD a KDU-ČSL to bude ještě umocněno skutečností, že obě dvě strany mají na evropské politické scéně (především v Evropském parlamentu) své přirozené partnery v podobě evropských stran, se kterými spolupracují - Evropskou stranu sociálně demokratickou (PES), resp. Evropskou lidovou stranu (EPP).⁷ Co se týče ODS, bude její pohyb v prostoru politické komunikace a rozhodování v EU zřejmě ztížen a zúžen v důsledku jejího fakticky protiintegračního programu. (V tomto směru je možné poznamenat, že ODS fakticky dosud nemá na evropské politické scéně svého partnera v podobě „evropské“ strany. Její zástupci-pozorovatelé sice zasedají v klubu EPP v Evropském parlamentu, to ovšem vzhledem k prointegrační orientaci EPP nemůže zřejmě být pro ODS dlouhodobě optimální řešení.)

Referendum o přistoupení České republiky k EU v červnu 2003 poměrně zřetelně ukázalo, že veřejnost zaujala jasný prointegrační postoj. Je přitom určitým paradoxem, že právě voliči ODS byli těmi, kteří měli takový postoj silně většinový na rozdíl od části „euroskeptického“ vedení strany. Diskuse po referendu, a to i v souvislosti s procesem schvalování nové evropské ústavy, nicméně naznačuje, že konfliktní linie „evropská integrace v národní stát“ bude v politice ODS dále pokračovat a do jisté míry determinovat dění v dalších stranách a politickém systému jako takovém. Může to ovlivnit i vstup a pohyb představitelů České republiky v prostoru politické komunikace a rozhodování v EU, neboť ČR může být v Unii vnímána skrze postoje ODS jako svého druhu protiintegrační prvek.

Všechny parlamentní politické strany budou nicméně po vstupu ČR do EU konfrontovány s potřebou pohybovat se samostatně v prostoru politické komunikace a rozhodování. Pohyb v tomto prostoru totiž není pouze výsadou diplomatů. Čím hlubší je integrace, tím větší jsou nároky kladeny na politické strany, nejen ve smyslu strategie a taktiky, odborného zázemí a vytrvalosti, kombinované se schopností činit vzájemně výhodné kompromisy, ale především **realizovat politiku v budoucí EU společně na úrovni evropských stran v mnoha odborných oblastech.**

Právě úloha evropských politických stran začíná v procesu evropského vládnutí hrát vzrůstající roli. Základní funkce pro formulaci celoevropských hodnot a zájmů je přitom evidentní. Při navýšené agendě a zvýšené roli národních parlamentů je nutné, aby mozaika aktérů nezůstala sice kompaktní, ale ve vzájemných propojeních omezená. Evropská identita i v politických stranách není dostatečně silná.

Meze ve stávajících institucionálních uspořádáních na evropské úrovni jsou dány především finančním rámcem a omezenou mírou působení na evropské instituce. Článek 191 Smlouvy z Nice a rozhodnutí Rady otvírá prostor pro celoevropské působení⁸, nicméně celoevropské strany budou moci působit omezeně a v závislosti na dozoru evropských institucí. Záměrem je přitom zasáhnout tam, kde instituce nestačí. Hlavní oblastí je komunikace s novými hodnotovými skupinami.

⁷ Kromě těchto dvou stran působí v EP ještě tyto další politické strany a aliance politických stran: Evropská liberální, demokratická a reformní strana (ELDR), Konfederální skupina evropské spojené levice/severských levicových zelených (GUE/NGL), Skupina zelených/Evropská aliance nezávislých (Verts/ALE), Unie pro Evropu národních skupin (UEN), Skupina evropských demokracií a odlišností (EDD).

⁸ Podle rezoluce EP k problematice statutu a financování politických stran, schválené 19. června 2003, získává statut evropské politické strany politická strana či aliance politických stran, která se účastnila voleb do EP a která má jasně definované politické cíle a politické orgány, zodpovědné za politické a finanční řízení v každém ze států, které jsou jejím členem. Evropská politická strana musí mít právní subjektivitu v zemi, v níž má své sídlo. Musí být reprezentována v minimálně čtvrtině členských států EU v národních parlamentech nebo regionálních shromážděních nebo musí nejméně ve čtvrtině členských států EU získat 3 % hlasů v posledních volbách. Evropská politická strana musí sledovat ve svém programu i při svých jiných aktivitách základní principy, na nichž je postavena EU: svoboda, demokracie, respektování lidských práv a základních svobod a vlády práva.

Organizace, rozhodování a strategie vznikajících politických stran naráží na rozdílnou míru percepce a zájmu o politiku v členských zemích. Organizace je volná, rozhodování omezené strategie příliš obecné. Komunikace o evropské agendě uvnitř stran jde shora dolů, kde se prezentuje schopnost prosadit zájmy strany v Evropě jako ideálního reprezentanta členské země. Obdobně se komunikuje i směrem k veřejnosti. Tím je blokována vnitřní kapacita formulovat celoevropské zájmy. Také ideologie politických stran se tradičně váže k místnímu zakotvení v národních státech. Pro politické strany je tak stále prioritní pohyb v národním rámci politické komunikace a rozhodování.⁹

Především z těchto uvedených důvodů je vytváření skutečných evropských stran, které by mohly samostatně působit v jednotlivých členských státech EU, dlouhodobou záležitostí.

Jednou z významných platform, kde se především utváří profil evropských stran, je Evropský parlament, do kterého budou naši občané poprvé volit poslance za Českou republiku v červnu 2004. Evropský parlament má v současné struktuře institucí EU poměrně významné legislativní i kontrolní kompetence (v rámci reformy institucionálního uspořádání Unie se počítá i s jejich prohloubením) v rámci politického rozhodování. Parlament má např. právo schvalovat rozpočet EU, schvaluje rovněž předsedu Komise a může také Komisi jako celku vyslovit nedůvěru. Kromě toho má právo vyjadřovat se k přijímaným evropským právním předpisům - v nadpoloviční většině případů schvaluje nové předpisy společně s Radou ministrů, v ostatních oblastech má Rada ministrů povinnost tyto předpisy s Parlamentem konzultovat či spolupracovat s ním na jejich přípravě.

V centru pozornosti parlamentních politických stran je nyní proces výběru *kandidátů na členy* Evropského parlamentu. Dosavadní výsledky tohoto procesu signalizují, že v konfrontaci s požadavky na kvalifikovaný výkon mandátu (*znalost problematiky* EU, politická praxe, jazykové znalosti apod.) mají politické strany poměrně omezený výběr. Je to jeden z důsledků neukončené modernizace našich politických stran.¹⁰ *Personální systém politických stran* má většinou uzavřený charakter (strany se fakticky mění v sekty), což vede ke vzniku nomenklatury s askriptivními znaky stranické oligarchie. Výběr kvalifikovaných odborníků, který by se prováděl i ze širšího okruhu osob, je pak značně ztížen. V případě voleb do Evropského parlamentu tak může dojít k paradoxní situaci, že politické strany do něj vyšlou většinu svých zahraničněpolitických odborníků, stávajících poslanců a senátorů, kterých se potom nebude dostávat v národním parlamentu a ve veřejné správě. Např. role národních parlamentů bude v rámci fungování EU posílena novou unijní ústavou. Počítá se např. s pravidelnými konferencemi předsedů národních parlamentů, intenzivnější komunikací mezi jednotlivými parlamentními výbory členských států Unie a výbory EP apod. Zintenzivní se i činnost Konference orgánů parlamentů členských států příslušných pro evropské záležitosti (COSAC). Deficit kvalifikovaných poslanců v rámci činnosti všech uvedených platform a fór pak může být pro činnost národního parlamentu citelný.

Problémy s personální politikou politických stran ovšem ovlivňují v nemalé míře i fungování veřejné správy, jež bude mít obrovský díl odpovědnosti za naše plnohodnotné zapojení do procesu politické komunikace a rozhodování v EU. Reformu veřejné správy se ale dosud nepodařilo uskutečnit v plné šíři, což vyplývá i ze současného stavu politických stran u nás. Je velmi obtížné, aby politické strany, které samy postrádají vnitřní dynamiku, ne zcela vyjadřují veřejné zájmy,

⁹ Tento fakt např. ilustruje skutečnost, že i když se poslanci Evropského parlamentu sdružují do frakcí evropských politických stran, hlavním mocenským centrem, kterým se převážně řídí ve své poslanecké činnosti, zůstávají domácí národní politické strany a jejich vedení, kterému se zodpovídají.

¹⁰ Blíže viz Gatnar, L., Machonin, P., Potůček, M., Rašek, A., : Politické strany v očích české veřejnosti a cesty jejich modernizace. Praha 1999, Rašek, A.,: Modernizace politických stran, Purkrábek, M.: Strategický tah Modernizace demokratického politického systému v ČR (projekt), CESES 2002

vyznačují se malou schopností tvořit a realizovat státní politiku, nedokáží ideově integrovat a vést členy a sympatizanty, vybírat představitele státu a selhávají ve zprostředkovatelské funkci mezi občanem a státem, byly schopné v plné míře uskutečnit hlubokou reformu veřejné správy, její modernizaci, dávat jí potřebné modernizační impulsy. **Z tohoto důvodu bude proto proces modernizace politických stran klíčový pro celkovou reformu veřejné správy a její schopnost zvládnout a zvládat unijní agendu.** V našich podmínkách přitom bude zřejmě nutné, aby tato modernizace probíhala paralelně s celkovou reformou veřejné správy, což je dlouhodobý úkol (minimálně dvě volební období, tj. 8 let). To samozřejmě ovlivní možnosti a hlavně kvalitu našeho vstupu do prostoru politické komunikace a rozhodování v EU.

4.2. Veřejná správa

Veřejná správa plní při realizaci členství ČR v Evropské unii významnou a nezastupitelnou úlohu. Její významná část, která se zabývá „evropskou agendou“, je v permanentním kontaktu s evropskými institucemi a s členskými státy Unie a prezentuje zájmy ČR při vytváření a implementaci „evropské legislativy“. Kvalita a výkonnost veřejné správy bezprostředně ovlivňuje postavení České republiky v Evropské unii, vnímání ČR v rámci Unie i vnímání Unie českou veřejností.

Je nutno rozlišovat státní správu od samosprávy, neboť situace v obou sférách je odlišná. Při hodnocení připravenosti veřejné správy se pohybuje v několika oblastech, mezi nimiž je v zájmu co nejlepšího fungování správy po vstupu do EU žádoucí koordinovaný postup, neboť tyto oblasti se vzájemně těsně ovlivňují.

Před veřejnou správou stojí především úkoly spojené se zvládáním evropských agend v rámci domácích úřadů a úkoly související se zastoupením České republiky v institucích EU. V obou oblastech je ústředním problémem mít ve veřejné správě pracovníky obeznámené s problematikou EU a jazykově vybavené.

V klíčové otázce pro Českou republiku, zda se stane aktivním členem Unie nebo spíše pasivním přívěskem, se jedná především o možnosti a způsob, jak dosáhnout tzv. „efektivního členství“. Efektivní členství lze stručně shrnout do těchto bodů:¹¹

- schopnost ovlivnit rozhodovací proces v institucích EU, především v Evropské komisi, v Radě ministrů, v Evropském parlamentu aj.;
- využít výhody jednotného trhu při transformaci ekonomického prostředí, především silnější orientací na export a budování partnerských ekonomických vztahů v rámci EU;
- zákony a pravidla dohodnuté v Bruselu důsledně prosazovat na domácí scéně;
- vytvořit administrativní podmínky pro maximální využívání evropských fondů

Na straně státní správy jde o to, že se změní podstata dosavadní evropské agendy jak na ministerstvech, tak i v ostatních správních úřadech. Ze zahraničně-politické agendy se stanou záležitosti denní domácí politiky. Zatímco dosud těžiště práce spočívalo v přijímání legislativních aktů, napříště půjde již o samotné naplňování a uplatňování evropské legislativy. Narážíme zde tedy na posun od úkolů svou povahou kvantitativních k práci, jejíž úspěch bude záviset na její kvalitě.

¹¹ Viz Černoch, P.: Analýza potřeb institucionálního zabezpečení členství ČR v EU. Interní studie CESES, 2003, s. 2. Profesor Phedon Nicolaides z European Institute for Public Administration (EIPA) v Maastrichtu se touto otázkou zabývá velice podrobně v článku „Preparing for EU Membership, The Paradox of Doing What the EU Does Not Require You to Do“, Eipascope 2-2003, s. 11-17, ze kterého tato studie částečně čerpá.

V politické rovině jde ve vztahu k EU o vůli aktivně se podílet na společné tvorbě zákonů a o schopnost podřídit se společnému rozhodnutí. Jinými slovy, jedná se o cílenou přípravu vlastních pozic a priorit, jejich efektivní prosazování v EU a o ochotu je následně skutečně prosazovat i doma.

Účinné prosazování komunitárního práva včetně posílení kontrolních a administrativních mechanismů, jež se krátce před formálním vstupem (v situaci takřka faktického členství) stávají prioritou mezi vším, co od nás EU očekává, především vyžaduje vyškolení zaměstnanců a odborníků a často též vytvoření nových institucí, které se budou zabývat problematikou mnohdy zcela novou.

Na základě vládou schválené „Koncepce reformy veřejné správy“ a na ni navazující „Koncepce přípravy pracovníků veřejné správy“ vláda v lednu 2000 svým usnesením přijala „Jednotnou metodiku vzdělávání pracovníků v evropských záležitostech“. Ta vytvořila rámec pro vzdělávání všech pracovníků ve veřejné správě, rozlišené na základní vzdělávací modul o EU pro všechny, kurz pro vedoucí pracovníky ústřední státní správy a kurzy pro specialisty přímo zapojené do integračního procesu. Na rovině všeobecné informovanosti o Evropské unii dnes úředníci zcela určitě patří k nejvzdělanější a nejlépe obeznámené vrstvě obyvatelstva ČR. Základní informace o EU, o institucích, politikách a evropském právu jsou totiž obsaženy v programech vstupního i průběžného vzdělávání, kterým prochází každý úředník veřejné správy.¹²

Naproti tomu zásadní problém panuje obecně především ve specializované sektorové přípravě k jednotlivým agendám, která vlastně neexistuje. Žádné vzdělávací moduly a kurzy zatím nevyřešily fakt, že k dispozici jsou v zásadě jakékoliv informace, a to i ryze aktuální, prakticky se to však nijak neprojeví. Ve veřejné správě totiž stále kriticky chybí schopnost s těmito informacemi zacházet, prakticky je využít, umět na jejich základě formulovat postoje a jednat. To, že se úředníci dostanou k veškerým potřebným materiálům vzniklým na půdě EU ještě vůbec neznamená, že jsou schopni kvalifikovaně vést dotyčnou agendu, natož spolupracovat se zahraničními kolegy.

Jedním ze základních předpokladů aktivního pohybu české veřejné správy na poli politické komunikace a rozhodování v EU, a tedy i denního řešení evropských agend u nás doma, jsou jazykové znalosti úředníků. Jazyková příprava je v celé veřejné správě řešena v zásadě velmi decentralizovaně. Každý úřad či jiná organizace si sama v rámci tzv. systemizace stanoví, kolik pracovníků na kterých místech má mít určitou jazykovou schopnost. Předepsána je nejen úroveň znalostí, ale i jaký jazyk to má být. V průměru jsou tyto požadavky kladeny na pětinu systemizovaných míst. Realitou je však i nadále všeobecně panující nedostatek lidí ovládajících cizí jazyk. Akutní je především nedostatek lidí mluvících francouzsky a těch, kteří zvládají jazyky dva. Nejenže rozhodující většina pracovníků není schopna pracovat s cizojazyčnou dokumentací, ale úřady nejsou schopny pokrýt ani nabízená místa na studijní pobyty a odborné stáže. V roce 2002 se institucím české veřejné správy podařilo obsadit pouze 18 ze 30 míst, nabídnutých v kurzu konaném v Římě, přičemž se požadoval jen věk do 35 let a schopnost komunikace. Česká vláda je již dlouho kritizována, že vůbec nevysílá studenty do College of Europe v Bruggách. Na rok 2003 bylo poprvé k dispozici pět stipendií - obsadit se však podařilo jen dvě.¹³

Kromě přímých vzdělávacích aktivit probíhala příprava na ústřední úrovni státní správy také prakticky. V každém resortu, jehož působnosti se dotýká komunitární právo, proběhl tzv. screening.

¹² Koncepce přípravy pracovníků veřejné správy - usnesení vlády ČR č. 601/1999. Jednotná metodika vzdělávání pracovníků v evropských záležitostech - usnesení vlády ČR č. 46/2000.

¹³ Údaje poskytl PaedDr. František Menšík (MV ČR) a Doc. Ing. Jiří Marek, CSc. (MV ČR).

Společné skupiny českých expertů a odborníků z Evropské komise provedly porovnání či konfrontaci dosavadní úpravy a praxe s *acquis*. Dotyční pracovníci ministerstev takto získali skutečně důkladné a praktické znalosti. Lze tvrdit, že na každém ministerstvu tak postupem času vznikla skupina lidí, kteří se v konkrétní evropské problematice - tedy především v *acquis* - dobře orientují. Problémem však v této souvislosti zůstává, že takových kvalifikovaných úředníků není dost na to, aby tyto úřady zároveň samy obsadily vlastními lidmi místa v Evropské komisi v Bruselu. Počet odborníků v ústřední státní správě v současnosti umožňuje buď jedno, anebo druhé.

O ústředních orgánech státní správy také platí, že na každém resortu se situace poněkud liší - takže někde je hlavním problémem nedostatek odborně kvalifikovaných pracovníků, jinde to mohou být dokonce stále ještě deficity v jazykové oblasti.

Určitý systém přípravy k účasti na rozhodování v EU již funguje. Každý pátek přijdou z Bruselu aktuální materiály. Na každém ministerstvu existuje tzv. pracovní skupina (sestavená na úrovni ředitelů odborů a jejich zástupců). Ta má za úkol do pondělí vytvořit a zformulovat oficiální stanovisko České republiky. Každou skupinu vede náměstek ministra, do jehož odpovědnosti spadají evropské záležitosti. Jedná-li se o politicky odpovědnější úkol, postoupí ho pracovní skupiny tzv. koordinačnímu výboru. Ten pracuje při Ministerstvu zahraničních věcí a za každé ministerstvo v něm nese odpovědnost jeden náměstek. Nahradil předchozí Výbor pro integraci do EU. Schází se jednou týdně a vyhotovuje stanoviska pro Výbor stálých zástupců (COREPER). Pokud je problém i na této úrovni, přenechává se rozhodnutí samotné vládě.¹⁴

V dnešní situaci ještě nelze určit, zda tento systém pracovních skupin a koordinačního výboru, který vlastně obchází vládu, obstojí i po vstupu, kdy to bude skutečně „na ostro“. Dosud generovaná stanoviska stále ještě nemají takovou závažnost, což se změní. Je proto možné, že do tohoto schématu bude muset vláda zasahovat výrazněji.

Příprava územní samosprávy, tedy obcí a krajů, se rovněž zaměřuje na obecné vstupní vzdělávání o EU, zvyšování odbornosti pro jednotlivé sektorové agendy a jazykové schopnosti. Klíčovou otázkou je však připravenost ke strukturální politice a čerpání z fondů EU.

Požadavky na kvalifikovanost pracovníků krajských úřadů jsou nastaveny poměrně vysoko. Přibližně dvě třetiny všech systemizovaných míst předpokládají vysokou specializaci a vysokoškolské vzdělání. Poměrně dobře se daří tato místa obsazovat mladými lidmi, kteří dotyčnou kvalifikaci získali na vysokých školách v posledních letech, tudíž často nastupují už s určitou znalostí evropských norem (např. z oblasti životního prostředí).¹⁵ Navíc naprostá většina evropského práva spjatá s výkonem administrativy už byla vtělena do českých předpisů. V této souvislosti je nutné poukázat na poněkud nešťastné reziduum reformy veřejné správy, totiž převzetí velkého množství úředníků ze zrušených okresů. Ti jsou sice zkušení rutiněři, ale kvalifikaci mají většinou zcela nedostatečnou.

Za pozornost stojí skutečnost, že problémovou kategorií nejsou v samosprávě ani tak úředníci, nýbrž sami volení členové samosprávných orgánů - tedy zastupitelstev a rad. Potvrzuje se tak určité schéma, že politická funkce bývá jen málokým vnímána jako *cosi*, co vyžaduje nemalé odborné znalosti a dovednosti. Přestože vhodné programy už existují, volení funkcionáři buď nemají zájem (první dva roky se rozkoukávají a druhé dva roky se eventuálně chystají na své příští zvolení), anebo

¹⁴ Údaje poskytl Doc. Ing. Jiří Marek, CSc. (MV ČR).

¹⁵ Údaje poskytla Bc. Marie Filipová (KÚ Libereckého kraje).

hlavně nemají čas. Ve výsledku platí, že různých školení a kurzů k evropské problematice se účastní mnohem častěji starostové obcí a měst než lidé z krajské úrovně.

Systematická jazyková příprava byla na krajských úřadech zahájena často teprve v roce 2002, a to formou kurzů, které smluvně zajišťují státní jazykové školy i soukromí lektori. V současnosti bývají kurzy poskytovány všem úředníkům, kteří jazykovou přípravu potřebují anebo sami chtějí.

Závažným tématem je připravenost ČR na čerpání prostředků ze strukturálních fondů a z Fondu soudržnosti EU. Zkušenosti z minulých rozšiřování Unie ukazují, že takřka všechny přístupující země nebyly dostatečně připraveny čerpat prostředky ze strukturálních fondů. Dosavadní vývoj nasvědčuje tomu, že Česká republika se ocitne v podobné situaci. Zaostává příprava veřejné správy na využívání těchto prostředků. V lednu 2003 byly vládou vyčleněny prostředky na zabezpečení školení a dalšího vzdělávání ke strukturálním fondům a Fondu soudržnosti Evropské unie, a to do celkové výše 55 mil. Kč. Teprve v září 2003 vláda schválila „Věcné zaměření vzdělávání ke strukturálním fondům a Fondu soudržnosti EU“ a s ohledem na něj i rozdělení těchto prostředků mezi konkrétní adresáty. Do konce března 2004 má být vládě předloženo vyhodnocení využití finančních prostředků vynaložených na toto vzdělávání v roce 2003.¹⁶ Ukazuje se, že tyto prostředky nebudou v plné míře využity a pracovníci veřejné správy nebudou vyškoleni.

Rovněž teprve na začátku roku 2003 vláda vzala na vědomí dokument „Strategie vybudování administrativní kapacity pro zabezpečení funkčnosti implementačního systému pro využívání strukturálních fondů a Fondu soudržnosti Evropské unie“. Až poté jednotlivé ústřední správní úřady provedly analýzy, jaké jsou vlastně jejich potřeby pro zajištění této administrativní kapacity. Totéž provedly i kraje. Výsledkem jsou konkrétní požadavky na personální doplnění příslušných resortů v letech 2003 a 2004. V roce 2003 již bylo vytvořeno 235 nových funkčních míst (100 na MZ pro Agrární platební agenturu, 82 na MMR a 50 na krajských úřadech), v roce 2004 to bude 673 míst na deseti ministerstvech a 53 míst na krajských úřadech. Tyto počty znamenají nezbytné navýšení, které jednotlivé resorty nebyly schopny pokrýt vnitřními reorganizacemi. Podle posledních údajů se administrací programů Evropské unie na resortech zabývá cca 500 zaměstnanců a předpokládá se, že hledáním dalších rezerv v resortech dojde k jejich nárůstu bez požadavků na další zdroje ze státního rozpočtu. Tyto počty nejsou fixní, každoročně bude probíhat vnitřní audit zaměstnanců zabývajících se pomocí z Evropské unie. První audit v resortech proběhne do 30. 4. 2004.¹⁷ Nelze se však ubránit soudu, že v této oblasti došlo ke zbytečnému a ve svých dohlédnutelných důsledcích velmi nebezpečnému zdržení.

Existuje však pozitivní zkušenost některých krajů s využíváním prostředků z předvstupních fondů, kdy bývalo k dispozici dvakrát až třikrát více kvalitních žádostí, než kolika mohlo být vyhověno.¹⁸ Rezervy samozřejmě existují - především ve vytváření struktur na regionální úrovni, které budou schopny zpracovávat projekty a pomáhat ostatním subjektům, a také v sestavování konkrétních realizačních týmů, v nichž by bylo zapotřebí jak mladých, v evropských záležitostech kvalifikovaných a jazykově zdatných expertů, tak zkušených investičních pracovníků a diplomatů s konexemi a všeobecným přehledem.

¹⁶ Viz Usnesení vlády ČR č. 850/2003.

¹⁷ Informace o stavu připravenosti zajištění administrativní kapacity pro zabezpečení funkčnosti implementačního systému pro využívání strukturálních fondů a Fondu soudržnosti Evropské unie, podle Usnesení vlády ČR č. 119/2003. Dále viz Usnesení vlády ČR č. 627/2003, č. 809/2003 a č. 810/2003.

¹⁸ Údaje poskytl Ing. Václav Vít (KÚ Libereckého kraje).

Kardinální problém však leží spíše v obecném nastavení dělby práce mezi ústřední státní správou a územní samosprávou a v přístupu státu ke krajům. Zdá se totiž, že se nedaří naplnit fundamentální záměr reformy - přenést těžiště hospodaření a správy na rozumný stupeň mezi centrem a okresy, tedy na kraje. Zatím se ústřední státní správa snaží ponechat si co nejvíce moci, působností a zdrojů. Klíčovým momentem je právě okleštěnost a nekoncepčnost financování krajů, které díky systému určení daní nevědí ani rok předem, jaký bude jejich rozpočet. Ten je navíc tak malý, že zdaleka nestačí ani na správu těch oblastí, za které kraje již nesou odpovědnost.

Jako velmi problematický krok se jeví rozhodnutí, podle něhož NUTS 2 (statistická jednotka velikosti dvou až tří krajů) budou fungovat nejen jako pomůcka pro statistické vykazování, ale také jako reálné instituce pro implementaci strukturálních projektů. Znamená to zdlouhavé vytváření nadbytečného nového aparátu, zatímco stačilo implementaci provádět na úrovni NUTS 3, tedy krajů, a v NUTS 2 vést pouze statistický popis. Navíc ústřední správní úřady stále omezují rozsah toho, o čem se mělo rozhodovat na úrovni NUTS 2.¹⁹

Ta část komunitárního práva, která se týká přímo výkonu veřejné správy (tj. veřejných financí, určitých správních postupů), už je v naprosté většině transponována do českých norem, tedy české právo je v této oblasti již prakticky plně harmonizováno s EU. Faktem je, že obrovské množství těchto nových předpisů bylo vytvořeno rychle během posledních dvou až tří let (např. v otázkách životního prostředí). To může mít některé nepříjemné důsledky. Budou zřejmě vyplývat právě z toho, že právní systém absorboval značné množství nových norem, avšak teprve dodatečně se ukážou mezery, chyby a nedostatky. V každém případě bude Česká republika vystavena nesmírnému tlaku. Ten ale nebude mít ani tak formu kritiky ze strany orgánů EU, jako se spíš bude jednat o lavinu žalob kvůli špatné aplikaci či neplnění *acquis*. ČR se dostane do tísnivé pozice už jenom z toho důvodu, že vyhledávání a využívání těchto slabin bude velmi lukrativní činností mnoha advokátních kanceláří.

Zvláštní kapitolou je v této souvislosti připravenost našeho soudnictví. Problém neznalosti evropské legislativy a způsobu interpretace zákonodárství EU se v této oblasti projevuje velice intenzivně. Situace zcela odpovídá tomu, že vzdělávání v evropském právu je pro soudce v podstatě dobrovolnou záležitostí. Není proto divu, že celá generace soudců středního a staršího věku se neorientuje nejenže v evropských normách, ale často ani v nových domácích předpisech, vydaných v rámci harmonizace našeho práva. Přímo žalostná je potom jazyková vybavenost soudců. Obdobně jako jinde ve veřejné správě je tomu s dostupností informací - kdo má zájem, dostane se ke všemu, ovšem dokumentů v českém překladu existuje jen minimum.

Také díky ostatním chronickým problémům české justice (pomalost, formalismus, strach z odpovědnosti apod.) jsou vyhlídky spíše chmurné. Jedinou nadějí se zdá být relativně výrazná generační obměna, k níž v řadách soudců dojde v nejbližších letech.

Při celkovém pohledu na českou veřejnou správu tedy nacházíme dluhy jak v přípravě na převzetí politik EU našimi domácími úřady, tak především ve snaze přichystat se na aktivní účast při rozhodování přímo v orgánech Evropské unie.

Problém tkví hlavně v tom, že se nedaří získat pro státní službu kvalifikované nové elity. Velkou část nadějných a kvalifikovaných mladých lidí a českých absolventů vysokých škol (jak českých, tak především zahraničních) práce ve státní správě odrazuje. Řada kvalifikovaných úředníků, kteří vykazují mnoholetou praxi v oblasti problematiky evropské integrace, odchází na lépe placená místa v institucích Evropské unie. Zatím chybí koncepce, jak vybudovat pro tyto lidi přirozené vazby na

¹⁹ Údaje poskytl Ing. Václav Vít (KÚ Libereckého kraje).

naši státní správu. Dost lidí navíc přichází a bude přicházet do evropských institucí mimo českou státní správu, na kterou nebudou cítit žádnou vazbu, protože jim v jejich úsilí nijak nepomohla.

Dosavadní praktické zkušenosti a mnohé studie ukazují na skutečnost, že úspěšné členství v EU závisí na úspěšném vytvoření institučního zázemí a existenci skupiny odborníků, úředníků a politiků, kteří spolu systematicky komunikují. Vytvořit takové zázemí pro evropské otázky není samozřejmě nijak jednoduché a nelze ho realizovat přes noc. Dobrý úředník musí nasbírat zkušenosti, strávit určitý čas v zavedeném prostředí, mít po boku zkušenějšího mentora a projít více pozicemi, což většinou trvá řadu let. Důležitá je pak rovněž kontinuita, tj. že zaškolený člověk ihned po získání potřebných vědomostí neopouští znechuceně své pracoviště, například z ekonomických důvodů. Kompetence a kontinuita jsou proto hlavní prioritou i ve vztahu k Unii.²⁰

Jelikož Evropská unie svým členským zemím nepředkládá žádné zadání, jak by efektivní administrativní zázemí mělo vypadat, je v situaci, kdy se kandidátské země soustřeďují především na plnění zadaných úkolů ze strany Unie. Je proto jednoduché tuto oblast podcenit. Jedná se například o vytvoření podmínek pro mladé úředníky, kteří mají zájem budovat svou kariéru ve vztahu k Evropské unii. Vazby nadějných politických a administrativních elit je nutné kultivovat již cílenou podporou evropských studií na českých univerzitách, poskytováním cílených stáží ve vybraných institucích a později na úradech v partnerských zemích (například formou pravidelných výměn mladých úředníků). Univerzity a vysokých škol, které se evropskými studii zabývají, je v České republice poměrně velké množství.²¹ Zásadní otázkou je ale výslednost přípravy mladých elit, která se zatím velmi málo odráží na stavu naší veřejné správy při zvládnutí agendy EU.

V roce 2003 začala EPSO (European Personnel Selection Office) vybírat pracovníky pro všechny instituce EU, především pro Evropskou komisi, Evropský parlament, generální sekretariát Rady ministrů, Evropský soudní dvůr a další, a to z nových členských zemí, vstupujících v květnu 2004. Z celkového počtu 25379 přihlášek (22146 platných) připadlo 1898 (1812 platných) na zájemce z České republiky.²² Po úspěšném absolvování konkurzu se stane první skupina těchto občanů ČR úředníky v institucích EU.

Oproti minulým výběrům je současný konkurz charakterizován snahou o výběr především mladých lidí na nejnižší posty (absolventi vysokých škol bez předchozí praxe). Tím se EU snaží zamezit „odlivu“ zkušených odborníků z nových členských zemí a naopak si nové pracovníky vychovat již ve vlastních řadách. Pro státní správu ČR je otázkou, jak udržet vazbu na tyto mladé lidi, kteří odejdou za prací do institucí EU. Zkušenost z praxe ukazuje, že pro každý stát je vhodné udržovat formální i neformální kontakty s pracovníky z dané země. Tato - většinou neformální - komunikace pak napomáhá členské zemi udržet si přehled o přípravě evropské legislativy, o politickém vývoji uvnitř institucí EU. Především však pomáhá v překonání jazykových bariér v komunikaci například mezi „Bruselem a Prahou“.

Dalším důležitým prvkem jsou jednotlivá zastoupení českých subjektů v Bruselu. Současný stav se jeví jako výrazně heterogenní, přičemž neexistuje žádná strategie, která by zajišťovala vzájemný tok informací. Většina českých institucí zastoupených v Bruselu proto má jen minimální informace o činnosti ostatních českých subjektů.

²⁰ Viz Černoš, P.: Analýza potřeb institucionálního zabezpečení členství ČR v EU. Interní studie CESES, 2003, s. 3.

²¹ Pojem „evropská studia“ je označení pro studijní obory, resp. jiné aktivity univerzit a vysokých škol, které se zabývají budováním EU a s tím souvisejícího institucionálního, právního, politického, hospodářského a sociálního rozvoje a problematikou vstupu České republiky do EU. Souhrnný přehled viz Roszkowská, P.: Evropská studia na vysokých školách v České republice. Interní studie CESES, 2003.

²² Podrobný přehled se nachází na stránce: http://europa.eu.int/epso/auxiliary/table_en.htm

Se vstupem České republiky do EU budou nejen platit nové zákony, ale vzniknou i nové instituce, které budou evropskou legislativu prosazovat, tzv. speciální regulační úřady. Pravidla a zákony Evropské unie se neustále vyvíjejí, a proto je důležité mít vhodné zázemí odborníků, kteří se v politikách EU dobře orientují a kteří sledují aktuální dění ve svém oboru. Doposud tuto úlohu hlavně plnila mise ČR při EU, která touto prací většinou suplovala jednotlivá ministerstva. Ty si zatím nevytvořila dostatečné odborné zázemí pro sledování a hodnocení připravované evropské legislativy.

Podobně jako u soudců je proto příprava vedoucích pracovníků a odborníků na ministerstvech velkou prioritou. Přitom je důležité vědět, co jednotlivá ministerstva skutečně vyžadují za expertízu. Tuto komunikační roli by měla zajišťovat pravidelná a strukturovaná vazba na svá zastoupení v Bruselu a rovněž pravidelné konzultace s partnery z ostatních členských zemí. Taková komunikace by se v první řadě měla zaměřit na otázky, jaké jsou nejlepší a osvědčené způsoby koordinace evropských politik na národní úrovni a jakým způsobem ostatní členské země aplikují evropskou legislativu a jakým způsobem se podílejí na tvorbě nové.

Ministerstva mají odpovědnost za širokou a cílenou informační činnost o dopadech legislativních změn. Jejich úloha tedy není jen v oblasti vynucování práva, ale také v informování o připravovaných změnách. Toto rovněž představuje oblast, kde lze najít vhodné příklady dobrých zkušeností a zavedených přístupů u ostatních členských zemí.

4.3. Stav veřejné diskuse o našem členství a perspektivách v EU

4.3.1. Postoje občanů k Evropské unii v kontextu vnímání české národní identity

Očekávání a obavy občanů spojené se vstupem do EU budou významně ovlivňovat pohyb České republiky v prostoru politické komunikace a rozhodování v EU. V této souvislosti je klíčovou otázkou vnímání národní identity.²³ Češi jsou velmi silně vlastenecky založeni. Naprostá většina pocituje hrdost na svou příslušnost k českému národu. Nejčastější podobou národního uvědomění u Čechů je patriotismus sdílený s nacionalismem. Poměrně vysoký je také podíl respondentů, kteří se projevují jako patrioti, ale nezastávají nacionalistická stanoviska. Čistý nacionalismus je relativně vzácný. Nejvíce rozšířený v ČR (tři pětiny obyvatel) je uzavřený **sebestředný postoj**, který spojuje důraz na národní hrdost a národní svébytnost spolu s nechutí starat se o širší mezinárodní či celosvětové problémy. Další **angažovaný postoj** (17 % lidí) s rysy světoobčanství je výrazem národní formy citění, která ctí národní hrdost a národní svébytnost a zároveň respektuje i potřebu širšího zájmu o mezinárodní a celosvětové problémy. Pro další typ lidí (15 %) s **postojem lhostejným** nehraje otázka národních a nadnárodních zájmů žádnou roli. Nejmenší zastoupení má **kosmopolitní postoj** (desetina obyvatel ČR), který hlavní roli přisuzuje nadnárodním potřebám a zájmům. Převaha sebestředného postoje se projevuje i ve vnímání závažnosti problémů. Např. integrace ČR do euroatlantických struktur je okrajovým problémem ve srovnání s otázkami kriminality, dodržování zákonnosti, korupce, sociálních jistot nebo problémy životního prostředí. Mezinárodní problematika stojí v pozadí za domácími problémy.²⁴

²³ Z dlouhodobého srovnání dat výzkumů STEM je zřejmé, že národní identita hraje ve vědomí obyvatel ČR velmi podstatnou roli. České národní citění je velmi často spojeno s nezájmem starat se o mezinárodní otázky, pokud se bezprostředně nedotýkají českého státu. Tři čtvrtiny lidí jsou přesvědčeny o tom, že příliš dbáme na to, co řekne cizina a málo se staráme o naši národní hrdost a svébytnost. Česká společnost trpí handicapem mj. z mnohaletých zkušeností totalitního uzavřeného komunistického režimu, a to je vlastní uzavřenost, neochota překročit hranice vnitřních problémů a postavit se aktivně k celosvětovým problémům.

Občané České republiky mají značné pochybnosti o mezinárodním postavení svého státu. Podíl lidí věřících v rostoucí vážnost ČR v zahraničí se zvyšuje pomalu. Dvě třetiny veřejnosti nemají pochybnosti o tom, že o vstup do EU je třeba usilovat. Ovšem každý druhý občan má obavy, že případný vstup do EU přinese do jeho života změny, na které si bude těžko zvykat. Ještě více lidí (62 %) spojuje vstup do EU s postupnou ztrátou velké části národní identity. Více než polovina občanů (56 %) má obavy ze ztráty národní suverenity a podobný podíl občanů očekává oslabení našich kulturních tradic po vstupu do EU. Ještě silnější jsou obavy z úpadku našeho tradičního průmyslu (64 %), které nemají konkrétní příčiny na rozdíl od obav většiny veřejnosti spojených s přílivem přistěhovalců z Východu.

Vztah české veřejnosti ke vstupu do EU je pozitivní a dlouhodobě stabilní, jen s mírnými výkyvy. Zjišťování celkového pohledu na Evropskou unii patří k tématům, které posuzuje veřejnost od roku 1992. Z desetiletého pohybu je zřejmé, že stav příznivých stanovisek byl nejvyšší v roce 1992. V druhé polovině 90. let nastal jejich pokles o 20 procentních bodů. Podíl nevyhraněných a nezajímavých se byl nejvyšší v roce 1996. Od roku 2000 klesá podíl lidí, kteří mají v Unii důvěru. V říjnu 2000 důvěřovalo EU 62 % obyvatel, v září 2001 došlo ke snížení - EU důvěřovala polovinu obyvatel.²⁵

Začátkem 90. let byl pohled na Evropskou unii celkově příznivý. V letech následujících veřejnost začala být náročnější na dostupnost informací o EU. Na pozadí informační kampaně o EU v letech 1998-1999 přetrvával názor téměř poloviny populace, že poznatky z této oblasti jsou dostupné především specialistům a více než čtvrtina nedokázala záležitost posoudit. Situace se podstatným způsobem nezměnila ani ke konci roku 2001.²⁶ Mezi obyvatelstvem se nejčastěji objevuje názor, že informace jsou nedostatečné a nesrozumitelné (34 %). Druhé nejfrekventovanější stanovisko je, že informace jsou dostatečné a srozumitelné (26 %). K nejzajímavějším tématům pro veřejnost patří problematika cen, mzdové politiky a dopadu na život obyčejných lidí, dále možnost práce v zahraničí, zaměstnanost, konkurenceschopnost našeho hospodářství, směřování ekonomiky.

Většina našich občanů má neúplné a povrchní znalosti o EU a přitom projevuje zájem o informace různého druhu. Lidé se domnívají, že sdělovací prostředky neinformují o situaci v EU dostatečně. Práce médií je hodnocena kriticky včetně odborné úrovně celé mediální diskuse. Pocity lidí a míra jejich informovanosti spolu úzce souvisejí. Lidé, kteří se aktivně zajímají o problematiku našeho vstupu do EU, očekávají častěji náš vstup s pocity optimismu a naděje a naopak.

Vstup do EU podporují perspektivní skupiny obyvatel - mladí a vzdělaní. Zároveň se ovšem Evropská unie pro část veřejnosti začíná profilovat jako nedůvěryhodná instituce. Podíl odpůrců vstupu je téměř stabilní mezi 13-17 % (od roku 1996) a podíl stoupců vstupu nedosahuje ani poloviny (42-50 %). Ostatní lidé mají nepevný názor, nejsou rozhodnutí a jejich podíl je také víceméně stabilní (34-42 %). V táboře odpůrců jsou nejčastěji lidé s levicovou orientací (především

²⁴ S tím souvisí podcenivý vztah k jiným národům, který je patrný zhruba u poloviny Čechů. Veřejnost také není příznivě nakloněna uplatnění práv menšin. Převládá stanovisko, že menšiny by neměly mít výrazně více práv než mají nyní a měly by se podílet zájmům a požadavkům většiny. Je patrné snižování tolerance vůči menšinám. Česká společnost vnímá cizince velmi nepřívětivě. Tři čtvrtiny dotázaných soudí, že v současné době žije v ČR příliš mnoho cizinců. Tento odmítavý vztah nemusí být racionální povahy. Může se jednat o nepřipravenost komunikovat s cizinci a historický sklon k provincialismu nebo nezájem o evropské či světové problémy.

²⁵ Ještě nižší míra důvěry se týká českých institucí, např. vlády (35 %).

²⁶ Dostatek informací o procesu vstupu ČR do EU mělo 29 % dotázaných, nedostatek 61 % a 10 % se pro totální nezájem nedokázalo vyjádřit. Více než polovina lidí se zajímá o tuto oblast velmi nebo částečně, ovšem ze skupiny velmi se zajímajících o vstup do EU má dostatek informací 60 % a informační deficit pociťuje 39 %. Zcela opačná situace je ve skupině částečně se zajímajících. Mezi nimi je spokojeno s informacemi 36 % a jejich nedostatek pociťuje 61 %.

voliči KSČM), osoby starší 60 let (sociální status důchodci) a občané se základním vzděláním, popř. vyučené. Lidé nesouhlasí se vstupem hlavně proto, že se obávají důsledků tohoto kroku - ekonomická závislost a oslabení domácích výrobců a jejich likvidace v tvrdé konkurenci, horší hospodářská situace a dále ztráta politické a národní suverenity a identity.

Pozitivní očekávání i obavy jsou spojovány převážně s ekonomikou. Mimo ekonomické důsledky vstupu do EU veřejnost silně vnímá symbolický význam integrace, který by ČR měl garantovat návrat k některým demokratickým hodnotám evropské civilizace (potlačovaných mj. během komunistického režimu). Jedná se o zvýšení kvality vzdělání pro mladé, větší záruky dodržování práva a pořádku, politickou stabilitu, zdokonalení práce státních orgánů nebo zlepšení kvality životního prostředí.

Přestože téměř každý druhý občan věří, že vstup přinese šanci na zlepšení vlastní životní úrovně, rozhodujícím hlediskem je fakt, že ČR je součástí vnějšího (evropského) světa, jehož vývoji se nemůže bránit a zůstat stranou. V otázce plnohodnotného členství se veřejné mínění dělí na dva téměř stejně početné tábory. Jedni věří, že i státy, jako je ČR, má světu co nabídnout a záleží jenom na nich, a ti ostatní věří, že země jako my budou vždy v podřadném postavení, ať dělají co dělají.

Mezi nejdůležitějšími výhodami vstupu ČR do EU podle výzkumu z května 2003 jsou uváděny: otevření hranic, volný pohyb, bezproblémové cestování (56 %), možnost pracovat v zemích EU (35 %), možnost studovat v EU (24 %), ekonomický přínos (20 %), otevření evropského trhu (15 %), sociální jistoty a růst životní úrovně (14 %), lepší legislativa a soudnictví (13 %) a EURO (12 %). Méně než šest procent respondentů uvádí jako výhody poznávání různých kultur a jazyků, toleranci, lepší politickou situaci u nás, součást Západu, větší prestiž ČR ve světě, omezení korupce, snížení kriminality atd. Za hlavní nevýhodu je považováno zdražování (53 %), konkurence (26 %), pokles životní úrovně (24 %) a dále ztráta národní suverenity, omezení pravomocí národního státu (20 %), druhořadé postavení v EU (17 %), ekonomická převaha cizinců ze Západu, kteří tu všechno skoupi (13 %), přistěhovalectví, příliv cizinců, chudí imigranti (13 %), atd.²⁷

Výzkumy veřejného mínění dlouhodobě signalizují rezervovaný vztah Čechů k Evropské unii, který je typický podílem přívrženců oscilujícím kolem poloviny veřejnosti a téměř čtvrtinovým podílem nerozhodných. Dlouhodobější příčinou tohoto stavu je zejména skepticismus jako typický rys naší národní povahy a historická zkušenost Čechů s velmocemi. Aktuální příčinou je charakter vnitřní politiky, v níž téma Evropské unie dlouhodobě funguje jako ideologický argument v soupeření politických odpůrců. Další příčiny jsou v neznalosti či podcenění komunikační strategie a věcné informovanosti ze strany státních orgánů, politických subjektů i sdělovacích prostředků. S přibližujícím se termínem vstupu a projednávání konkrétních podmínek se téma EU stává i pro běžné občany reálnějším. Z celospolečenského hlediska je vstup do unie spojován zejména s otázkami národní suverenity, vytvářením právního státu a šancemi naší země uspět v nových ekonomických strukturách. Z hlediska individuálního horizontu občanů je to rozšíření trhu pracovních příležitostí, vyrovnávání příjmů na úroveň blížící se EU a zejména otevření perspektiv pro mladou generaci.

V listopadu roku 2001 se veřejnost v Česku, Maďarsku a Polsku vyjadřovala k tomu, u kterých členských států vidí největší podporu či výhrady vůči přijetí své země. Ve stejné době byly v rámci Eurobarometru 56 zkoumány názory veřejnosti v členských zemích na rozšíření unie a podporu jednotlivých kandidátských států. I přes odlišnou metodiku obou výzkumů jsou základní tendence

²⁷ Centrum pro výzkum veřejného mínění, Sociologický ústav AV ČR. Tisková zpráva Výhody a nevýhody vstupu ČR do EU, autor výzkumu RNDr. M.Jeřábek, PhD.

zjevné a srovnatelné. Středoevropská veřejnost vidí podporu u velkých států, a to zejména Německa. Poláci i Maďaři hodnotí vliv našeho západního souseda jednoznačně pozitivně. Češi vidí v Německu podporu i výhrady. Velmi příznivě naši občané vnímají vztah Francie ke vstupu ČR, dokonce lépe než v Polsku, které je tradičně spjato s francouzskou kulturou. Pozitivně nahlíží naše veřejnost také na Velkou Británii. Menší evropské země nejsou mezi přívrženci či odpůrci příliš často jmenovány. Výjimkou je Rakousko, vůči němuž jsou značně negativní postoje v Polsku a vyhrcočně negativní u našeho obyvatelstva. Ve všech třech zemích se projevuje reakce na rakouské hájení národních zájmů, pro českou veřejnost je navíc velmi citlivá otázka Temelína. Důvody odmítavých postojů veřejnosti spatřují Češi, Maďaři i Poláci hlavně v rozsáhlé migraci a v ekonomické konkurenci i riziku celkového hospodářského oslabení unie. Nacionalistické či separatistické tendence za hlavní důvod nepovažují.

Postoje jednotlivých členských států vůči ČR odrážejí celkové postoje vůči rozšíření. S našim přijetím souhlasí 45 %, proti je 34 % občanů v zemích Unie. Veřejnost velmocí - v rozporu s představami českých občanů - nepatří mezi naše hlavní podporovatele.²⁸

4.3.2. Postoje politických stran

Charakter veřejné diskuse o našem členství v Evropské unie byl a je v mnoha ohledech ovlivněn postoji hlavních politických stran k evropské integraci.²⁹ Dokumenty politických stran k této problematice mají významnou vypovídající politickou hodnotu. Zvláště v období před posledními volbami do Poslanecké sněmovny (2001-2002) se právě politické strany, především pak ODS a ČSSD, staly protagonisty poměrně konfliktního názorového střetu o potřebě a charakteru integrace České republiky do Evropské unie (a jejím pohybu v prostoru politické komunikace a rozhodování).

Otevřeně a jednoznačně deklarovanou euroskeptickou pozici ODS definoval 'Manifest českého eurorealizmu' (duben 2001), který otevřeně a jednoznačně deklaroval euroskeptickou pozici ODS. Tento dokument rozsáhle kritizoval přístup EU ke kandidátským zemím konstatováním, že „EU chápe kandidátské země v první řadě jako trhy pro svoji produkci a pro výhodné uplatnění přebytku svých odborníků, dále jako zdroje surovin a místní levné a kvalifikované pracovní síly a také případnou nárazníkovou zónu před politickými i bezpečnostními riziky z východu a Balkánu.“ Manifest také konstatoval, že „v současnosti funguje mezi EU a kandidáty asymetrická ekonomická výměna, výhodná pro EU.“ „Podobně negociační taktika EU, přeměnila rozšiřování v konkurenční soutěž mezi jednotlivými kandidáty, a tím jim znemožnila v řadě oblastí společný postup“³⁰ a kritizoval negociační proces samotný vzhledem k tomu, že EU v něm vystupovala zároveň jako hráč a rozhodčí („kdyby EU používala stejná měřítka jako u minulých vln rozšíření, mohla již některé nové členy přijmout. Rozšíření EU je však dáno výhradně její politickou vůlí.“) Manifest předestřel důsledky vstupu do EU jako faktickou ztrátu pro ČR: „Přebírání evropského práva si vyžádá na straně kandidátských zemí mnohonásobně vyšší náklady než může být hodnota předvstupní pomoci z EU.“³¹

²⁸ Obraz německého veřejného mínění naši občané v době výzkumu viděli realisticky. V Británii sice vůči ČR převažují kladné hlasy (40:31), ale celkově jsou postoje vůči nám pod průměrem celé patnáctky. Zcela zkreslené byly představy o podpoře Francouzů. V době výzkumu s naším vstupem souhlasilo 28 % a proti bylo 53 %. Vcelku adekvátně naši občané viděli postoj rakouské veřejnosti vůči vstupu ČR. Souhlasí s ním 37 % Rakušanů a 51 % je proti. Veřejnost unie nejvíce vítá Maďarsko (50 % kladných hlasů), Polsku dává souhlas 47 %. Preference Maďarska před námi a Poláky jsou výrazné zejména v Německu (57 % kladných hlasů) a Rakousku (65 %). Poláci mají silné sympatie Dánů (72 % kladných hlasů).
²⁹ Blíže viz Tomášek, M.: Analýza vývoje postojů jednotlivých českých politických stran ke vstupu ČR do Evropské unie, Interní studie CESES 2003

³⁰ V případě této kritiky je zde určitý rozpor se zahraničně politickými programovými zásadami ODS odmítajícími integračně motivovanou spolupráci s ostatními středoevropskými zeměmi.

³¹ V této kritice se odráží přístup ODS k problematice právní regulace a vytváření právního státu, jejíž zanedbání zásadním způsobem ovlivnilo průběh transformace a vyšší transformačních nákladů a ztrát.

V kapitole nazvané 'EU ve světle české státní ideje a národních zájmů' bylo předloženo specifické vidění historických a myšlenkových základů EU a jejich historického zařazení: „V rozporu s českou státní ideou jsou proto problematické koncepty evropského sjednocování, které vycházejí z jiných než liberálně-demokratických principů. Sem patří - vedle dřívějších extrémních fašistických nebo marxistických vizí násilné evropské unifikace - i dnešní centrálně distributivní evropský sociální demokratismus a křesťansko -demokratický politicky centralizující katolicismus.“ Dále manifest v této souvislosti podtrhl, že „další nepřírozené ‚prohlubování‘ evropské integrace směrem k federalizaci bychom měli odmítnout, mj. na základě naší vlastní historické zkušenosti s nehomogenním federativním útvarem (česko-slovenská federace).“³² Podle Manifestu „z podobných důvodů je třeba odmítnout i jinou módní teorii - rozpouštění národních států směrem dolů jejich ‚regionalizaci‘, která je vydávána za ‚pokrokový‘ dějinný proces.“³³

V sekci programových cílů stojí na prvním místě odmítnutí zvyšování pravomocí EP, které je paradoxně klíčem k obnovení klasických principů parlamentní demokratické kontroly v pomaastrichtské EU. Stupeň ztotožnění se ODS se vstupem ČR do EU je v Manifestu charakterizován poněkud rozporuplným přihlášením se k myšlence 'vícerychlostní' nebo-li 'flexibilní' Evropy: „Základy ‚flexibilní‘ - nebo vícerychlostní - EU byly již de facto položeny. Měla by připomínat menu, kde si státy mohou vybírat, v jakých oblastech se chtějí integrovat. Riziko flexibility je však v tom, že místo vícerychlostní Evropy, v níž jsou všechny rychlosti rovnoprávné, může dojít ke vzniku Evropy ‚prvního‘ a ‚druhého‘ řádu, tedy jakýchsi rovnějších mezi rovnými“.

Skeptický přístup k EU a jeho budoucím perspektivám byl v Manifestu dále osvětlen následujícím konstatováním: „K evropskému integračnímu procesu je nutno přistupovat realisticky a střízlivě. České země byly v uplynulých stoletích již součástí několika integrovaných celků, které se vždy dříve nebo později rozpadly, proto by bylo chybou považovat dnešní EU za definitivní ‚finalitu‘ evropského vývoje. Vždy je třeba počítat jak s integračními, tak dezintegračními tendencemi, proto je třeba, abychom oběma uměli vycházet vstříc v souladu s našimi národními zájmy.“

Programová východiska Manifestu dále vyjadřují skutečnost, že celou jednu čtvrtinu dokumentu tvoří kapitola 'Alternativy, náhradní a jiná řešení; ČR mimo EU', jimiž jsou míněny vstup do Evropského hospodářského prostoru (EEA) a Evropského sdružení volného obchodu (EFTA - Švýcarsko, Norsko, Island, Lichtenštejnsko), jež podle autorů Manifestu může být brzy rozšířeno o Kanadu, což by vedlo ke sblížení se Severoamerickým sdružením volného obchodu (NAFTA - USA, Kanada, Mexiko). Charakter těchto alternativ, tedy spíše význam jejich politického exponování, naznačuje srovnání s programy politických stran v dalších středoevropských zemích.

Programový posun ve směru pravicového populismu s nacionálním zabarvením je v Manifestu vyjádřen otevřeněji poukazem na „pokus sudetoněmeckých zájmových skupin pod záminkou integrace ČR do EU docílit historické revize výsledků II. světové války (především zrušením tzv. prezidentských dekretů), následné reinterpretace českých dějin v sudetoněmeckém duchu a na to navazující právní a majetkové restituce.“ Dále je programový posun podpořen konstatováním odmítajícím pokusy o otevírání tabuizovaných historických zátěží česko-německých vztahů a oproštění se od přetrvávajícího vidění této problematiky z dob komunistického režimu: „Je mimořádně znepokojivé, že tyto požadavky nacházejí odezvu u části českých, konzervativně germanofilních

³² Zpětně je zde v souvislosti s evropskou agendou řešeno ‚legitimizování‘ rozpadu Československa, na němž se představitelé ODS rozhodujícím způsobem podíleli.

³³ V tomto bodě Manifestu se odráží centralistické a unitární pojetí vlády, které ODS považovalo dlouhodobě za optimální pro volně tržní systém a které ji vedlo k blokování reformy regionálního uspořádání a obnovy principů tradiční regionální samosprávy.

mediálních a intelektuálních kruhů. Proto je třeba jim čelit a opakovaně, zcela zásadně a ostře je odmítat.“ Převažující pro-integrační trend v české politice, přibližující se ukončení předvstupních jednání, a jednoznačně pro-integrační orientace voličů ODS vedl Občanskou demokratickou stranu v dalším volebním programu ‘Vstříc novému osudu‘ z června 2002 ke konstatování že, „vstup do EU musí být uskutečněn v nejbližším možném termínu“ a méně jednostranné charakteristice EU (jako směsi liberalizujících a regulujících prvků, mezivládního a nadnárodního způsobu rozhodování, spolupráce, ale i nemilosrdného střetu zájmů). Přesto v těle vlastního programu - především v kapitole nazvané ‘Ne evropskému superstátu‘ - převážilo negativní vymezení se a definování požadavků vůči EU. Zde bylo deklamováno **ne** „umělému zarovnávání všech evropských států do jednoho právního politického, ekonomického a institucionálního rámce, bez ohledu na odlišné národní tradice“, **ne** „zvyšování pravomocí Evropské komise, či snahu o její přeměnu do polohy ‘Evropské vlády’, ani zvyšování pravomocí EP“, **ne** „vzniku Evropy ‘prvního’ a ‘druhého’ řádu, tedy jakýchsi rovnějších mezi rovnými“. V zahraničně politické oblasti podle tohoto programu „žádný evropský projekt v obranné a bezpečnostní oblasti nesmí vést k oslabení NATO a transatlantické vazby s USA“, a „právo národního veta v klíčových otázkách národní suverenity, jako je např. fiskální suverenity či zahraniční a bezpečnostní politika,“ musí být zachováno. „Národní stát pro nás není nepotřebným přežitkem, ale zcela přirozeným produktem společenského vývoje“ proklamoval volební program.

Na ‚Manifest českého eurorealizmu‘ bezprostředně reagoval Euromanifest ČSSD (prosinec 2001), který proklamoval na prvním místě, že „vstup do EU je mimo jakoukoliv pochybnost v nejvyšším národním zájmu, v zájmu každého občana této země i v zájmu budoucích generací a nemá žádnou rozumovou alternativu,“ uznal EU jako projekt zajišťující „bezpečnost, stabilitu, prosperitu, svobodu národů i jedinců, solidaritu a sociální spravedlnost“ jako adekvátní odpověď na výzvu postupující globalizace.

„Česká sociální demokracie je pro další prohlubování integrace. Dává přitom přednost komunitárnímu přístupu, který považuje za osvědčený, funkční a nejlépe zabezpečující sledování rozdílných zájmů členských států i dostatečnou soudržnost společenství a jeho politik.“ Tím je prakticky míněna podpora „posílení rolí Evropského parlamentu a Evropské komise v systému orgánů Unie“ a rezignace na „mezivládní přístup, který ukázal své limity v Nice“ a který „by měl být nadále využíván v těch oblastech, kde má své oprávnění a je nezastupitelný.“ Podle ČSSD „členství v Evropské unii vytvoří podmínky k řešení problémů, které jsou s ohledem na omezené zdroje nad možnosti České republiky, např. v oblasti životního prostředí, vyrovnání úrovně regionů, zapojení do celoevropských sítí dopravních, telekomunikačních, energetických apod. Česká republika bude moci daleko efektivněji bojovat proti mezinárodnímu zločinu...“ Vstup do EU umožní „úspěšné zakončení transformace české společnosti“ s tím, jak „podmínky pro podnikání dostanou pevný řád“. Jde především o „stabilitu právního řádu, vymahatelnost práva, ochranu hospodářské soutěže znamenající stejné postavení všech subjektů na trhu ...“

Podle Euromanifestu ČSSD je proces evropské integrace prospěšný a nezvratný a pro Českou republiku neexistuje jiná alternativa, než se do něho zapojit“. Podle ČSSD ‘Manifest českého eurorealizmu‘ zpochybňuje „základní filozofii evropské integrace, soustředuje se na její dílčí problémy, které zveličuje a prezentuje je jako problémy zásadní.“ ČSSD indikuje, že „záměrem euroskeptiků je posilovat u české veřejnosti nedůvěru v evropské sjednocování“ a že „jejich politika je v rozporu s národními zájmy České republiky.“ Poukazují na pomínutí či deformování zásadních informací v tomto dokumentu (nezmínění rozhodnutí představitelů v Nice, že EU je připravena přijmout první členy po r. 2002, že občané přístupujících zemí se zúčastní voleb do EP v roce 2004 a podíl na mezivládní konferenci o budoucím uspořádání Unie v roce 2004) či faktické dezinformování občanů

(‘Manifest českého eurorealismu’ tvrdí, že „během několika příštích let tedy může rozšíření proběhnout pouze za cenu neplnohodnotného (druhořadého) členství“; podle Euromanifestu ČSSD „v Evropské unii platí jenom jeden typ členství, a to členství plnohodnotné. Unie je společenstvím rovnoprávných členských států, pro plnoprávné členství je rozhodující právo rovnoprávné účasti v evropských institucích.“)

Střednědobý program ‘Lidskost proti sobectví - prosperita pro všechny’ schválený programovou konferencí 26.1.2002 v sekci zahraniční politika reagoval na četná mediální vystoupení představitelů ODS, která zmiňovala možnost ‘vyčkávání se vstupem’ do EU odmítnutím jakéhokoliv „odkladu našeho vstupu do Unie, neboť by to Českou republiku zavedlo na okraj evropského dění, do nevypočitatelné závislosti a izolace.“ ČSSD je toho názoru, že „jakékoli oddalování rozšíření Unie by mělo závažné důsledky jak pro Českou republiku, tak i pro celou střední a východní Evropu, ohrozilo by to naši důvěryhodnost a vedlo k posilování nacionalismu, který je zdrojem potencionálních konfliktů.“ ČSSD opětovně odmítla v tomto dokumentu politiku „českých euroskeptiků, kterou v českém prostředí rozvíjí především ODS“ a „negativistické přístupy k Evropské unii, nacionalistické a populistické postoje, které mohou vést jen k izolaci České republiky“ a podpořila rozvoj „regionální spolupráce v rámci Visegrádské skupiny, která se může stát přirozeným fórem pro diskuse a koordinaci politik zúčastněných zemí i po jejich vstupu do Evropské unie.“

Do veřejné diskuse o našem členství v Evropské unii se snaží zasahovat i KSČM, přičemž v jejím případě je zajímavé, že odhlédneme-li od nacionalisticko-populistického přístupu k česko-německým vztahům, které ovlivňují přístup k evropské problematice, právě koexistence euroskeptických tezí s integračními motivy v programovém i ideovém zázemí KSČM je jednou z klíčových „nezávislých proměnných“ evropské agendy na české politické scéně. Z tohoto důvodu je důležité blíže analyzovat postoje a východiska KSČM k EU, a to i v kontextu jejich vývoje.

Především je nutné konstatovat, že na rozdíl od NATO není postoj KSČM k EU jednoznačně vyhraněn. Volební program KSČM z r. 1998 nazvaný ‘Společnost je v krizi - smutný konec „českého zázraku“‘ si kladl následující cíl: „Rozvíjet základy naší státní suverenity a národní existence proti stále větší jednostranné závislosti. Za tím účelem podporovat sjednocování Evropy i v rámci celého evropského hospodářského prostoru při podpoře integračních procesů i mimo rámec Evropské unie a s případným rovnoprávným využitím pouhého přidružení k Evropské unii“. V souvislosti s přibližováním se ČR k EU KSČM v tomto programu rezolutně požadovala rozhodnout o vstupu do EU „na základě referenda a objektivní vysvětlovací kampaně o výhodách i nevýhodách, které by nám přineslo členství v Evropské unii.“

Tento požadavek zopakoval i volební program KSČM z r. 2002, který zahrnoval dále motivy akcentované i dalšími stranami - „v procesu vyjednávání o případném vstupu do EU uplatňovat český národní zájem.“ Zároveň požadoval „změnu v chování vlády při jednání o přijímacích kritériích a jejich ústupnost při projednání přechodných období pro pohyb osob, kapitálu, služeb i zboží, která vytváří podmínky pro to, aby naše případné členství v Evropské unii bylo několik let po vstupu rovnocenné s členstvím současných zemí EU. Znovu podrobně prozkoumat výsledky jednání o přistoupení České republiky k Evropské unii“ (v takto vyhraněné podobě se vyskytuje pouze u ODS). Volební program odrážel obavy široké veřejnosti (prosazování prioritní podmínky, že vstup do EU „nepovede v České republice k náhlému a plošnému růstu cen, který by nebyl doprovázen odpovídajícím růstem příjmů obyvatel a vedl by k výraznému zhoršení sociální situace většiny občanů“) a prezentoval KSČM v pozici obránce „rovného práva občanů ČR na pohyb a zaměstnání v EU, rovného práva na spravedlivou odměnu za práci, rovného přístupu pro přípravu na povolání a na penzijní a zdravotní zabezpečení.“

Obecnější komunistickou představu evropské integrace a jejich cílů prezentuje manifest KSČM 'Pro demokratickou Evropu' z 10.3.2003 zdůrazňující důležitost respektování „principu vyrovnávání ekonomické úrovně jednotlivých zemí.“ Podle tohoto manifestu „jen touto formou dosáhne Evropa nejen celkové prosperity, ale i energetické bezpečnosti, výkonného dopravního a komunikačního systému, snížení nákladů, což je nedosažitelné v rámci národního státu.“ V souladu s dlouhodobějšími nacionálně-populistickými motivy v ideovém zázemí KSČM manifest neopomněl zdůraznit, že „integrace nesmí být nástrojem podřízení Evropy novým Velkoněmeckem, ale nástrojem všeobecného rozvoje.“ V pozdější sekci manifest podotýká, že „šíření nacionalistických iluzí nezabrání přesvědčování a moralizování, ale ekonomická a politická stabilita, spojená s budováním fungující moderní občanské společnosti.“

Nepříliš konceptuálně jasnou a rozpracovanou tezí v manifestu je „pojetí evropské integrace jako volnějšiho svazku několika seskupení, z nichž jedno by mohlo vzniknout v relativně vyspělejších středoevropských zemích.“ KSČM v tomto dokumentu horuje pro zavedení nezbytných opatření pro praktické naplňování Evropské konvence o lidských právech a základních svobodách a pro rozšíření těchto práv i o Evropskou sociální chartu včetně doplňkového protokolu z roku 1988.

Projekce KSČM ohledně integrované Evropy a EU byly naznačeny v závěrečné sekci manifestu: „Jak už bylo řečeno, jsme si vědomi toho, že zformování podmínek pro přechod k Evropě socialistické bude dlouhodobějším procesem. Už dnes je však potřebné prosazovat a uplatňovat větší míru decentralizace a diferenciací. Důležité bude postavení a funkce nových nadstátních institucí, na které budou některé konkrétní kompetence postupně přenášeny.“ V této souvislosti manifest upozornil na „nebezpečí, že moc bude koncentrována do rukou všemocné Evropské ústřední banky“ a na tlaky směřující k omezení demokracie (omezení rotace prezidentury a počtu pracovních jazyků). Ohledně aktuálně debatované problematiky institucionální reformy EU manifest KSČM zaujal následující pozici: „V souvislosti se zvýšením pravomocí rad i Komise v Maastrichtské smlouvě je třeba zvýšit pravomoci Evropského parlamentu a posílit jeho demokratické složení. Evropský parlament má stále v některých oblastech pouze poradní a dohlížecí pravomoci. Ve věcech bezpečnosti například vyjadřuje svůj názor, nemá právo blokovat nebo zlepšovat tyto návrhy. Z této oblasti je vyloučen i evropský soudní dvůr a hospodářský a obraný výbor. Rada EU musí důsledněji chránit zájmy menších států proti velkým. Přechod od jednomyslného rozhodování k většinovému (Rada rozhoduje dvěma třetinami hlasů) a pravděpodobné rozšíření členů Evropské unie přináší nezbytnost reformy hlasovacího systému v Radě jako obrany malých a ekonomicky slabých zemí.“

Zdá se tedy, že KSČM - navzdory euroskepticky vyznívající obecné prezentaci integrační problematiky - v konkrétní expertně pojaté rovině reformy institucionálního uspořádání EU akceptuje komunitární řešení.

V kontextu přístupů parlamentních politických stran k problematice evropské integrace není v případě KSČM také možné pominout signály o možné vnitrostranické diskusi týkající se jejich postojů vůči politice ODS. V rámci odborné stranické konference „Sociologické a sociálně psychologické souvislosti vstupu České republiky do Evropské unie,“ která se konala 15. března 2003, se jeden z jejích účastníků František Neužil velmi podrobně zabýval analýzou amerického a evropského integračního modelu. Rozlišil přitom model americké kapitalistické a politické integrace, který asocioval s konzervativními silami na české politické scéně, a evropský model ‚kapitalismus s lidskou tvář‘ a konstatoval, že „není nutné rozebírat eurooptimismus. Zato je nutné ...analyzovat takzvaný ‚euroskepticismus‘ či ‚europesimismus‘, zda nepřekračuje hranici, za níž se objektivně stává spojencem amerického modelu integračních modelů.“ V této souvislosti Fr. Neužil podotkl, že „především vedení KSČM musí velmi striktně rozlišit svůj ‚europesimismus‘ a ‚euroskepticismus‘

od 'europesimismu' a 'euroskepticismu' ODS a kriticky se vyjádřil k možnosti „...nějakých účelových taktických spojenectví s ODS,“ která by podle něho „pro KSČM znamenaly cestu k politické sebevraždě.“ Tento rozsáhlý příspěvek prokázal, že u některých vedoucích představitelů KSČM ‚probleskovaly‘ představy, „že by totiž na bázi společenské kritiky ‚bruselských byrokratů‘ mohla ODS vyvést KSČM z politické izolace či že by snad bylo dokonce možné vytvořit na ideologické bázi ‚euroskepticismu‘ vládní formaci s ODS, která by bránila ‚české národní zájmy‘.“

4.3.3. Postoje médií, intelektuálů a nevládních organizací

Ve veřejné diskusi o našem členství v EU se střetávají i česká média, intelektuálové a publicisté. Zatím v ní převažují spíše euroskeptické tóny. Česká média, intelektuálové a publicisté, kteří se zabývají integrací Evropy a naším vstupem do ní, pod tlakem nepoučeného a v podstatě konzervujícího myšlení poměrně velké části obyvatelstva nemají často odvahu vyslovovat názory, které by nebyly konformní tradičním představám. Do značné míry je to vlastně selhání akademické oblasti, českých intelektuálů, vysokých škol a rovněž médií a publicistů. A pokud se z této sféry ozývají zajímavé hlasy, jsou většinou kritické k projektu prohloubené integrace Evropy, kombinované s jejím rozšířením.

První skupinu kritiků tvoří autoři národoveckého a populistického zaměření, kteří apelují na emocionální podloží české kultury a na historické zkušenosti.³⁴ Tito autoři předkládají následující argumenty: strach ze ztráty národní identity a politické suverenity, protiněmecké postoje a obava ze ztráty demokracie. Sofistikovanější kritici Evropské unie³⁵ používají poněkud jiné argumenty: Evropská unie po Maastrichtu podvazuje demokracii, která vznikla v rámci národních států, a dodává, že rozšíření EU je začátkem konce Unie. Přesto České republice nezbývá nic jiného, než do unie vstoupit. K další variantě kritického postoje vůči EU patří názory některých ekonomů, kteří v Unii vidí nástroj regulační filosofie, jež podvazuje pozitivní fungování trhu.

Počet intelektuálů otevřeně plédujících za nejtěsnější integraci s EU není zanedbatelný, ale je jich určitě méně než euroskeptiků a eurokritiků a jsou poněkud méně slyšet. Na věci je zajímavá skutečnost, že kritikové naší silné angažovanosti v EU jsou obvykle lidé s konzervativně pravicovou orientací, lidé nedůvěřující možnosti sladit národní identitu s vznikající evropskou identitou. Naopak lidé, kteří podporují naši integraci s EU, patří mezi liberálně a sociálně orientované demokraty předpokládající, že lze Evropu modernizovat a odstranit z ní nacionalistické zdroje konfliktů a válek.

Obecně lze říci, že k velkým bariérám naší aktivní komunikace v EU patří nedostatek kvalifikované veřejné diskuse vedené profesionály, která by se zabývala hlubokými změnami soudobých evropských společností a proměnami politických řádů v Evropě, a nikoliv pouze technickými, právními a ekonomickými otázkami a tím, co nám vstup do Unie přinese dobrého nebo zlého. Jen zcela výjimečně lze registrovat úvahu o tom, co my přineseme do Evropy a Unie. Díky tomu, že nemáme dobrou, zajímavou veřejnou diskusi, nemá lid o celý problém zájem a považuje to za něco „vnějšího“ a zároveň politici nejsou vystaveni tlaku vedoucímu k hlubšímu promyšlení aktivní české evropské politiky. Proto patří *politická introvertnost* k důležitým otázkám soudobého češství, jak to

³⁴ Patří k nim např. Ludvík Vaculík, podle kterého „po pádu“ do Evropské unie ochrme naše vlastní životní, politické a filozofické myšlení, nebo publicista Dalibor Plichta, který straší tím, že se Unie stane nástrojem Německa a Francie. A to je samozřejmě populistické využívání antiněmeckých postojů poměrně velké části české populace. K těmto nacionalistickým hlasům patří i publicista Benjamin Kuras. Evropská unie je podle něho nástrojem levicového spiknutí, které usiluje o odstranění skutečné demokracie, která je a byla reprezentována demokratickou pravicí. Nástrojem EU, který má pomoci odstranit demokracii, je potlačení národní paměti a národního státu.

³⁵ Např. Václav Bělohradský.

opakovaně dokládají výsledky průzkumu veřejného mínění. Problém kultivace veřejné diskuse je z tohoto důvodu zásadním problémem.

Svoji roli zde nesehrávají ani média.³⁶ To mj. potvrdila i analýza dvou vlivných českých deníků - Mladé fronty Dnes a Lidových novin za období leden-prosinec 2002 (MFD i leden-únor 2003) uskutečněná v rámci tvorby strategického tahu. Výsledky analýzy ukázaly, že problematika vnitřního českého prostředí ve vztahu k Evropské unii není příliš frekventovaným tématem pro publicisty, politiky, odborníky ani pro veřejnost. I když se každý měsíc objevuje několik příspěvků na téma Evropská unie, většinou se jedná o reakci na aktuální události související s vyjednáváním vstupu ČR do EU. V žádném případě se nejedná o systematickou debatu, která by měla kultivovat veřejnou diskusi. To mj. vyplývá i z toho, že komentáře a analýzy jsou produkovány více méně stejnou skupinou několika málo publicistů a odborníků z různých oblastí. Zpětná vazba v podobě reakcí z řad čtenářů byla velmi malá.³⁷

Podle průzkumů TNS Factum patří problematika EU mezi témata mediálně průměrně přitažlivá (např. jako otázky životního prostředí nebo hospodářství). Problematice EU se věnují převážně tištěná média a mezi nimi hlavně celostátní deníky (v roce 2000 připadlo 88 % všech zveřejněných informací o EU na tištěná média, mezi tištěnými médii zveřejňují 80-85 % celostátní deníky). V roce 2000 se tedy elektronická média včetně televize a rozhlasu podílela na informování o problematice EU jen dvanácti procenty. V celkovém množství článků lze nalézt jen málo kritických komentářů, což jen zdánlivě vypadá jako obecná nekritičnost novin v postkomunistických zemích. Spíše se ale jedná naopak o přehnanou kritičnost, která je věcí tržní konkurence. Jde o poptávku po aférách a slibech, která zvyšuje zajímavost listu. Samozřejmě se najdou také kritické názory, ale spíše ve formě porovnání očekávání a reality nebo kontroly dodržení slibu a podobně.³⁸ V poslední době se však situace o něco zlepšuje, jak ukazuje diskuse v Mladé frontě Dnes, která byla zahájena na konci září 2003 a do níž přispěl velmi otevřeně a kriticky vůči návrhu nové Ústavní smlouvy EU prezident Václav Klaus. Nadále lze však pozorovat malou angažovanost v těchto diskusích ze strany osobností z akademické sféry.

Absenci kvalifikované veřejné diskuse o našem členství v EU nemohly nahradit ani komunikační strategie k seznámení veřejnosti s problematikou EU a integrace ČR do EU realizované v gesci Ministerstva zahraničních věcí již od roku 1997 (i přes vynaložené finanční prostředky ze státního rozpočtu, které v letech 1997-2003 dosáhly poměrně značné částky 370 milionů Kč).³⁹ Bylo to dáno jejich charakterem, který byl převážně „technokratický“ - tj. poskytnout veřejnosti maximální množství informací o charakteru a fungování Evropské unie (jež měly často i úplně základový charakter). Tomuto pojetí odpovídala i komunikační strategie k referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii uskutečněná v prvním pololetí roku 2003, která byla v podstatě pouze reklamní kampaň s cílem přesvědčit veřejnost, aby vstup do EU schválila, k čemuž kampaň přispěla.

Pozitivním rysem této kampaně byla podpora nevládního sektoru - především projektů nestátních neziskových organizací (NNO) podporujících vstup do EU. Akční rádius NNO byl ovšem omezený, a proto jejich celkový vliv na veřejnou diskusi byl nízký. Zůstává otevřenou otázkou, nakolik je

³⁶ Např. podle výzkumu veřejného mínění agentury STEM v roce 2000 se téměř dvě třetiny občanů domnívaly, že sdělovací prostředky neinformují o situaci v EU dostatečně. Pouhé dvě pětiny občanů byly přesvědčeny o dobré kvalitě mediální diskuse. Občané ve výzkumu vyjádřili svůj zájem získávat informace především o otázkách týkajících se přímo jejich života.

³⁷ Viz Abramuszkinová Pavlíková, E.: Souhrn analýzy tisku-Lidové noviny 2002 (leden-prosinec), Souhrn analýzy tisku-Mladá Fronta Dnes (leden-prosinec 2002, leden-únor 2003), Interní studie CESES 2003.

³⁸ Vajdová, T. 2002 Diskrétní scénáře odpovědnosti. Příspěvek na konferenci Konsolidace vládnutí a podnikání.

³⁹ Tento údaj byl poskytnut zástupcem ředitele odboru komunikační strategie MZV Ludkem Zahradníčkem.

možné existující potenciál NNO znásobit tak, aby byl v rámci veřejné diskuse více viditelný a tím i vlivný. Bylo by to potřebné i z toho důvodu, že právě nevládní sektor by se měl stát jedním z nositelů efektivní občanské kontroly politické komunikace a rozhodování České republiky v Evropské unii, která dosud není příliš rozvinuta. Potenciál zde přitom existuje v následujících čtyřech hlavních rovinách:

1. Aktivní participace na projektech, jež jsou financovány i pomocí strukturálních fondů a kohezního fondu regionálního rozvoje. Velkou předností NNO je v daném případě skutečnost, že předkládané projekty jsou ceněny pro zapojení širokého spektra partnerů a proto právě NNO jsou považovány za reprezentanta zájmů široké veřejnosti. **Organizace jsou chápány jako významní a tradiční partneři (např. Evropská komise klade značný důraz na vytváření informačních kanálů mezi NNO a orgány EU), a proto jejich zapojení do tvorby strategických dokumentů napomáhá rovnoprávnému vztahu mezi veřejností a státní správou.** Český neziskový sektor je ovšem vzhledem k relativně krátké době svého fungování nucen řešit také zásadní otázky spočívající ve skutečném prosazování zájmů veřejnosti, financování neziskového sektoru a sdružování NNO. Vztah státu a NNO dnes ale není možné pokládat za partnerský, ale spíše asymetrický. Na slabší straně stojí neziskové organizace, které plní roli servisního článku doplňujícího nabídku služeb státních organizací. **Je zapotřebí, aby tato servisní role byla doplněna o principiální status společenského aktéra,** který reprezentuje zájmy občanů a vytváří záruku demokratické stability v zemi. NNO by se měly podílet na stabilizaci občanských poměrů, rozvoji neformálních občanských iniciativ, motivaci obyvatel k účasti na věcech veřejných a také na ovlivňování rozhodovacích procesů i na mezinárodní úrovni jako aktér schopný mobilizovat veřejnost a uplatnit partnerství vůči veřejnému a komerčnímu sektoru.⁴⁰
2. Využívání potenciálu českých NNO, které jsou napojeny na evropské síť neziskových organizací, což je důležité především z hlediska možnosti vstupu do politické diskuse v EU (a tím i do formulování politických stanovisek, rozhodnutí a tvorby legislativy) a také z hlediska vstupu do ekonomické spolupráce mezi ČR a EU. Příkladem v této oblasti je např. spolupráce České republiky a **Evropského hospodářského a sociálního výboru (EHSV)**. Ta je zajištěna prostřednictvím Společného poradního výboru mezi Evropským hospodářským a sociálním výborem a Českou republikou. V tomto výboru zasedá 7 zástupců ČR a 7 zástupců EU a rozdělení mezi sociálními partnery a skupinou různých zájmů je stejné jako v EHSV, tj. skládá se ze zástupců zaměstnavatelů, zástupců zaměstnanců a skupiny zastávající různé zájmy. Úředníci v orgánech EU vítají podněty a názory NNO, které jsou zde zastoupeny, protože vědí, že prostřednictvím jejich napojení na mezinárodní síť⁴¹ jsou mnohem blíže skutečnému stavu věcí než mnozí ministerští úředníci či politici a že NNO jsou schopny poskytnout kvalitní analýzy.
3. Aktivní vstup do širší veřejné diskuse o budoucím institucionálním uspořádání Unie, která je dnes pro běžného občana silně nesrozumitelná a redukuje se z jeho pohledu na (vnitro) politický boj mezi politickými stranami resp. zastánci a odpůrci integrace. NNO by mohly velmi efektivně doplňovat veřejnou správu (Ministerstvo zahraničních věcí) a Parlament. Obě instituce jsou důležitými aktéry jednání o institucionální reformě EU.

⁴⁰ Zpráva o lidském rozvoji v ČR, 2003. Kapitola Vývoj občanského sektoru, str. 89-93.

⁴¹ Zde je možné uvést, že Evropská komise poskytuje velké množství dotačních titulů a grantů pro NNO a také poskytuje institucionální podporu NNO pracujícím na evropské úrovni. Pro české NNO se zde otevírá možnost zapojit se do sítí, které mají členské organizace nejméně ve třech členských zemích.

Byla by to i jedna z možností, jak překonávat nedostatek kvalifikovaných informací o institucích EU a jejich úkolech, a tím aktivně přispívat k odstraňování často připomínaného legitimačního deficitu EU.⁴²

4. S tím souvisí i možnost, že by nevládní sektor mohl sehrávat i úlohu iniciátora a moderátora veřejné diskuse o evropské identitě, o společném údělu Evropy, která by mj. mohla pomoci i České republice a jejím občanům v diskusi nejen o vlastní budoucnosti, ale i o vlastní minulosti. V daném případě by se dal využít i značný potenciál jednotlivých občanských sdružení, která jsou zapojena do celoevropských aktivit, iniciativ a projektů podporovaných v různých oblastech Evropskou unií. Unie právě touto podporou svým způsobem napomáhá k vytváření „evropské občanské společnosti“ - tedy další nepominutelné roviny politické komunikace a rozhodování v Evropské unii.⁴³

5. Realizace strategického tahu

5.1. Hlavní politické priority, které ovlivní vstup České republiky do prostoru politické komunikace a rozhodování v EU

Česká republika vstupuje do Evropské unie v období, kdy toto seskupení prochází závažnými změnami a musí přijmout závažná rozhodnutí, která určí jeho další vývoj. Jako členský stát bude Česká republika spolurozhodovat o budoucím vývoji EU, a tím i celého evropského kontinentu. Bude mít mimořádnou odpovědnost, kterou v minulém období nikdy neměla.

Vstup ČR do rozhodování v EU předpokládá kvalitní a zevrubnou znalost problémů, kterými EU v současné době žije a které ve střednědobém období budou dominantní součástí její rozhodovací agendy. Patří k nim zejména:

1. Jednání o evropské ústavní smlouvě

Česká republika se účastní mezivládní konference EU, která má vypracovat evropskou ústavní smlouvu. Má politickou spoluodpovědnost za vypracování tohoto dokumentu. Evropská ústavní smlouva vytvoří právní rámec pro další rozvoj evropské integrace. Před českou politickou reprezentací je další závažný politický úkol, a to zajistit ratifikaci evropské ústavní smlouvy v ČR. Neratifikace evropské ústavní smlouvy by měla pro Českou republiku závažné negativní politické důsledky. ČR by byla zbavena možnosti ovlivňovat další vývoj Evropské unie a dostala by se na periferii evropského vývoje.

2. Hodnocení a další směřování lisabonské strategie

Naplňování lisabonské strategie má zvýšit ekonomickou výkonnost a konkurenceschopnost EU v globálním světě, zajistit dostatek pracovních míst a zajistit také ekonomickou, sociální a teritoriální soudržnost. Program je rozvržen do roku 2010, ale nachází se v kritické fázi, v níž půjde o urychlení strukturálních reforem v ekonomikách členských zemí. Od českých zástupců se čeká nejen hluboké zasvěcení do této strategie, do etap, kterými zatím prošla a do současného stavu, ale zejména účast v diskusích a rozhodování o dalším jejím postupu. ČR stojí, stejně jako další přístupující země, před dvojjediným úkolem: zapojit se do tohoto komplexního projektu, stanovit

⁴² Faktem ovšem zůstává, že např. ani několik měsíců před prvními volbami do Evropského parlamentu v červnu 2004, což bude první velmi konkrétní občanský akt příslušnosti k EU, neprobíhá žádná informační kampaň o této významné instituci EU (odhlédneme-li od „vděčné“ mediální diskuse o platech budoucích zákonodárců v EP). Malá volební účast v těchto volbách přitom může hned zpočátku narušit vnímání legitimacy evropských institucí u veřejnosti.

⁴³ Nevládní organizace podpořily veřejnou diskusi např. kampaní „Třicet dnů pro neziskový sektor“ v únoru 2001 nebo projektem „Eufonie - Neziskovky a EU“. Naopak existuje několik opozičních nevládních aktérů, kteří považují EU za socialistickou organizaci s přebujelou byrokracií - např. Liberální institut, Občanský institut a Euroskeptická iniciativa.

vlastní národní priority a přispět konstruktivními návrhy do rozhodování o dalším postupu k cílům lisabonské strategie.

3. Reforma evropského sociálního modelu

Tato reforma bude rovněž tvořit trvalou součást agendy, o které budou členské země EU jednat. Existuje shoda v tom, že tento model tvoří podstatný a trvalý prvek evropského integračního procesu, zároveň však jednotlivé členské státy podporují návrhy na jeho modernizaci, která však nemá být ústupem od tradičních evropských hodnot uznávaných v evropské sociální politice. Evropa potřebuje reagovat na neúměrně vysokou míru nezaměstnanosti, avšak cestami, které nabízí globalizovaná společnost: přechodem ke znalostní společnosti prosazováním zásady celoživotního učení. Evropská unie bude přitom vycházet z toho, že neusiluje o plnou harmonizaci sociálního zákonodárství a že velká část sociální legislativy zůstává v kompetenci členských zemí.

4. Další rozšiřování Evropské unie

Po současném rozšíření EU se změní politické a ekonomické vztahy Unie se zbytkem světa. EU bude mít nové sousedy na jihu (jižní Středomoří) a na východě a jihovýchodě (Rusko, Bělorusko, Ukrajinu, Moldávii a státy západního Balkánu). Evropská komise přijala významný koncept politiky tzv. „širší Evropy“ („Wider Europe-Neighbourhood: A new framework for relations with our Eastern and Southern neighbours“⁴⁴), který formuluje zahraničně politické záměry Evropské unie v nadcházejícím období. Země, s nimiž se v budoucnu počítá jako s novými členskými zeměmi (státy západního Balkánu), budou procházet podobným předvstupním programem jako Česká republika. Česká reprezentace má příležitost zasáhnout do diskusí o zahraničněpolitickém směřování Evropské unie a využít přitom českých zkušeností získaných v přípravě na vstup do EU a přispět svými poznatky ze vztahů se zeměmi východní Evropy i s balkánskými zeměmi.

5. Příprava nového rozpočtového rámce EU na období 2007-2013

Brzy po vstupu do EU bude ČR zapojena do nového střednědobého rozpočtu. Ten bude muset reagovat zejména dvě kritické oblasti, které se týkají nových zemí: jakou podobu bude mít společná zemědělská politika po roce 2006 a jak bude v dalším období upravena regionální politika (strukturální fondy a fond soudržnosti). Kolem obou těchto problémových oblastí lze očekávat spor mezi současnými a novými členskými zeměmi. Čeští zástupci v institucích Evropské unie - v Radě, v Evropském parlamentu, ve Výboru regionů, v Hospodářském a sociálním výboru - by měli být dobře připraveni na tyto diskuse a uvažovat o společném postupu s dalšími „nováčky“.

6. Posilování hlasu Evropské unie ve světě

Celá řada agend, které budou na pořadu dne v nadcházejícím období (zejména další rozvíjení lisabonské strategie, modernizace evropského sociálního modelu, další rozšiřování Unie, jednání o struktuře nového evropského rozpočtu, rozšiřování eurozóny, postavení společné evropské měny eura ve světovém obchodě a financích, jednání o společné zahraniční a bezpečnostní politice, jednání o evropské obraně, jednání ve Světové obchodní organizaci), má význam nejen pro Evropu, ale má mnohem širší, globální význam. Rozhoduje se o postavení a vlivu Unie na mezinárodním fóru, o kredibilitě evropského integračního procesu jak v členských zemích, tak za jejich hranicemi, zejména v rozvojovém světě. Každý krok v rozhodování evropských institucí musí být měřen tím, do jaké míry se rozšiřuje pozitivní vliv Evropy na procesy globalizovaného světa. Od představitelů ČR se očekává, že budou při těchto jednáních prosazovat nejen zájmy ČR, ale budou se podílet na formulování a prosazování strategie Evropské unie.

⁴⁴ Viz www.europa.eu.int/comm/external_relations/we/doc/com03_104_en.pdf.

5.2. Doporučené přístupy pro hlavní aktéry vstupující do oblasti politické komunikace a rozhodování v Evropské unii

Klíčový moment našeho vstupu do prostoru politické komunikace a rozhodování v EU je dán tím, že si politické elity a veřejná správa uvědomí, že problematika Unie přestane být pouze zahraničně-politickou záležitostí, a stane se více záležitostí vnitropolitickou. Potom by to mohla začít vnímat a chápat i širší veřejnost. O kvalitě našeho budoucího angažmá v EU se bude rozhodovat na národní úrovni.

Primární odpovědnost v tomto směru spočívá na české politické reprezentaci, která odpovídá za stanovení programu pro Českou republiku v rámci Evropské unie, za přijetí strategických rozhodnutí o začleňování ČR do evropské integrace.

Velkou odpovědnost za kvalitu začleňování ČR do EU má veřejná správa. O tom, jaké podmínky budou pro veřejnou správu vytvořeny a jak bude veřejná správa pracovat, rozhoduje politická reprezentace.

Česká republika bude mít díky nedokončené reformě veřejné správy velmi složitou pozici v prostoru politické komunikace a rozhodování, neboť bude muset zvládat paralelně dva složité procesy: operativně (doslova na denní úrovni) komunikovat s Unií a („za pochodu“) reformovat veřejnou správu. K tomu přistupuje i další problém: potřeba budovat takové kapacity strategického rozhodování (např. diplomacie, průmyslová politika, vnitřní a vnější bezpečnost apod.), které v naší zemi dosud chybí a které jsou zcela nezbytné pro naše uplatnění v prostoru politické komunikace a rozhodování v dynamicky se rozvíjející EU.

Řešení těchto klíčových deficitů by mělo paralelně (a koordinovaně) probíhat na čtyřech úrovních:

1. Na úrovni veřejné správy (státních institucí)

Zajištění kvalitní koordinace činností orgánů státní správy a samosprávy v záležitostech Evropské unie

Institucionální zajištění koordinace orgánů státní správy a samosprávy v záležitostech Evropské unie je trvalý problém, k jehož řešení je možno volit řadu přístupů. ČR však má možnost čerpat podněty z různých modelů, které byly vytvořeny v členských státech Evropské unie. Zároveň musí pečlivě hodnotit funkčnost a efektivnost struktur, které v současné době existují.

Koordinaci činností orgánů státní správy a samosprávy v záležitostech Evropské unie je nutno považovat za důležitou součást reformy veřejné správy.

Pozornost si např. zaslouhuje návrh na vytvoření Ministerstva pro evropské záležitosti, který formuloval Institut pro evropskou politiku Europeum.⁴⁵ Ministerstvo by po vstupu ČR do EU provádělo ve vztahu k EU celkovou koordinační, informační a administrativní činnost na politické i státně administrativní úrovni. Zajišťovalo by kompletní agendu spojenou se členstvím v EU (do jeho kompetence by patřila odpovědnost za implementaci legislativy ES/EU, vzdělávání v evropských záležitostech, vztahy s veřejností a dozor nad finančními toky z EU). Dohlíželo by na koherentnost politiky v jednotlivých strukturách EU (především jednotné vystupování českých zástupců v radách).⁴⁶

⁴⁵ Viz Král, D.: Institucionální zajištění členství České republiky v Evropské unii, sborník Analýzy 2002/2003. Česká veřejná politika v perspektivě přistoupení k EU, s. 42)

Velmi důležitá by v rámci tohoto ministerstva mohla být právě koordinační role, jejíž hlavní úkol by spočíval v dohledu nad koherentností politiky v jednotlivých strukturách EU (především postojů v radách, které by neměly být protichůdné). V daném případě je možné se mj. inspirovat francouzskou zkušeností - činností Vládního výboru pro záležitosti ekonomické spolupráce v Evropě.⁴⁷

Vytvoření Ministerstva pro evropské záležitosti by ale zároveň nesmělo mít za následek, že zvládnutí unijní agendy přestane být součástí provádění reformy veřejné správy. Princip difúze evropských záležitostí z nejvyšší úrovně až dolů musí zůstat respektovaným pravidlem.

2. Na úrovni ekonomicko (komerčně) - politické

V daném případě je potřebné posílit podporu struktur, které prosazují zájmy ekonomických subjektů v rámci EU (institucí EU) ze strany veřejné správy a jejich vzájemnou komunikaci. V daném případě se jedná především o Českou podnikatelskou reprezentaci (CEBRE - Czech Business Representation) působící u institucí EU v Bruselu, jež byla vytvořena Hospodářskou komorou ČR, Svazem průmyslu a dopravy ČR a Konfederací zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR. CEBRE je podporována Ministerstvem průmyslu a obchodu a agenturou CzechTrade. Jejím primárním úkolem je prezentace a obhajoba českých podnikatelských zájmů před a po vstupu ČR do EU.⁴⁸ CEBRE mj. konkrétně zabezpečuje potřebnou reprezentaci podnikatelských subjektů u orgánů EU a také přímé kontakty s nimi, informační servis o připravovaných rozhodnutích a předpisech EU a o nabídce podpůrných programů EU pro ČR, odborné stáže a školení k problematice EU.⁴⁹ Je nicméně otázkou, zda v souvislosti se vstupem do EU neuvažovat o širším profilu struktur, které zajišťují prosazování zájmů podnikatelského sektoru v jejím rámci. Příkladem v tomto směru může být např. Institut ředitelů ve Velké Británii (IoD) sdružující ředitele všech významných soukromých britských firem a podniků (cca 55 tisíc členů). **Hlavním objektem zájmu IoD je především problematika evropské měnové unie, pracovní podmínky zaměstnanců podniků, průmyslové vztahy, sociální otázky, státní i evropské regulace, daňové systémy, penze, doprava, životní prostředí, minimální mzdy a jednotný trh EU. O politickou linii se stará samostatná politická jednotka asociace, která má vazby na britskou vládu i na evropské instituce.**

3. Na úrovni akademicko-výzkumné

Tato úroveň může mít velký význam při formulaci a přípravě klíčových politických rozhodnutí, jež by Česká republika uplatňovala a prosazovala v prostoru politické komunikace a rozhodování v EU. Je zřejmé, že tato úroveň disponuje značnou kapacitou pro strategické rozhodování na expertní úrovni. Je třeba ale tuto kapacitu dále rozšiřovat (např. posilování a zkvalitňování akademických

⁴⁶ V této souvislosti je zajímavé, že i v rámci EU se objevila idea na zřízení tzv. Rady místopředsedů vlád členských zemí EU, kteří by úřadovali přímo v Bruselu. Hlavními úkoly Rady a jednotlivých místopředsedů by podle této ideje mělo být zajišťování celkové provázanosti aktivit EU, arbitrážní role v případě nedosažení dohod ve specializovaných radách a zajišťování celkového řízení unijní agendy (blíže viz Everts, S., Shaping A Credible EU Foreign Policy, London: Centre for European Reform, 2002).

⁴⁷ Tento Úřad, ve kterém je zaměstnáno 180 pracovníků, je podřízen přímo předsedovi francouzské vlády

⁴⁸ Více informací viz www.cebre.cz.

⁴⁹ Ze souhrnné zprávy CEBRE za rok 2003 vyplývá, že největší zájem mají čeští podnikatelé o monitoring oborových aktualit (celkem 25 firem), dále o individuální manažerské stáže v Bruselu (17 firem), pak o zpracování individuálních projektů (analytické studie zahrnující analýzu postavení firmy před vstupem ČR do EU - celkem 25 firem). CEBRE zorganizovalo program pro 8 velkých delegací českých podnikatelů v Bruselu, v dalším období se bude spíše specializovat na oborové minimum, aby program mohl být připraven více cíleně. Přestože tzv. „Balíček evropského přežití“ je službou nejdražší, zájem o ni stoupá. Zahrnuje dvoutýdenní stáž v Bruselu, zpracování Podnikového manuálu (šance, rizika a konkrétní kroky pro firmu), který zpracovává stážista na základě získaných informací za asistence týmu CEBRE, a roční monitoring z vybraných oblastí po návratu ze stáže. Infolinka, kterou na své webové stránce CEBRE provozuje a kterou jsou zdarma e-mailem rozesílány aktuality z evropského dění, měla v prosinci 2003 již přes 430 klientů.

pracovišť a nevládních organizací zabývajících se problematikou evropské integrace, jejich vzájemné propojení, odstranění dualit v jejich činnosti, cílená grantová politika ze strany státu vůči nim apod.). V této souvislosti vyvstává do popředí otázka, zda neuvažovat v kontextu vstupu do EU i o vybudování specializovaného think-tanku (jako např. typu Centra pro evropskou reformu v Londýně).

4. Na úrovni politických stran

Budování kapacit strategického rozhodování se ovšem týká v nemalé míře i politických stran, jako nedílné součásti jejich modernizace. V daném případě musí vedení politických stran věnovat pozornost především vytváření odborného /expertního/ zázemí pro problematiku EU, což umožní politickým stranám disponovat potřebným množstvím odborníků schopných adekvátně vstoupit do procesu politické komunikace a rozhodování v EU.

Pro pohyb v prostoru politické komunikace a rozhodování v EU je důležité (zvláště v prvním období členství, tj. 3-5 let) stanovit konkrétní priority (resp. koridory) našeho angažmá nejen v orgánech EU, ale i mimo jejich rámec. Mezi tyto priority patří:

1. Dosažení schopnosti politické reprezentace České republiky integrovat se do politiky Evropské unie. Schopnost dosahovat při jednáních, jakkoliv složitých, kompromisu je přitom velmi ceněnou devizou.
2. Stanovení reálných politických cílů, kterých chce ČR dosahovat. Přílišné politické ambice by mohly výrazně snížit výslednost naší politiky a manévrovací prostor v oblasti politické komunikace a rozhodování v EU. S tím souvisí i potřeba zvažovat, nakolik prosazovat některou politickou agendu, o které se domníváme, že ji zvládneme víc než ostatní (především „staří“ členové EU), a která by mohla být jakousi naší „přidanou hodnotou“ k politice EU (problematika Balkánu, spolupráce s Ruskem, Ukrajinou apod.).
3. Užší koordinace v prostoru politické komunikace a rozhodování nevládních neziskových organizací, odborů, podnikatelských svazů apod.,⁵⁰ které již v Unii mají (nebo vytvářejí) své kontakty a mají z komunikace s unijními strukturami své zkušenosti. Jedná se mj. i o prosazování společných zájmů na různých úrovních. Můžeme v daném případě možná hovořit i o vytváření „politického marketingu“ České republiky, který politolog Petr Robejšek charakterizuje jako „přispění ke zvýšení centrality (gravitace), kterou Česká republika vykazuje vůči kapitálu, elitám a vlivným institucím.“⁵¹ Spolupráce uvedených subjektů přitom může zároveň velmi výrazně napomoci k zesílení účinnosti občanské kontroly politické komunikace a rozhodování České republiky v Evropské unii. V souvislosti se zvyšováním české přítomnosti v diskusích o Evropě by se měly hledat účinnější způsoby prezentace českých myšlenek, názorů a postojů na mezinárodních fórech nejen prostřednictvím politiků, nýbrž i odborníků, vědců, akademiků a nevládních organizací. V tomto smyslu by měla být aktivována ve větší míře česká centra v zahraničí.
4. Využití platformy Evropského parlamentu, kde bude mít Česká republika 24 poslanců. Mělo by být zájmem politické elity a veřejné správy, aby spolupráce s těmito „europoslanci“

⁵⁰ Zde je možné uvést, že v Bruselu např. neexistuje žádné oficiální zastoupení českých NNO. Jejich informovanost by ale mohla zajistit např. česká podnikatelská reprezentace při EU v Bruselu. Ta může mj. sloužit jako zdroj informací pro NNO, které chtějí transformovat evropská témata do uchopitelné podoby pro českou veřejnost. České NNO, které působí v oblasti školství, regionů nebo kultury, by měly mít stálou možnost se prezentovat pomocí Českého centra v Bruselu apod.

⁵¹ Viz Robejšek, P.: Výzvy a úkoly české ekonomické diplomacie, www.britskelisty.cz, 25.4. 2003

neskončila okamžikem jejich zvolení. Potenciál spolupráce je (a to i s přihlédnutím k odlišné politické příslušnosti) poměrně značný. Velikost EP (732 poslanců po rozšíření EU), složitost a rozsah oblastí, kterými se zabývá, vede k tomu, že se v jeho rámci uplatňuje tzv. „expertní demokracie“, což je fakticky úzká specializace poslanců na jednotlivé problematiky.⁵² Stanoviska těchto poslanců-expertů jsou důležitá pro rozhodování ostatních poslanců (v rámci příslušné poslanecké frakce, ale i mimo ni). Zde se otevírá příležitost, aby se naši poslanci takto postupně profilovali tím, že by ve své expertní činnosti měli vazby na národní struktury (např. ministerstva, vysoké školy, vědecké ústavy, nevládní neziskové organizace apod.). Je také nutné připomenout, že spolupráce s národními strukturami může české poslance (bez ohledu na politickou příslušnost) přimět k tomu, aby v otázkách společného zájmu České republiky (týká se hlavně regionální politiky) hlasovali více méně jednotně. Není možné ani pominout ve strategickém tahu zmíněnou problematiku modernizace politických stran - komunikace europoslanců s expertním zázemím stran může být také významná.

5. Odpovědný přístup - s ohledem na reálné kapacity - k personálnímu výběru pracovníků pro pozice v rámci vyššího a středního managementu orgánů a institucí EU (zvláště Evropské komise). Rozmísťování pracovníků bez ohledu na jejich schopnosti a možnosti může mít za následek podlomení prestiže země v prostoru politické komunikace a rozhodování v rámci EU (tento poznatek mj. vyplývá ze zkušeností Švédska a Rakouska, které získaly v prvním období po vstupu). Do popředí zde také vystupuje velmi důležitá otázka našeho začlenění do politické elity Evropské unie.⁵³ Před politickou elitou v České republice pak v této souvislosti vyvstává zcela konkrétní úkol: zajistit, abychom měli v politické elitě Evropské unie své adekvátní zastoupení. Jedním z nejdůležitějších prvních kroků bude v daném případě výběr evropského komisaře za Českou republiku. Od jeho osobnosti, odborné a v nejširším smyslu toho slova politické zdatnosti se bude v mnohém odvíjet to, jak Česká republika uspěje v prostoru politické komunikace a rozhodování v EU po našem vstupu. Výběr komisaře (a také jeho spolupracovníků) se proto stane důležitým testem schopnosti politické elity dospět k racionálnímu, politicky vyváženému a odborně nezpochybnitelnému rozhodnutí, které bude mít pro Českou republiku značnou strategickou dimenzi z hlediska jejího budoucího angažmá v prostoru politické komunikace a rozhodování v EU.
6. Obecně by se měla posílit veřejná a na dobré odborné úrovni vedená diskuse o našich cílech v EU, o našem příspěvku do Evropy a obecně o našich aktivitách v Evropské unii. I to by mohlo být součástí agendy - pokud bude zřízeno - Ministerstva pro evropské záležitosti.

⁵² V této souvislosti je možné uvést, že v Evropském parlamentu působí 17 parlamentních výborů: Výbor pro zahraniční záležitosti, lidská práva, společnou bezpečnostní a obrannou politiku, Rozpočtový výbor, Výbor pro rozpočtovou kontrolu, Výbor pro občanské svobody a práva, spravedlnost a domácí záležitosti, Výbor pro hospodářské a peněžní záležitosti, Výbor pro právní záležitosti a vnitřní trh, Výbor pro průmysl, vnější obchod, výzkum a energetiku, Výbor pro zaměstnanost a sociální politiku, výbor pro životní prostředí, veřejné zdraví a politiku na ochranu spotřebitelů, Výbor pro zemědělství a venkovský rozvoj, Výbor pro rybnářství, Výbor pro regionální politiku, dopravu a cestovní ruch, Výbor pro kulturu, mládež, školství, média a sport, Výbor pro rozvoj a spolupráci, Výbor pro ústavní záležitosti, Výbor pro ženská práva a rovnost příležitostí, Petiční výbor

⁵³ Jan Karlas ve svém článku „Globalizace, identita a evropská integrace - Evropa jako globální aktér (Mezinárodní vztahy č. 1/2003) při hodnocení možností a důležitost této elity dokonce přichází s hypotézou, že jedním ze zdrojů toho, proč začala a probíhá diskuse o budoucnosti EU a o reformě jejích institucí, je v souvislosti s globalizací vznikající evropská identita politické elity Evropské unie. Tato hypotéza je sice poměrně odvážná, neboť evropská politická elita je stále jednou z částí jiných elit v Evropě, ve svém rozhodování je omezena nutností respektovat tlak reality (Sachzwang), což vyplývá z toho, že je mnohdy nucena řešit regulační agendu v rámci svých institucí, nicméně má značný potenciál pro navýšení své komunikační kapacity a rozhodovacího prostoru s dalšími elitami a nositeli sítí.

7. S ohledem na formování národní identity je zapotřebí v souvislosti se vstupem do EU aktivně přistoupit k realizaci následujících návrhů:
- a. motivovat občany, aby se zajímali o mezinárodní problémy;
 - b. kultivovat veřejnou diskusi - zvýšit přitažlivost témat, hledat příspěvky o euro-realismu i euroskepticismu, odvážit se vyslovovat netradiční názory, hledat kritické komentáře;
 - c. rozvinout přitažlivou diskusi o světové problematice a postavení ČR ve světě;
 - d. hledat kvalifikované příspěvky zaměřené na změny současných evropských společenství a proměny politických řádů v Evropě;
 - e. věnovat pozornost uplatnění ČR v EU a ve světě (např. úspěchy českých vědců atd.) a rozvinout otázku plnohodnotného členství;
 - f. rozvinout otázky zajímavější veřejnost: konkrétní změny v životě občanů po vstupu do EU, problematika cen, mzdová politika, práce v zahraničí, zaměstnanost, konkurenceschopnost ČR, směřování ekonomiky;
 - g. posunout debatu do roviny vnitřní záležitosti ČR a jejích občanů a tím vyvolat jejich osobní angažovanost;
 - h. vyloučit bezdůvodný strach ze ztráty národní identity, národní suverenity a kulturních tradic;
 - i. věnovat se symbolickému významu rozšíření EU - návrat k demokratickým hodnotám evropské civilizace (vzdělání, dodržování práva a pořádku, politická stabilita, zdokonalení práce státních orgánů, zlepšení kvality životního prostředí);
 - j. podpořit diskusi o vztahu k jiným národům, menšinám a cizincům v ČR;
 - k. připravit veřejnost na komunikaci s cizinci;
 - l. zaručit dostupnost dostatečných a srozumitelných informací všem (nejen specialistům);
 - m. omezit povrchnost diskuse, snažit se o hloubkový vhled do problémů;
 - n. zajistit dostatečnou informovanost sdělovacími prostředky;
 - o. zvýšit odbornou úroveň mediální diskuse;
 - p. snažit se nezvyšovat hladinu skepticismu a provincialismu ve společnosti;
 - q. podpořit diskusi k tématům, která jsou na dolním žebříčku výhod vstupu: poznávání různých kultur a jazyků, tolerance, lepší domácí politická situace, ČR jako součást Západu, větší prestiž ČR ve světě, omezení korupce, snížení kriminality;
 - r. zapojit do diskuse profesionály, akademickou obec, české intelektuály, VŠ, média, publicisty, studenty, neziskové organizace, širokou veřejnost i Čechy působící v zahraničí;
 - s. zapojit politiky do diskuse, aby hlouběji promýšleli aktivní českou evropskou politiku;
 - t. posílit debatu nejen v celostátním tisku, ale zejména v elektronických médiích, TV, rozhlase a také na regionální úrovni;
 - u. vytvořit prostor pro permanentní veřejnou diskusi podloženou kvalitními příspěvky, dostupnou v dostatečné míře a zajímavé formě všem občanům ČR.

Příloha číslo I:

Institucionální reforma Evropské unie, Česká republika a další vývoj integrace v Evropě

Česká republika vstupuje do Evropské unie za situace, kdy má možnost ještě před svým plno-právným členstvím ovlivnit formulaci evropské ústavní smlouvy, která vytváří právní rámec pro vývoj evropské integrace v nadcházejícím období.

Česká republika může ovlivnit průběh evropského integračního procesu, a to jak při jednáních mezivládní konference o evropské ústavní smlouvě, tak v procesu ratifikace tohoto dokumentu. Je nutno zvláště zdůraznit, že z tohoto hlediska má ČR mimořádnou odpovědnost za vývoj v Evropě.

Specifikum české situace spočívá v tom, že v českém politickém spektru mají významný vliv jak síly, které integrační proces v Evropě podporují, tak i síly, které jej mohou oslabit. Z tohoto hlediska vývoj vnitropolitické situace v ČR může významně ovlivnit vývoj v Evropské unii.

Zástupci ČR se zúčastnili jednání Konventu o budoucnosti Evropy, který vypracoval návrh evropské ústavní smlouvy. Návrh této smlouvy byl na Konventu přijat po šestnácti měsících náročných jednání převážnou většinou hlasů. Jeden z českých zástupců na Konventu (J. Zahradil) se připojil k menšinové zprávě osmi, která návrh ústavní smlouvy odmítla.

Návrh ústavní smlouvy EU je poměrně obsáhlý dokument, obsahuje 465 článků. Anglická verze návrhu ústavní smlouvy má 240 stran. Většina článků návrhu ústavní smlouvy byla převzata ze smluv o Evropském společenství a Evropské unii. Pouze asi pětinu článků ústavní smlouvy tvoří nové nebo podstatně upravené články.

Smlouva o evropské ústavě je kompromisním dokumentem. Na Konventu se zřetelně profilovaly jednotlivé skupiny, které prosazovaly rozdílné zájmy. Šlo hlavně o skupinu malých a velkých států a o skupinu stoupenců mezivládního a integracionistického přístupu. Dosažený výsledek - návrh evropské ústavní smlouvy - umožňuje všem účastníkům Konventu tvrdit, že dosáhli důležitých úspěchů. Představuje rámec, který může v praxi fungovat. Zároveň však odborníci upozorňují, že dosažený kompromis - především pokud jde o institucionální strukturu Evropské unie - může přinést opačný výsledek a vyústit ve špatné fungování evropských institucí. Záleží na politické vůli zúčastněných aktérů, zda budou mít zájem, aby instituce Unie v novém uspořádání fungovaly, anebo na tom, aby tomu tak nebylo.

Evropská rada v Soluni v červnu 2003 návrh ústavní smlouvy uvítala a označila ho za „historický krok ve směru rozvíjení cílů evropské integrace“ především v těchto oblastech:

- přiblížit Unii občanům;
- posílit demokratický charakter Unie;
- rozšířit kapacity Unie, přijímat rozhodnutí, zvláště po jejím rozšíření;
- posílit schopnosti Unie jednat jako soudržná a sjednocená síla v mezinárodním systému;
- vyrovnávat se s výzvami globalizace a se vzájemnou závislostí, která globalizaci provází.

Výsledek práce Konventu - návrh evropské ústavní smlouvy - je obecně hodnocen jako významný krok ve vývoji evropské integrace.

Konvent je hodnocen jako nová užitečná platforma umožňující jednat o základních právních otázkách Evropské unie. V mnoha důležitých otázkách, jako jsou zjednodušení legislativy EU, zahraniční politika, oblast svobody, bezpečnosti a spravedlnosti, Konvent probíhal v jasně stanovených etapách, které umožňují analýzu a diskusi o formulaci jednotlivých článků návrhu evropské ústavní smlouvy. Tato metoda však nebyla uplatněna ve všech částech návrhu smlouvy, zejména pokud jde o nejcitlivější část týkající se institucí EU. První verze článků byla vypracována až koncem května 2003 a debatě o klíčových institucionálních otázkách byly věnovány pouze dva týdny.

Velká pravomoc byla svěřena prezidiu Konventu, kterému dominoval předseda Valéry Giscard d'Estaing, a vedoucí sekretariátu John Kerr a v menší míře místopředsedové Konventu Jean-Luc Daheane a Giuliano Amato. K metodám práce předsednictva měli členové Konventu výhrady.

Nejproblematictější a nejkontroverznější částí návrhu evropské ústavní smlouvy je oblast institucí EU. K projednání těchto otázek nebyly vytvořeny pracovní skupiny. Debata o institucích často probíhala mimo Konvent, byla v podstatě zahájena na začátku roku 2002 návrhy V. Británie a Francie na vytvoření funkce prezidenta Evropské rady. V Konventu probíhala až v polovině května 2003 na základě návrhů předložených předsednictvem. Většina účastníků Konventu měla k návrhům předsednictva výhrady, zejména menší státy a členové Evropského parlamentu.

Konečný návrh textu o institucích byl k dispozici 10. června 2003, tři dny před formálním závěrečným zasedáním Konventu. Řada jednání o institucionálním uspořádání probíhala za zavřenými dveřmi a v koridorech konference.

Výsledný text návrhu je v podstatě kompromisem mezi požadavky velkých a malých států a mezi názory integracionistů a stoupenci mezivládního přístupu. Účastníky jednání plně neuspokojil, což je hlavním důvodem, proč bude tato otázka velmi pravděpodobně opětovně otevřena na nadcházející mezivládní konferenci EU o evropské ústavní smlouvě.

Jednání Konventu ukázalo, že z rozšířené EU, kterou bude tvořit 19 malých a středních států a 6 států velkých, jsou malé státy v řadě otázek více zainteresovány na obhajobě státní suverenity, zatímco velké státy nemají zájem, aby jejich iniciativy byly blokovány malými státy. Dalším problémem je otázka hlasování v Radě na základě tzv. dvojí většiny, tzn. většiny členských států a většiny obyvatelstva.

Navržené reformy týkající se Komise a Rady (Evropské rady i Rady ministrů) se mohou stát problematickými z hlediska budoucího fungování EU.

Pro ČR je podle vyjádření zástupce vlády na Konventu J. Kohouta návrh evropské ústavní smlouvy přijatelný z 95 %. Problematických pět procent zahrnuje požadavek zástupce vlády ČR, aby členské státy měly možnost jmenovat svého člena Evropské komise i po roce 2009. Vláda ČR má výhrady k ustavení funkce předsedy Evropské rady, usiluje o zpřesnění principu rotace v sektorových radách, podporuje zachování dosavadní role Evropské komise v systému evropských institucí. Vyslovuje se pro zpřesnění kritérií pro tzv. dvojí většinu po roce 2009, usiluje o to, aby limitem bylo 60 % členských států reprezentujících 60 procent obyvatelstva Unie (oproti navrhovaným 50 procentům členských států). Vyslovuje se pro zpřesnění zásad pro tzv. zesílenou spolupráci.

Prosazení změn v návrhu ústavní smlouvy, které vláda ČR prosazuje, je podmíněno získáním spojenců - především mezi členskými státy Unie, které patří do skupiny malých a středních států. Individuální (nekoordinované) veto, kterým by ČR zabránila přijetí návrhu ústavní smlouvy, není v zájmu ČR. Vedlo by ke zhroucení celého integračního projektu, na jehož realizaci má ČR mimořádný zájem. Je nutno přihlížet též k tomu, že ČR se bude účastnit mezivládní konference v době, kdy ještě nebude plnoprávným členským státem Unie (tím se stane až po 1. květnu 2004). Požadované změny v návrhu ústavy patří mezi nejcitlivější otázky, které byly na Konventu projednávány.

Evropská ústavní smlouva má být podepsána dne 9. května 2004 v Den Evropy.

Smlouva o evropské ústavní smlouvě bude podléhat ratifikaci v 25 členských státech EU, v některých členských státech bude ratifikace spojena s referendy. Referenda již byla ohlášena v Dánsku, Irsku, Francii, Španělsku, Portugalsku, Lucembursku a v Nizozemsku. V některých státech se o uspořádání referenda diskutuje. V Německu se kancléř G. Schröder vyslovil proti referendu, bavorský ministerský předseda E. Stoiber, předseda CSU, se naproti tomu vyslovil pro celoněmecké referendum, ale setkal se s odmítavým stanoviskem sesterské CDU. Proti konání referenda se vyslovil britský ministerský předseda Tony Blair, pro uspořádání referenda je opoziční britská konzervativní strana. V České republice se pro referendum o ústavní smlouvě vyslovila Občanská demokratická strana, lze očekávat, že obdobně se vysloví i KSČM, pozice ostatních stran není v této otázce ještě vyhraněna.

Je v zájmu členských států EU, aby evropská ústavní smlouva byla ratifikována všemi 25 členskými státy EU a vstoupila v platnost v květnu 2006. Pokud by k tomu nedošlo, evropský integrační proces by se setkal s vážnými problémy.

Evropská ústavní smlouva nicméně počítá s možností, že by některé členské státy mohly mít s ratifikací potíže. Deklarace k závěrečnému aktu o podpisu Smlouvy o vytvoření Ústavy stanoví:

„Jestliže dva roky po podepsání smlouvy o vytvoření Ústavy čtyři pětiny členských států ji ratifikovaly a jeden nebo více členských států se setkaly s těžkostmi při ratifikaci, otázka bude postoupena Evropské radě.“

Lze vyslovit předpoklad, že ve většině členských států bude evropská ústavní smlouva ratifikována. Naskytá se však otázka, jak bude řešena otázka států, které evropskou ústavní smlouvu neratifikují.

V tomto případě bude záležet na rozhodnutí Evropské rady. Je otevřeno několik možností, např. Evropská rada rozhodne posunout termín vstupu evropské ústavní smlouvy v platnost. Další možností je, že tento termín neposune a rozhodne, že smlouva vstoupí ve stanovený den v platnost, a vyzve přitom státy, které mají potíže s ratifikací, aby např. zorganizovaly do určité doby nové referendum. Může zároveň stanovit, jak k těmto státům v tomto období bude EU přistupovat (např. formou prozatímního statutu). Členský stát, který by opakovaně evropskou ústavní smlouvu v referendu odmítl, by byl v podstatě nucen své členství v Unii ukončit. Lze vyslovit názor, že evropská ústavní smlouva vytváří předpoklady, aby jeden stát nebo menšina států nemohla odmítnutím evropské ústavní smlouvy integrační proces v Evropě zablokovat.

Příloha číslo II:

Ústava pro Evropu - analýza, poznámky, komentáře

Klíčovým dokumentem institucionální reformy Evropské unie je návrh smlouvy ustavující Ústavu pro Evropu (Constitution for Europe). Tento dokument byl výsledkem 16 měsíců práce Konventu o budoucnosti Evropské unie (únor 2002 - červen 2003). Dokument projednalo zasedání Evropské rady v řecké Soluni v červnu 2003 a bude předložen prvnímu zasedání mezivládní konference (IGC) v říjnu 2003 v Itálii.

V Preambuli návrh zdůrazňuje společné evropské dědictví založené na humanismu, který spočívá v rovnosti osob, dále na svobodě, právu, míru a solidaritě. Při zachování národních identit vyjadřuje text snahu překonat historická dělení a budovat společnou budoucnost. Slova „ever closer Union“ byla nahrazena více neutrálním „united ever more closely“. Jednotu v jinakosti vyjadřuje „united in its diversity.“

V první části návrhu ústavy se nacházejí definice a cíle Unie. Návrh vychází z dvojí legitimacy EU založené na státech a občanech Unie. Členské státy tak přenášejí část svých kompetencí na Unii ve snaze dosáhnout společných cílů a koordinovat společné politiky k dosažení těchto cílů. Společné hodnoty EU jsou založeny na lidské důstojnosti, svobodě, rovnosti, roli práva a respektu k lidským právům. K základním právům a svobodám patří právo volného pohybu osob, zboží, služeb a kapitálu, nikdo nemůže být perzekuován vzhledem ke své národnosti.

V článku 6 získala Evropská unie právní subjektivitu.

Hlava II se zabývá základními právy a občanstvím EU, které nenahrazuje občanství státní, ale je dodatečným. Evropské občanství dává právo na svobodný pohyb a usazení se kdekoliv v EU, právo volit a stát se kandidátem do voleb do Evropského parlamentu a v místních volbách v místě bydliště, právo požadovat ochranu EU v třetích zemích a právo zaslat petici kterékoliv instituci EU v kterémkoliv jazyce země EU.

Hlava III se zabývá kompetencemi EU. Není jejím taxativním vyjmenováním, dává větší volnost. Určuje rovněž úlohu evropského unijního práva, které je nadřazené právu národnímu. Ovšem to je již skutečnost vyplývající z Římských dohod a ustanovení Evropského soudního dvora. Kompetence EU nepřekračují rámec daný předchozími smlouvami, na druhé straně dává prostor dalšímu rozvoji a posílení společných politik. Mnoho diskusí vyvolal článek 17, který dává možnost Evropské radě po jednomyslném rozhodnutí kompetence EU v určité oblasti rozšířit).

Hlava IV zabývající se institucemi EU vyvolala nejvíce emocí a patřila k méně diskutovaným v plénu. O to více byla diskutována na mnohých doprovodných setkáních na různých úrovních. Reforma institucí měla vytvořit nové vztahy mezi institucemi a vyjádřit vztahy mezi dvěma právními základy Unie: členskými státy a občany. Posílení jedné či druhé by znamenalo upevnění role národních vlád či EU, tedy mezivládního principu či federálního.

Návrh více méně reflektuje francouzsko-německý návrh s přihlédnutím k požadavkům především menších států Unie (tzv. skupina „like minded“). K nejvýznamnějším změnám patří:

- Evropský parlament má mít nejvíce 732 členů s minimálním zastoupením 4 poslanců za zemi. Zastoupení jednotlivých zemí pro volby v roce 2009 určí jednomyslně Evropská rada.
- Předseda Evropské rady bude volen na základě kvalifikované většiny na 2,5 let nejvýše dvakrát.
- Evropská rada rovněž má určit, jaké formace Rady ministrů budou používány. Zde se hovoří o rotaci na rovném principu na období jednoho roku. Ovšem je zde řečeno, že tato rotace musí vzít v úvahu politickou a geografickou rovnováhu účastníků. Zmíněna je i legislativní rada, kterou většina členů Konventu odmítala.
- Vážení hlasů pro hlasování kvalifikovanou většinou v Radě nahrazuje většina, tedy 50 % členských států a 3/5 populace, tedy 60 %. QMV (Qualified Majority Vote - hlasování kvalifikovanou většinou) - na tomto principu vejde v platnost od 1.11. 2009. Pokud návrh nepřichází jako iniciativa, Komise či ministra zahraničí vyžaduje Super QMV tedy 2/3 států a 60 % populace.
- Evropské komisi zůstala exkluzivita právní iniciativy.
- Evropská komise se bude skládat z prezidenta voleného Evropským parlamentem na základě návrhu Evropské rady, viceprezidenta, ministra zahraničí a 13 komisařů. Ti budou voleni z členských zemí na principu přísné rovnoprávné rotace. Toto ustavení přijde v platnost 1.11. 2009. Kolegium komisařů doplní ještě nehlasující komisaři.
- Dochází ke spojení dvou funkcí: komisaře pro zahraniční záležitosti a vysokého představitele pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a vytvoření funkce ministra zahraničních věcí, který bude současně místopředsedou Komise a bude QMV zvolen Evropskou radou.

Hlava V se zabývá uplatňováním unijních kompetencí a přináší unijní zákonodárství. Jeho snahou bylo zjednodušení zákonů i jejich procedur. Zavádí se zde Evropské zákony a Evropské rámcové zákony, Evropská nařízení atd. Zvláštní část, článek 39, se věnuje aplikaci evropské legislativy v případě společné zahraniční a bezpečnostní politiky a článek 40 společné obranné politiky. Dvakrát je v textu zdůrazněna spolupráce s NATO.

Článek 43 se zabývá posílenou spoluprací. Té se může účastnit třetina členských států v oblasti, která nepatří pod exkluzivní kompetence EU.

Hlava VI upravuje otázku demokratického života v EU včetně role evropského ombudsmana. Zvláště působí samostatný článek 51, který shrnuje všechna NGO, nevládní organizace pod názvem „Statut církví a nekonfesionálních organizací“. Patrně je jakousi kompenzací za absenci Boha v preambuli či hodnotách EU.

Hlava VII se věnuje financím EU. Hlava VIII problematice nejbližšího okolí. Diskusi vyvolávala hlava IX týkající se členství v EU, vstupu, suspence práv a dobrovolného vystoupení z EU.

Druhá část návrhu Ústavy obsahuje Chartu základních práv původně přijatou na summitu v Nice, ale bez právní závaznosti.

K návrhu ústavy rovněž patří protokol o roli národních parlamentů, která byla posílena a také v jednotlivých člencích ústavy nalezneme mnoho odkazů na nutnost jejich informování. Dále je jim přiznáno právo varování v případě nesouhlasu. Mají právo vyjadřovat se k přijímání evropské legislativy ex ante i ex post. To vyplývá i z protokolu o zachování subsidiarity.

Třetí část ústavy se zabývá jednotlivými politikami EU a v podstatě vychází z předchozích dohod. Zde hrálo největší roli, zda a v jakých oblastech dojde k rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou QMV a ve kterých oblastech. Neuvěřitelně zajímavé bylo sledovat, jak se všichni delegáti shodovali v nutnosti rozšířit hlasování QMV a odejít od jednohlasnosti. Ovšem jedním hlasem dodávali své „ale“. Britové nechtěli rozšířit QMV v oblasti sociálního zabezpečení a obrany. Němci se obávali QMV v imigrační politice, Francouzi v kulturní politice a otázce státních subvencí podniků ve speciálním režimu atd.

Upravit čtvrtou část týkající se právních ustanovení spojených s přijetím či úpravami ústavy a jejích dodatků Konvent mandát ze Soluňského summitu nedostal.

Příloha číslo III:

Společná zahraniční a bezpečnostní politika Evropské unie - aktuální vývoj a pozice České republiky

Cílem Společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) je podle článku 11, hlavy 5 Smlouvy o EU zabezpečovat společné hodnoty, základní zájmy, nezávislost a integritu Unie, posilovat její bezpečnost, zachovat mír a posilovat mezinárodní bezpečnost, podporovat mezinárodní spolupráci a rozvíjet a upevňovat demokracii a právní stát, jakož i respektování lidských práv a základních svobod.

Podle článku 17 Smlouvy o EU Evropská unie postupně vytváří společnou obrannou politiku. Šedesátitisícové síly rychlé reakce EU, které by měly být plně funkční do konce roku 2003, budou plnit tzv. Petersberské úkoly, definované jako humanitární a záchranné mise, mise k udržení míru a mise bojových jednotek k řešení krize, včetně nastolování míru. Cílem EU je, aby se její Evropská bezpečnostní a obranná politika co nejlépe doplňovala s NATO.

Společná zahraniční a bezpečnostní politika se opírá o pět základních principů její činnosti.

Princip dobrovolnosti

Javier Solana, vysoký představitel EU pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku zdůrazňuje, že hlavním smyslem je „vytvořit věrohodné, pohotové a účinné ozbrojené síly.“ Připomíná hlavní principy fungování EU na poli bezpečnostní a obranné politiky. Na prvním místě to je dobrovolnost - žádný členský stát nemá povinnost vyhlášovat, které své ozbrojené síly dá Unii k dispozici, a to ani z hlediska kvantity, ani z hlediska kvality. *ČR se nemusí obávat, že Unie jako celek by jí nařídila, v jakém rozsahu se musí na dané operaci podílet.* Každý členský stát může sám dobrovolně zvážit, zda se dané operace zúčastní, nebo ne. Stejně tak sám na základě vlastních možností zváží, v jakém rozsahu by se případně na operaci mohl podílet. O důležitých otázkách se může rozhodovat na základě pravidla kvalifikované většiny.

Upřednostňování národních ozbrojených sil

EU v současné době neuvažuje o vybudování nějaké evropské armády se složitým systémem velení a logistiky. Její hlavní úsilí se zaměřuje na *vytváření pouze takových struktur, které jsou nezbytné* ke třem následujícím základním krokům: přijímání rozhodnutí, politická kontrola a strategické řízení operací EU. Avšak ozbrojené síly, které jsou do konkrétních operací EU nasazovány, a stejně tak jejich velitelské i zpravodajské struktury jsou poskytovány členskými státy EU. Tento princip umožňuje, aby se EU vyhnula těžkopádnosti velitelských struktur typických pro koaliční uskupení předurčených ozbrojených sil. Zároveň s tím ale klade nemalé nároky na interoperabilitu, na sladěnost a secvičenost ozbrojených sil členských států, což si vyžaduje pravidelný společný výcvik, zaměřený především na velitelské a štábní struktury.

Důraz na kapacity

Třetím základním principem SZBP je důraz na kapacity a na vojenské schopnosti. Jde především o schopnost plnit úkoly stanovené jako cíl vojenských operací. Tato schopnost pak musí spočívat na takovém plánování, při kterém prioritou není to, jaké síly jsou pro danou operaci potřebné. *Prioritou je vymezení schopností nezbytných pro naplnění stanovených cílů a úkolů.* Teprve potom se začíná uvažovat a jednat o tom, jaké síly a nástroje jsou nezbytné.

Princip otevřenosti a transparentnosti

EU se v mezinárodních bezpečnostních vztazích vyprofilovala jako sdružení států, jejichž základní bezpečnostní hodnoty, orientace a přístupy jsou tak propojené, že jejich národní bezpečnost nemůže být řešena odděleně. Všechny její členské státy mají jistotu, že žádný z integrovaných partnerů neusiluje ani o ovládnutí některého z nich, ani o vyřizování tzv. historických účtů. Vzájemné vyjednávání v rámci EU je nejen prostředkem, ale především způsobem jejich vzájemného spoluzití. Třemi základními hodnotami EU jakožto bezpečnostního společenství jsou *uchování demokratického míru, oddanost demokracii a udržení ekonomického růstu prospěšného pro všechny členy*. Po skončení studené války se zásadně změnil základ bezpečnostněpolitického vymezení EU. Již jím není vnější hrozba, je jím naopak *rozšiřování hodnot demokratického míru dále na východ a jihovýchod*. Úsilí o přijetí do EU se stalo mocným motivem k vyřešení choulostivých bezpečnostněpolitických otázek regionu střední a východní Evropy - uchazečské státy se zavázaly k respektování stávajících mezistátních hranic a k ochraně národnostních menšin na svých územích.

Princip spolupráce s NATO

NATO a EU představují dvě bezpečnostní společenství vybudovaná na stejných základních hodnotách a zásadách. Čelí stejným výzvám, z nichž nejvýznamnější představuje globální terorismus. Rozdíly jsou v tom, jakým způsobem a jakými nástroji a metodami těmto výzvám NATO a EU čelí. *Základní rozdíl se profiluje mezi represí a prevencí*. Dlouhodobě převažujícím prvkem ve vztazích mezi USA a EU jsou společné zájmy a spolupráce. V současné době se to nejvýrazněji projevuje v programu DCI, kde se evropské členské státy NATO zavázaly k aktivnímu podílu na všech jeho pěti oblastech.

Hlavní nástroje SZBP

Hlavním vojenským nástrojem má být *sbor rychlé reakce* o síle 50 000 až 60 000 vojáků. Dalším důležitým nástrojem by měl být policejní sbor o síle až 5000 policistů a četníků. Ambicí EU by měla být schopnost zasahovat jak v součinnosti s velitelskými strukturami NATO, tak i zcela samostatně. Výstižně je vyhlášen francouzského prezidenta Chiraka, že *obrana Evropy by samozřejmě měla spočívat na koordinaci s Aliancí, ale pokud jde o její rozpracování a realizaci, pak musí být nezávislá na velení NATO*“.

Důležitým nástrojem SZBP by mělo být také soustavné *zdokonalování systému vedení a velení operací*, spojovacích, průzkumných a zpravodajských systémů, zvýšení schopnosti strategické přepravy ozbrojených sil a jejich rozvinutelnosti a dlouhodobé udržitelnosti. Další potenciál je obsažen v prohlubování spolupráce evropských zemí při posilování evropské průmyslové základny obrany, přičemž hlavním cílem je čelit konkurenci zbrojního průmyslu USA.

Výzvy vyplývající ze souběhu boje proti terorismu a rozšiřování EU

Velmi náročným úkolem pro EU bude skloubit dva velice složité procesy: vyrovnat se s úkoly boje proti terorismu na globální úrovni a zároveň s tím přijmout nové členské státy. První proces bude vyžadovat extrovertní reakci v podobě podstatného zvýšení angažovanosti EU zejména na Balkáně. Druhý proces bude vyžadovat interovertnost soustředěnou především na absorpci nových členských států a na udržení akceschopnosti EU.

Přetrvávající nedostatky SZBP

Vedle nesporných kladů SZBP je nezbytné velmi stručně připomenout také přetrvávající nedostatky. Jde zejména o následující:

- *statutární nesourodost*: vedle států, jež jsou členy NATO, sdružuje EU několik států s dlouhou tradicí neutrality. Jde o Irsko, Rakousko, Finsko a Švédsko. V důsledku toho se v rámci EU mnohem obtížněji hledá konsenzus než v rámci NATO;
- *přetrvávání na tzv. mírových dividendách*. Pět největších členských států EU (Velká Británie, Francie, SRN, Itálie a Španělsko) vynakládá na vojenské účely v průměru pouze 1,41 % svých HDP ve srovnání se 2,87 % HDP v případě USA. Mezi těmito pěti státy je světlou výjimkou Velká Británie, která na vojenské účely vynakládá 2,3 % svého HDP;
- *názorová nejednotnost*, jejímž neblahým důsledkem je zdouhavost procesu, při kterém státy EU hledají společná stanoviska. V důsledku toho se těžko rodí konkrétní rozhodnutí, a tak nakonec mnohem rychleji rozhodují a jednají USA, které pak podnikají buďto samostatné akce, anebo iniciují konkrétní kroky v rámci NATO;
- samotná *SZBP má skutečně více charakter společné politiky a mnohem méně charakter jednotné politiky*, na které by se shodly a za kterou by stály všechny členské státy. Nežřídká se projevují větší či menší rozdíly, za jejichž symbol je nadále považován nejednotný přístup ke krizi v bývalé Jugoslávii;
- určité nedostatky jsou spojeny s *každodenním fungováním SZBP*. Stále ještě není plně vyjasněna a náležitě zažitá součinnost mezi hlavními institucemi SZBP, jimiž jsou Politický a bezpečnostní výbor (COPS), Výbor stálých zástupců (COREPER), Vojenský výbor EU (EUMC) a vojenský štáb EU (EUMS). Zároveň s tím není plně vyjasněný a patřičně vžitý ani systém součinnosti mezi těmito institucemi na jedné straně a nejvyššími orgány EU (Komise, Rada, Parlament) na straně druhé. Současný náhled na dosavadní aktivity EU v oblasti zahraniční, bezpečnostní a obranné politiky je ovlivněn také tím, že odpovědnost za realizaci těchto aktivit byla nejprve vyhrazena Komisi, pak přešla pod pravomoc Rady a vysokého představitele pro SZBP, aby k dnešnímu dni byla zakotvena do COPS. V důsledku častých dosavadních změn a přetrvávající nejasností nelze říci, že současná EBOP by fungovala jako součást širší SZBP;
- v neposlední řadě je nutno mezi nedostatky současného fungování SZBP zmínit také tu skutečnost, že o stanoviscích a o případných akcích v oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky nerozhoduje EU jako taková, ale tzv. *trojka nejsilnějších členských států EU*, tedy Velká Británie, SRN a Francie.

Souhrnný dopad současných nedostatků SZBP se odráží především v tom, že kandidátské státy včetně ČR mnohem více očekávají od NATO a zejména pak od USA než od EU. ČR je spolu s Polskem a Maďarskem zapojena téměř do všech struktur NATO a soustřeďuje se na plnění konkrétních úkolů, které od NATO dostává (jde zejména o FG, TFG, konkrétní úkoly v rámci dlouhodobé iniciativy DCI a další). Od EU takové konkrétní úkoly nedostává. Její napojení na SZBP je mnohem skromnější než napojení na činnost NATO.

V důsledku stávajících nedostatků si EU v nejbližších letech nemůže v oblasti bezpečnostní politiky klást stejné cíle jako NATO. Její ambice stojí na nižším stupni co do rozsahu i časového trvání akcí. Konkrétně byly vymezeny na neformálním jednání ministrů obrany EU v Ecouen v září 2000. Mělo by jít především o prevenci konfliktů, humanitární pomoc, evakuaci občanů a oddělení zneprátených stran. Tyto ambice jsou ve skutečnosti ještě skromnější tzv. petersberské mise, které Mezivládní konference v Amsterdamu začlenila do Smlouvy o EU (humanitární a záchranné operace, mírové operace, zvládání krizí za použití vojenské síly a operace na vynucení míru).

Výzvy vyplývající ze současných vztahů mezi USA a EU

Státy přistupující k EU, včetně ČR, se v důsledku narůstajících a prohlubujících se rozdílů mezi USA a v bezpečnostních záležitostech nejednotnou EU dostávají do *velmi choulostivé a složité situace*. Rozdíly mezi USA a EU jsou skutečně vážné. Profesor Fukuyama varuje, že dosavadní dělící čára Západ vs. zbytek světa by se mohla změnit ve směru Spojené státy vs. zbytek světa“. Clyde Prestowicz, prezident amerického Economic Strategy Institute, varuje, že ve světě sílí obavy, že USA chtějí kontrolovat a ovládnout budoucnost všech zemí světa a že by se přitom mohly dostat do izolace. Strobe Talbott, bývalý náměstek MZV USA a dnes prezident Brookings Institution, uznává, že velkým problémem současnosti se stal způsob, jakým USA vykonávají svoji moc, který ve světě vyvolává dojem, že USA samy nejlépe vědí, co je zájmem zbytku světa.

Jeden z nejvýznamnějších amerických odborníků na transatlantické vztahy Ronald Asmus uvádí, že NATO v letošním roce prošlo kolapsem, při kterém se americko-evropské vztahy otřásl v samých základech. Odborník z druhé strany Atlantiku, Frédéric Bozo z pařížského IFRI, hovoří o třech možných scénářích vývoje bezpečnostních vztahů mezi USA a EU. Prvním je od základu přebudovaná Aliance zaměřená na boj proti terorismu, který by se měl stát novou sjednocující hrozbou, jakou do konce 80. let 20. století byla Varšavská smlouva. Návrat k pojetí Aliance v duchu studené války však autor označuje za nemožný. Druhým scénářem by měla být roztržka mezi USA a EU. Ta by ale podle něho byla na škodu oběma stranám. Nejpravděpodobnějším scénářem je podle autora *nové strategické partnerství mezi Amerikou a Evropou*. Ten podle něho předpokládá, že EU posílí své vojenské schopnosti, aby se stala vojensky věrohodnější a USA zase projeví větší pochopení pro evropský pohled na klíčové oblasti světa, zejména pak na Střední východ.

Politikové států připravujících se na vstup do EU přikládají velký význam té skutečnosti, že to byly USA, kdo určujícím způsobem ovlivnily rozhodování v otázce rozšiřování NATO a také v otázce volby konkrétních kandidátů v jednotlivých vlnách tohoto procesu. To je pak dále umocňováno zkušenostmi z období po skončení studené války, kdy „Amerika dávala špatné odpovědi na skutečné problémy, zatímco Evropa nepřinášela vůbec žádné odpovědi.“ Potřeby současnosti výstižně vyjadřuje I. Daalder z Brookings Institution, když navrhuje, aby USA činily více ústupků, a tím posilovaly mezinárodní legitimitu svých akcí a aby se Evropané více angažovali ve třech krizových oblastech, jimiž jsou Perský záliv, Blízký Východ a Balkán.

Význam a možný přínos členství v EU pro bezpečnostní politiku České republiky

Princip dobrovolnosti má tu přednost, že kandidátské státy se nemusí obávat toho, že po vstupu do EU by se okamžitě musely zapojovat do akcí, na které by nebyly dostatečně připraveny. Upřednostňování národních sil má tu výhodu, že nové členské státy nemusí natrvalo vyčleňovat své ozbrojené síly do nějaké rigidní nadnárodní armády. Transparentnost vede ke zvyšování vzájemné důvěry a rozšiřuje možnosti spolupráce se zeměmi, které jsou zakládající členy jak NATO, tak i EU (předtím EHS), a mají tudíž mnoho zkušeností. Důraz na kapacity se při dlouhodobém a střednědobém plánování SZBP promítá do modelování na tzv. ilustrativních scénářích, tedy na nástinu situací, které by vyžadovaly aktivaci nástrojů SZBP.

Od toho se odvíjí další důležitá přednost SZBP, kterou je *celková analýza vojenských schopností nezbytných z hlediska dosažení vytyčených cílů*. Jejich nejznámějším vyjádřením je katalog ozbrojených sil konkretizovaný do požadované schopnosti EU do dvou měsíců postavit sbor o síle 50 000 - 60 000 vojáků, který by byl schopen plnit úkoly po dobu jednoho roku. Další důležitou konkretizací je *vymezení tzv. rezervoáru ozbrojených sil* vyjádřené počtem 100 000 vojáků, 400 bitevních letounů a 100 plavidel vojenského námořnictva.

Pro ČR je velice důležité, že ví, jaké jsou základní principy fungování SZBP. *ČR může již s předstihem zvažovat, které ze svých kapacit by mohla nabídnout již dnes a které naopak musí cíleně a postupně zdokonalovat.* Zapojení do aktivit SZBP jí tak dává možnost plánovat reformu ozbrojených sil a jejich modernizaci v širším celoevropském rámci, včetně využívání evropských zkušeností a osvědčených metod. V tom také spočívá bohatý potenciál pro koordinaci úsilí při reformě ozbrojených sil a pro její sladování s vývojem v EU.

Možné přínosy SZBP pro ČR

Pro ČR je mimořádně důležité, že v duchu závazků přijatých na summitu v Nice a potvrzených na summitu v Goteborgu bylo na summitu v Laekenu vyhlášeno, že EU je schopna bojového nasazení. Toto vyhlášení znamená, že „EU je schopna zvládat krize, protože k tomu má potřebné rozhodovací nástroje a může rozhodovat o jejich používání, při kterém by se opírala o kapacity některé nebo několika členských zemí.“

Velký význam má také skutečnost, že tak významné členské státy EU, jakými bezesporu jsou Francie, SRN a Belgie, zastávají názor, že do SZBP by se mohly postupně zapojovat i ty země, které ještě nejsou členy EU. Touto cestou by se totiž potvrdilo, že „*obrana Evropy je záležitostí všech Evropanů, ať už jsou nebo nejsou členy EU. To, co budujeme, to není ani evropská síla, ani evropská armáda, ale kapacita, kterou bude disponovat Evropská unie.*“

Pokud jde o možnosti zapojení kandidátských zemí do SZBP, mohlo by se postupovat ve třech rovinách. V první by mělo jít o pravidelná jednání mezi EU a kandidátskými státy, která by mohla probíhat na půdě COPS a EMUE. Druhou rovinu by mohly představovat konzultace v krizových obdobích a třetím, nejvyšším stupněm by mohlo být přímé zapojení kandidátských zemí do vojenských operací a do jejich řízení.

SZBP a výzvy pro ČR

ČR by každopádně měla *podpořit jakékoliv úsilí o překonání vnitroatlantického napětí, jehož jednou podobou by mohl být transatlantický summit.* Hlavním námětem takového summitu by mohlo být sblížení stanovisek a přístupů tak, aby si USA uvědomily, že nelze spoléhat jen na jednostranné přístupy a nasazování síly, zatímco Evropané by měli přistoupit na to, že jsou i takové situace, které se bez nasazení ozbrojených sil neobejdou.

ČR by měla podpořit *iniciativu na větší vyváženost uvnitř NATO*, se kterou přišli bývalí významní činitelé Polska, Francie, Dánska, Řecka a SRN. Jde o pozoruhodné podněty jak vůči USA, tak i vůči státům EU. USA by ani při svém obrovském náskoku neměly jít cestou spojenectví a la carte a vše dělat takřikajíc samy. Další výzvou pro USA je, aby se méně než doposud bránily transferům obranných technologií do Evropy a průmyslové spolupráci v oblasti vyzbrojování. Naproti tomu země EU by měly klást hlavní důraz na koncipování věrohodné evropské globální politiky, na zdokonalení schopností evropských armád v oblasti průzkumu, doplňování paliva za letu a vzdušné přepravy ozbrojených sil a zejména pak na zdokonalení jejich spolupráce v oblasti zbrojního průmyslu.

ČR musí být připravena na spoluúčast na akcích EU a NATO v rámci regionálních konfliktů, které nadále představují závažnou vojenskou hrozbu. Tyto konflikty mohou propuknout na poměrně odlehlých místech světa, daleko od euroatlantické oblasti. Jejich aktéry nejčastěji bývají diktátorské nebo nacionalistické režimy, které mohou mít různé pohnutky.

Z hlediska aktivního podílu na zásazích mimo oblast NATO je zájmem ČR, aby se dále nezvýrazňoval bezpečnostní diferencíál mezi USA a evropskými členy NATO, ze kterého vyplývají podstatně větší rizika pro příslušníky pozemního vojska nasazované k oddělování znesvářených stran a k plnění úkolů v rámci civilně-vojenské spolupráce. Při všech těchto akcích jsou mnohem zranitelnější než pilot ve výšce nad 20 km nebo obsluha ponorky na jaderný pohon.

Doporučení pro politiku ČR ve vztahu k SZBP

a) obecná

ČR by si měla vyhodnotit zejména následující skutečnosti:

- jaké jsou hlavní zdroje a příčiny hlavních bezpečnostních hrozeb na počátku 21. století;
- do jaké míry strategie USA odpovídá skutečnosti současného světa a do jaké míry se v ní projevuje účelové nadsazování bezpečnostních hrozeb;
- v jakém rozsahu USA využívají nezbytný boj proti terorismu k dosahování čistě amerických cílů;
- v kterých směrech by se mohla prosadit a rozvíjet spolupráce USA a EU tváří v tvář hrozbě terorismu, diktátorských režimů a šíření ZHN.

b) strategického charakteru

Podpořit jakékoliv úsilí o překonání vnitroatlantického napětí, jehož jednou podobou by mohl být transatlantický summit věnovaný výlučně této otázce. Platformou pro působení ČR jak uvnitř NATO, tak i uvnitř EU by se mohly stát otevřený dopis významných politických osobností USA a následná odpověď významných politických osobností ze zemí EU. Ty potvrdily, že politikové obou stran Atlantiku se shodují, že „ani USA, ani EU nejsou všemocné, potřebují si pomáhat, aby si vzájemně zajišťovaly ekonomickou a fyzickou bezpečnost a především proto, aby mohly čelit hrozbám přicházejícím z oblastí mimo jejich hranice.“

I při ústřední orientaci na NATO by ČR měla zvažovat, zda bude vždy jednoznačně podporovat stanoviska a rozhodnutí USA nebo zda se přikloní k evropským pozicím, a to zvláště k těm, které se zaměřují na prevenci konfliktů, na šíření stability a na dlouhodobá řešení politického charakteru. ČR by se neměla obávat, že SZBP je opozicí vůči USA, měla by ji chápat především jako proces, který přispívá k upevňování bezpečnosti celé euroamerické civilizace.

ČR by měla usilovat, aby se trvale dodržovaly všechny základní principy bezpečnostní politiky EU, včetně principu spolupráce s NATO.

V oblasti vnitřního fungování SZBP by ČR měla podporovat všechny iniciativy směřující k překonání statutární nesourodosti a názorové nejednotnosti. Měla by postupně rozšiřovat své aktivity zejména v Politickém a bezpečnostním výboru (COPS), ve Výboru stálých zástupců (COREPER), ve Vojenském výboru EU (EUMC) a ve vojenském štábu EU (EUMS).

ČR by měla brát v úvahu, že určující slovo bude mít tzv. silná trojka - Velká Británie, Francie a SRN. Tuto skutečnost by neměla posuzovat ani jako handicap, ani jako důvod pro pokračující jednostranné upřednostňování NATO. Měla by ji spíše brát jako rámec, ve kterém může usilovat o prosazování vlastních iniciativ na řešení možných situací, které si vyžádají bezpečnostní angažovanost EU.

ČR by měla podporovat další rozvoj SZBP. Neměla by k EU zaujímat stejný postoj jako britští konzervativci, kteří „do NATO vstupují, aby tam dělali politiku, a do Unie zase s cílem dělat tam obchody.“ Pokud se ČR nerozhodne pro podporu komunitárního rámce, měla by alespoň podporovat rozvoj SZBP v mezivládním rámci a zároveň s tím i scénář vícerychlostní Evropy a metodu sestavování katalogů.

Příloha číslo IV:

Lisabonská strategie Evropské unie. Vznik, vývoj a obsah Lisabonské strategie EU

Lisabonská strategie rozvržená na celé desetiletí (2000-2010) byla přijata Evropskou radou na jaře 2000 s cílem, aby se Unie stala „nejkonkurenčnější a nejdynamičtější znalostní ekonomikou, schopnou udržitelného růstu s více a lepšími pracovními místy a s větší sociální soudržností“. Představuje dlouhodobý scénář pro všestrannou hospodářskou, sociální a ekologickou obnovu Evropské unie. Nemá jen ekonomický rozměr - vytvořit vysoce konkurenceschopnou ekonomiku - ale také výraznou sociální dimenzi (zejména dosáhnout plné zaměstnanosti a zdokonalit sociální soudržnost) a také dimenzi ekologickou: uskutečňovat udržitelný rozvoj. Obsahuje tedy ucelený a vzájemně se podporující soubor opatření, která byla formulována tak, aby se zvýšila výkonnost Unie, aniž by byla ohrožena sociální soudržnost a aniž by bylo znehodnoceno životní prostředí. Tato opatření mají vytvořit podmínky pro plné využití potenciálu Unie, pro nepřerušovaný a vysoký růst. Mají zlepšit konkurenceschopnost a umožnit firmám, aby vytvářely nová pracovní místa. Mají také posílit sociálně soudržnou společnost a zajistit, aby se investice a udržitelný rozvoj vzájemně posilovaly.

Evropská rada mohla při formulaci nové strategie vyjít z toho, že v předchozím desetiletí vývoj evropské integrace významně pokročil. V roce 1992 byl v hrubých rysech dokončen vnitřní trh a vytvořen rozsáhlý evropský trh bez vnitřních hranic. Byl zahájen přechod k hospodářské a měnové unii, který v roce 1999 vyústil v zavedení nové společné měny. Propojení evropských ekonomik se tím dále prohloubilo.

Jak ale musela Evropská rada konstatovat, má Evropská unie na začátku nového tisíciletí vedle těchto silných stránek také mnoho slabých míst. Patří k nim na prvním místě to, že koncem 90. let bylo stále přes 15 milionů osob bez práce. Míra zaměstnanosti je příliš nízká a vyznačuje se také nedostatečným pracovním zapojením žen. Sektor služeb, který vytváří nejvíce nových pracovních míst, je nedostatečně rozvinut. Velká kvalifikační propast existuje v informačních technologiích, kde velký počet pracovních míst zůstává neobsazen. Pracovní potenciál zemí EU není tedy v plné míře využíván, což oslabuje jejich ekonomický růst. Velmi kritická situace je ve výzkumu a inovační činnosti: evropské podniky investují méně do nových technologií a do výzkumné činnosti než jejich obchodní rivalové, především ve Spojených státech a v Japonsku. Výzkum v Unii je roztržštěn a finančně je dotován mnohem méně, než je tomu ve Spojených státech. I v 90. letech se v zemích EU udržovala chudoba, takže část osob je sociálně vyloučena ze společnosti. Před systémem sociální ochrany stojí nové problémy, které vyžadují jeho modernizaci. Tento úkol je ještě umocněn nepříznivým demografickým vývojem, stárnutím obyvatelstva, což nastoluje otázku, do jaké míry jsou stávající penzijní systémy v delší perspektivě udržitelné.

Uvedené vnitřní slabiny ještě více vynikly na pozadí změn ve vnějším prostředí, ve světové ekonomice, poznamenané globalizací a nástupem tzv. nové ekonomiky. Tyto změny, které se dotýkají všech stránek lidského života, si vyžadují podle závěrů lisabonského zasedání Evropské rady „radikální transformaci evropské ekonomiky.“ Tyto změny musí však být provedeny způsobem, který odpovídá hodnotám a tradicím Unie a musí také přihlídnout k nadcházejícímu rozšíření. Probíhající globalizace se týká nejen toků zboží na světových trzích, toků kapitálu, ale především toků informací usnadněných novými technologiemi, informačními a telekomunikačními (ICT) a vedle toho také přístupu k rychle se šířícím znalostem. Rozšíření nových technologií vyvolalo dalekosáhlé ekonomické změny: nejenže je ekonomický růst nesen investicemi do sektoru nových technologií,

který nyní zajišťuje rostoucí počet nových pracovních míst. Přístup k novým informacím prostřednictvím internetu zvyšuje ekonomickou výkonnost a produktivitu, plodí neustálý proud nových výrobků, služeb a inovací, jejichž základem je využití rostoucího objemu nových poznatků, nových znalostí a podpora výzkumu. Vznikající nová ekonomika, často nazývaná znalostní (vědomostní) ekonomikou a společností, vyvolává nové formy konkurence a přináší zcela nové poselství: přežít na trhu (nejen na domácím nebo regionálním, ale na globálním) znamená neustále a rychle se učit, rychle se adaptovat a neustále inovovat. Tyto zásady se vztahují nejen na podniky malé a velké, ale také na celé země a jejich seskupení.

Na rozdíl od dřívějších iniciativ lisabonská strategie velmi podrobně a komplexně zmapovala zaostávání Evropy v situaci poznamenané globalizací a nástupem nové ekonomiky, a to v nejrůznějších oblastech: nejen v ekonomické výkonnosti, v míře zaměstnanosti, v objemu výdajů na výzkum, v intenzitě inovační činnosti a v dalších oblastech, ale také ve fungování trhů a v účinnosti mnoha prováděných politik. Dá se říci, že se Unie poučila z nezdarů dřívějších strategií, identifikovala bariéry, které brání využívání jejího potenciálu, našla nové a účinné způsoby, jak zaostávání postupně zmenšovat a jak také nový proces řídit. Důležité také je, že přijatý nový strategický cíl Evropské unie se opírá o podporu všech členských zemí, o jednoznačnou podporu organizací evropských podnikatelů a evropských odborů a také organizací občanské společnosti.

Lisabonská strategie zahrnuje devět směrů, kterými se má ubírat „radikální transformace evropské ekonomiky. Jsou to:

1. Informační společnost pro všechny;
2. Vytvoření evropského výzkumného prostoru;
3. Odstranění překážek pro podnikání, zejména pro malé a střední podniky;
4. Ekonomická reforma spojená se dokončováním vnitřního trhu;
5. Vytvoření integrovaných finančních trhů;
6. Lepší koordinace makroekonomických politik;
7. Aktivní politika zaměstnanosti;
8. Modernizace evropského sociálního modelu;
9. Udržitelný rozvoj a kvalita života.

Uvedené hlavní směry lisabonské strategie lze rozdělit do tří skupin: ekonomické, sociální a ekologické, takže se dnes hovoří o třech pilířích této strategie.

Lisabonské zasedání Evropské rady dalo také odpověď na otázku, jak se bude postupovat při řízení nové strategie, jak bude hodnocen její průběh a jakých nástrojů se bude k tomu používat. Přestože jde o komplexní program ekonomické, sociální a ekologické obnovy Evropy rozvržený na deset let, není nutné k jeho realizaci zřizovat žádnou novou instituci, ani zavádět zcela nové nástroje a zahajovat nové procesy. Půjde o lepší a koordinovanější využití nástrojů a procesů, které byly uvedeny do života již dříve a které se osvědčily. Mimořádné místo v realizaci nové strategie zaujímá Evropská rada, která se stala řídicím, koordinujícím, kontrolním a hodnotícím orgánem. Na svých pravidelných jarních zasedáních se věnuje výlučně stavu realizace strategie, jejím výsledkům i slabým místům. Vysoká autorita Evropské rady pomáhá tomu, že se nový strategický cíl stal skutečně nejvyšší prioritou Evropské unie i jejích členských států. Klíčovou roli v realizaci nové strategie mají však členské státy: jednak při projednávání a schvalování nových právních předpisů v Radě, jednak v její domácí realizaci. Úspěšný postup k dosažení nového cíle závisí proto především na připravenosti členských států plnit přijaté závazky.

Zcela novým prvkem, který Evropská rada používá v celkovém řízení a vyhodnocování pokroku při realizaci lisabonské strategie, je tzv. nová otevřená metoda koordinace. Spočívá v tom, že se

shrnují, hodnotí a šíří nejlepší zkušenosti sledované na základě společně dohodnutých ukazatelů. Tyto zkušenosti jsou pak základem, aby členské státy mohly vypracovávat svůj vlastní postup. Nová metoda má několik součástí:

1. Vytyčují se obecná vodítka (guidelines) pro všechny členské státy, jež jsou doplněna časovým harmonogramem k dosahování cílů v krátkém, středním i dlouhém období;
2. Stanovují (kde je to vhodné) kvantitativní a kvalitativní ukazatele, jež jsou vztaženy k tomu nejlepšímu, čeho bylo ve světě dosaženo (benchmarking). Slouží jako nástroj k porovnání nejlepších zkušeností, přičemž se přihlíží i k výsledkům nečlenských států (hlavně USA a Japonsku). Byl vypracován soubor 35 tzv. strukturálních ukazatelů;
3. Obecná evropská vodítka se převádějí do národních a regionálních politik a slouží k vytyčování specifických cílů a k přijímání konkrétních rozhodnutí na nižší úrovni, zpravidla v podobě akčních plánů a programů;
4. Každoročně se provádí monitorování (prostřednictvím tzv. scoreboards), vyhodnocování a kontrola, jež jsou chápány jako proces vzájemného učení.

Ke všem probíhajícím procesům se přistupuje tak, aby byla respektována zásada subsidiarity. Znamená to, že do procesu řízení, monitorování a hodnocení jsou zapojeny jak orgány Unie, tak orgány členských států, orgány na regionální a místní úrovni, sociální partneři i subjekty občanské společnosti.

Lisabonská strategie byla na jaře 2000 formulována v hlavních rysech. Další summity novou strategii doplnily, rozšířily a v některých případech zpřesnily. Dá se říci, že se nová strategie postupně konsolidovala, spíše ovšem růstem do šířky. Byl vysloven názor, že má mnoho „rozestavených staveníšť“ a pro postranního pozorovatele je velmi obtížné se v celém procesu orientovat a posoudit, kam zatím postoupila. Během prvních tří let se celý proces teprve konstitoval a rozhodující fázi realizace má teprve před sebou. Výsledky hodnocení na pravidelných jarních zasedáních Evropské rady, zejména poslední v březnu 2003 v Bruselu, takový názor podporují.

Kam tedy zatím lisabonská strategie došla? Zůstaneme u posledního hodnocení z jara 2003, v němž se říká, že přes pokrok ve všech hlavních směrech nové strategie nutno konstatovat, že „tento pokrok nebyl ani dostatečně rychlý ani dostatečně koordinovaný, aby bylo možné splnit výsledné cíle, které hlavy států a předsedové vlád podepsali před třemi lety „A navíc se k tomu varovně dodává, že „rychlost a hloubka pokroku je všeobecně nedostatečná, aby bylo možno dosáhnout cílů stanovených pro rok 2010 v Lisabonu“. To se dokumentuje na míře postupu ve všech klíčových směrech lisabonské strategie.

Faktory, které se podepsaly na zatím nejednoznačných výsledcích lisabonského procesu, lze stručně shrnout: velice nepříznivá ekonomická konjunktura ve většině členských zemích na začátku nového desetiletí, což kromě jiného omezilo výdaje z veřejných rozpočtů a ochromilo realizaci mnoha programů (ke zvyšování míry zaměstnanosti, výdajů na výzkum a vzdělávání atd.). Připomeňme, že nová strategie byla budována na předpokladu, že průměrná míra růstu během celého desetiletí se bude pohybovat kolem 3 % ročně. Úspěch v realizaci nové strategie vyžaduje přijetí mnoha nových právních předpisů, přičemž legislativní proces v Unii je nesmírně pomalý. Velmi jsou na vině některé členské státy, které brzdí přijetí nových rozhodnutí, což je v rozporu s jejich závazky z Lisabonu. Tyto státy daly přednost obhajobě svých „národních zájmů“ před zájmy Unie, preferovaly také obhajobu zájmů svých velkých podniků (zpravidla zestátněných). Také míra realizace přijatých závazků postupuje velice nevyrovnaně: zatímco skandinávské země se všeobecně řadí mezi jedničky, velké země, s velkým ekonomickým a výzkumným potenciálem (např. Německo nebo Francie) vykazují vesměs horší výsledky. Třeba také přiznat, že řada směrů nové strategie,

jakkoli správně formulovaných, může dát efekt teprve v delším období efekt vyšších výdajů na rozvoj výzkumného potenciálu). Mnozí také poukazují na to, že v strategii bylo vytyčena řada cílů, které se při jejich realizaci se mohou dostat do konfliktu (např. růst a zaměstnanost aj.)

Evropská rada na svém zasedání v Bruselu (jaro 2003), která velmi otevřeně a kriticky hodnotila dosavadní výsledky nové strategie, vyslovila názor, že se tato strategie nalézá v kritickém roce svého postupu. Předložené návrhy skýtají naději, že rok 2003 by mohl být zlomem ve vývoji lisabonské strategie, která by se tak ze své koncepční fáze mohla dostat do fáze realizační.

Přes nejednoznačné výsledky nemůžeme nevidět, že nová strategie se stala nejvyšší prioritou Evropské unie a vysokou prioritu má také ve všech členských státech. Prosadil se názor, že další úspěšný postup nové strategie závisí na aktivním a odpovědném přístupu členských zemí, na jejich ochotě uvádět převzaté závazky do života a vzájemně se učit. Vyplývá to z nové metody otevřené koordinace. Její uplatnění se děje nikoli prostřednictvím tradičních a závazných předpisů Unie (ve formě směrnic a nařízení), ale prostřednictvím toho, co dostalo název „soft law“, tedy něco jako „měkký zákon“. Ani Evropská rada, ani žádný jiný orgán unie nepřikazuje a ani nemůže přikazovat, co mají jednotlivé členské země a jejich vlády dělat. Použití nové metody koordinace působí na adaptační kroky členských států spíše v podobě „morálního nátlaku“.

Z toho ovšem vyplývá, že nová metoda koordinace klade mimořádně velké nároky na členské země. Zatahuje do nové strategie nejen všechny vlády jako celek, ale také prakticky všechny centrální úřady, statistické instituce, sociální partnerny i organizace občanské společnosti. Všechny tyto instituce mají za úkol reagovat na zmíněný „soft law“, který je obsažen v obrovské záplavě programů a akcí, a to v oblastech, které předtím nebyly koordinovány a nebyly předmětem tak intenzivní spolupráce členských zemí. Na druhé straně mají za úkol nepřetržitě „zásobovat“ Komisi údaji, jejichž pomocí se naplňují strukturální ukazatele, každým rokem inovované a mají také za úkol podávat zprávu o tom, jak a s jakým výsledkem reagovaly na různé programy a akční plány. Vysoká priorita, kterou nová strategie získala, zaplňuje novými a náročnými povinnostmi velkou část kapacit státní správy, nikoli jednorázově, ale trvale. Přitom nejde jen o „podávání zpráv do Bruselu“, ale o vlastní domácí iniciativu a vlastní samostatnou aktivitu, která by členskou zemi posunula blíže k cílům nové strategie. Zapojení do lisabonské strategie vyžaduje porozumění radikálnímu programu evropské obnovy v celé jeho šíři, nikoli jen jednoho programu nebo směru. Všechny směry jsou totiž úzce propojeny a vzájemně se podporují a posilují. Otálení v jedné oblasti zpomaluje, v krajním případě přímo vylučuje úspěšný postup k dosažení komplexního cíle lisabonské strategie.

Lisabonská strategie a Česká republika

Evropská rada dala jasně na adresu kandidátských zemí najevo, že úkoly obsažené v lisabonské strategii jsou společné jak pro současné, tak pro nové členské státy, které budou přijaty za členy 1. května 2004. V březnu 2001 byli tito budoucí členové vyzváni, aby se aktivně zapojili do programů obsažených v lisabonském procesu. Počínaje rokem 2003 jsou v každoroční jarní zprávě Komise hodnoceny také aktivity kandidátských zemí. Za tím účelem byly uchazečské země zapojeny do monitorování a hodnocení podle strukturálních ukazatelů. V roli pozorovatelů se kandidátské země zúčastňují mnoha programů lisabonské strategie (např. programu Evropské strategie zaměstnanosti, 5. a 6. rámcového programu výzkumu, programu eEurope+2003), jsou zapojeny do příprav o stavu strukturálních ukazatelů a do příprav zpráv o situaci různých sektorů (benchmarking).

Výchozí podmínky nových členských zemí nejsou však nejpříznivější, zejména kvůli nižší ekonomické úrovni, vysoké váze zaměstnanosti v zemědělství, malému výzkumnému potenciálu aj.).

Přesto se země Unie shodly na tom, že nadcházející rozšíření Unie není důvodem pro revizi lisabonské strategie a pro snížení jejích cílů. Naopak se předpokládá, že zapojení nových zemí bude působit jako katalyzátor nezbytných strukturálních reforem v těchto zemích, může přispět k rychlejšímu odstranění ekonomických a sociálních rozdílů vůči průměrné úrovni současných členských států. Podle názoru Komise stojí současné i nové členské země před shodnými úkoly: zvýšit míru zaměstnanosti, zajistit sociální soudržnost, pokračovat ve strukturálních reformách, které by měly nastartovat vyšší přírůstky produktu a vyšší konkurenceschopnost, podporu vzdělání, vědy a inovací s cílem vytvořit infrastrukturu znalostní ekonomiky a společnosti. Je ovšem nepopiratelné, že váha a šíře těchto úkolů je v nových zemích nesrovnatelně větší a rovněž výchozí podmínky mnohem složitější. Vlády nových zemí jsou si toho vesměs vědomy, jak je patrné například na aktualizovaných Předvstupních hospodářských programech a na pokročilé cílevědomé přípravě na plné zapojení do lisabonského procesu.

Příprava České republiky na plné zapojení do nové strategie Evropské unie se velmi urychlila v roce 2002. Rada vlády pro evropskou integraci schválila v březnu 2003 „Zprávu o aktuálním stavu lisabonského procesu v České republice“ s explicitním výčtem hlavních úkolů, které z toho pro naši zemi vyplývají. Byli zároveň ustanoveni hlavní gestoři (případně spolugestoři) odpovědní za vytyčené směry aktivit. Dále bylo rozhodnuto o vytvoření nového orgánu, kterým je mezirezortní komise Úřadu vlády pro naplňování cílů lisabonské strategie. Tato komise je pracovním orgánem ministerstev a ostatních ústředních orgánů státní správy a dalších institucí, které se podílejí na realizaci cílů nové strategie. Celkovou monitorovací funkcí při naplňování cílů lisabonského procesu je pověřen předseda vlády. Praktické provádění úkolů s tím spojených zajišťuje odbor evropské integrace Úřadu vlády. V čele Komise, která se schází nejméně čtyřikrát ročně a jejím předsedou je ředitel zmíněného odboru.

Usnesení vlády z března 2003 také definitivně rozhodlo o prioritách ČR v rámci lisabonského procesu na rok 2003. Mezi nimi jsou :

1. Koordinace makroekonomických politik;
2. Politika zaměstnanosti;
3. Vzdělávání;
4. Věda a výzkum.

Lze říci, že si Česká republika vytvořila celkem dobré institucionální a organizační podmínky pro zapojení do lisabonského procesu. Vhodně vytyčené priority na nejbližší období se soustřeďují na klíčové úkoly lisabonského procesu. Po přijetí do Unie by však měl tento proces získat nejvyšší prioritu v činnosti vlády. Stejně jako v současných členských zemích to přinese vysoké nároky na výkonnost státní správy na centrální, regionální a místní úrovni. Zejména vzrostou profesionální požadavky na kvalifikovanou znalost nové strategie v celé její šíři, na schopnost odborné komunikace s orgány Unie, zejména s Komisí, na připravenosti našich zástupců v Radě, která přijímá zásadní právní předpisy, na ochotě a připravenosti se trvale učit. Specifický přínos zapojení naší země do lisabonského procesu je dvojjediný: není jen v tom se vyrovnat v hodnotách strukturálních ukazatelů vyspělejšími zemím, ale v možnosti participovat na dlouhodobém úkolu evropské obnovy, což zároveň bude přispívat k urychlení domácích strukturálních reforem nutných ke zvýšení míry zaměstnanosti a k vytvoření znalostní (vědomostní) společnosti.

Budí však obavy úroveň informovanosti o nové strategii, a to jak u pracovníků státní správy a neméně u širší veřejnosti. Organizace občanské společnosti nejsou u nás prakticky vtaženy do diskusí o lisabonském procesu a jeho prioritách. K tématu lisabonského procesu neexistuje u nás (a neexistuje ani v Evropské unii) srozumitelný text, který by mohl být orientační pomůckou jak pro státní správu, tak pro veřejnost. Naše média informují o lisabonském procesu velice málo, a pokud vůbec,

tak velice nezasvěceně. Ve sporých zmínkách o nové strategii převažují informace o jejích potížích. Porozumění nové strategii je také malé v akademické obci: případné názory obsahují vesměs závěry o nerealistickém cíli této strategii a o špatných vyhlídkách její realizace. U médií je to dáno přetrvávajícím sklonem mnoha pracovníků médií přinášet o Evropské unii zprávy, v nichž se informuje spíše o neshodách mezi členskými zeměmi a o překážkách integračního procesu, než o tom, jak se odstraňují. Na druhé straně je nutno objektivně přiznat, že malé povědomí o lisabonské strategii vyplývá do jisté míry také z její komplexní povahy, která vyžaduje slušné znalosti z mnoha oblastí: ekonomie, sociálních věd a také ekologie.

Připravenost české politické scény na aktivní zapojení nebude na zcela uspokojivé úrovni, pokud příprava českého postupu a formulace národních priorit bude výlučnou záležitostí vrcholných orgánů státní správy (Úřadu vlády). I když nově zřízený odbor evropské integrace při Úřadu vlády udělal velice mnoho pro počáteční „proškolení“ pracovníků centrálních orgánů, chybí institucionální (akademické nebo i jiné) zázemí nezávislé na vládě schopné předkládat kvalifikované (variantní) rozborů a doporučení pro postup České republiky v realizaci lisabonského procesu.