

POLITICKÉ VEDY

časopis pre

politológiu

najnovšie dejiny

medzinárodné vzťahy

bezpečnostné štúdiá

1/2023

ROČNÍK XXVI.

POLITICKÉ VEDY

časopis pre politológiu, najnovšie dejiny, medzinárodné vzťahy, bezpečnostné štúdiá /
journal for political science, modern history, international relations, security studies

VYCHÁDZA / PRINTED: štvrťročne / quarterly

ROČNÍK / VOLUME: XXVI.

ČÍSLO / NUMBER: 1/2023

EVIDENČNÉ ČÍSLO / LICENSE NUMBER: EV 755/08

DÁTUM VYDANIA / DATE OF PUBLICATION: 15.03.2023

ISSN 1335-2741

VYDAVATEĽ / PUBLISHER:

Belianum, Matej Bel University Press
Národná 12, 974 01 Banská Bystrica, Slovak Republic
IČO 30232295

REDAKCIA / EDITORIAL OFFICE:

Faculty of Political Science and International Relations
Matej Bel University in Banská Bystrica
Kuzmányho 1, 974 01 Banská Bystrica, Slovak Republic
tel.: 00421 48 446 1614
fax: 00421 48 446 1200
e-mail: politicke.vedy@umb.sk

Časopis Politické vedy je publikovaný na základe podmienok Creative Commons Attribution 4.0 International CC BY 4.0. / Journal Politické vedy is provided under the conditions of Creative Commons Attribution 4.0 International CC BY 4.0.

OBÁLKA / COVER:

Daniel Dom

TLAČ / PRINT:

EQUILIBRIA, s.r.o.



Časopis je indexovaný a abstraktovaný / Journal is indexed and abstracted:

IndexCopernicus, EBSCO, CEEOL, Proquest, ERIHPLUS, Web of Science

ŠÉFREDAKTOR / EDITOR IN CHIEF

Jaroslav Ušiak

ZÁSTUPCA ŠÉFREDAKTORA / DEPUTY EDITOR IN CHIEF

Daniela Škutová

REDAKCIA / EDITORS

Eleonóra Kováčová

Štefan Šimko

Mária Huraj Rošteková

Patrícia Šimková

VEDECKÁ RADA / SCIENTIFIC BOARD

Branislav Kováčik - Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Slovensko

Vladimír Baar - Ostravská univerzita v Ostrave, Česko

István Benczes – Corvinus University v Budapešti, Maďarsko

Ladislav Cabada - Metropolitní univerzita v Prahe, Česko

Serge Dufoulon - Université Pierre Mendes-France v Grenobli, Francúzsko

Lidija Georgieva - Ss. Cyril and Methodius University v Skopje, Macedónsko

Vladimír Naxera - Západočeská univerzita v Plzni, Česko

Julius Horváth - Central European University v Budapešti, Maďarsko

Jan Iwanek - Uniwersytet Śląski v Katowicach, Poľsko

Petr Just - Metropolitní univerzita v Prahe, Česko

Ján Lidák - Vysoká škola mezinárodných a verejných vzťahů v Prahe, Česko

Silvia Miháliková - Slovenská akadémia vied v Bratislave, Slovensko

Radomir Milašinović - Belgrade University v Belehrade, Srbsko

Grzegorz Pożarlik - Jagiellonian University v Krakove, Poľsko

Jozef Puttera - Akadémia ozbrojených síl v Liptovskom Mikuláši, Slovensko

Jiří Bílý - Vysoká škola regionálních a evropských studií, České Budějovice, Česko

Gilles Rouet - Université Paris-Saclay v Paříži, Francúzsko

Václav Soukup – Univerzita Karlova v Prahe, Česko

Milan Vošta - Vysoká škola ekonomické v Prahe, Česko

Ilija Vujačić - Belgrade University v Belehrade, Srbsko

Alan Wolfe - Boston College v Massachusetts, Spojené štáty americké

OBSAH

Š T Ú D I E

Vladimír Müller: Národný záujem v Európskom parlamente: homogénnosť hlasovania slovenských poslancov Európskeho parlamentu	8
Monika Benedeková – Monika Čambáliková: Sektorové kolektívne vyjednávanie na Slovensku: benefity a limity	26
Tomáš Žipaj: Šírenie noriem a hodnôt Európskej únie za hranicami európskeho integračného priestoru	39
Štěpán Strnad: Nástroje detekce radikalizace v kontextu ochrany demokracie.....	63
Monika Práznovská: Aktuálne výzvy azylovej a migračnej politiky Slovenska.....	95
Radoslav Packa: Humanitárne intervencie po roku 1945: multilateralizmus, úspešnosť a dosah intervencií na demokratizačný proces dotknutých štátov	118
Natália Kováčová – František Prášil: Paradoxy preferenčného hlasovania a možnosti posilnenia voľičského hlasu v podmienkach SR...	136

R E C E N Z I E

Patrícia Balcová: Recenzia na knihu: Ukrajina (rozhovory, mýty a fakta)	156
Josef Smolík: Recenze na knihu: Terorismus a radikalizace v České republice: možnosti detekce rizikových osob.....	161
Veronika Gašková: Recenzia na knihu: Problémové ženy. Dejiny feminizmu v 11 bojoch	167

INFORMÁCIE

Ondřej Hynek – Peter Juza: Uprchlická krize a kognitivní rámcování171

Eleonóra Kováčová: Medzinárodná vedecká konferencia:
„INTERPOLIS 2022“176

Róbert Vancel: Medzinárodná ľudsko-právna konferencia:
„HUMAN FORUM 2022“181

CONTENT

S T U D I E S

Vladimír Müller: National Interest in the European Parliament: Voting Homogeneity of Slovak Members of the European Parliament 8

Monika Benedeková – Monika Čambáliková: Sectoral Collective Bargaining in Slovakia: Benefits and Limits..... 26

Tomáš Žipaj: Spreading the Standards and Values of the European Union beyond the Borders of the European Integration Area 39

Štěpán Strnad: Radicalization Detection Tools in the Context of Democracy Protection 63

Monika Práznovská: Current Challenges of Asylum and Migration Policy of Slovakia 95

Radoslav Packa: Humanitarian Interventions after 1945: Multilateralism, Success Rate and the Impact of the Intervention on the Democratization Process of the Impacted States..... 118

Natália Kováčová – František Prášil: The Paradoxes of Preferential Voting and the Possibility of Strengthening the Electoral Vote in the Slovak Republic..... 136

R E V I E W S

Patrícia Balcová: Book Review: Ukraine (Interviews, Myths and Facts).156

Josef Smolík: Book Review: Terrorism and radicalization in the Czech Republic: options for detecting risky persons161

Veronika Gašková: Book Review: Difficult Women: A History of Feminism in 11 Fights167

I N F O R M A T I O N

Ondřej Hynek – Peter Juza: Refugee Crisis and Cognitive Frames171

Eleonóra Kováčová: International Scientific Conference:
“INTERPOLIS 2022”176

Róbert Vancel: International Conference on Human Rights:
“HUMAN FORUM 2022”181

NÁRODNÝ ZÁUJEM V EURÓPSKOM PARLAMENTE: HOMOGENNOSŤ HLASOVANIA SLOVENSKÝCH POSLANCOV EURÓPSKEHO PARLAMENTU¹

NATIONAL INTEREST IN THE EUROPEAN PARLIAMENT: VOTING HOMOGENEITY OF SLOVAK MEMBERS OF THE EUROPEAN PARLIAMENT

Vladimír Müller*

ABSTRACT

This paper analyses the voting behavior of all Slovak members of the European Parliament since 2004 when Slovakia entered the EU until June 2022. Scholarly work has shown that MEP's voting behavior is traditionally driven mainly by political party group membership and not by national origin. Nationality still has its importance, however only a secondary one in MEP's voting decisions. Our aim is to identify policy areas where Slovak MEPs tend to vote similarly on a national basis. We applied the agreement index formula on every roll-call vote of the European Parliament during 2004 - 2022 for Slovak MEPs and sort them into policy area categories. Results showed the highest voting cohesion in international trade, budget, and regional development. The lowest voting cohesion was demonstrated in gender equality, petitions, and development. In general, the economic policy areas tend to have higher voting cohesion of Slovak MEPs than other policy areas. This paper opens up a set of questions for further research about the causes of the voting behavior of Slovak MEPs.

Key words: European Parliament, Slovak MEPs, Roll-call Vote, Agreement Index

Úvod

Európsky parlament (EP) je jednou z dvoch inštitúcií Európskej únie, ktoré

* Mgr. Vladimír Müller, PhD. pôsobí ako odborný asistent na Katedre medzinárodných vzťahov a diplomacie, Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov, Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Kuzmányho 1, 974 01 Banská Bystrica, Slovenská republika, e-mail: vladimir.muller@umb.sk.

DOI: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2023.26.1.8-25>

¹ Článok bol vypracovaný v rámci projektu VEGA 1/0437/20 – Potenciál a limity zahraničnej politiky Slovenskej republiky v rámci vonkajších vzťahov EÚ.

ratifikujú jej legislatívu. V doterajšej histórii európskej integrácie zaznamenáva Európsky parlament graduálne posilňovanie svojich právomocí, pričom ostatný nárast kompetencií Európskeho parlamentu sa uskutočnil nadobudnutím účinnosti Lisabonskej zmluvy. V súčasnosti je súhlas Európskeho parlamentu nutný k výraznej väčšine legislatívnych aktov, čo pri presadzovaní záujmov musia zohľadňovať nielen predstavitelia Európskej komisie, ale aj predstavitelia členských štátov a tiež záujmových skupín.

Zloženie Európskeho parlamentu je určené výsledkami demokratických volieb do EP, ktoré sa konajú vo všetkých členských štátoch. Voliči si vyberajú poslancov iba v rámci svojho štátu, pričom ich počet je presne určený zmluvami. Voliči nemajú priestor ovplyvniť zloženie poslancov z iného štátu. Poslanci EP počas piatich rokov svojho mandátu pôsobia v rámci európskej frakcie (politické skupiny), ktorá sa následne usiluje o naplnenie svojich politických priorít, ktoré vychádzajú z ich ideologických preferencií. Európsky parlament nie je inštitúciou, ktorá by mala primárne reprezentovať národné záujmy členských štátov. Na to slúži Rada EÚ, kde jednotliví rezortní ministri, veľvyslanci, diplomati a experti členských štátov strážia práve tieto záujmy.

V prípade Európskeho parlamentu je ale možné pozorovať určitú dichotómiu: činnosť a fungovanie poslancov EP je organizované okolo celoeurópskych politických skupín. Zároveň ale demokratická legitimita každej poslankyne a poslanca EP vychádza od voličov v rámci domovského štátu. V prípade mnohých politických opatrení sa ale môže stať, že celouňijné riešenie presadzované niektorou politickou frakciou sa dostane do konfliktu s národnými záujmami štátov. Ako sa pri hlasovaní v pléne následne rozhodne poslankyňa/poslanec EP? Bude naplňovať preferencie svojej politickej strany a frakcie, ktorá rozhoduje o jeho pozícii v EP, alebo voličov zo svojho štátu, vďaka ktorým získal svoj mandát?

Cieľom autora v tomto príspevku je zamerať sa na prejavy tohto fenoménu v prípade poslankyň a poslancov EP za Slovenskú republiku a identifikovať zákonitosti ich hlasovaní počas celého doterajšieho členstva SR v EÚ. Autor sa bude usilovať o identifikáciu politických oblastí, v ktorých majú slovenskí poslanci EP tendenciu hlasovať jednotne a takisto o identifikáciu oblastí, kde majú tendenciu hlasovať rozdielne. Jednotnosť hlasovania môže práve indikovať prítomnosť národného záujmu v danej konkrétnej oblasti.

Podnet pre autorov výskumu vyvolala badateľná absencia akademických zdrojov analyzujúcich činnosť poslancov EP zo SR. Doterajšie výskumy sú zväčša orientované na výsledky volieb do EP a vysvetľovanie nízkej voličskej

účasti, prípadne v súvislosti s analýzou jednotnosti hlasovania sa SR objavuje iba ako súčasť väčšej skupiny štátov (celá EÚ alebo V4) skúmaných v kratšom časovom horizonte jedného volebného obdobia². Príspevok prináša, na rozdiel od podobných štúdií z minulosti, zameranie iba na SR v dlhšom časovom horizonte rokov 2004 – 2022. Práve uchopenie problematiky skrz analýzu činnosti poslancov iba z jedného štátu počas dlhšieho časového obdobia ponúka vhodnejší rámec pre identifikáciu prítomnosti národných záujmov tohto štátu v rámci hlasovaní EP. Predkladaný článok má ambíciu prispieť k odbornej diskusii v rámci problematiky reprezentácie záujmov SR v priestore EÚ.

1. Špecifiká hlasovaní v Európskom parlamente

Doterajší výskum hlasovaní európskeho parlamentu presvedčivo preukázal, že najvýraznejší vplyv na rozhodovanie poslancov EP má (už od roku 1979, kedy sa uskutočnili prvé voľby do Európskeho parlamentu) členstvo v európskej frakcii, ktoré značne prevyšuje národnú príslušnosť. (Hix et al., 2005; Hix, Noury, 2009; Ringe, 2009) A hlavné deliace línie rozdeľujúce hlasovania jednotlivých poslancov EP spočívajú najmä v ľavicovej/pravicovej politickej orientácii (Hix, Noury, 2009; Cencig, Sabani, 2017), prípadne v straníckej orientácii v spektre pro-EÚ/anti-EÚ (Otjes, van der Veer, 2016) a nezanedbateľná je aj príslušnosť k národnej strane, ktorá môže byť významnejšia ako príslušnosť k európskej frakcii. (Willumsen, 2022) Žiaden z uvedených výskumov nepotvrdil pozíciu národnej príslušnosti poslancov EP ako dominantného faktora, ktorý by ovplyvňoval ich hlasovanie a rozhodovanie.

Skúmanie výsledkov hlasovania EP je pre výskumníkov relatívne vďačná téma. Fungovanie Európskeho parlamentu poskytuje vzhľadom na svoju veľkosť, počet politických frakcií, množstvo prerokovávaných otázok a oblastí a úroveň transparentnosti množstvo cenných dát a informácií, ktoré sú využiteľné v mnohých oblastiach analýzy a výskumu súčasnej európskej integrácie. Ide najmä o záznamy hlasovaní všetkých poslancov EP, kde je možné analyzovať rozličné aspekty zmien a vývoja ich preferencií.

V Európskom parlamente je možné sa stretnúť s niekoľkými typmi hlasovania:

- 1) hlasovanie zdvihnutím ruky – obvyklé hlasovanie podľa rokovacieho poriadku EP, kde predsedajúci na základe rýchleho vizuálneho sčítania

² Konkrétne príklady sú uvedené v ďalších častiach textu.

určí výsledok

- 2) elektronické hlasovanie – spočítanie hlasov riadi elektronický systém, ktorý ukáže iba počty jednotlivých hlasov, nie je zaznamenaná informácia o tom, ako hlasoval každý jeden poslanec EP
- 3) hlasovanie podľa mien (roll-call vote) – pri tomto hlasovaní sú zaznamenané a archivované nielen počty ale aj každé konkrétne hlasovanie všetkých členov EP
- 4) tajné hlasovanie – zaznamenávajú sa iba počty hlasov, konkrétna preferencia voľby poslanca EP nesmie byť identifikovateľná (Európsky parlament, 2022)

Pre výskum sú najcennejšie práve hlasovania podľa mien (roll-call vote). V minulosti bol podiel tohto typu hlasovania na celkovom počte všetkých hlasovaní približne tretinový, pričom dodnes môže ľubovoľná politická skupina alebo 5% celkového počtu poslancov EP požiadať, aby sa hlasovanie o ktorejkoľvek otázke konalo touto formou. Od roku 2009 je táto forma povinná pre všetky finálne hlasovania o legislatíve a od roku 2014 je povinná aj pre nezáväzné rezolúcie pléna EP. (Cencig, Sabani, 2017)

Z dôvodov jej nízkeho celkového podielu a rovnako aj nenáhodného charakteru niektorí autori (Carrubba et al., 2006) uvádzali, že využívanie výsledkov roll-call hlasovania pri výskume nie je vhodné a môže viesť ku skresleným záverom neodrážajúcim realitu. Avšak novšie príspevky analyzujúce už spomínané reformy z roku 2009 a 2014 (Kaniok, Mocek, 2017; Hix et al., 2018) uvádzajú, že neskoršie dáta vychádzajúce z hlasovania podľa mien majú iba veľmi nízku úroveň skreslenia v súvislosti s celkovou situáciou v Európskom parlamente.

Uvedené poznatky sú pre stanovený výskum kľúčové, nakoľko autor vychádza z niekoľkokrát potvrdenej tézy o sekundárnej pozícii národnej príslušnosti pri hlasovaní, a taktiež pri analýze časového obdobia 18 rokov musí akcentovať fenomén zvyšujúcej sa dôležitosti roll-call hlasovania. Výskum z tohto pohľadu nemá ambíciu korigovať alebo nahrádzať zistenia z už spomínaných zdrojov, ale skôr obohatiť ich o národnú dimenziu v prípade Slovenskej republiky. Jeho prínos nebude mať iba čisto národný kontext, ale môže byť hodnotným aj z medzinárodného pohľadu, pretože zmapuje prevalenciu národného záujmu malého stredoeurópskeho členského štátu v EP, čo môže byť využiteľné pri rozsiahlejších porovnávaniach nielen v akademickej sfére.

1.1 Slovenská dimenzia európskeho parlamentarizmu

Slovenská republika vstúpila do EÚ v roku 2004 v rámci najväčšieho rozširovania spolu s ostatnými deviatimi štátmi, prevažne z bývalého východného bloku. V rovnakom roku sa aj po prvýkrát v histórii uskutočnili na území SR voľby do Európskeho parlamentu a následne prvých 14 poslancov zasadlo do pléna Európskeho parlamentu. Samotné voľby do EP v nových členských štátoch vykazovali znaky tzv. „volieb druhého radu“ (Kovář, 2014), ktoré sa od národných celoštátnych parlamentných volieb líšia vo viacerých ukazovateľoch. V prípade SR ale tieto znaky platia v obmedzenom rozsahu (Gyárfášová a Henderson, 2018), čo naznačuje odlišné (de)motivácie voličov ako v iných štátoch.

V rámci odbornej literatúry je možné nájsť diela reflektujúce výsledky volieb do EP a taktiež stranické zloženie slovenských poslankýň a poslancov v EP, a to aj v súvislosti so súčasným (deviatym) zložením EP. (Rybář, 2020) Absentujú ale aktuálnejšie diela analyzujúce činnosť slovenských poslancov EP. Výnimku tvoria tie, ktoré ich činnosť mapujú v rámci väčších skupín (celá EÚ alebo V4) a v rámci kratšieho časového obdobia. (Cencig, Sabani, 2017; Zapletalová, Komínková, 2020)

V podmienkach Slovenskej republiky sa doteraz uskutočnilo štvoro volieb do EP a pri každých voľbách sa SR umiestnila z pohľadu volebnej účasti vždy na poslednom mieste spomedzi všetkých členských štátov EÚ. Najnižšia účasť činila 13,05% (2014) a najvyššia 22,74% (2019). (Kancelária EP v SR, 2019) Táto zložka demokratickej legitimity jednotlivých slovenských poslankýň a poslancov EP je z absolútneho, ale aj relatívneho pohľadu výrazne nižšia oproti starším členským štátom zo západnej časti EÚ.

Do konca roka 2022 bolo pre SR dostupných 54 volebných mandátov, ktoré boli vykonávané 39 osobami. Do nadobudnutia účinnosti Lisabonskej zmluvy mala SR 14 mandátov v EP, po redukcii počtu kresiel v dôsledku nadobudnutia účinnosti Lisabonskej zmluvy v roku 2009 ich počet klesol na 13 a následne, po dokonaní brexitu, sa ich počet opäť zvýšil na 14.³

³ K zvýšeniu počtu poslancov po brexite v podmienkach SR sa viaže udalosť nazývaná *Lexmann paradox*. Ide o nevhodne nastavenú formuláciu Volebného zákona upravujúcu prepočítavací vzorec na prerozdelenie mandátov. V jej dôsledku politická strana KDH získala až do dokonania brexitu jeden poslanecký mandát, zatiaľ čo strana SaS s nižším počtom hlasov získala poslanecké mandáty dva. Poslankyňa Miriam Lexmann mala odložený začiatok svojho mandátu aj napriek tomu, že kandidáti z volebne slabších politických strán nastúpili do EP v riadnom termíne otvorenia nového funkčného

Príslušnosť slovenských poslancov EP k jednotlivým európskym frakciám vykazuje stabilné zákonitosti. Najsilnejšie zastúpenie majú Európska ľudová strana a Sociálni demokrati. Ostatné politické frakcie neboli medzi slovenskými poslancami EP reprezentované v každom volebnom období. Jednotlivé počty sú uvedené v tabuľke 1, ktorá zobrazuje príslušnosť poslancov k frakciám ku koncu daného volebného obdobia. Vzhľadom na nie úplne dokonalú koreláciu medzi programami a prioritami slovenských politických strán a európskych frakcií sa aj v prípade slovenských poslancov EP vyskytlo niekoľko zmien, kedy sa daný jednotlivec rozhodol zmeniť svoju európsku politickú príslušnosť. Nejde o rozšírený fenomén, ale napr. v prípade 9. zloženia EP zmenili svoju príslušnosť dvaja poslanci.

Tabuľka 1: Príslušnosť slovenských poslancov EP k jednotlivým európskym frakciám

Volebné obdobie	6. EP (2004 – 2009)	7. EP (2009 – 2014)	8. EP (2014 – 2019)	9. EP (2019 – 2022)
EPP	8	6	6	4
PES/S&D	3	5	4	3
ALDE/REE		1		4
EFD		1		
ECR			3	1
NI	3			2

Zdroj: vlastné spracovanie

Z pohľadu jednotlivých čísel je možné konštatovať, že voliči SR preferujú zväčša „eurooptimistické“ politické strany. Euroskeptické strany dosahujú tradične výrazne nižšie volebné výsledky. Pri pohľade skrz prizmu kritérií mäkkého a tvrdého euroskepticizmu (Kaniok, Komínková, 2022) možno konštatovať, že SR mala v doterajšej histórii 4 poslancov, ktorých možno z hľadiska politickej príslušnosti zaradiť k mäkkému euroskepticizmu (ECR) a 3 poslancov, ktorých možno zaradiť ku tvrdému euroskepticizmu (1 poslanec za EFD a dvaja nezávislí v rámci 9. EP). Zaradenie troch nezávislých poslancov v rámci 6. EP nie je jednoznačné a vyžaduje si hlbšiu a podrobnejšiu analýzu. Takisto na rozdiel od iných západoeurópskych štátov v rámci SR absentuje relevantná strana zelených. Z tohto dôvodu doteraz nikto zo SR nebol súčasťou

obdobia. Ak by strana KDH vo voľbách do EP získala o 371 hlasov menej (!), tak priamo získava dva poslanecké mandáty. (Kerekes 2019) Ústavný súd SR sťažnosť v tejto veci neprijal a ani po 2,5 ročnom období o nej nerozhodol.

európskej skupiny Zelených EFA.

Pri pohľade na tabuľku č. 1 je možné vidieť, že posledné zloženie EP má za strany SR omnoho pestrejšie stranické zloženie, ako tomu bolo v predošlých obdobiach. Či ide iba o výnimočnú udalosť alebo o trend, bude možné rozhodnúť po uskutočnení nasledujúcich volieb do EP. Súčasná fragmentovanosť slovenských politických strán na národnej úrovni ale naznačuje, že pôjde o trend.

2. Metodika výskumu

Na identifikáciu politických oblastí, v ktorých by mohli slovenskí poslanci v Európskom parlamente demonštrovať určitú tendenciu hlasovať jednotne, využívame voľne prístupný dataset využívajúci údaje zozbierané v rámci iniciatívy *VoteWatch Europe*, ktorý zdokumentoval všetky hlasovania podľa mien (roll-call votes) v Európskom parlamente. (Hix et al., 2022) Z tohto datasetu využívame dáta týkajúce sa šiesteho (2004 - 2009), siedmeho (2009 - 2014), ôsmeho (2014 - 2019) a deviateho (2019 - 2022) zloženia EP. Teda iba tých, v ktorých boli, alebo sú prítomní aj slovenskí poslanci. V prípade posledného zloženia EP dataset obsahuje všetky hlasovania podľa mien končiac hlasovaním o obchodnom nástroji zakazujúcom produkty vyrobené nútenou prácou zo dňa 9. 6. 2022.

Pri výskume vychádzame z už potvrdenej premisy, že hlasovania poslancov EP sú primárne determinované členstvom v európskej politickej skupine. Preto neanalyzujeme hlasovania slovenských poslancov EP v tomto kontexte. Našu pozornosť zameriavame iba na jednotnosť hlasovania v národnom kontexte. Z datasetu extrahujeme všetky výsledky hlasovaní slovenských poslancov (39 osôb) za všetky volebné obdobia (4 volebné obdobia a 54 mandátov) a tie následne využívame pri výpočte indexu súhlasu (*Agreement Index*). Metódu na výpočet indexu súhlasu vyvinuli **S. Hix, A. Noury a G. Roland** v roku 2005. (Hix et al. 2005) Vzorec na výpočet indexu je nasledovný:

$$AI_i = \frac{\max\{Y_i, N_i, A_i\} - \frac{1}{2}[(Y_i + N_i + A_i) - \max\{Y_i, N_i, A_i\}]}{(Y_i + N_i + A_i)}$$

AI_i je hodnota indexu, ktorý môže dosiahnuť hodnotu v intervale 0 až 1. Y_i predstavuje počet odovzdaných hlasov za daný návrh (Yes), N_i predstavuje počet hlasov proti danému návrhu (No) a A_i predstavuje počet hlasov vo forme zdržal/a sa alebo nehlasoval (Abstain/Didn't vote).

V prípade jednotného hlasovania všetkých sledovaných poslancov dosiahne index hodnotu 1, pričom nezáleží, či hlasovali za, proti alebo sa zdržali, pokiaľ hlasovali jednotne. Naopak, ak počty hlasov sú rovnomerne rozdelené medzi všetky tri možnosti, tak index bude mať hodnotu 0. Konkrétny príklad: z 15 sledovaných poslancov sa pri hlasovaní č. 1 všetci vyslovili proti danému návrhu. T.j. index sa rovná hodnote 1. Pri hlasovaní č. 2 sa piati poslanci vyslovili za, piati poslanci sa vyslovili proti a piati poslanci sa zdržali hlasovania. V tomto prípade A_i sa rovná hodnote 0. Pri hlasovaní č. 3 hlasovalo 10 poslancov za daný návrh, ale piati poslanci hlasovali proti. Hodnota indexu sa v tomto prípade rovná 0,5. Tento index nemožno stotožňovať s percentuálnym chápaním hlasovania. Index o hodnote 0,5 neznamená, že polovica poslancov hlasovala rovnako. Vzhľadom na tri možnosti hlasovania hodnota 0,5 znamená, že až dve tretiny poslancov hlasovalo v danej veci rovnako.

Na rozdiel od pôvodného článku sme do vzorca do položky *zdržal sa* (*Abstain*) započítali aj poslancov s výsledkom *nehlasoval*. Ide o členov EP, ktorí v deň hlasovania boli na pracovisku, avšak pri hlasovaní nestlačili žiadne volebné tlačidlo. K tomu ich mohli viesť úmyselné, ako aj neúmyselné dôvody. Avšak výsledok tejto činnosti je rovnaký ako v prípade zdržania sa hlasovania. Dlhodobu neprítomnosť poslancov na schôdzi sme do výpočtu indexu nerátali.

V rámci nášho výskumu sme daný vzorec aplikovali na každé jedno hlasovanie v rámci využitého datasetu, čím sme získali 36 871 indexov, ktoré sme následne roztriedili podľa jednotlivých funkčných období EP a podľa politických oblastí, do ktorých dané hlasovania spadali. Európsky parlament momentálne rozlišuje 21 oblastí. Takéto triedenie nám následne umožnilo vypočítať aritmetický priemer všetkých hodnôt indexov v rámci danej oblasti a tieto hodnoty porovnať v rámci jednotlivých volebných období a zároveň celkovo v rámci celej histórie prítomnosti slovenských poslancov v Európskom parlamente.

3. Výsledky

Výsledky výskumu sú zosumarizované v Tabuľke č. 2, ktorá mapuje jednotnosť hlasovania slovenských poslancov EP v rámci jednotlivých období a oblastí a v tabuľke č. 3, ktorá sumarizuje celé doterajšie pôsobenie slovenských poslancov v EP. Získané výsledky preukazujú očakávané trendy. Celkové priemerné získané indexy jednotlivých zložení EP sa pohybujú v intervale od 0,60 až po 0,70, čo zodpovedá podobným výsledkom z minulosti v rámci iných

skúmaných členských štátov EÚ. (Hix et al., 2005) Pre lepšiu orientáciu sú jednotlivé získané indexy diferencované farebne pre každé jedno zloženie EP. Takto je možné identifikovať oblasti, v rámci ktorých bola dosiahnutá nadpriemerná alebo podpriemerná úroveň indexu súhlasu, pričom odtieň vizuálne znázorňuje rozdiel medzi uvedenou hodnotou a priemernou úrovňou indexu slovenských poslancov v danom zložení EP.

V rámci tabuľky 2 je možné si všimnúť, že počas obdobia 7. EP došlo k diferenciacii oblasti právnych záležitostí na dve separátne kategórie: *Juridicial affairs* a *Legal affairs*. V nasledovných zloženiach EP už ostáva iba kategória *Legal affairs*. Z tohto dôvodu a pre lepšiu prehľadnosť v tabuľke 3 autor uvádza hodnoty indexov spoločne pre obe tieto kategórie.

Tabuľka 2: Jednotnosť hlasovania slovenských poslancov EP podľa oblastí a volebného obdobia

	6. EP (2004-2009)		7. EP (2009-2014)		8. EP (2014-2019)		9. EP (2019-2022)	
Politické oblasti	Index	N	Index	N	Index	N	Index	N
Polnohospodárstvo	0,64109677	338	0,71137872	452	0,69081822	295	0,57131473	894
Rozpočet	0,74444194	415	0,77512303	675	0,76392392	1207	0,67412977	839
Kontrola rozpočtu	0,77341773	185	0,63655283	438	0,66349025	542	0,61943437	927
Občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci	0,63261298	510	0,68398325	436	0,63266366	769	0,56220855	1534
Ústavné medziinštitucionálne záležitosti	0,68618881	434	0,72581474	262	0,69146881	678	0,55044848	467
Kultúra a vzdelávanie	0,64913235	135	0,87319712	80	0,71021248	124	0,62614309	117
Rozvoj	0,60724584	89	0,6797791	107	0,64680458	144	0,46499396	201
Hospodárske menové záležitosti	0,60184728	413	0,7100461	565	0,72963313	872	0,62303875	768
Zamestnanosť a sociálne veci	0,59220951	247	0,69220945	436	0,60728365	479	0,54992433	806
Životné prostredie a verejné zdravie	0,624108	798	0,62964158	732	0,66401528	878	0,60083266	1888
Rybolov	0,7209656	147	0,7219886	242	0,66169247	168	0,61225061	206
Zahraničná bezpečnosť a politika	0,62993223	784	0,73623623	754	0,72358787	1357	0,641967	2529
Rodová rovnosť	0,57203672	127	0,60933155	259	0,48282083	404	0,47929658	653
Priemysel, výskum a energetika	0,71503219	324	0,71603895	486	0,73809699	614	0,65384636	372
Vnútorný trh a ochrana spotrebiteľa	0,70718541	260	0,76636041	141	0,62647843	219	0,71295211	302
Vnútorné predpisy EP	0,63461538	17	0,53933566	8	0,36924968	70	0,73214286	4
Medzinárodný obchod	0,64243316	253	0,71821022	397	0,80616995	493	0,75521396	146
Právne záležitosti (Juridicial Affairs)	0,77387874	162	0,74201002	74				
Právne záležitosti			0,72511204	142	0,70413362	298	0,63011117	215

(Legal Affairs)								
Petície	0,65227561	26	0,57319519	17	0,47965387	129	0,5511988	143
Regionálny rozvoj	0,67369624	158	0,8707765	101	0,7662858	168	0,64441014	121
Doprava a cestovný ruch	0,66722064	377	0,7586132	157	0,72812551	344	0,76010305	327
Počet hlasovaní spolu		619 9		6961		10252		13459
Celkový priemerný index EP	0,65903911		0,70769091		0,69114948		0,60688568	
Medián indexov	0,67857143		0,76923077		0,7		0,67857143	

Zdroj: vlastné spracovanie na základe VoteWatch Europe v Hix et al., 2022

Pre formuláciu záverov je potrebné nebrať do úvahy oblasť *Vnútrotných predpisov EP*, kde sa neuskutočnil dostatočne rozsiahly a reprezentatívny počet hlasovaní, nakoľko počas analyzovaného obdobia 18 rokov sa v rámci danej oblasti uskutočnilo iba 99 hlasovaní a z toho 70 v rámci 8. zloženia EP. Takisto táto oblasť spoločne s oblasťou *právnych záležitostí* má transdisciplinárny charakter, čo čiastočne komplikuje ich jednoznačné a rovnocenné zaradenie medzi ostatné oblasti, ktoré sú v príspevku analyzované.

Najvyššiu homogenosť v rámci hlasovania slovenských členov EP vykázali volebné obdobia 2009 - 2014 a 2014 – 2019, čo je spôsobené straníckou príslušnosťou jednotlivých reprezentantov. Vyšší počet politických strán a rovnako ideologické rozdiely medzi slovenskými poslancami EP sa následne prejavili v najnižšej priemernej hodnote indexu zo všetkých práve pre 9. EP.

Z výsledkov vyplýva niekoľko jasne identifikovateľných zistení. Najvyššia miera jednotnosti hlasovania slovenských poslancov EP sa objavuje pri legislatíve a zmluvách týkajúcich sa medzinárodného obchodu, rozpočtu, regionálneho rozvoja a dopravy a cestovného ruchu. Hodnoty nad 0,7 znamenajú, že zvyčajne takmer 12 poslancov z celkového počtu 14, hlasuje v danej oblasti rovnako.

Tabuľka 3: Hodnoty indexu súhlasu pre všetky hlasovania slovenských poslancov EP v rokoch 2004 - 2022 podľa oblastí

Politické oblasti	Politické oblasti v AJ	Index	N
Poľnohospodárstvo	Agriculture	0,633037	1979
Rozpočet	Budget	0,739733	3136
Kontrola rozpočtu	Budgetary Control	0,64805	2092
Občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci	Civil liberties, justice & home affairs	0,606277	3249
Ústavné a medzinštitucionálne záležitosti	Constitutional and inter-institutional affairs	0,65934	1841

Kultúra a vzdelávanie	Culture & education	0,699153	456
Rozvoj	Development	0,57927	541
Hospodárske a menové záležitosti	Economic & monetary affairs	0,673977	2618
Zamestnanosť a sociálne veci	Employment & social affairs	0,600715	1968
Životné prostredie a verejné zdravie	Environment & public health	0,622978	4296
Rybolov	Fisheries	0,678887	763
Zahraničná a bezpečnostná politika	Foreign & security policy	0,673752	5424
Rodová rovnosť	Gender equality	0,511785	1443
Priemysel, výskum a energetika	Industry, research & energy	0,710517	1796
Vnútrotrh a ochrana spotrebiteľa	Internal market & consumer protection	0,698954	922
Vnútrošné predpisy EP	Internal regulations of the EP	0,443224	99
Medzinárodný obchod	International trade	0,74117	1289
Právne záležitosti	Juridical affairs/Legal Affairs	0,705442	891
Petície	Petitions	0,533197	315
Regionálny rozvoj	Regional development	0,730071	548
Doprava a cestovný ruch	Transport & tourism	0,721721	1205
Počet všetkých analyzovaných hlasovaní			36871
Celkový vážený priemerný index		0,658081	

Zdroj: vlastné spracovanie na základe VoteWatch Europe v Hix et al., 2022

Naopak, najnižšia miera jednotnosti (pri nerátaní položky *Vnútrošné predpisy EP*) sa objavuje v oblastiach rodová rovnosť, petície a rozvoj. Ide o hodnoty nižšie ako 0,6, čo znamená, že približne 9 poslancov zo 14 zvykne v danej oblasti hlasovať rovnako. Identifikácii týchto zistení napomáha nielen celkový vypočítaný index v tabuľke č. 3, ale aj zaradenie jednotlivých obsahových oblastí v tabuľke č. 2. V rámci všetkých zložení EP sa dané oblasti umiestnili v nadpriemernej, resp. podpriemernej časti tabuľky, čo potvrdzuje uvedený trend.

Na pomyselnú kontrolu týchto zistení je možné využiť jednu oblasť, kde SR nemá takmer žiadne národné záujmy. Tou je rybolov. Vzhľadom na to, že SR nemá prístup k moru, tak všetky rozhodnutia týkajúce sa rybnej politiky majú v prípade slovenských členov EP iba stranícku dimenziu, a nie národnú. To sa v rámci zistení potvrdilo, nakoľko celkový index pre rybolov je veľmi blízky celkovému priemeru a s výnimkou 6. EP bol vždy na takmer totožnej úrovni s celkovým priemerným indexom. Podobné hodnoty vykazujú aj oblasti zahraničná a bezpečnostná politika, hospodárske a menové záležitosti a ústavné a medziinštitucionálne záležitosti. Pri nich je možné identifikovať určitú národnú dimenziu, ale žiadnu národne založenú zákonitosť jednotnosti hlasovania

slovenských poslancov EP.

4. Diskusia

Získané výsledky potvrdzujú domnienku, že v oblastiach s vyššou hodnotu indexu súhlasu slovenských členov EP, je možné identifikovať určitú dimenziu národného záujmu, ktorý sa týmto prejavuje aj v rámci hlasovania v pléne EP. Najvyššiu hodnotu indexu celkovo získala oblasť *medzinárodného obchodu*. Tá v prípade 6.EP a 7.EP dosiahla hodnoty blízke celkovému priemeru daného zloženia EP, avšak v prípade posledných dvoch zložení EP slovenskí poslanci hlasovali v rámci oblasti medzinárodného obchodu výrazne nadpriemerne jednotne, čo sa prejavilo na celkovej hodnote indexu. Medzinárodný obchod patrí do výlučnej kompetencie EÚ. Aj keď dôležitú pozíciu v oblasti zahraničného obchodu EÚ zohráva Európska komisia, tak EP má v súčasnosti konečné slovo pri všetkých legislatívnych aktoch a aj zmluvách o slobodnom obchode s inými štátmi a colnými úniami. Doterajšia prax EÚ bola založená na liberalizácii medzinárodného obchodu a otváraní nových trhov, a to nielen počas ekonomicky úspešných období, ale aj v čase aplikovania unilaterálnych protekcionistických opatrení zo strany najväčších obchodných partnerov. (Meunier, 2022) Pre SR ide o mimoriadne pozitívny vývoj vzhľadom na silnú proexportnú orientáciu a celkovú obchodnú otvorenosť - dlhodobo na úrovni viac ako 170% (Our World in Data, 2020) - s vysokým podielom automobilového priemyslu, ktorý je konkurencieschopný v mnohých regiónoch sveta. Kauzalitu vzťahu *otvorenosť ekonomiky SR – vyššia miera jednotnosti hlasovania v oblasti medzinárodného obchodu* nemôže autor rigorózne potvrdiť, ale zdá sa, že tu zohráva dôležitú úlohu.

Takmer rovnakú hodnotu dosiahol aj *rozpočet EÚ*. V rámci neho má EP všeobecne ako celok relatívne silnú kohéziu. (Hix, Noury, 2009) To čiastočne vysvetľuje vysokú hodnotu indexu v prípade slovenských poslancov, avšak tá je ešte o niečo vyššia ako priemer EP, čo naznačuje prítomnosť národného záujmu. Ten môže byť s najväčšou pravdepodobnosťou vysvetlený spoločne s ďalšou oblasťou v poradí - *regionálny rozvoj*. Keďže SR patrí medzi nové členské štáty s podpriemernou úrovňou ekonomiky v rámci EÚ, tak má nárok na relatívne značné množstvo finančných prostriedkov prichádzajúcich z rozpočtu EÚ najmä skrz nástroje regionálnej politiky EÚ. Tie v ostatnom období tvoria viac ako 60% všetkých verejných investícií v SR a prípadné zvýšenie, resp. zníženie alokovanej finančnej čiastky určenej na regionálnu politiku v rozpočte EÚ má

výrazný dopad na rozvoj regiónov v SR. Tento fakt vytvára silnú motiváciu pre slovenských poslancov v EP usilovať sa o čo najvyššie navýšenie veľkosti rozpočtu a špecificky rozpočtových položiek určených na regionálnu politiku a kohéziu.

Tieto zistenia nie sú obzvlášť prekvapivé, nakoľko ich vysvetlenie môže byť jednoducho a logicky podložené. Takisto v týchto oblastiach je očakávaná zvýšená presvedčovací a lobingová aktivita voči poslancom EP - či už zo strany národnej vlády, alebo národných záujmových skupín. (Costello, Thomson, 2016) No naopak náročnejšie na vysvetlenie je umiestnenie troch oblastí s najmenšou tendenciou hlasovať jednotne a celkovým indexom nižším ako 0,6. Pri nezapočítaní oblasti vnútorných predpisov EP najnižšiu úroveň indexu má oblasť *rodovej rovnosti*. V prípade SR ide o relatívne polarizujúcu tému, ktorá nemá v rámci politického systému SR a verejnej správy také stabilné ukotvenie ako v starších členských štátoch EÚ. V prípade SR bola táto problematika mimoriadne spolitizovaná a v rámci politického diskurzu vyvrcholila až neratifikovaním *Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násilliu na ženách a domácemu násilliu a o boji proti nemu* (tzv. Istanbulskeho dohovoru), ktorý bol viacerými politickými stranami a aj kresťanskými cirkvami v SR označený ako prostriedok šírenia genderovej a protirodinnej agendy. (Sekerák, 2020) Pre politických predstaviteľov predstavuje téma rodovej rovnosti relatívne uchopiteľnú polarizačnú tému, na ktorej sa môžu zviditeľniť pred potenciálnymi voličmi. Či už v rámci boja za zvyšovanie rodovej rovnosti, alebo proti nej. A to platí aj pre poslancov EP. Okrem toho v tejto oblasti určitú úlohu môže zohrávať aj vyšší počet mužov medzi slovenskými poslancami v porovnaní s počtom žien (54 mandátov, z toho 37 mužov a 17 žien). Oblasť rodovej rovnosti v prípade slovenských poslancov EP skutočne demonštruje dlhodobú rozpustenosť, ktorá bola prítomná vo všetkých doterajších zloženiach EP, pričom v poslednom 9. EP je ešte výraznejšia.

Nasledujúcou oblasťou s nízkym výsledkom sú *petície*. Ide o špecifickú oblasť, ktorá je charakteristická relatívne nižším počtom hlasovaní (315 v rámci analyzovaného obdobia) a takisto nízkou relevanciou pre tvorbu dôležitých rozhodnutí v priestore EÚ. (Vogiatzis, 2021) Občania členských štátov EÚ majú právo podávať petície Európskemu parlamentu, ktoré následne rieši samostatný Výbor pre petície. Oblasť riešené v rámci občianskych petícií nie sú súčasťou prebiehajúcich legislatívnych procesov vychádzajúcich z Európskej komisie a preto aj jednotlivé poslanecké kluby a skupiny nevenujú tejto oblasti takú úroveň pozornosti ako iným.

Rozvoj je ďalšou oblasťou s nízkou homogénnosťou hlasovania slovenských poslancov EP. Na rozdiel od regionálneho rozvoja v tomto prípade ide o agendu globálneho rozvoja a rozvojovú a inú pomoc, ktorú EÚ poskytuje iným štátom a organizáciám, nie svojim členom. Získaný výsledok je značne ovplyvnený posledným zložením EP, v ktorom v rámci 201 hlasovaní vychádza index súhlasu 0,465, čo je najnižšia hodnota spomedzi všetkých oblastí v danom volebnom období. V ostatných zloženiach sa rozvoj umiestnil tesne pod priemerom. Pri vzájomnom porovnaní možno konštatovať, že v prípade posledného zloženia EP ide o anomáliu, nakoľko rozdiel oproti priemeru je 0,14, pričom pri ostatných zloženiach EP bol rozdiel vždy nižší než 0,05. Je potrebné spomenúť, že v rámci analyzovaného obdobia (do 9. 6. 2022) sa v rámci oblasti rozvoja v Európskom parlamente neschvaľovali žiadne opatrenia a ani dokumenty súvisiace s vojenským konfliktom na Ukrajine. Z tohto dôvodu ide o pozoruhodný fenomén, ktorého príčiny by si zaslúžili podrobnejší výskum.

Vo všeobecnosti možno konštatovať, že väčšina ekonomicky orientovaných oblastí získala v rámci výskumu nadpriemerné hodnoty indexu súhlasu. Okrem už vyššie spomenutých sem možno zaradiť oblasti: *doprava a cestovný ruch, priemysel, výskum a energetika* a taktiež *vnútorný trh a ochrana spotrebiteľa*. Naopak, podpriemerné hodnoty dosiahli politicky orientované oblasti, kde EÚ zväčša nemá silné kompetencie a má obmedzené pole pôsobnosti. Tu možno zaradiť *zamestnanosť a sociálne veci, občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci* a taktiež *životné prostredie a verejné zdravie*. Povšimnutia hodná je aj oblasť *zahraničnej a bezpečnostnej politiky*, kde hlasovania slovenských poslancov EP nepreukázali hlbšiu prítomnosť národného záujmu a indexy súhlasu takmer dokonale kopírovali priemerný index s rozdielom menším ako 0,035.

Výsledky výskumu umožňujú formulovať relevantné závery, avšak je potrebné mať na pamäti jeden dôležitý aspekt. Ním je zvyšujúca sa dôležitosť a dopad hlasovaní neskorších zložení EP. Systém hlasovania podľa mien (roll-call vote) tvoril v prípade 6. EP omnoho nižšie percento v rámci všetkých hlasovaní v porovnaní s 8. EP a 9. EP, kde je hlasovanie podľa mien povinné pre všetky finálne hlasovania o legislatíve. Okrem toho celkový počet hlasovaní je výrazne, až niekoľkonásobne vyšší v prípade novších zložení EP. (6. EP – 6 199 hlasovaní za celé volebné obdobie 5 rokov; 9. EP – 13 459 hlasovaní za polovicu volebného obdobia necelých troch rokov.) Z tohto dôvodu sa na získaných výsledkoch najvýraznejšie prejavujú hlasovania 9. EP, aj keď jeho funkčné obdobie ešte stále trvá. Na identifikáciu jednotlivých obsahových oblastí a pre

širší pohľad je preto nutné akcentovať aj údaje v Tabuľke č. 2.

Ďalší limit výskumu autora spočíva v započítavaní omylov. Keďže aj poslanci EP sú len ľudia a počet hlasovaní v EP je veľmi vysoký, tak je možné, že niektorý poslanec sa pri hlasovaní neúmyselne pomýli a výsledok je následne takto zaznamenaný. V rámci tohto výskumu nevieme tieto omyly odfiltrovať a do štatistiky započítať pôvodný úmysel poslanca. Takisto nie je vôbec známe, aký veľký podiel z celkového počtu môžu tvoriť takéto chybné hlasovania. Autor sa ale domnieva, že ide o zanedbateľné číslo.

Vykonaný výskum prispieva k súčasnému stavu poznania doteraz nevykonanou aplikáciou indexu súhlasu na všetky hlasovania poslancov EP iba zo SR počas dlhodobého obdobia 18 rokov. To umožňuje relatívne spoľahlivo určiť oblasti, v ktorých je možné identifikovať určitú prítomnosť národného záujmu SR v Európskom parlamente. V súvislosti so slovenskou dimenziou európskeho parlamentarizmu je možné identifikovať viacero kvalitných výskumov analyzujúcich voľby do EP v SR a stranické zloženie poslancov, no absentuje kvantitatívny výskum činnosti jednotlivých slovenských poslancov EP. A práve túto výskumnú medzeru sa snaží autor týmto článkom vyplniť.

Získané výsledky bude možné využiť či už v rámci porovnania s inými členskými štátmi v rovnakom časovom období, alebo pri hodnotení činnosti 9. zloženia EP, ktoré má doteraz najvyšší počet roll-call hlasovaní v histórii EP. Taktiež prínosné môže byť zhodnotenie jednotlivých presahov medzi národnou jednotnosťou hlasovaní a stranickou jednotnosťou hlasovaní. Okrem toho vykonaný výskum otvára niekoľko otázok, ktoré by si v slovenskom kontexte zaslúžili kvalitatívne skúmanie. Napríklad prečo má 9. EP tak výrazne nižšiu hodnotu indexu súhlasu pre oblasť rozvoja? Prečo je hodnota indexu súhlasu pre oblasť Spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky na rovnakej úrovni ako rybolov - naznačuje to absenciu národného záujmu? Prečo má oblasť rodovej rovnosti také nízke úrovne indexu súhlasu a prečo majú klesajúcu tendenciu?

Záver

Slovenská republika je súčasťou EÚ od roku 2004 a jej občania doteraz zvolili svojich reprezentantov do Európskeho parlamentu v štyroch volebných obdobiach. Pôsobenie zvolených poslankýň a poslancov je tak, ako aj v prípade ostatných členských štátov, determinované primárne ich stranickou príslušnosťou. Národná príslušnosť má sekundárny charakter, ale jej vplyv je možné identifikovať aj v prípade slovenských členov EP. Náš výskum preukázal

vyššiu homogénnosť hlasovania slovenských poslancov EP vo väčšine ekonomických oblastí s primátom oblastí ako medzinárodný obchod, rozpočet a regionálny rozvoj. Naopak, najnižšia homogénnosť bola zaznamenaná v prípade politicky orientovaných oblastí s najnižšou hodnotou indexu pre oblasť rodovej rovnosti, petícií a rozvoja. Pozoruhodná je v tomto kontexte pozícia ostatného zloženia EP (2019 - 2022), ktorá výrazne znižuje dovtedajšiu homogénnosť hlasovania slovenských členov EP.

V prípade Slovenskej republiky priťahuje pracovná agenda Európskeho parlamentu veľmi málo pozornosti zo strany širokej verejnosti. Demonštruje to aj tradične najnižšia účasť slovenských občanov vo voľbách do Európskeho parlamentu. Nielen z tohto dôvodu, ale aj z dôvodu zvyšujúcej sa dôležitosti Európskeho parlamentu v rámci legislatívneho procesu je potrebné upriamovať väčšiu (aj výskumnú) pozornosť na činnosť a pôsobenie Európskeho parlamentu. V súvislosti so slovenskou dimenziou európskeho parlamentarizmu je možné identifikovať viacero kvalitných výskumov analyzujúcich voľby do EP v SR a stranické zloženie poslancov, no absentuje kvantitatívny výskum činnosti jednotlivých slovenských poslancov EP. A práve túto výskumnú medzeru sa snaží autor týmto článkom vyplniť. Identifikácia jednotlivých obsahových oblastí za SR otvára množstvo otázok, ktoré majú nielen národný, ale aj medzinárodný kontext. Zodpovedanie aspoň časti z nich by predstavovalo dôležitý pozitívny posun v rámci problematiky, ktorá je síce veľmi dôležitá, ale spojená s veľmi nízkym záujmom mnohých zainteresovaných aktérov.

Literatúra:

- CARRUBBA, C. J., GABEL, M., MURRAH, L., CLOUGH, R., MONTGOMERY E., SCHAMBACH, R. 2006. Off the Record: Unrecorded Legislative Votes, Selection Bias and Roll-Call Vote Analysis. *British Journal of Political Science* [online]. 2006, roč. 36, č. 4, s. 691–704. ISSN 1469-2112, 0007-1234. Dostupné na: doi:10.1017/S0007123406000366
- CENCIG, E., SABANI, L. 2017. Voting Behaviour in the European Parliament and Economic Governance Reform: Does Nationality Matter? *Open Economies Review* [online]. 2017, roč. 28, č. 5, s. 967–987. ISSN 1573-708X. Dostupné na: doi:10.1007/s11079-017-9461-0
- COSTELLO, R., THOMSON, R. 2016. Bicameralism, nationality and party cohesion in the European Parliament. *Party Politics* [online]. 2016, roč. 22, č. 6, s. 773–783. ISSN 1354-0688. Dostupné na:

doi:10.1177/1354068814563972

- EURÓPSKY PARLAMENT, 2022. Rokovací poriadok Európskeho parlamentu [online] [cit. 19.11.2022]. Dostupné na: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2022-07-11-TOC_SK.html
- GYÁRFÁŠOVÁ, O., HENDERSON, K. 2018. Slovakia and the turnout conundrum. *East European Politics* [online]. 2018, roč. 34, č. 1, s. 77–96. ISSN 2159-9165. Dostupné na: doi:10.1080/21599165.2017.1419189
- HIX, S., FRATESCU, D., HAGEMANN, S. 2022. VoteWatch Europe European Parliament and EU Council Voting Data [online]. [cit. 20.11.2022]. Dostupné na: <https://simonhix.com/projects/>
- HIX, S., NOURY, A. 2009. After Enlargement: Voting Patterns in the Sixth European Parliament. *Legislative Studies Quarterly* [online]. 2009, roč. 34, č. 2, s. 159–174. ISSN 1939-9162. Dostupné na: doi:10.3162/036298009788314282
- HIX, S., NOURY, A., ROLAND, G. 2005. Power to the Parties: Cohesion and Competition in the European Parliament, 1979–2001. *British Journal of Political Science* [online]. 2005, roč. 35, č. 2, s. 209–234. ISSN 1469-2112, 0007-1234. Dostupné na: doi:10.1017/S0007123405000128
- HIX, S., NOURY, A., ROLAND, G. 2018. Is there a selection bias in roll call votes? Evidence from the European Parliament. *Public Choice* [online]. 2018, roč. 176, č. 1, s. 211–228. ISSN 1573-7101. Dostupné na: doi:10.1007/s11127-018-0529-1
- KANCELÁRIA EP V SR, 2019. Výsledky volieb do Európskeho parlamentu [online] [cit. 19.11.2022]. Dostupné na: <http://www.europarl.europa.eu/slovakia/sk/spravodajstvo-a-aktivita/aktivita/aktivita2019/m-j-2019/vysledky-volieb-do-ep.html>
- KANIOK, P., KOMÍNKOVÁ, M. 2022. Hard and Soft Euroscepticism in the European Parliament. *European Review* [online]. 2022, roč. 30, č. 1, s. 79–95. ISSN 1062-7987, 1474-0575. Dostupné na: doi:10.1017/S1062798720001088
- KANIOK, P., MOCEK, O. 2017. Roll Call Votes in the European Parliament: a good sample or a poisoned dead end? *Parliaments, Estates and Representation* [online]. 2017, roč. 37, č. 1, s. 75–88. ISSN 0260-6755. Dostupné na: doi:10.1080/02606755.2016.1232994
- KEREKES, D. 2019. Obyčajní ľudia sa čiernemu Petrovi vyhli o chlp. Ak by KDH získalo o 371 hlasov menej, Lexmann by šla do Bruselu. *Denník N* [online] [cit. 20.11.2022]. Dostupné na: <https://dennikn.sk/blog/1480847/obycajni-ludia-sa->

- ciernemu-petrovi-vyhli-o-chlp-ak-by-kdh-ziskalo-o-371-hlasov-menej-lexmann-by-sla-do-bruselu/
- KOVÁŘ, J. 2014. Europeizace volebních programů pro volby do EP. *Politické vedy*. 2014, roč. 17, č. 3, s. 32–67. ISSN 1335-2741.
- MEUNIER, S. 2022. The end of naivety : assertiveness and new instruments in EU trade and investment policy [online]. Fiesole: European University Institute [cit. 20.12.2022]. ISBN 978-92-9466-253-8. Dostupné na: doi:10.2870/786453
- OTJES, S., VAN DER VEER, H. 2016. The Eurozone crisis and the European Parliament's changing lines of conflict. *European Union Politics* [online]. 2016, roč. 17, č. 2, s. 242–261. ISSN 1465-1165, 1741-2757. Dostupné na: doi:10.1177/1465116515622567
- OUR WORLD IN DATA, 2020. Trade openness. Our World in Data [online] [cit. 20.12.2022]. Dostupné na: <https://ourworldindata.org/grapher/trade-openness>
- RINGE, N. 2009. Who Decides, and How?: Preferences, Uncertainty, and Policy Choice in the European Parliament. New York: OUP Oxford. ISBN 978-0-19-157194-7.
- RYBÁŘ, M. 2020. Slovakia. V: Vít HLOUŠEK a Petr KANIOK, ed. The European Parliament Election of 2019 in East-Central Europe: Second-Order Euroscepticism [online]. Cham: Palgrave Macmillan, s. 229–251 [cit. 10.2.2023]. ISBN 978-3-030-40858-9. Dostupné na: doi:10.1007/978-3-030-40858-9_11
- SEKERÁK, M. 2020. Neliberálny populizmus na Slovensku: prípad tzv. rodovej ideológie. *Acta Politologica* [online]. 2020, roč. 12, č. 1, s. 65–86. ISSN 1803-8220. Dostupné na: doi:10.14712/1803-8220/21_2019
- VOGIATZIS, N. 2021. The Past and Future of the Right to Petition the European Parliament. *Yearbook of European Law* [online]. 2021, roč. 40, s. 82–110. ISSN 0263-3264. Dostupné na: doi:10.1093/yel/yeab009
- WILLUMSEN, D. 2022. Policy preferences, unity, and floor dissent in the European Parliament. *Journal of European Public Policy* [online]. 2022, roč. 29, č. 0, s. 1–21. ISSN 1350-1763. Dostupné na: doi:10.1080/13501763.2022.2107047
- ZAPLETALOVÁ, V., KOMÍNKOVÁ, M. 2020. Who is fighting against the EU's energy and climate policy in the European Parliament? The contribution of the Visegrad Group. *Energy Policy* [online]. 2020, roč. 139, s. 111326. ISSN 0301-4215. Dostupné na: doi:10.1016/j.enpol.2020.111326

SEKTOROVÉ KOLEKTÍVNE VYJEDNÁVANIE NA SLOVENSKU: BENEFITY A LIMITY¹

SECTORAL COLLECTIVE BARGAINING IN SLOVAKIA: BENEFITS AND LIMITS

Monika Benedeková – Monika Čambáliková*

ABSTRACT

The main goal of the study is to analyse the sectoral social dialogue in the system of social dialogue, with an emphasis on its practical functioning and the extension of sectoral collective agreements (KZVS) in Slovakia. The main research method is content analysis of sectoral collective agreements in Slovakia, analysis of the process of their extension, including changes in the relevant legislation. The paper analyses the causes of stagnation and limitations of sectoral negotiations in Slovakia and points to possible solutions that, through sectoral collective agreements and their extension, could contribute to fulfilling the potential and benefits of the effective functioning of social dialogue in Slovakia.

Key words: Sectoral Collective Bargaining, Sectoral Collective Agreements, Extension, Coverage by Collective Agreements, Wage and Labour Rights of Employees, Slovakia

Úvod

Jedným z kľúčových nástrojov participácie zamestnancov na utváraní pracovno-právnych podmienok a vzťahov, ako aj na procesoch spolurozhodovania a kontrole moci od podnikovej až po centrálnu úroveň je vo

* JUDr. Monika Benedeková pôsobí ako doktorandka na Fakulte verejnej politiky a verejnej správy, Vysoká škola Danubius, Richterova 1171/66, 925 21 Sládkovičovo, Slovenská republika, e-mail: benedekova@ozkovo.sk.

* prof. PhDr. Monika Čambáliková, CSc. pôsobí ako samostatná vedecká pracovníčka na Sociologickom ústave, Slovenská akadémia vied, v. v. i., Klemensova 19, 813 64 Bratislava, Slovenská republika, e-mail: monika.cambalikova@savba.sk.

DOI: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2023.26.1.26-38>

¹ Príspevok vznikol v rámci projektu VEIGA 2/2020 Sociálny dialóg a kolektívne vyjednávanie v meniacom sa svete práce.

všeobecnosti práve sektorové kolektívne vyjednávanie a jeho výsledok – kolektívna zmluva vyššieho stupňa (KZVS). V členských štátoch Európskej únie sa kolektívne zmluvy uzatvárajú na viacerých úrovniach – národnej, sektorovej, medzisektorovej a podnikovej. Vyššie percento pokrytia zamestnancov kolektívnymi zmluvami existuje práve v tých štátoch, kde sa vyjednáva prevažne na sektorovej úrovni (na úrovni hospodárskych odvetví). Zároveň viaceré analýzy potvrdzujú, že centralizované kolektívne vyjednávanie (na sektorovej a medzisektorovej úrovni) a vysoká miera pokrytia zamestnancov kolektívnymi zmluvami vedie k vyšším mzdám a lepším pracovným podmienkam.

K prioritám odborov dlhodobo patrí čo najvyššia miera pokrytia zamestnancov kolektívnym vyjednávaním a kolektívnymi zmluvami, s čím prirodzene súvisí ich záujem na fungovaní sektorového sociálneho dialógu. V ostatnom čase sa tento fenomén však dostáva tiež do centra pozornosti politických elít na európskej úrovni i na úrovni vlád jednotlivých európskych štátov. Je to spôsobené nielen hospodárskym oživením po odznievaní hospodárskej a finančnej krízy z roku 2008, kedy bolo sektorové kolektívne vyjednávanie v útlme, či pandemickou situáciou, v rámci ktorej sa prijímali opatrenia, ktorých obsah a spôsob realizovania možno využiť na oživenie sektorového kolektívneho vyjednávania. Aktuálne sa tak deje najmä v súvislosti s iniciatívou Európskej komisie a smernice Európskeho parlamentu a Rady týkajúcej sa primeraných minimálnych miezd v EÚ z 19. októbra 2022. (Smernica EP a Rady 2022/2041). Tvorcovia a podporovatelia tejto iniciatívy opätovne zdôrazňujú, že štáty s vysokou mierou pokrytia kolektívnymi zmluvami vykazujú tendenciu znižovať počet pracovníkov s nízkou mzdou, majú nižšiu príjmovú nerovnosť a celkovo vyššiu mzdovú úroveň. Primárnym cieľom predmetnej smernice by malo byť vytvorenie rámca, na základe ktorého budú fungovať vnútroštátne systémy stanovovania minimálnej mzdy tak, aby garantovali jej primeranú úroveň, či už vo forme zákonom stanovenej minimálnej mzdy, alebo miezd dohodnutých v kolektívnych zmluvách. Zároveň má smernica aj špecifický cieľ spočívajúci v podpore kolektívneho vyjednávania, a to najmä na sektorovej úrovni a zvyšovania miery pokrytia pracovníkov kolektívnymi zmluvami.

Aj po viac ako tridsaťročnom fungovaní sociálneho dialógu na Slovensku stále výrazne dominuje podnikové kolektívne vyjednávanie, kým sektorové KV je zatiaľ skôr marginálne a borí sa s mnohými problémami.

1. Európsky sociálny dialóg a sektorové kolektívne vyjednávanie v EÚ

V rámci európskych demokratických štátov sa sociálny dialóg rozvíjal najmä po druhej svetovej vojne a od druhej polovice 20. storočia i na európskej úrovni. Európsky sociálny dialóg sa stal jedným z charakteristických prvkov európskeho sociálneho modelu. Stručne možno tento model charakterizovať na základe hodnôt demokracie, práv jednotlivcov, trhového hospodárstva, rovnosti príležitostí, kolektívneho vyjednávania, sociálnej ochrany a solidarity. Európsky sociálny dialóg spočíva vo vzájomnej interakcii európskych sociálnych partnerov, ako aj v trojstranných konzultáciách medzi európskymi sociálnymi partnermi a Európskou komisiou. Tieto procesy sú zakotvené v primárnom práve EÚ v článkoch 152, 154 a 155 Zmluvy o fungovaní EÚ a môžu viesť k právne záväzným, tzv. rámcovým dohodám sociálnych partnerov. *„Sektorový sociálny dialóg na európskej úrovni viedol k vypracovaniu množstva spoločných dokumentov, najmä vo sfére makroekonomickej politiky Spoločenstva a v oblasti politiky zamestnanosti a vzdelávania. Zámerom týchto dokumentov je usmerňovať činnosť sociálnych partnerov a ovplyvňovať prijímanie rozhodnutí na pôde EÚ a jej členských štátov.“* (Čambáliková, 2008, s. 75 – 76).

Napriek spoločným európskym pravidlám a postupnému zblížovaniu členských štátov Európskej únie stále existujú rozdiely medzi systémami a fungovaním sociálneho dialógu v tzv. starých a nových členských štátoch Európskej únie. Rozdiely sú badateľné najmä v reálnej schopnosti ovplyvňovať prostredníctvom sociálneho dialógu tvorbu verejných politík, ako aj ekonomickú a sociálnu realitu na národnej, sektorovej, či podnikovej úrovni. Zmienené rozdiely sa týkajú najmä sektorového kolektívneho vyjednávania, pričom práve ono má potenciál zohrávať kľúčovú úlohu nielen pri zvyšovaní pracovnoprávnych a sociálnych nárokov zamestnancov, ale tiež zabraňovať mzdovému a sociálnemu dampingu. Podľa analýz prezidenta IER (Institute of Employment Rights), popredného európskeho odborníka v oblasti kolektívneho vyjednávania a profesora ústavného a pracovného práva na King's College London **Keitha Davida Ewinga** je práve sektorové kolektívne vyjednávanie základom ochrany pracovníkov, pracovných miest a pracovných podmienok v mnohých rozvinutých krajinách, pričom súčasné výskumy opakovane dokazujú, že je to najlepší spôsob zvýšenia miezd a zlepšenia podmienok práce. (Ewing, 2017) Štáty s najvyšším pokrytím kolektívnymi zmluvami - Rakúsko, Belgicko, Fínsko, Taliansko, Francúzsko, Španielsko, Slovinsko a Švédsko - sú štáty, ktoré majú

silne rozvinuté sektorové vyjednávanie a využívajú právne mechanizmy rozšírenia (extenzie) sektorových kolektívnych zmlúv, alebo ich funkčné ekvivalenty vo väčšej miere, než ostatné členské štáty EÚ. Práve tieto štáty sa vyznačujú vyššou úrovňou miezd, pracovnoprávnej a sociálnej ochrany zamestnancov, ako aj vyššou mierou spoločenskej stability, súdržnosti a solidarity. Príslušné komparatívne analýzy (napríklad Lehndorf a kol. 2018, s. 238) zároveň dokazujú, že „*štáty, v ktorých je pokrytie sektorovým vyjednávaním vysoké, majú aj oveľa väčšie celkové pokrytie kolektívnymi zmluvami ako štáty, v ktorých je kolektívne vyjednávanie decentralizované na podnikovú úroveň.*“

Miera pokrytia kolektívnymi zmluvami však vo všeobecnosti vykazuje klesajúci trend – z odhadovaného priemeru EÚ na úrovni približne 66 % v roku 2 000 klesla na približne 56 % v roku 2018. Európska komisia, Európsky parlament a Rada v snahe zvrátiť tento trend presadili, aby do Smernice EÚ týkajúcej sa primeraných minimálnych miezd bolo do čl. 9 včlenené ustanovenie o verejnom obstarávaní, kde sa navrhuje, aby sa pri realizácii verejného obstarávania zohľadňovalo dodržiavanie výšky miezd stanovených sektorovými kolektívnymi zmluvami pre príslušné odvetvie a zemepisnú oblasť. (Smernica EP a Rady 2022/2041)

1.1 Sektorové kolektívne vyjednávanie v systéme sociálneho dialógu SR

Sociálny dialóg sa v podobe, v akej ho poznáme dnes, začal u nás formovať hneď na počiatku transformačného obdobia bezprostredne po nežnej revolúcii v roku 1989, ba už počas nej. Zásadné politické a ekonomické zmeny boli späté so vznikom nových inštitúcií. Sociálny dialóg sa začal realizovať prostredníctvom dvoch hlavných inštitucionálnych foriem:

- vo forme bilaterálnych kolektívnych vyjednaní zamestnancov (odborov) a zamestnávateľov na podnikovej úrovni (podnikové kolektívne vyjednávanie) a kolektívnych vyjednaní na úrovni hospodárskych odvetví (sektorové kolektívne vyjednávanie) a
- v podobe tripartitných rokovaní zástupcov zamestnancov, zamestnávateľov a vlády na celoštátnej úrovni (v rámci vtedajšej Rady hospodárskej a sociálnej dohody).

Na odvetvovej (sektorovej) úrovni vyjednávajú spravidla dvaja sociálni partneri, a to zamestnávateľia v danom hospodárskom odvetví (sektore) a odborové zväzy pôsobiace v tomto odvetví. Partneri na tejto úrovni uzatvárajú medzi sebou dvojstrannú dohodu – kolektívnu zmluvu vyššieho stupňa (KZVS),

ktorá rámcovo upravuje podmienky práce a zamestnávania v príslušnom hospodárskom odvetví (sektore), ako i vzťahy medzi sociálnymi partnermi, a to s prihliadnutím na špecifické podmienky daného sektora. Takto uzatvorená kolektívna zmluva (KZVS) je – rovnako ako podniková kolektívna zmluva – vo svojej normatívnej časti prameňom práva. Od počiatku však kolektívne vyjednávanie na tejto úrovni (okrem prvej neexistencie a neskoršej neochoty niektorých zamestnávateľov, resp. ich organizácií) komplikovali napríklad prípady, že jedna odborová organizácia môže mať partnerské vzťahy s niekoľkými zamestnávateľmi (napríklad v podnikoch s holdingovou štruktúrou), alebo jeden zamestnávateľ môže rozvíjať partnerské vzťahy s viacerými odborovými organizáciami.

Zákon o kolektívnom vyjednávaní rozlišuje tri typy kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa. Podľa ods. 3 písm. b) § 2 zákona č. 2/1991 Zb. je jedným z typov KZVS zmluva uzatvorená medzi príslušným vyšším odborovým orgánom a organizáciou zamestnávateľov pre väčší počet zamestnávateľov. Druhým typom je KZVS uzatvorená medzi príslušným vyšším odborovým orgánom a zamestnávateľom, ktorým je štát (KZVS v štátnej službe). Tretím typom je KZVS uzatvorená medzi príslušným vyšším odborovým orgánom, vládou poverenými zástupcami a reprezentatívnymi zástupcami zamestnávateľov (KZVS pre oblasť verejnej služby).

Právna úprava kolektívneho vyjednávania na Slovensku vychádza z princípu zmluvnej voľnosti, pretože zmluvní partneri kolektívnu zmluvu môžu, ale nemusia uzavrieť. *„Posilňovanie princípu zmluvnej voľnosti sociálnych partnerov a princípu právnej záväznosti kolektívnych zmlúv súviselo s očakávaním, že regulačná funkcia štátu sa bude postupne redukovať a v podmienkach fungujúceho trhového hospodárstva a participácie sociálnych partnerov sa obmedzí na stanovenie základných nárokov zamestnancov a všeobecne záväzných právnych predpisov. Tieto očakávania sa naplnili len čiastočne.“* (Čambáliková. 2013, s. 184 – 185)

Možnosti a podmienky extenzie KZVS sú na Slovensku predmetom častých legislatívnych zmien a príslušná právna úprava v podstate závisí od striedania pravicových a ľavicových vlád, pričom naša právna úprava často patrila k najliberálnejším v EÚ – ak aj extenziu KZVS pripúšťala, tak iba so súhlasom zamestnávateľov, na ktorých mala byť platnosť KZVS rozšírená. (Čambáliková, 2013) *„Degradácia odvetvového kolektívneho vyjednávania na Slovensku bola završená zrušením možnosti rozširovania záväznosti kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa v roku 2020.“* (Benedeková, 2022, s. 7)

Limitované možnosti rozširovania platnosti (extenzie) sektorových kolektívnych zmlúv (KZVS) sa potom prirodzene premietajú do nízkej miery pokrytia zamestnancov kolektívnym vyjednávaním a kolektívnymi zmluvami. V praxi dominuje kolektívne vyjednávanie na úrovni podniku. Táto tendencia k decentralizácii kolektívneho vyjednávania je typická najmä pre súkromný sektor. V malých a stredných podnikoch, či v podnikoch, kde nepôsobí odborová organizácia, je najväčšia absencia kolektívneho vyjednávania a tým pokrytia kolektívnymi zmluvami. Miera pokrytia zamestnancov kolektívnymi zmluvami, ako aj miera odborovej organizovanosti na Slovensku dlhodobo klesá. Miera odborovej organizovanosti dosahuje na Slovensku približne 11 % a miera pokrytia zamestnancov kolektívnymi zmluvami sa pohybuje približne okolo 25 %. (Trade Union Dataset, 2021) Ako ukazuje aj komparatívna štúdia autorov **F. Traxlera a M. Behrensa** (2002), Slovensko spolu s väčšinou nových členských štátov prinieslo do EÚ nárast diverzity v úrovni pokrytia kolektívnym vyjednávaním a prispela k tzv. „*low coverage camp*“ (skupiny štátov s nízkym pokrytím zamestnancov kolektívnymi zmluvami). Medzinárodná organizácia práce (ILO) pritom - v súlade s teoretikmi i aktérmi sociálneho dialógu - práve výšku pokrytia kolektívnymi zmluvami spolu s výškou členskej základne považuje za jeden z najdôležitejších indikátorov efektivity sociálneho dialógu. (Crowley, 2004; Lawrence, Ishikawa, 2005; Uhlerová, 2014)

Na Slovensku sa však ani po viac ako tridsiatich rokoch svojej existencie nestalo sektorové kolektívne vyjednávanie efektívnym nástrojom dosahovania uvedených cieľov a jeho význam v systéme nášho sociálneho dialógu možno považovať skôr za marginálny. V nasledujúcom texte sa pokúsime identifikovať a analyzovať príčiny tohto fenoménu, pričom budeme vychádzať z údajov získaných v rámci realizácie národného projektu Podpora kvality sociálneho dialógu – Extenzie kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa – princíp, realizácia, dopady (Benedeková a kol., 2020), príslušných legislatívnych úprav, štúdií a expertíz autoriek tohto textu.

1.2 Nízka miera organizovanosti v odboroch a nízka podpora členskej základne

Vo všeobecnosti možno konštatovať, že faktorom, ktorý výrazne znižuje mieru pokrytia kolektívnymi zmluvami, je nízka miera organizovanosti v odboroch, ako aj to, že vo väčšine podnikov v súkromnom sektore odborové organizácie nepôsobia. Nízka miera organizovanosti zamestnancov nemotivuje zamestnávateľské zväzy k tomu, aby zvyšovali počet zamestnávateľov

a zamestnancov pokrytých KZVS a tým znižovali konkurenčnú výhodu tých zamestnávateľov, ktorí sa rozširovaniu jej platnosti vyhýbajú.

Naviac v podniku, kde nepôsobí odborová organizácia a bola by naň rozšírená KZVS, je obmedzená možnosť kontroly a vymožiteľnosti záväzkov z tejto KZVS vyplývajúcich. Jednou z ciest, ako dosiahnuť zlepšenie vymožiteľnosti práv, je oboznámenie zamestnancov podniku s faktom, že ich zamestnávateľ je povinný rešpektovať záväzky vyplývajúce z reprezentatívnej KZVS a prostredníctvom zamestnancov podniku (prípadne založením odborovej organizácie) zabezpečiť kontrolu plnenia týchto záväzkov.

Kolektívne vyjednávanie na Slovensku je silne decentralizované, dominujúcou úrovňou kolektívneho vyjednávania v SR je podniková úroveň. PKZ reflektujú konkrétne podmienky a potreby zamestnancov podniku a nároky z nich vyplývajúce, garantujú vyššiu úroveň plnení ako KZVS. Z tohto faktu potom rezultuje nižší záujem zamestnancov o uzatváranie KZVS, ako i nižšia ochota podporiť kolektívne vyjednávanie na sektorovej úrovni, vrátane prípadných nátlakových aktivít na dosiahnutie vyšších nárokov v týchto zmluvách.

Nízky záujem o kolektívne vyjednávanie a neochotu uzatvoriť kolektívnu zmluvu možno pozorovať najmä na strane zamestnávateľa. Snaha zamestnávateľov zbaviť sa povinnosti vyjednávať KZVS môže dokonca vyústiť až do aktivít smerujúcich k zániku zamestnávateľského zväzu, v dôsledku čoho odborový zväz stratí v príslušnom odvetví sociálneho partnera, a tým aj možnosť vyjednávať odvetvovú kolektívnu zmluvu. Takáto situácia nastala na Slovensku v roku 2019 napríklad v odvetví autobusovej dopravy, keď po predložení návrhu na kolektívne vyjednávanie zamestnávateľský zväz reagoval oznámením o strate mandátu vyjednávať KZVS z dôvodu zmeny svojho statusu zo zamestnávateľského zväzu na združenie právnických osôb. Podľa platného zákona je zmluvnou stranou KZ zamestnávateľ, alebo združenie zamestnávateľov (zák. č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov). Ak sa zamestnávateľský zväz, zriadený podľa zákona o združovaní občanov, ktorý združuje zamestnávateľov za účelom ochrany ich záujmov, pretransformuje na združenie právnických osôb podľa zákona č. 40/1964 Zb. Občianskeho zákonníka v znení neskorších predpisov, stráca oprávnenie i povinnosť vyjednávať KZVS. Odborový zväz tak stráca sociálneho partnera pre vyjednávanie KZVS.

2. Obsah kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa

Významným faktorom a ukazovateľom účelnosti a efektívnosti rozširovania KZVS, je samotný obsah kolektívnej zmluvy, t. j. v nej zakotvené konkrétne práva a povinnosti zmluvných strán. Citovaná analýza (Benedeková a kol., 2020), ktorú realizovala Konfederácia odborových zväzov SR (KOZ SR), je ďalšou v rade, ktorá dospela ku konštatovaniu, že vyjednaný obsah KZVS sa dá označiť za minimalistický z hľadiska jeho porovnania so zákonnou úrovňou práv zamestnancov. Väčšina KZVS u nás už dlhodobo spravidla iba kopíruje zákonnú úpravu, a ak upravuje niektoré práva odchyľne, ide väčšinou o tzv. *soft-law* (odporúčajúce ustanovenia, alebo podmienené záväzky), prípadne odkaz na úpravu obsiahnutú v podnikovej kolektívnej zmluve. Pomerne časté sú aj tzv. *opt-out klauzuly*, ktoré umožňujú zamestnávateľovi vyhnúť sa aplikácii konkrétneho ustanovenia KZ.

Najdôležitejšou častou kolektívnych zmlúv je ich mzdová časť. Rast priemernej mzdy sa však v KZVS dojednáva len výnimočne, rovnako ako špecifické mzdové príplatky či zvýhodnenia. V súhrne možno konštatovať, že KZVS negarantujú zamestnancom široké spektrum práv nad zákonnú úroveň a obmedzujú sa najmä na vyjednávanie o tarifných mzdách, poskytovanie pracovného voľna pri prekážkach v práci a čiastočnú úpravu otázok pracovného času. Pomerne zriedkavo garantujú tiež vyššiu výmeru dovolenky (nad rámec zákona), či vyššie odstupné a odchodné. Niekoľkonásobne viac je ustanovení KZVS, ktoré len sledujú zákonné nároky, alebo odkazujú na možnosť výhodnejšej úpravy v podnikovej kolektívnej zmluve, prípadne formulujú určité práva len ako odporúčanie pre PKZ.

Minimalistický obsah KZVS má viacero dôvodov. Jedným z nich je výrazná asymetria vo vyjednávacej pozícii zamestnávateľských zväzov a odborových zväzov, ktorá je do značnej miery podmienená tiež potenciálom vytvorenia tlaku na jednu, alebo druhú zmluvnú stranu. Na strane zástupcov zamestnancov je najvýznamnejším nástrojom nátlaku štrajk. Realizácia práva na štrajk na odvetvovej úrovni je však omnoho komplikovanejšia a to aj vzhľadom na väčšiu geografickú diverzitu jednotlivých zamestnávateľov, na ktorých sa sektorová KZ vzťahuje. Hlasovanie o štrajku sa musí uskutočniť u všetkých z nich a hlasovania sa musí zúčastniť nadpolovičná väčšina všetkých zamestnancov. Ešte komplikovanejšia je situácia, ak u zamestnávateľa nepôsobí odborová organizácia. Pritom to, či v prípade sporu o uzatvorenie kolektívnej zmluvy a neúspešnom konaní pred sprostredkovateľom existuje reálny nátlakový

prostriedok ako *ultima ratio* na presadenie požiadaviek zamestnancov, zohráva dôležitú úlohu nielen pri vyjednávaní obsahu KZVS, ale aj pri jej extenzii.

2.1 Chýbajúce informácie

V Slovenskej republike chýbajú komplexné štatistické údaje o tom, ktorí zamestnávateľia sú viazaní KZVS a z toho potom prirodzene vyplýva, že je ťažké presne určiť, aké je pokrytie zamestnancov KZVS. V štatistickom zisťovaní spoločnosti TREXIMA, a. s., bola otázka týkajúca sa viazanosti kolektívnou zmluvou vyššieho stupňa zaradená po prvýkrát v roku 2019. Zo sledovaného súboru 1 566 zamestnávateľov na túto otázku odpovedalo pozitívne iba 60 subjektov. Tento výsledok nemusí svedčiť iba o nízkej miere pokrytia KZVS, ale tiež o tom, že zamestnávateľia nemajú vedomosť o skutočnosti, že na nich bola rozšírená záväznosť KZVS. Tento fakt, samozrejme, priamo determinuje aj uplatniteľnosť a vymožiteľnosť nárokov z KZVS. Ak zamestnávateľ deklaruje, že nevie o tom, že je viazaný KZVS, je dôvodné predpokladať, že nebude zamestnancovi poskytovať ani nároky z nej vyplývajúce. Tento predpoklad je ešte vyšší u zamestnávateľa, u ktorého nepôsobí ani odborová organizácia, ktorá by monitorovala a následne vymáhala či garantovala rešpektovanie úrovne nárokov vyplývajúcich z KZVS, vrátane ich včlenenia do podnikovej kolektívnej zmluvy.

2.2 Nízka reprezentatívnosť kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa

Podľa platného Zákona o kolektívnom vyjednávaní (zákon č. 2/1991 Zb.) je KZVS záväzná aj pre zamestnávateľov, ktorí nie sú priamo uvedení v zozname tvoriacom prílohu k tejto zmluve, ale sú členmi zamestnávateľského zväzu a majú rovnaké SK NACE ako tie podniky, pre ktoré sa KZVS uzatvorila. V praxi však vzniká problém, že neexistuje žiadny verejný register subjektov, ktoré sú členmi zamestnávateľského zväzu. Z tohto dôvodu nie je možné preukázať, že sa KZVS vzťahuje aj na ďalšie podniky, ktoré sú členmi zamestnávateľského zväzu, aj keď nie sú signatármi predmetnej zmluvy.

V praxi sa stáva, že zamestnávateľský zväz vytypuje niekoľko málo členských zamestnávateľských subjektov, najčastejšie s najnižšou ekonomickou výkonnosťou, podľa ktorých sa potom nastavujú nároky zamestnanca a záväzky zamestnávateľa v sektorovej KZ. Logickým dôsledkom tejto taktiky je nízka úroveň zamestnaneckých práv v sektorovej kolektívnej zmluve, často takmer totožná so zákonnou úrovňou. V zozname sa tak ocitajú najmä podniky, ktoré sú v nepriaznivej ekonomickej situácii, a z hľadiska počtu je zoznam zamestnávateľov výrazne redukovaný v porovnaní so skutočným počtom členov

zväzu. V kombinácii s obmedzenou možnosťou vytvorenia tlaku formou štrajku je výsledkom KZ, ktorá garantuje zamestnancom iba minimum nárokov nad úroveň ustanovenú zákonom. Dôsledkom týchto praktík je aj nízka reprezentatívnosť na strane zamestnávateľov a tým aj redukovaný rozsah hospodárskych odvetví, alebo častí odvetví, pre ktoré sa KZVS uzatvára, čo má priamy negatívny dopad aj na extenziu takejto kolektívnej zmluvy, pretože jej účinky je tak možné rozšíriť len na menší počet podnikov.

Riešením by mohlo byť vytvorenie verejného registra a uloženie povinnosti zamestnávateľským zväzom evidovať všetky svoje členské organizácie.

2.3 Neaktuálnosť kódov SK NACE

Ďalším, zatiaľ u nás neriešeným problémom sektorového vyjednávania, je neaktuálnosť či nenáležitosť pridelených kódov ekonomických činností SK NACE, ktoré by mali zodpovedať prevažujúcej ekonomickej činnosti subjektu. V praxi dochádza k situáciám, kedy podnik postupne zmení svoj výrobný program, ale ponechá si pôvodný kód SK NACE, v dôsledku čoho dochádza k nesúladu medzi jeho hlavnou ekonomickou činnosťou a kódom hlavnej ekonomickej činnosti. Pri rozširovaní KZVS tak vznikajú absurdné situácie, keď je napríklad KZVS v strojárskom odvetví rozšírená na podnik vykonávajúci chemickú výrobu, alebo dokonca obchodnú činnosť. Nezodpovedajúcim kódom SK NACE sa môže zamestnávateľský subjekt vyhnúť záväzkom a povinnostiam, ktoré by mu z rozšírenia platnosti sektorovej kolektívnej zmluvy vyplývali.

Platný právny poriadok síce ukladá podnikateľským subjektom uvádzať v štatistických výkazoch aktuálne kódy SK NACE podľa prevažujúcej ekonomickej činnosti, realita je však taká, že zamestnávatelia túto povinnosť často opomínajú, možno aj z dôvodu, že jej nesplnenie nie je žiadnym spôsobom sankcionované. Riešením tejto situácie by mohlo byť zavedenie povinnosti aktualizovať kód SK NACE s vynucovaním plnenia tejto povinnosti uložením sankcie.

2.4 Neuplatňovanie odvetvového princípu

KZVS sa vždy uzatvárajú pre určité hospodárske odvetvie (sektor) alebo časť odvetvia na základe dohody zmluvných strán. Princíp, podľa ktorého sa združujú najmä zamestnávateľské zväzy, však nie je odvodený od príslušnosti k určitému odvetviu. A tak sa v praxi stáva, že v zamestnávateľskom zväze napríklad hutníckeho priemyslu sú združené aj spoločnosti, ktoré svojim kódom SK NACE patria do odvetvia vedy a výskumu, obchodu, prípadne do úplne iného odvetvia.

V ostatnom čase sa podobný trend uplatňuje aj v odborových zväzoch. Preto sa môže stať, že na podnik alebo hospodársky subjekt platí KZVS uzatvorená primárne pre úplne iné odvetvie, v dôsledku čoho nemusia práva a povinnosti upravené v KZVS korešpondovať so záujmami a potrebami jeho zamestnancov. Z analýzy vyplýva prekrývanie jednotlivých kódov SK NACE pre divízie alebo skupiny v rôznych KZVS, čo v praxi vedie k obmedzeniu možnosti ich rozšírenia v dôsledku nižšej reprezentatívnosti. (Benedeková a kol. 2020)

Záver

Reálny význam a vplyv sociálneho dialógu nemožno hodnotiť iba na základe jeho inštitucionálneho zakotvenia alebo legislatívneho vymedzenia. Dôležité sú stratégie, motivácie a skúsenosti jeho aktérov, sociálnych partnerov na všetkých organizačných úrovniach. Súčasný sociálny dialóg na Slovensku - napriek analogickej legislatívnej a inštitucionálnej úprave - nemusí zodpovedať tradičným západoeurópskym vzorom. Európske národné systémy sociálneho dialógu čelia vo svete globalizovaného hospodárstva a globálne sa meniaceho sveta práce novým náročným výzvam. Efektívne fungovanie sociálneho dialógu (nielen) na Slovensku nebude podľa nášho názoru primárne závisieť na čiastkových inštitucionálnych či legislatívnych úpravách, ani na postojoch politických elít, ale skôr na tom, aký význam mu dávajú samotní sociálni partneri a akú podporu občianskej spoločnosti (od členskej základne až po európsku verejnosť) si táto inštitúcia a jej aktéri získajú. Ak ktorýkoľvek zo sociálnych partnerov na ktorejkoľvek úrovni a v ľubovoľnej oblasti sociálny dialóg priamo obchádza, alebo kolektívne vyjednávanie iba predstiera, znižuje tým význam a oslabuje funkčnosť demokratických inštitúcií sociálneho dialógu vo všeobecnosti.

Vo všeobecnosti sektorové kolektívne vyjednávanie a extenzia KZVS prispieva k zachovaniu sociálneho zmieru, podporuje aktivity smerujúce proti sociálnemu dumpingu a k zvyšovaniu zamestnaneckých práv a benefitov. Existencia odvetvových kolektívnych zmlúv a ich extenzia je zároveň impulzom k aktivizácii zamestnancov a vytváraniu štruktúr zástupcov zamestnancov tam, kde v súčasnosti nie sú, čo má pozitívny vplyv nielen na demokratizáciu sveta práce, ale v širšom zmysle na demokratizáciu občianskej spoločnosti a posilňovanie participatívneho modelu správy vecí verejných.

Sektorové kolektívne vyjednávanie na Slovensku realizuje zatiaľ svoje potencie len v obmedzenej miere. Vymožiteľnosť nárokov vyplývajúcich z kolektívnej zmluvy je jednou z najpodstatnejších vlastností nárokov

zamestnancov. Bez reálnej vymožitelnosti nemajú práva upravené v kolektívnych zmluvách reálny význam.

Nutnosťou pre reálnu vymožitelnosť nárokov je ich právne záväzná formulácia. Ak nárok zamestnanca v kolektívnej zmluve vyššieho stupňa (KZVS) nepredstavuje právne záväznú povinnosť zamestnávateľa, pre ktorého je KZVS záväzná, ale je formulovaný iba ako fakultatívna možnosť dotknutého zamestnávateľa, bude takýto nárok, ak je vôbec možné hovoriť o nároku, právne zložité alebo priam nemožné vymôcť.

Je namieste tiež otázka, či všetci zamestnávatelia a zamestnanci zamestnávateľov, pre ktorých je KZVS záväzná, majú vedomosť o jej existencii a o právach a povinnostiach zmluvných strán z nej vyplývajúcich.

Podľa platného Zákona o kolektívnom vyjednávaní o obsahu uzatvorenej KZ má informovať zamestnancov príslušný odborový orgán. Ak v tomto prípade bude príslušným odborovým orgánom vyšší odborový orgán, t. j. štatutárny orgán odborového zväzu, je otázne, akú má možnosť informovať zamestnancov všetkých zamestnávateľov, pre ktorých je KZVS, najmä v prípade, ak u zamestnávateľa nepôsobí odborová organizácia.

Domnievame sa, že tento príspevok poukazuje nielen na význam sektorového kolektívneho vyjednávania a extenzie KZVS, ale tiež na viaceré príčiny jeho neefektívneho fungovania spôsobujúce, že je Achillovou pätou v systéme sociálneho dialógu na Slovensku. Prekonanie jeho súčasných limitujúcich faktorov je veľkou výzvou (nielen) pre sociálnych partnerov na ceste k demokratickému spravovaniu vecí verejných, vrátane spoločenskej práce a pracovného života.

Literatúra:

- BENEDEKOVÁ, M. a kol. 2020. Analytický výstup projektu 2020 Extenzia kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa – princíp, realizácia, dopady. [online] KOZ SR. 2020, 188 strán [cit. 11. 10. 2021] Dostupné na internete <https://www.kozsr/wp-content/uploads/2020/06/Extenzia-kolekt%C3%BA-vy%C5%A1%C5%Aieho-stup%C5%88a.pdf>
- BENEDEKOVÁ, M. 2022. Sektorové kolektívne vyjednávanie - prežitok alebo budúcnosť kolektívneho vyjednávania v SR? In: Reflexie praxe na otázky verejnej politiky a ekonomiky, práva a verejnej správy Slovenska V. Zborník príspevkov. VŠD, Sládkovičovo, ISBN 978-80-8167-085-5, s. 5 - 13
- CROWLEY, S. 2004. Explaining Labor Weakness in Post – Communist Europe:

- Historical Legacies and Comparative Perspective. In: East European Politics and Societies. Vol. 18, No. 3, p. 394 – 429. ISSN 0888-3252 <https://doi.org/10.1177/0888325404267395>
- ČAMBÁLIKOVÁ, M. 2008. Sociálne partnerstvo: Inštitúcia, stratégia, vízia. Sládkovičovo : Fakulta sociálnych štúdií Vysokej školy v Sládkovičove, 2008. 92 s. ISBN 978-80-89267-13-2
- ČAMBÁLIKOVÁ, M. 2013. Systém sociálneho dialogu v SR, s. 161 – 193. In: Hála, J. a kol.: Systémy sociálneho dialogu se zaměřením na zaměstnavatelskou sféru ve vybraných zemích EÚ. VÚPSV, v.v.i., Praha, 373 strán. ISBN 987-80-7416-126-1
- EWING, K. 2017. The Purposes and Benefits of Sectoral Collective Bargaining. IER Fact News. [online] [cit. 6. 12. 2022] Dostupné na internete: <https://www.ier.org.uk/comments/ier-fact-news-what-sectoral-collective-bargaining/https://www.eurofound.europa.eu/publications/blog/new-impetus-to-collective-bargaining-insights-from-the-ecs>
- LAWRENCE, S. – ISHIKAWA, J. 2005. Social Dialogue Indicators: Trade Union Membership and Collective Bargaining Coverage. Statistical Concepts, Methods and Findings. In: International Labour Office Working Paper, No. 59, Geneva: ILO <https://doi.org/10.2139/ssrn.908206>
- LEHNDORF, S. a kol. 2008. Rough waters European trade unions in a time of crises, Brusel, 238 s. ISBN 978-2-87452-496-7
- SMERNICA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY o primeraných minimálnych mzdách v Európskej únii COM/2020/682 final Document 52020PC0682 [online]. 2020. [cit. 9. 1. 2023] Dostupné na internete: <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/SK/ALL/?uri=CELEX%3A52020PC0682>
- Trade Union Dataset – OECD STATISTICS. [online]. 2021. [cit. 19. 6. 2021] Dostupné na internete: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TUD>
- TRAXLER, F. – BEHRENS, M. Collective Bargaining coverage and extension procedures. [online]. Eurofound. 2002. Dostupné na internete: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2002/12/study/tn/0212102s.htm>.
- UHLEROVÁ, M. 2014. Transformácia odborov na Slovensku po roku 1989: možnosti a limity vplyvu na verejnú politiku. In: Kulašik, P. – Tichá, K. (eds.) Bariéry a paradoxy demokracie. České Budějovice. 409 strán, s. 363 – 381. ISBN 978-80-87472-78-1

ŠÍRENIE NORIEM A HODNÔT EURÓPSKEJ ÚNIE ZA HRANICAMI EURÓPSKEHO INTEGRAČNÉHO PRIESTORU

SPREADING THE STANDARDS AND VALUES OF THE EUROPEAN UNION BEYOND THE BORDERS OF THE EUROPEAN INTEGRATION AREA

Tomáš Žipaj*

ABSTRACT

The globalizing world has forced various actors to look beyond their borders and establish relationships with other actors, in order to reflect the current demands of society. The European Union (EU) was able to reflect on this situation very effectively, since the impact of the European integration process does not end only at the external borders of its member states. The main objective of the article was to define the European Union as an important geopolitical actor that can effectively spread its values and norms across the entire political map of the world. The scope of the EU's external impact beyond the borders of the European integration area was identified through the theoretical approaches of inter-regionalism and External Governance. The author analysed how the EU can spread values and standards towards selected groups of actors, namely candidate countries, countries of EU neighbourhood and other regional integration organizations. The emphasis was not only on the process of how the EU can spread its norms and values, but also on how they are accepted by the affected actors. The large scale and institutionalized form of the EU's external impact documents the effort to actively act beyond its external borders. The spread of values and norms towards external actors contributes to the strengthening of the geopolitical position, where the EU represents an actor with a wide global reach. In addition, the article offered a prognosis of which actors will likely be exposed to stronger external influence from the EU in the coming years.

Key words: European Union, External Governance, Inter-regionalism, Candidate Countries, European Neighbourhood Policy, Regional Integration Organizations

* Mgr. Tomáš Žipaj pôsobí ako interný doktorand na Katedre medzinárodných vzťahov a diplomacie, Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov, Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Kuzmányho 1, 974 01 Banská Bystrica, Slovenská republika. e-mail: tomas.zipaj@umb.sk.

Úvod

V samotných začiatkoch európskeho integračného procesu prebiehala integrácia výlučne smerom do vnútra integračného priestoru, vtedajšie členské štáty sa prioritne zameriavali na prelomenie ekonomických bariér prostredníctvom masívnych medzištátnych interakcií. Sektora zahraničnej politiky sa integrácia nepatrne dotkla až koncom 80-tych rokov, kedy na základe prijatia Jednotného európskeho aktu došlo k ustanoveniu Európskej politickej spolupráce, tam však ešte absentovalo hlbšie legislatívne a inštitucionálne ukotvenie. Po etablovaní EÚ, v roku 1993, sa vonkajšia činnosť stala jedným zo základných pilierov, čím bolo možné dokumentovať ambíciu aktérov integračného priestoru aktívne vystupovať aj za jeho hranicami, kedy už bolo nutné reflektovať silnejúce globalizačné procesy. Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika predstavuje jedinečný koncept, prostredníctvom ktorého vystupuje 27 členských štátov jednotne, s cieľom ochrany spoločných hodnôt, udržania mierového spolunažívania, ako aj posilnenia stupňa nadregionálnej bezpečnosti.

Postupom času došlo k rozvoju konceptu, kedy bolo zdôrazňované postavenie EÚ ako silného geopolitického aktéra, ktorého cieľom je akcent na vonkajšie pôsobenie voči tretím aktérom. Práve rozvoj spomenutého konceptu viedol k aktuálnej najväčšej sile EÚ smerom navonok, keďže tá spočíva v inštitucionálnom procese šírenia noriem a prenosu jej politík mimo hraníc únie, kedy EÚ vystupuje ako globálna politická autorita, ktorá stanovuje na centrálnej úrovni koordinované postupy voči ostatným aktérom. Šírenie noriem a hodnôt voči vonkajšiemu prostrediu smeruje k veľkému množstvu aktérov, tí sú rozmiestnení naprieč celou politickou mapou sveta. Aktéri, na ktorých je šírenie noriem a hodnôt realizované, spadajú buď pod sféru vplyvu EÚ, kedy zastupujú jednotlivé vytipované regióny (skupiny štátov), prípadne ide o aktérov, ktorí s EÚ nadviazali interakcie a zosúladujú svoje pravidlá s tými európskymi, s cieľom zisku istého druhu výhody. Na jednej strane sa na základe rozdielnosti typu aktérov líšia aj konkrétne princípy a mechanizmy ich šírenia, na strane druhej, od konkrétneho zaradenia aktéra závisí efektivita ich prijímania, čo len dokumentuje prítomnú rozmanitosť. Nadnárodné štruktúry sú tak nútene k jednotlivých aktérom čo najindividuálnejšie, s cieľom čo najviac zefektívniť export noriem a hodnôt za vonkajšími hranicami európskeho integračného priestoru.

Vychádzajúc z vyššie uvedeného, je cieľom štúdie ukotvenie Európskej únie ako významného geopolitického aktéra, ktorý dokáže efektívne šíriť svoje

hodnoty a normy naprieč celou politickou mapou sveta. Skúmaním šírenia hodnôt a noriem EÚ navonok je nutné sa zaoberať z hľadiska rozsahu fenoménu, keďže samotná EÚ sa svojim globálnym pôsobením snaží konkurovať silným štátnym aktérom, akými sú USA a Čínska ľudová republika, s ktorými je spoločne radená medzi aktuálne globálne mocnosti. V súčasnosti, v rámci dynamického globálneho politického priestoru sa EÚ pokúša zastávať status aktéra, ktorého pozícia je stabilná a jeho vonkajšie pôsobenie odráža požiadavky globalizovaného sveta.

Rozsah vonkajšieho pôsobenia EÚ za hranicami európskeho integračného priestoru je identifikovaný prostredníctvom teoretických východísk interregionalizmu a vonkajšej europeizácie. Štúdia bližšie objasňuje šírenie noriem a hodnôt na konkrétnych vytipovaných skupinách aktérov, ich následné prijímanie zo strany dotknutých aktérov, na čo nadväzuje prognóza vývoja tohto fenoménu do nasledujúcich rokov.

1. Vybrané teoretické východiská k štúdiu šírenia hodnôt a noriem Európskej únie

Šírenie noriem a hodnôt EÚ za hranice európskeho integračného priestoru je možné realizovať len vďaka intenzívnym interakciám EÚ s ostatnými aktérmi. EÚ ako geopolitická autorita ustanovuje koordinované postupy pôsobenia voči týmto aktérom, pričom je nutné zohľadňovať rozdielne princípy a mechanizmy šírenia v závislosti od úrovne interakcií a rozdielneho geografického usporiadania. Práve k lepšiemu pochopeniu tohto komplikovaného fenoménu poslúžia teoretické východiská v podobe vonkajšej europeizácie a interregionalizmu.

1.1 Vonkajšia europeizácia

Europeizácia patrí k najnovším fenoménom v rámci štúdií európskej integrácie, ktorého cieľom je objasňovanie procesu kontinuálnej transformácie európskeho integračného priestoru a jeho obyvateľov. V základnom ponímaní sa štúdium europeizácie sústreďuje na vzájomný vzťah medzi nadnárodnými štruktúrami a členskými štátmi, primárne na stav, ako sa jednotlivé integračné elementy vzájomne ovplyvňujú. Zostupný „*top-down*“ proces má za úlohu preorientovať smer a tvar politiky na úrovni členských štátov do takej miery, aby sa politika nadnárodnej úrovne efektívne implementovala do základného rámcovania národných politík. Vzostupný „*bottom-up*“ proces prispieva k tvorbe a formovaniu nadnárodnej politiky, kedy sú európske štruktúry ovplyvňované

krokmi realizovanými z úrovne členských štátov. (Olsen, 2016; Rýsová a kol., 2018)

Fenomén europeizácie ako problematika zaoberajúca sa transformáciou európskeho integračného priestoru však nekončí na vonkajších hraniciach členských štátov. Vonkajšie pôsobenie EÚ je prítomné vo všetkých kútoch sveta. Šírenie hodnôt a noriem mimo hraníc EÚ sa úzko spája s fenoménom „*External governance*“, práve ten sa zvykne označovať aj ako vonkajšia europeizácia. Termín „*vonkajšia europeizácia*“ označuje inštitucionálny proces šírenia noriem, hodnôt a prenosu politík mimo hraníc únie, kedy dochádza k centrálnemu stanoveniu koordinovaných postupov voči vytipovaným aktérom. (Rosamond, 2005; Lavenex, Schimmelfennig, 2009)

Pre EÚ, ako regionálne integračné zoskupenie skladajúce sa zo systémov liberálnych demokracií je jej vonkajšie pôsobenie realizované prostredníctvom multilateralizmu, rozšíreného regionalizmu, špecifickosti budovania nadnárodnej integrácie, dodržiavania stanovených regulačných systémov, účasti na nadnárodných trhoch, rovnako aj prostredníctvom demokratického konštitucionalizmu. (Rosamond, 2005)

Procesy vonkajšej europeizácie vychádzajú z troch esenciálnych princípov, od tých sa priamo odvíja stanovovanie jednotlivých postupov, ktoré smerujú z nadnárodnej úrovne EÚ voči externým aktérom. Prvým z nich je princíp regionálnej integrácie. Na úrovni globálneho politického priestoru sa EÚ pokúša reprodukovať svoj úspešný model intenzívneho multilateralizmu, a to prostredníctvom posilnenia ostatných demokraticky pôsobiacich medzinárodných zoskupení. Princíp regionálnej integrácie vychádza z predpokladu o vysokej dôležitosti regionálnej hospodárskej integrácie, ako aj z podpory regionálnych integračných zoskupení. Práve tie predstavujú ideálnu platformu pre udržiavanie mieru a budovanie blahobytu vo všetkých častiach sveta. EÚ zriadila množstvo dohôd a fór s regionálnymi zoskupeniami naprieč celej politickej mapy, čo dospelo až k vzniku agendy určenej výhradne pre podporu medziregionálnej spolupráce. Pôsobenie EÚ je citeľné od bezprostredných susedov rozprestierajúcich sa na Balkánskom polostrove a v regióne Stredomoria, až po vzdialených aktérov v oblastiach centrálnej Afriky, juhovýchodnej Ázie a Latinskej Ameriky. (Lavenex, Schimmelfennig; 2009 ;Lavenex, 2004)

Druhý princíp vonkajšieho pôsobenia je vystavaný na vytvorení a regulácii nadnárodných trhov. V rámci tohto princípu sa EÚ pokúša propagovať svoj neoliberálny ekonomický model, ktorý vychádza zo skúsenosti budovania

vysokého stupňa ekonomickej integrácie, ako aj silnej hospodárskej liberalizácie. EÚ sa navonok pokúša o šírenie riadeného regulačného rámca pre liberálne fungujúce trhy pomocou propagácie vlastného modelu jednotného trhu, ktorý je unikátnym príkladom stierania ekonomických bariér medzi integrujúcimi štátnymi aktérmi. (Rudolff, Laurer, 2016; Lavenex, 2004)

Tretí princíp vychádza z podpory dodržiavania ľudských práv, presadzovania princípov právneho štátu a základných princípov demokracie. Vymenované normy sú považované za ústavné princípy modernej európskej integrácie, tie sú automaticky premietané aj do prístupových kritérií pre kandidátov na členstvo. Od polovice 90-tych rokov je súčasťou bilaterálnych a multilaterálnych zmlúv špeciálna doložka o dodržiavaní ľudských práv, ktorá v prípadoch vyhodnotenia závažného porušovania predpokladá pozastavenie spolupráce s tretími aktérmi, rovnako tak môže byť pozastavený prístupový proces kandidátov na členstvo. (Lavenex, Schimmelfennig, 2010; Lavenex, 2004; Hackenesch, 2016)

Mechanizmy, ktorými je vonkajšia europeizácia realizovaná, sa najčastejšie kategorizujú ako priame a nepriame. Medzi priame mechanizmy vonkajšej europeizácie sú zaradené tie, v ktorých EÚ pôsobí proaktívne, kedy dochádza priamo k manipulácii stimulov a kalkulácii výnosov voči tretím aktérom. Medzi nepriame mechanizmy sú zaradené tie, v rámci ktorých interakcie EÚ spoločne s externými aktérmi vyvolajú prvotne nezamýšľané vonkajšie účinky, tí vnímajú EÚ ako globálnu inštitucionálnu autoritu s vysokým stupňom atraktivity vnútorných procesov.

Podmienenosť¹ je kategorizovaná ako priamy mechanizmus vonkajšej europeizácie, podmienenosť je založená na manipulácii s výpočtami nákladov a prínosov pre celé integračné zoskupenie. V rámci podmienenosti EÚ ustanoví svoje hodnoty a normy ako konkrétne podmienky, ktoré musia externí aktéri naplniť na to, aby sa mohli stať členmi zoskupenia, získali určitý stupeň výhody, prípadne aby sa vyhli uvaleniu sankcií. V praxi sa najčastejšie stretávame s využívaním pozitívnej podmienenosti, kedy sa namiesto pozastavenia procesu, prípadne sankcionovania vyčkáva, pokým nepríde k naplneniu ustanovených podmienok. Účinnosť podmienenosti je priamo závislá od rozsahu zisku a dôveryhodnosti, a to medzi EÚ a dotknutými aktérmi nachádzajúcimi sa v jej blízkosti. (Lavenex, Schimmelfennig, 2010; Lavenex, 2004; Hackenesch, 2016)

Socializácia je rovnako kategorizovaná ako priamy mechanizmus šírenia hodnôt a noriem, socializačný mechanizmus prioritne stavia na logike

¹ Angl. Conditionality

primeranosti. Socializácia je charakteristická vonkajším pôsobením, prostredníctvom presvedčania externých aktérov o kvalitách európskych myšlienok a ustanovených noriem. Základ socializácie už nevychádza len z premisy nákladov a výhod², EÚ sa pokúša dotknutých aktérov učiť zásadám a pravidlám svojich interných modelov riadenia. Externí aktéri prijímajú pravidlá iba ak sú presvedčení o ich legitimitě a výhodnosti, rovnako musia EÚ považovať za dôveryhodnú autoritu. Socializačný efekt je pravdepodobnejší, pokiaľ sa aktéri nachádzajú v neistom prostredí, stotožňujú sa s praktikami EÚ, čo zvyšuje podporu ich úsilia začleniť sa do „Európy“. (Lavenex, Schimmelfennig, 2010; Lavenex, 2004; Hackenesch, 2016)

Externalizácia³ funguje ako nepriamy mechanizmus vonkajšieho pôsobenia, keďže nedochádza k proaktívnemu šíreniu hodnôt a noriem, externí aktéri prijímajú pravidlá a riadia sa nimi, pretože ich ignorovanie by viedlo k istým stratám, nie však ku konkrétnym sankciám. Účinky externalizácie sa zvyšujú s veľkosťou podielu trhu EÚ a silou jej regulačných inštitúcií. Čím vyšší je u aktérov podiel prepojenia vybraných sektorov s EÚ, tým viac sú vystavení tlaku na nevyhnutnú europeizáciu. Ako príklad možno uviesť ekonomicky vyspelé štáty, ktoré sú vysoko prepojené s ekonomikami členských štátov, na základe čoho modifikujú svoje vnútorné pravidlá tak, aby boli zlučiteľné s pravidlami vnútorného trhu EÚ. (Bach, 2007; Lavenex, Schimmelfennig, 2009)

Imitácia prebieha rovnako bez proaktívnej úlohy EÚ, kedy EÚ slúži ako modelový vzor, ktorý sa snažia rozliční aktéri napodobniť. Subjekty napodobňujú EÚ, pretože uznávajú jej pravidlá a politiky ako vhodné nástroje pre riešenie svojich domácich problémov. Imitácia sa najčastejšie objavuje v situáciách, kedy má európsky integračný model vplyv na budovanie regionálnych inštitúcií a hospodárskej integrácie, a to vo viacerých častiach sveta. EÚ ako subjekt priamo nepodporoval, ani nestojí za založením žiadnych regionálnych integračných zoskupení, tie EÚ dobrovoľne napodobňujú, inšpirujú sa procesmi, ktoré v EÚ už úspešne prebehli. (Börzel, Risse, 2009; Cameron, 2010)

1.2 Interregionalizmus

Vznik interregionalizmu je spájaný s reakciou na stret medzi regionalizmom a globalizačnými procesmi, keďže si globálne prepojený multipolárny svet vyžadoval nové prístupy k skúmaniu medziregionálnej spolupráce, ktoré by boli

² Angl. Cost-benefit premise

³ Angl. Externalization

schopné odraziť aktuálne požiadavky jednotlivých aktérov. Aktuálne však absentuje jednotne uznávaná definícia, ako aj konkrétne vymedzenie termínu interregionalizmus, to vychádza zo stavu, kedy je interregionalizmus považovaný za multidimenzionálny jav a do istej miery stále sa rozvíjajúci as fenomén. Esenciálna, všeobecne uznávaná definícia bola tá od **R. Rollofa**, ktorý vymedzil interregionalizmus ako „*proces rozširujúcich a prehlbujúcich sa politických, ekonomických a spoločenských interakcií medzi regiónmi.*“ (Roloff, 2005, s. 18) V širšom slova zmysle tak dochádzalo k interregionalizmu vždy, ak došlo k etablovaniu istého formálneho vzťahu medzi dvoma regiónmi. (Roloff, 2005)

V modernejšom ponímaní možno hovoriť o interregionalizme v situáciách, kedy dochádza k interakciám regiónu s iným aktérom, nemusí ísť striktno o interakcie medzi dvoma regiónmi. Pri efektívnych medziregionálnych interakciách automaticky dochádza k vytváraniu inštitucionálnych vzťahov, tie je nutné udržiavať všetkými dotknutými stranami. Interregionalizmus tak primárne vychádza z motívu posilňovania viacstrannej spolupráce, na základe prepojenia jednotlivých aktérov s regiónmi, prípadne regiónov navzájom, a to v kľúčových sektoroch spolupráce. (Söderbaum a kol., 2014)

Nutné je zamerať sa aj na funkcie, ktoré môžu jednotlivé interregionálne väzby vykazovať. S bezpečnostným a vojenským rozmerom súvisí predovšetkým funkcia vyvážania moci, ktorá je však pre väčšinu štátov považovaná za veľmi citlivú oblasť. Za prijateľnejšiu sa považuje funkcia inštitucionálneho vyvážania noriem, tá je realizovaná bez silového kontextu, vychádza predovšetkým z politických a ekonomických aktivít. Práve v oblasti inštitucionálneho vyvážania hodnôt a noriem je dominantným aktérom EÚ. S interregionalizmom súvisí aj funkcia vytvárania spoločných inštitúcií, čo je pozorované veľmi zriedkavo, a to z dôvodu vysokých nákladov na ich kreovanie a následné udržiavanie ich chodu. Menej nákladná je funkcia regionalizácie a nastavenia agendy, kedy dochádza k zriaďovaniu interregionálnych fór, tie slúžia ako platforma na vyjednávanie a odbúravanie možných bariér medzi interagujúcimi aktérmi. Funkcia rozvoja a stability je spájaná s menej rozvinutými regiónmi, pretože tie ochotne nadväzujú spoluprácu so silnejšími aktérmi, s cieľom stabilizácie domácej situácie a urýchlenia potrebných zmien. (Ambler, 2014)

V podmienkach EÚ je interregionalizmus považovaný za progresívnu dimenziu sektora vonkajšej činnosti. Medziregionálne interakcie využíva EÚ ako efektívny nástroj pre podporu systému založeného na mierových vzťahoch, multilaterálnej spolupráci, ako aj dodržiavaní základných princípov ochrany

ľudských práv, demokracie a právneho štátu. Práve interregionalizmus ponúka priestor pre legitimizáciu európskeho integračného priestoru, rovnako tak prostredníctvom medziregionálnych väzieb dokáže EÚ legitimizovať svoju pozíciu významného geopolitického aktéra. Práve medziregionálne pôsobenie poskytuje platformu pre efektívne presadzovanie záujmov EÚ voči vybraným aktérom naprieč celou politickou mapou, kedy EÚ využíva svoje dominantné postavenie, predovšetkým v politickej a ekonomickej dimenzii pôsobenia. (Benešová, 2010)

Ako bolo vyššie predstavené, rozširujúca sa sieť medziregionálnych vzťahov sa aktuálne vyskytuje v širokej škále prejavov. S cieľom kategorizovať existujúce prejavy interregionalizmu EÚ je možné rozlišovať tri základné úrovne:

- 1) vzťahy medzi jednotlivými integračnými regionálnymi zoskupeniami – EÚ↔ASEAN, či EÚ↔Africká únia;
- 2) hybridná úroveň – zastrešuje vzťah medzi EÚ a medzinárodnými organizáciami, rovnako aj členmi týchto organizácií, ktorých EÚ vníma ako kľúčových ekonomických a politických partnerov;
- 3) kvázi-interregionalizmus – vzťahy medzi EÚ a vybranými skupinami štátnych aktérov nachádzajúcich sa v jej bezprostrednej blízkosti, ktorí priamo spadajú pod sféru priameho záujmu.

EÚ udržiava medziregionálne vzťahy s viacerými regionálnymi integračnými zoskupeniami v diferencovaných regiónoch sveta. Úroveň interkácií medzi EÚ a jednotlivými zoskupeniami sa líši pri každom z nich, keďže sa vychádza z identifikácie záujmov a potrieb oboch dotknutých strán. Medziregionálna spolupráca medzi EÚ a integračnými zoskupeniami je prioritne zameraná na obchod, rozvoj a sociálno-kultúrne aktivity. EÚ úzko spolupracuje s Africkou úniou a združením ASEAN⁴, rovnako má svoje záujmy aj v priestore Latinskej Ameriky, kde interaguje so združeniami MERCOSUR⁵ a CAN⁶. Hybridný interregionalizmus sa zameriava na ekonomicky vyspelé a demokraticky orientované štáty, ktoré združuje organizácia OECD⁷. (Doidge, 2014; Cameron, 2010)

K vzájomným interakciám dochádza z dôvodu vysokej prepojenosti

⁴ Association of Southeast Asian Nations – Združenie národov juhovýchodnej Ázie

⁵ Mercado Común del Sur – Spoločný trh juhu

⁶ Comunidad Andina – Andské spoločenstvo

⁷ Organisation for Economic Cooperation and Development – Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj

ekonomik, v najvyššom stupni spolupráce dochádza k etablovaniu obchodných dohôd. Na linke kvázi-interregionalizmu pôsobí EÚ ako aktér s dominantným postavením v rámci širšieho politického regiónu, kedy dochádza k masívnym interakciám so štátmi nachádzajúcimi sa v bezprostrednej blízkosti a tie sú začlenené do oblastí záujmu v rámci vonkajších vzťahov. Aktérov pod primárnou sférou záujmu EÚ možno kategorizovať do dvoch základných skupín, a to na kandidátske štáty a štáty susedstva. (Sedelmaier, 2005; Kratochvíl a kol., 2006)

2. Fenomén šírenia noriem a hodnôt Európskej únie za hranicami európskeho integračného priestoru voči vybraným skupinám aktérov

Ako je uvedené v prvej časti, EÚ interaguje s veľkým množstvom aktérov, ktorí sa nachádzajú v odlišnom prostredí. Z tohto dôvodu šírenie hodnôt a noriem za hranicami integračného priestoru neprebieha jednotne. Obsah a mechanizmy šírenia hodnôt a noriem sa líšia v závislosti od regiónov, štátov, organizácií a konkrétnych záujmov EÚ v jednotlivých sektoroch. Pre lepšie porozumenie bude problematika šírenia noriem a hodnôt EÚ priblížená na štyroch skupinách aktérov, a to kandidátskych štátoch na členstvo, štátoch susedstva, regionálnych integračných zoskupeniach a členských štátoch medzinárodnej organizácie OECD. Tieto štyri skupiny najlepšie ilustrujú východiská ohľadom medziregionálnych prepojení, princípov, mechanizmov a dimenzií šírenia európskych hodnôt a noriem, naprieč rozličných typov aktérov, rozdielných geografických regiónov, ako aj sektorových záujmov.

1.3 Šírenie hodnôt a noriem zo strany Európskej únie

Interakcie EÚ s kandidátmi na členstvo predstavujú najvýraznejší príklad hlbokej europeizácie odohrávajúcej sa za hranicami európskeho integračného priestoru. EÚ udáva presné podmienky, tie musia kandidátske štáty naplniť, aby dosiahli požadovaný cieľ v podobe zisku členského statusu. Interakcie medzi EÚ a kandidátskymi štátmi prebiehajú predovšetkým prostredníctvom zdieľania spoločných noriem a hodnôt, pričom samotné štáty v tejto oblasti interagujú iba s regiónom EÚ, nie sami medzi sebou. Hlavné činnosti EÚ spočívajú v stanovovaní konkrétnych podmienok pre členstvo, monitorovaní pokroku kandidátov v oblasti dodržiavania predpisov, s čím v súlade stanovuje EÚ ďalšie postupy vonkajšieho pôsobenia. Vzájomná závislosť vo vzťahu medzi kandidátmi na členstvo a EÚ je vysoko asymetrická v prospech EÚ, pretože sila kandidátov

nie je pre EÚ tak atraktívna, ako je jednotný trh atraktívny pre kandidátov. Z dôvodu výraznej asymetrie si EÚ môže dovoliť stanoviť náročné vstupné podmienky, pričom pri ich nenaplnení je možné takýto prístupový proces kedykoľvek pozastaviť. (Sedelmeier, 2005)

Normy a hodnoty prenášané priamo na kandidátske štáty možno rozdeliť do troch základných kategórií, tie sú odrazené v legislatívnych, ekonomických a politických kritériách. Najdôležitejšie spomedzi nich sú legislatívne kritériá, kedy sa pravidlá a normy EÚ premietajú do právnych poriadkov kandidátskych štátov tak, aby došlo k plnému zosúladeniu právnych noriem ešte pred vstupom štátu do EÚ. Legislatívne prostredie kandidátov musí byť schopné implementovať všetky právne predpisy nadnárodnej úrovne, keďže po vstupe do EÚ sa stáva automaticky európske právo pre všetky členské štáty tým primárnym. Normy sú prenášané aj prostredníctvom ekonomických kritérií, kedy EÚ od kandidátov vyžaduje fungujúce trhové hospodárstvo a dostatočnú konkurencieschopnosť. EÚ vyžaduje od kandidátov makroekonomickú stabilitu, cenovú konkurencieschopnosť, správne fungovanie trhu práce, spravodlivú hospodársku súťaž, ako aj zvyšovanie investícií do vzdelania, výskumu a inovácií. (Labastie, Wright, 2022; Lavenex, Schimmelfennig, 2010) Pred samotným začatím prístupových rokovaní s potenciálnymi kandidátmi sa EÚ zameriava na všeobecné zásady európskej správy vecí verejných, najmä na zosúladenie politických kritérií. Dodržiavanie demokratických princípov, existencia právneho štátu a dodržiavania ľudských práv sú základnými hodnotami ukotvenými v Zmluve o Európskej únii, čo robí z týchto noriem primárne politické kritériá oprávnenosti na členstvo. (Zmluva o Európskej únii, 1992)

Možno tvrdiť, že pri koncepte podmienenosti v rámci prístupových rokovaní neexistuje žiadna otvorenosť, podstatným dôvodom je fakt, že normy a hodnoty EÚ sú jasne stanovené ako podmienky, pričom sa len vyčkáva, kedy a či vôbec dôjde k ich naplneniu. Zo strany kandidáta na členstvo nie je možné ich nijako modifikovať, pred vstupom do EÚ je nutné kompletne uzatvoriť všetky negociačné kapitoly.

Interakcie medzi EÚ a regiónom susedstva sú postavené na socializačnom mechanizme, kedy sú účinky vonkajšieho pôsobenia do istej miery oslabené, no aj napriek tomu dochádza medzi EÚ a štátmi susedstva k inštitucionalizovanému šíreniu európskych noriem a hodnôt. Interakcie medzi EÚ a susednými štátmi sa premietli do etablovania Európskej susedskej politiky⁸ (ENP), tá bola zavedená v

⁸ Angl. European Neighbourhood Policy

čase jej masívneho rozšírenia v roku 2004 s cieľom rozšírenia a posilnenia vzťahov medzi EÚ a susednými štátmi, ktoré však neboli primárne považované za kandidátov na členstvo. Pôvodný návrh zahŕňal východoeurópske susedné štáty rozšírenej EÚ, postupne sa však projekt ENP rozšíril na partnerské krajiny Blízkeho východu, Stredomoria a severnej Afriky, neskôr sa rozšíril aj na územie južného Kaukazu, čím je aktuálne pokrytá celá oblasť spadajúca do „susedstva“ EÚ. (Carmona, Jongberg, Trapouzanlis, 2021)

ENP sa v zásade zakladá na podobnom medziregionálnom koncepte šírenia európskych hodnôt a noriem, ako tomu je pri politike pristúpenia pre kandidátske štáty. Zatiaľ čo pristúpenie zaväzuje potenciálnych členov, aby prijali všetky stanovené hodnoty a normy, ENP umožňuje flexibilitu, ktorú môžu využívať obe strany, aby sa vyhli nákladným povinnostiam. Spolupráca je realizovaná len v sektoroch, ktoré sú výhodné pre obe zúčastnené strany, socializačný mechanizmus silnie priamo so vzájomnou závislosťou. Rovnako sa môže zdať, že ENP kopíruje podmienky pristúpenia k EÚ, pretože sa využívajú taktiež postupy plánovania, rovnako dochádza k podávaniu správ podobným tým, ktoré sa uplatňujú v prípade kandidátskych štátov. Zásadný rozdiel však činia podmienky účinného dopadu šírenia hodnôt a noriem, tam je rezonancia jednoznačne slabšia, než je tomu v prípade kandidátov na členstvo. (Wesseling, Boschma, 2016; Kratochvíl a kol., 2006)

Prostredníctvom ENP ponúka EÚ svojim susedným štátom privilegovaný vzťah založený na spoločnom záväzku zdieľania totožných hodnôt, akými je dodržiavanie ľudských práv, zásad trhového hospodárstva, dobrej správy vecí verejných, princípov právneho štátu, ako aj dlhodobu udržateľného rozvoja. Súčasťou ENP je aj hlbšia hospodárska integrácia a spoločná politická koordinácia prostredníctvom prijatia hodnôt a noriem EÚ. Hĺbka vzťahu a intenzita interakcií tak závisí od faktu, do akej miery je možné dosiahnuť zosúladenie hodnôt a noriem z pohľadu oboch dotknutých strán. Z tohto hľadiska sa zvyknú pravidlá EÚ presadzovať v rámci rokovaní o ENP tak, aby slúžili ako dlhodobé referenčné body pre politické procesy, nenastavujú sa iba na základe aktuálnej situácie. V praxi sa stretávame so situáciami, kedy v štátoch, kde prebieha vyššia miera socializácie a identifikácie s EÚ a rezonancia pravidiel je dostatočne silná, zvykne bývať slabá v jeho susedných regiónoch, čo môže vyvolávať otázky o miere účinku šírenia hodnôt a noriem v rámci projektu ENP. (EU Neighbours; Hackenesch, 2016; Lavenex, Schimmelfennig, 2010)

Na základe úrovne hybridného interregionalizmu vykazuje EÚ prostredníctvom členských štátov interakcie aj na pôde medzinárodných

organizácií, kde sa snaží presadzovať svoje hodnoty a normy počas zložitých medzištátnych vyjednávaní. Okrem úrovne medzinárodnej organizácie následne EÚ ako celok interaguje samostatne aj s členskými štátmi medzinárodných organizácií. Na ilustráciu tejto roviny šírenia hodnôt a noriem bola zvolená Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj, spoločne s vybranými členskými štátmi zoskupenia. V rámci mnohostranných rokovaní na pôde medzinárodných organizácií je dôležitá ekonomická a politická sila aktérov. (Lavenex, 2011; Hackenesch, 2016) Čistá veľkosť EÚ ako silného jednotného trhu alebo poskytovateľa rozvojovej pomoci, ako aj počet účastníkov a hlasov, jej môžu poskytnúť určitý stupeň vplyvu, ktorý je potrebný pri presadzovaní noriem a hodnôt, a to aj na úrovni medzinárodnej organizácie.

V rámci OECD je pre EÚ veľkou výhodou fakt, že z 38 členských štátov OECD, je až 22 členských štátov EÚ, absentujú iba Malta, Cyprus, Bulharsko, Rumunsko a Chorvátsko. (OECDa) Z tohto dôvodu môže EÚ ľahšie šíriť svoje hodnoty a normy na pôde OECD, keďže viac ako polovica členských štátov spadá aj do štruktúr EÚ. V rámci medzištátnych rokovaní na pôde OECD sa snažia členské štáty EÚ priamo pretláčať európske normy a hodnoty do väčšiny aktov, k dodržiavaniu ktorých sa zaviazu všetci členovia zoskupenia. Presadzovanie hodnôt zo strany EÚ sa týka predovšetkým environmentálneho sektora, kedy členské štáty EÚ tlačia na to, aby sa pri prijímaní spoločných rozhodnutí bral ohľad na problematiku ochrany životného prostredia. Šírenie noriem je na tejto úrovni z väčšej časti zamerané na ekonomickú rovinu, čo sa odráža na stave, kedy členské štáty EÚ presadzujú svoje základné ekonomicky orientované normy ohľadom trhového hospodárstva a zvyšovania konkurencieschopnosti. (Kaddous, 2015)

Čo sa týka členských štátov OECD, tie predstavujú zväčša demokratické, vysoko industrializované a trhovu orientované ekonomiky. Z vyššie uvedených dôvodov sú členovia OECD oveľa menej závislí od jednotného trhu, než je tomu v štátoch v blízkosti EÚ, rovnako tak ležia tieto štáty za hranicou stability, ktorú sa EÚ snaží vytvoriť vo svojom okolí. Regulačné právomoci EÚ sú postavené v tomto modeli šírenia na liberalizácii a posilnení trhu, tie poskytujú prostriedky na stále väčšie formovanie medzinárodných noriem, ktoré sa uplatňujú v rámci jednotlivých prijatých aktov a pri procese vyjednaní dohôd. (OECDb; Bach, 2007)

S členskými štátmi OECD, samozrejme okrem členov EÚ, má EÚ ambíciu uzatvárať dvojstranné obchodné dohody. Politiku obchodných dohôd využíva EÚ ako efektívny nástroj na presadzovanie svojich hodnôt a noriem, od ochrany

ľudských práv a demokracie, až po ochranu životného prostredia a zabezpečenie dostatočných sociálnych práv. EÚ presadzuje v rámci obchodných dohôd predovšetkým boj proti diskriminácii s cieľom, aby štáty nemohli diskriminovať svojich obchodných partnerov, rovnako by sa malo s domácim a dovezeným tovarom zaobchádzať bez akýchkoľvek rozdielov. EÚ dbá na to, aby boli zachované všetky pravidlá spravodlivej hospodárskej súťaže, pričom tieto druhy dohôd by mali priniesť vyšší stupeň predvídateľnosti na oboch vyjednávacích stranách. (Európska rada/ Rada EÚ)

Interakcie EÚ s ostatnými regionálnymi integračnými zoskupeniami sú vykonávané po prvotnej, teda klasickej linke interregionalizmu, kedy dochádza k interakciám regiónu s regiónom. V tomto smere vykonáva EÚ interakcie so svojimi náprotivkami, v podobe regionálnych integračných zoskupení, pričom nadviazanie inštitucionálnych vzťahov a udržiavanie politických dialógov sa javí ako veľmi účinný nástroj na šírenie európskych noriem a hodnôt, a to naprieč všetkých kontinentov.

Interakcie Európskej únie, spoločne s ostatnými regionálnymi integračnými zoskupeniami, sú realizované predovšetkým prostredníctvom politických dialógov. Politické dialógy sa zväčša uskutočňujú na príslušnej ministerskej úrovni, prípadne na úrovni pracovných skupín, menej zriedkavé sú na tejto úrovni summity, kde sa účastina politickí lídri. EÚ zvykne na tento účel využívať aj inštitút delegácií EÚ⁹, prípadne úrad špeciálnych predstaviteľov, s cieľom posilnenia inštitucionalizovaných vzťahov. Spolupráca EÚ s ostatnými integračnými zoskupeniami sa zameriava predovšetkým na oblasti, akými sú ekonomika a udržateľný rozvoj. Rovnako dôležitá je aj dimenzia sociálno-kultúrnej spolupráce, s akcentom na dodržiavanie ľudských práv, demokracie a princípov právneho štátu. (Doidge, 2014)

Ako najviac inštitucionalizované sa javí vyvážanie európskych hodnôt a noriem voči zoskupeniu ASEAN, keďže zahŕňa politickú, ekonomickú, ako aj sociálno-kultúrnu rovinu. (Delegation of the European Union, 2016) S cieľom zaistenia rozvoja a stability vyváža EÚ svoje normy a hodnoty do priestoru Africkej únie. Interregionalizmus medzi EÚ a Africkou úniou vychádza ešte z „*Partnerstva EÚ-Afrika*“, to bolo založené v roku 2000 na summite v Káhire. (African Union) V priestore južnej Ameriky, v rámci zoskupení MERCOSUR a CAN, sa EÚ snaží predovšetkým o presadzovanie noriem, ktoré sa týkajú ekonomického sektora. Cieľom EÚ v tomto regióne je uzavretie komplexných

⁹ Diplomatieké zastúpenia EÚ pôsobiace v nečlenských štátoch a pri medzinárodných organizáciách.

obchodných dohôd, no objavuje sa viacero prekážok, ktoré sú v rozpore so základnými hodnotami a normami EÚ, ako napríklad existencia právneho štátu, či nedostatočné kroky pri ochrane životného prostredia. (Nadibaidze, 2020)

Šírenie noriem a hodnôt voči ostatným integračným regionálnym zoskupeniam prinieslo aj neočakávaný účinok pôsobenia EÚ za jej hranicami, kedy ju jednotlivé integračné zoskupenia začali imitovať. Nepriamy mechanizmus napodobňovania sa najlepšie prejavuje v tom, aký vplyv má model EÚ na budovanie regionálnych inštitúcií a hospodársku integráciu, v rámci ostatných regionálnych integračných zoskupení. (Börzel, Risse, 2009) EÚ priamo nepodporovala, ani nevyvolala kreovanie žiadnych regionálnych integračných zoskupení. Všetky tieto zoskupenia sa snažili, poprípade sa snažia napodobniť integračné procesy, ktoré už v EÚ dávno predtým prebehli, inšpirovali sa nimi pre zlepšenie vlastného fungovania, EÚ považujú za ideálny modelový vzor pre svoje úspešné napredovanie.

1.4 Prijímanie hodnôt a noriem EÚ zo strany dotknutých aktérov

Kandidátske štáty predstavujú prípad najefektívnejšieho prijímania vyššie popísaných európskych hodnôt a noriem. Primárnym dôvodom je fakt, že štáty spadajúce do tejto skupiny sa rozhodli dobrovoľne, bez cudzieho nátlaku vstúpiť do EÚ, pričom ráтали s povinnosťou prevzatia už známych noriem a hodnôt ako obligatórnych kritérií pre vstup do zoskupenia. Ľahšie sa normy prijímajú v štátoch, kde je vnútropolitická situácia stabilnejšia, pričom aktuálne politické špičky musia byť naklonené hlbšej integrácii ich štátu do EÚ. V stabilnejších podmienkach dochádza k jednoduchšej aplikácii hodnôt a noriem zo strany kandidátskych štátov, keďže je možné zachovávať primeranú kontinuitu ich presadzovania vo vnútroštátnych podmienkach. Hoci sa náklady na členstvo v EÚ môžu javiť ako vysoké, možné výhody plynúce z členstva v EÚ ich značne prevyšujú, čo dokumentuje snaha o hlbšiu integráciu vo veľkom množstve štátov od čias etablovania samotnej EÚ, rovnako aj v prípade jej predchodcov¹⁰.

Momentálne sa šírenie hodnôt a noriem zo strany EÚ sústreďuje na priestor západného Balkánu, kde ich prijímanie neprebíha jednotne. Väčšina potenciálnych budúcich členov má problém s prijatím politických kritérií oprávnenosti na členstvo, keďže sa u nich objavuje problém s dodržiavaním princípov demokracie a právneho štátu, korupcia, či organizovaný zločin. Problém prevziať politické hodnoty a normy majú štáty ako Severné

¹⁰ Európskeho hospodárskeho spoločenstva a Európskeho spoločenstva uhlia a ocele

Macedónsko, Srbsko a Albánsko, čo bráni ich úspešnej integrácii do štruktúr EÚ. Nedostatky pri prijímaní finančných pravidiel vykazuje Čierna Hora, kde najskôr musí nastať zosúladenie finančných a rozpočtových ustanovení s pravidlami EÚ. (European Commission)

Hlavnou prekážkou účinnej podmienenosti v regióne kandidátskych štátoch sú domáce politické náklady na dosiahnutie súladu s požadovanými podmienkami. Pokiaľ ide o liberálno-demokratickú podmienenosť, tieto požiadavky sa ukázali ako neprijateľné pre režimy, ktoré si chceli zachovať nedemokratické inštitúcie a autoritárske postupy, pri týchto typoch režimov nepomáha ani vierohodná a atraktívna ponuka členstva v EÚ. Ďalšou veľkou prekážkou sa ukazujú byť problémy s národnou identitou, a to buď porušovaním práv menšín, alebo etnickými konfliktami. (Sedelmeier, 2017)

Štáty susedstva prijímajú hodnoty a normy EÚ iba vtedy, ak sú ich zisky vyššie ako straty, takmer nikdy nie naopak, aj to zväčša iba v konkrétnych sektoroch. Štáty spadajúce pod ENP využívajú prijímanie pravidiel na stabilizáciu svojej vnútornej situácie, pre nestabilné prostredie je výhodné nadviazať interakcie so stabilným aktérom v blízkosti, toho pre nich predstavuje práve EÚ. (Sedelmeier, 2017) Štáty susedstva sa tak socializujú, teda stotožňujú s európskymi normami, pomocou učenia sa si normy osvojujú, čo im dopomáha k zisku vyššej úrovne rozvoja a udržateľnosti.

Nedostatky prijímania pravidiel v rámci regiónu susedstva sa prejavujú vo vylúčení niektorých sektorov ako je napríklad poľnohospodárstvo, pretože v nich majú štáty susedstva vo vzťahu k EÚ istú konkurenčnú výhodu. EÚ navyše konkuruje v oblasti východnej Európy ďalší silný aktér - Ruská federácia. Rovnaký stav je pozorovateľný aj v rámci Únie pre Stredomorie, kde sa len tiež veľmi ťažko dosahuje stabilita za hranicami aktérov, spadajúcich pod túto iniciatívu. Výsledkom je stav, kedy štáty susedstva efektívne prijímajú európske normy a hodnoty iba vtedy, ak sú cieľový aktéri viac závislí od EÚ, ako od iných aktérov, prípadne ak domáce náklady na zmeny nie sú vyššie ako potenciálne zisky zo vzájomnej medziregionálnej spolupráce. (Jaonnin, 2021; Zajac 2014)

OECD a jej členské štáty prijímajú európske hodnoty a normy na základe mechanizmu externalizácie, keďže tie sa chcú vyhnúť možným stratám, ktoré by vznikli ignorovaním ich akceptovania. Možno hodnotiť, že na pôde medzinárodnej organizácie OECD dochádza k prijímaniu noriem a hodnôt z viacerých dôvodov. Prvým je stav, kedy predstavujú členské štáty takmer 2/3 členskej základne celej organizácie, čo im dáva priestor k ovplyvňovaniu ostatných členov, čím je na týchto aktérov vyvíjaný značný tlak k ich prijímaniu. Druhým dôvodom prijímania

je spoločná rezonancia vyznávaní podobných hodnôt a ekonomických noriem, naprieč všetkých členských štátov OECD, kedy členovia sami aktívne pristupujú k ich zdieľaniu, čo uľahčuje vyjednávanie spoločných dohôd. Rovnako je tomu pri presadzovaní spoločných pozícií. Tretím dôvodom je fakt, že normy sa akceptujú zväčša v konkrétnych sektoroch, ktoré vyhovujú čo najväčšiemu počtu aktérov účastných na spoločných rokovaniach, čo vedie k zjednodušeniu koordinácie na úrovni medzinárodnej organizácie ako celku.

Členské štáty OECD dobrovoľne modifikujú pravidlá na svojej vnútornej úrovni tak, aby boli zlučiteľné s pravidlami samotnej EÚ, keďže majú záujem o vyššiu účasť v rámci vzájomného obchodu. Prijímanie noriem a hodnôt je vykonávané s vidinou prekonania ekonomického protekcionizmu, odstraňovania obchodných bariér a colných poplatkov, rovnako tak nastavovania referenčných štandardov pri formovaní všeobecných pravidiel globálneho trhu. Dotknutí štátni aktéri sa v dohodách zaväzujú k dodržiavaniu hodnôt demokracie, právneho štátu a zabezpečeniu základných ľudských slobôd, tým zdieľajú základné hodnotové piliere EÚ. Do dvojstranných dohôd sú pretavované normy ako zákaz detskej práce, boj proti klimatickej zmene, ochrana biodiverzity, obmedzenie nelegálnej práce a zákazu vykorisťovania obyvateľov. Stanovené pravidlá v rámci dvojstranných obchodných dohôd boli ochotné akceptovať štáty ako napríklad Japonsko, Turecko a Mexiko, čo ilustruje rozmanitosť interakcií EÚ naprieč všetkých regiónov sveta. (Global Europe; Európska rada/Rada EÚ)

Regionálne integračné zoskupenia prijímajú normy a hodnoty EÚ z dôvodu vidiny zisku stabilného partnera, čo im umožní zlepšenie koordinácie ich interného smerovania. Prijímanie konkrétnych noriem a hodnôt závisí od úrovne interakcií, ako aj od konkrétnej geografickej lokácie daného integračného zoskupenia. V rámci partnerstva EÚ-ASEAN dochádza k ich prijímaniu z dôvodu, že sa členovia ASEAN hlásia k obdobným hodnotám ako EÚ, a to multilateralizmu, voľnému obchodu a poriadku založenému na pravidlách, ako aj k ochrane životného prostredia. (Delegation of the European Union, 2016) Africká únia akceptuje normy a hodnoty EÚ, keďže jej majú napomôcť k stabilizácii domáceho prostredia v rámci afrického kontinentu, ako aj k možnému dlhodobému udržateľnému rozvoju. (African Union) Integračné zoskupenia z priestoru južnej Ameriky prijímajú predovšetkým ekonomické normy s cieľom vyššej účasti na spoločnom trhu EÚ, čo dokumentujú rokovania o komplexnej obchodnej dohode medzi EÚ a zoskupením MERCOSUR. (Nadibaidze, 2020)

Efektívne prijímanie noriem a hodnôt zo strany regionálnych integračných zoskupení má taktiež súvislosť s už spomínanou imitáciou, kedy sú

pozorovateľné snahy zoskupení o kopírovanie vybraných elementov európskeho integračného procesu. V praxi však úplná imitácia EÚ zatiaľ nebola ani zďaleka dosiahnutá. Môžu za to tradície a zvyklosti štátov, ako aj ich neochota odovzdávať väčšie množstvo kompetencií na nadnárodnú úroveň. Z tohto dôvodu mnohé inštitúcie, ktoré majú rovnaké pomenovania aj v rámci iných integračných zoskupení, ako napríklad komisia, rada, súd, prípadne parlament, vykonávajú diametrálne odlišné funkcie, ako tomu je v priestore EÚ. (Börzel, Risse, 2009) Najvýraznejším príkladom imitácie je Africká únia, tá prispôbila už svoj názov po vzore EÚ, rovnako sa snaží o budovanie nadnárodných inštitúcií. Jej snahy o politické smerovanie sú veľmi podobné tým, aké mala pri svojich začiatkoch samotná EÚ.

1.5 Prognóza vývoja fenoménu šírenia hodnôt a noriem EÚ do nasledujúcich rokov

V nasledujúcich rokoch sa neočakáva stav, kedy by došlo k rozšíreniu EÚ o nové členské štáty, čo sa dotkne aj trendu šírenia hodnôt a noriem v rámci skupiny kandidátskych štátov. Skôr ako začne EÚ prijímať nových členov, bude nutné pristúpiť k stabilizácii vnútornej situácie, ktorá sa borí s rastúcimi tendenciami euroskepticizmu. K problémom prispelo aj vystúpenie Spojeného kráľovstva, rovnako aj neochota zjednotenia pri prijímaní kľúčových rozhodnutí. Na prijímanie hodnôt a noriem zo strany kandidátov môže negatívne vplyvať fakt, kedy niektoré členské štáty zablokujú pokračovanie v prístupových rokovaníach, napríklad ako tomu bolo v prípade Bulharska pri zablokovaní rokovaní voči Severnému Macedónsku. (Donceel, 2021) Nepripravenosť EÚ na prijatie nových členov môže prispieť k spomaleniu akceptácií noriem zo strany kandidátskych štátov, keďže tým nebude poskytnutá vidina členstva v dohľadnej dobe. Na základe tohto možno konštatovať, že zrejme budeme svedkami stavu, kedy kandidátske štáty budú ťažšie prijímať pravidlá EÚ, keďže interné problémy EÚ a možnosť pozastavenia prístupových rokovaní zo strany čo i len jedného štátu, znižujú jej atraktivitu pre plnú integráciu potrebných prístupových kritérií.

Šírenie noriem a hodnôt sa v rámci štátov susedstva bude odohrávať predovšetkým s akcentom na geopolitické záujmy EÚ. EÚ sa prostredníctvom ENP bude zameriavať na šírenie svojich hodnôt a noriem v rámci Východného partnerstva, Únia pre Stredozemie sa zrejme dostane na druhú koľaj. V rámci vzťahu EÚ - Stredomorie boli identifikované ako prioritné sektory spolupráce: posilnenie odolnosti, mier a bezpečnosť, ochrana klímy a životného prostredia, prispievanie k trvalo udržateľnému rozvoju, zelená ekonomika, digitálna

transformácia a civilná ochrana, čo predstavuje viac menej „soft“ hodnoty, ak to porovnáme s pôsobením voči štátom východnej Európy a Zakaukazska. (Eur-lex, 2021) Prioritizáciu Východného partnerstva naznačil už na jar 2020 dokument *Politika Východného partnerstva po roku 2020: Posilnenie odolnosti*, kde bolo zadefinovaných päť základných priorít vonkajšieho pôsobenia k štátom ležiacich na východ od vonkajších hraníc EÚ. (Rada EÚ)

Zlomový moment nastal 24. februára 2022, kedy došlo k ruskej invázii na územie Ukrajiny, čo posilnilo pro-európske smerovanie štátov Východného partnerstva.¹¹ K zrýchleniu akceptácie noriem a hodnôt došlo najmä na Ukrajine a v Moldavsku, ktorým sa dokonca podarilo v júni 2022 získať status kandidátov. O dosiahnutie statusu kandidáta sa usiluje aj Gruzínsko. (Brzozowski, 2022) Vychádzajúc z aktuálnej situácie tak bude v najbližšom období cieľom vonkajšieho pôsobenia prispieť k zastabilizovaniu bezpečnostnej a politickej situácie v štátoch Východného partnerstva, ktoré čoraz viac avizujú zblížovanie smerom k EÚ. Štáty Východného partnerstva usilujúce sa o členstvo začnú normy a hodnoty akceptovať ako konkrétne podmienky pre vstup do EÚ. Nebude už možné sústrediť sa len na vybrané oblasti, z ktorých by mali najväčšie výhody. Nutné bude zaoberať sa potrebným zosúlaďovaním spoločných pravidiel vo všetkých negociačných kapitolách, čo znamená prechod z mechanizmu socializácie na ten vykazujúci podmienenosť. Dokonca môžeme byť svedkami stavu, kedy v štátoch Východného partnerstva, usilujúcich sa priamo o členstvo, prebehne rezonancia s európskymi hodnotami a normami výraznejšie ako tomu je v priestore západného Balkánu.

Čo sa týka členských štátov organizácie OECD, tam pravdepodobne bude pokračovať trend dojednávania dvojstranných obchodných dohôd, do ktorých budú automaticky zasadzované normy a hodnoty EÚ. Momentálne prebiehajú rokovania o dohode ohľadom voľného obchodu medzi EÚ na jednej strane, na druhej strane sú to Austrália a Nový Zéland. (Európska rada/Rada EÚ) Oba štáty sú pre EÚ významnými obchodnými partnermi, rovnako obaja aktéri predstavujú vyspelé demokratické štáty, ktoré zdieľajú totožné hodnoty a normy, ako je tomu v rámci EÚ, čo predznamenáva jednoduchšiu implementáciu požiadaviek zo strany EÚ. Aktuálne sa vedú aj rokovania o modernizácii už existujúcej obchodnej dohody medzi EÚ a Čile, kde EÚ presadzuje doplnenie pasáží

¹¹ Samozrejme okrem Bieloruska, ktorému bola v júni 2021 pozastavená účasť vo Východnom partnerstve. Aktuálne sú na Bielorusko uvalené sankcie z dôvodu podpory ruskej agresie voči Ukrajine.

tykajúcich sa predovšetkým sociálnej inklúzie a environmentálnej udržateľnosti. (Hernández, 2022) Z uvedeného tak možno konštatovať pokračujúci trend zasadzovania noriem a dohôd do dvojstranných, prípadne komplexných obchodných dohôd, čo len dokumentuje snahu EÚ posilňovať pozíciu v priestore globálneho hospodárstva. V rámci obchodných dohôd bude do budúcnosti zaujímavé sledovať aj normy ohľadom potravinovej suverenity, ochrany domácich podnikov, ako aj transparentnosti pri rokovaní, keďže tie sa ukázali ako hlavné prekážky na vyjednanie obchodnej dohody medzi USA a EÚ, známej pod skratkou TTIP.

Čo sa týka regionálnych integračných zoskupení, tam sa pozornosť vonkajšieho pôsobenia EÚ bude zameriavať predovšetkým na Africkú úniu a zoskupenie MERCOSUR. Momentálne sa javí africký kontinent ako jedna zo sfér záujmu EÚ v sektore vonkajšej činnosti, pričom do oblasti afrického kontinentu smerujú obrovské investície, ktoré majú za úlohu zlepšiť úroveň vzdelania, vedy a technológií. Snahou EÚ je podporiť hodnoty ako mier, ochrana ľudských práv a zaistenie stabilnejšieho politického prostredia. Rovnako z geopolitického hľadiska sa EÚ snaží oslabiť vplyv Číny, ktorá masívne investuje do výstavby infraštruktúry v jednotlivých štátoch Afriky. (Lau, Moens, 2022) Juhoamerický obchodný blok MERCOSUR¹² a EÚ sú momentálne v štádiu dojednávania komplexnej obchodnej dohody. Dojednanie dohody však brzdi problém s dodržiavaním základných hodnôt EÚ, konkrétne ľudských práv a princípov právneho štátu, čím je podmienený podpis a následná ratifikácia obchodnej dohody. Rovnako sa viacero členských štátov EÚ obáva negatívnych dopadov na životné prostredie, ktorého ochranu tiež považujú za jednu zo svojich kľúčových hodnôt. (Spring, 2022) V najbližších rokoch tak bude pokračovať už nastolený trend zo strany EÚ smerujúci k posilňovaniu medziregionálnych spoluprác. Integračné zoskupenia budú aktívne pristupovať k podmienkam nastolených EÚ s cieľom udržania si silného a stabilného partnera. Na druhej strane EÚ bude aktívne rozvíjať svoje vonkajšie pôsobenie voči regionálnym zoskupeniam s vidinou rozšírenia vplyvu do odľahlejších regiónov.

Záver

Samotné šírenie hodnôt a noriem EÚ je špecifickým fenoménom, ktorý nemá v podmienkach globálneho politického priestoru obdobu. Žiadny iný produkt/dôsledok regionalizmu nevykazuje tak silné interregionálne vzťahy ako

¹² Členskými štátmi zoskupenia MERCOSUR sú Argentína, Brazília, Paraguaj a Uruguaj

práve EÚ, čo jej efektívne umožňuje šíriť svoje hodnoty a normy voči veľkému množstvu rozličných aktérov. Práve medziregionálne interakcie sú v podmienkach EÚ vhodným nástrojom na presadzovanie cieľov v oblasti vonkajších vzťahov, keďže sú vo veľkej miere normy a hodnoty šírené koordinovane, na základe rozhodnutí prijatých na centrálnej nadnárodnej úrovni. Široký rozsah a inštitucionalizovaná forma vonkajšieho pôsobenia nadnárodnej organizácie dokumentuje snahu aktívneho vystupovania za svojimi vonkajšími hranicami, čo automaticky prispieva k posilňovaniu geopolitickej pozície, kde EÚ predstavuje aktéra so širokým globálnym dosahom. Export noriem a hodnôt EÚ smerom k čo najširšiemu spektru regiónov len dokumentuje snahu interagovať s čo najrozmanitejším portfóliom aktérov, rovnako tak zabezpečiť si svoju „prítomnosť“ v širokom spektre regiónov sveta. EÚ je tak mnohými aktérmi považovaná za stabilného a výkonnostne silného partnera, s ktorým sa oplatí inštitucionalizovať vzťahy, aj za cenu preberania stanovených európskych noriem a hodnôt.

Pozorovateľné sú aj odlišnosti v rámci princípov a mechanizmov šírenia, a to predovšetkým v závislosti od intenzity interakcií a geografickej lokácie určených aktérov. V štátoch so statusom kandidáta vychádza základný princíp šírenia hodnôt a noriem EÚ z mechanizmu, prostredníctvom ktorého EÚ ustanoví svoje hodnoty a normy ako konkrétne podmienky, tie ich prijímajú s vidinou členstva v európskom integračnom zoskupení. V regióne susedstva sú európske normy a hodnoty šírené prostredníctvom socializačného mechanizmu, kedy EÚ presviedča aktérov o výhodách, tí ich akceptujú s vidinou zisku stabilného partnera. Šírenie európskych noriem a hodnôt externalizáciou je typické v rámci interakcií EÚ, spoločne s ekonomicky vyspelými členskými štátmi OECD. EÚ sa snaží svoje pravidla šíriť tak, že ich ustanoví ako konkrétne podmienky, ktorými podmieňuje podpis a ratifikáciu obchodných dohôd. V rovine regionálnych integračných zoskupení sa EÚ zameriava na šírenie hodnôt a noriem ohľadom ekonomiky a udržateľného rozvoja, rovnako kladie akcent na dodržiavanie ľudských práv, demokracie a princípov právneho štátu. Vonkajšie pôsobenie EÚ sa tak javí kontinuálne, rozsahom pokrýva všetky geostrategické regióny, v rámci nich široké spektrum aktérov, ktorí jeho akceptovaním posilňujú legitimitu a rozsah pôsobenia EÚ na medzinárodnej scéne.

Trend šírenia hodnôt a noriem zo strany EÚ bude do budúcnosti do značnej miery ovplyvňovaný aj dynamikou premien v globálnom prostredí, na ktorú musia jednotliví aktéri byť schopní promptne reagovať, pokiaľ budú mať záujem udržať si svoje stávajúce pozície. Na základe tohto budú vysoké nároky kladené aj na

samotnú EÚ, tá bude musieť svoje vonkajšie pôsobenie orientovať na základe aktuálneho vývoja, keďže sa lídri EÚ usilujú o posilnenie účasti integračného priestoru pri riešení aktuálnych globálnych problémov a bezpečnostných výziev.

Literatúra:

- AFRICAN UNION. *The Africa-EU Partnership*. [online]. Dostupné na internete: <<https://africa-eu-partnership.org/en/partnership-and-joint-africa-eu-strategy>>.
- AMBLER, M. 2014. *Inerregionalizmus ve vnějších vztazích Evropské unie*. Vysoká škola ekonomická v Praze. [online]. Dostupné na internete: <<https://theses.cz/id/ggnfzy/?lang=en>>.
- BACH, D. 2007. *The European regulatory state and global public policy: micro-institutions, macro-influence*. In *Journal of European Public Policy*, s. 827 - 846. ISSN 1466-4429. Dostupné na internete: <<https://doi.org/10.1080/13501760701497659>>.
- BENEŠOVÁ, J. 2010. *Interregionalizmus: Progresivní dimenze vnějších vztahů EU*. In *Global politics: časopis pro politiku a mezinárodní vztahy*. [online]. Dostupné na internete: <<http://www.globalpolitics.cz/zamereno-na-eu/interregionalizmus-progresivni-dimenze-vnestsich-vztahu-eu>>.
- BÖRZEL, T. – RISSE, T. 2009. *Diffusing (inter-) regionalism: the EU as a model of regional integration*. (KFG Working Paper Series, 7). Berlin: Freie Universität Berlin, FB Politik- und Sozialwissenschaften, Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft Kolleg-Forschergruppe "The Transformative Power of Europe".
- CAMERON, F. 2010. *The European Union as a Model for Regional Integration*. Working Paper- Council on Foreign Relations. International Institutions and Global Governance program.
- CARMONA, F. – JONGBERG, K – TRAPOUZANLIS CH. 2021. *The European Neighbourhood Policy*. Dostupné na internete: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/170/the-european-neighbourhood-policy>>.
- DELEGATION OF THE EUROPEAN UNION. 2016. *ASEAN and the EU*. [online]. Dostupné na internete: <https://eeas.europa.eu/delegations/indonesia_en/906/ASEAN>.
- DOIDGE, M. 2014. *Interregionalism and the European Union: Conceptualising Group-to Group Relations*. In F. Baert, T. Scaramagli and F. Söderbaum (eds.), *Intersecting Interregionalism; Regions, Global Governance and the EU*.

- Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1007/978-94-007-7566-4_3>.
- DONCEEL, H. 2021. *European Week With Bnr: Bulgarian Veto To North Macedonia's EU Accession*. [online]. Dostupné na internete: <<https://euranetplus-inside.eu/european-week-with-bnr-bulgarian-veto-to-north-macedonias-eu-accession/>>.
- EU NEIGHBOURS. *Policy*. [online]. Dostupné na: <<https://www.euneighbours.eu/en/policy>>.
- EUR-LEX. 2021. *Renewed partnership with the Southern Neighbourhood A new Agenda for the Mediterranean*. [online]. Dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=JOIN%3A2021%3A2%3AFIN>>.
- EUROPEAN COMMISSION. *Candidate Countries and Potential Candidates*. [online]. Dostupné na internete: <<https://ec.europa.eu/environment/enlarg/candidates.htm>>.
- EURÓPSKA RADA/ RADA EÚ. *Obchodné dohody EÚ*. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.consilium.europa.eu/sk/policies/trade-policy/trade-agreements/>>.
- GLOBAL EUROPE. *The value of free and fair trade: Principles and values*. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.consilium.europa.eu/en/eu-free-trade/#group-Principles-and-values-wkN9IQ72ES>>.
- HACKENESCH, CH. 2016. *Good Governance in EU External Relations*. Paper requested by European Parliament, Committee of Development.
- HERNÁNDEZ, B. 2022. *Modernising the EU-Chile Association Agreement: strengthening an alliance for social inclusion and environmental sustainability*, Documentos de Trabajo, Occasional paper FC/EU-LAC (5) en, Madrid, Fundación Carolina/Fundación EU-LAC.
- JAONNIN, P. 2021. *The Eastern Partnership, between resilience and interference*. [online]. Dostupné na internete: <<https://doi.org/10.33960/issn-e.1885-9119.DTFF05en>>.
- KADDOUS, CH. 2015. *The European Union in International Organisations and Global Governance*. Oxford: Hart Publishing, 2015. 279 s. ISBN 978-1-84946-700-1.
- KRATOCHVÍL, P. a kol. 2006. *The European and Its Neighbourhood: Policies, Problems and Priorities*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2006. 100 s. ISBN 80-86506-56-8.
- LABASTIE, C – WRIGHT, G. 2022. *An Institut Montaigne explainer: EU enlargement*. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.institutmontaigne.org/en/analysis/institut-montaigne-explainer->

- eu-enlargement>.
- LAVANEX, S. 2004. *EU external governance in 'wider Europe'*. [online]. Dostupné na internete: <<https://doi.org/10.1080/1350176042000248098>>.
- LAVENEX, S. 2011. *Concentric circles of flexible EUropean integration: A typology of EU external governance relations*. [online]. Dostupné na internete: <<https://doi.org/10.1057/cep.2011.7>>.
- LAVANEX, S. – SCHIMMELFENNIG, F. 2009. *EU rules beyond EU borders: theorizing external governance in European politics*. In *Journal of European Public Policy*, s. 791- 812. ISSN 1466-4429. Dostupné na internete: <<https://doi.org/10.1080/13501760903087696>>.
- LAU, S. – MOENS, B. 2022. *EU tempts Africa away from Chinese influence*. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.politico.eu/article/eu-tempts-africa-away-from-chinese-influence/>>.
- LAVENEX, S- SCHIMMELFENNIG, F. 2010. *EU External Governance*. New York: Taylor and Francis, 2010. 155 s. ISBN 978-0-415-56750-3.
- NADIBAI DZE, A. 2020. *The Uncertain Future of the EU-Mercosur Trade Agreement*. [online]. Dostupné na internete: <<https://globalriskinsights.com/2020/12/the-uncertain-future-of-the-eu-mercotur-trade-agreement/>>.
- OECDa. *Member Countries and Partners*. [online]. Dostupné na internete: <<http://www.oecd.org/about/members-and-partners/>>.
- OECDb. *European Union and the OECD*. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.oecd.org/eu/european-union-and-oecd.htm>>.
- OLSEN, J. P. 2016. *The Many Faces of Europeanization*. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.scribd.com/document/77253745/J-olsen-the-Many-Faces-of-Europeanization>>.
- RADA EÚ. *Politika Východného partnerstva po roku 2020: Rada schválila závery*. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.consilium.europa.eu/sk/press/press-releases/2020/05/11/eastern-partnership-policy-beyond-2020-council-approves-conclusions/>>.
- ROLOFF, R. 2005. *Interregionalism in Theoretical perspective*. In HÄNGEL, H. – ROLOFF, R. – RUELAND, J. eds. *Interregionalism and International Relations*. [online]. Dostupné na internete: <https://www.researchgate.net/publication/289262735_Interregionalism_and_international_relations>.

- ROSAMOND, B. 2005. *Conceptualizing the EU Model of Governance in World Politics*. [online]. Dostupné na internete: <http://wrap.warwick.ac.uk/1098/1/WRAP_Rosamond_9570885-150709-rosamond_efar_05.pdf>.
- RUDOLFF, B – LAURER, M. 2016. *The EU as global trade and investment actor – The times they are achanging*. [online]. Dostupné na internete: <https://www.swp-berlin.org/publications/products/arbeitspapiere/IO_trade_EU.pdf>.
- RÝSOVÁ, L. a kol. 2018. *Introduction to European Integration*. Banská Bystrica: Belianum, 2018. 114 s. ISBN 978-80-557-1398-4.
- SEDELMEIER, F. 2005. *The Impact of the EU on the Accession Countries*. [online]. Dostupné na internete: <<https://cadmus.eui.eu/handle/1814/3519>>.
- SEDELMEIER, F. 2017. *The Europeanization of Eastern Europe: the External Incentives Model Revisited*. Paper for the JMF@25 conference.
- SÖDERBAUM, F. 2016. *Rethinking Regionalism*. [online]. Dostupné na internete: <https://www.researchgate.net/publication/298788969_Rethinking_Regionalism>.
- Zmluva o Európskej únii. 1992. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.nrsr.sk/web/?SectionId=21>>.
- SÖDERBAUM, F. a kol., 2014. *Intersecting Interregionalism. Regions, Global Governance and the EU*. [online]. Dostupné na internete: <https://www.researchgate.net/publication/259580409_Intersecting_Interregionalism_Regions_Global_Governance_and_the_EU>.
- SPRING, J. 2022. *EU-Mercosur trade deal to clear environmental hurdles this year, EU commissioner says*. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.reuters.com/business/environment/eu-mercoshur-trade-deal-clear-environmental-hurdles-this-year-eu-commissioner-2022-05-02/>>.
- WESSELINK, E. – BOSCHMA, R. 2016. *European Neighbourhood Policy: History, Structure, and Implemented Policy Measures*. [online]. Dostupné na internete: <<https://doi.org/10.1111/tesg.12207>>.
- ZAJAC, J. 2014. *European Union Policy in the Mediterranean: An International Roles Theory Approach*. [online]. Dostupné na internete: <<https://wnpism.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2019/08/European-Union-Policy.pdf>>.

NÁSTROJE DETEKCE RADIKALIZACE V KONTEXTU OCHRANY DEMOKRACIE

RADICALIZATION DETECTION TOOLS IN THE CONTEXT OF DEMOCRACY PROTECTION

Štěpán Strnad*

ABSTRACT

The article tries to evaluate the state of professional development and conceptualization of the issue of violent radicalization with the use of used diagnostic tools for detection of the process of violent radicalization. The author compares the selected models of radicalization and selected tools of radicalization detection used in prisons, while evaluating their application positives and negatives and drawing attention to their specific aspects of practical applicability of security practices. The theoretical framing of the chosen phenomenon of radicalization is based on the political-legal concept of militant democracy, the elements of which are applied to varying degrees in the anti-extremist and anti-radicalization policy of the states of Central Europe, including the Czech Republic. The aim of the contribution is a comparative analysis of the selected detection tools at the micro level, specifically the so-called structured protocols for assessing the risk of extremist violence. The author aims to provide a comprehensive and comparative overview of selected tools used in risk assessment through three dimensions: (1) the purpose of the tools; 2) basic methodology and structure of tools; and (3) the practical results of using these tools. Despite the use of radicalization identification tools, this method of evaluating predispositions to violent extremism is still in its infancy. Reflecting on the research questions raised, we can summarize that the purpose of the compared detection tools is the detection of risk levels that have led or could lead to violent extremism or terrorism in a person serving a sentence.

Key words: Radicalization, Extremism, Militant Democracy, Detection Tools

Úvod

V současné době se setkáváme s množstvím literatury soustředící se na

* PhDr. Štěpán Strnad, PhD. působí jako odborný asistent na Katedře bezpečnostních studií, Fakulta bezpečnostního managementu, Policejní akademie České republiky v Praze, Lhotecká 599/7, 14301, Praha, Česká republika, e-mail: strnad@polac.cz.

DOI: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2023.26.1.63-94>

otázky důvodů a povahy násilné radikalizace jednotlivců, která může být a v některých případech i bývá příčinou teroristického jednání. Setkáváme se s řadou různých modelů snažících se perspektivou společenskovedních disciplín svých autorů postihnout kořeny sociální radikalizace. Společným jmenovatelem těchto modelů je popis procesu sociální radikalizace jednotlivce. Pozornost je věnována sadě identifikátorů, markantů, faktorů atp., jakkoli je to nazýváno, které formují osobní postoje, skupinové vnímání, následování skupiny a násilné jednání.

Text se opírá o zkušenosti vybraných států Evropské unie. Snaží se propojit akademické poznatky, empirická zjištění a bezpečnostní praxi¹. Vychází ze zpráv a analýz akademických pracovišť, expertních sítí a think-tanků, státních bezpečnostních orgánů a zpravodajských služeb. Fenomén radikalizace, její nové formy a zejména násilná radikalizace s využitím teroristických metod v občanské společnosti představují pro státy střední Evropy novou bezpečnostní výzvu. Teoreticko - empirické zázemí může protiextremistická politika států tohoto regionu čerpat ze zkušeností s krajně pravicovým radikalismem a extremismem.

Na podkladu stavu odborné rozpracovanosti a konceptualizace problematiky násilné radikalizace příspěvek prezentuje využívání známých diagnostických nástrojů detekce procesu radikalizace, s důrazem na vězeňské prostředí, opírající se o současný stav a dynamiku české bezpečnostní reality v oblasti radikalizace hodnocené *Auditem národní bezpečnosti* (2016) a nejnověji *Zprávou platformy CZ RAN² o činnosti v oblasti radikalizace v České republice*, přijatou Bezpečnostní radou státu v květnu 2021, na jejíž podobě se autor podílel.

Přestože projevy násilného extremismu, včetně terorismu, nevykazují v České republice intenzivní a vysoké hodnoty jako je tomu v některých evropských státech, neznamená to, že by se na území ČR nevyskytovaly vůbec. Týká se to především neteroristického násilí pravicových a levicových extremistů a zradikalizovaných jednotlivců bez přináležitosti ke konkrétní extremistické scéně,

¹ Příspěvek vznikl v rámci dílčího vědeckého úkolu 2/3 Radikalizace – symbolika kriminálního tetování na PAČR v Praze pro léta 2017-2023, Česká republika.

² Vznik meziresortní platformy CZ RAN v květnu 2018 vycházel z její zahajovací konference pořádané Centrem proti terorismu a hybridním hrozbám Ministerstva vnitra ve spolupráci s Policií ČR. Platforma se věnuje problematice radikalizace a deradikalizace v České republice, sdružující zainteresované státní resorty, vědecko-výzkumné instituce a neziskový sektor. Pravidelnými partnery spolupráce jsou Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti, Policie České republiky (NCOZ - Národní centrála proti organizovanému zločinu), Policejní akademie ČR, Vězeňská služba, Probační a mediální služba, Masarykova univerzita v Brně, Správa uprchlických zařízení, Bezpečnostní informační služba, Nejvyšší státní zastupitelství, ČVUT - České vysoké učení technické a In lustritia.

jejichž aktivita může epizodně kulminovat v souvislosti s násilnými konflikty v zahraničí a migračními krizemi, kdy se území ČR může stát cílovou destinací osob s vazbou na zahraniční extremistické skupiny, včetně teroristických, osoby zradikalizované ve válečných zónách, případně osoby logisticky či finančně zajišťující teroristické aktivity mimo území ČR. Ve všech zmíněných aspektech má česká protixtremistická a protiteroristická politika zkušenosti s případy českých občanů pokoušejících se vycestovat a připojit k teroristickým organizacím, účastnících se terorismu v zahraničí či finančně podporujících terorismus.

V souvislosti s předmětem předkládané analýzy se stává jedním z nejrizikovějších současných aspektů radikalizace vliv probíhajícího ozbrojeného konfliktu na Ukrajině (obdobně jako v minulých letech konflikt v Sýrii). Jedná se zejména o fenomén zahraničních bojovníků, cizinců a státních občanů ČR, kteří se účastní bojových operací, zejména na území separatistických republik Donbasu. Osoby vracející se zpět do České republiky mohou představovat vysoké bezpečnostní riziko. V případě odsouzení k odnětí svobody a výkonu trestu představují výrazný radikalizační a rekrutační potenciál. Osoby s bojovými zkušenostmi představují riziko v souvislosti s vazbou na extremistické skupiny, ve kterých mohou působit nejen v roli instruktorů, ale propagandistů.

Výše uvedené aspekty radikalizace stojí u počátku potřeby systému identifikace radikalizace a rizika násilného extremismu/ terorismu v České republice akcentované platformou CZ RAN. Na základě nástroje identifikace radikalizovaných osob je možné přijímat k těmto osobám dle stupně radikalizace vhodná proaktivní opatření směřující k zamezení jejich dalšího negativního vývoje v podobě páchání extremistického a teroristického násilí. Instituce zapojené do CZ RAN a vývoje detekčního nástroje radikalizace jsou aktivními aktéry v rámci militantní demokracie České republiky. Nástroj detekce radikalizace obsahuje preventivní prvky a současně umožňuje represivní přístup vůči osobám podporujícím extremismus.

Metodologie

Multioborový charakter zkoumaného fenoménu vyžaduje, aby teoretický rámec výzkumu práce byl opřen o přístupy zejména kriminologie, politologie, psychologie, penologie a práva. Proto také teoreticko-metodologické přístupy práce vycházejí zejména z výzkumu extremismu a násilné radikalizace, meziskupinového násilí, negativní identity, sociální deprivace, krize identity či

krize legitimacy. Teoretické rámování zvoleného fenoménu radikalizace vychází z politologicko-právního konceptu militantní demokracie, jehož prvky jsou v různé míře aplikovány v protixtremistické a antiradikalizační politice států střední Evropy, včetně České republiky.

Militantní demokracie je tradičně vnímána jako represivní státní přístup proti extremistickým politickým stranám a hnutím k ochraně demokracie, vůči všem subjektům, které by mohly podvracet či přímo ničit demokratické principy státního zřízení. Nejviditelnějším opatřením bývá zakazování činnosti politických stran a hnutí a postihování individuálních projevů extremismu jako jeden z polů prevence ochrany demokracie. Obsahuje trestní stíhání jednotlivců nebo skupin na základě jejich ideologie nebo jednání. Zákaz skupiny však nutně neznamená její rozbití nebo odstranění. Jednotlivci a skupiny mohou přejít do ilegality, aby se vyhnuli pozornosti bezpečnostních orgánů. S formálním odstraněním extremistického hnutí či strany tedy „nemizí“ fyzicky její členové. Potenciál násilného extremismu zůstává, jeho kořeny jsou přítomny v jednotlivcích, kteří se v extremistických subjektech sdružují.

Slovy **M. Mareše** (2018) *„současný evropský boj proti radikalizaci směrem k násilnému extremismu a terorismu lze v širším smyslu zahrnout pod pojem ochrana demokracie. Při výzkumu této problematiky byla dlouhodobě zkoumána především represivní opatření vůči nepřátelům demokracie. Protiradikalizace však zahrnuje mnoho preventivních a inkluzivních aspektů. Používání nástrojů militantní demokracie může mít dopad na prostředí, ve kterém dochází k radikalizaci osob a skupin (...).“*

Příspěvek tak pracuje s konceptem militantní demokracie v širším smyslu, nejen v rovině represe, ale také v rovině prevence, a to v rámci teorií výzkumu násilného extremismu a terorismu. Podle **A. Schmida** (2020) můžeme spatřovat výrazné podobnosti v principech a strategiích prevence terorismu a iniciativách a opatřeních lokální prevence kriminality (community policing) a protidrogové politiky či strategií proti členům organizovaného zločinu a gangům. Ochrana demokracie tak z hlediska prevence extremistického násilí, včetně terorismu, vychází z konceptů a strategií antiradikalizační a protiradikalizační politiky. Slovy **P. Romaniuka a N. Ch. Finkové** (2012, s. 5) jsou *„opatření navržena tak, aby vyvracela myšlenky, narativ nebo poselství propagované extremisty a doplňovala operativní preventivní úsilí.“* Snahou je zabránit radikalizaci osob, segmentů společnosti a společnosti jako celku způsobem posilování individuální a komunitní resilience proti kognitivní a násilné radikalizaci pomocí nenátlakových prostředků, což představuje druhý nerepresivní pól prevence ochrany

demokracie.

H. Haugstvedt a T. Bjørge (2020) rozlišují tři hladiny prevence násilného extremismu. První představuje úsilí o univerzální (primární) prevenci, které je zaměřeno na budování obecných demokratických postojů a prosociálních hodnot, zaměřující se na vzdělávací systém a zejména děti a mladistvé.

Druhou hladinou jsou opatření selektivní (sekundární) prevence, cílicí na jednotlivce a skupiny ohrožené zapojením do extremistických aktivit. Tedy tam, kde riziko negativního vývoje bylo identifikováno s ranými příznaky, jako je rozvíjející se extremistická ideologie nebo kriminální myšlení a chování. Hlavní roli zde sehrávají sociální pracovníci, poradci a psychologové.

Třetí hladinu představují opatření indikované (terciární) prevence, zaměřené na ty, kteří se již do extremistických aktivit zapojují, případně již spáchali extremistické trestné činy, včetně extremistického násilí. Hlavními aktéry jsou zde policie, bezpečnostní služby a systém trestní justice, zejména vězeňská a probační služba. Příkladem mohou být takzvané programy EXIT, které byly poprvé aplikovány v Norsku koncem devadesátých let a později modifikovány a dále rozvíjeny ve Švédsku, Německu a řadě dalších zemí. Autor se tedy zaměřuje na druhou a třetí hladinu preventivních opatření, konkrétně detekční nástroje radikalizace.

Nosným metodologickým přístupem je využití teorie radikalizace, a to zejména za použití sociologických a psychologických přístupů, které se staly podkladem pro tvorbu diagnostického nástroje SAIRO, pilotního projektu detekce radikalizovaných osob v České republice, na kterém se autor podílel.

Cílem příspěvku je komparativní analýza zvolených detekčních nástrojů na mikro úrovni, a to konkrétně tzv. strukturovaných protokolů hodnocení rizika extremistického násilí, kam bychom mohli zařadit také SAIRO. Autor se snaží poskytnout komplexní a srovnávací přehled zvolených nástrojů používaných při vyhodnocování rizika prostřednictvím tří dimenzí: (1) účel nástrojů; (2) základní metodologie a struktura nástrojů; a (3) praktické výsledky používání těchto nástrojů.

Komparace a vyhodnocování efektivity vybraných nástrojů se děje ve srovnání s českým pilotním programem SAIRO za účelem podpory a prohloubení odborné diskuse k pilotnímu programu SAIRO v reflexi zahraničních nástrojů detekce radikalizace a dále za účelem možnosti přípravy evaluačního výzkumu validity programu SAIRO v praxi Vězeňské služby ČR.

Základním rámcem komparace jsou **výzkumné otázky**:

- 1) v jakém normativním a institucionálním prostředí byl nástroj vyvinut;
- 2) jaké cílové skupině nástroj slouží;
- 3) jaký druh indikátorů radikalizačního procesu je používán;
- 4) jak je možné hodnotit efektivitu a validitu nástroje.

Základní metodou analýzy je komparace. Text si klade za cíl představit komparativní studii kontrastu kontextů usilující o hloubkovou analýzu zkoumaného souboru případů kurčení společných i specifických rysů jednotlivých případů (nástrojů detekce radikalizace). Metoda rozboru případů umožní posoudit závěry z komparativního srovnání jednotlivých případů. Vzhledem k teoretickému charakteru práce je použito pro zpracování tématu metody empiricko-analytické s následnou syntézou. Hlavními funkcemi zvoleného přístupu jsou kontextuální deskripce, klasifikace a typologizace. Při provádění dílčích prací na tématu je uplatňována analýza dosavadních teoretických poznatků, stejně tak empirických závěrů a jejich zobecňování.

Analyzované čtyři detekční nástroje radikalizace mohou představovat nedostatečně reprezentativní vzorek v rámci zkoumaného fenoménu. Nicméně cílem komparace vybraných detekčních nástrojů není obecná generalizace výsledků výzkumu v globální perspektivě, ale vyhodnocení výsledků výzkumu ve vymezené oblasti používání nástrojů detekce radikalizačního procesu, doplněné kvalitativní metodou expertních rozhovorů s autory českého programu.

Kritéria výběru detekčních nástrojů pro komparativní analýzu jsou:

- 1) nástroje pro hodnocení rizik navrženy pro hodnocení rizika násilného extremismu na úrovni radikalizace jednotlivce;
- 2) nástroje pro hodnocení rizik obsahující řadu indikátorů rozsahu radikalizace jednotlivce a míru rizika násilného extremismu;
- 3) kvalitativně orientované nástroje pro hodnocení rizik založené na metodě strukturovaného odborného posudku (Structured Professional Judgment, SPJ);
- 4) nástroje používané bezpečnostními sbory ve věznicích.

Podle nastavených kritérií byly zvoleny nástroje **VERA 2R, ERG22+, RRAP, SAIRO**.

Struktura komparace zvolených nástrojů má následující podobu:

- 1) profil nástroje;
- 2) metodologie nástroje;

- 3) aplikační výstupy nástroje;
- 4) hodnocení validity nástroje dle kritérií:
 - a) zamýšlený výstup hodnocení.
 - b) kdo jsou hodnotitelé a jaké dovednosti a školení potřebují.
 - c) propojení výsledku procesu hodnocení rizik s intervenčními postupy.
 - d) hodnocení rizik v různém stádiu radikalizace jednotlivce - před a po odsouzení.
 - e) způsob empirického prokazování a testování validity nástroje.

1. Definování problematiky

1.1 Militantní demokracie a opatření demokratického státu proti radikalizaci a extremismu³

Za „otce“ konceptu militantní demokracie je považován **Karl Loewenstein**, který v reakci na soudobou politickou situaci v Evropě 30. let 20. století, zvláště v Německu a Itálii, představil základní ideje demokratického státního režimu, jenž si má vůči hrozbám udržet svůj demokratický charakter. **K. Loewenstein** ve své koncepci propojil politickou a právní oblast ochrany demokracie, jejíž obrana má být vybudována na těchto dvou liniích. V linii politické by obrana měla vycházet z demokratických metod a měla by být vedena demokratickými prostředky. Výjimku připouští v případech, kdy dochází k ohrožení ze strany totalitizujících ideologií, jako byl fašismus. V takovém případě je nutné použít stejných metod a prostředků. (Loewenstein, 1937a) Z toho tedy vyplývá, že dojde-li k ohrožení demokracie, může dojít k derogaci některých jejích principů, jakou je svoboda slova, svoboda sdružování aj. V linii právní se soustředil na legislativní opatření obrany demokracie a stanovil 14 principů, které by měly přispívat k resistenci demokratického státního zřízení vůči erozivním vlivům. (Loewenstein, 1937b)

Označení *militantní demokracie* se tak od 30. let minulého století ustálilo zvláště v angloamerickém prostředí. V německém odborném diskurzu se setkáváme s pojmy *streitbare* či *wehrhafte Demokratie*, tedy spíše „opevněná“ či „bojovná“ demokracie. Tyto pojmy se sémanticky odlišují od anglického označení ve svém vyjádření obranného nikoli agresivního charakteru. Pro účely tohoto textu se přikloňme k používání anglického ekvivalentu, který je v českém

³ Podkapitola 1.1 je upravenou verzí dříve publikovaného textu: Strnad, Š.. 2019. Limity antiradikalizační politiky České republiky. In: UŠIAK, J.; KOLLÁR (ed.). *Bezpečnostné fórum 2019*. Zborník vedeckých príspevkov. Banská Bystrica: Belianum, Mateja Bela v Banskej Bystrici, 2019, s. 310 - 321. ISBN978-80-972673-9-1.

prostředí etablovanější.

Slovy **O. Pfersmanna** (2004) je militantní demokracie politická a právní struktura mající za cíl zachovat demokracii v boji proti těm, kteří ji chtějí zevnitř rozvrátit, či těm, kteří ji chtějí otevřeně zničit zvenčí, využíváním demokratických institucí a podpory veřejnosti. Definice militantní demokracie může být v současném bezpečnostním prostředí mezinárodního terorismu a řady dalších nestátních aktérů samozřejmě mnohem širší. Je však třeba zdůraznit, že militantní demokracie neusiluje o ochranu bezpečnosti státu v obecném smyslu, ale soustředí se na velmi specifický aspekt bezpečnosti, a to na ochranu demokratických práv a svobod.

V rámci definování procesu radikalizace se setkáváme s celou řadou vymezení, která se v různých dekádách rozvíjela a modifikovala. Od 70. let dvacátého století se termín radikalizace snažil postihnout jednak interakci mezi sociálními hnutími a státem a na druhé straně i procesní stránku, tj. postupnou eskalaci společenského násilí. V tomto pojetí radikalizace autoři odkazovali k vlastnímu používání násilí ve smyslu různých forem a intenzit, tj. zkoumala se dynamika společenského násilí. Radikalizaci lze podle těchto autorů chápat jako proces vedoucí k zvyšování použití politického násilí, na pozadí proměny hodnot a vnímání sociálních skupin směrem k výrazné politické polarizaci, artikulaci a prosazování radikálních zájmů ve společnosti. Radikalizační proces může také přerůst v otevřené nepřátelství vůči určitým sociálním skupinám či sociálním institucím a strukturám v dané společnosti. Jiné definice zase vymezují radikalizaci jako meziskupinový konflikt, ve kterém dochází k proměně důvěry, názorů, postojů, které potom ospravedlňují meziskupinové násilí a požadují pozitivní diskriminaci a obranu domestikované sociální skupiny. (Della Porta, Lafree, 2012)

Dochází tak k rozšiřování aspektů tohoto pojmu o percepce psychologické, ideologické a institucionální. Například **O. Ashour** a **C. Boucek** (2009) hovoří o radikalizaci jako o procesu transformace určité sociální skupiny, procházející ideologickou či behaviorální proměnou, která podle nich vede k odmítnutí demokratických principů, zahrnující i odmítání legitimacy politického pluralismu. **J. Horgan** a **K. Bradock** (2010) podobně definují radikalizaci jako psychologický proces postupně získávané zkušenosti s extremistickými politickými či náboženskými ideologiemi. **A. Schmid** (2013) zdůrazňuje motivaci radikalismu výrazně proměnit některé společenské aspekty, v jistých případech i za pomoci ortodoxních nástrojů, které mohou vyústit v ohrožení demokratické kultury a demokratických institucí.

Na základě výše uvedeného lze konstatovat, že proces radikalizace je možné chápat jako sílící přítomnost antiliberálních a antidemokratických prvků a hodnot ve společenském myšlení a chování, ať už na úrovni jednotlivce či celé sociální skupiny. A v rámci procesu radikalizace jsou jedinci (sami či jako součást sociální skupiny) vystaveni extremistické ideji, kterou postupně absorbují a v tomto duchu proměňují i svoje postoje.

Radikalizace může sloužit k označení extrémního/ radikálního jednání, ale také může popisovat a interpretovat zásadní proměny, které se dotýkají axiologické stránky politického systému, ekonomického systému či náboženství. Z odborných studií tudíž vyplývá, že termín radikalizace označuje různé typy politického aktivismu, který může vyústit v politické násilí, tedy extremismus, kterým označujeme vyhraněné ideologické postoje, které vybočují z ústavních, zákonných norem, vyznačují se prvky netolerance a útočí proti základním demokratickým ústavním principům, které mohou ústít do terorismu. (Skabálík, 2013)

Jedním z nejsložitějších úkolů bezpečnostní politiky státu v oblasti protiextremistické a protiteroristické politiky je nalezení rovnovážného stavu, ve kterém dochází k efektivnímu zajištění bezpečnosti státu a zároveň nedochází k zasahování do základních práv a svobod jeho občanů. Základním rysem moderního liberálně-demokratického státu je garance bezpečnosti svým občanům při zachování všech jejich práv a svobod. Pokud by stát postupoval při eliminaci bezpečnostních hrozeb způsobem, který by vedl k narušení hodnot, tradic či demokratických norem, využíval nezákonné prostředky či protiústavní opatření, vystavil by se riziku ohrožení vlastní legitimacy. Podle **P. Chalka** (1998, s. 373) není možné v současném demokratickém státě uplatňovat přístup „*boje ohněm proti ohni*.“ Proto se od první třetiny minulého století objevuje teoretický model militantní demokracie, demokracie, která vystupuje proti svým hrozbám ofenzivně, nicméně v mantinelech principů liberálně-demokratického společenského zřízení.

Při vymezení protiextremistické politiky se setkáváme s různými pojetími. Obecným smyslem každé takovéto politiky státu je trvalé úsilí o eliminaci extremistických projevů ve společnosti, které by směřovaly či přímo narušovaly základní hodnoty a principy liberálně-demokratického ústavního zřízení. Jedná se o komplex preventivních a represivních opatření, realizovaných státními i nestátními aktéry na všech úrovních – lokální, státní a mezinárodní. Podle **Š. Danicse** můžeme rozlišit dvojí pojetí protiextremistické politiky: širší a užší. V prvním je tato politika vnímána jako součást celkové politiky demokratického

státu, která „vytváří takové sociálně-politické podmínky a takovou kulturně-duchovní atmosféru, v jejichž rámci se lidé cítí být bezpeční a nemají důvody zásadním způsobem měnit pravidla politické hry a hodnoty, na nichž demokratický stát spočívá (...)“ (Danics, 2008, s. 98). Protiextremistická politika je tak velmi úzce spojena s bezpečnostní politikou, v jejímž rámci směřuje k zajištění sociální bezpečnosti společnosti, ochranou základních hodnot, principů a norem, které představují stabilizační pilíře politického systému s jeho ústavněprávním rámcem. V druhém, užším pojetí představuje protiextremistická politika organickou část vnitřní bezpečnostní politiky státu. Ta je zacílena na prevenci, monitoring a eliminaci extremistických projevů, realizujících se prostřednictvím speciálních bezpečnostních opatření, programů a celospolečenských projektů majících přesah z bezpečnostní oblasti do kultury či vzdělávání. V policejní praxi se protiextremistická politika nejčastěji soustředí na jednání s extremistickým motivem a vyhodnocení znaků skutkové podstaty trestného činu či přestupku.

V rámci boje proti radikalizaci můžeme rozlišit tři typy programů, které jsou v různých státech světa využívány. Jejich rozlišení je založeno na typu jednání, na které jsou zacíleny, na širších sociálních podmínkách, ve kterých k jednání dochází, a na zamýšleném ukončení jednání. **L. Clutterbuck** (2015) nabízí jejich kategorizaci, kterou upravujeme a doplňujeme:

Deradikalizace - programy zaměřující se na povstalecké a teroristické jednání. Základním cílem programů je rehabilitace osob. Nástrojem je ukončení násilí osob, odpoutání osob od extremistické organizace a její reintegrace do většinové společnosti. Tyto programy jsou nejčastěji implementovány v podmínkách detence či výkonu trestu odnětí svobody.

Protiradikalizace - programy zaměřující se na extremistické jednání, včetně násilného, a jednání směřující k terorismu. Základním cílem je zmírnění tendencí takovýchto osob. Nástrojem je odpoutání, reintegrace a rehabilitace osob spojených s extremistickými subjekty. Tyto programy jsou nejčastěji implementovány před možností spáchání trestných činnů u radikalizovaných osob.

Antiradikalizace - programy zaměřující se na náchylnost a predispozice širší společnosti k radikalizaci a extremismu. Základním cílem programů je prevence. Nástrojem bývá nejčastěji odhalování a odstrašování (zákonným postihem) potenciálních osob sympatizujících a podporujících extremistické subjekty. Tyto programy jsou nejčastěji implementovány k zasažení osob v počátcích radikalizace.

1.2 Metody vyhodnocování rizik radikalizace

Proces radikalizace lze identifikovat na různých úrovních (mikro, mezo, makro). Základní jednotkou hladiny analýzy bývá jedinec, jeho psychika, která jej vede k přijímání non-konformních a radikálních postojů, odmítání kompromisů, pluralismu názorů a prosazování konfrontací či řešení sporů násilím zaměřených proti ideologickým odpůrcům. (Smolík, 2019) Tato mikro úroveň je předmětem naší analýzy.

Podle **V. Herringtonové** a **K. Robertse** (2012) pojem hodnocení rizik odkazuje na jakýkoli proces zahrnující systematické shromažďování a interpretaci informací týkajících se jednotlivce za účelem predikce pravděpodobnosti jeho možného chování. Po dlouhou dobu bylo hodnocení rizik doménou oblasti péče o duševní zdraví, používáno klinickými a forenzními psychology k předpovídání pravděpodobnosti, že se násilníci znovu dopustí trestného činu. (Richards, 2018) Výzkumníci a odborníci z praxe rozlišují několik metod, které lze použít při individuálním hodnocení rizik násilné radikalizace (viz níže). Motivace, cíle a metody násilných extremistů se odlišují od jedinců, kteří páchají „běžné“ násilné činy. (Bjergo, 2011)

E. Pressman, N. Duits a T. Flockton (2018), tvůrci SJP (strukturovaný odborný posudek), zdůrazňují, že jedním ze specifíků násilného extremismu je, že v některých případech jen několik přítomných indikátorů rizika může vést k celkově vysokému riziku. Například, pokud jedinec silně inklinuje k extremistické ideologii, vymezil si cíl extremistického útoku a již získal zbraně, mohou být všechny ostatní ukazatele považovány za irelevantní. Podle **R. Boruma** (2015, s. 79) *„riziko jednotlivce, že se zapojí (nebo se znovu zapojí) do terorismu, nelze zodpovědět žádným existujícím statistickým vzorcem nebo jednoduchým výčtem možných rizikových faktorů. To, co víme o zapojení do terorismu, naznačuje, že má mnoho možných cest.“*

M. Lloyd (2019), konstatuje, že předchozí násilné jednání jedince nemusí být předpokladem násilného extremismu, i když často slouží jako prediktor „běžného“ násilí. To má za následek sníženou informační pozici a v souladu s tím činí hodnocení násilného extremismu obtížnějším. **A. Silke** (2014) popisuje současný výzkum hodnocení rizik násilného extremismu v rané fázi. Výzkumníci v této oblasti zaměřují svou pozornost na vývoj a implementaci nástrojů hodnocení rizik speciálně navržených pro hodnocení rizika násilného extremismu. To vyžaduje aplikaci několika metod, které lze použít při individuálním hodnocení rizik násilného extremismu.

Použití nástrojů hodnocení rizik ve vězeňském prostředí je obvykle zaměřeno

na odhalování radikalizačního procesu, zejména v počátečních fázích radikalizace. Tento přístup je spojen s prevencí jako prvořadým účelem těchto nástrojů.

S ohledem na skutečnost, že věznice je velmi specifickým prostředím, hodnocení rizik by mělo napomoci „*vyhnout se slepým místům a nalézt společné základy v rozhodovacích procesech*“, jak pro bezpečnostní, tak pro psychosociální intervenci. (Schwarzl, 2017, s. 2)

Je však nutné se vyvarovat zaměňování extremismu s praktikováním či nově objevenou vírou. Je zapotřebí se jednoznačně vyvarovat existenci falešně pozitivních případů a svěvolných závěrů. To jednoznačně souvisí s používáním spolehlivých rizikových faktorů namísto příliš obecných a zjednodušujících sociální realitu. Falešná pozitivita může vést k nespravedlivému a potenciálně stigmatizujícímu zacházení s hodnocenými jedinci.

Mimo to, vzhledem k dynamické povaze rizika radikalizace, by nástroje hodnocení rizik neměly být používány ke kategorizaci vězňů statickým kategoriemi a jednorázovým způsobem. Zásadní se jeví aktualizovat hodnocení a princip vícenásobné kontroly. (Schwarzl, 2017)

V odborné diskusi k limitům nástrojů, vyvstává otázka o jejich prediktivních schopnostech. Více než matematické výpočty rizikovosti se ukazuje udržitelnějším pravděpodobnostní přístup. Nástroje nejsou vyvinuty tak, aby poskytovaly přesné odhady, ale aby nabízely informace z hlediska rizikových faktorů, které by za určitých podmínek mohly vést k určitému chování. Kromě toho lze rozlišit dvě rizika: riziko pro vnější komunitu, kde hrají klíčovou roli kontextové a sociální faktory; a riziko ve věznici, kde jsou rizikové prvky např. rekrutace nebo násilné chování. (Fernandez, Lasala, 2021)

S. Copeland a **S. Marsden** klasifikují přístupy, na nichž je založeno hodnocení rizik násilných pachatelů.

Nestrukturované klinické hodnocení je založeno pouze na uvážení hodnotitele, jak se rozhodne vyhodnotit informace. Absence struktury znamená, že rozhodnutí mohou být subjektivní, nemusí brát v úvahu všechny relevantní faktory a není příliš transparentní ve své metodologii.

Matematické přístupy jsou vysoce strukturovaným prostředkem, kde jsou rizikové faktory a jejich vazby na násilí identifikovány statistickou analýzou počátečního vzorku. Následuje rovnice, graf nebo tabulka určena k odvození očekávané pravděpodobnosti recidivy. Přestože je tento přístup schopen vytvářet konzistentní předpovědi, jeví se pro extremisty méně použitelný vzhledem k omezenému počtu relevantní výzkumné skupiny, a protože předpokládá

výsledky se často vztahují spíše na skupiny než na jednotlivce. (Copeland a Marsden, 2020, s. 7)

Strukturované odborné posudky (SPJ) jsou nyní nejběžněji používaným přístupem k hodnocení rizik extremistů. SPJ spoléhá na uvážení posuzovatele a zároveň poskytuje základní, empiricky informovanou strukturu metodiky rozhodování. Všechny přístupy SPJ obsahují soubor hlavních rizikových faktorů odvozených z vědecké, teoretické a praktické literatury. Některé nástroje zahrnují také „hodnocení relevance“, tedy váhu různých faktorů.

Na rozdíl od matematických nástrojů určených čistě k predikci rizika recidivy, nástroje hodnocení SPJ jsou navrženy tak, aby usnadnily „management“ jednotlivých případů či strategie nastavení režimu zacházení. Vzhledem k zaměření na dynamické rizikové faktory však mnoho nástrojů SPJ má relativně krátkou platnost a vyžadují častou aktualizaci. (Copeland a Marsden, 2020)

2. Komparace strukturovaných posudků pro hodnocení rizika extremistického násilí – nástroje VERA-2R, ERG22+, RRAP, SAIRO

2.1 Profil nástrojů

VERA-2R je modifikovaná verze původního hodnocení rizik násilného extremismu (VERA), kanadského nástroje poprvé publikovaného v roce 2009. Nástroj Vera vyvinula **Elaine Pressman** v roce 2009. VERA byl prvním nástrojem pro hodnocení rizik vyvinutý pro násilný extremismus. VERA vznikl z rostoucí potřeby hodnotit nebezpečí a riziko, které představují ideologicky motivovaní násilníci. Vychází z dosavadní empirické znalosti násilných extremistů a teroristů. (van der Heide, van der Zwan, van Leyenhorst, 2019) Tato první verze byla revidována v roce 2012 (**Pressman a Flockton**), po empirickém použití a zpětné vazbě od mezinárodních odborníků. Nejnovější verze, VERA 2R (**Pressman, Duits, Rinne a Flockton**) pochází z roku 2016 (Dean, Pettet, 2017) a byl přijat zeměmi jako je Nizozemsko, Belgie a Finsko.

VERA-2R je primárně zaměřen na vyhodnocení individuálního rizika radikalizace násilného extremismu. Lze jej použít také k získání informací o pravděpodobnosti násilného extremistického jednání a způsobech prevence a pomoci při intervenci a monitoringu její účinnosti.

VERA-2R se zaměřuje na všechny ideologické druhy extremismu (náboženské, politické), a to před spácháním trestného činu i po něm, a to v široké dimenzi prostředí – vězení, probace, forenzní duševní zdraví, policie,

zpravodajské služby aj. (Lloyd, 2019)

Nástroj Extremism Risk Guidelines (**ERG22+**) byl vyvinut pro tehdejší National Offender Management Service (NOMS) ve Spojeném království skupinou výzkumníků, zejména **Monicou Lloyd** a **Christopherem Deanem**. (Herzog-Evans, 2018) ERG22+ je založen spíše na kazuistikách než na akademické literatuře a používá se od roku 2011.

Hlavním cílem ERG22+ není předvídat jako u VERA-2R, kdo spáchá extremistický trestný čin, ale „řídít“ tento druh rizika. (Fernandez, Lasala, 2021) Tento nástroj je tedy zaměřen na informování při stanovování výše trestu, intervence a plánování propuštění pro odsouzené extremistické pachatele. (Lloyd, 2019)

Nástroj je využíván v Anglii a Walesu, kde jsou osoby odsouzené za extremistický trestný čin posuzovány pomocí ERG22+ během prvního roku odnětí svobody. (Lloyd, 2019)

Trojice nástrojů pro hodnocení rizika radikalizace ve věznicích (**RRAP**) byla vyvíjena od roku 2015 společností R2PRIS v rámci projektu Evropské komise Prevence radikalizace ve věznicích, který je výsledkem nadnárodní spolupráce napříč akademickou obcí, výzkumem v soukromém sektoru a odborníky z nápravného sektoru. (RAN, 2018)

Projekt koordinuje BSAFE LAB Law Enforcement, Justice and Public Safety lab v rámci Universidade da Beira Interior v Portugalsku spolu s Innovative Prisons Systems (IPS). Projektový tým R2PRIS vyvinul mimo jiné nástroj RRAP, který zahrnuje tři nástroje hodnocení rizik: Vrtulníkový pohled (Helicopter view), Frontline Behavioural Observation Guidelines (FBOG) and Individual Radicalisation Screening (IRS), a jeden nástroj pro hodnocení připravenosti (Critical Incidents Readiness Assessment (CIRA)). RRAP se zaměřuje na signalizaci rizika a zranitelnosti v obecné vězeňské populaci namísto již obviněných nebo odsouzených pachatelů teroristických činů. (RAN, 2018)

Zaměřuje se na všechny typy extremismu. (Cornwall, Molenkamp, 2018) Cílem RRAP je poskytnout komplexní hodnocení zranitelnosti vězňů a rizika radikalizace, což umožňuje vězeňskému personálu jednat v konkrétních situacích (Esgalhado, Pereira, Monteiro, Costa, das Neves, Reis, 2018). RRAP se zaměřuje na jednotlivce v rámci běžné vězeňské populace, kteří jsou zranitelní vůči radikalizaci nebo vykazují známky radikalizace. Tento nástroj tedy není určen k použití u vězňů odsouzených za násilí související s extremismem nebo teroristickými trestnými činy. (RAN, 2019)

Nástroj **SAIRO** (Systém analytické identifikace radikalizovaných osob) byl

vytvořen spoluprací Národní centrály proti organizovanému zločinu (NCOZ) a Vězeňské služby (VS), konkrétně **Ondřejem Kolářem** a **Jiřím Procházkou** v roce 2015. Samotný program spočívá v prevenci radikalizačního procesu do extremistické násilné fáze. Nástroj slouží k zachycení a vytipování projevů radikalizace, předcházení šíření extremistických ideologií a možnosti spáchání teroristického útoku. Na detekční část nástroje navazuje část deradikalizační (resocializační), tj. „zvrácení“ již možného probíhajícího procesu radikalizace. (Procházka, 2021)

Od roku 2016 se k pilotnímu projektu mapování radikalizace v českých věznicích a implementování nástroje SAIRO připojila Policejní akademie České republiky v Praze (PA ČR), která vyvíjený nástroj podpořila a začlenila do širšího vědecko-výzkumného záměru PA ČR. SAIRO se zaměřuje na informace vztahující se k extremismu a projevům terorismu. (Procházka, 2021)

Zatímco VERA-2R (první verze) a RRAP byly vyvinuty většinou na základě literatury, ERG22+ a SAIRO se opíraly o případové studie a kazuistiky a pozdější doplnění odbornou literaturou. Zejména SAIRO bylo vyvinuto na základě reflexe zahraničních zkušeností, českých a zahraničních kazuistik a expertních mezinárodních setkání. (Kolář, 2022) Vyhodnocování osoby, která se pravděpodobně dopustí násilného chování, je hlavním cílem VERA-2R a ERG22+. Naproti tomu hlavním účelem RRAP a SAIRO je vyhodnotit míru zranitelnosti a rizika radikalizace vězňů v obecné vězeňské populaci.

2.2 Metodologie nástrojů

VERA-2R je nástroj SPJ, který zahrnuje 34 indikátorů kategorizovaných do pěti dimenzí:

- 1) přesvědčení, postoje a ideologie;
- 2) sociální kontext a záměr;
- 3) historie, akce a kapacita;
- 4) odhodlání a motivace;
- 5) ochranné/riziko zmírňující indikátory s 11 dalšími faktory rozdělenými do tří oblastí:
 - a) trestní anamnéza,
 - b) osobní anamnéza,
 - c) duševní porucha. (Lloyd, 2019, s. 42)

Posuzovatel tohoto nástroje musí provést dva typy vyhodnocení. Nejprve se musí rozhodnout, zda není přítomen indikátor ve vztahu ke zkoumanému jedinci,

a ohodnotit závažnosť tohoto faktoru (vysoká, strední alebo nízka). Za týmto účelom majú všetky ukazatele dobre popísané kritéria pre tieto tri úrovne závažnosti a hodnotitelia sú poskytované vodíci otázky. Druhý stupeň vyhodnocení predstavuje zařadení vyhodnocených odpovedí do finálneho posudku násilného rizika u dotyčného jedinca. (Fernandez, Lasala, 2021)

Konečný odborný posudek hodnotiteľa není založen pouze na celkovém číselném skóre, ale také na zvážení všech dostupných informací a údajů souvisejících s rizikovými a ochrannými indikátory a rovněž na kontextu zkoumaného jedinca. (Lloyd, 2019) Hodnocení může být založeno pouze na sekundárních informacích (psychologická hodnocení, zpravodajské informace o sledování, soudní spisy atd.). (Lloyd, 2019)

Rizikové a ochranné indikátory zahrnuté v tomto nástroji jsou považovány za dynamické a proměnlivé, a proto jsou nutná opakovaná vyhodnocování případné změny radikalizační dynamiky jedinca. Toto cyklické monitorování umožňuje stanovení trajektorie rizika, která je považována za zásadní pro posouzení rostoucího nebo klesajícího rizika na individuální úrovni. (Fernandez, Lasala, 2021)

ERG22+ je také nástroj SPJ, který zahrnuje 22 rizikových indikátorů rozdělených do tří dimenzí:

- 1) angažovanost;
- 2) záměr;
- 3) schopnost. (Lloyd, Dean, 2015, s. 47)

Přípona „+“ v názvu ERG22+ umožňuje začlenění jakéhokoli jiného faktoru, který posuzovatel považuje za relevantní. (Lloyd, Dean, 2015) Každý indikátor je vyhodnocen jako „silně přítomný“, „částečně přítomný“ nebo „nepřítomný“ a skóre se zaznamená na souhrnný záznamový list. Za tímto účelem poskytuje nástroj pokyny týkající se jeho použití. (Lloyd, Dean, 2015, s. 47) ERG22+ se zaměřuje na jednotlivce a také na vnější faktory a okolnosti, které mohou ovlivnit jeho směřování k extremismu, případně zapojení do extremistických skupin. (Lloyd, 2019)

Hodnotitelům se doporučuje, aby využívali co nejvíce zdrojů informací, a zájmovým osobám, které se ocitnou pod monitoringem tohoto nástroje, aby se účastnily hodnotícího procesu, a to formou rozhovoru, nebo písemně. Když se rozhodnou nespolupracovat, proces je dokončen na základě zjištěných informací. Zájmové osoby však mohou výsledek vlastního hodnocení ERG22+ dostat k informování. Z tohoto důvodu je proces hodnocení tímto nástrojem nazýván

„spolupracujících“. (Lloyd, 2019, s. 16)

Proces hodnocení nezahrnuje pouze detekci faktorů významných pro jedincovo zapojení do extremistické činnosti, případně trestných činů, ale také vyhodnocení rizika a potřeb a návod, jak vhodně řešit riziko a zaměřit se na intervenci. (Lloyd, 2019) Většina rizikových faktorů tohoto nástroje je dynamická, tedy stejně jako u VERA-2R je nutné pravidelně provádět nová hodnocení, za účelem monitoringu vývoje jedince. (Lloyd, 2019)

ERG22+ také obsahuje screeningový nástroj, který se používá u vulnerabilních pachatelů, kteří nejsou odsouzeni za teroristické trestné činy, ale jsou považováni za ohrožené radikalizací. Jedná se o modifikovanou (zkrácenou) verzi ERG22+, umožňující rozhodnout, zda je vyžadováno „plné“ posouzení či nikoli. (Cornwall, Molenkamp, 2018)

RAPP představuje sadu tří nástrojů hodnocení rizik pro vězeňský personál na různých hierarchických úrovních. První nástroj, *Helicopter View*, je zaměřen na shromažďování informací od ředitelů věznic a/nebo správců a bere v úvahu roli situačních faktorů v procesu radikalizace. (Esgalhado, Pereira, Monteiro, Costa, das Neves, Reis, 2018)

Druhý nástroj, *Frontline Behavioral Observation Guidelines*, pomáhá pracovníkům v první linii (vězeňským důstojníkům, vychovatelům, učitelům, sociálním pracovníkům atd.) signalizovat chování vězňů (nebo změny v chování), které by mohly ukázat externalizaci jejich kognitivní radikalizace. (Esgalhado, Pereira, Monteiro, Costa, das Neves, Reis, 2018)

Třetí nástroj, *Individual radicalization screening*, poskytuje detailnější profil o rizicích spojených s vyšetřovaným vězněm. (Esgalhado, Pereira, Monteiro, Costa, das Neves, Reis, 2018)

Sada RRAP je založena také na metodě SPJ a používá 39 rizikových faktorů v 9 dimenzích:

- 1) emocionální nejistota;
- 2) sebeúcta;
- 3) radikalismus;
- 4) sociální distance a sociální odloučení;
- 5) potřeba sounáležitosti;
- 6) legitimizace terorismu;
- 7) vnímaná vnitroskupinová nadřazenost;
- 8) fúze identity a identifikace;
- 9) aktivismus.

Závažnosť každej dimenzie je hodnotená pomocou stupnice od jednej do päti, ktorá označuje nízku, strednú alebo vysokú zraniteľnosť. Nakoniec hodnotiteľ určí kategóriu rizika, prípadne potrebu intervencie. (Esgalhado, Pereira, Monteiro, Costa, das Neves, Reis, 2018)

Také **SAIRO** predstavuje zejména screeningový nástroj, založený na metóde SPJ. Systém je postaven na detekovaní rizikových indikátorů a jejich vzájemné kombinaci tak, aby bylo možné s jistou mírou pravděpodobnosti stanovit míru radikalizace. Skupina 74 indikátorů je od sebe barevně odlišená. (Procházka, 2021) Radikalizační proces je v základní podobě rozdělen do pěti dimenzí, a to z pohledu vnitřního postoje jednotlivce:

- 1) běžné smýšlení;
- 2) pocit nespravedlnosti;
- 3) definování problému;
- 4) „radikalizátor“ – radikalizační činitel (situace, osoba atd.)
- 5) přechod k činu. (Procházka, 2021, s. 89)

Jednotlivé indikátory jsou rozděleny do 3 skupin dle závažnosti. Každý indikátor má vlastní bodovou hodnotu. Hodnocení radikalizačního procesu probíhá v kontextu konečné provázanosti mezi indikátory. Jedná se o procentuální vyjádření rizikovosti. Procentuální univerzální hranici rizikovosti nelze striktně definovat, neboť jde o individuální proces, i detekci. Vychází z míry rizikovosti jednotlivých indikátorů a jejich souvztážnosti, které jsou měřeny matematickým přepočtem. (Kolář, 2022)

Je třeba zdůraznit, že jediný zachycený indikátor nemusí znamenat proces radikalizace, na druhé straně i jeden jediný indikátor detekující určité skutečnosti může vypovídat o radikalizaci jedince. Veškerá zjištění je nutné vždy prověřit, doplnit, zajistit prošetření jedince a případné vyjádření dotyčné osoby. Teprve na základě všech zjištěných skutečností je možné rozhodnout o tom, zda uvedený jedinec prochází procesem radikalizace, nebo je již zradikalizován, a přijmout příslušná opatření. (Procházka, 2021)

Výsledek hodnocení procesu radikalizace jedince může být vyjádřen zařazením zájmové osoby do jedné ze třech skupin:

- 1) osoba verbující;
- 2) osoba podporující;
- 3) osoba ochotná spáchat násilný čin. (Procházka, 2021, s. 90)

Všechny komparované nástroje využívají metodu SPJ. Tento druh přístupu znamená, že nástroje jsou strukturované, ale stále je ponecháván prostor pro

odborné situační posouzení, což umožňuje individualizaci a flexibilitu při jejich použití.

Všechny tyto nástroje se liší, pokud jde o počet rizikových faktorů, které zahrnují. Některé z nich (ERG22+) umožňují hodnotiteli přizpůsobit jakýkoli jiný ukazatel, který je považován za relevantní pro proces vyhodnocování rizika.

Všechny tyto nástroje, přestože se zaměřují na jednotlivce, berou v úvahu i situační faktory (sociální sítě, osobní vazby atd.), které mohou ovlivnit proces radikalizace. Ačkoli je mezi různými indikátory těchto nástrojů zřetelné určité překrývání⁴, můžeme registrovat celkový důraz každého nástroje na různé dimenze radikalizace. Zatímco ideje a postoje jsou klíčové pro VERA-2R, ERG22+ se více zaměřuje na kapacitu a schopnosti osoby, SAIRO a RRAP na behaviorální a kognitivní aspekty. SAIRO neobsahuje na rozdíl od ostatních ochranné faktory (Tabulka 1).

Tabulka 1: Základní charakteristiky zvolených nástrojů komparace

Komparativní kategorie	VERA-2R	ERG22+	RRAP	SAIRO
Stát	Kanada/ Nizozemsko	Velká Británie	Portugalsko	Česká republika
Autoři	D. Elaine Pressman, Nils DuitsThomas Rinne, John S. Flockton	Monica Lloyd, Christopher Dean	Pedro das Neves	Ondřej Kolář, Jiří Procházka
Implementující organizace	Nizozemský institut forenzní psychiatrie a psychologie	Národní služba správy pachatelů	R2PRIS	Vězeňská služba/ NCOZ
Metodologická východiska/ zdroje vývoje nástroje	Strukturovaný odborný posudek (SPJ)/ odborná literatura	Strukturovaný odborný posudek (SPJ)/ odborná literatura + kazuistiky	Strukturovaný odborný posudek (SPJ)/ odborná literatura	Strukturovaný odborný posudek (SPJ)/ kazuistiky + odborná literatura
Účel nástroje	Posoudit pravděpodobnost násilného extremistického chování	Posoudit pravděpodobnost násilného extremistického chování	Vyhodnotit míru rizika extremismu za účelem přijetí vhodných opatření	Vyhodnotit míru rizika extremismu za účelem přijetí vhodných opatření

⁴ VERA-2R se v ukazatelích překrývá s Extremism Risk Guidelines (ERG22+). Při vývoji první verze ERG22+ konzultoval vývojář VERA s vývojáři ERG22+, zda by mohli spolupracovat na jednotném aplikačním rámci. (Pressman, Flockton, 2012)

Cílová skupina/ druh extremismu	Pachatelé terorismu a extremisté/ všechny druhy extremismu	Osoby odsouzené za trestné činy terorismu/ všechny druhy extremismu	Osoby v obecné vězeňské populaci náchylné k násilnému extremismu/ všechny druhy extremismu	Osoby v obecné vězeňské populaci náchylné k násilnému extremismu/ všechny druhy extremismu
struktura nástroje	39 indikátorů / 5 dimenzí zahrnutý ochranné faktory důraz na ideologii rozhovor není nezbytný potřeba přehodnocení	22 indikátorů / 3 dimenze lze zahrnout jakýkoli jiný relevantní faktor absence faktoru považována jako ochranný zvažována role faktoru důraz na identitu rozhovor není vyžadován potřeba přehodnocení	trojice nástrojů Nástroj - Individuální radikalizační screening 39 indikátorů/ 3 dimenze potřeba přehodnocení důraz na behaviorální a kognitivní dimenzi	74 indikátorů/ 5 dimenzí důraz na behaviorální a kognitivní dimenzi rozhovor není nezbytný potřeba přehodnocení
cíle nástroje	informace o pravděpodobnosti násilných extremistických činů rozvoj strategie řízení rizik informace pro rozhodnutí o předčasném propuštění	Informace pro řízení rizik radikalizace usnadnění účinných a cílených intervencí	Identifikování rizika prověřovat a posuzovat vězně ohrožené radikalizací	Identifikování rizika prověřovat a posuzovat vězně ohrožené radikalizací
uživatelé	praktici v oblasti systému trestního práva	zaměstnanci vězeňské služby dohlížející na extremisty	zaměstnanci vězeňské služby na různých organizačních stupních	zaměstnanci vězeňské služby dohlížející na celkovou vězeňskou populaci

Zdroj: zpracováno autorem

2.3 Výstupy nástrojů

Hodnotiteli nástroje VERA-2R jsou odborníci z řad orgánů činných v trestním řízení (psychologové, psychiatři aj.) a bezpečnostní a zpravodajští analytici se zkušenostmi s prováděním jednotlivých hodnocení. (Lloyd, 2019) VERA-2R se v současné době používá a zavádí v rámci systému trestního soudnictví (policie, vězeňská oddělení se zvýšenou ostrahou, specializovaná probační služba atd.) v některých členských státech EU jako je Německo, Belgie, Rakousko, Francie aj. (van der Heide, van der Zwan, van Leyenhorst, 2019)

ERG22+ je široce přijímán bezpečnostními odděleními Anglie a Walesu, které vyhodnocují extremistické riziko ve vazbě, kde je použití tohoto nástroje zaměřeno na rozhodování o výši trestu, intervenci, přemístění, podmíněném

propuštění atd. (Lloyd, Dean, 2015) Klíčové výsledky vědeckých recenzí tohoto nástroje můžeme získat ze studie provedené M. Lloydovou a C. Deanem (2015). Studie poukázala na to, že ERG byla ve Spojeném království využívána k vyhodnocování pravicově extremistických pachatelů, ochránců zvířat, členů gangů aj., jejichž kriminalita je založena na skupinové akci.

Různé nástroje zahrnuté v sadě RRAP pracují s posuzováním tří různých skupin: ředitelé/správci věznic, zaměstnanci v první linii (zejména psychologové nebo zaměstnanci vězeňské služby řádně vyškolení k provádění psychologických hodnocení). (RAN, 2019)

SAIRO je v současné době screeningovým programem, jehož součástí je následné prověřování zjištěných skutečností. Analýza je prováděna na specializovaném pracovišti Sekce terorismu a extremismu NCOZ. Nástroj je zaveden do všech věznic ČR a je v pilotním režimu. Na základě označení rizikových indikátorů zaměstnancem vězeňské služby je v programu automaticky počítačovým algoritmem vyhodnocena míra radikalizace. Konečným výstupem je zařazení osoby do jedné ze třech skupin – informativní, riziková, nebezpečná. (Procházka, 2021) Prvotní vyhodnocení je přehodnoceno a doplněno o další relevantní informace. Následuje předání informací psychologovi zapojenému do procesu detekce o možném procesu radikalizace u vytipované osoby. Psychologem zpracovaný profil osoby je použit k posouzení věrohodnosti projevů radikalizace osoby. Získanou informaci k osobě je nutné přehodnotit ve vztahu k již dříve získaným informacím a doplnit o informace nové. V případě potvrzení procesu radikalizace dochází k účasti intervenčního týmu – psychologa, pedagoga aj. (Kolář, Procházka, 2021) Ve srovnání s VERA-2R a SAIRO nemá ERG22+ žádné specifické (kvantifikované) konečné skóre radikalizace osoby jako výsledek detekce rizikových indikátorů. V případě RRAP nejsou k dispozici informace o skoringu.

Obecně tedy můžeme cílové uživatele srovnávaných detekčních nástrojů rozdělit do dvou hlavních skupin. Na jedné straně jsou nástroje jako VERA-2R, který je určen širokému rastru hodnotitelů oblasti trestní agendy. Na straně druhé se nacházejí nástroje určené hodnotitelům pouze z vězeňského prostředí (RRAP, ERG22+, SAIRO). Společným rysem nástrojů je, že koncoví uživatelé těchto nástrojů jsou v úzkém kontaktu se subjekty považovanými za ohrožené radikalizací. Vedle bezpečnostních odborníků jsou to také akademičtí a výzkumní pracovníci, kteří používají nástroje k posouzení účinků deradikalizačních programů.

Dalším hlediskem komparace metodologie jednotlivých nástrojů je

strukturální používání. Některé nástroje jsou používány jako pravidelná součást opakujících se postupů (např. procedura příjmu ve věznici), některé nástroje jsou používány spíše ad hoc, například když mají zaměstnanci věznice „intuitivní pocit“, nebo zaregistrovali některý z indikátorů radikalizace. Od roku 2011 je ERG22+ součástí NOMS (National Offender Management Service) a používá se k podpoře informovaného rozhodování o plánování trestu, relokači, reintegraci a propuštění. (Lloyd, Dean, 2015) VERA-2R a SAIRO jsou používány ad hoc. Ke strukturálnímu či ad hoc používání RRAP nejsou zveřejněné informace.

Informace, které jsou nutné k dokončení posouzení, se v různých nástrojích hodnocení rizik radikalizace liší. Metodika VERA se opírá o informační základnu získanou ze soudních spisů, odborných zpráv, dokumentů týkajících se hodnocené osoby ve věznici, pozorování a informací z jiných věznic a agentur, případně zpráv a pozorování osob, které přicházejí do styku se zájmovou osobou. (Pressman, Duits, Rinne, Flockton, 2018) VERA-2R, ERG22+ a SAIRO poskytují hodnotitelům jasné pokyny týkající se použití nástroje, včetně například vysvětlení indikátorů používaných v těchto nástrojích. (Lloyd, Dean, 2015)

Společnými aspekty všech školení komparovaných nástrojů bývá zacílení na používání konkrétních nástrojů a kontextové aspekty problematiky extremismu a radikalizace. Školení trvají v jednotkách dnů, SPJ bývá obvyklým rámcem, ve kterém se vyvíjejí nástroje a probíhají školení. Aplikování případových studií je běžnou součástí většiny školicích kurzů, stejně jako supervize po implementaci a/nebo udělení licence.

2.4 Efektivita a validita nástrojů

Před samotným hodnocením zvolených nástrojů je nutné předeslat, že se setkáváme s velmi omezenými informacemi o míře jejich validity a prediktivity. Tento výzkumný nedostatek aplikačního hodnocení je předmětem odborné kritiky, která upozorňuje na skutečnost, že tyto nástroje zůstávají v úrovni strukturování a kategorizování informací, poskytující oporu pro akční plány a intervence, ale žádný z nich nemá prediktivní schopnosti. (ven der Heide, van der Zwan, van Leyenhorst, 2019) Metoda SPJ ve skutečnosti neznamena mnohem víc než strukturování zdravého rozumu a intuice hodnotitele, kdy mu nástroj napomáhá podporovat jeho vlastní (zkušený) úsudek. (van der Heide, van der Zwan, van Leyenhorst, 2019)

VERA-2R stejně jako SAIRO potřebuje přístup k utajovaným informacím, které nemusí být k dispozici klinickým nebo nápravným praktikům. Obsahová validita (indikátory odrážející charakteristiky násilných extremistů) a deduktivní

validita (rámec měřící prvky trestného činu, které vedou k odsouzení), je třeba prokázat prostřednictvím empirických studií.

Informace o spolehlivosti a platnosti zatím nejsou k dispozici u nástore RRAP a ERG 22+. (Lloyd, 2019) Výzkum reflektující efektivitu a případnou validitu výstupů SAIRO nebyl realizován vzhledem k mimořádným opatřením Covid-19 posledních dvou let. Publikační výstupy se tak do současnosti omezovaly na popularizaci nového detekčního nástroje. Částečným důvodem je prozatimní inklinace vedení Vězeňské služby k bagatelizaci problematiky násilné radikalizace v českých věznicích.

Přesto můžeme hodnocení míry efektivity detekčních nástrojů v omezené míře nalézt ve výzkumu chování jednotlivce v návaznosti na použití ERG22+. (Hall, 2020) J. Hall (2020) upozorňuje na značný čas potřebný k dokončení nástroje a negativní důsledky, které to může mít na začlenění nových informací považovaných za relevantní pro vyhodnocení rizika. Faktory ERG22+ nemusí adekvátně zahrnovat potenciální dopad vnějších faktorů, jako jsou měnící se okolnosti v jiných zemích, které by mohly motivovat jednotlivce ke změně svého chování. ERG22+ by mělo dle Halla (2020) být považováno za hodnocení rizikových faktorů na rozdíl od hodnocení rizik, aby se výsledek ERG22+ nestal hlavním prostředkem určování rizika teroristických trestných činů. Navrhuje, že nástroje jako ERG22+ by neměly být závislé na poskytování celkového obrazu rizika.

N. Beardsley a A. Beech (2013) vyhodnocovali použitelnost VERA při jednoduchém aplikování nástroje na malý vzorek jednotlivců odsouzených za terorismus. Cílem bylo prozkoumat, zda je tento nástroj použitelný spíše pro osamělé teroristy nebo ty, kteří jednali jako součást skupiny. Bylo zjištěno, že faktory lze snadno aplikovat, případně doplnit rozhovorem. Autoři našli malou podporu pro svou hypotézu, že by bylo snazší použít faktory u skupinových teroristů. Je však třeba poznamenat, že velikost vzorku byla obzvláště malá a pocházela z Kanady a Nizozemska, což neumožňuje zobecňující závěry. (RMA, 2021)

Podle S. Copelanda a S. Marsdenové (2020) není zřejmé, jak se rámce hodnocení rizik používají v praxi nebo do jaké míry na ně hodnotitelé spoléhají při svém rozhodování. Navzdory jeho důležitosti bylo představeno jen málo studií, jak se v praxi používá hodnocení rizik u pachatelů extremismu. Zásadní kategorií efektivnosti těchto nástrojů je jejich spolehlivost/ validita. Nástroje spoléhají na subjektivní úsudek posuzovatele identifikovat relevantní rizikové faktory, byť VERA-2R, ERG22+ i SAIRO obsahují jasně popsané projevy toho, jak mohou

vypadat. Studie porovnávající závěry uživatelů ERG 22+ ve Spojeném království zdůraznila významnost odborných znalostí posuzovatelů při efektivitě používání nástroje. I se specializovanými nástroji se ukazují nesmírně důležité znalosti a zkušenosti hodnotitelů, zahrnující znalost prostředí extremistických skupin s jejich ideologickými, politickými, kulturními a sociálními kontexty. (Copeland, Marsden, 2020)

Empirická evidence prokazující úspěšnost hodnocení extremistických rizik je prozatím omezená. Zatímco rizikové faktory spojené s násilným extremismem jsou v odborné literatuře dostatečně reflektovány, empirická potvrzení na cílových skupinách jsou v počáteční fázi. (Copeland, Marsden, 2020)

Tedy i přes precizované nástroje detekce radikalizace a širokou bázi informací SPJ, prediktivní validita dosud nebyla empiricky potvrzena. Důvodem může být skutečnost, že se používání těchto nástrojů v praxi věnuje velmi málo studií. Je potřeba širšího výzkumu cíleného na validitu výstupů procesu detekce a revize získaných informací, a to nejen směrem k osobám, které jsou předmětem šetření, ale také směrem k efektivitě a erudici hodnotitelů. Používání všech nástrojů založených na metodě SPJ vyžaduje mnoho informací a může trvat dlouho, čímž je využití SPJ náročné na zdroje. (van der Heide, Schuurman, 2018).. Slovy M. Lloydové a C. Deana (2015) úspěšnost vyhodnocování rizik je založena na vyvarování se dvěma extrémům. Na jedné straně přeceňování rizika z neznalosti a na druhé straně podceňování rizika díky sympatiím a inklinaci.

Závěr

Celá řada aktivit, programů a politik je v současnosti jak na národní i mezinárodní úrovni věnována otázce radikalizace jednotlivců i skupin, diagnostiky varovných signálů, prevenci a rehabilitaci, zejména pokud se jedná o násilné predispozice a náchylnost osoby k přijímání extremistických myšlenek, finanční podporu extremistů, záměr vycestovat do rizikových oblastí či poskytnutí materiálního zázemí teroristickým organizacím. Monitorovací procedury, které mají napomoci vyhodnocování rizikovosti osob, které se nedopustily žádného trestného činu, ale hrozí, že spáchají násilný extremistický čin či ovlivní jiné ke spáchání takového činu, jsou zaváděny v řadě evropských států a Česká republika tento trend následuje.

Státy Evropské unie nejsou v současné době konzistentní ve využívání zpravodajských informací, jejich shromažďování a vyhodnocování rizik. Přístupy vypořádávání se s nebezpečím radikalizace zahrnují pestrou paletu nástrojů, od

znaleckých posudků až po systémové analytické a diagnostické nástroje na státní, regionální a místní úrovni. V současnosti můžeme zaznamenat dvě základní formy vyhodnocování a stanovování rizik radikalizace. První, shromažďování, monitorování a analyzování a druhou, speciální nástroje pro stanovení rizika u pachatelů extremistické činnosti a osob náchylných k radikalizaci či podezřelých z ovlivňování jiných osob.

Používané detekční nástroje můžeme registrovat na všech třech úrovních (makro, mezo, mikro). Jedná se o sociologické průzkumy, situační analýzy, strukturované odborné posudky, nástroje včasného varování a strukturované protokoly hodnocení rizika extremistického násilí, kam bychom mohli zařadit i pilotní český nástroj SAIRO, který text komparuje s obdobnými nástroji VERA-2R, ERG22+ a RRAP. Přes používání nástrojů identifikace radikalizace je stále způsob tohoto vyhodnocování predispozic k násilnému extremismu v počátcích. Přesná vyhodnocování musejí zohledňovat spektrum motivací a okolností, které přispívají k radikalizaci, jejíž formy se mezi pachateli liší a mohou zahrnovat existenciální potřeby, ideologické odhodlání, finanční podnět či glorifikaci násilí. Jestliže jsou tyto nástroje konstruovány pro detekci násilného extremismu, jejich použitelnost přesahuje prostor věznic a možnost implementace se rozšiřuje na obecná rizika v různých sférách (školy, azylová a integrační zařízení, zdravotnická zařízení aj).

V reflexi nastolených výzkumných otázek můžeme shrnout, že účelem komparovaných detekčních nástrojů je detekce hladin rizik, které vedly či by mohly vést u osoby ve výkonu trestu k násilnému extremismu či terorismu. Slouží také k výměně informací mezi různými institucemi (policejní orgány, zpravodajské služby, vězeňská a probační služba). Dále nástroje stanovují cíle, které by mohly zefektivnit vězeňská opatření, jako jsou intervence k odpoutání, umístění a izolace osoby s cílem vyhnout se rekrutaci apod. Vývoj nástrojů podporuje také výzkum ve věznicích s cílem lépe porozumět procesům radikalizace.

Pokud hodnotíme míru efektivity a validity používaných nástrojů, jejich výhody a nevýhody, existuje široká shoda skutečností, že nástroje by nikdy neměly nahradit lidský úsudek a veškeré informace získané z posouzení je třeba považovat za proměnlivé v čase, neboť matematický odhad rizika nikdy nemůže být přesný.

Přesto můžeme konstatovat, že nástroje poskytují systematické informace zaměstnancům vězeňství, probační služby, policie, zpravodajských služeb atd. Nástroje poskytují strukturovanější a detailnější přehled o jedinci. Vyhodnocení rizik radikalizace pomáhá rozhodovacím procesům ve vězeňském prostředí.

Např. určit konkrétní cíle intervence/ rehabilitace/ deradikalizace. Nástroje hodnocení rizik lze ve vězeňském kontextu snadno implementovat díky strukturovanému prostředí a počtu dostupných pachatelů.

Limity těchto nástrojů spočívají zejména v nemožnosti matematicky přesného odhadu rizika a kontextuálně vázaného vnímání rizikových faktorů a jejich významu, kdy je nezbytná zkušenost, erudice a úsudek hodnotitele. Nástroje nikdy nemohou spolehlivě predikovat možnou budoucí radikalizační trajektorii jedince k terorismu či recidivě. Nástroje potřebují dostupnost přesných a komplexních informací v aktuální čas, jinak jsou limitovány rizikem odhadů založených na subjektivních kritériích, a to zejména v situaci nedostupnosti či neznalosti konkrétních informací.

Slovy C. Logan (2017) hodnocení SPJ vyžaduje vhodné porozumění literatuře o hodnocení rizik a násilí, stejně jako vhodné školení, aby bylo zajištěno správné pochopení všech aspektů konkrétního nástroje. V této souvislosti se můžeme setkat s nejednotnou odbornou terminologií definic a konceptů násilného extremismu a terorismu.

Pokud jde o validitu těchto nástrojů, mnoho hodnotících studií bylo provedeno jejich vlastními autory. (Maloy, Gill, 2016) Přes obtížnou psychometrickou validitu nástrojů užívaných ve vězeňském prostředí, žádný ze stávajících vyhodnocovacích nástrojů neprošel takovou mírou validace, jakou mají hodnotící nástroje v jiných oborech. (RTI, 2018)

Diskuse tak bude i nadále spočívat zejména v potenciálních výhodách těchto nástrojů. V tomto ohledu hodnocení sehrávají klíčovou úlohu při poskytování profilu sociálního, kognitivního, emocionálního a behaviorálního fungování jednotlivce. Spolehlivost nástrojů je však nutné empiricky ověřovat. Zdá se neúčelné používat jeden nástroj pro všechny typy cílových skupin (teroristé, radikalizovaní vězni, vulnerabilní vězni, rekrutátoři atd). Pokud mají být použity stejné nástroje pro více cílových skupin, je nutné oddělit rizikové faktory a zobrazit různé profily.

Školení zaměstnanců pracujících s nástroji detekce radikalizace se ukazuje jako nezbytná. Autoři, vývojáři a aplikační složky (vězeňská služba, policie aj.) by měly sdílet zkušenosti s akademickou sférou. Intenzivnější výzkumná činnost by mohla být účinným způsobem, jak zvýšit vypovídací hodnotu a validitu používaných nástrojů.

Literatura:

- ASHOUR, O. - BOUCEK, C. 2009. *De-Radicalisation in Egypt, Algeria, and Libya* [online]. 2009, Washington, DC, Carnegie Endowment for Inter-national Peace, 16 April [cit. 2. 8. 2022]. Dostupné z: <http://carnegieendowment.org/2009/04/16/de-radicalization-in-egypt-algeria-and-libya-event-1325>
- BEARDSLEY, N L. - BEECH, A. 2013. Applying the Violent Extremist Risk Assessment (VERA) to a sample of terrorist case studies [online]. 2013, *Journal of Aggression*, 5 (1) [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z https://www.researchgate.net/publication/241686165_Applying_the_Violent_Extremist_Risk_Assessment_VERA_to_a_sample_of_terrorist_case_studies. DOI: 10.1108/17596591311290713
- BORUM, R. 2015. Assessing Risks for Terrorism Involvement. In *Journal of Threat Assessment and Management* 2, no. 2, 2015, s. 63 - 87. DOI: 10.1037/tam0000043
- COPELAND, S. - MARSDEN, S. 2020. Extremist Risk Assessment [online]. 2020, Centre for Research and Evidence on Security Threats [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z <https://crestresearch.ac.uk/resources/extremist-risk-assessment>
- CORNWALL, S. - MOLENKAMP, M. 2018. *Developing, Implementing and Using Risk Assessment for Violent Extremist and Terrorist Offenders* [online]. 2018, Radicalisation Awareness Network (RAN), RAN Ex Post Paper, July 9-12, [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/about-ran/ran-p-and-p/docs/ran_pp_developing_implementing_using_risk_assessment_brussels_09-10_07_2018_en.pdf.
- CLUTTERBUCK, L. 2015. *Deradicalization Programs and Counterterrorism: A Perspective on the Challenges and Benefits* [online]. 2015 [cit. 6. 6. 2018]. Dostupné z: <https://www.mei.edu/sites/default/files/Clutterbuck.pdf>
- DANICS, Š. 2008. Protiextremistická politika demokratického štátu. In Danics, Š.; Kamín, T. *Extremismus, rasismus a antisemitismus*. 2. rozšířené vydání. Policejní akademie České republiky v Praze, Fakulta bezpečnostního managementu, katedra společenských věd, 2008, s. 97 - 112.
- DEAN, G. - PETTET, G. 2017. The 3 R's of risk assessment for violent extremism [online]. 2017, *Journal of Forensic Practice*, 19 (2), s. 91 - 101 [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z <https://doi.org/10.1108/JFP-07-2016-0029>. DOI: 10.1108/JFP-07-2016-0029

- ESGALHADO, G. - PEREIRA, H. - MONTEIRO, S. - COSTA, V. - DAS NEVES, P. - REIS, S. 2018. *R2PRIS – Radicalisation Screening Tool* [online]. 2018, R2PRIS [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z <http://www.r2pris.org/rrap-radicalisation-risk-assessment-in-prisons-toolset.html>
- EVROPSKÁ RADA. 2018. *Reakce na problematiku zahraničních teroristických bojovníků a na nedávné teroristické útoky v Evropě* [online] 2018 [cit. 6.6.2018]. Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/cs/policies/fight-against-terrorism/foreign-fighters/>
- FERNANDEZ, C. - DE LASALA, F. 2021. *Risk Assessment in Prison* [online]. 2021, Radicalisation Awareness Network [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z: https://ec.europa.eu/home-affairs/networks/radicalisation-awareness-network-ran/publications/risk-assessment-prison-2021_en
- HALL, J. 2020. *Terrorist Risk Offenders: Independent Review of Statutory Multi-Agency Public Protection Arrangements* [online]. 2020, Publishing service, Government Digital Service [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/913983/supervision-terrorism-and-terrorism-risk-offenders-review.pdf
- HAUGSTVEDT, H. - BJØRGO, T. 2020. *What can democracies do to prevent extremist violence?* [online]. 2020, University of Oslo, C-REX - Center for Research on Extremism [cit. 6.3.2022] Dostupné z: <https://www.sv.uio.no/c-rex/english/groups/compendium/what-can-democracies-do-to-prevent-extremist-violence.html>
- HERRINGTON, V. - ROBERTS, K. 2012. Risk assessment in counterterrorism. In U. Kumar, Mandal, M. K. (Eds) *Countering terrorism: Psychosocial strategies*, s. 282-305. SAGE Publications, 2012.
- HERZOG-EVANS, M. 2018. A comparison of two structured professional judgment tools for violent extremism and their relevance in the French context [online]. 2018, *European Journal of Probation*, 10 (1), s. 3 - 27 [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z <https://doi.org/10.1177/2066220317749140>. DOI: 10.1177/2066220317749140
- HORGAN, J. - BRADDOK, K. 2010. Rehabilitating the Terrorists? Challenges in Assessing the Effectiveness of Deradicalization from Violent Extremism. *Terrorism and Political Violence*, 22 (2), s. 267 - 291. DOI: 10.1080/09546551003594748
- CHALK, P. 1998. The Response to Terrorism as a Threat to Liberal Democracy [online]. 1998, *Australian Journal of Politics and History*, Vol. 44, No. 3. [cit. 25.

5. 2013] Dostupné z: <http://onlinelibrary.wiley.com/...97.00027/pdf>. DOI: 10.1111/1467-8497.00027
- KOLÁŘ, O. - PROCHÁZKA, J. 2021. Extremismus, radikalizace, vzdělávání a nástroj SAIRO v českém vězeňském prostředí. In Danics, Š. a kol. Radikalizace – formy, modely a bezpečnostní aspekty. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2021, s. 145 - 174.
- KOLÁŘ, O. - STRNAD, Š. 2021. Characteristics of approaches to the placement of prisoners in connection with possible radicalization. In Autorių kolektyvas Visuomenės saugumas ir viešojo tvarka (26): mokslinis žurnalas. – Kaunas: Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo akademija, *Public security and public order* (26), 2021, Research Journal, s. 128 – 138.
- KOLÁŘ, O. 2022. *Expertní rozhovor o SAIRO*. Praha, 31. 3. 2022.
- KNUDSEN, R. A. 2018. Measuring radicalisation: Risk assessment conceptualisations and practice in England and Wales [online]. 2018, *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression*, 12(1), s. 37 - 54 [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z https://www.researchgate.net/publication/327115811_Measuring_radicalisation_risk_assessment_conceptualisations_and_practice_in_England_and_Wales s. DOI: 10.1080/19434472.2018.1509105
- KRULÍK, O. - MAREK, Š. 2010. Boj proti terorismu v rámci České republiky: výzvy a perspektivy. In Souleimanov, E. *Terorismus. Pokus o porozumění*. Praha: Sociologické nakladatelství Slon, 2010.
- LLOYD, M. 2019. *Extremist risk assessments: a directory*. (Actors and Narratives) [online]. 2019. Centre for Research and Evidence on Security Threats (CREST). [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z: <https://crestresearch.ac.uk/resources/extremism-risk-assessment-directory/>
- LLOYD, M. - DEAN, C. 2015. The development of structured guidelines for assessing risk in extremist offenders [online]. *Journal of Threat Assessment and Management*. 2015, 2(1), s. 40 - 52 [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z: <http://dx.doi.org/10.1037/tam0000035>. DOI: 10.1037/tam0000035
- LOEWENSTEIN, K. 1937a. Militant Democracy and Fundamental Rights, I. *The American Political Science Review*. Vol. 31, No. 3, Jun., s. 417-432. DOI: 10.2307/1948164
- LOEWENSTEIN, K. 1937b. Militant Democracy and Fundamental Rights, II. *The American Political Science Review*. Vol. 31, No. 4, Aug., s. 638 - 658. DOI: 10.2307/1948103

- LOGAN, C. 2017. Reporting structured professional judgement [online]. 2017, In Brown, S., Bowen, E., Prescott, D. (eds.). *The forensic psychologist's report writing guide*, s. 66 - 77, Routledge [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z https://www.researchgate.net/publication/316671539_The_Forensic_Psychologists%27_Report_Writing_Guide. DOI: 10.4324/9781315732152-7
- MAREŠ, M. 2018. *Countering radicalisation as part of protection of democracy*. [online]. 2018, RAN - Centre of Excellence. Update 56, December 2018. [cit. 25. 3. 2022] Dostupné z: https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2020-09/ran_update_56_en.pdf
- MINISTERSTVO VNITRA ČR. 2016. *Audit národní bezpečnosti* [online]. 2016, Odbor bezpečnosti a prevence kriminality [cit. 6. 6. 2018]. Odbor bezpečnosti a prevence kriminality. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/audit-narodni-bezpecnosti-151410/>
- MINISTERSTVO VNITRA. 2021. *Zpráva platformy CZ RAN o činnosti v oblasti radikalizace v České republice* (nepublikováno).
- MELOY, J. R. - GILL, P. 2016. The lone-actor terrorist and the TRAP-18 [online]. 2016, *Journal of Threat Assessment and Management*, 3 (1), s. 37 - 52 [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z https://www.researchgate.net/publication/303502624_The_lone-actor_terrorist_and_the_TRAP-18. DOI: 10.1037/tam0000061
- PFFERSMANN, O. 2004. Shaping Militant Democracy: Legal Limits to Democratic Stability. In Sajó, A. *Militant Democracy*. Utrecht, Eleven International Publishing, s. 47 - 69.
- PRESSMAN, E. - DUTS, N. - RINNE, T. - FLOCKTON, T. 2018. *VERA-2R A structured professional judgement approach* [online]. 2018, European Commission, 2018 [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z: https://ec.europa.eu/home-affairs/node/11702_en
- PRESSMAN, E. D. 2019. *Risk Assessment Decisions for Violent Political Extremism* [online]. 2019, Government of Canada, Public Safety Canada [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/2009-02-rdv/index-en.aspx>
- POWIS, B., RANDHAWA, K., & BISHOPP, D. 2019. An examination of the structural properties of the Extremism Risk Guidelines (ERG22+): A structured formulation tool for extremist offenders [online]. 2019, *Terrorism and Political Violence* [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z https://www.researchgate.net/publication/333008862_An_Examination_of_the_Structural_Properties_of_the

- _Extremism_Risk_Guidelines_ERG22_A_Structured_Formulation_Tool_for_Extremist_Offenders. DOI: 10.1080/09546553.2019.1598392
- PROCHÁZKA, J. 2021. Extremismus, monitorování osob ve vazbě a VTOS, radikalizace vězňených osob, analýza zjištěných informací, nástroj SAIRO, vzdělávací proces. In Danics, Š. - Kolář, O. - Lišková, I. - Procházka, J. *Problematika extremismu a identifikace příznaků radikalizace v prostředí věznic*. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2021, s. 77-105.
- RAN - Radicalisation Awareness Network. 2018. *Developing, implementing and using risk assessment for violent extremist and terrorist offenders* [online]. 2018, RAN EX POST PAPER RAN P&P Working Group Brussels, 9-10 July [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files_en?file=2020-09/ran_pp_developing_implementing_using_risk_assessment_brussels_09-10_07_2018_en.pdf
- RAN - Radicalisation Awareness Network. 2019. *Preventing radicalisation to terrorism and violent extremism. Prison and probation interventions* [online]. 2019, RAN Collection of Approaches and Practices, Radicalisation Awareness Network [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-best-practices/docs/prison-and-probation-interventions_en.pdf
- RMA. 2021. *A review of risk management approaches relevant to terrorism and radicalization* [online]. 2021, [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z <https://www.rma.scot/wp-content/uploads/2021/12/A-review-of-Risk-Assessment-Tools-and-Risk-Factors-Relevant-to-Terrorism-December-2021.pdf>
- ROACH, K. 2004. Anti-Terrorism and Millitant Democracy: Some Western and Eastern Responses [online]. 2004, In A. Sajo ed. *Millitant Democracy*. Amsterdam: Eleven International Publishing, s. 171 - 207. [cit. 20. 5. 2013]. Dostupné z: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2109635
- ROMANIUK, P. - FINK CHOWDHURY, N. 2012. *From input to impact. Evaluating terrorism prevention programs* [online]. 2012. New York: Center for Global Counter-Terrorism Cooperation. [cit. 20. 3. 2022]. Dostupné z: https://www.files.ethz.ch/isn/153962/CGCC_EvaluatingTerrorismPrevention.pdf
- RTI International. 2017. *Countering violent extremism: The application of risk assessment tools in the criminal justice and rehabilitation process. Literature review* [online]. 2017, RTI International [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/OPSR_TP_CVE-

- Application-Risk-Assessment-Tools-Criminal-Rehab-Process_2018Feb-508.pdf
- SCHMID, A. P. *Radicalisation, DeRadicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review* [online]. 2013, ICCT Research Paper . The International Centre for Counter-Terrorism (ICCT) –The Hague [cit. 2. 5. 2022]. Dostupné z: <http://www.icct.nl/download/file/ICCT-Schmid-Radicalisation-De-Radicalisation-Counter-Radicalisation-March-2013.pdf>. DOI: 10.19165/2013.1.02
- SCHMID, A. 2020. Terrorism Prevention: Conceptual Issues (Definitions, Typologies and Theories). In Schmid (ed.) *Handbook of Terrorism Prevention and Preparedness* [online]. 2020, The International Centre for Counter-Terrorism, Hague, s. 13 - 48 [cit. 2. 4. 2022]. Dostupné z: <https://icct.nl/handbook-of-terrorism-prevention-and-preparedness/>
- SKABALÍK, F. 2013. *Extremistické projevy jako možná příčina krizové situace*. Metodický materiál pro strážníky městské policie. Podpora dalšího vzdělávání příslušníků bezpečnostních složek v Jihočeském kraji.
- SMOLÍK, J. 2019. Radicalization and deradicalization of youth subcultures from the view of security management. In UŠIAK, J.; KOLLÁR (ed.). *Bezpečnostné fórum 2019*. Zborník vedeckých príspevkov. Banská Bystrica: Belianum, Mateja Bela v Banskej Bystrici, 2019, s. 146 - 153. ISBN978-80-972673-9-1.
- SCHWARZL, K. 2018. *Final paper of risk assessment tools* [online]. 2018, EuroPris Radicalisation Expert Group. [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z: <https://www.europris.org/file/final-paper-on-risk-assessment-tools/>
- SILKE, A. 2014. Risk Assessment of Terrorist and Extremist Prisoners. In Silke, A. *Terrorism and Extremism: Critical Issues in Management*. London: Routledge, 2014. s. 108 - 121. DOI: 10.4324/9780203584323-8
- VAN DER HEIDE, E. J., SCHUURMAN, B. W. 2018. Reintegrating Terrorists in the Netherlands: Evaluating the Dutch Approach [online]. 2018, *Journal for Deradicalisation*, 17, 2018, s. 196 - 239 [cit. 25. 3. 2022] Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/330105143_Reintegrating_Terrorist_s_in_the_Netherlands_Evaluating_the_Dutch_approach
- VAN DER HEIDE, L. - VAN DER ZWAN, M. - VAN LEYENHORST, M. 2019. *The Practitioner's Guide to the Galaxy - A Comparison of Risk Assessment Tools for Violent Extremism* [online]. 2019, ICCT Research paper, September 2019 [cit. 25. 2. 2022] Dostupné z <https://icct.nl/publication/the-practitioners-guide-to-the-galaxy-a-comparison-of-risk-assessment-tools-for-violent-extremism/>

AKTUÁLNE VÝZVY AZYLOVEJ A MIGRAČNEJ POLITIKY SLOVENSKA¹

CURRENT CHALLENGES OF ASYLUM AND MIGRATION POLICY OF SLOVAKIA

Monika Práznovská*

ABSTRACT

Migration as such is currently an evolutionary phenomenon, which is most pronounced in recent decades. Political, security and socio-economic aspects are one of the causes of migration. The reason is also climate change and therefore it can be ranked among the current challenges of civilization. The issue of migration became known after the outbreak of the migration crisis in 2015. Currently, after the outbreak of the war in Ukraine, it has again become known to the public as well as the academic community. Following Russia's attack on Ukraine, EU member states began to face a new wave of migration. The onslaught on the borders is visible in Slovakia, and for this reason the country had to adapt legislation in this area. The aim of the article is to examine the impact of the Ukrainian crisis on Slovakia's migration and asylum policy as a result of changes at the European level after the outbreak of the military conflict in Ukraine. By analyzing documents, we examine changes in the legislative migration and asylum policy of Slovakia. Through qualitative research using the empirical-analytical method, it identifies the shortcomings of Slovakia's migration and asylum policy, which appeared after the outbreak of the war in Ukraine.

Key words: Migration, Migration Policy, Asylum Policy, War, Conflict, Ukraine, Europeanization

Úvod

Najväčší rozmach zaznamenala migrácia z geografického hľadiska na území Európy a členských štátov Európskej únie v 20. storočí. Migračná a azylová

* PhDr. Monika Práznovská, PhD. pôsobí ako odborná asistentka na Katedre politických vied, Fakulta sociálnych vied, Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava, Slovenská republika, e-mail: monika.praznovska@ucm.sk.

DOI: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2023.26.1.95-117>

¹ Tento príspevok je spracovaný ako súčasť riešenia projektu Jean Monnet:CoE č. 101085665: The European Centre of Citizenship Excellence financovaného v rámci programu Erasmus+.

politika spadá pod zdieľané kompetencie EÚ, čo znamená, že členské štáty majú určitú mieru samostatnosti pri vypracovávaní koncepcií migračnej a azylovej politiky, či integračnej politiky. Z toho dôvodu dochádza k vzniku rôznych reštriktívnych opatrení a formulácií migračných politik v jednotlivých členských štátoch. V dôsledku vývoja sa vytvorila kompaktná spoločná migračná a azylová politika, pod ktorú spadajú aj ďalšie politiky, ako napríklad vízová či integračná politika. V tomto smere dochádza najmä k europeizácii, resp. prispôsobeniu sa uvedenej politiky v členských štátoch.

Problematika migrácie sa v posledných mesiacoch stáva opäť veľmi aktuálnou. Po prepuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine vo februári 2022 sa Slovensko stalo jednou z primárnych krajín na vstup migrantov, resp. utečencov na schengenské územie. Na základe ruskej agresie Slovensko začalo čeliť pravdepodobne novej migračnej vlne. Z toho dôvodu bola EÚ, ako aj Slovensko nútené vytvoriť lepšie podmienky na prijímanie migrantov a ich následnú integráciu.

Hlavným cieľom je skúmať dopady ukrajinskej krízy na migračnú a azylovú politiku Slovenska v dôsledku zmien na európskej úrovni po prepuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine. Zároveň pre lepšie uchopenie skúmanej problematiky je potrebné si stanoviť aj čiastkový cieľ, ktorým je identifikovať nedostatky migračnej a azylovej politiky Slovenska, ktoré sa objavujú po prepuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine. V tomto smere poukazujeme na sekundárne prepojenie politik s teóriou europeizácie, keďže do značnej miery bola práve migračná ako aj azylová politika Slovenska ovplyvnená prijatými opatreniami na európskej úrovni rozhodovania.

Hlavná výskumná otázka: Aké zmeny nastali v oblasti slovenskej migračnej a azylovej politiky v dôsledku prijatia opatrení EÚ po vypuknutí konfliktu na Ukrajine? Vedľajšia výskumná otázka znie: Aké nedostatky vznikli v oblasti migračnej a azylovej politiky po prepuknutí konfliktu na Ukrajine?

Metodológia článku je založená na kvalitatívnom výskume, pričom využívame hlavne empiricko-analytickú metódu. V rámci kvalitatívneho výskumu pracujeme s analýzou dokumentov, ktorá patrí k štandardným metódam kvalitatívneho výskumu. (Hendl, 2005) Analýzou dokumentov mapujeme oblasť politiky migračnej a azylovej na Slovensku v rámci časového vymedzenia v období od roku 2004 do mája 2022. Článok predstavuje komplexnú deskripciu migračnej a azylovej politiky Slovenska po vstupe SR do EÚ. Zároveň skúma zmeny, ktoré nastali po prepuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine a v dôsledku ktorých sa slovenská azylová a migračná politika menila. Sekundárne sa článok

zameriava na teóriu europeizácie, ktorú aplikuje na oblasť migračnej a azylovej politiky. Zameriava sa na europeizáciu legislatívy politik po vstupe Slovenska do nadnárodného celku, pričom pozornosť je venovaná práve reakcii po vypuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine, kedy sa slovenská legislatíva prispôsobila tej európskej. Hovoríme o europeizácii zhora dole, teda „*top-down*.“ (Böerzel, 2002, s. 193) Europeizácia „*top-down*“ (Böerzel, 2002, s. 193) je formou priameho vplyvu európskej politiky na národnú úroveň rozhodovania. Europeizácia vplyva na domácu politiku, inštitúcie, ale aj procesy a práve po prepuknutí konfliktu na Ukrajine k uvedeným zmenám intenzívne dochádza.

1 Migračná a azylová politika SR

Slovenská migračná a azylová politika pred vstupom do EÚ bola latentná a neefektívna, pretože krajina bola skôr tranzitnou krajinou ako cieľovou. (Práznovská, 2019) Uvedené tvrdenie možno podložiť aj počtami žiadostí o azyl. V roku 1993, keď vznikla samostatná Slovenská republika, žiadalo o azyl 96 migrantov. V roku 2002 bol prijatý zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle, ktorý vytváral vhodné podmienky pre pobyt na území Slovenska pre žiadateľa o azyl počas riešenia jeho žiadosti. To spôsobilo nárast počtu žiadostí o azyl, ktorý stúpol zo spomínaných 96 na 9743. (Ministerstvo vnútra SR, 2022) Zaujímavým je však rok 2004, kedy sa Slovensko stalo členským štátom EÚ. V tomto období sa zvýšil počet žiadostí o azyl na 11 395. (Ministerstvo vnútra SR, 2022)

Primárnym dokumentom v oblasti azylovej politiky je zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle, ktorý upravil azylové konanie v súlade s európskymi normami. Tým sa azylová politika europeizovala ešte pred samotným vstupom do EÚ. Zákon o azyle sa prispôbil európskej legislatíve a implementoval prvky nadnárodnej organizácie do vnútroštátnych právnych predpisov. V tomto prípade hovoríme o europeizácii mimo EÚ. (Schimmelfening, 2009) V uvedenom zákone sú obsiahnuté všetky právne záväzné akty zo Ženevského dohovoru a Newyorského protokolu. Následne sa zákon o azyle novelizoval viackrát (konkrétne 21 krát) v dôsledku úpravy európskej legislatívy, či v dôsledku prijatia nových nariadení a smerníc týkajúcich sa azylu.

Vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie vznikla nielen podmienka zosúladenia vnútroštátneho právneho poriadku s európskym právom, ale taktiež aj potreba vytvárať právne normy súvisiace s azylom, ktoré sú v súlade s európskym azylovým právom. Vznikla potreba harmonizovať legislatívu v oblasti ochrany vonkajších hraníc, pretože Slovensko sa stalo súčasťou celku,

respektíve nadnárodného celku a z toho dôvodu vznikla aj potreba spoločnej ochrany vonkajších hraníc.

Po vstupe SR do EÚ došlo k implementácii a novelizácii viacerých zákonov, napríklad zákon č. 48/2002 Z. Z. o pobyte cudzincov či zákon č. 477/2003 Z. z. o ochrane štátnej hranice. Na základe rozhodnutia Rady č. 2007/801/ES zo 6. decembra 2007 o úplnom uplatňovaní ustanovení schengenského *acquis* v Českej republike, Estónskej republike, Lotyšskej republike, Litovskej republike, Maďarskej republike, Maltskej republike, Poľskej republike, Slovinskej republike a Slovenskej republike došlo k zrušeniu hraničných kontrol na štátnych hraniciach so susednými štátmi od 21. decembra 2007. (Rozhodnutie Rady 2007/801/ES, 2007, článok 1) Dôležité je, že vstupom SR do schengenského priestoru vznikla možnosť cestovať bez rôznych hraničných kontrol a taktiež sa Slovensko zaviazalo ochraňovať spoločný priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. **Filipec a Borárosová** uvádzajú na margo toho, že išlo o „*veľmi dôležitý krok pre Slovensko v oblasti migračnej politiky*.“ (Filipec, Borárosová, 2017, s. 62) Vstup Slovenska do Schengenu možno považovať za najväčší úspech v oblasti migračnej a azylovej politiky na Slovensku.

V súvislosti s členstvom Slovenska v Európskej únii vznikla potreba komplexnejšieho vypracovania migračnej politiky Slovenskej republiky. Išlo o dôležitý systémový krok v danej oblasti a zároveň aj o základný dokument. V roku 2004 Ministerstvo vnútra vypracovalo ako gestor koncepciu migračnej politiky, ktorá bola následne schválená vládou Slovenskej republiky uznesením č.11/2005. (Divinský, 2005) Išlo o systémový progres oproti predchádzajúcemu vývoju migračnej politiky na Slovensku. Jednalo sa o fundamentálny a strategický dokument Slovenska v oblasti migračnej politiky a jej manažmentu, ktorý zároveň odrážal prebiehajúci proces postupného formovania spoločnej migračnej politiky všetkých členských krajín v Európskej únii.

Koncepcia bola vytvorená na báze implementovania právnych aktov Európskej únie do sústavy legislatívnych noriem Slovenskej republiky. Migračná politika SR bola europeizovaná v strednom rozsahu zmien, čiže sa jednalo o „*prispôbenie*.“ (Böerzel, 2000, s.10) Koncepcia prezentovala harmonizáciu právnych predpisov s právom Európskej únie, no zároveň aj prezentovala ochranu národných záujmov. Koncepcia vychádza zo základných princípov, ktorými sú princíp suverenity, princíp zákonnosti, princíp regulácie legálnej migrácie, princíp aktívnej spolupráce s Európskou úniou, princíp zákazu diskriminácie a princíp flexibility. Koncepcia ďalej definuje rôzne oblasti, v ktorých je potrebné rozvíjať spoluprácu v oblasti migrácie. Taktiež sa dokument zaoberá

oblasťami udeľovania azylu či oblasťou dodržiavania ľudských práv a slobôd, ale aj vzdelávaním, sociálnym a zdravotným zabezpečením a zamestnávaním. Zároveň špecifikuje nástroje migračnej politiky, medzi ktoré zaraďuje: spoluprácu medzi inštitúciami, legislatívu, inštitucionálnu oblasť, ľudské zdroje a financovanie. (Konceptcia migračnej politiky SR, 2005) Išlo však len o akýsi politický dokument, ktorý bol značne rámcového charakteru zameriavajúceho sa len na pravidlá a akési opatrenia na zlepšenie oblasti migrácie. **Divinský** na margo kritiky Konceptcie uviedol, že „*definovala partikulárne politiky na zabezpečenie želaného vývoja zahraničnej migrácie v krajine a zároveň špecifikovala konkrétne nástroje na dosiahnutie tohto cieľa.*“ (Divinský, 2009, s. 95) Možno však konštatovať, že na vtedajšiu dobu a politickú situáciu bola Konceptcia formulovaná dostatočne, napriek tomu nevyhovuje súčasným podmienkam. (Práznovská, 2019) Nebola moderná a flexibilná.

Po roku 2010 došlo k prijatiu nového dokumentu uznesením vlády SR č. 574, ktorým bola Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2020. Jedná sa o ďalší kľúčový dokument Slovenskej republiky v oblasti migračnej politiky. Kľúčovým je z toho dôvodu, že vytvára priestor pre migračnú politiku na dlhšie časové obdobie a bol vytvorený už po vstupe Slovenska do Európskej únie.

V úvode dokumentu je uvedené, že „*je základným dokumentom a východiskom pre budovanie modernej a cieľavedomej politiky vlády Slovenskej republiky v oblasti migrácie.*“ (Migračná politika SR s výhľadom do roku 2020, 2011, s. 3) Z toho vyplýva, že dokument sa vytvoril už v pretvorenej legislatívnej oblasti na Slovensku, ktorá prijala európske normy. Išlo o moderný dokument, ktorý nahradil neefektívnu a neaktuálnu Migračnú politiku prijatú v roku 2005.

Cieľom migračnej politiky s výhľadom do roku 2020 bolo postupovať v súlade so záujmami Slovenska a so zreteľom na európsku migračnú a azylovú politiku. Medzi ciele taktiež patril aj boj proti nelegálnej migrácii, či dodržiavanie princípov vychádzajúcich z Európskej únie, napríklad dodržiavanie ľudských práv, zákaz diskriminácie a podobne. (Migračná politika SR s výhľadom do roku 2020, 2011) Z pohľadu teórie europeizácie došlo opäť k prispôsobeniu národnej politiky tej európskej. Migračná politika bola rozdelená do siedmich oblastí, pričom pri každej je definícia, no zároveň aj európska úroveň riešenia danej problematiky. Jednotlivé oblasti sa zameriavali na problematiku legálnej migrácie, integračnej politiky, ktorá bola značne zastaralá, emigrácie kvalifikovanej pracovnej sily, nelegálnej migrácie a obchodovania s ľuďmi, ochrane hraníc, medzinárodnej ochrane a inštitucionálnemu zabezpečeniu. (Migračná politika SR s výhľadom do

roku 2020, 2011)

V roku 2021 bola prijatá nová Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2025, ktorej cieľom je zameranie sa na oblasť legálnej migrácie, schopnosť prijímania cudzincov a ich integrácia. Princípom migračnej politiky je v určitom hľadisku podporovať migračné toky, ale „*v súlade s potrebami a kapacitami slovenskej spoločnosti, ekonomiky a so zahranično-politickými záujmami SR.*“ (Migračná politika SR s výhľadom do roku 2025, 2021, s. 3) Dokument sa zameriava aj na nové oblasti, ktoré v predchádzajúcich dokumentoch nezastávali významnejšie pozície. Samostatná pozornosť je venovaná readmisným dohodám a návratu, boju proti obchodovaniu s ľuďmi, či humanitárna a rozvojová spolupráca. Inovatívnou oblasťou je komunikácia tém migrácie. Táto oblasť reflektuje ohlasy spoločnosti na migračnú krízu z roku 2015 - 2016. Práve problematika migrácie rezonovala nielen na verejnosti, ale stala sa súčasťou politickej diskusie. V dokumente sa odkazuje na potrebu pravdivosti a dostatočnej informovanosti oficiálnych inštitúcií o migrácii. (Migračná politika SR s výhľadom do roku 2025, 2021) Napriek inovatívnym prvkom možno dokument považovať za nedostatočný z obsahového hľadiska, pretože nezahŕňa komplexnejšie riešenia rôznych oblastí migračnej a azylovej politiky. Možno však konštatovať, že v oblasti medzinárodnej ochrany sa Slovensko hlási k „*ochrane osôb, ktoré sa v dôsledku hroziaceho vážneho bezprávia vo svojich krajinách alebo hroziaceho prenasledovania pre svoje politické presvedčenie, národnú, rasovú alebo náboženskú príslušnosť, ako aj z dôvodu príslušnosti k určitej sociálnej skupine nemôžu alebo nechcú vrátiť do svojich krajín pôvodu.*“ (Migračná politika SR s výhľadom do roku 2025, 2021, s. 7) Medzinárodná ochrana takto ohrozených osôb je v súčasnosti veľmi aktuálnou v dôsledku vojnového konfliktu na Ukrajine. Slovensko v tomto smere zažíva nápor nielen na svoje hranice, ale aj na azylový systém, keďže denne prekračujú slovensko-ukrajinskú hranicu stovky utečencov, respektíve migrantov.

Súčasťou migračnej a azylovej politiky je aj integračná politika SR. V prvých dokumentoch prijatých po vstupe Slovenska do EÚ nemala zastúpenie. Zlom nastal pri prijatí Migračnej politiky SR s výhľadom do roku 2020. Integračná politika SR sa zmenila po vstupe SR do EÚ, no zároveň sa aj modernizovala. Integrácia cudzincov je dlhodobý proces, ktorý si vyžaduje dostatočne upravenú legislatívu, a to nielen na európskej úrovni, ale najmä vo vnútroštátnom právnom poriadku. V dokumente je uvedené, že „*Slovenská republika považuje komunity cudzincov za integrálnu súčasť spoločnosti a oceňuje ich prínos v hospodárskej, kultúrnej, vzdelanostnej a spoločenskej oblasti.*“ (Migračná politika SR s

výhľadom do roku 2020, 2011, s. 8) Práve táto oblasť bola prednedávnom diskutabilnou, keďže Slovensko po vypuknutí migračnej krízy odmietlo prijať kvótny mechanizmus na prijatie migrantov do krajiny. Napriek tomu integrácia cudzincov sa stala dôležitou oblasťou aj z dôvodu ekonomických migrantov, ktorí sú aktuálne potrební pre rozvoj pracovnej oblasti. Dokument preukazuje jasnú profiláciu migračnej politiky SR s cieľom vytvorenia lepších podmienok pre integráciu cudzincov aj z dôvodov ekonomickej využiteľnosti.

V rámci posledného prijatého dokumentu z roku 2021 je vyčlenená samostatná kapitola práve integrácii. Migračná politika SR s výhľadom do roku 2025, 2021, s. 8) „*zaistiť dlhodobé bezproblémové spolunažívanie všetkých obyvateľov SR.*“ (Migračná politika SR s výhľadom do roku 2025, 2021, s. 8) Ďalej poukazuje na prepojenie s EÚ, pretože „*cieľom SR je aj posilnenie a rozšírenie možností, spôsobu a foriem financovania migračných opatrení s dôrazom na systémové financovanie a efektívne využívanie finančných prostriedkov z fondov EÚ a ďalších alternatívnych mimorozpočtových zdrojov.*“ (Migračná politika SR s výhľadom do roku 2025, 2021, s. 8) Napriek tomu neprezentuje konkrétne kroky ako by sa mali migranti integrovať.

V dôsledku konfliktu na Ukrajine došlo k novelizácii zákona o azyle účinného od 26. februára 2022, ktorý umožňuje vláde aj bez rozhodnutia Rady EÚ poskytnutím útočiska ponúknuť obyvateľom Ukrajiny okamžitú pomoc a ochranu pred dôsledkami ozbrojeného konfliktu vyvolaného Ruskou federáciou. K novelizácii došlo na základe prijatia Smernice o dočasnej ochrane na európskej úrovni riadenia. **Novelizácia zákona** umožňuje vláde vyhlásiť poskytovanie dočasného útočiska cudzincom, a to aj bez rozhodnutia Rady EÚ: „*Vláda v súlade s rozhodnutím Rady Európskej únie vyhlási poskytovanie dočasného útočiska a zároveň určí začiatok, podmienky a skončenie poskytovania dočasného útočiska a vyčlení finančné prostriedky na úhradu výdavkov spojených s poskytovaním dočasného útočiska; vláda môže vyhlásiť poskytovanie dočasného útočiska aj bez rozhodnutia Rady Európskej únie.*“ (Zákon č. 55/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine 2022, paragraf 29, ods. 2)

Zákon o azyle bol novelizovaný aj zákonom č. 92/2022 Z. z. o niektorých ďalších opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine. Tieto zmeny sa týkali najmä pomoci pri ubytovaní, či finančnej pomoci. (Zákon č. 92/2022 Z. z. o niektorých ďalších opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine, 2022) Predmetný zákon sa novelizoval v dôsledku prijatia Smernice o dočasnej ochrane a v dôsledku vyhlásenia mimoriadnej situácie v súvislosti s prílevom

utečencov z Ukrajiny.

Predposlednou novelizáciou zákona o azyle bol zákon č. 124/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Došlo ku konkrétnej úprave niektorých článkov zákona v dôsledku prijatia opatrení na európskej úrovni v reakcii na prílev utečencov z Ukrajiny. Napríklad sa upravuje právo udelenia azylu z humanitných dôvodov (paragraf 9), či paragraf 28 o prvotnej integrácii. Uvádza sa v odseku 1: *„Cieľom prvotnej integrácie je začlenenie azylantov a cudzincov, ktorým sa poskytla doplnková ochrana, do spoločnosti, najmä získanie vhodného ubytovania, zamestnania a osvojenie si slovenského jazyka.“* (Zákon č. 124/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle, 2022, paragraf 28, ods. 1) V piatej časti predmetného zákona je vymedzených niekoľko paragrafov práve inštitútu dočasného útočiska: *„Dočasné útočisko sa poskytuje na účely ochrany cudzincov pred vojnovým konfliktom, endemickým násilím, následkami humanitárnej katastrofy alebo sústavným, alebo hromadným porušovaním ľudských práv v ich krajine pôvodu.“* (Zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle, paragraf 29, ods. 1). Poslednou novelizáciou zákona o azyle bol zákon č. 199/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v sociálnej oblasti v súvislosti so situáciou na Ukrajine, ktorý sa zameriava na poskytovanie finančných príspevkov. (Zákon č. 199/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v sociálnej oblasti v súvislosti so situáciou na Ukrajine, 2022) Na základe vyššie uvedených novelizácií zákona o azyle, ktoré prebiehali bezprostredne po vypuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine, môžeme potvrdiť hlavný cieľ práce, ktorým bolo skúmať dopady ukrajinskej krízy na migračnú a azylovú politiku Slovenska v dôsledku zmien na európskej úrovni po prepuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine. Zároveň môžeme tvrdiť, že migračná politika SR je europeizovaná, pretože sa prispôsobuje európskej legislatíve a reflektuje tak aj aktuálne výzvy migračnej, ako aj integračnej politiky EÚ. Zákon o azyle prešiel niekoľkonásobnou novelizáciou taktiež v dôsledku zmien v európskej legislatíve, pričom najviditeľnejšie zásahy a zmeny sú viditeľné práve po prepuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine. V dôsledku ruskej agresie na Ukrajine boli prijaté zmeny v rámci spoločnej migračnej a azylovej politiky EÚ a následne k nej prispôbena vnútroštátna legislatíva SR. Toho dôkazom sú vyššie spomínané novelizácie zákona o azyle.

2 Kvantitatívny vývoj migrácie na Slovensku

Po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie sa zmenil objem migrácie, čo spôsobil samotný vstup do nadnárodných štruktúr. Taktiež sa zvýšil aj počet žiadateľov o azyl. Kvantitatívny vývoj migrácie na Slovensku súvisí nielen so vstupom Slovenska do EÚ, ale taktiež aj so vstupom do schengenského priestoru, čo vytvorilo optimálne podmienky pre žiadateľov o azyl. Taktiež je v dôsledku zmeny viditeľný nárast počtu žiadateľov o azyl.

V rokoch 2004 až 2022 došlo k výraznej zmene na poli migračnej a azylovej politiky. Došlo k prijatiu nových dokumentov v oblasti migračnej politiky, ktoré sa zdali byť efektívnejšie a modernejšie oproti pôvodnej koncepcie migračnej politiky. Taktiež došlo k mnohým novelizáciám zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle, ktorý vytváral vhodné podmienky pre pobyt na území Slovenska pre žiadateľov o azyl. Zákon o azyle taktiež riešil medzinárodnú ochranu a rôzne formy ochrany. Samozrejme, novelizácie zákona o azyle sa týkali najmä implementácie európskych noriem a prispôsobenia sa európskej legislatíve.

Dalším výrazným krokom Slovenska bol vstup do schengenského priestoru a prijatie schengenských acquis. Dôležitým je fakt, že Slovenská republika má svoju hranicu s Ukrajinou, ktorá nie je členským štátom Európskej únie. Východná hranica Slovenska sa stala zároveň hranicou schengenského priestoru. Z toho dôvodu došlo k nárastu nelegálnej migrácie z Ukrajiny, avšak Slovensko bolo aj v tomto prípade len tranzitnou krajinou a akýmsi odrazovým mostíkom pre cestu do iných členských krajín. V zmysle Dublinského dohovoru členské štáty Európskej únie navracajú na Slovensko žiadateľov o azyl, ktorí prekročili vonkajšiu hranicu EÚ cez Slovensko. To znamená, že ak je preukázateľne dokázané, že migrant prekročil hranice cez Slovensko, teda požiadal o azyl na Slovensku, avšak následne z krajiny odišiel a požiadal o azyl v inej členskej krajine, je navrátený na Slovensko. Rovnako tak aj Slovensko môže vrátiť žiadateľov o azyl iným členským krajinám, ak prešli cez teritórium daného členského štátu. Realizáciu Dublinského dohovoru zabezpečuje Slovensko prostredníctvom Migračného úradu Ministerstva vnútra SR. (Divinský, 2005)

Ako je už vyššie spomenuté, nárast nelegálnej migrácie z tretích krajín narástol hneď po vstupe Slovenska do EÚ. V roku 2004 celkový počet nelegálnych migrantov do Slovenskej republiky bol 3 756, v roku 2005 bolo 2 939 migrantov. Ide o mierny pokles, avšak najviac zaznamenatej nelegálnej migrácie bolo v roku 2004 kedy SR vstúpilo nielen do EÚ, ale podpísalo prvé dohody o

schengenskom priestore. (Ročenka ÚHCP P PZ, 2005) Následne však vo všeobecnosti nelegálna migrácia začala klesať. Svoje hodnoty si udržala na počte cez 2000. Podľa štatistických údajov z Hraničnej a cudzineckej polície, nelegálna migrácia bola v jasnom poklese v roku 2016, teda rok po začatí migračnej krízy. Na porovnanie v roku 2015 sa jednalo o 2 535 nelegálnych migrantov a v roku 2016 o 2 170. Taktiež je zaujímavým fakt, že v roku 2017 došlo k nárastu nelegálnej migrácie až na počet 2 706, pričom najviac zaznamenaných prípadov nelegálnej migrácie je z Ukrajiny (1786), či Srbska. V roku 2018 bol počet nelegálnych migrantov 2 819, pričom nelegálnych migrantov z Ukrajiny bolo 1 934. (Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike, 2018) V roku 2019 mierne klesla nelegálna migrácia na 2 190, z toho bolo 1 413 Ukrajincov. (Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike, 2019) V roku 2020 počet nelegálnych migrantov výrazne klesol na 1 295 a klesol aj počet nelegálnych migrantov z Ukrajiny na 326. (Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike, 2020) Dokonca v roku 2021 dosiahol oveľa nižšie hodnoty, pretože len 1 768 nelegálnych migrantov prekročilo slovenské hranice a z toho 208 nelegálnych migrantov z Ukrajiny. (Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike, 2021) Môžeme preto tvrdiť, že došlo celkovo k poklesu nelegálnej migrácie na slovenské územie.

Dôležitým je však prehľad o počte žiadostí o udelenie azylu a poskytnutí azylu v Slovenskej republike. V tabuľke 1 je uvedený prehľad žiadostí o azyl na Slovensku v období od roku 2004 až po súčasnosť.

Tabuľka 1: Dynamika vývoja počtu žiadateľov o azyl na Slovensku v rokoch 1993 - 2022

Rok	Počet žiadostí o udelenie azylu	Udelený azyl
1993	96	41
1994	140	58
1995	359	80
1996	415	72
1997	645	69
1998	506	53
1999	1320	26
2000	1556	11
2001	8151	18

2002	9743	20
2003	10 358	11
2004	11 395	15
2005	3549	25
2006	2849	8
2007	2642	14
2008	909	22
2009	822	14
2010	541	15
2011	491	12
2012	732	32
2013	441	15
2014	331	14
2015	330	8
2016	146	167
2017	166	29
2018	116	1
2019	232	9
2020	283	11
2021	370	29
K 30.04.2022	229	13

Zdroj: Ministerstvo vnútra SR- štatistiky 2022

Ako možno vidieť, tabuľka 1 ilustruje počet žiadateľov o azyl. Tento počet postupne klesal, pretože v roku 2004 bol najvyšší počet žiadostí, a to 11 395 a v roku 2021 bolo 370 žiadostí o azyl. Je to značný pokles, pričom ako vidieť v tabuľke, tak počet žiadostí z roka na rok enormne klesá. Zmeny však vidíme od roku 2019, keď začal stúpať počet žiadostí o azyl, ktorý vyvrcholil v roku 2021. Podľa doposiaľ uverejnených informácií, ku koncu apríla 2022, teda dva mesiace po prepuknutí konfliktu na Ukrajine, o azyl požiadalo len 229 žiadateľov.

Vo všeobecnosti od roku 2008 je viditeľný klesajúci trend udelenia azylu. Na margo toho v roku 2004 bolo len 15 udelení azylu, následne došlo v roku 2005 k nárastu, avšak potom zase počet udelení azylu klesol. Od roku 2008 je počet udelení azylu stále menší, no akýsi nárast je viditeľný v roku 2012 kedy bolo udelených až 32 azylov. Svetlú výnimku je možno vidieť v roku 2016. Žiadateľov o azyl bolo 146 a počet udelených azylov bolo 167. Domnievame sa, že tieto

nerovné počty sú spojené s vtedy prebiehajúcou migračnou krízou a nastavením kvótného mechanizmu na prerozdelenie migrantov. Naše tvrdenia potvrdzuje aj Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, kde je uvedené, že zo 167 udelení azylu „149 azylu, ktoré SR udelila presídlencom z Iraku v rámci ad hoc humanitárneho prijatia koncom roka 2015.“ (Bachtíková, 2017, s. 32) Veľmi nízke počty udeleného azylu sú viditeľné v rokoch 2018 až 2020, pričom ani v roku 2021 nedošlo k výraznému nárastu udelení azylu. V roku 2019 bolo podaných 232 žiadostí o azyl. Väčšina žiadostí pochádzala od príslušníkov tretích krajín, konkrétne od štátnych občanov Afganistanu (90), Iránu (46), Arménska (14), Bangladéšu (13), Ukrajiny (11) a ďalších. (Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike, 2019) V čase pandémie v roku 2020 bolo podaných 283 žiadostí o azyl. V drvivej väčšine prípadov sa jednalo o príslušníkov tretích krajín, v ktorých prebiehajú rôzne ozbrojené konflikty, či vojnové nepokoje. (Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike, 2020) V roku 2021 Slovensko evidovalo 370 žiadostí o azyl od občanov tretích krajín. (Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie cudzincov na Slovensku, 2021) Možno sa domnievať, že situácia v rokoch 2020 a 2021 pri podaní žiadostí o udelenie azylu bola značne ovplyvnená pandemiou COVID-19, ktorá zasiahla takmer všetky štáty. Boli uzavreté hranice a cudzinci mali komplikovaný prechod cez ne.

Všeobecne možno konštatovať, že Slovensko nie je považované aj naďalej za cieľovú krajinu, ale skôr za tranzitnú a to aj z toho dôvodu, že tvorí vonkajšiu hranicu Schengenu. Domnievame sa však, že napriek tomu bude počet žiadostí o azyl stúpať z dôvodu vojnovkej agresie Ruska na Ukrajinu.

3 Vojnový konflikt na Ukrajine a jeho dôsledky na azylovú politiku Slovenska

Po vypuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine tisíce ukrajinských obyvateľov v snahe o útek pred ruskou agresiou začali prekračovať slovensko-ukrajinskú hranicu. Vytvorili tak nápor na tieto hranice, čo sa odzrkadlilo aj na počte žiadostí o azyl. Primárne však záujem ukrajinských občanov je o status dočasnej ochrany.

Podľa údajov Ministerstva vnútra od prepuknutia vojnového konfliktu na Ukrajine prešlo cez slovensko-ukrajinskú hranicu 269 111 utečencov, pričom pred konfliktom to bolo približne 1400 osôb denne. Z celkového počtu utečencov bolo 248 759 Ukrajincov, ostatní utečenci boli príslušníci z tretích krajín (12 106) a z Európskej únie (8 245). Podľa štatistických údajov za mesiac prebiehajúceho

konfliktu prišli na územie Slovenskej republiky štátni príslušníci zo 145 štátov, pričom najvyšší počet utečencov bol zaznamenaný 27. februára 2022, teda pár dní po útokoch na Ukrajinu. V uvedený deň prekročilo slovensko-ukrajinskú hranicu 15 968 utečencov. Zaujímavým je fakt, že z uvedeného počtu utečencov nie všetci požiadali o azyl. Podľa údajov z 25. marca 2022 bolo podaných 164 žiadostí o azyl. (Od začiatku vojenského konfliktu prišlo z Ukrajiny na Slovensko takmer 270 tisíc osôb, 2022) Avšak ku koncu apríla evidujeme 229 žiadostí o azyl. (Ministerstvo vnútra-štatistiky, 2022) Situácia sa stále mení, avšak najväčší záujem je o poskytnutie dočasného útočiska, keďže Ukrajinci dúfajú, že sa situácia zmení a budú sa môcť bezpečne vrátiť do svojich domovov.

Pár dní po prepuknutí vojenského konfliktu a enormného prílevu utečencov Rada Európskej únie aktivovala Smernicu o dočasnej ochrane, ktorej cieľom je *„zmierniť tlak na vnútroštátne azylové systémy a umožniť vysídleným osobám požívať harmonizované práva v celej EÚ.“* (Vykonávacie rozhodnutie Rady (EÚ) 2022/382 zo 4. marca 2022, ktorým sa konštatuje skutočnosť, že došlo k hromadnému prílevu vysídlených osôb z Ukrajiny v zmysle článku 5 smernice 2001/55/ES, a zavádza sa dočasná ochrana, 2022) V smernici sú určené práva pre utečencov, medzi ktoré patrí právo na pobyt, zdravotnú a sociálnu starostlivosť, prístup k vzdelávaniu, ale taktiež aj prístup k práci či bývaniu. *„Dočasná ochrana je núdzový mechanizmus, ktorý možno aktivovať v prípadoch hromadného prílevu vysídlených osôb a ktorého zámerom je poskytnúť okamžitú a kolektívnu ochranu vysídleným osobám, ktoré sa nemôžu vrátiť do svojej krajiny pôvodu.“* (Vykonávacie rozhodnutie Rady (EÚ) 2022/382 zo 4. marca 2022, ktorým sa konštatuje skutočnosť, že došlo k hromadnému prílevu vysídlených osôb z Ukrajiny v zmysle článku 5 smernice 2001/55/ES, a zavádza sa dočasná ochrana, 2022) Táto dočasná ochrana je pre utečencov poskytnutá minimálne na rok a maximálne na tri roky od 4. marca 2022, kedy bola smernica o dočasnej ochrane prijatá. Dôležité však je, že dočasná ochrana sa môže predĺžiť v závislosti od vývoja situácie na Ukrajine. (Vykonávacie rozhodnutie Rady (EÚ) 2022/382 zo 4. marca 2022, ktorým sa konštatuje skutočnosť, že došlo k hromadnému prílevu vysídlených osôb z Ukrajiny v zmysle článku 5 smernice 2001/55/ES, a zavádza sa dočasná ochrana, 2022) Slovenská republika ako členský štát EÚ začala plniť opatrenia vyplývajúce zo Smernice o dočasnej ochrane. 16. marca 2022 prijala vláda SR návrh na vyhlásenie poskytovania dočasného útočiska v súlade s vykonávacím rozhodnutím Rady (EÚ) 2022/382 zo 4. marca 2022. Implementovala tak európsku legislatívu a prispôsobila sa jej, čím sa europeizovala, čoho dôkazom sú novelizácie zákona o azyle. Avšak

inštitút dočasného útočiska poskytuje zatiaľ do konca roka 2022.

Slovenská republika poskytuje dočasné útočisko od 1. marca 2022 Ukrajincom pričom špecifikuje, kto o neho môže požiadať. Konkrétne o dočasné útočisko môžu požiadať:

- „štátni občania Ukrajiny a ich rodinní príslušníci, pokiaľ rodina bývala na Ukrajine pred 24. februárom 2022;
- cudzinci, ktorým Ukrajina udelila medzinárodnú ochranu pred 24. februárom 2022 a ich rodinní príslušníci, pokiaľ rodina bývala na Ukrajine pred 24. februárom 2022;
- cudzinci, ktorým Ukrajina udelila trvalý pobyt pred 24. februárom 2022 a ich návrat do krajiny pôvodu nie je bezpečný.“ (Ministerstvo vnútra SR, 2022)

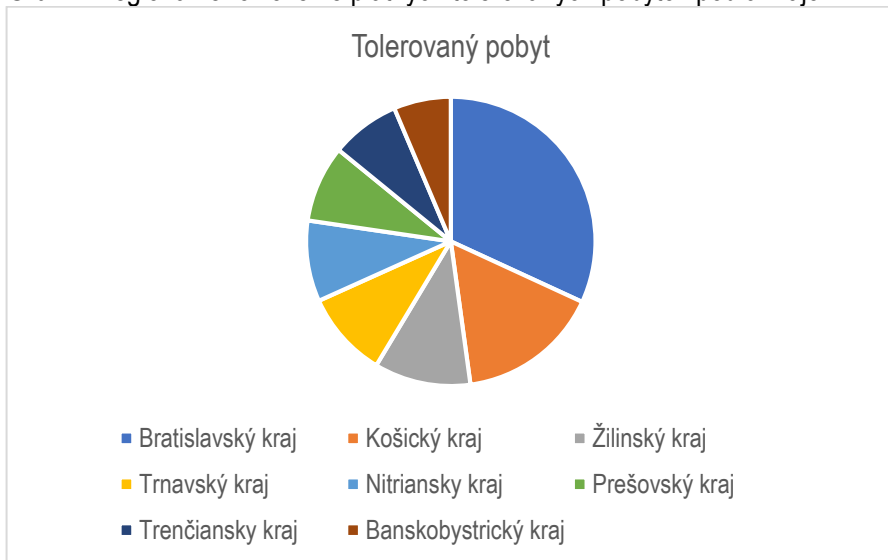
Dočasné útočisko je v súčasnosti výhodnejšie ako žiadosť o azyl, pretože priebeh vybavenia žiadosti o azyl je dlhšie trvajúci proces. Pokiaľ žiadateľ o azyl nemá udelený azyl, nemôže sa zamestnať. V prípade dočasného útočiska sa daná osoba môže voľne pohybovať po SR a taktiež po EÚ. Zároveň status dočasného útočiska umožňuje Ukrajincom vycestovať opäť na Ukrajinu a vrátiť sa späť na Slovensko. V tomto prípade je však aj zábezpeka. V prípade ak by sa Ukrajinec rozhodol nevrátiť sa naspäť na Slovensko, „je potrebné sa výslovne vzdať dočasného útočiska.“ (Informácie pre Ukrajincom prichádzajúcich na Slovensko, 2022)

O dočasné útočisko podľa zverejnených informácií k 22. júnu 2022 požiadalo doposiaľ 79 580 osôb, z toho bolo 31 489 detí vo veku od 0 do 17 rokov. Podľa údajov Hraničnej a cudzineckej polície SR však evidujeme aktuálne 79 580 platných tolerovaných pobytov cudzincov na území SR s účelom dočasného útočiska. (Dočasné útočisko, 2022) Za značný nedostatok uvedených údajov môžeme považovať fakt, že nikde nie je uvedený počet poskytnutí dočasného útočiska pre občanov Ukrajiny. Napriek tomu môžeme predpokladať, že sa jedná práve o občanov Ukrajiny, ktorí utekajú pred vojnovým konfliktom. Podľa štatistických údajov UNHCR k 21. júnu 2022 o dočasnú ochranu požiadalo 78 782 občanov Ukrajiny z celkového počtu 78 972 Ukrajincov, ktorí prekročili slovensko-ukrajinské hranice. (Ukraine Refugee Situation, 2022)

Pri regionálnom rozložení podľa krajov je viditeľný veľký počet platných tolerovaných pobytov cudzincov na území SR s účelom dočasného útočiska v Bratislavskom kraji (25 293). Nasleduje Košický samosprávny kraj, kde evidujeme 12 658 tolerovaných pobytov, Žilinský kraj (8 559), Trnavský kraj (7

662), Nitriansky kraj (7 186), Prešovský kraj (6 803) a Trenčiansky kraj s počtom 6 128. Najmenej platných tolerovaných pobytov s účelom dočasného útočiska doposiaľ evidujeme v Banskobystrickom samosprávnom kraji (5 291). (Dočasné útočisko, 2022)

Graf 1: Regionálne rozloženie platných tolerovaných pobytov podľa krajov



Zdroj: vlastné spracovanie podľa - Dočasné útočisko, 2022

3.1 Solidarita SR – pomoc ukrajinským občanom

Slovenská republika v reakcii na prílev utečencov prijala viaceré opatrenia, ktoré majú zabezpečiť dôstojný život a lepšiu integráciu ukrajinským migrantom na Slovensku.

Na stránkach Úradu vlády je vytvorená sekcia pre informovanie Ukrajincov v prípade poskytnutia dočasného útočiska. Pri samotnom prechode cez hranice je poskytnutá humanitárna pomoc a poskytnuté dočasné útočisko, čo zahŕňa: „ubytovanie, stravu, zdravotnú starostlivosť, hygienické potreby a prístup na trh práce.“ (Informácie pre Ukrajincov prichádzajúcich na Slovensko, 2022) Pomoc Ukrajincom sa zameriava nielen na spomenuté oblasti, ale taktiež aj na sociálne zabezpečenie, prácu, návštevu školy, či uznávanie dokladov o vzdelaní.

Ubytovanie je poskytnuté v rámci štátnych a hotelových zariadení, avšak ubytovávať môžu aj súkromné osoby. Ukrajinci prechádzajúci cez hranice majú

nárok na neodkladnú zdravotnú starostlivosť. V prípade požiadania o azyl či dočasné útočisko majú „nárok na neodkladnú a potrebnú indikovanú zdravotnú starostlivosť.“ (Informácie pre Ukrajincov prichádzajúcich na Slovensko, 2022) Po udelení azylu, či doplnkovej ochrany majú nárok na plnú zdravotnú starostlivosť. V rámci sociálneho zabezpečenia je pre utečencov z Ukrajiny poskytnutá pomoc v hmotnej núdzi. Pomoc je určená pre tieto osoby v prípade neschopnosti zabezpečiť si vlastný príjem v čase udeľovania dočasného útočiska, alebo v prípade statusu odídenca. Pomoc v hmotnej núdzi majú na starosti príslušné úrady práce, teda tie, kde sa cudzinec zdržiava. Občania Ukrajiny majú rovnaký nárok na pomoc v hmotnej núdzi ako slovenskí občania a výška dávky je taktiež rovnaká. Výška dávky na jednotlivca je 68,80 eura mesačne, 119,60 eura ak ide o bezdetnú dvojicu. V prípade jednotlivca s jedným až štyrmi deťmi je výška stanovená na 130,90 eura mesačne a pri dvojici na 179 eur. Jednotlivec s viac ako štyrmi deťmi má nárok na dávku v hmotnej núdzi vo výške 191,20 eura mesačne. Pri dvojici s viac ako štyrmi deťmi je výška dávky stanovená na 241,30 eura. Hmotná dávka v núdzi je pre ukrajinských občanov vyplácaná dovtedy, kým sa ich majetkové pomery nezmenia (napr. zamestná sa) a pokiaľ sú na Slovensku. To znamená, že ak ukrajinský občan odíde zo Slovenska, tak mu dávka nebude vyplatená. (Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny SR, 2022) Od mája 2022 majú odídeni z Ukrajiny nárok na poskytnutie finančnej podpory z prostriedkov OSN a Medzinárodnej federácie Červeného kríža. „Táto finančná podpora je nezlučiteľná s poskytovaním pomoci v hmotnej núdzi, a preto od mája 2022 nemajú nárok na poskytovanie pomoci v hmotnej núdzi.“ (Užitočné informácie pre občanov Ukrajiny, 2022) Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny vypracovalo projekty na pomoc pre Ukrajincov. Projekt Pomáhame odídencom obsahuje viaceré opatrenia, napríklad opatrenie týkajúce sa vzdelávania odídencom, dobrovoľníckej činnosti či zapracovania u zamestnávateľov, ale aj poradenstvo. (Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny SR, 2022)

Právo na návštevu školy majú všetky ukrajinské deti, ktorých rodičia požiadali o azyl, alebo dočasné útočisko. V prípade uznávania dokladov o vzdelaní je to komplikovanejšie, pretože Ukrajina nie je členským štátom. Z toho dôvodu nesmú svoju prax vykonávať ukrajinskí občania bez uznania kvalifikácie slovenskými úradmi. (Informácie pre Ukrajincov prichádzajúcich na Slovensko, 2022)

V rámci reakcie na vojnový konflikt Slovenská republika poskytuje pomoc ukrajinským občanom, ktorí utekajú pred vojnou a žiadajú dočasné útočisko na území Slovenska. Pomoc pre uvedené osoby je smerovaná aj z európskych

inštitúcií a medzinárodných organizácií. V dôsledku rusko-ukrajinského konfliktu vznikol nápor na slovensko-ukrajinské hranice, čo vytvorilo tlak na slovenskú migračnú a azylovú politiku. Zmeny sú viditeľné najmä v počte utečencov, ktorí vstúpili na územie Slovenska od februára 2022, ale taktiež aj v novelizácii zákona o azyle.

Záver

Migračná a azylová politika Slovenskej republiky si prešla značným vývojom, najmä v dôsledku snáh etablovania sa do nadnárodných štruktúr. Došlo k prijatiu celého radu legislatívnych či nelegislatívnych aktov, ale taktiež k inštitucionálnym zmenám. Domnievame sa, že práve členstvom v Schengene Slovensko dosiahlo svoj vrchol v transpozícii európskeho práva do vnútroštátneho práva a v nasledujúcom období dochádzalo už len k praktickej implementácii nariadení EÚ. Ide o stále prebiehajúci proces v oblasti migračnej a azylovej politiky a preto dochádza k aktualizácii neustále.

Samotným vstupom SR do EÚ došlo k adaptácii domácej politiky na nadnárodnú úroveň z historického aj kultúrneho hľadiska, pretože dochádza k ich premene, ale zároveň dochádza aj k prispôbeniu a inštitucionálnej zmene, ktoré členstvo v nadnárodnom celku prináša. Migračná politika SR od roku 2004 prešla značnou premenou, kedy z neflexibilnej a nemodernernej koncepcie sa stala flexiblíná a aktuálne reagujúca migračná politika. Toho dôkazom je práve Koncepcia migračnej politiky s výhľadom do roku 2020 a Koncepcia migračnej politiky s výhľadom do roku 2025. Obe koncepcie reagovali na aktuálnu európsku legislatívu, ktorá vychádza z reálií na európskom kontinente. Primárne práve posledná koncepcia sa stala najaktuálnejšou, avšak obsahovo nedostatočnou, pretože nezahŕňa komplexné riešenia rôznych oblastí migračnej politiky. Napriek uvedenému faktu však svoju pozornosť zameriava na oblasť medzinárodnej ochrany a pri oblasti integračnej politiky sa zameriava na efektívne čerpanie finančných prostriedkov z eurofondov.

Sekundárne sa článok zameriaval na teóriu europeizácie, pretože obe politiky sa prispôbovali európskej legislatíve. V prípade migračnej aj azylovej politiky možno hovoriť o forme europeizácie, ako „*inštitucionálnej adaptácii a politike prispôbenia*“ (Bulmer, 2008, s. 48) a zároveň o europeizácii zhora dole. Práve politika prispôbenia sa je viditeľná v prípade reakcie na prepuknutie vojnového konfliktu na Ukrajine, kedy Európska únia prijala Smernicu o dočasnej ochrane a Slovensko následne prijalo viaceré novelizácie zákona o azyle. Uvedené

novelizácie boli prijaté v dôsledku zmien, ktoré nastali na európskej úrovni v reakcii na prepuknutie konfliktu na Ukrajine.

Vypuknutím vojnového konfliktu na Ukrajine vznikla potreba prispôsobiť migračnú, azylovú, ale aj integračnú politiku štátu európskej legislatíve. Z toho dôvodu možno hovoriť o europeizácii, najmä v dôsledku novelizácie zákona o azyle č. 480/2002 Z. z. Uvedený zákon prešiel štyrikrát novelizáciou v dôsledku aktivácie Smernice o dočasnej ochrane, respektíve vykonávacieho rozhodnutia Rady (EÚ) 2022/382 zo 4. marca 2022. Implementovala sa tak európska legislatíva a azylová politika SR sa jej prispôsobila a Slovensko začalo poskytovať inštitút dočasného útočiska.

Na základe novelizácií zákona o azyle, ktoré prebiehali bezprostredne po vypuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine, môžeme potvrdiť hlavný cieľ práce, ktorým bolo skúmať dopady ukrajinskej krízy na migračnú a azylovú politiku Slovenska v dôsledku zmien na európskej úrovni po prepuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine. Okrem novelizácií zákona o azyle v dôsledku aktivácie Smernice o dočasnej ochrane, Slovenská republika prijala opatrenia aj v ďalších oblastiach. V rámci novelizácie zákona o azyle zákonom č. 92/2022 Z. z. je poskytnutá pre migrantov z Ukrajiny humanitárna pomoc v zmysle finančnej pomoci, stravovania, poskytnutia ubytovania, zdravotného a sociálneho zabezpečenia a pod. Novelizáciou zákona o azyle zákonom č. 124/2022 Z. z. sa upravilo právo udelenia azylu z humanitných dôvodov. Poslednou novelizáciou zákona o azyle bol zákon č. 199/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v sociálnej oblasti v súvislosti so situáciou na Ukrajine, ktorý sa zameriava na poskytovanie finančných príspevkov. Ďalším dopadom na migračnú a azylovú politiku je aj poskytovanie hmotnej núdze pre Ukrajincov v prípade neschopnosti zabezpečiť si vlastný príjem. Avšak táto podpora platila len do mája, kedy ju nahradila finančná podpora z prostriedkov OSN a Medzinárodnej federácie Červeného kríža. Ďalší dopad je viditeľný opäť v oblasti pomoci práve pri zabezpečovaní si pracovného pomeru, kedy pomoc poskytujú úrady práce ukrajinským občanom prostredníctvom projektu Pomáhame odídencom, kde im je poskytnutá odborná pomoc pri vzdelávaní, zapracovaní sa u zamestnávateľov a taktiež poradenstvo.

Čiastkovým cieľom sme sa v článku pokúsili identifikovať nedostatky migračnej a azylovej politiky Slovenska, ktoré sa objavujú po prepuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine. Čo sta týka migračnej politiky, tak zmena v rámci Koncepcie nie je momentálne viditeľná, keďže koncepcia bola prijatá v roku 2021 a nedošlo k jej aktualizácii po prepuknutí konfliktu na Ukrajine. V prípade azylovej politiky možno zhodnotiť, tak ako je už vyššie uvedené, že táto oblasť podliehala

novelizácii v reakcii na udalosti na Ukrajine. Je poskytnutá humanitárna pomoc, taktiež aj poskytnuté dočasné útočisko.

Súčasťou migračnej a azylovej politiky je aj integračná politika, v rámci ktorej by sme mohli poukázať na celý rad nedostatkov. To však nebolo cieľom tohto článku. Na základe nami uskutočneného výskumu sme identifikovali určité nedostatky. Jeden z nedostatkov je viditeľný v prípade etablovania sa ukrajinských detí do školských zariadení na Slovensku. Tu je možno určitým negatívom skutočnosť, že ukrajinské deti môžu navštevovať školy na Slovensku len v tom prípade, že ich rodičia požiadajú o dočasné útočisko, alebo o azyl a musia predložiť príslušnej škole doklad preukazujúci, že takéto konanie začalo. Ďalším nedostatkom je, že pre dieťa je potrebné požiadať o dočasné útočisko, alebo azyl taktiež. Problémom je jazyková bariéra, keďže deti sú dané do slovenských tried. Za ďalší nedostatok možno považovať spôsob uznania odbornej kvalifikácie u zdravotníckych pracovníkov. Zdravotnícky pracovník, ktorý má získanú odbornú kvalifikáciu na Ukrajine, nemá odbornú spôsobilosť a nemôže pracovať v tom odbore na Slovensku. Pri analýze dokumentov migračnej a azylovej politiky sme identifikovali len uvedené nedostatky, ktoré sú spôsobené skutočnosťou, že Ukrajina nie je členským štátom EÚ. Spomenuté nedostatky neposkytujú komplexný pohľad na problémy, s ktorými sa ukrajinskí občania stretávajú v snahe o integráciu do spoločnosti. Komplexný pohľad na uvedenú problematiku aktuálne nie je možné poskytnúť, keďže táto problematika je stále relatívne čerstvou a taktiež článok sa primárne nezameriaval na výskum integračnej politiky SR.

Slovenská migračná a azylová politika sa prispôbovala európskej legislatíve a zároveň aj implementovala európsku legislatívu. V tomto smere primárne azylová politika Slovenska podliehala niekoľkonásobnej novelizácii zákona o azyle, ktorým sa prispôbovala aktuálnej situácii na Ukrajine v snahe o záchranu utečencov pred vojnovým konfliktom. Situácia na Ukrajine mala výrazný dopad na azylovú politiku Slovenska.

Literatúra:

- BACHTÍKOVÁ, I.- OBOŇOVÁ, S. 2017. *Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu Slovenská republika*. Bratislava: Medzinárodná organizácia pre migráciu, 2017. 83 s. ISBN 978-80-89506-76-7.
- BALGA, J. 2012. *Azylové právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. 188s. ISBN 978-80-7380-384-1.

- BARGEROVÁ, Z. 2016. Migrácia ako spoločenský fenomén: historické, sociálne a právne aspekty. In *Otvorená krajina alebo nedobytná pevnosť? Slovensko, migranti a utečenci*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, 2016. ISBN 978-80-89345-60-1. s. 17 - 37.
- BÖERZEL, T. A. - RISSE, T. 2000. When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change. In *European Integration online Papers*. [online]. 2000, roč. 4, č. 15. [cit. 2000-08-04]. Dostupné na internete: <<http://eiop.or.at/eiop/pdf/2000-015.pdf>>.
- BÖERZEL, T. A. 2002. Pace-Setting, Foot-Dragging and Fence-Sitting: Member State Responses to Europeanization. In *Journal of Common Market Studies*. ISSN 0021-9886, roč. 40, č. 2, s. 193 - 214. <<https://doi.org/10.1111/1468-5965.00351>>.
- DIVINSKÝ, B. 2005. *Zahraničná migrácia v Slovenskej republike - stav, trendy, spoločenské súvislosti*. Bratislava: Friedrich Ebert Stiftung, 2005. 216 s. ISBN 80-89149-04-9.
- DIVINSKÝ, B. 2009. *Migračné trendy v Slovenskej republike po vstupe krajiny do EÚ (2004 - 2008)*. Bratislava: IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, 2009. 117 s. ISBN 978-80-9702274-2-1.
- Dočasné útočisko*. In *minv.sk*, 2022. . [online]. Dostupné na internete: <<https://www.minv.sk/?docasne-utocisko>>.
- FILIPEC, O. - BORÁROSOVÁ, I. 2017. Europeanization of Slovak Migration Policy and its Consequences: From Modernization to Fortification? In *The Polish Migration Review*. ISSN 2544-2686. roč.2, č. 2, s. 55 - 71.
- HENDL, J. 2005. *Kvalitatívny výzkum. Základní metody a aplikace*. 1.vyd. Praha: Portál, 2005. 408 s. ISBN 80-7367-040-2.
- Informácie pre Ukrajincov prichádzajúcich na Slovensko*, Úrad vlády SR, 2022. In *ua.gov.sk*, 2022. [online]. Dostupné na internete: <<https://ua.gov.sk/sk.html>>.
- Koncepcia migračnej politiky Slovenskej republiky*, 2005. [online]. Dostupná na internete: <<https://www.minv.sk/?zamer-migracnej-politiky-slovenskej-republiky>>.
- Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2020*, 2011. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.minv.sk/?zamer-migracnej-politiky-slovenskej-republiky>>.
- Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2025*, 2021. [online]. [cit. 2022-05-18]. Dostupné na internete: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwimwlfip5b_AhUu_bsIHTGsDusQFnoECAsQAQ&url>

- =<https%3A%2F%2Fwww.minv.sk%2F%3Fzamer-migracnej-politiky-slovenskej-republiky%26subor%3D419162&usg=AOvVaw1ZuJs8Qf9ILsml59dMYnsg>>.
- Ministerstvo vnútra, 2022. Štatistiky. In *minv.sk*. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.minv.sk/?statistiky-20>>.
- Ministerstvo vnútra SR, 2022. In *minv.sk*. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.minv.sk/?tlacove-spravy&sprava=od-zaciatku-vojenskeho-konfliktu-prislo-z-ukrajiny-na-slovensko-takmer-270-tisic-osob>>.
- Od začiatku vojenského konfliktu prišlo z Ukrajiny na Slovensko takmer 270-tisíc osôb, 2022. In *minv.sk*, 2022. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.minv.sk/?tlacove-spravy-6&sprava=od-zaciatku-vojenskeho-konfliktu-prislo-z-ukrajiny-na-slovensko-takmer-270-tisic-osob>>.
- PRÁZNOVSKÁ, M. 2019. *Europeanization of migration policy in Slovakia*. In *Proceeding of 6th ACADEMOS Conference 2019*. Bologna: Filodiritto Publisher, 2019. s. 211 - 219. ISBN 978-88-85813-41-0.
- Ročenka ÚHCP P PZ, 2005. [online]. Dostupné na internete: <https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/hranicka_a_cudzinecka_polici_a/rocenky/rok_2005/2005-rocenka-uhcp-sk.pdf>.
- Rozhodnutie Rady č. 2007/801/ES zo 6. decembra 2007 o úplnom uplatňovaní ustanovení schengenského *acquis* v Českej republike, Estónskej republike, Lotyšskej republike, Litovskej republike, Maďarskej republike, Maltskej republike, Poľskej republike, Slovinskej republike a Slovenskej republike, došlo k zrušeniu hraničných kontrol na štátnych hraniciach so susednými štátmi od 21. decembra 2007, 2007. [online]. Dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007D0801&from=SK>>.
- SCHIMMELFENNING, F. 2009. Europeanization beyond Europe. In *Living Reviews in European Governance*. ISSN 1813-856X. Roč. 4, č. 3, s. 5 - 27. <<https://doi.org/10.12942/lreg-2009-3>>.
- Smernica Rady 2001/55/ES z 20. júla 2001 o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rovnováhy úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov. [online]. Dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=CELEX%3A32001L0055>>.
- Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike za rok 2018, 2019. In *minv.sk*, 2021. [online]. Dostupné na internete:

- <<https://www.minv.sk/?rok-2018-1>>.
- Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike za rok 2019, 2020. In *minv.sk*, 2021. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.minv.sk/?rok-2019-1>>.
- Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike za rok 2020, 2021. In *minv.sk*, 2021. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.minv.sk/?rok-2020-1>>.
- Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike za rok 2021, 2022. In *minv.sk*, 2022. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.minv.sk/?rok-2021-1>>.
- Ukraine Refugee Situation, 2022. In *data.unhcr.org.*, 2022. [online]. Dostupné na internete: <<https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>>.
- Užitočné informácie pre občanov Ukrajiny, 2022. In *upsvr.gov.sk*, 2022. [online]. Dostupné na internete: <https://www.upsvr.gov.sk/media/medialne-spravy/uzitocne-informacie-pre-obcanov-ukrajiny-korisna-informacia-dla-gromadan-ukraini-useful-information-for-citizens-of-ukraine.html?page_id=1159972>.
- Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, 2022. In *upsvr.gov.sk*, 2022. [online]. Dostupné na internete: <https://www.upsvr.gov.sk/sluzby-zamestnanosti/nastroje-aktivnych-opatreni-na-trhu-prace/vzdelavanie-odidencov-projekt-pomahame-odidencom.html?page_id=1178160>.
- Vykonávacie rozhodnutie Rady (EÚ) 2022/382 zo 4. marca 2022, ktorým sa konštatuje skutočnosť, že došlo k hromadnému prílevu vysídlených osôb z Ukrajiny v zmysle článku 5 smernice 2001/55/ES, a zavádza sa dočasná ochrana, 2022. [online]. Dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0382&from=EN>>.
- Zákon č. 48/2002 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov z 13. decembra 2001. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2002/48/>>.
- Zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle z 20. júna 2002. [online]. Dostupné na internete: <<http://www.zakonypreludi.sk/zz/2002-480>>.
- Zákon č. 477/2003 Z. z. o ochrane štátnej hranice z 23. októbra 2003. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2003/477/20090101.html>>.
- Zákon č. 55/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine, 2022. [online]. Dostupné na internete:

<<https://www.zakonypreludi.sk/zz/2022-55>>.

Zákon č. 92/2022 Z. z. o niektorých ďalších opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine, 2022. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.zakonypreludi.sk/zz/2022-92>>.

Zákon č. 124/2022 Z. z. , ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, 2022. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.zakonypreludi.sk/zz/2022-124>>.

Zákon č. 199/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v sociálnej oblasti v súvislosti so situáciou na Ukrajine, 2022. [online]. Dostupné na internete:<<https://www.zakonypreludi.sk/zz/2022-199>>.

Závery Európskej Rady 24. - 25. marec 2022. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.consilium.europa.eu/sk/press/press-releases/2022/03/25/european-council-conclusions-24-25-march-2022/>>.

HUMANITÁRNE INTERVENČIE PO ROKU 1945: MULTILATERALIZMUS, ÚSPEŠNOSŤ A DOSAH INTERVENCIÍ NA DEMOKRATIZAČNÝ PROCES DOTKNUTÝCH ŠTÁTOV

HUMANITARIAN INTERVENTIONS AFTER 1945: MULTILATERALISM, SUCCESS RATE AND THE IMPACT OF THE INTERVENTION ON THE DEMOCRATIZATION PROCESS OF THE IMPACTED STATES

Radoslav Packa*

ABSTRACT

Humanitarian interventions have long formed a controversial topic: they represent a violation of the nation-state's sovereignty to fulfil a humanitarian mission. Intervening countries have always had to deal with suspicion of using humanitarian motives as cover for imperialism. Since 1945 it has become the international norm that the international community may act to prevent the most egregious acts of human rights violations. Modern developments and the UN's acceptance of the Responsibility to Protect have advanced humanitarian intervention as a legitimate instrument to correct the most striking failures of states to uphold their responsibilities to their citizens. This study attempts to evaluate the effectiveness of humanitarian interventions. The goal of the study is to answer what impact an intervention has on the stability and democratization processes of the affected country. For this purpose, a quantitative analysis was performed using the publicly available data from the Humanitarian intervention dataset. This dataset contains data on 41 humanitarian interventions between 1945 and 2014. These were grouped based on whether there was a single or group intervening countries and whether the intervening side had the approval of relevant international organizations. The groups were then compared in terms of success in achieving a cessation of hostilities in a shorter and longer horizon as well as whether the intervention left behind a functional democratic state. The results indicate that a short-term, unilateral approach to intervention seems more effective than an immediate attempt at violence reduction. The countries targeted by humanitarian intervention almost universally fail to create

* Mgr. Radoslav Packa pôsobí ako externý doktorand na Katedre politológie, Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov, Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Kuzmányho 1, 974 01 Banská Bystrica, Slovenská republika, e-mail: radoslavpacka@gmail.com.

DOI: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2023.26.1.118-135>

lasting democratic institutions, however the multilateral approach has produced better results in terms of creating lasting peace.

Key words: Humanitarian Intervention, Democratization, Sovereignty, Multilateralism

Úvod

Problematika intervencie, ako politického nástroja je v mnohom staršia ako súčasný medzinárodný poriadok. Intervenciu do prebiehajúcich konfliktov ako metódu, ktorou štáty sledujú svoje mocenské záujmy, nájdeme už v takých historických príkladoch ako boxerské povstanie v roku 1900, francúzska podpora rebelov počas americkej vojny za nezávislosť v rokoch 1775 – 1783, alebo rusko-srbská aliancia v roku 1807. V menovaných prípadoch je tento zásah sprevádzaný záujmom intervenujúcej mocnosti. Intervencia, ako koncept koexistuje s koncepciou suverénneho štátu, predstavuje zásah do suverenity iného štátu, popretie dohody o rešpekte vzájomného monopolu na násilie. Už **John Stuart Mill** (Mill, 1984) varoval pred nebezpečenstvami intervencie a vymenoval prípady, ktoré slúžia ako výnimka, keď môže byť intervencia prijateľným riešením.

V mnohom na jeho úvahy nadväzuje vývoj po roku 1945, keď sa do popredia dostáva koncepcia intervencie ako nástroja na riešenie závažných humanitárnych excesov. Tento vývoj je logickým vyústením záväzku dodržiavať Všeobecnú deklaráciu ľudských práv. Avšak spôsob, akým má prakticky dôjsť k náprave najväčších porušení ľudských práv zo strany štátov, ostáva sporný. Humanitárna intervencia sa javí ako možný nástroj korekcie, ale aj v týchto prípadoch nemožno humanitárne a mocenské motivácie oddeliť. Štáty budú zastávať intervenciu v tých prípadoch, ktoré sú viac prepojené na ich záujmy, v prípadoch, ktoré sa ich viac týkajú, alebo ich výraznejšie ohrozujú a v prípadoch, ktoré ich stoja menej prostriedkov. Moderné prípady ako občianska vojna v Líbyi a zlyhanie v Afganistane dávajú do popredia problematiku oprávnenosti humanitárnych zásahov: ak nedokážu zabezpečiť povojnovú rekonštrukciu a vedú k destabilizácii bezpečnostnej situácie v regióne, nebol by účinnejší zdržanlivejší prístup? Mali by byť intervencie zásadne multilaterálne, aby sa zaručilo, že intervenujúca mocnosť nebude v prvom rade sledovať mocenské ciele namiesto humanitárnych? A možno vôbec v povojnovom prostredí intervenciou vytvoriť podmienky na budovanie demokratických inštitúcií?

Cieľom tohto textu je bližšie sa pozrieť na uvedené otázky a pokúsiť sa odpovedať aj s pomocou kvantitatívnych dát. Humanitárne intervencie sú

relatívne novým fenoménom, ale s nárastom dát v tejto oblasti sa objavujú pokusy kvantitatívne analyzovať úspešnosť intervencií v oblasti dosiahnutia ich cieľov, ako aj vplyvu na stabilitu a demokratizačný proces. V tomto zmysle je nasledujúci text mienený ako príspevok na diskusiu o tejto téme.

1. Problematika humanitárnej intervencie

Medzinárodný priestor je vo svojej podstate anarchický. Absentuje v ňom autorita, ktorá by dokázala regulovať správanie štátov (ide o systém samoregulujúci, označovaný aj výrazom *self-help system*). Čiastočne sú schopné túto úlohu preberať medzinárodné organizácie, ale aj v ich prípade je regulačná schopnosť závislá od reálnej podpory zainteresovaných štátov. Globalizačné procesy vedú k tomu, že je stále ťažšie ignorovať dianie na území iného štátu. Pohromy, občianske vojny a ekonomický kolaps vedú k následkom, ktoré v globalizovanom svete pôsobia aj za hranicami dotknutého štátu. Rozšírenie masmédií umožňuje priblížiť zahraničné dianie a zainteresovať domácu verejnosť do vzdialených konfliktov. V konečnom dôsledku tieto procesy vedú k tomu, že medzinárodné organizácie sú ochotnejšie siahnuť po humanitárnej intervencii ako spôsob riešenia niektorých prípadov závažného porušovania ľudských práv, alebo prevencie rozšírenia nepokojov a ich následkov za hranice dotknutého štátu.

Humanitárna intervencia na účely tohto textu je násilný zásah do štátnej suverenity s cieľom vyriešiť humanitárnu krízu. Táto definícia predpokladá použitie vojenskej sily. Intervencia môže byť organizovaná jedným alebo viacerými štátmi, koalíciou, alebo medzinárodnou organizáciou. Sankcie a iné nepriame nástroje nie sú zahrnuté do tejto definície.¹

Keďže Humanitárne intervencie, realizujú jednotlivé štáty, musia byť schopné spĺňať nielen kritérium humanitárneho cieľa, ale aj byť prakticky uskutočniteľné. Vzhľadom na to, že realizácia intervencie je pre intervenujúci štát materiálne aj politicky nákladná, možno predpokladať aj existenciu určitých vedľajších záujmov, ktoré dávajú intervencii aj praktickú návratnosť vynaložených zdrojov. Takisto hrozí, že humanitárny cieľ sa stane sekundárnym voči praktickým motívom na intervenciu, prípadne sa intervencie stanú pravidelným nástrojom

¹ Použitá definícia je vlastná. Vyradenie sankcií ako intervenčného nástroja slúži na špecifické zameranie sa na vojenské operácie a ich následky. Literatúra v tejto oblasti nie je jednotná a niekedy sa problém sankcií obchádza tým, že sa špecificky hovorí o vojenskej humanitárnej intervencii. Na účely tohto textu sú sankcie z definície zámerne vynechané. Dosah sankcií ako intervenčného nástroja vyžaduje zvláštny výskum.

mocenskej politiky. Preto je v záujme zachovania stability medzinárodného systému potrebné, aby impulz k intervencii bol moderovaný princípom suverenity. Humanitárna intervencia sa dáva do pozície výnimočného zásahu do medzinárodného poriadku ako odpoveď, resp. reaktívne riešenie vzniknutej krízy. Jednou z častých kritík humanitárnych intervencií býva ich selektívnosť. Prečo intervenovať v Juhoslávii, ale nie v Rwande? Prečo vo Východnom Timore, a nie v Somálsku? Majú intervencie prebiehať len pri vojenských konfliktoch, alebo aj pri iných humanitárnych pohromách, kde zlyháva štát? Odpoveď na túto výhradu spočíva v poukazaní na cenu intervencie, len v niektorých prípadoch je humanitárny zásah prakticky uskutočniteľný (napríklad pre chýbajúcu politickú podporu). Preto kým bude výskyt humanitárnej intervencie závisieť od vôle individuálnych štátov, vždy budú musieť spĺňať nielen humanitárne, ale aj určité praktické kritériá.

Iný pohľad predstavuje **Alton Frye**, podľa ktorého nejde o humanitárnu intervenciu v prípade, keď zásah do suverenity sleduje iné ako humanitárne ciele. (Frye, 2000) V práci *Humanitarian Intervention: Crafting a Workable Doctrine Three Options Presented as Memoranda to the President* identifikuje niektoré znaky typické pre humanitárne intervencie:

- Hlavnou súčasťou humanitárnej intervencie je hrozba silou alebo použitie sily.
- Ide o zásah prostredníctvom ozbrojených síl do vnútorných záležitostí štátu, ktorý predtým nenapadol iný štát.
- Humanitárna intervencia nie je výsledkom snahy intervenujúceho štátu dosiahnuť strategický cieľ s výnimkou humanitárnych cieľov.

Táto definícia naráža na problém praktikality. Intervencia sa neudeje, keď materiálne, alebo politické náklady na jej realizáciu vysoko prevyšujú predpokladaný benefit. Nie je realistické očakávať, že štáty sledujúce v každej ďalšej oblasti svoje záujmy budú v tejto konať z čisto altruistických motívov. Ak interpretujeme **Fryeovu** definíciu tak, že humanitárny motív bude hlavným motívom intervencie², dostávame praktickejšiu definíciu humanitárnych intervencií.

Literatúra zaoberajúca sa problematikou intervencie sa tradične zaoberá konfliktom medzi suverenitou a potrebou intervencie. **John Stuart Mill** v práci *A Few Words on Non-Intervention* (1859) píše pri otázke intervencie o

² Tomuto motívu budú aj náležite podriadené aj stanovené ciele intervencie.

základných princípoch suverenity, ale aj o dôvodoch, pri ktorých je intervencia eticky odôvodnená. **Mill** identifikuje štyri situácie, v ktorých považuje intervenciu za prijateľnú: ochrana vlastných štátnych príslušníkov intervenujúceho štátu, účasť v medzinárodnej ideologickej vojne³, občianska vojna s vyrovnanými stranami⁴ a zabráňovanie masakrom. **Mill** vidí tieto motívy na intervenciu nielen v praktickej, ale aj etickej dimenzii, v čom už môžeme rozpoznať základy moderného poňatia humanitárnej intervencie.

V **Millových** myšlienkach v mnohom nachádzame základ modernej doktríny *Responsibility to Protect*⁵, ktorá sa stala modelom súčasných humanitárnych intervencií. Tento dokument, prijatý ako konsenzus 191 členov OSN v roku 2005, sa stal novou normou pre humanitárne intervencie, čím nahradil dovtedy platný princíp intervencie prípustnej na zabránenie prebiehajúcej genocídy. (Doyle, 2015) „...*Responsibility to Protect* teraz predstavuje základnú hranicu globálneho pluralizmu. Štáty by mali rešpektovať a snažiť sa podporovať celú škálu ľudských práv... Ale teraz, aby nepodliehali donucovacím opatreniam (enforcement actions) musia štáty aj chrániť svoje obyvateľstvo pred genocídou, zločinmi proti ľudskosti, vojnovými zločinmi a etnickými čistkami. Význam suverenity sa zmenil. Štáty sú stále suverénne, nezávislé vo svojich vnútorných záležitostiach, ale už nemôžu slobodne spáchať jeden z týchto štyroch zločinov bez rizika legitímneho vonkajšieho zásahu.“ (Doyle, 2015, s. 111)

V zmysle tejto doktríny súčasný štát nie je len suverénnym vlastníkom monopolu násilia, ale zároveň nesie aj zodpovednosť za obyvateľstvo, ktoré sa na danom území nachádza. Humanitárna intervencia sa stáva legitímnou vtedy, keď štát v tejto zodpovednosti zlyháva. Princíp štátnej suverenity stále prevažuje, ale *Responsibility to Protect* rozširuje súbor dôvodov, ktorými možno odôvodniť humanitárnu intervenciu.

³ Mill tu má na mysli konflikt, ktorého cieľom je rozhodnúť hodnotové spory mocností. Rozsiahle vojny ohľadom ideologického sporu viacerých štátoch. Príkladmi týchto konfliktov s viacerými účastníkmi a ideologickým motívom sú tridsaťročná vojna, Druhá svetová vojna alebo studená vojna. Všetky uvedené konflikty mali ideologický prvok. Riziko, že víťazná strana si vynúti akceptáciu svojho ideologického systému podľa Milla odôvodňuje intervenciu ako účasť na tomto konflikte.

⁴ Tu podľa Milla intervencia vedie k rýchlejšiemu ukončeniu konfliktu, a teda menším škodám a stratám na životoch ako rešpektovanie suverenity.

⁵ *Responsibility to Protect* vychádza pôvodne zo správy vypracovanej ICISS Medzinárodnou komisiou pre intervenciu a štátnu suverenitu (International Commission for Intervention and State Sovereignty). Správa vznikla ako odozva na zlyhanie v Rwande a intervenciu NATO v Kosove.

2. Intervencia a vplyv na demokraciu

V zmysle intervencie na ochranu ľudských práv sa vynárajú aj otázky: Kde je hranica legitímnej humanitárnej intervencie? Možno intervenovať v prípadoch prírodnej pohromy, protestov alebo separatizmu? Aj keď v týchto prípadoch možno nájsť dôvody na intervenciu, humanitárne zásahy by mali ostať výnimočným prostriedkom, ktorý sa používa len v prípadoch zjavného zlyhania štátu. Ten by mal reprezentovať vôľu určitého národa (resp. ľudu). A čo v prípadoch, keď ide o nedemokratický štát? Možno použiť intervenciu na zachovanie demokracie alebo zmenu režimu na demokratický?

John Stuart Mill v práci *Non-Intervention* píše o potrebe zdržanlivosti pri otázke intervencie s cieľom nastoliť demokraciu. Podľa **Milla** demokratický režim, ktorý je zavedený vonkajším zásahom, nemá potrebné politické zázemie, aby sa udržal bez vonkajšej podpory: „*Intervencie pre slobodu a demokraciu, tvrdí Mill, nebudú autentické – a neprinesú nič dobré ani jednotlivcom, ktorí sú vystavení intervencii vo svojej krajine. Práve naopak, Mill tvrdí, že vojna, ktorá sprevádza intervenciu, vždy poškodí obyvateľov.*“ (Doyle, 2015, s. 26)

Na to, aby demokratický režim mal hodnotu aj pre obyvateľov, ktorých má reprezentovať, musí byť zavedený na ich podnet. „*Ak liberálna vláda vznikne v závese dobyvačnej liberálnej armády, miestni vládnuci liberáli by sa okamžite ocitli v ťažkej situácii. Keďže sami neboli schopní získať politickú moc bez pomoci zvonka, mali by len málo domácich podporovateľov a veľa neliberálnych domácich nepriateľov.*“ (Doyle, 2015, s. 30)

Podobný postoj zastáva aj **John Bordley Rawls** v knihe *Právo národov*, ktorý hovorí o možnosti koexistencie demokracií a hierarchických spoločností za predpokladu, že tieto rešpektujú niektoré základné princípy: rešpektujú niektoré základné ľudské práva, dávajú svojim občanom slobodu prejavu a majú celkovo rešpekt k ľudskej dôstojnosti, vďaka čomu dokážu fungovať kompatibilne s medzinárodným spoločenstvom. (Doyle, 2015) **Rawls** takisto zastáva princíp neintervencie. V *Práve národov* aplikuje svoju koncepciu závoja nevedomosti na problematiku humanitárnej intervencie. Výsledkom je súbor etických princípov, ktorými sa má štát na medzinárodnom poli riadiť. Podstatné je odmietnutie humanitárnej intervencie. Podľa **Rawlsa** (Rawls, 2013) štáty môžu viesť vojenský konflikt defenzívne a aj to s prihliadnutím na isté etické obmedzenia. Tento pohľad je v rozpore s moderným poňatím humanitárnej intervencie ako nástroja na výnimočný zásah do štátnej suverenity. Argumentovať tu možno potrebou existencie takéhoto nástroja na odradenie autoritárnych režimov. Už samotná

existencia rizika intervencie dokáže vytvoriť na autoritárne štáty tlak, ktorý ich následne núti brať ohľad na životy a práva civilného obyvateľstva. Zanedbanie tejto zodpovednosti, alebo aktívne zneužitie štátneho monopolu na násilie, sa stávajú z pohľadu politického kalkuluovania nebezpečnými, pretože legitimujú humanitárnu intervenciu.

Otázka intervencie ako prostriedku demokratizácie môže pôsobiť ako možnosť, ktorou sa medzinárodný systém vie vyrovnáť s autoritárnymi alebo totalitárnymi vládami. Takéto zriadenia pôsobia v medzinárodnom systéme destabilizujúco.⁶ Aj v histórii nachádzame prípady Nemecka a Japonska, ktoré prešli procesom demokratizácie až počas vojenskej okupácie. Skúmajúc históriu intervencií nachádzame skôr dôkazy o pravdivosti **Millovho** predpokladu, že pokusy nastoliť demokratický systém silou vedú k pozdvihnutiu jednej elity a jej závislosti od vonkajšej podpory na udržanie moci.⁷ Druhé nebezpečenstvo takéhoto precedensu je vznik až príliš permissívneho *casus belli*, ktorým následne možno zdôvodňovať vojenské dobrodružstvá mocností.

3. Kritériá analýzy úspešnosti humanitárnych intervencií

Ak máme akceptovať humanitárnu intervenciu ako legitímny nástroj na výnimočný zásah do štátnej suverenity, je opodstatnené pozrieť sa aj na empirickú stranu problematiky: Sú intervencie ako riešenie vnútroštátnych konfliktov efektívne? V prípade humanitárnych katastrof je v záujme medzinárodného poriadku lepšie rešpektovať suverenitu, alebo intervenovať?

V rámci empirickej analýzy efektívnosti humanitárnej intervencie sme sa pozreli na reálne prípady a zhodnotili ich efektívnosť v napĺňaní humanitárnych cieľov. Na tento účel sme použili vzorku 41 prípadov humanitárnych intervencií, ktoré sa uskutočnili v období rokov 1945 až 2022, keď sa koncepcia humanitárnej intervencie fakticky stala súčasťou medzinárodného poriadku.

Keďže humanitárne intervencie prebiehajú so zámerom ukončiť vnútroštátne násilie tam, kde štát sám je na jednej strane násilnosťou alebo sám zlyháva pri ochrane civilného obyvateľstva, za kritérium úspešnosti možno považovať schopnosť intervencie rýchlo ukončiť prebiehajúci ozbrojený konflikt.

⁶ Tzv. teória demokratického mieru je odvodená od pozorovateľne nižšej miery ochoty demokratických štátov viesť navzájom vojny. Z tohto dôvodu sú demokratizačné procesy tiež faktorom, na ktorý treba brať ohľad pri zvažovaní humanitárnej intervencie.

⁷ Nedávnymi príkladmi sú Afganistan alebo Irak, kde tieto snahy v poslednej dobe zlyhali. Nejde pritom o jediné prípady. Pohľadom do histórie intervencií možno zistiť, že intervencie pôsobia skôr destabilizačne. Situácia, keď po intervencii nasleduje demokratizácia je skôr výnimočným prípadom.

Intervenujúca aliancia musí zasiahnuť dostatočnou vojenskou silou, aby uspela v krátkodobom horizonte pri ochrane civilného obyvateľstva a aby sa nestala len ďalšou súčasťou prebiehajúcej vojny. Toto kritérium sme stanovili ako schopnosť intervencie ukončiť prebiehajúce násilnosti do jedného roka.

Druhý problém spočíva v riziku destabilizácie. Po intervencii by mala nasledovať snaha o vytvorenie bezpečného prostredia a obnovenie inštitúcií, na ktoré je odkázané civilné obyvateľstvo. Po presadzovaní mieru (*peace enforcing*) musia nasledovať nastolenie (*peacemaking*) a udržiavanie mieru (*peacekeeping*). Intervencia, ktorá zanedbá posledné dve zložky, môže viesť len k následnej destabilizácii vytvorením mocenského vákuu. Preto sme kvôli úspešnosti intervencie analyzovali aj jej schopnosť vytvoriť udržateľný mier. Ako ďalšie kritérium na analýzu úspešnosti intervencií sme zvolili výskyt ďalších násilností v nasledujúcich rokoch.

Zneužitie humanitárnych cieľov mocnosťami je samostatnou hrozbou, ktorej má brániť rešpekt pred suverenitou a dozor medzinárodného spoločenstva. Je jednoduché deklarovať humanitárny cieľ, ale fakticky z neho vytvoriť *casus belli*. Už existencia OSN poukazuje na vedomie potreby multilateralizmu v prístupe k problematike intervencií ako konfliktu v jeho podstate. Multilateralizmus znamená istú poistku, že intervenujúca aliancia bude sledovať humanitárny cieľ. Z tohto dôvodu možno očakávať, že humanitárne intervencie budú efektívnejšie, keď sa budú konať so súhlasom príslušných medzinárodných organizácií a keď budú mať viac ako jedného aktéra. Zamerali sme sa na tri rozličné kritériá: Bola intervencia vykonaná s povolením Bezpečnostnej rady OSN? Vykonala sa intervencia s povolením dotknutej regionálnej organizácie? Bol prítomný viac ako jeden intervenujúci štát?

Ako posledné kritérium sme stanovili stav demokracie po intervencii, a to v kontexte demokratického indexu príslušného štátu. V prípade, že intervencia dokáže viesť k demokratizácii mali by sme v dnešnej dobe už mať podstatnú vzorku demokratických štátov, v ktorých v minulosti prebehla humanitárna intervencia. Nízke čísla naopak naznačujú neúčinnosť pokusov nastoliť demokratické inštitúcie prostredníctvom vojenskej sily.

Na základe týchto výsledkov sme získali obraz o efektívnosti humanitárnej intervencie ako nástroja medzinárodnej politiky. Umožnili nám aj porovnať efektívnosť humanitárnej intervencie ako nástroja na zavedenie demokracie, zabraňovanie násiliu a vytvorenie bezpečného rozvoja povojnovej rekonštrukcie. Zvlášť sme klasifikovali unilaterálne intervencie a multilaterálne humanitárne intervencie, aby sme mohli potvrdiť tézu o väčšej efektívnosti multilaterálneho

prístupu.

4. Kvantitatívna analýza

Unilaterálne intervencie uvedené v tabuľke 2 majú len jedného aktéra. Multilaterálna intervencia má viacerých aktérov. Zvlášť sme kategorizovali intervencie schválené Bezpečnostnou radou OSN, miestnou regionálnou organizáciou (OBSE, AU atď.) a intervencie, ktoré mali zároveň povolenie Bezpečnostnej rady aj regionálnej organizácie. Štáty bez regionálnej organizácie sme viedli ako prípady bez povolenia.

Percentuálne hodnoty sme uviedli po odrátaní prípadov ešte prebiehajúcich intervencií, alebo neaplikovateľných prípadov. Do kategórie ukončenia násilia do jedného roka sme zahrnuli prípad prebiehajúcej intervencie. A podobne, v prípadoch intervencií, po ktorých ukončení konflikt nevypukol päť rokov, sme odrátali prípady, keď intervencia nevedla k prerušeniu násilností podľa tabuľky 1. Výslednými vzorcami na výpočet percentuálnej úspešnosti boli:

$$x = \frac{a}{d - n} \times 100$$

$$y = \frac{b}{d - n} \times 100$$

$$z = \frac{c}{d - n} \times 100$$

V tabuľke 2 stĺpec *a* označuje počet intervencií, ktoré ukončili násilnosti do jedného roka. Stĺpec *b* označuje počet intervencií, ktoré nenasledovalo obnovenie násilia do 5 rokov od vykonania intervencie. Stĺpec *c* označuje prípady, keď štát po intervencii ostáva klasifikovaný ako demokracia (alebo sa demokratickým stáva) podľa hodnotenia demokratického indexu. Stĺpec *d* označuje celkový počet intervencií spadajúcich do danej kategórie. Stĺpce s percentuálnymi hodnotami ukazujú úspešnosť intervencie na základe hodnoty v kolónke s celkovým počtom intervencií. Stĺpce *x*, *y* a *z* sú percentuálne prepočty úspešnosti každej z prvých troch kategórií. Symbol *n* je počet neaplikovateľných prípadov, ktoré sú uvedené v priloženej tabuľke 1.

Tabuľka 1: Zoznam intervencií obsiahnutých v datasete. Hodnota 1 označuje kladný údaj, 0 záporný⁸. Prípady s neaplikovateľným výsledkom sú označené NA. Tabuľka hodnotí multilateralizmus ako prítomnosť viac ako jedného principiálneho aktéra intervencie.

Názov	BR	OSN	Region	Org.	Multilateralizmus	Ukončenie násilia (Do roka)	Ukončenie násilia (5 rokov po)	Demokratizácia	Intervenujúci
Uganda 1979	0	0	0	0	1	0	0	0	Tanzánia (podpora Mozambik)
Východný Timor 1999	1	1	1	0	1	1	1	1	Austrália
Tadžikistan 1993-1996	0	1	1	1	0	1	0	1	SNS (CIS) (Rusko 50%)
Sudán (Dárfúr) 2007	1	1	1	1	0	0	NA	0	OSN a AU
Srí Lanka 1987-1990	0	0	0	0	0	0	NA	NA	1 India
Južný Sudán 2011	1	1	1	1	0	0	NA	0	OSN
Somálsko 1992-1995	1	0	1	1	0	0	NA	0	USA a OSN
Somálsko 2007	1	1	1	1	0	0	NA	0	AU
Šalamúnove ostrovy 2003	1	1	1	1	1	1	1	1	Austrália, Nový Zéland, Fidži
Sierra Leone 1997-1999	1	1	1	1	0	0	NA	0	Nigéria a ECOWAS
Sierra Leone 1999-2000	1	1	1	1	0	0	1	0	OSN a ECOWAS
Sierra Leone 2000-2001	1	1	1	1	0	0	1	0	OSN a UK
Rwanda 1994	1	0	1	1	0	0	NA	0	Francúzsko, Senegal a Čad
Pakistan 1971	0	0	0	0	1	0	0	0	India
Moldavsko 1992	0	0	0	0	1	1	1	1	Rusko
Mali 2013	1	1	1	1	0	0	NA	0	OSN a Francúzsko
Libya 2011	1	1	1	1	1	1	0	0	NATO, Jordánsko, Katar
Libéria 1990-1996	1	1	1	1	0	0	0	0	ECOWAS
Libanon 1976-1979	0	1	1	1	0	0	NA	0	Liga arabských štátov
Libanon 1982-1984	0	0	1	1	0	0	NA	0	USA, Taliansko, Francúzsko
Libanon 2006	1	1	1	1	1	0	0	0	OSN
Kosovo 1999	0	0	1	1	1	1	1	0	NATO
Irak 2014	0	1	1	1	0	0	NA	0	USA, UK, Austrália
Irak 1991-1997	0	0	1	1	0	0	0	0	USA, UK, Francúzsko
Irak 1992-1996	0	0	1	1	0	0	0	0	USA, UK, Francúzsko
Haiti 1994	1	1	1	1	1	1	1	0	USA, Bangladeš, CARICOM
Haiti 2004-2005	1	1	1	1	0	0	1	0	OSN, USA, Francúzsko
Gruzínsko 1992-1993	0	0	0	0	0	0	1	0	Rusko
Konzská demokratická republika 1960-196	1	0	1	1	0	0	NA	0	OSN
Konzská demokratická republika 2000-201	1	1	1	1	0	0	NA	0	OSN
Konzská demokratická republika 2003	1	1	1	1	1	0	NA	0	EU
Konzská demokratická republika 2013-	1	1	1	1	0	0	NA	0	OSN
Pobrežie Slonoviny 2002-2005	1	1	1	1	0	0	0	0	Francúzsko, OSN, ECOWAS
Pobrežie Slonoviny 2011	1	1	1	1	1	1	1	0	OSN, Francúzsko
Čad 2008-2010	1	1	1	1	0	0	1	0	EU, OSN, Rusko
Stredoafrická republika 2013	1	1	1	1	0	0	NA	0	OSN, AU, CEEAC
Burundi 2001-2008	1	1	1	1	0	0	1	0	OSN, AU, Južná Afrika
Bosna a Hercegovina 1993-1995	1	1	1	1	0	0	1	0	OSN, NATO
Bosna a Hercegovina 1995	1	1	1	1	1	1	1	0	NATO
Albánsko 1997	1	1	1	1	1	1	1	0	Taliansko, Francúzsko, Grécko
Afganistan 2003-2014	1	0	1	1	0	0	NA	0	NATO, Austrália, Gruzínsko

Zdroj: vlastné spracovanie na základe Gromes a Dembinski, 2019b

Napríklad vzorec výpočtu percentuálnej úspešnosti zabránenia vypuknutiu nových násilností po piatich rokoch v kategórii multilaterálne intervencie sme použili vzorec $13/(35-16) = 0,68$, pretože v 16 prípadoch multilaterálnych intervencií nedošlo po intervencii k prerušeniu konfliktu, a teda nie sú to

⁸ Oproti pôvodnému datasetu bola kategória Region. org. upravená. Pôvodný dataset odlišoval mieru angažovanosti medzinárodnej organizácie na humanitárnej intervencii hodnotami 1 a 2. Tie boli zjednodušené na binárne rozlíšenie 0 a 1. Hodnota 1 pritom zahŕňa aj prípady, keď regionálna organizácia dala len povolenie na intervenciu, ale sama sa intervencie nezúčastnila. Hodnota 1 značí prípady REGIOORG 1 aj 2 z pôvodného datasetu. (Gromes a Dembinski, 2019b) Ide o zjednodušenie na jasnejšie vymedzenie prítomnosti medzinárodných organizácií.

aplikovateľné prípady.⁹

Rozsah použitého datasetu sa odvíjal od spôsobu, ako definujeme humanitárnu intervenciu. **Gromes a Dembinski** (Gromes a Dembinski, 2019a, s.6) rozdeľujú intervencie do troch kategórií podľa zhody odbornej literatúry vzhľadom na humanitárne ciele intervencie. Použitý dataset zahŕňal prvé dve kategórie. Vynechali sme prípady, keď bol humanitárny cieľ len deklarovaný intervenujúcou stranou. Sporné prípady z druhej kategórie sme zahrnuli, rovnako sme zahrnuli aj hraničné prípady, pri ktorých bola intervencia schválená, ale konflikt skončil pred vojenským nasadením.

5. Zhodnotenie výsledkov

Z uvedenej kvantitatívnej analýzy nám vyplynulo niekoľko zaujímavých výsledkov. Všimli sme si prekvapivo nízky výsledok v schopnosti humanitárnych intervencií ukončiť konflikt v horizonte jedného roka. Zvlášť multilaterálne intervencie sa zdajú byť v tejto kategórii efektívne len v jednej tretine. Dôvody tohto výsledku môžu byť rôznorodé: medzinárodná komunita môže byť ochotnejšia zasiahnuť v zložitejších prípadoch, než jednotlivé štáty. Väčšina intervencií máva formu ťažko riešiteľných občianskych a etnických konfliktov, kde gerilový spôsob boja neumožňuje rýchle vyriešenie konfliktu konvenčným prístupom. A je možné, že tu zohráva úlohu aj neochota vojensky významnejších štátov investovať rozsiahlejšie prostriedky s cieľom humanitárnej intervencie.¹⁰ Etnické konflikty takisto nemiznú príchodom intervenujúcich síl a môžu (pri dostatočnom prístupe k vojenskému materiálu) pretrvávať aj po vojenskej porážke vedúcej organizácie. Obťažnosť riešenia konfliktov sa prejavila na nízkej miere úspešnosti.

Celková úspešnosť multilaterálnych intervencií v ukončení násilia do jedného roka bola 25,71%. Pri pohľade na schopnosť udržať mier v horizonte piatich rokov

⁹ Pre prehľad neaplikovateľných prípadov pozri tabuľku č. 1. Použitý dataset obsahuje humanitárne intervencie v období rokov 1945 – 2014, celkovo 41 prípadov humanitárnych intervencií. Z týchto je v kategórii nového vypuknutia násilia po piatich rokoch (y) celkovo 17 prípadov, keď intervencia násilie neukončila, alebo v čase tvorby datasetu ešte len prebiehala. Týchto 17 prípadov bolo odrátaných z celkového počtu intervencií podľa toho, koľko spadalo do každej kategórie. V pôvodnom datasete (Gromes a Dembinski, 2019b) išlo o hodnoty NEWVIOL, ktoré nespádali do binárnej kategorizácie. V kategórii ENDVIOL boli prípady pretrvávajúceho konfliktu interpretované ako zlyhanie s hodnotou 0.

¹⁰ Napríklad misia OSN v Rwande z roku 1994, kde ani útok na UNAMIR nevedel k zvýšenej ochote intervenovať.

bola 68,42%. Multilaterálne intervencie len zriedkakedy nechávali za sebou demokracie: len v 2,86% prípadov. Podobné výsledky boli viditeľné vo všetkých kategóriách, kde nešlo o unilaterálnu intervenciu. V zainteresovaní regionálnych organizácií, Bezpečnostnej rady OSN, alebo oboch sme nezaznamenali výrazný rozdiel v úspešnosti. Rozpätie sa pohybovalo v hodnotách 24,14% až 36,00% v rámci ukončenia násilia do jedného roka, 68,42% až 76,47% pri udržaní mieru do piatich rokov a 2,86% až 8,00% pri úspešnej demokratizácii.

Výnimku v týchto výsledkoch predstavuje množstvo úspešných unilaterálnych intervencií. V tomto prípade boli zo šiestich prípadov¹¹ štyri úspešné v ukončení násilia do jedného roka. Unilaterálne intervencie mali 66,67% úspešnosť v ukončení násilia do jedného roka. Dokázali udržať mier v 60,00% prípadov a v 50,00% prípadov zanechali po sebe demokraciu. Unilaterálne intervencie sú na prvý pohľad efektívnejšie, okrem schopnosti dlhodobého udržania mieru. Zo všetkých sledovaných kategórií dosiahli najhorší výsledok: len 60,00%.

Možno predpokladať, že v prípade tejto zvýšenej úspešnosti zohráva úlohu ochota (a vojenská prevaha) intervenujúceho štátu. Sú tu prítomné potrebné kritériá: záujem intervenovať a ochota alokovať potrebné prostriedky. Dôsledok tzv. problému čierneho pasažiera (*Freerider problem*) môže totiž viesť k polovičatej ochote zúčastniť sa na multilaterálnej intervencii, zatiaľ čo v prípadoch unilaterálneho prístupu si štát musí byť istý, že danú intervenciu aj sám dotiahne do konca. Disponovali sme aj vzorkou čisto unilaterálnych intervencií, ale bola príliš malá na vyvodenie dôveryhodného záveru v tomto smere, pričom tieto prípady si zasluhujú bližšie preskúmanie.

Tabuľka 2: Úspešnosť humanitárnych intervencií od roku 1945 rozdelená na kategórie podľa miery multilaterálneho zapojenia¹²

Kategória	Koniec násilia do 1r. (a)	Koniec násilia do 5r. (b)	Demokracia (c)	Celkom interven. (d)	Násilie do 1r. % (x)	Násilie do 5r. % (y)	Demok.% (z)
Unilaterálna intervencia	4	3	3	6	66,67%	60,00%	50,00%
Multilaterálna intervencia	9	13	1	35	25,71%	68,42%	2,86%
Povolenie BR OSN	7	12	2	29	24,14%	75,00%	6,90%

¹¹ Konkrétne sú to Uganda, 1979 Východný Timor, 1999 Srí Lanka, 1987 - 1990 Pakistan, 1971 Moldavsko, 1992 a Gruzínsko, 1992 - 1993.

¹² Použité dáta pochádzajú z verejne dostupnej databázy *Humanitarian Military Interventions Dataset*.

Povolenie regionálnej org.	9	13	2	28	33,33%	76,47%	7,14%
Povolenie BR a regionálnej org.	9	12	2	25	36,00%	75,00%	8,00%

Zdroj: vlastné spracovanie na základe Gromes a Dembinski, 2019b

Druhou kategóriou, ktorej sa analýza venovala, je počet intervencií, ktoré viedli k dlhotrvajúcemu prerušeniu bojov. V tomto prípade dataset obsahoval prípady odpovedajúce na otázku: Došlo k obnoveniu násilia do piatich rokov od realizácie humanitárnej intervencie? Zápornú odpoveď sme brali ako úspech. Po odrátaní 17 neaplikovateľných prípadov (keď intervencia vôbec neviedla k ukončeniu násilia) sa ukázala približne dvojtretinová až trojštvtinová úspešnosť multilaterálnych intervencií. Táto navyše stúpala v prípadoch, keď bola intervencia schválená Bezpečnostnou radou OSN, alebo regionálnou organizáciou, pod ktorú spadá daná oblasť. Unilaterálny prístup v týchto prípadoch naopak viedol k nižšej úspešnosti. Za týmto javom možno hľadať činnosť medzinárodných organizácií ako OSN a jej misii na udržanie mieru, ktoré sa v tomto smere ukázali byť efektívne a majú skúsenosť s dodržiavaním mierovej dohody.¹³ Naopak môžeme predpokladať, že pri unilaterálnej intervencii skôr zavážia parciálne záujmy intervenujúceho štátu nad humanitárnymi motívmi, a preto aj následný mierotvorný (*peacebuilding*) proces nemusí byť taký efektívny. Absencia autority neutrálnej organizácie ako OSN môže takisto pôsobiť negatívne, vytvárajúc pocit, že intervenujúca mocnosť je len ďalšou stranou konfliktu.

V poslednej kategórii možno sledovať percentuálny podiel prípadov, keď intervencia zanechala v zasiahnutom štáte demokraciu.¹⁴ Percentuálne hodnoty boli v prípade multilaterálnych intervencií nízke s úspešnosťou demokratizácie (alebo zachovania demokracie) pod 10%. Celkové výsledky dávajú za pravdu **Millovmu** tvrdeniu, že intervenciou nemožno nastoliť fungujúcu liberálnu demokraciu. Z histórie je známych málo prípadov stabilných demokracií, ktoré by boli viac ako len satelitnými režimami udržiavanými intervenujúcim štátom. Známymi výnimkami sú Nemecko a Japonsko, tie ale boli kompletne

¹³ Virginia Page Fortna v práci *Does Peacekeeping Work?* zverejnila štúdiu, podľa ktorej sú misie OSN veľmi efektívne zvlášť v zabráňovaní nového prepuknutia násilia po občianskych vojnách. Úspech pripisuje zvláštnym programom povojnovej rekonštrukcie, ako aj autorite OSN slúžiacej v role neutrálneho arbitra pri procese odzbrojenia populácie.

¹⁴ Na posúdenie stavu demokracie sa pri tejto analýze používa demokratický index, ako ho zverejňuje *Economist Intelligence Unit*. (Democracy Index 2021, 2022)

rekonštruované po druhej svetovej vojne. Navyše ich rekonštrukcia prebiehala na pozadí prebiehajúcej studenej vojny: bola prítomná existenčná hrozba, ktorá motivovala k dostatočnej podpore nezávislého demokratického rozvoja. Tieto dva prípady nemožno považovať za vzor pointervenčnej demokratickej rekonštrukcie. Fakticky väčšina humanitárnych intervencií prebieha v nedemokratických, alebo demokratizujúcich sa štátoch, ktoré sú politicky nestabilné. Intervenujúce vojská v takom prostredí pôsobia skôr ako cudzí element, ktorý situáciu zhoršuje. Kooperácia a opozícia voči cudzím vojskám sa môže stať ďalšou polarizujúcou politickou otázkou rozdeľujúcou už aj tak nestabilnú situáciu. Na úspešnú povojnovú rekonštrukciu sú podľa **Michaela Doylea** potrebné dostatočné medzinárodné odhodlanie, alokovanie rozsiahlych prostriedkov a miestna politická vôľa a kapacita realizovať potrebné reformy. Absencia jedného alebo viacerých týchto prvkov odsudzuje pokus o demokratizáciu na neúspech. (Doyle, 2015)

Výnimkou z tohto trendu sú prípady unilaterálnych intervencií, kde tri zo šiestich prípadov intervencie pokračovali ako demokratické zriadenia aj po ukončení intervencie. Nejde tu až tak o demokratizáciu, ako o ochotu intervenujúcich štátov usporiadať si svoju sféru vplyvu. Je to viditeľné z konkrétnych prípadov intervencií: ruská intervencia v Moldavsku v roku 1992, austrálska intervencia vo Východnom Timore v roku 1999 a indická intervencia na Srí Lanke v rokoch 1987 - 1990. Skôr možno teoretizovať, že ide o zásah so zámerom prakticky a rýchlo vyriešiť problém vo vlastnej sfére vplyvu. V týchto prípadoch sú prítomné praktický (mocenský) motív a aj odhodlanosť danej regionálnej mocnosti investovať do intervencie.

Vzhľadom na celkové zhodnotenie výsledkov analýzy nám vyšlo, že v rámci protikladu multilateralizmus vs. unilateralizmus sú unilaterálne intervencie o niečo efektívnejšie v krátkodobom horizonte, alebo ako rýchla náprava prebiehajúceho problému. Unilaterálny charakter znamená jednotné velenie, aj ľahší odhad prostriedkov potrebných na realizáciu intervencie. Zodpovednosť za úspešnosť misie takisto leží len na pleciach intervenujúcej vlády, preto nie je možný polovíťatý prístup, alebo presúvanie zodpovednosti na partnerov. Na druhej strane je potrebné uznať, že prípady unilaterálnych intervencií sa realizovali s motívom usporiadať si vlastnú sféru vplyvu. Unilaterálne intervencie zväčša predstavovali prípady, keď regionálna mocnosť na vlastnú päsť rieši humanitárne problémy v susediacom, alebo blízkom štáte. Vnímate to ako značnú praktickú motiváciu zamedziť rozšíreniu humanitárneho problému za hranice zasiahnutého štátu.

Naproti tomu multilaterálne intervencie majú často charakter väčších misií zložených z viacerých zainteresovaných štátov, ktoré sa delia o zodpovednosť a ktorých miera odhodlania môže byť rôzna. Takéto misie vedia zasiahnuť tam, kde absentuje regionálna mocnosť, alebo kde by mohol unilaterálny zásah jednej regionálnej mocnosti viesť k odpovedi ďalšej a eskalácii konfliktu zapájaním ďalších aktérov. Multilaterálne intervencie majú potenciál deeskalovať situáciu a nadobudnúť vyššiu legitimitu v mierotvornom (*peacebuilding*) procese, ktorý nasleduje po realizácii intervencie. Toto tvrdenie potvrdzuje aj ich zvýšená úspešnosť v udržiavaní mieru po skončení intervencie. Ak by sme aj predpokladali, že unilaterálny prístup je efektívnejší krátkodobo, existujúca literatúra na túto tému naznačuje, že na mierotvorný (*peacebuilding*) proces je potrebný neutrálny arbiter, ktorý pomôže pri postupnom odzbrojení bojujúcich strán a pri deeskalácii napätia.¹⁵

V otázke demokratizácie dávajú výsledky za pravdu **Millovi**, ktorý tvrdí, že liberálna demokracia nebude mať po intervencii domácu politickú podporu. Podľa **Milla** hrozí, že demokratická vláda bude považovaná za kolaborantov s okupujúcimi cudzincami a bude musieť byť udržiavaná pri moci vojenskou prítomnosťou intervenujúceho štátu. Nepozorovali sme trend výraznej demokratizácie ako následku humanitárnej intervencie. Preto intervencia ako nástroj demokratizácie autoritárnych štátov nie je efektívna.

Záver

Táto štúdia bola zameraná na zodpovedanie niektorých základných otázok týkajúcich sa humanitárnej intervencie ako prostriedku medzinárodnej politiky. Humanitárna intervencia sa v posledných desaťročiach vyvinula ako prostriedok regulácie niektorých excesov národných štátov. Vzhľadom na súvisiace dokumenty vnímame trend vývoja k väčšiemu intervencionizmu od dôb pôvodného štandardu OSN, ktorý pripúšťal intervencie v prípadoch hrozacej genocídy cez prípady, ako napríklad Juhoslávia, ktoré sa stali precedensmi ďalšieho vývoja. *Responsibility to Protect* sa v tomto smere stala novou normou, ale existencia novej doktríny nerieši niektoré pretrvávajúce problémy. Intervencia

¹⁵ Ako uvádza Virginia Page Fortna v práci *Does Peacekeeping Work?* misie OSN majú renomé aj organizačné skúsenosti na úspešnú deeskaláciu povojnového napätia. A tým, že ide o neutrálnu stranu, dokáže ustrážiť dodržiavanie prímeria v napätom období tranzície k mierovému spolužitiu bojujúcich strán. V mnohom je prekážkou odzbrojenia nedôvera a podozrievavosť bývalých nepriateľov. OSN má takisto pozitívne skúsenosti s poskytovaním pomoci na demobilizáciu bývalých vojakov a ich pretrénovanie na civilné povolania.

je vo svojej podstate v rozpore s koncepciou suverenity.

V súčasnosti vidíme trend k nárastu požiadavky, aby sa štáty zodpovedali svojim občanom. Prekážku vo vymožitelnosti takéhoto prístupu predstavuje suverenita. Intervencie majú potenciál vytvoriť nápravu najhorších zlyhaní štátov, ale ich obmedzenia z nich robia nástroj s obmedzenou aplikáciou. Intervenujúci štát musí byť motivovaný zasiahnuť a preto je zložité oddeliť humanitárne a mocenské ciele intervencie. Existuje hrozba, že humanitárne ciele sa dostanú do úzadia voči mocenským. Možným riešením je požiadavka multilaterálneho prístupu. Táto štúdia naznačuje zvýšenú efektivitu multilaterálnych intervencií zvlášť v oblasti vytvorenia udržateľného mieru oproti humanitárnym intervenciám len s jedným aktérom. Multilaterálny prístup má zároveň väčší potenciál na to, aby dal intervencii medzinárodnú legitimitu.

Nepreukázala sa efektivita intervencie ako nástroja na demokratizáciu. Štáty, ktoré boli cieľom intervencie, majú nestabilné a len zriedkavo demokratické inštitúcie. Demokratizačný proces intervenciou skôr trpí, pokusy nastoliť demokratickú vládu sa stretávajú s odporom miestnych mocenských štruktúr a hrozí, že budú vnímané ako prejav imperializmu. Plánovanie humanitárnej intervencie preto musí s týmito obmedzeniami rátať. Aj iné štúdie v tejto oblasti naznačujú, že demokratizácia musí (pokiaľ možno) prebiehať v prostredí bez vonkajšieho vplyvu. Preto platí princíp, ktorý predstavuje **Michael Walzer** vzhľadom na prístup k intervenciám, a to ten, že: *„...intervencia musí byť zdôvodnená ako výnimka z všeobecného pravidla, ktorá je nevyhnutná podľa naliehavosti alebo extrémnosti konkrétneho prípadu. Intervenujúci štát nesie dôkazné bremeno, aby odôvodnil, že ide o skutočne výnimočný prípad a obeť (štátneho násillia alebo zlyhania štátu) nemôžu byť chránené akýmkoľvek iným spôsobom.“* (Nardin, 2013, s. 69)

Humanitárne intervencie musia v súlade s predpokladmi ostať v pozícii výnimočného nástroja na korekciu kritických situácií. Poskytujú proces, ktorým možno rýchlo privodiť koniec konfliktov ohrozujúcich civilné obyvateľstvo, alebo zastaviť prebiehajúce pokusy o etnické čistky. Ak k nim dôjde, je potrebný multilaterálny prístup a odhodlanie medzinárodnej komunity dotiahnuť povojnovú rekonštrukciu investíciou materiálnych a administratívnych prostriedkov. Vytvorenie štandardov na základe napríklad úspešných skúseností OSN v oblasti udržiavania (*peacekeeping*) a nastolenia mieru (*peacemaking*) by mohlo byť jedným zo spôsobov, ako zvládnuť rekonštrukciu. Intervencii by malo predchádzať dôkladné plánovanie povojnového rozvoja zasiahnutého štátu spolu s časovým harmonogramom na odovzdanie administratívy miestnej vláde. A v

konečnom dôsledku musia byť prípady na intervenciu dôkladne zvážené, aby sa zachoval jej štatút výnimočného zásahu použitého len pri tých najextrémnejších porušeníach ľudských práv a tým zároveň ostala zachovaná aj suverenita štátov.

Literatúra:

- BOYCE, L. 2017. *Rwanda Political History, and Crises: Genocide, Past Conflict to Its Present Outcome*. Scotts Valley, California: CreateSpace Independent Publishing Platform. 216 s. ISBN 1542517966
- Democracy Index 2021. Economist Intelligence. 10.10. 2022 [online]. Dostupné na internete: <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2021/>
- DOYLE, M. W. 2015. *The Question of Intervention: John Stuart Mill & the Responsibility to Protect*. New Haven: Yale University Press. 272 s. ISBN 978-0-300-17263-8
- FORTNA, V. P. 2008. *Does Peacekeeping Work?: Shaping Belligerents' choices after Civil War*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press. 232 s. ISBN 0691136718, <https://doi.org/10.1515/9781400837731>
- FRYE, A. 2000. *Humanitarian Intervention: Crafting a Workable Doctrine*. New York: Council on Foreign Relations Press, 108 s. ISBN 0876092695
- GROMES, T. - DEMBINSKI, M. 2019a. *Codebook: PRIF Dataset on Humanitarian Military Interventions after 1945*. Version 1.14. Dostupné na internete: <http://www.humanitarian-military-interventions.com/wp-content/uploads/2019/08/PRIF-data-set-HMI-codebook-v1-14.pdf>, <https://doi.org/10.1080/03050629.2019.1638374>
- GROMES, T. - DEMBINSKI, M. 2019b. *Practices and Outcomes of Humanitarian Military Interventions*. A New Dataset, in: International Interactions. <https://doi.org/10.1080/03050629.2019.1638374>
- Humanitarian Military Interventions Dataset. 8. 10. 2022. [online]. Dostupné na internete: <http://www.humanitarian-military-interventions.com/>
- MCFAUL, M. 2009. *Advancing Democracy Abroad*. Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2010. 304 s. ISBN 1442201118
- MESQUITA, B. B. - DOWNS, G., 2006. *Intervention and Democracy*. In International Organization, roč. 60, 2006, č. 3, s. 627 - 649. ISSN 0020-8183 DOI: <https://doi.org/10.1017/S0020818306060206>
- MILL, J. S. 1984. *A Few Words on Non-Intervention*. In *Essays on Equality, Law, and Education*, Toronto: University of Toronto Press, s. 252-264. ISBN 0710098804

NARDIN, T. 2013. *From Right to Intervene to Duty to Protect: Michael Walzer on Humanitarian Intervention*. In The European Journal of International Law. roč. 24, 2013, č. 1, s. 67 - 82. ISSN 0938-5428 DOI: <https://doi.org/10.1093/ejil/chs085>

RAWLS, J. 2013. *Právo národov*. Bratislava: Kaligram. 240 s. ISBN 9788081017698

PARADOXY PREFERENČNÉHO HLASOVANIA A MOŽNOSTI POSILNENIA VOLIČSKÉHO HLASU V PODMIENKACH SR

THE PARADOXES OF PREFERENTIAL VOTING AND THE POSSIBILITY OF STRENGTHENING THE ELECTORAL VOTE IN THE SLOVAK REPUBLIC

Natália Kováčová – František Prášil*

ABSTRACT

The purpose of this contribution is to generally highlight the power potential of the voter's voice in the elections to the National Council of the Slovak Republic (NR SR), resulting from the proportional electoral system. The specific focus is on selected determinants of the voting power, including the number of preferential votes, the established percentage threshold for preferential marking, the size, and the existence of a single electoral district. At the center of attention is the voter's voice with the attribute "preferential," and the examination of its potential and real impact on the composition of the parliament. By analyzing the central issue of preferential votes, we will gradually uncover weaknesses and imperfections arising from the electoral system setup. The purpose of this contribution is to present selected possible solutions and proposals that would strengthen the weight of preferential votes in the proportional electoral system. To achieve a comprehensive concept of the contribution, descriptive, comparative, and primarily the methods of analysis and synthesis of knowledge, as well as statistical data methods, were utilized. As it was not possible to obtain all the comprehensive data from the Statistical Office of the Slovak Republic within the researched problem, we formulated conclusions based on our own calculations derived from respecting the data of the 2020 parliamentary elections, through mathematical statistics, data collection, and analysis. The aim of this contribution is to contribute to the awareness of deeper connections between the electoral system setup and the actual impact of the voter's voice in the decision-making process in the elections to the NR SR. It also aims to demonstrate certain

* doc. PhDr. Natália Kováčová, PhD. pôsobí ako docentka na Fakulte verejnej politiky a verejnej správy, Vysoká škola Danubius, Fučíkova 269, 92521 Sládkovičovo, Slovenská republika, e-mail: natalia.kovacova@vsdanubius.sk.

* PhDr. Ing. František Prášil, MBA pôsobí ako externý doktorand na Fakulte verejnej politiky a verejnej správy, Vysoká škola Danubius, Fučíkova 269, 92521 Sládkovičovo, Slovenská republika, e-mail: frederick007@centrum.cz.

DOI: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2023.26.1.136-155>

weaknesses arising from the electoral system setup and stimulate a professional discussion about possible proposals that would fundamentally contribute to increasing the weight of the voter's voice and reflecting the will of the voters to a higher degree in the composition of the parliament.

Key words: Voter's Voice, Elections, Proportional Electoral System, Preferential Vote, Electoral District

Úvod

Žijeme v dobe demokratickej krízy, ktorej živnou pôdou je nespočetne veľa faktorov, ktoré k jej nežiaducemu stimulovaniu prispievajú, ako napr. globálny vývoj, ekonomické zaostávanie krajiny, utečenecká kríza, kríza hodnôt, pandemická situácia, inflácia a pod.. Termín „demokratická kríza“ sa žiaľ akoby už zakorenil do spoločensko-politického spektra v podmienkach SR a preto je potrebné tomuto fenoménu venovať čoraz väčšiu pozornosť a odhodlane a s jasnými stratégiami a víziami jej čeliť, za účelom eliminovania demokratického deficitu krajiny. V kontexte nami skúmanej problematiky voličského hlasu nemožno abstrahovať od prítomnosti viacerých bremien demokratického rozvoja, podnecujúcich k demokratickej kríze, ako napr. nízka miera participácie, nezáujem občanov o veci verejné, strata politickej dôvery. Na základe uvedeného tak považujeme za dôležité venovať intenzite voličského hlasu v zastupiteľskej demokracii obzvlášť významnú pozornosť, pretože od jej podstaty sa odvíja úroveň a kvalita demokratického zriadenia, rozvoj spoločenstva a taktiež aj charakter politickej kultúry.

Keďže analýzou ústrednej problematiky preferenčných hlasov budeme postupne odhaľovať slabiny a nedokonalosti vyplývajúce z nastavenia pomerného volebného systému, cieľom príspevku je priblížiť, analyzovať a zhodnotiť vybrané možné riešenia a návrhy, ktoré by svojou podstatou a účinkom smerovali k posilneniu váhy preferenčných hlasov v pomernom volebnom systéme.

V súlade s predstaveným zámerom a cieľom štúdie sme si stanovili nasledovnú hypotézu: *„Konzekvenciou súčasnej úpravy volebného systému v podmienkach SR je oslabenie silového potenciálu preferenčného hlasu, v zmysle reálneho ovplyvnenia personálneho zloženia parlamentu.“* Príspevok má svojou obsahovou dimenziou poukázať na úskalia voličského hlasu, rezultujúce z nastavenia pomerného volebného systému a ponúknuť riešenia smerujúce k posilneniu jeho silového potenciálu. Oblasť vplyvu a účinku preferenčného

hlasovania má nespochybniteľne aj iné než ústavné a zákonné predpoklady, na ktoré je sústredený záujem v príspevku.

Problematika voličského hlasu nás núti k zamysleniu sa nad tým, aký model by bol z pohľadu zaistenia najobjektívnejšieho premietnutia volebných výsledkov do zastupiteľského orgánu tým najspravodlivejším. Daná úvaha má veľmi dôležité opodstatnenie, pretože ak systém nie je schopný zabezpečiť, aby bol každý voličský hlas skutočne zohľadnený, môže v ňom dochádzať k negatívnym aspektom, viditeľných v podobe nízkej miere politickej participácie na rozhodovacích procesoch, čo prispieva k demokratickému deficitu krajiny.

Hľadanie adekvátnej miery efektivity v oblasti modifikácie volebnej legislatívy predstavuje zložitý proces, čoho dôkazom je fakt, že aj pri odovzdaní toho istého počtu voličských hlasov rovnakým politickým aktérom budú volebné výsledky pri využití rôznych volebných systémov vždy diferentné. Volebné modely uplatňované v iných krajinách nám môžu byť do istej miery inšpiráciou, ale nemusia mať zákonite účinný efekt, keďže je potrebné brať do úvahy historickú tradíciu danej krajiny, regionálne diferenciácie, zaľudnenosť územia, heterogenitu kultúry a menšín žijúcich na danom území a pod., ktoré sú každej krajine vlastné. Príspevok svojím zameraním vo všeobecnosti poukazuje na možné vylepšenie súčasného volebného systému do NR SR, pri rešpektovaní základnej podstaty pomerného systému zastúpenia.

K významným akademikom, ktorých štúdie po odbornej stránke obohatili tematiku voličského hlasu vo všeobecnosti a prispeli k riešeniu preferenčných hlasov, patrí napr. **V. Dančišin**, **D. Kerekeš**, **P. Spáč**. Neopomenutými nesmú ostať predovšetkým ucelené publikácie venujúce sa vplyvu voličského hlasu v zastupiteľskej demokracii s akcentom na prepadnuté a preferenčné hlasy, ako napr. *Priama a zastupiteľská demokracia na Slovensku* (2011), alebo *Tichý hlas voličov* (2013), ktorých autorom je **P. Spáč**. Obzvlášť dimenzia preferenčného hlasovania sa spája s odbornými štúdiami a analýzami, ktoré sa venujú návrhom na zmenu volebného systému, na čo poukazujú vo svojich príspevkoch viacerí odborníci z politologickej sféry a samosprávy. Významnými sú aj štúdie a analýzy s názvom *Aký volebný systém pre Slovensko?* (1997) autora **E. Barányho**, alebo napr. aj hľadanie odpovede na otázku v príspevku *Existuje ideálny model zmeny volebnej legislatívy v Slovenskej republike?* (2011) politológa **M. Klusa** a taktiež jeho príspevok s názvom *Perspektívy komplexnej zmeny volebnej legislatívy v Slovenskej republike* (2012). Modifikácii volebného systému na národnej úrovni svoju pozornosť venovali napr. aj **V. Gazdová** v štúdií s názvom *Eliminácia partokratických prvkov v podmienkach Slovenskej republiky*, alebo **I. Čemez** vo

vedeckej práci *Zmena volebného systému v slovenskom politickom diskurze* (2019), alebo napr. aj **M. Kaliňák**, odborník na samosprávu. Spomenuté publikácie sú len ukázkovými, keďže dimenzia voličského hlasu je zakomponovaná do viacerých problematik politologického charakteru, čomu sú venované početné vedecké publikácie domáceho a zahraničného charakteru, monografie a štúdie dotýkajúce sa oblasti zastupiteľskej demokracie, volebných procesov a voličského správania.

1. Teoretické súvislosti a paradoxy preferenčného hlasovania v podmienkach SR

Intenzitu modifikovania voličských hlasov do podoby konkrétnych poslaneckých mandátov determinuje typ volebného systému. „Volebné systémy definujú pravidlá, na základe ktorých sa politická strana, koalícia, alebo konkrétny kandidát stávajú politickými víťazmi volebnej súťaže a zároveň majú na volebné výsledky mechanický vplyv, pretože definujú spôsob a procedúry, ktorými sa voličské hlasy prepočítavajú a transformujú do podoby konkrétnych mandátov“ (Kováčová, S., 2021, s. 33).

Poslaním pomerného volebného systému je zabezpečiť diferenciaciu poslaneckých kresiel medzi konkurenčnými politickými aktérmi, čím má jeho mechanický rozmer dopad na rozloženie síl v parlamente. Za posledné desaťročie vzrastá záujem o analýzu „užšieho vzťahu medzi politickou osobnosťou a fungovaním reprezentatívnej demokracie v procese personalizácie politiky,“ na čo poukazoval vo svojich štúdiách napr. **I. Mcallister, L. Karvonen, T. Poguntke, P. Webb**. (Mcallister, 2005; Karvonen, 2009; Poguntke, Webb, 2005) Politika 21. storočia sa stáva vo všeobecnosti personalizovanou, čo predstavuje odklon od jej tradičného ponímania, v rámci ktorého bol hlavný akcent daný na pôsobenie politických strán a inštitúcií politického systému. Primárnym subjektom percepcie politiky sa tak stali politici ako individuálni aktéri, ktorí sú - ako uvádza **Spáč** „významnejší na úkor kolektívnych entít typu politických strán.“ (Spáč, 2013, s. 10) Osobnosť politickej strany je častokrát stotožňovaná aj s kognitívnou skratkou „take the best“ čo znamená, že volič sa vo voľbách primárne rozhoduje podľa vybraného kritéria, ktorým môže byť práve inklinácia k politikovi, či už na základe zdieľaných sympatií, šarmu, názorovej blízkosti, alebo komunikačných zručností a pod. V záujme prehĺbenia špecifik pomerného volebného systému, v kontexte voličského hlasu je preto dôležité venovať pozornosť preferenčnému hlasovaniu, ktoré sa vzťahuje na konkrétny

výber kandidátov.

Odborná literatúra zahraničného charakteru operuje s viacerými slovnými formuláciami preferenčného hlasovania, ako napr. *personal vote*, alebo *preferential voting*. Na úrovni svetových politických debát je koncepcia preferenčného, alebo tzv. prednostného hlasovania vnímaná diferentne, vzhľadom na jej obsahovú dimenziu. V európskej interpretácii sa tento pojem spája s charakterom kandidátnej listiny v listinných pomerných systémov. Práve charakter kandidátnej listiny možno považovať za kľúčový faktor, ktorý má na preferenčné hlasovanie výrazný vplyv, pretože od jeho povahy a jednotlivých komponentov závisí, do akej miery majú voliči v rukách možnosť determinovať personálne zloženie zákonodarného orgánu. Kandidátna listina predstavuje priestorové pole, v ktorom volič rozhoduje o udelení svojich hlasov. V politológii rozlišujeme medzi prísne viazanými (closed lists), viazanými (flexible lists) a voľnými (open lists) kandidátnymi listinami. Podstata viazaných listín, ktoré sú zaužívané aj v našich podmienkach od roku 1990, spočíva v možnosti udelenia minimálne jedného a maximálne štyroch preferenčných hlasov kandidátom v rámci vybranej politickej strany, pričom sa od pridelenia hlasov naprieč stranami, ako to umožňujú voľné listiny, abstrahuje.

Oblasť preferenčného hlasovania je v politologickej sfére spojená s viacerými problematikami a výzvami, ktoré sú pre danú krajinu špecifické a vyplývajú z inherentného nastavenia volebného systému. Napríklad dve krajiny, ktoré využívajú v pomernom volebnom systéme viazané listiny, môžu voličom dávať do rúk diferentnú moc, ktorou môžu ovplyvniť personálne zloženie parlamentu, čo je podmienené heterogenitou jednotlivých systémov. V tejto súvislosti máme na mysli tri primárne faktory preferenčného hlasovania, ku ktorým zaradujeme:

- *Počet pridelených hlasov* : pri voľbách do NR SR, strana alebo koalícia určuje poradie kandidátov, ktoré môže volič determinovať použitím už spomínaných maximálne štyroch preferenčných hlasov. V kompetencii kandidujúcich strán a koalícií je zostaviť poradie kandidátov, ktoré vypovedá o tom, že v prípade absencie preferenčných hlasov by sa súčasťou personálneho zloženia parlamentu, napr. pri zisku šiestich mandátov danej strany, stali prví šiesti kandidáti. Politická strana, alebo koalícia má tak legitímne právo si usporiadať kandidačnú listinu podľa svojho vlastného presvedčenia.
- *Veľkosť volebného obvodu* : „volebný obvod je časť volebného územia, v ktorom všetci voliči volia (uskutočňujú výber) z rovnakého okruhu kandidátov.“(Orosz, 2015, s. 73) V politickom spektre sa vedú intenzívne

diskusie o ich počte pre účely parlamentných volieb už od roku 1998, kedy došlo k nahradeniu dovtedajších štyroch volebných obvodov z roku 1990, zákonom označovaných ako krajov, jedným volebným obvodom. (Domin, 2020) Jeden volebný obvod znamená, že oprávnení voliči si vo všetkých regiónoch vyberajú z totožnej ponuky nominantov na kandidátnych listinách. V zásade platí, že čím je obvod menší, tým sa paralelne zhoršuje aj pozícia malých politických subjektov a platí to aj opačne. Veľkosť volebného obvodu do výraznej miery determinuje silu voličského hlasu, ktorý v dôsledku rozsiahlych straníckych zoznamov môže vykazovať nulovú hodnotu. Kľúčovou sa tak v našich podmienkach stáva vhodne určená pozícia nominanta na kandidátnej listine. Najviac znevýhodnenými sa v rámci obsiahlych kandidátok stávajú tí uchádzači, ktorí v zoznamoch zastávajú posledné miesta, pretože podliehajú vysokému riziku nezvoliteľnosti.

- *Stanovenú hranicu na zarátanie prednostných hlasov*: ide o podmienku, ktorú musí kandidát splniť, aby mohli byť jeho preferenčné hlasy započítané a umožnili mu posun na popredné miesta na kandidátnej listine. Zo súčasného nastavenia nášho volebného systému do NR SR vyplýva, že kandidát musí získať minimálne 3 % preferenčných hlasov zo všetkých hlasov odovzdaných pre stranu, resp. koalíciu, za ktorú kandidoval, aby mu bolo umožnené modifikovať svoju pozíciu na hlasovacím hárku. Nebolo tomu ale vždy tak, keďže pri voľbách do Slovenskej národnej rady v roku 1990 bol účinok preferenčných krúžkov pomerne obmedzený, pretože na zmenu poradia musel kandidát nadobudnúť viac ako polovicu všetkých preferenčných krúžkov udelených voličmi pre danú krajskú kandidačnú listinu. Okrem toho bolo zákonom č. 80/1990 Z.z. stanovené, že aspoň desatina voličov danej strany musela odovzdať aspoň jeden preferenčný hlas. Pred voľbami v roku 1992 zákon č. 104/1992 Z.z. podmienil posun na kandidátnej listine ziskom aspoň 10 % z celkového počtu hlasov strany v danom kraji. (Novotný, 2010) Prechodom k jednému obvodu v roku 1998 bola 10% podmienka zachovaná, ktorej definovanie už nevychádzalo z hraníc jednotlivých obvodov, ale odvíjalo sa od celoštátneho územia. „*Tento posun znamenal obmedzenie, až faktické znemožnenie vplyvu preferenčných hlasov na konkrétne personálne zloženie parlamentu.*“ (Spáč, 2010, s. 67) Váha preferenčných hlasov sa zvýšila pred voľbami v roku 2006 zákonom č. 333/ 2004 Z. z., vďaka ktorému už na zmenu poradia

bolo potrebné získať len 3% preferenčných hlasov zo všetkých hlasov udelených strane, alebo koalícii na celoštátnej úrovni, čo platí dodnes.

Pri analýze kandidátnych listín z roku 2020 (tabuľka 1) možno pozorovať, že najviac preferenčných hlasov (498 740) zo všetkých nominantov získal premiér **I. Matovič** kandidujúci zo 150. miesta.¹ Z dovtedajších vládnych politikov pripadlo najviac prednostných hlasov bývalému predsedovi vlády **P. Pellegrinimu** (413 555). Analýzou kandidátnych listín z roku 2020 môžeme konštatovať, že siedmym kandidátom najúspešnejšej strany OĽaNO, umiestneným v poslednej desiatke, sa podarilo preferenčnými hlasmi presunúť do prvej dvanástky. V komparácii s ostatnými úspešnými parlamentnými subjektmi táto strana vykazovala zároveň aj najdynamickejšie pohyby. Naopak, najmenšie diferenciácie medzi poradím na hlasovacom lístku a poradím pri zohľadnení prednostného hlasovania boli viditeľné v strane SMER-sociálna demokracia. Prednostné hlasy ovplyvnili len poradie týchto kandidátov a poslanecký klub by aj bez preferenčných hlasov vyzeral rovnako, keďže žiadny kandidát sa z pozície, za ktorú sa mandát nezískal, neposunul na miesto, ktoré by znamenalo vstup do parlamentu.

Na základe dostupných štatistických ukazovateľov z parlamentných volieb 2020 je možné prepočítať priemerný počet uplatnených prednostných hlasov na jedného voliča, ale mapovanie hlbšieho voličského správania, napr. v otázkach koľko voličov využilo len jeden prednostný hlas, alebo dva a pod. nie je možné z uvedených dát bližšie špecifikovať. Z prepočtov v tabuľke č. 1, ktorá sa zameriava len na voličov parlamentných volieb 2020, ktorí sa rozhodli svoj hlas bližšie konkretizovať v prospech aspoň jedného nominanta a odhliada od voličov, ktorí volili stranu ako celok vyplýva, že voliči nevyužívajú v plnom rozsahu možnosť udelenia štyroch preferenčných hlasov, ale v priemere prideliť o jeden hlas menej. Zámerne sme abstrahovali od participantov, ktorí sa vyjadrili len v prospech strán bez aplikovania preferencií, pretože ich zakomponovaním by výpovedná hodnota finálneho ukazovateľa klesla a bola zanedbateľná. Napríklad politickej strane *Za ľudí* prideliť 405 559 preferencií 132 397 voličov zainteresovaných do preferenčného hlasovania, čo v priemere na jedného voliča predstavuje 3,06 hlasov. Ak by sme túto priemernú hodnotu počítali z celkových hlasov strany, teda súhrne aj zarátaním voličov, ktorí svoje preferencie bližšie neuviedli, priemerný počet preferencií by tak dosiahol hodnotu len 1,25. Najväčšiu náchylnosť k

¹ K tomuto ťahu inklinuje I. Matovič už od roku 2010, keď sa z posledného miesta kandidátky strany SaS prekrúžkoval na poslaneckú pozíciu.

pridelovaniu prednostných hlasov (v priemere 3,07 hlasu na voliča) mali vo voľbách sympatizanti strany SMER-sociálna demokracia.

Tabuľka 1: Priemerný počet odovzdaných preferencií parlamentným stranám na jedného voliča vo voľbách 2020

politická strana	počet voličov ktorí využili právo udeliť prednostné hlasy	udelené preferenčné hlasy	priemerný počet uplatnených prednostných hlasov na voliča	priemerný počet uplatnených hlasov podľa politických strán
OLaNO	617 126 (85,57%)	1 800 395	4 955 806 (počet udelených pref. hlasov parlamentným stranám) / 1 726 303 (počet voličov, ktorí využili pref. hlasovanie) = 2,87	2,90
SMER -SD	453 696 (86,06%)	1 393 480		3,07
SME RODINA	189 804 (79,90%)	479 289		2,52
ĽSNS	194 218 (84,54%)	551 821		2,84
SaS	139 065 (77,58%)	325 262		2,34
Za ľudí	132 397 (79,60%)	405 559		3,06

Zdroj: Štatistický úrad SR, 2020; prepočet autora

Kritérium stanovenej 3% hranice, ktorá podmieňuje posuny na stranických kandidátkach a vopred definované poradie kandidátov na rozsiahlych hlasovacích lístkoch vedú k istým paradoxom, kedy za poslanca môže byť zvolený aj kandidát, ktorého preferencie patrili k najnižším, pričom uchádzač uvedený na zozname za ním môže byť výrazne preferenčne úspešnejší, no poslanecký mandát nenadobudne. Analýzou kandidátnych listín konštatujeme, že súčasný systém je naklonený v prospech politických strán ako celku a preferenčné hlasy nemajú reálny výtlak, keďže pri existencii 3% bariéry je pri početných 150 nominantoch takmer nemožné prekrúžkovať sa z druhej časti kandidátky k vrcholovým miestam. Potenciál voličov je tak obmedzený voči nominantom na nízkych pozíciách kandidátky v pridelovaní prednostných hlasov. Súčasná veľkosť listiny je do istej miery aj stimulom trieštenia prednostných hlasov, na úkor čoho sa znižuje ich váha.

K. Bodnár konštatuje, že v dôsledku nastavenia mechanizmu by hypoteticky mohlo dôjsť k istému paradoxu, kedy by za poslanca mohol byť zvolený aj kandidát s nulovou voličskou podporou a teda so žiadnymi preferenčnými hlasmi.

(Bodnár, 2012) Načrtnuté konštatovanie možno priblížiť prostredníctvom nami uvedeného modelového príkladu. Strana XY v posledných parlamentných voľbách získala 527 172 hlasov a pripadlo jej 38 mandátov. Predstavme si, že by došlo k situácii, kedy by ale každý volič dal jeden preferenčný hlas rovnomerne pre každého z uchádzačov na miestach 39 až 150. Žiaden z nominantov by tak nedosiahol 3 % preferenčných hlasov, v prepočte 15 815 hlasov potrebných na zaistenie si posunu na popredné miesta kandidátky a tak by poslanecké kreslá pripadli prvým 38 kandidátom na hlasovacím hárku, hoci by žiadny z nich nezískal ani jeden prednostný hlas.

2. Vybrané nástroje posilnenia silového potenciálu prednostného hlasu

Súčasný systém preferenčného hlasovania nie je dokonalý, keďže v dôsledku jeho uplatnenia sa do NR SR prekrúžkujú len tí uchádzači, ktorí nadobudnú na kandidátnej listine svojej strany viac ako 3 % hlasov. V politickom spektre tak prebiehajú diskusie o otázkach a slabinách súčasnej úpravy preferenčného hlasovania, ktorých účelom je odhaľovať a analyzovať praktiky, ktoré by viedli k spravodlivejšiemu mechanizmu a k posilneniu vplyvu voličov na personálnu skladbu parlamentu.

Za najjednoduchší spôsob, ako posilniť voličský vplyv, možno považovať modifikáciu súčasných číselných mantinelov. Vráťme sa späť k reforme z roku 1998, kedy vznik celoštátneho obvodu viedol k jednej mnohopočetnej kandidátke daných strán alebo koalícií. Tým sa opodstatnenosť preferenčného hlasovania pri rešpektovaní 10% hranice akoby vytratila, dôsledkom čoho došlo k ďalšiemu významnému kroku, kedy sa pred voľbami v roku 2006 výrazne znížila percentuálna bariéra pre posuny na kandidátkach a paralelne tak zosilnela aj možnosť voličských zásahov do zloženia parlamentu.² Modifikácia len jedného ukazovateľa tak dokázala ovplyvniť efekt prednostného hlasovania. V snahe odhaliť účinky možných nástrojov, ktoré by zefektívnil podstatu prednostného hlasovania, budeme vychádzať z už nami načrtnutých troch kľúčových determinantov kandidátnych listín - počtu preferenčných hlasov, percentuálnej hranice na prekrúžkovanie sa, veľkosti volebného obvodu.

² Zo štatistických ukazovateľov vyplýva, že v roku 1998 za podmienky 10% hranice nebol zvolený žiaden poslanec na základe prednostných hlasov, v roku 2006 ich bolo 7. Od roku 1994 účasť na prednostnom hlasovaní postupne narastala, napr. v roku 1994 využilo preferenčné hlasovanie 54% voličov úspešných parlamentných strán, kým v roku 2012 ich bolo už 80,55% (Spáč, 2013).

S akcentom na *počet preferenčných hlasov* je možné sa zamyslieť nad možným navýšením počtu nominantov, ktorým by volič mohol vyjadriť svoje preferencie. Na prvý pohľad nás uplatnenie takéhoto nástroja môže navádzať k jasne pozitívnemu efektu, keďže by jeho aplikáciou došlo k posilneniu voličského zásahu do kandidátnej listiny a logickou predikciou by bol vo výslednom efekte vyšší počet uchádzačov, ktorí by presiahli percentuálnu hranicu potrebnú k posunom na vyššie pozície. Dané konštatovanie sa však opiera len o logické úsudky a nie je podložené empirickými ukazovateľmi. Preto tento predpoklad možno ľahko spochybníť. Precíznejšou analýzou tohto tvrdenia narážame na výhradu vychádzajúcu z aspektov voličského správania, na čo sme poukázali pri prepočte priemeru udeľovaných preferencií na voliča na príklade nami analyzovaných volieb 2020, kedy voliči v priemere nevyužili právo udeliť všetky štyri preferencie. Nemožno s presnosťou definovať, do akej miery by sa v reálnych ukazovateľoch pretavila možnosť využívania väčšieho počtu prednostných hlasov, pretože tento vzťah neplatí ako stanovená konštanta, v ktorej sa vyšší počet možných prednostných hlasov, ktorými volič pred voľbou disponuje, zároveň rovná aj vyššiemu počtu skutočne aplikovaných hlasov. Ďalšie spochybnenie zmyslu navýšenia počtu hlasov vychádza zo súčasného nastavenia volebného systému, kedy pri existencii jedného volebného obvodu a obsiahlych kandidátnych listinách možno len veľmi odvážne očakávať dynamické posuny nominantov na hlasovacích hárkoch, pretože väčší počet hlasov by sa naďalej mohol koncentrovať v prospech výhodnejších pozícií. Aj napriek širšej voličskej podpore nominantov by tak na svojej sile nestrácal faktor originálneho poradia. Väčší počet prednostných hlasov by taktiež mohol stimulovať väčšiu mieru ich trieštenia, čím by voličské hlasy strácali na svojej váhe, ak by sa koncentrovali v prospech kandidátov na nezvoliteľných miestach.

Eliminácia percentuálnej hranice potrebnej pre prekrúžkovanie jednotlivých nominantov nám ponúka konkrétnejšie závery, keďže na základe dostupných štatistických dát je možné simulovať pohyby na kandidátkach. Predpokladáme, že zníženie aktuálne nastavenej 3% hranice, podmieňujúcej modifikáciu pôvodných pozícií na kandidátke, by malo dopad na prednostné hlasovanie, keďže by došlo k determinovaniu jeho primárneho kritéria. K návrhu posilnenia preferenčných hlasov inklinovala už v minulosti politická strana SaS, ktorá v roku 2015 vypracovala dokument obsahujúci vylepšenie volebného systému. Navrhovala v ňom stanoviť „pevnú minimálnu hranicu na „prekrúžkovanie sa“ prostredníctvom preferenčných hlasov všetkých strán, ktorá bude závislá len od celkovej volebnej účasti a nie výsledkov strany.“ (Sulík, Klus, 2015, s. 9) Strana

SaS vo svojom návrhu, ktorý zahrnula aj do programu s názvom 18 vylepšení volebného systému, odporúča stanoviť minimálnu hranicu na 0,2% všetkých platných hlasov odovzdaných v daných voľbách (teda nielen hlasov odovzdaných danej strane, alebo koalícii. (Sulík, Klus, 2016) Zavedenie tejto podmienky by podľa číselných ukazovateľov posledných parlamentných volieb 2020 znamenalo, že prekrúžkovanie kandidáta by bolo podmienené ziskom 5763 hlasov. V ambícii potvrdiť relevantnosť daného návrhu strany SaS sme prostredníctvom dostupných štatistických dát z roku 2020 prepočítali počet hlasov potrebných na prekrúžkovanie sa pri súčasne stanovenej 3% hranici z platných hlasov danej strany a prepočet podľa odporúčaného návrhu 0,2% hranice zo všetkých platných hlasov strán, vďaka čomu sme mohli dospieť ku komparatívnym záverom. Konštatujeme, že z nezvoliteľných miest by sa na popredné miesta prekrúžkovali 18 kandidáti, čo je v komparácii so súčasným nastavením o 3 miesta viac. Isté účinky sú tak aplikáciou tohto nástroja pozorovateľné, ale nemožno hovoriť o dramatickom tempe fluktuácie. Vyplyvajú z logických premís by zrušenie akejkoľvek percentuálnej bariéry, determinujúcej posuny na kandidátkach, vytvorilo najväčší priestor pre ich dynamiku. Poukázaním na psychologický účinok voličského správania, v kontexte udeľovania preferencií voličov za podmienky nulovej klauzuly, si dovoľíme ale uvedenú myšlienku do istej miery spochybniť. Budeme tak vychádzať z názorného príkladu, ktorého podstata spočíva v absencii zaistenia garancie poslaneckého mandátu originálnym poradím kandidáta na listine, čím je hlavný akcent daný na posilnenú váhu prednostných hlasov v absolútnom merítku. Je zrejmé, že líder politickej strany XY, kandidát „A“ má pri súčasnom nastavení mechanizmu prednostného hlasovania s istotou zaručený poslanecký mandát, a to aj v prípade hypotetickej situácie, kedy by mu žiadny volič neudelil ani jeden prednostný hlas. Absenciou bariéry na prekrúžkovanie sa by ale kandidát „A“ musel vo voľbách 2020 patriť na základe nášho príkladu do skupiny 17. najúspešnejších straníckych nominantov, keďže strane XY voľbami pripadlo 17 mandátov. Paradoxom je, že ak by si ale volič pri prideľovaní svojich prednostných hlasov uvedomoval tento fakt, pravdepodobne by mohol jednu zo svojich preferencií prideliť straníckemu lídrovi menom „A“ a odhliadal by tak od „neelitných“ nominantov druhej časti kandidátky, čím by boli brzdené jednotlivé posuny. Fundament psychologického efektu by tak mohol viesť k väčšej kumulácii hlasov predovšetkým na popredných miestach a fluktuácia nominantov na kandidátkach by bola úplne zanedbateľná, čím by k žiadnej výraznej zmene nedošlo.

Keďže, ako sme už uviedli, sa vo všeobecnosti preferenčné hlasy kumulujú v najväčšom rozsahu na vrcholových pozíciách kandidátky, a ich reálny účinok sa nie vždy pretavuje do personálneho zloženia parlamentu, bude nás táto skutočnosť navádzať k otvoreniu ďalšej problematiky, a to tretieho determinantu, ktorým je *existencia jedného volebného obvodu*. Doposiaľ neexistuje politická zhoda v otázke reformy volebného systému v zmysle ponechania jedného volebného obvodu, alebo modifikácie existujúceho stavu, ktorej výsledkom by bolo niekoľko volebných obvodov. Od roku 1998 územie SR tvorí pre voľby do NR SR jeden volebný obvod. Istou predikciou možnej reformy bol v roku 1999 krok k tzv. *demečiarizácii* slovenského práva koalície Demokratickej strany, ktorá predložila návrh na vytvorenie troch volebných krajov, pričom Bratislava mala byť súčasťou niekdajšieho Západoslovenského obvodu. Neúspešnosť daného návrhu viedla k ďalšej presadzovanej myšlienke rozšírenia počtu volebných obvodov za čias druhej **Dzurindovej** vlády. Opäť ju vtedajšia vládna koalícia nepretavila do reálnej podoby a ponechala v platnosti pôvodný **Mečiarov** model s jedným volebným krajom pre celé územie SR. Vládna koalícia sa vo svojom programovom vyhlásení prinavracala k štyrom volebným obvodom, ako tomu bolo do roku 1998, v ambícii zvýšenia miery reprezentatívnosti volebných výsledkov a posilnenia priestoru na reálne rozhodovanie oprávnených voličov o výbere svojich zástupcov na národnej úrovni. Zámerom bolo, aby jednotlivé regióny získali v parlamente primerané zastúpenie, keďže jednotlivé mandáty by sa odvíjali od použitia tzv. krajského volebného čísla.

Z dôvodu posilnenia váhy voličského hlasu a reálnejšieho pretavenia prednostných hlasov do podoby zastupiteľského zboru mnohí odborníci hovoria o atomizácii nášho územia, čím apelujú na upustenie od aktuálneho modelu. V nasledovnej časti budeme uvažovať o často navrhovanom modeli ôsmich volebných obvodov kopírujúcich líniu samosprávnych krajov, čo vyústilo aj do petičnej aktivity. Z dôvodu názorovej vyváženosti sa zameriame na možné dopady implementácie vyššieho počtu volebných obvodov, ktoré priblížime z pohľadu jeho zástancov a taktiež kritikov. V intencii poukázať na ambivalentnosť názorov v kontexte navrhovaného modelu ôsmich volebných obvodov je dôležité porozumieť otázke, prečo vôbec má uvedená myšlienka svoje opodstatnenie v diskusiách a tiež nájsť odpoveď na to, čo v aktuálnom systéme zlyháva, ak máme uvažovať nad jeho zmenou.

Idea zavedenia počtu obvodov podľa počtu krajov a od toho sa odvíjajúce posilnenie intenzity prednostných hlasov sa stala súčasťou petičnej akcie, ktorú v máji 2019 inicioval politológ, hovorca a riaditeľ Kancelárie ZMOS **M. Kaliňák**.

(Parlament regiónov, 2019) Je potrebné si uvedomiť, že hoci hlavnými aktérmi volieb sú voliči, paradoxne politické strany sú tými rozhodujúcimi aktérmi, ktorí schvaľujú pravidlá hry. Podľa zástancov petície je súčasný systém potrebné zmeniť a vyšpecifikovať tak, aby bol naklonený verejnosti, k čomu by dopomohlo vytvorenie tzv. parlamentu regiónov. Hlavný iniciátor petície **M. Kaliňák** za vážny dôvod zmeny považuje nefunkčnosť a zlyhávajúce kľúčových prvkov volebného systému, pretože *„systém, ktorý máme, spôsobuje poslaneckú anonymitu, ľudí zastupujú politici, ktorí sú v parlamente hlavne vďaka dobrému číslu na kandidátnej listine, a nie preto, lebo ich tam poslali preferenčnými krúžkami voliči.“* (Kaliňák, 2023) Vytvorenie viacerých volebných obvodov by svojou podstatou prispelo k priblíženiu politiky smerom k voličom a k jej intenzívnejšiemu preniknutiu do regionálnej sféry, keďže by politické strany boli nútené zároveň posilňovať aj svoje regionálne štruktúry. Politológ **R. Štefančík** inklinuje k názoru, že *„jeden volebný obvod deformuje stranícku súťaž a pomáha pretvárať politické strany na stranícke eseročky vedené úzkou skupinou ľudí s minimálnou mierou legitimacy.“* (Parlament regiónov, 2019)

Ak sa zameriame na súčasné zloženie NR SR, väčšina poslancov zastupuje Bratislavský kraj. Táto prevaha, ktorá je dôkazom toho, že centrály politických strán sa koncentrujú na úkor regiónov, bola jasne viditeľná už v minulosti, keďže napr. po voľbách 2002 daný kraj zastupovalo 63 poslancov a o štyri roky neskôr 54 poslancov. V rokoch 2010 až 2012 ich už bolo 71, v predčasných voľbách mal tento kraj 68 reprezentantov a v predposledných voľbách obsadilo poslanecké mandáty 54 poslancov z BA kraja a to aj napriek tomu, že je tento kraj tretím najmenším z hľadiska počtu obyvateľov. (Kaliňák, 2019) Na základe uvedeného tak konštatujeme, že v systéme absentuje princíp, podľa ktorého by bolo zabezpečené primerané zastúpenie poslancov NR SR podľa počtu obyvateľov jednotlivých krajov.

V praxi by model ôsmich volebných obvodov nepriniesol žiadnu zmenu volebného systému, keďže naďalej by bol zachovaný pomerný volebný systém a volebné kvórum pre vstup politických subjektov do parlamentu. Spôsob prerozdeľovania mandátov by sa v rámci obvodov odvíjal od krajského (pôvodne republikového) čísla. Výraznejšou zmenou by bol len navýšený počet kandidátok politických strán, ktorý by zodpovedal ôsmim krajom (obvodom). Podľa zástancov modelu by nárast počtu volebných obvodov, aj pri zachovaní súčasnej možnosti udeliť štyri preferenčné hlasy jednotlivým nominantom, viedol k posilneniu vplyvu voliča na personálne zloženie parlamentu, keďže by volič v praxi nevyberal štyroch zo všetkých 150 kandidátov, ale len zo zúženého výberu. Počet

poslancov v jednotlivých obvodoch by bol determinovaný veľkosťou obvodu a závisel by od počtu obyvateľov (tabuľka 2). Tým by došlo k eliminácii súčasného stavu vypovedajúceho o značnej personálnej naddimenzovanosti zastúpenia BA kraja a posilnila by sa krajská proporcionalita zástupcov na národnej úrovni.

Tabuľka 2: Počet mandátov v jednotlivých krajoch (obvody) odvíjajúci sa od počtu obyvateľov v jednotlivých krajoch

Kraj	BA	TT	TN	NR	ZA	BB	PO	KE
počet obyvateľov	669529	564917	584569	674306	691509	645276	826244	801460
mandáty	18	16	16	18	19	18	23	22

Zdroj: Štatistický úrad SR, 2019; prepočet autorov

Pri rešpektovaní atribútu počtu obyvateľov z tabuľky vyplýva, že najviac zástupcov by v parlamente mali kraje (obvody) s ich najväčším počtom, čím by sa na pôde parlamentu posilnila miera personálnej vyváženosti z hľadiska priestorového vymedzenia. Kým aktuálne pôsobí v NR SR 51 zástupcov z Bratislavského kraja, nový model predikuje uvedenému obvodu len 18 mandátov. V praxi by systém fungoval tak, že každá politická strana alebo koalícia by si na jednotlivé krajské kandidátky mohla zvoliť len taký počet nominantov, ktorý by korešpondoval s počtom mandátov odvodených od veľkostí jednotlivých krajov. Voliči by svojou voľbou vyjadrovali preferencie len zástupcom svojho kraja. Nový model by nemal vplyv na zmenu rozloženia straníckych síl na úrovni parlamentu, čo dokazujeme aj v nasledovnej tabuľke 3.

Tabuľka 3: Finálny počet pridelených mandátov v jednom volebnom obvode a v ôsmich volebných obvodoch

politická strana	finálny počet mandátov: 1 volebný obvod	finálny počet mandátov: 8 volebných obvodov
OLaNO	53	56
SMER – SD	38	40
SME RODINA	17	17
ĽSNS	17	16
Sloboda a Solidarita	13	11
Za ľudí	12	10
Spolu	150	150

Zdroj: Štatistický úrad SR, 2020; prepočet autorov

Navrhovaný model možno považovať za istú výzvu pre politické strany a obzvlášť tie, ktoré sú založené na jednom straníckom lídrovi, pretože v prípade jeho implementácie by boli strany vystavené tlaku hľadať silné regionálne osobnosti, ktoré by zastrešili vrcholové pozície kandidátok jednotlivých obvodov (krajov). Práve túto skutočnosť možno považovať za kľúčovú, ktorá nám čiastočne ponúka odpoveď na to, prečo od modifikácie súčasného systému niektoré strany abstrahujú a odmietajú ju. Zástancovia presadzovaného modelu považujú za paradox práve to, že personálne vyprázdnené strany, ktorých neviditeľní členovia dokážu vďaka vhodnej pozícii na kandidátnej listine obsadiť poslanecký mandát, aktuálne zastupujú širší voličský elektorát. Silný stranícky líder tak dokáže dostať do povedomia stranu ako celok a zastrešiť jej význam na národnej úrovni, čo spochybňuje možnosť garancie stability spoločnosti. Presadením nového modelu by úspech politickej strany ako celku výlučne závisel od šikovnosti kandidátov na nižšej úrovni a aspekt dominancie jedného lídra, ktorý má silný dopad na celú kandidátku, by stratil na intenzite, čím by sa zmenil súčasný pomer rozhodujúcich faktorov a spôsob myslenia politických strán.

Výhody presadzovaného návrhu ôsmich volebných obvodov možno zhrnúť do štyroch bodov :

- a) jednoduchosť: volič odovzdáva svoje preferenčné hlasy tým nominantom, ktorých pozná;
- b) zrozumiteľnosť: úspech politických strán sa nebude odvíjať už len od straníckych lídrov, ale aj od nominantov v jednotlivých krajoch;
- c) adresnosť : eliminovanie poslaneckej anonymity;
- d) vyváženosť: proporčnejšie zastúpenie krajov v NR SR, spravodlivé prerozdelenie mandátov vzhľadom na počet obyvateľov kraja.

Z parlamentných strán, ktoré boli úspešné vo voľbách 2020, sa z pozície odporcov návrhu argumentačne najintenzívnejšie vyjadruje politická strana SaS apelujúca na zmysel jedného volebného obvodu. Zástancovia vyššieho počtu volebných obvodov často čelia otázkam s kritickým podtónom, ktoré sa vzťahujú na dôvod zastúpenia na parlamentnej úrovni práve obyvateľov vybraného kraja, a nie napr. národnostných menšín. Z logiky veci by tak malo vyplývať aj definovanie istého počtu mandátov napr. pre maďarskú menšinu, ktorá predstavuje 8,5% populácie žijúcej na Slovensku. Kritici ôsmich obvodov tak spochybňujú prvotný zámer modelu, pretože poukazujú na iracionalitu nadradovania jedného atribútu zastúpenia nad druhým.

Odporcovia navrhovaného modelu považujú trieštenie našej krajiny za

kontraproduktívne, pretože kompetencie národného parlamentu presahujú hranice krajov, čo znamená, že NR SR rozhoduje o ďaleko rozsiahlejších záležitostiach, než sú napr. len otázky kraja. Taktiež apelujú na dôležitosť uvedomenia si podstaty rozhodovania v NR SR, ktoré nevychádza z princípu „kto vybojuje pre svoj kraj viac.“ Platnosť zákonov prijatých na národnej úrovni je plošná.

Ďalšia problematika sa viaže na veľkosť nášho územia v kontexte početnosti odborníkov nominovaných na kandidátnych listinách. Často sa tak pre stranu, v rámci ktorej sa do parlamentu prebojuje napr. desiatka kandidátov, stáva problémom vyskladať listinu založenú na bohatej personálnej odbornosti v špecializáciách na pokrývanie ministerstiev, alebo parlamentných výborov. Obtiažnosť určenia straníckych lídrov jednotlivých kandidátok bola citeľná už v minulosti pri štyroch volebných obvodoch, ktorých existencia neprinútila strany vnútorne pracovať na profilácii viacerých výraznejších osobností. Odporcovia navrhovaného modelu poukazujú na možnosť inklinácie k protestnému správaniu voličov v prípade, ak ich stranícky kandidát sa bude uchádzať o post poslanca z iného volebného obvodu, ktorý nebude ich volebným. Názory zástancov a naopak, kritikov modelu ôsmich volebných obvodov sumarizuje tabuľka 4.

Tabuľka 4: Argumenty v prospech presadenia modelu ôsmich volebných obvodov a argumenty proti

Zástancovia	kritici
regionálna vyváženosť	platnosť noriem na celoštátnej úrovni
posilnenie preferenčného hlasu	volebný obvod musí korešpondovať s územím, na ktorom majú normy platnosť
eliminovanie poslaneckej anonymity	diskriminačný aspekt
bariéra proti extrémizmu	nadradovanie princípu
štandardné správanie politických strán	protestné voličské správanie
Eliminovanie prvku stranického lídra	voličská apatia

Zdroj: vlastné spracovanie autormi

Dovolíme si konštatovať, že súčasný model jedného volebného obvodu je pre vládne politické strany, ktoré vzišli z volieb v roku 2020, vyhovujúci. Reforme volebného systému chýba zhoda naprieč politickým spektrom a vetná konštrukcia programového vyhlásenia vlády deklarujúca podporu začatia odbornej diskusie pre zmenu volebných obvodov má len vágny charakter a nevyplýva z nej žiadny záväzok.

Vzhľadom na aktuálnu politickú klímu a charakter politických strán preto

nemožno očakávať pravdepodobnosť modifikácie súčasného volebného obvodu, čoho dôkazom je aj hlasovanie o zmeny ústavy z januára 2023. Súčasťou zmeny ústavy, aby bolo možné skrátiť volebné obdobie a vyvolať predčasné voľby, sa stala aj ochrana súčasného volebného systému do NR SR. Podmienku, aby sa pravidlá volieb nedali meniť jednoduchou väčšinou 76 poslancov ako doteraz, ale aspoň 90 hlasmi, presadzoval líder OĽaNO **I. Matovič**. Do Ústavy SR tak pribudne veta o tom, že voľby sa musia konať pomerným systémom a tiež, že Slovensko je jeden volebný obvod. Paradoxom je, že strany pôvodnej vládnej koalície boli vo svojom programovom vyhlásení naklonené diskusii o zmene determinantov volebného systému s akcentom na počet volebných obvodov. Hnutie OĽaNO pripúšťalo diskusiu o navyšovaní počtu volebných obvodov, podľa často preferovaného modelu ôsmich volebných obvodov, kopírujúcich líniu samosprávnych krajov. Táto myšlienka sa stala súčasťou aj ich predvolebného programu v roku 2020, kde hnutie OĽaNO uvádzalo, že *„Slovensko potrebuje nový a lepší volebný systém, ktorý dá viac moci ľuďom a menej elitám, pričom viac zohľadní potreby regiónov. Je potrebné rozbehnúť po voľbách na túto tému celospoločenskú diskusiu, do ktorej prispejeme návrhom na vznik 8 volebných obvodov, aby ľudia z regiónov dostali väčšiu možnosť kandidovať do národného parlamentu a podieľať sa na správe vecí verejných.“* (OĽaNO, Program 2020, s. 43) Novelou ústavy, sa jednoznačne sťaží zavedenie viacerých volebných obvodov.

Záver

Stručným predstavením podstaty kandidátnych listín v našich podmienkach a uplatňovania preferenčného hlasovania bolo našou ambíciou poukázať na isté paradoxy vyplývajúce z tejto problematiky. Primárny akcent bol sústredený na uvedomenie si reálnej sily prednostného voličského hlasu, ktorý je limitovaný jednak 3% hranicou potrebnou k posunom uchádzača na kandidátke a taktiež veľkosťou volebného obvodu. Konštatujeme, že pri súčasnom nastavení volebného systému a vplyvom rozsiahlej 150-miestnej kandidátky sa posilňuje trieštenie hlasov, ktoré v dôsledku uvedeného často strácajú na svojej váhe a stávajú sa následne zanedbateľnými, pretože nemajú silu sa premietnuť do očakávaného personálneho zloženia parlamentu. Na základe uvedeného tak potvrdzujeme nami stanovenú hypotézu, ktorá deklaruje, že konzekvenciou súčasnej úpravy volebného systému v podmienkach SR je oslabenie silového potenciálu preferenčného hlasu, v zmysle reálneho ovplyvnenia personálneho

zloženia parlamentu. V konečnom dôsledku tak na svojej sile a intenzite naberá voličský hlas viažuci sa na výber politickej strany ako celku, ktorý z hľadiska reálneho výtaku dominuje nad hlasmi adresovanými konkrétnym uchádzačom.

Podstatou troch predstavených nástrojov smerujúcich k posilneniu preferenčného hlasovania a priblíženia ich efektov bolo poukázať na istú ponuku možností, ktoré sa v diskusiách analyzujúcich silu a intenzitu preferenčného hlasu dostávajú do popredia. Naším zámerom, bolo zhodnotiť ich očakávané účinky a do istej miery aj spochybniť opodstatnenosť navýšenia počtu preferenčných hlasov a eliminovania hranice na prekrúžkovanie sa. K jasnému záveru sme dospeli analýzou tretieho determinantu - volebného obvodu, v rámci ktorého konštatujeme, že atomizácia volebných obvodov prispieva k posilneniu voličského hlasu.

V súčasnosti vo výraznej miere k prehľbovaniu nežiadúceho fenoménu v podobe demokratickej krízy prispieva upadajúca dôvera voličov v politické inštitúcie ako zdroja moci a vo všeobecnosti v právny štát. Do istej miery k tomuto faktu podľa zástancov zvýšenia počtu volebných obvodov prispieva existencia jedného volebného obvodu, ktorý prehľbuje priepasť medzi voličmi a volenými, keďže často status zvolených poslancov zastávajú osobnosti bez akejkoľvek politickej minulosti s vysokou dávkou anonymity. Vo všeobecnosti okrem personálneho zastúpenia a eliminácie disproporčnosti možno očakávať pozitívny účinok ôsmich volebných obvodov v znížení regionálnych disparít, zvýšení politickej zodpovednosti, náraste kvality demokracie a miery transparentnosti. Zástupcovia regiónov, ktorým by voliči odovzdali do rúk moc, by z logického aspektu mali neustále vyvíjať snahu o jeho napredovanie a vylepšovanie, a to aj z dôvodu ambície opätovného nadobudnutia dostatočnej voličskej podpory v nasledovných voľbách.

Prínos príspevku je viditeľný v jeho obsahovej dimenzii, ktorá odhaľuje slabiny volebného systému, ponúka možné riešenie v podobe navýšenia počtu volebných obvodov, ale samozrejme tento návrh nepovažujeme za vyčerpávajúci, keďže v príspevku abstrahujeme od úvah viažucich sa napríklad na výšku volebného kvóra, opodstatnenosť aditívneho kvóra a pod.. Navýšenie počtu volebných obvodov považujeme za akýsi návrh, ktorý svojou podstatou otvára priestor pre posilňovanie silového potenciálu voličského hlasu, čo argumentačne zdôvodňujeme.

Literatúra:

- BARÁNY, E. 1997. *Aký volebný systém pre Slovensko ?* 1997. [online], library.fes.de [cit. 12. 10. 2022]. Dostupné na internete: <<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/vifaost/c97-03911.pdf>>
- BODNÁR, K. 2012. *Poslancom sa môže stať aj kandidát so ziskom 0 hlasov* [online], sme.sk. [cit. 14. 11. 2022]. Dostupné na internete: <<https://kamilbodnar.blog.sme.sk/c/289041/Poslancom-sa-moze-stat-aj-kandidat-so-ziskom-0-hlasov.html>>
- DOMIN, M. 2020. *Viac volebných obvodov pre parlamentné voľby?* [online], uniba.sk. [cit. 25. 12. 2022]. Dostupné na internete: <<https://comeniusblog.flaw.uniba.sk/2020/01/30/viac-volebnych-obvodov-pre-parlamentne-volby/>>
- Kaliňák: *Slovensko je smutný unikát*. 2019 [online], parlamentnelisty.sk. [cit. 18. 09. 2022], Dostupné na internete:<<https://www.parlamentnelisty.sk/arena/240525/kalinak-slovensko-je-smutny-unikat/>>
- KALIŇÁK, M. 2022. *Michal Kaliňák v TA 3 k zmene volebného systému*. [online], zmos.sk. [cit. 20. 10. 2022]. Dostupné na internete: <<https://www.zmos.sk/michal-kalinak-v-ta-3-k-zmene-volebneho-systemu-oznam/mid/453428/.html>>
- KARVONEN, L. 2010. *The Personalisation of Politics: A Study of Parliamentary Democracies*. ECPR Press, 2010, 132 s. ISBN 10 1907301038.
- KOVÁČOVÁ, S. 2021. Strategické správanie voličov ako nástroj eliminovania prepadnutých hlasov. In Kováčová, N., Kováčová S., *Voličský hlas v reflexii zastupiteľskej demokracie v podmienkach SR*. Brno : MSD, 2021. ISBN 978-80-7392-369-3, s. 31-53.
- MCALLISTER, I. 2009. The Personalization of Politics. In *The Oxford Handbook of Political Behavior*. Russell J. Dalton (ed.), Hans-Dieter Klingemann (ed.) Oxford University Press. 571 – 588 s. ISBN 9780191577178.
- NOVOTNÝ, P. 2010. *Vývoj volebných pravidiel na Slovensku (1990-2010)* [online], infovolby.sk. [cit. 09. 10. 2022]. Dostupné na internete:<<http://www.infovolby.sk/index.php?base=data/parl/2010/analyzy/1272387025.txt>>
- OLANO. 2020. *Program 2020*. [online], obycajniludia.sk. [cit. 12. 12. 2022]. Dostupné na internete: <https://www.obycajniludia.sk/wpcontent/uploads/2020/02/OLANO_program_2020_FINAL_online.pdf>

- OROSZ, L. 2015. Volebné systémy. In OROSZ, L. a kol. (ed.) *Volebné právo*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta, 2015. ISBN 978-80-8152-346-5, s. 107 - 156
- PARLAMENT REGIÓNŮV. 2019. Občianska aktivita. 2019 [online], parlamentregionov.sk. [cit. 11. 09. 2022], Dostupné na internete: <<https://www.parlamentregionov.sk/>>
- POGUNTKE, T. - WEBB, P. 2005. *The Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford University Press. 378 s. ISBN 9780191602375
- SPÁČ, P. 2010. *Priama a zastupiteľská demokracia na Slovensku. Volebné reformy a referendá po roku 1989*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2010. s. 278. ISBN: 978-80-7325-238-0.
- SPÁČ, P. 2013. *Tichý hlas voličov. Preferenčné hlasovanie v slovenských parlamentných voľbách*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2013. s. 234. ISBN: 978-80-7325-317-2.
- SULÍK, R. - KLUS, M. 2015. *6 krokov ako jednoducho zlepšiť politický systém a kvalitu demokracie Slovenskej republiky*. [online], sulik.sk. [cit. 11. 10. 2022], 19 s. Dostupné na internete: <<https://sulik.sk/wp-content/uploads/2015/11/volebny-system-na-slovensku.pdf>>
- SULÍK, R. - KLUS, M. 2016. *18 vylepšení volebného systému*. [online], sulik.sk. [cit. 10. 12. 2022], 23 s. Dostupné na internete: <<https://sulik.sk/wp-content/uploads/2016/12/18-vylepseni-volebneho-systemu-na-slovensku.pdf>>
- ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR. 2019. *Počet obyvateľov podľa pohlavia - SR, oblasti, kraje, okresy, mesto, vidiek (ročne)*. [online], statistics.sk. [cit. 19. 10. 2022], Dostupné na internete: <http://statdat.statistics.sk/cognosext/cgi-bin/cognos.cgi?b_action=xts.run&m=portal/cc.xts&gohome=>>
- ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR. 2020. *Metodický pokyn na spracovanie výsledkov hlasovania vo voľbách do Národnej rady Slovenskej republiky*. [online], volby.statistics.sk. [cit. 20. 09. 2022], 39 s. Dostupné na internete: <https://volby.statistics.sk/nrsr/nrsr2020/files/NR20_PokynSU_aMV.pdf>

RECENZIA NA KNIHU: UKRAJINA (ROZHOVORY, MÝTY A FAKTA)

BOOK REVIEW: UKRAINE (INTERVIEWS, MYTHS AND FACTS)

Patrícia Balcová*

HORKÝ, P. a kol.: *Ukrajina (rozhovory, mýty a fakta)* [*Ukraine (Interviews, Myths, Facts)*]. Brno: CPress, 2022. 234 s. ISBN 978-80-264-4395-7.

Príchod ruských vojsk na Ukrajinu znamenal zásadný zlom v povojnovom usporiadaní Európy. Náš kontinent zasiahla najväčšia vojna za posledných osemdesiat rokov. Vojna, ktorá sa odohráva len pár stoviek kilometrov od slovenských hraníc. Napriek niekoľkým kolám rokovaní od začiatku invázie 24. februára 2022 sa výhliadky na rýchle vyriešenie vojny zdajú byť čoraz nepravdepodobnejšie. Vzhľadom na zintenzívňovanie západných sankcií proti Rusku (ako odozva na pokračovanie bojov), sa návrat k predvojnovnej situácii a rýchle zrušenie ekonomických sankcií javí ako úplne iluzórne. A to aj v prípade podpísania mierovej dohody medzi Ruskom a Ukrajinou. História, ktorá sa odohráva priamo pred našimi očami, vyvoláva množstvo otázok. Kde ležia spoločenské a historické príčiny tohto konfliktu? Ako do udalostí zapadá politická kariéra prezidentov **Putina** a **Zelenského**? A ako bude vyzerat' budúcnosť Európy?

Publikácia *Ukrajina (Rozhovory, Mýty a Fakta)* obsahuje komentáre a informácie spojené s prvými dvoma mesiacmi konfliktu medzi Ruskom a Ukrajinou, ktoré tak poskytujú náhľad do momentu invázie a začiatku vojny. Všetky rozhovory uvedené v tejto knihe boli natočené v čase od 25. 2. 2022 až do 14. 4. 2022.

* Mgr. Patrícia Balcová pôsobí ako externá doktorandka na Katedre politológie, Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov, Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Kuzmányho 1, 974 01 Banská Bystrica, Slovenská republika, e-mail: patricia.balcova@student.umb.sk.

Keď začala vojna na Ukrajine, mediálny priestor sa naplnil zmesou protihovorov. Autor knihy **Petr Horký** požiadal vedcov, odborníkov na históriu, medzinárodné právo, zahraničnú diplomáciu, jadrovú energetiku, aby mu pomohli, ako sám uviedol „dostať sa do obrazu.“ (s. 11) Hlavným cieľom týchto rozhovorov, ktoré autor spracoval do literárnej podoby, nie je poškodiť, ani adornať jednu či druhú stranu vojnového sporu. Je to skladba základných informácií, ktoré dávajú do súvislostí vojnové besnenie, ktoré sa po desiatkach rokov rozhorelo na európskom kontinente.

V súvislosti s vojnou zaznievajú súdy, že **Putin** je vojnový zločinec. Z Kremľa sa ozýva, že vojna bola legitímnou odpoveďou na ukrajinské kroky. Na otázku, ako sa medzinárodný právny poriadok pozerá na začatie vojny a na jej možnú legitimitu, odpovedá expert na medzinárodné právo Karlovej Univerzity **Vladimír Balaš**.

Už veľakrát bolo povedané, že história sa opakuje, že súčasná situácia na Ukrajine je rovnaká ako na začiatku oboch svetových vojen. Možno sa to tak na prvý pohľad môže zdať, ale ako to naozaj je? Na otázku, či naozaj existuje historická podobnosť so začiatkom prvej, či druhej svetovej vojny sa snaží zodpovedať špecialista na novodobé dejiny **Michal Stehlík**, ktorý sa napríklad preslávil i tým, že poslal otvorený list jednému populistickému politikovi s ponukou bezplatného semestrálneho kurzu českých dejín, aby bol „schopný používať príklady z našej histórie a netáral nezmysly.“ (s. 30) **Stehlík** prichádza s vyhlásením, že: „*Rusko skôr viac nadväzuje na hľadanie svojej veľkosti smerom k minulosti Sovietskeho zväzu, než aby sme hľadali spojitosť v tom, čo sa dialo medzi wilhemovským Nemeckom, Rakúsko-Uhorskom, Britániou s Francúzskom a americkým Wilsonom.*“ (s. 31)

Cyril Svoboda je jeden z najskúsenejších českých politikov, ktorý zasadal v niekoľkých vládach, ako napríklad v roku 1998 na pozícii ministra vnútra. V rokoch 2002 až 2006 bol ministrom zahraničia a v roku 2009 sa stal ministrom pre miestny rozvoj Českej republiky. Podstatou rozhovoru je medzinárodný diplomatický kontext vojny na Ukrajine. Aká môže byť budúcnosť? Kde sa **Putin** zastaví a je na svete politik, ktorý je schopný sa mu postaviť? Odpovede na tieto a mnohé ďalšie otázky ponúka **C. Svoboda**, ktorý takisto poukazuje na francúzskeho prezidenta svojím vyhlásením, že: „**Emanuel Macron** a ľudia jeho typu na **Putina** nestačia.“ (s. 51).

Nad tým, či vojnový konflikt pomáha tretím krajinám ako sú USA alebo Čína, sa zamýšľal sinológ z Palackého univerzity a účastník projektu *Sinofón* **Ondřej Kučera**. Prichádza s tvrdením, že vojna je pre Čínu skôr „neprijemnosťou“ a

„oslabuje Čínu v jej prepravnej kapacite smerom do Európy.“ (s. 59)

Je toho ešte veľa, čo o Ukrajine nevieme. Pre niekoho môže byť prekvapivé, že Ukrajina je najväčšia európska krajina. Pre iného zase informácia o nerastnom bohatstve, o produkcii komodít, ktoré tento štát dodáva do celého sveta. Ich obmedzenie v dôsledku vojny zasiahne celý rad štátov. Veľa sa hovorí o histórii tejto krajiny – a že sa dá nájsť celý rad veľmi temných kapitol. Ale i toto by sme mali vedieť, pokiaľ chceme aspoň trochu vnímať súvislosti vojnového konfliktu. Na historické otázky sa v rozhovore ďalšej kapitoly zameriava **Stanislav Tumis**, ktorý je vedúcim Ústavu východoeurópskych štúdií na Karlovej univerzite.

Ďalšou zaujímavou formou rozhovoru publikácie je zaznamenaný telefonát s vojnovou fotografkou **Lenkou Klicperovou**, ktorá sa v tom čase nachádzala priamo na mieste bojov, len 130 kilometrov od Kyjeva. Takisto sa dostala na frontovú líniu Izjum a Slovjansk, kde robila reportáž o dobrovoľníckom prápore Karpatská Sič (teraz je to už súčasť ozbrojených síl Ukrajiny).

O **Volodymyrovi Zelenskom** sa šíria rôzne informácie, či už o dokonalom a ospevovanom „bohaterovi“ na strane Ukrajiny, ale aj množstvo negatívnych informácií zo strany Kremľa. **Petr Horký** sa pokúša nájsť odpoveď na otázku, kde je medzi tým domnelým zločincem a bezchybným hrdinom skutočný človek. S touto odpoveďou mu nakoniec pomôže **Marek Příhoda** z Ústavu východoeurópskych štúdií Filozofickej fakulty Karlovej univerzity. Spoločne sa vydajú po stopách príbehu **Volodymyra Zelenského**, od malého chlapca z ruskojazyčného mesta cez právnika, herca až po jedného z dnes najviac ospevovaných vládcov. **M. Příhoda** sa v rozhovore snaží **Zelenského** porovnávať s tradičnými ruskými metódami „tvrdosti a domnelej bezchybnosti“ a tvrdí, že: „vdaka tomu, že pripúšťal svoje slabosti, možno zostával ľudský.“ (s. 124)

V ďalšom rozhovore s **Marekom Příhodou** sa autor knihy zamerail na príbeh **Vladimíra Vladimiroviča Putina**. Spoločne riešili otázky zamerané nielen na to, odkiaľ pochádza, aké má vzdelanie, ale hlavne ako vyzerala jeho kariéra. Ide sa o pozoruhodný príbeh inteligentného stratéga, ktorý vždy dokázal hrať vysokú hru s kartami, ktoré mal k dispozícii. **M. Příhoda** sa domnieva, že: „rozpad Sovietskeho zväzu pre **Putina** osobne znamená krach vízie budúcnosti, ku ktorej smeroval.“ (s. 138) Rovnako tu môžeme nájsť aj jeho pohľad na **Putina** a Rusko pred 20 rokmi a „Putinovské Rusko“ dnes.

Mnohých ľudí prepadol strach z dôsledkov možnej jadrovej krízy, alebo dokonca explózie. **Petra Horkého** teda zaujímalo, aké ľahké, alebo neľahké je odpáliť jadrovú elektrárňu. O informácie sa s ním podelila riaditeľka Štátneho

ústavu pre jadrovú energetiku **Dana Drábová**. V rozhovore sa snaží poukázať najmä na zabezpečenie európskych krajín, ktoré „prostredníctvom monitorovacích staničiek merajú úroveň rádiácie na území daného štátu v režime 24/7.“ (s. 162) Taktiež poukazuje na Ukrajinu ako na jadrovú veľmoc, keďže v súčasnej dobe má v prevádzke 15 jadrových blokov v štyroch lokalitách.

Ukrajinských vojakov údajne pripravovali školitelia Severoatlantickej aliancie. Zároveň vraj NATO nie je schopné reagovať dostatočne rýchlo na akékoľvek ohrozenie. Preto sa **Petr Horký** rozhodol viesť rozhovor so súčasným prezidentom Českej republiky a niekdajším predsedom vojenského výboru NATO **Petrom Pavlom**, ktorého zaujímal najmä jeho osobný pohľad na prebiehajúci konflikt a takisto náhľad do armádneho zákulisia. **Petr Pavel** objasnil ako funguje globálny monitorovací systém a vyjadril svoj názor na mocenský pohľad Ruska. Ako bonus pridal výhľad do budúcnosti aj pre Českú republiku.

Posledným hosťom rozhovorov je mierová vyjednávačka **Scilla Elworthy**. Ide sa o zaujímavú osobnosť, ktorá bola trikrát nominovaná na Nobelovu cenu mieru. Je autorkou konkrétneho biznis plánu, ktorý dokladá na číslach, napr. že: „oproti zažitým klišé, mier generuje väčšie zisky než vojna.“ (s. 216) **Scilla Elworthy** spolupracovala s **Nelsonom Mandelom**, **Desmondom Tutuom**, **Petrom Gabrielom** a množstvom ďalších osobností. Po celom svete zahajuje mierové jednania a pomáha pri urovnávaní vojenských konfliktov. Na základe konkrétnych výskumov vie, ako dlho trvá než sa začnú hojiť vojenské konflikty. Tvrdí, že: „mier je po celom svete možný, a že vojny jedného dňa vymiznú podobne ako napríklad kanibalizmus alebo legálne otroctvo.“ (s. 216)

V závere publikácie nájdeme niekoľko informácií aj od samotného autora. **Petr Horký** sa snaží upozorniť na množstvo dezinformácií a manipuláciu s faktami. Situácia okolo ukrajinskej vojny poukazuje na niektoré manipulačné mechanizmy až kryštalicke čisto, preto sa snažil využiť situácie, aby ich ukázal. **P. Horký** sa otázke komunikácie v médiách venuje už 20 rokov či už na praktickom, alebo teoretickom poli. V texte, ktorý je uvedený v publikácii ako príklad, sa snaží ukázať, či sa jedná o klamlivú manipuláciu a či je možné vyriešené a napísané stanoviská obhájiť.

Čo sa týka obsahovej stránky, dovoľme si túto publikáciu ohodnotiť celkom pozitívne, keďže spĺňa svoj vopred určený zámer tak, ako ho autor **Petr Horký** avizoval v úvode. Podľa nášho názoru recenzované dielo môže čitateľovi poskytnúť široký a komplexný pohľad rôznych osobností či už z oblasti medzinárodného práva, politiky, alebo ľudí, ktorí situáciu sledujú zblízka priamo na mieste, kde boje prebiehajú. Text recenzovanej publikácie je štruktúrovaný v

hovorovom štýle, nakoľko sa jedná o zaznamenané rozhovory, ktoré boli následne publikované. V rámci náročnosti čitateľa si myslíme, že sa jedná skôr o publikáciu vhodnejšiu pre laikov.

**RECENZE NA KNIHU: TERORISMUS A RADIKALIZACE
V ČESKÉ REPUBLICE: MOŽNOSTI DETEKCE
RIZIKOVÝCH OSOB**

**BOOK REVIEW: TERRORISM AND RADICALIZATION
IN THE CZECH REPUBLIC: OPTIONS FOR
DETECTING RISKY PERSONS**

Josef Smolík*

VEGRICHTOVÁ, B. a kol.: *Terorismus a radikalizace v České republice: možnosti detekce rizikových osob [Terrorism and radicalization in the Czech Republic: options for detecting risky persons]*. Praha: Grada Publishing, 2022. 275 s. ISBN 978-80-271-3126-6.

Terorismus a radikalizační procesy jsou fenomény, které jsou v českém i slovenském prostředí zkoumány kontinuálně přibližně posledních dvacet let. Z pohledu politologie i bezpečnostních studií lze konstatovat, že radikalizační tendence se projevují nejenom v on-line prostředí, ale i v české sociální realitě, kde již byly zaznamenány reálné trestné činy, které skončily odsouzením pachatelů (např. podle § 312d financování terorismu, nebo § 312e podpora a propagace terorismu dle Trestního zákoníku č. 40/2009 Sb.).

I z toho důvodu lze ocenit vydání knihy *Terorismus a radikalizace v České republice: možnosti detekce rizikových osob*, kterou vydalo koncem roku 2022 pražské vydavatelství Grada Publishing. Předložená kniha je kolektivní monografií autorů, kteří se podíleli na řešení grantu *Detekce radikalizace v kontextu ochrany obyvatelstva a měkkých cílů před násilnými incidenty* na Fakultě biomedicínského inženýrství na Českém vysokém učení technickém

* doc. PhDr. Josef Smolík, Ph.D., MBA, LL.M., MSc. působí jako docent na Katedře bezpečnostních studií, Fakulta bezpečnostního managementu, Policejní akademie České republiky v Praze, Lhotecká 559/7, 143 01 Praha 4, Česká republika, e-mail: smolik@polac.cz.

DOI: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2023.26.1.161-166>

v Praze.

Kolektivní monografie se snaží představit bezpečnostní hrozby radikalizace a terorismu nejenom z hlediska multidisciplinárně teoretických poznatků, ale i na základě zkušeností bezpečnostní praxe. Kniha je složena z devíti samostatných kapitol, nezbytnou součástí je i předmluva (úvod) a závěr.

Autorkou první kapitoly s názvem *Radikalizace z pohledu forenzní psychologie s důrazem na problematiku osamělých vlků* je **L. Čírtková**, která definuje radikalizaci z pohledu forenzní psychologie jako „*přeladění psychiky a osobnosti jedince, které uvolňuje záměrné, intencionální projevy extrémní agrese.*“ (s. 11) Extrémní násilí je z pohledu **L. Čírtkové** stěžejním tématem radikalizace, přičemž autorka správně diferencuje mezi skupinovými a individuálními útoky. Kapitola vychází z respektovaných zahraničních autorů (**R. Borum, C. McCauley, S. Moskalenko, B. Bannenberg** atd.). Správně je konstatováno, že politická a nepolitická motivace se v případě konkrétních případů může překrývat, což lze jen obtížně určit, protože většinou postupujeme až *ex post*, t. j. po konkrétním teroristickém útoku, kdy je také šance, že pachatel útoku spáchá sebevraždu, případně nepřežije zákrok bezpečnostních složek. Další komplikace při analyzování konkrétních motivů může být způsobena odmítnutím pachatele vypovídat a spolupracovat nejen s vyšetřovateli, ale i psychology/psychiatry. I proto je určení konkrétních motivů a pohnutek obtížné. Ideologická rovina může být jen součástí celého komplexu vlivů, přičemž k dalším lze považovat osobnost pachatele, situační faktory, ale i představy a bludy (např. o postmortální slávě, blíže s. 16). Zajímavý aspekt se týká také fenoménu grandiozity, který je v kontextu jednotlivých teroristických útoků především ze strany tzv. osamělých vlků identifikován poměrně často. Pachatel se často považuje za hrdinu, mstitele, spasitele či vzor, který bude mít další následovníky.

V kapitole jsou také kvalitně shrnuty zahraniční poznatky, které se týkají jednotlivých fází radikalizace. Autorka diskutuje i jednotlivé mýty, které se týkají (sebe)radikalizace. Mýty, týkající se psychického onemocnění, impulzivnosti a mobbingu oběti ze strany spolužáků jsou diskutovány precizně, na základě zahraničních – především německých a anglickojazyčných – poznatků a analýz. Autorka také správně konstatuje, že přestože lze identifikovat znaky (projevy) radikalizace, nelze prozatím (např. psychologickým testem) určit přesnou „*predikční hodnotu pro posouzení rizika extrémního násilí.*“ (s. 30)

Autorem druhé kapitoly s názvem *Odhalování násilného extremismu a hodnocení rizika radikalizace* je **T. Diviš**, jehož text se zaměřuje na operacionalizaci základních termínů: *násilný extremismus, hrozba, riziko*. V textu

jsou diskutovány i limity odhalování radikalizace (např. z důvodu velkého množství proměnných), přičemž jsou uvedeny kognitivní a behaviorální indikátory (např. izolace od rodiny, změna zevnějšku atp.), které k odhalení mohou přispět.

Třetí kapitola knihy se zaměřuje na oblast penitenciární a postpenitenciární péče a programy prevence v rámci resocializace problematických osob. Autorkou kapitoly je **M. Donevová**, která představuje základní poznatky o vývoji českého vězeňství v kontextu resocializačních opatření a jednotlivých programů zacházení (pracovní, vzdělávací, výchovné, zájmové aktivity) s osobami ve výkonu trestu odnětí svobody. Diskutován je i prediktivní nástroj Vězeňské služby ČR SARPO (SARPO = *souhrnná analýza rizik a potřeb odsouzených*), který se využívá při nástupu trestu, a do určité míry se snaží objektivizovat poznatky o osobnosti odsouzeného pro potřeby návrhu zacházení ve výkonu trestu. Přestože se kapitola týká radikalizace velice okrajově, lze na základě zahraničních poznatků (např. amerických, francouzských, britských, ruských či belgických) konstatovat, že právě prostředí věznic je často spjata s radikalizačními procesy, které u odsouzených prohlubují antidemokratické postoje, vedoucí k následné trestné činnosti, či případně až k teroristickým činům.

Čtvrtá kapitola, jejímž autorem je **D. Krámský**, se zaměřuje na morální aspekty a morální integritu. Cílem tohoto textu je „*otevřít diskusi o povaze sebeuvědomujících morálních emocí*“ v souvislosti s amorálním a kriminálním jednáním. (s. 88) Teoretická kapitola vychází z poznatků relevantních autorů, např. **L. Kohlberga**, **L. F. Barreta**, **I. Kanta**, **J. P. Sartra**, **E. H. Eriksona**, **A. Bandury**, **Ph. Zimbarda** či **J. Rawlse**. Otázky viny, studu, svědomí a sebereflexe jistě patří k (poměrně abstraktním) tématům, která se radikálů a teroristů týkají, nicméně kapitola je psána na obecné úrovni bez zaměření na tyto skupiny osob. Jistě by bylo zajímavé se alespoň pokusit (na základě jednotlivých případových studií, např. **A. B. Breivika**) o konkrétnější uchopení těchto témat. Diskuse o morálních emocích a morálních afektech (včetně tzv. morálního vyvázání) však byla představena kvalitně.

Následující kapitolu zpracovali **I. Lišková** a **P. Ťupek**. Kapitola se týká tzv. salafitského džihádismu v České republice. Autoři se po nezbytném terminologickém uvedení seznamují s případy **J. Silovského**, **D. Kobulnického** a **S. Shehadeha**. Přestože se jedná o dostatečně medializované případy, lze souhlasit s tvrzením, že muslimská komunita v ČR je malá, dobře integrovaná, a popisované případy salafitského džihádismu jsou ojedinělé. Na druhou stranu nelze tyto excesy tolerovat, především pak z důvodu, kdy existuje jednoznačné

napojení jednotlivců na globální teroristické struktury. Z hlediska celé knihy je podstatná pasáž o ospravedlnění aktivit, podporujících terorismus ze strany odsouzeného **S. Shehadeha** (s. 144 - 148). I na základě zahraničních poznatků lze realizovat případné deradikalizační programy, zaměřit se na pochopení komplikované (a ojedinělé) problematiky salafitského džihádismu v ČR.

Šestá kapitola, kterou napsala **J. Mottlová**, se zaměřuje na možnosti detekce radikalizace a extremismu z pohledu *Probační a mediační služby* (dále jen PMS). PMS je představena jako organizace zajišťující výkon alternativních trestů a opatření, týkající se trestní politiky ČR (dohledu nad obviněnými nebo odsouzenými osobami atp.). Autorka považuje PMS, především pak dohled probačního úředníka, za podstatný institut umožňující detekci radikalizačních procesů, resp. opatření v rámci deradikalizačních a nápravných opatření. Představeny jsou mechanismy, které obecně používá PMS, například dohled nahrazující ochranné léčení. V druhé části kapitoly jsou však – z hlediska celkové struktury knihy – představeny základní termíny, jako je radikalizace a jednotlivé typy náboženské radikalizace. (s. 162 - 164) Následuje i definice a diskuse ohledně tzv. předsudečné nenávisti (*hate crimes*), která by dle mého názoru měla být uvedena již na začátku knihy. Zajímavá je i uvedená kazuistika (s. 166 - 168), která blíže představuje procesy PMS u konkrétního pachatele (včetně výkonu ústavní léčby, ambulantní psychiatrické léčby, nepodmíněného trestu odnětí svobody atp.). Autorka ve shrnutí své kapitoly doporučuje vzdělávání probačních pracovníků, které by umožnilo lepší práci s klienty.

Sedmá kapitola, jejímž autorem je **L. Vilím**, se zaměřuje na problematiku nenávistných projevů (*hate speech*) na sociálních sítích. Problematika je představena důkladně, diskutovány jsou nástroje bezpečnostního systému, včetně jednotlivých institucí (např. Centrum proti terorismu a hybridním hrozbám) a souvisejících dokumentů a strategií. Následující část se podrobně věnuje i legislativní úpravě, zaměřující se na nenávistné projevy na sociálních sítích, přičemž jsou konkrétně uvedeny i vybrané kauzy, které řešily české soudy v nedávných letech. **L. Vilím** také správně konstatuje, že „z pohledu trestního práva si musíme uvědomit, že nelze trestní odpovědnost stavět na pouhých domněnkách a uměle vytvořených analýzách a konstrukcích,“ protože „pohnutky a cíle pachatele musí být jasně prokázané a doložené důkazy.“ (s. 198) U obrázku č. 3 (graf) na s. 200 recenzované knihy je chybně uvedený popisek „vývoj registrované kriminality“, přičemž správně se má jednat o trestné činy zařazené pod kategorii „kybernetická kriminalita a ostatní kriminalita páchaná v kyberprostoru.“

Osmou a devátou kapitolu napsala hlavní autorka knihy **B. Vegrichtová**, která si všímá radikalizace v souvislosti s pandemií Covid-19 a také v kontextu migrace. První z obou zmiňovaných kapitol mj. popisuje polarizaci české společnosti v důsledku pandemických opatření, ale také uvádí nárůst tzv. dezinformací. Následně jsou popsány rekrutační praktiky na sociálních sítích, ale i teroristické činy v pandemickém období (Francie, Rakousko). Na základě zahraničních studií je diskutován vliv konspiračních teorií, propagandy (např. džihádistické, oslavující Covid-19 jako zbraň proti západním společnostem), nenávistných komentářů na sociálních sítích, ale také konkrétní aktivity, včetně demonstrací. Pro čtenáře je zajímavé představení tzv. incelového hnutí (z anglického *involuntary celibate*, nedobrovolný celibát), které se rozvíjí především v prostředí sociálních sítí a je charakteristické misogynií a frustrací „incelů“, kteří často komunikují výzvy k násilí vůči ženám a tzv. alfa mužům (sexuálně aktivním, přitažlivým). Tato problematika, byť ve středoevropském prostředí marginální, nebyla dosud blíže představena. Autorka tuto specifickou kategorii násilí definuje jako podmnožinu násilí genderového, které se masivně šíří v prostředí sociálních sítí (v podobě manifestů, karikatur atp.).

Poslední devátá kapitola knihy se zaměřuje na souvislost možné radikalizace v kontextu mezinárodní migrace. Z perspektivy bezpečnostních orgánů (nejenom ČR) je obtížné identifikovat potenciální teroristy, kteří se mohou radikalizovat např. v průběhu azylového řízení. Autorka správně upozorňuje na politické souvislosti tzv. Willkommenspolitik **A. Merkelové**, která iniciovala mj. diskuse o bezpečnostních rizicích (v kontextu nemožnosti ověřit skutečnost identity migrantů). Nejedná se přitom pouze o možné teroristické útoky v Evropě (uvedeny jsou například případy zneužití azylového systému ve Švédsku), ale i další související jevy, například zvýšenou kriminalitu, zátěž na sociální systém, adaptační problémy imigrantů, změny na trhu práce atp. **B. Vegrichtová** následně diskutuje téma migrace z pohledu rétoriky radikálních skupin, uvádí statistiky nelegálních migrantů na území ČR a zaměřuje se na „*propojování zdánlivě nesourodých témat či jejich účelné roubování na staronovou xenofobní, rasistickou, anti-migrační a islamofobní rétoriku.*“ (s. 268)

Závěr knihy shrnuje téma a upozorňuje na užitečnost otevřených diskusí o této problematice ve veřejném prostoru. Téma radikalizace a terorismu nabízí velké množství otázek, možných odpovědí a přístupů. Autorský kolektiv se pokusil shrnout zahraniční poznatky na základě relevantní literatury a zdrojů. Přínos knihy lze spatřovat především v její aktuálnosti, popsání nových trendů a souvislostí. Jako slabší stránku celé knihy lze vnímat nedostatečně zpracovaný

jmenný rejstřík, kde chybí podstatná jména autorů a osob. Knize by také prospěl věcný rejstřík, který by nabídl snadnější orientaci v základních termínech (konceptech, teoriích), kterých kniha obsahuje poměrně velké množství.

Monografii **B. Vegrichtové** a její kolektivu lze považovat za zajímavý příspěvek do diskuse o terorismu a radikalizačních procesech z pohledu různých vědních disciplín, ale i z pohledu jednotlivých autorů. Knihu lze doporučit všem čtenářům se zájmem o bezpečnostní studia, terorismus, forenzní psychologii, ale i novinářům, vysokoškolským pedagogům, pracovníkům bezpečnostních složek a představitelům státní správy.

RECENZIA NA KNIHU: PROBLÉMOVÉ ŽENY. DEJINY FEMINIZMU V 11 BOJOCH

BOOK REVIEW: DIFFICULT WOMEN: A HISTORY OF FEMINISM IN 11 FIGHTS

Veronika Gašková*

LEWIS, H.: *Problémové ženy. Dejiny feminizmu v 11 bojoch. [Difficult Women: A History of Feminism in 11 Fights]*. N Press, s. r. o. Bratislava, 2021. 374 s. ISBN 9788082300249.

Helen Lewis je britská novinárka, zakladajúca autorka magazínu *The Atlantic*, aktívne pôsobiaca aj v iných médiách, známa aj ako recenzentka aktuálneho diania vo svete žurnalistiky v pravidelnej televíznej relácii *The Andrew Marr Show*. Je považovaná mnohými literárnymi kritikmi a teoretikmi za kompetentnú osobnosť, ktorá sa dlhodobo a úspešne venuje problematike feminizmu z rôznych aspektov. Aj to bolo dôvodom, že v akademickom roku 2018/2019 získala titul *Women in the Humanities Honorary Writing Fellow* na Oxfordskej univerzite.

Je pozoruhodné, ako často recenzenti feministickej literatúry upadajú do nevyžiadaného kliše. Naše úvodné riadky sú toho dôkazom. Akoby bolo nutné prezentovať autorku (alebo aj autora?) feministickej literatúry tak presvedčivo, aby absolútne nevznikli pochybnosti o pravdivosti a vysokej úrovni spracovania. Akoby analýza feminizmu patrila k akýmisi podozrivým témam, ktorá ak chce byť publikovaná, musí byť patrične ocenená ešte pred tým, ako dielo čitateľ vezme do rúk v podobe knihy. Znalci tém súvisiacich s rodovou identitou potvrdia, že mnohé a často „háklivejšie“ témy takéto dobrozdanie nepotrebujú, stačí meno autora alebo provokujúci názov diela.

* PhDr. Veronika Gašková pôsobí ako externá doktorandka na Katedre bezpečnosti a obrany, Akadémia ozbrojených síl gen. Milana Rastislava Štefánika v Liptovskom Mikuláši, Demänová 393, 031 01 Liptovský Mikuláš, Slovenská republika, e-mail: weron0605@gmail.com.

Základnou témou feministickej literatúry vždy bola, je a bude naviazanosť na filozofické či etické teórie, prípadne na rôzne vnímanie filozofickej antropológie (čo je to človek, teda muž i žena, a aké majú možnosti v historicko-kultúrnom vývoji, či rovnaké alebo rôzne). Základnou témou feministickej literatúry podľa autorky Helen Lewis, ale aj v kontexte iných nadväzovaní na spoločenské vedy, prezentovaných inými autormi/autorkami, pravdepodobne je a možno aj bolo a bude – *analyzovať postoje väčšiny spoločnosti k feminizmu – prečo sú feministky považované za problémovú skupinu?* Či už vo vede alebo v praxi.

Toto je tá povestná červená niť, čo sa tiahne celým pozoruhodným dielom Helen Lewis. Neexistuje spôsob, ako robiť feminizmus tak, aby vás to ochránilo pred útokmi, pretože vždy obsahuje radikálne požiadavky na zmenu súčasného stavu. (s. 334) V tejto súvislosti autorka uvádza výskum lingvistky Deborah Cameron zameraný na to, že: *„spoločnosť ženám neustále hovorí, že majú zmeniť spôsob, akým rozprávajú, píšú..., že často hovoria prepáč, čo potom trvalo podkopáva ženskú autoritu..., toto nekonečné dohliadanie už na spôsob, akým ženy rozprávajú – na ich hlas, intonačné vzorce, slová, syntax – sa neprijemne podobá na to, ako naša kultúra kontroluje fyzický vzhľad žien. Do feministiek sa vždy bude vyrývať pre to, aký tón a taktiku sme zvolili, no v skutočnosti nás kritizujú za to, že sme sa vôbec rozhodli ozvať sa.“* (s. 335)

Preto neexistujú bezchybné feministky. Pretože sa usilujú o dejinné zmeny, najmä v sociálnej oblasti, čím sa dostávajú do problémov. Všetci musíme odolávať modernému nutkaniu vybrať si jedno z dvoch nastavení: vyretušovať, alebo vyhodiť. Dejiny sú vždy zaujímavejšie, keď sú problematické. Všetko je problematické, ak to skúmame do hĺbky. Preto sú boje skupín, ktoré chcú spoločnosť meniť, vždy náročné, často protirečia centrálnym uznávaným trendom a politikám, takže už aj ich prognózovanie spôsobuje problémy. A ak príde k skutočným požiadavkám reálnych zmien, často ako prvé znášajú dôsledky *problémové ženy – feministky*, pretože: *„ženy, ktoré sa postaví autorite alebo vyhľadávajú moc, sú opisované ako nevychované, utárané, tvrdošijné, do seba zahľadené..., a myslia si o sebe príliš veľa...“* (s. 330).

Tieto vety uvádzané autorkou v závere diela nám pripadajú doslova smiešne, ak už nie úplne irelevantné s dnešnými liberálnymi, demokratickými a hodnotovo založenými ďalšími politickými systémami, ktoré rešpektujú ľudské práva a slobody, zaručujú ich ochranu, dohliadajú na dodržiavanie všetkých prijatých opatrení.

Tento rozpor modernej spoločnosti, ktorý je akosi čoraz viditeľnejší, záleží len od geopolitickej dispozície, kde nie je taký zjavný, alebo naopak, kde je

nedodržiavanie uvedených princípov už nielen v rozpore s právnou, ale aj s humánnou bezpečnosťou, alebo podľa charakteristiky *Kodanskej školy* so sociálnou bezpečnosťou, alebo napr. aj s náboženským cítením populácie. Takže vôbec nie je irelevantné sa touto anomáliou zaoberať – môžeme to charakterizovať aj tak, že to porovnáme napríklad s inou veľmi závažnou globálnou hrozbou, ktorá začína silne postihovať celý planetárny ekosystém, čomu by sa tiež dalo predísť v podstate len zmenou prístupu občanov k zmenám napr. pri ochrane prírody, biosféry a ekosystémov. Ani na jeden zo spomenutých rozporov nie sú potrebné zbrane. Peniaze áno, ale vždy je to lacnejšie, ako riešiť či už sociálne, domáce alebo sociálne transhraničné rozpory útočnou agresiou, alebo znečistenie planéty neútočnou pasivitou a nevšímavosťou.

Vyššie uvedené riadky sú sumarizáciou etických a filozofických ideí obsiahnutých v diele. Kniha má však aj druhý rozmer – rovnocenný tomu etickému a filozofickému a pre mnohých čitateľov možno dôležitejší. Je to podrobné historické a teoretické mapovanie novej (alebo ako autorka píše – tradičnejšej) histórie feminizmu, v diele datovanom rokom 1792, keď Mary Wollstonecraftová začala písať knihu *Obhajoba práv žien*.

Skúmanie postupného formovania a rozvíjania feminizmu od uvedeného roku až po súčasnosť H. Lewis rozdelila veľmi pragmaticky na *Predslov; Úvod: Nedokonale dejiny* a 11 častí (bojov) nazvaných: 1. *Rozvod*; 2. *Volebné právo*; 3. *Sex*; 4. *Šport*; 5. *Práca*; 6. *Bezpečie*; 7. *Láska*; 8. *Vzdelanie*; 9. *Čas*; 10. *Potraty*; 11. *Právo robiť problémy*. Je tu ešte *Doslov: Manifest problémovej ženy; Poďakovanie; Zdroje a použitá literatúra; Register*.

Z horeuvedeného je zrejmé, že kniha predstavuje pozoruhodný súhrn encyklopedicky spracovaných tém s presnou chronologickou a geopolitickou vymedzenosťou. Historické údaje dané podmienkami uvádza autorka vždy v kontexte s konkrétnymi udalosťami, osobami, skupinami, politicko-sociálnymi podmienkami, existujúcimi štátnymi garanciami, ale aj zákazmi, s adekvátne použitým vplyvom náboženského vyznania na opisované udalosti a s existujúcim kultúrnym kontextom.

Texty jednotlivých častí tak získavajú charakter *Genius Loci*, čo je v miestami veľmi strohom a z hľadiska údajov presnom texte istá, veľmi dobre zvolená nadhľadnosť. To, že udalosti uvádzané v jednotlivých častiach sú situované v rôznych krajinách a v rôznom čase, umožňuje čitateľovi pozitívne plasticky vnímať deje a ich kontext. Z metodologického hľadiska to môžeme vyhodnotiť ako adekvátne použitie niektorých základných metód – najmä komparácie a hermeneutickej metódy, ktoré výrazne umocňujú zrozumiteľnosť a logiku textu.

Vlastne nám, čitateľom, tak práve pomocou zvolenej metodológie umožňuje postupne vnímať feministické boje a pokusy o riešenie rôznych situácií nie ako náhodné „problémové“ udalosti, ale ako koncept hnutia a jeho vývojové línie za viac ako dve storočia.

Záverom je nutné dodať, že autorka sa na mnohých miestach dotýka príčin, prečo je feminizmus hodnotný aj ako porušovanie pravidiel v praktickej rovine fungovania spoločenského systému, aj v teoretickej rovine stanovovania pravidiel, ktoré by mali zlepšiť komunitnú, subštátnu a supraštátnu bezpečnosť, ktorá je v čase zmapovanom v knihe (t. j. dve storočia) sústavne ohrozovaná aj rodovou nerovnosťou a rôznym statusom muža a ženy v spoločnosti. Tým však nemáme na mysli fabulovanie starovekých vojen typu vojna, ktorá vypukla pre ženu, ale napríklad aj doteraz civilnou (nie náboženskou) históriou nespracované tragické osudy kresťanských mučeníc, ktoré tým, že hoci ako hlboko veriace osoby na jednej strane preukazovali pokoru viere, na druhej strane však svojim religióznym postojom pokoja odporovali zavedeným štruktúram spoločenského zriadenia, za čo boli kruto trestané mučením i popravou, čo malo často za následok sociálne nepokoje, vzbury i vojny a konflikty nielen v komunitnom, ale aj v širšom supralokálnom priestore.

Autorka sa tiež dištancuje od vnímania feministiek ako povrchných „načasovaných“ reprezentantiek niečoho, čo je aktuálne v spoločnosti žiadané.

V recenzovanej knihe je uvedená jedna pekná myšlienka hodná zamyslenia, ktorá potvrdzuje nutnosť rozvíjať agendu feminizmu aj naďalej, hoci sa spoločnosti súčasný feminizmus javí ako bezzubý. Je to preto, lebo sa zredukoval na dve možnosti: *povrchné oslavovanie, alebo predstieraný boj s jasnými zloduchmi*. Ani jedna z týchto možností nezohľadňuje komplexnosť problémov, a preto ani jedna nemôže priniesť výsledky. (s. 19)

Možno len predpokladať, že práve táto veta vyvolá u čitateľov recenzie zvedavosť a túžbu knihu vlastniť. A napokon, k dobrému pocitu z čítania prispel aj kvalitný preklad z anglického jazyka Katky Gabriš, čo z hľadiska prekladu odborných termínov, najmä v medziodvetvovom texte, nebýva až také bežné.

UPRCHLICKÁ KRIZE A KOGNITIVNÍ RÁMCOVÁNÍ

REFUGEE CRISIS AND COGNITIVE FRAMES

Ondřej Hynek – Peter Juza*

Jako dôsledok agrese Ruské federace proti Ukrajine se vzedmula v Evropě migrační krize nebývalých rozměrů, které přesahují i migrační krizi z předešlé dekády. Mluvíme zhruba o rozmezí mezi 5,3 a 6,5 milionu uprchlíků.¹ (Frontex, 2022; UNHCR, 2022) Jinými slovy se jedná o největší migrační vlnu na území Evropy od dob 2. světové války. Slovensko patří mezi nejzasazenější státy co se týče počtu příchozích uprchlíků z Ukrajiny. Frontex (2022) uvádí, že do června přišlo okolo 400 tisíc uprchlíků, kdy v prvním měsíci po ruské invazi uprchlo na Slovensko skoro čtvrt milionu lidí. (ČT24, 2022) Pro srovnání, v roce 2020 bylo na Slovensku registrováno 282 žadatelů o azyl; převážně z Afganistánu a Sýrie. (UNHCR, 2020) Ačkoliv se důvody ukrajinských uprchlíků zásadně neliší od uprchlíků ze Sýrie, Libye a dalších států, které byly, případně stále jsou postižené válkou, přijímání ukrajinských uprchlíků je mnohem přívětivější než-li těch, kteří přicházeli z ostatních, mimo evropských krajín. Jak uvádí **Filipec** (2022), východoevropské země mají obecně negativní přístup a vnímání uprchlíků. Na druhou stranou ukrajinští uprchlíci označují pomoc lidí jako klíčovou. (Klimešová, Šatava, Ondruška, 2022) Náš výzkum si proto klade za cíl zjistit, objasnit a komparovat, proč vnímání ukrajinských uprchlíků je jiné než u jiných uprchlíků. Výzkum cílí na jednotlivé regiony na Slovensku, jejichž výsledky nám následně poskytnou možnost provést syntézu a učinit závěry ke Slovensku jako celku. Je nutné podotknout, že jeden z autorů vykonává podobný výzkum i na území

* Bc. Ondřej Hynek, MA pôsobí ako externý doktorand na Katedre politických vied, Fakulta sociálnych vied, Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava, Slovenská republika, e-mail: ondrejhynek@yahoo.de.

* prof. h.c. doc. Mgr. Peter Juza, CSc., PhD. pôsobí ako profesor na Filozofickej fakulte, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Šrobárova 2, 040 59 Košice, Slovenská republika, e-mail: peter.juza@upjs.sk.

DOI: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2023.26.1.171-175>

¹ Data k 10.7. 2022

České republiky. Výsledky bude tedy možné použít i pro účely komparativní studie, která je ultimátním cílem.

Z minulých let existují studie ohledně vnímání uprchlíků z tzv. třetích krajín a to především s odlišným kulturním a náboženským pozadím. Toto téma je zmapované solidně. Odlišné tomu avšak je na Slovensku (případně v České republice). V rámci Slovenska danou problematiku zkoumali **Filipec a Vargová** (2019) a to na území regionu Nitry. Zjištěné výsledky se neliší od jiných studií ať v rámci česko-slovenského prostoru či Evropy. V rámci našeho výzkumu pracujeme s existujícími poznatky, avšak provádíme jejich revizi a opětovné ověřování. Nicméně je důležité podotknout, že se jedná pouze o kolaterální cíl. Hlavním cílem je aplikace tzv. kognitivních rámců/kognitivního rámcování na námi nově posbírané poznatky. Na základě toho, pak můžeme naplnit hlavní cíl práce a to zjistit a komparovat rozdílné - pokud jsou rozdílné - přístupy k uprchlíkům. Kognitivní rámce působí jako metodologické vodítko nám umožnit odpovědět na otázku „*proč jsou přístupy rozdílné?*“. Předkládaný článek má za cíl primárně informovat o kognitivním rámcování. Parciálně informuje taktéž o současných výstupech z projektu FPPV a dalších zamýšlených krocích.

Kognitivní rámce/rámcování nejsou ničím novým v rámci rozhodovacích procesů. (Jantti, Klasche, 2021; Collins, 2005; Goffman, 1986; Nelson et. Al, 1997) Nutno zdůraznit, že kognitivní rámce byly/ jsou prozkoumány především v rámci sociologie, případně v psychologii a už méně pozornosti se jim dostává v rámci politický věd. (Surel, 2011; Adler, 1997; Janti, Klasche, 2020) Prospěšnost aplikování kognitivních rámců v rámci politických věd byla avšak prokázána a to především jako nástroj k uchopení a pochopení globálních problémů, které lze těžko zachytit jinými teoretickými a metodologickými přístupy. (Klasche, Selg, 2020; Weldes, 1996) Kognitivní rámce existují kolem nás a konstantě na nás působí. Rámce jsou sestaveny z náboženských, kulturních, historický a dalších kulturně-sociálních aspektů. Získávají svojí podobu na základě interakcí, diskursu a následného přijímání. To koresponduje z konstruktivistickým přístupem k vidění světa. (Buzan, Waever, Wilder, 1998; Adler, 1997; Klasche, Selge, 2020) Podle pragmatické ontologie nelze tvrdit, že realita existuje nezávisle od našich zkušeností. To naznačuje, že na určitý problém může být vícero názorů a „*pravd*.“ To se shoduje s konstruktivistickým přístupem – náš přístup k výzkumu - a zároveň jak uvádí **Klasche a Selg** (2020), proměnné nejsou ontologicky ukotvené, nýbrž jsou založeny na individuální zkušenosti, která se může zásadně lišit. I proto věříme, že aplikování kognitivního rámcování je přínosné na poli politických věd a přímo i v probíhajícím výzkumu,

neboť pracujeme s mezinárodným, politickým fenoménom migrace, ale zároveň ho zkoumáme pohledem jednotlivců jejichž zkušenosti se mohou měnit a odrážet v celé společnosti. Tento přístup nás vede i ke komparaci regionů, jak zmiňujeme výše, neboť vnímání může být jiné na východě Slovenska, kam přichází většina uprchlíků a jiné na středním Slovensku či v Bratislavě.

Argumentujeme, že konstruktivistický přístup může lépe vysvětlit jisté fenomény, které jiné tradiční teorie – realismu a liberalismus – jen ztěží dokázat zachytit a objasnit. Je nutné vnímat i fakt, že konstruktivistický přístup rychle získal popularitu na poli mezinárodních vztahů a politických věd a v pomyslném žebříčku je v top tři spolu s realismem a liberalismem.

V rámci výzkumu operujeme se třemi pevně danými kognitivními rámci, kterými jsou humanitární, rasistický a bezpečnostní. Humanitární rámec dominoval diskursu a vnímání tématu uprchlíků většinu minulého století, včetně začátku stoletího současného. Avšak v poslední dekádě se dané vnímání posunulo a téma uprchlíků je vnímáno především přes rámec bezpečnostní. (Jantti, Klasche, 2021) Situace na Ukrajině avšak přináší možnost toto tvrzení verifikovat a případně reformulovat. V porovnání s předchozí uprchlickou krizí velká část společnosti chová solidárnost k běžencům z Ukrajiny. Proto argumentujeme a snažíme se zjistit, zda se určitá skupina uprchlíků nenachází ve vnímání v rasistickém rámci a jiná v humanitárním či bezpečnostním.

Výzkum přináší jak praktické, tak teoretické znalosti. Zaprvé, budeme schopni zjistit jak lidé vnímají jednotlivé uprchlíky a jaké k tomu mají důvody. To nám může pomoci pochopit lépe atmosféru ve společnosti a z čeho vychází. Právě důvody z čeho vychází jsou důležité, neboť vnímáme riziko, že lidé mohou mít zkreslené informace a nevychází z reálných základů, či naopak, lidé mohou mít jiné zkušenosti, kvůli své geografické lokaci a alokaci uprchlíků a tudíž mají jiné kognitivní rámcování, tak jak je vysvětleno v paragrafech výše. Zadruhé se snažíme naším výzkumem přinést poznatky o kognitivních rámcích, které, jak již bylo zmíněno, mají svoje místo v sociologických a psychologických výzkumech, ale v politických vědách jsou aplikovány pouze v limitovaném množství. Kromě využití rámců analyzujeme jejich limitace, kdy hlavní limitací se jeví být fakt, že většina rámců existuje zároveň v jeden moment, případně sebe ovlivňují. Posledním důležitým bodem, kde výzkum přináší znalosti teoretické, je širší rámce migrace a uprchlíků. Ve výzkumu mapujeme historii jednotlivých konvencí, postavení společnosti a spouštěčů migrace, stejně tak jako hlavní politické dokumenty pojednávající o statusu uprchlíka a migraci jako takové.

Autorský tým využívá získané poznatky i ve výuce na vysoké škole a dalších

přednáškách. Je zajímavostí zmínit, že jeden z autorů pracuje s organizacemi OSN a uprchlíky jako takovými získané vědecké poznatky tudíž dokáže provázat s přímými pracovními zkušenostmi. V rámci České republiky, kde výzkum je již v pokročilejší fázi analýzy výsledků, také přednášíme na středních školách tak, abychom přinášeli další poznatky a předávali znalosti studentům. Do budoucna jsou v jednání i přednášky na vysokých školách. Stejný přístup se snažíme aplikovat i na Slovensku, kde v současnosti řešíme navazování kontaktů s jednotlivými institucemi.

Během roku 2022 jsme se taky zúčastnili několika konferencí, na kterých byly získané poznatky a metodologický rámec prezentovány a na rok 2023 jsou naplánované další konference a publikace odborných článků spojené s naším výzkumem. Ultimátním cílem bude komparativní analýza České republiky a Slovenska. Avšak jsme v kontaktu s dalšími partnery z evropských zemí, kde by mohl být výzkum taktéž aplikován a tudíž rozšířen o další vzorky/státy. Současný výzkum je financován z institucionální podpory projektu FPPV Univerzity Sv. Cyrila a Metoda v Trnavě. Záměrem je vytvořit a nashromáždit první data a výstupy, které budou následně sloužit jako podklady k ucházení se o další projektové výzvy robustnější podpory tak, aby mohl být naplněn ultimátní cíl a následné rozšíření do dalších států.

Literatúra:

- ADLER, E. 1997. Imagined (security) communities: Cognitive regions in International Relations. In: *Millennium*, roč. 26, č. 2, s. 249 – 277. <https://doi.org/10.1177/03058298970260021101>
- BUZAN, B. - WAEVER, O. - WILDE, J. 1998. *Security: A new framework for analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998. 239. ISBN 978-1-55587-603-6.
- COLLINS, R. 2005. *Interaction ritual chains*. Princeton: Princeton University Press, 2005. 464. ISBN 9780691123899
- Na Slovensko uprchlo už čtvrt milionu Ukrajinců. Po původním náporu je situace stabilizovaná. 2020. ČT24. Dostupné na internete: <https://ct24.ceskatelevize.cz/specialy/rusko-ukrajinsky-konflikt/3457838-na-slovensko-uprchlo-uz-ctvrt-milionu-ukrajincu-po>
- FILIPEC, O. 2022. Multilevel analysis of the 2021 Poland-Belarus Border Crisis in the Context of Hybrid Threats. In: *Central European Journal of Politics*, roč. 8, č. 1, s. 1 – 18. https://doi.org/10.24132/cejop_2022_1

- FILIPEC, O. - VARGOVÁ, N. 2019. Perception of Migration from Non-Eu Countries in Slovakia: the Case of Nitra Region, In: *European Journal of Transformation Studies*, roč. 7, č.2, s. 165 - 176.
- 5.3 million Ukrainians have entered EU since the beginning of the invasion. 2022. Frontex. Dostupné na internete: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/5-3-million-ukrainians-have-entered-eu-since-the-beginning-of-invasion-HbXkUz>
- GOFFMAN, E. 1986. *Frame analysis. An essay on the organisation of experience*. Boston: Northeastern University Press, 1986. s. 586. ISBN 978-0930350918.
- JANTTI, J. - KLASCHE, B. 2021. Losing Leverage' in the Neighborhood. A Cognitive Frame Analysis of the EU's Migration Policy. In: *International Studies*, roč. 85, č. 3., s. 302 - 323. <https://doi.org/10.1177/00208817211030643>
- KLASCHE, B. - SELG, P. 2020. A pragmatist defense of rationalism: Towards a cognitive frames-based methodology in International Relations. In: *International Relations*, roč. 34, č. 4, s. 544 - 564. <https://doi.org/10.1177/0047117820912519>
- KLIMEŠOVÁ, M. - ŠATAVA, J. - ONDRUŠKA, M. 2022. *Situace uprchlíků z Ukrajiny*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí. 2022. s. 40.
- NELSON, M. - OXLEY, M. - CLAWSON, A. 1997. Toward a psychology of framing effects. In: *Political Behaviour*, roč. 19, č. 3, s. 221 - 246. <https://doi.org/10.1023/A:1024834831093>
- Ukraine Refugee Situation*. 2022. UNHCR. Dostupné na internete: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>
- Slovakia*. 2020. UNHCR. Dostupné na internete: <https://www.unhcr.org/slovakia.html>
- SUREL, Y. 2011. The role of cognitive and normative frames in policy-making. In: *Journal of European Public Policy*, roč. 7, č. 4, s. 495 - 512. <https://doi.org/10.1080/13501760050165334>
- WELDES, J. 1996. Constructing national interest. In: *European Journal of International Relations*, roč. 2, č. 3, s. 275 - 318. <https://doi.org/10.1177/1354066196002003001>

MEDZINÁRODNÁ VEDECKÁ KONFERENCIA: „INTERPOLIS 2022“¹

INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE: “INTERPOLIS 2022”

Eleonóra Kováčová*

Na pôde Fakulty politických vied a medzinárodných vzťahov Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici sa dňa 27. októbra 2022 uskutočnila medzinárodná vedecká konferencia *INTERPOLIS*. Konferencia sa konala už po 19-krát. Prvý ročník bol zorganizovaný v septembri 2004 ešte ako teoretický seminár doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov pod názvom *Aktuálne problémy politiky*. Za uplynulých 19 rokov teoretický seminár prešiel svojím vlastným vývojom a bol povýšený na medzinárodnú vedeckú konferenciu *INTERPOLIS*, prostredníctvom ktorej nielen doktorandi, ale i mnohí ďalší odborníci, či už z akademickej obce alebo praxe majú vytvorený priestor na odprezentovanie výsledkov svojej vedecko-výskumnej činnosti a práce, ale i na vytvorenie kontaktov pre prípadnú spoluprácu a ďalší rozvoj.

V uplynulých dvoch rokoch (2020, 2021) sa v dôsledku nepriaznivej situácie spôsobenej pandémie COVID-19 medzinárodná vedecká konferencia neuskutočnila, no i napriek tejto zložitej situácii sa fakulte podarilo v tradícii pokračovať a boli vydané recenzované zborníky príspevkov. V rámci medzinárodnej vedeckej konferencie *INTERPOLIS*, konanej v roku 2022 boli odprezentované i čiastkové výsledky projektov, a to konkrétne: čiastkové výsledky projektu VEGA č. 1/0453/21 *Politické rozhodovanie v krízovej situácii* a čiastkové výsledky projektu APVV-19-0108 *Inovácie v rozpočtovaní miestnych*

* doc. PhDr. Eleonóra Kováčová, PhD. pôsobí ako docentka na Katedre politológie, Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov, Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Kuzmányho 1, 974 01 Banská Bystrica, Slovenská republika, e-mail: eleonora.kovacova@umb.sk.

DOI: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2023.26.1.176-180>

¹ Informácia bola uverejnená v rámci projektu VEGA č. 1/0453/21 *Politické rozhodovanie v krízovej situácii*.

samospráv na Slovensku.

Účastníkov konferencie, hostí a študentov na slávnostnom otvorení medzinárodnej vedeckej konferencie *INTERPOLIS* v mene Vedeckého a Organizačného výboru privítala doc. PhDr. **Eleonóra Kováčová**, PhD., ktorá ocenila najmä možnosť a príležitosť osobného stretnutia v priestoroch fakulty po nepriaznivom pandemickom období. Následne odovzdala slovo dekanovi Fakulty politických vied a medzinárodných vzťahov Univerzity Mateja Bela, doc. PhDr. **Branislavovi Kováčikovi**, PhD., EMBA, ktorý sa prihovril účastníkom konferencie a zaželel im úspešné a podnetné rokovanie v sekciách, obohatené o nové námety a inšpirácie do ich ďalšej tvorivej činnosti.

Po úvitacích príhovoroch boli prezentované úvodné prednášky. S prvou prednáškou na tému *Reformy a inovácie vo verejnej správe: kvalita demokracie vs. efektívnosť?* vystúpil hosť, doc. PhDr. **Daniel Klimovský**, PhD., ktorý pôsobí na Katedre politológie na Filozofickej fakulte UK v Bratislave. V poradí druhú úvodnú prednášku na tému *Kríza ako atribút modernizmu* odprezentoval Prof. PhDr. **Ján Koper**, PhD., ktorý pôsobí ako vedúci Katedry politológie na FPVaMV UMB v Banskej Bystrici.

Príspevky, ktoré boli na medzinárodnej vedeckej konferencii odprezentované, ako i ďalšie príspevky účastníkov konferencie, sú publikované v recenzovanom vedeckom zborníku *INTERPOLIS 2022* (zborník je dostupný na: <https://www.fpvmv.umb.sk/15016/interpolis-2022-27-10-2022>). Konferenčné príspevky boli zoradené tematicky do štyroch oblastí, kopírujúcich sekcie konferencie: 1. *Politické rozhodovanie v krízovej situácii*; 2. *Medzinárodné vzťahy a bezpečnosť – nové výzvy, hrozby a riziká*; 3. *Inovácie v strategickom plánovaní a rozpočtovaní*; 4. *Aktuálne otázky teórie a praxe verejnej správy a práva*.

Prvá časť zborníka umožnila publikovať aj dielčie výsledky projektu VEGA č. 1/0453/21 *Politické rozhodovanie v krízovej situácii*. V prvej časti zborníka, napr. **M. Čellár** poukazuje na dôležitosť dodržiavania princípov demokratického a právneho štátu vo výnimočných situáciách, akou bola napr. pandémie Covid-19. (s. 11 - 24) Na rozhodovacie procesy vo verejnej politike v konfliktných situáciách v príspevku poukázal **S. Konečný**. (s. 25 - 31) Podľa **J. Kopera** „*modernosť ako kríza je jedným z autoritatívnych prístupov k analýze súčasnej spoločnosti...*“ (s. 32) Autor umiestňuje analýzu krízy do všeobecnejšieho kontextu teoretickej analýzy modernosti, resp. moderného politického systému. (s. 32 - 41) **E. Kováčová** napr. poukázala na „*schopnosť vlády reagovať na vzniknutú krízovú situáciu vo forme rôznych opatrení, legislatívnych nástrojov a obmedzení...*“ (s. 42) Súčasne poukázala aj na konkrétne negatívne dôsledky opatrení prijatých v

čase krízovej situácie, ktoré výrazným spôsobom obmedzili základné ľudské práva a slobody, príp. iným spôsobom zasiahli do života občanov. (s. 42 - 54) Na možné konzekvencie dominancie epistemickej orientácie pre etablovanú politickú prax parlamentných demokracií poukázala **S. Kováčová**, ktorá sa zároveň pokúsila definovať mechanizmus prevencie transformácie politického rozhodovania na epistemický proces. (s. 55 - 67) **K. Liptáková** vo svojom príspevku napr. zdôrazňuje, že v snahe spoznať charakter prebiehajúcej krízy, je pri skúmaní potrebný „*integrovateľný prístup ekonómie a politológie so zámerom identifikovať historické korene príčinných súvislostí a ich genézu*“. (s. 77) Podľa autorky súčasný ekonomicko-politický systém je málo pripravený riešiť negatívne sprievodné javy svojho fungovania. (s. 77 - 89) Na aktuálne prebiehajúcu energetickú krízu vo svojom príspevku reaguje **M. Mindár**, ktorý sprostredkúva analýzu postojov koalíčných a opozičných politických strán na Slovensku v riešení nárastu základných cien energií. (s. 90 - 103) Podľa **L. Štefánikovej**, významnú úlohu v procese hľadania východísk a efektívnych riešení krízových situácií zohráva „*politické vodcovstvo*“. (s. 104) Autorka sa v príspevku venuje dvom inšpiratívnym príkladom z britských politických dejín a predstavuje: pragmatický štýl politického vodcovstva a uplatňovanie mäkkej moci. (s. 104 - 109) **A. Vasil'ková** poukazuje na fenomén „*populizmu*“ politických strán, ktorý vo svete neustále narastá. (s. 110 - 117) Autorka populizmus vníma ako „*špecifickú reakciu na problémy súčasných liberálnodemokratických spoločností...*“. (s. 110)

Druhá časť zborníka vytvorila priestor pre publikovanie príspevkov, zameraných na oblasť medzinárodných vzťahov a bezpečnosť. V uvedenej časti zborníka sa napr. **R. Kačáková** venuje aktuálnym otázkam 21. storočia, spojených s medzinárodnými krízami v súvislosti s nečinnosťou Bezpečnostnej rady. (s. 119 - 128) Na problematiku bezpečnostného vzdelávania z procesných a technických (edukačných) aspektov v záujme predchádzať hrozbám upriamili pozornosť autori **N. Mijoč** a **R. Kazanský**. (s. 129 - 139) Klimatickým zmenám a ich dôsledkom sa vo svojom príspevku venoval **R. Király**. (s. 140 - 147) Autor sa sústredil na fenomén „*klimatických vojen*“ ako novú hrozbu v medzinárodných vzťahoch, a súčasne zisťoval: „*do akej miery najvyspelejšie ekonomiky sveta prijali opatrenia na spomalenie klimatických zmien*“. (s. 140) Na využitie umelej inteligencie v každodennom živote vo svojom príspevku poukázal **B. Lancik**, pričom svoju pozornosť upriamil konkrétne na využitie umelej inteligencie v bezpečnostných technológiách. (s. 159 - 166) Vysoko aktuálnou témou invázie ruských vojsk na Ukrajinu sa vo svojom príspevku zaoberá **M. Musladin**. Autorka sa v príspevku pokúsila priblížiť zahraničnú politiku a zodpovednosť Európskej

únie vo vojnovej situácii na Ukrajine. (s. 167 - 173) Na podoby nacionalizmu v kontexte moderného demokratického štátu poukázal vo svojom príspevku **R. Packa**. (s. 174 - 183) Podľa autora význam nacionalizmu i napriek očakávaniam o racionalizácii politiky v poslednej dobe vzrástol, keďže sa politika identít dostáva do popredia záujmu. (s. 174) **T. I. Profant** vo svojom príspevku retrospektívne analyzuje iniciatívu „*Ne základnám*“ ako súčasť bezpečnostného dispozitívu. Svoju pozornosť autor upriamil na odkaz iniciatívy pre český bezpečnostný dispozitiv. (s. 184 - 192)

V rámci tretej časti zborníka boli publikované aj dielčie výsledky projektu APVV-19-0108 *Inovácie v rozpočtovaní miestnych samospráv na Slovensku*. V tretej časti zborníka sa autorky **A. Čajková** a **I. B. Šindlerová** pokúsili priblížiť dostupné informácie o budovaní a rozvoji inteligentného mesta *Smart City* v podmienkach Slovenskej republiky pri zohľadnení diverzity strategických rozvojových dokumentov a z nich plynúcich vízií, zámerov a cieľov na úrovni samospráv. (s. 194 - 204) Analýze a zhodnoteniu dopadov pandémie COVID-19 na rozpočty slovenských krajských miest v roku 2020 sa vo svojom príspevku venoval **L. Cibík**, ktorý sa zamerail na komparáciu strednodobých vývojových trendov vybraných príjmových a výdavkových oblastí. (s. 205 - 213) V ďalšom príspevku, **P. Cibula** predstavil problematiku lokálnej meny ako nástroj verejnej politiky s dôrazom na aktuálne dianie a inovácie v uvedenej oblasti. (s. 214 - 225) Autor príspevku sa sústredil na „*súvislosti medzi lokálnou menou a v súčasnosti populárnou problematikou digitálnych mien, najmä kryptomien, s dôrazom na verejnú politiku*“. (s. 214) **J. Dušek** sa vo svojom príspevku zamerail na zhodnotenie postavenia samosprávnych celkov Českej republiky v rámci fiškálneho systému Českej republiky so zameraním na rozpočtové hospodárenie obcí. (s. 226 - 239)

V poradí štvrtá a zároveň posledná časť zborníka vytvorila priestor pre autorov, zaoberajúcich sa problematikou verejnej správy, verejnej politiky a práva. Do uvedenej časti zborníka svojím príspevkom prispel napr. aj **T. Bartoš**, ktorý sa zamerail na problematiku boja proti praniu špinavých peňazí na úrovni Európskej únie. (s. 241 - 252) Autori **J. Dzimko**, **S. Smolková** a **L. Ušiaková** sa v spoločnom príspevku sústredili na analýzu vybraných zabezpečovacích inštitútov (záložné právo, zmluvná pokuta a zmenka) a následnú analýzu ich vzťahu k oddĺženiu fyzickej osoby. (s. 253 - 261) Agendou nečinnosti malých obcí na území Prešovského samosprávneho kraja pri odpovedaní na žiadosti o sprístupnenie informácií v zmysle zákona NR SR č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám v zn. n. p. sa vo svojom príspevku zaoberal **P. Fajak**. (s.

262 - 272) Na problematiku medziobecnnej spolupráce vo svojom príspevku upozornili autorky, **V. Ferková** a **A. Košíková** a sústredili sa na vybrané obce na území Prešovského samosprávneho kraja. (s. 273 - 281) K skúmanej problematike verejnej správy prispel aj ďalší autor, **L. Ivančík**, ktorý sa vo svojom príspevku zamerlal na aktuálne platnú legislatívnu úpravu inštitútu hlavného kontrolóra v podmienkach regionálnej samosprávy. Autor príspevku poukazuje na vybrané problémy právnej úpravy, a súčasne uvádza aj odporúčania pre zlepšenie postavenia inštitútu hlavného kontrolóra v právnom poriadku Slovenskej republiky. (s. 282 - 294) Citlivou témou územno-správneho usporiadania Slovenska sa vo svojom príspevku zaoberal **D. Klimovský**, ktorý sa zamerlal najmä na „*pôsobenie a výsledky politicko-odborných komisií, ktoré sa v období rokov 1990 – 1994 zaoberali témou územno-správneho členenia Slovenska*“. (s. 295) Autor sa sústredil najmä na deskripciu aktérov a udalostí, ktoré so skúmanou agendou priamo alebo aj nepriamo súvisia. (s. 295 - 307) Do poslednej časti recenzovaného vedeckého zborníka svojim príspevkom prispela aj **A. Kšenzighová**, ktorá svoju pozornosť sústredila na právomoci dozornej rady akciovej spoločnosti s majetkovou účasťou štátu, upravených Obchodným zákonníkom, a proces voľby jej členov s akcentom na osobitnú právnu úpravu dozornej rady štátneho podniku. (s. 308 - 319) Poslednú, štvrtú časť recenzovaného vedeckého zborníka uzatvára príspevok **P. Šimkovej**, ktorá svoju pozornosť sústredila na vybrané politické kampane kandidátov na post primátora mesta Banská Bystrica v komunálnych voľbách 2022 prostredníctvom hĺbkovej analýzy politického marketingu. (s. 320 - 332)

Rozsiahla odborná diskusia vedená v rámci jednotlivých sekcií na medzinárodnej vedeckej konferencii, ako aj príspevky recenzovaného vedeckého zborníka, sú nepopierateľným dôkazom toho, že priestor, ktorý ponúka práve medzinárodná vedecká konferencia *INTERPOLIS*, je bazálnou platformou pre artikuláciu tých najaktuálnejších spoločenských, politických, ekonomických, právnych, ale aj sociálnych a bezpečnostných tém a problémov, pomenovanie možných hrozieb a rizík, ako i hľadanie východísk a riešení na národnej a súčasne aj na nadnárodnej úrovni.

MEDZINÁRODNÁ ĽUDSKOPRÁVNÁ KONFERENCIA: „HUMAN FORUM 2022“

INTERNATIONAL CONFERENCE ON HUMAN RIGHTS: “HUMAN FORUM 2022”

Róbert Vancel*

Hlavným zámerom podujatia HUMAN FORUM od jeho počiatku je hľadanie odpovedí na otázku, či je demokracia na Slovensku a v Európe v ohrození. Na vývoj demokracie vplyvajú rôzne faktory a každý rok venujeme pozornosť práve tým, ktoré v spoločnosti najviac rezonujú. Tento ročník nadviazal na predchádzajúci v akcentácii potreby budovania a rozvoja demokracie zdola, od miestnych komunit. Zároveň sme však rovnako, ako celý svet, boli zasiahnutí konfliktom za našimi hranicami, na Ukrajine. Aj tieto témy rezonovali v panelových diskusiách počas troch dní konferencie. Tento ročník bol zároveň výnimočný, nakoľko sa k organizátorom pridalo aj Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, ktoré do programu začlenilo 2. ročník svojej ľudskoprávnej konferencie.

V poradí už 9. ročník medzinárodnej konferencie o demokracii ľudských právach Human Forum 2022 sa konal v dňoch 21. - 23. novembra 2022 v Banskej Bystrici, pod záštitou prezidentky SR **Zuzany Čaputovej** a ministra zahraničných vecí a európskych záležitostí SR **Rastislava Káčera**.

Na samom začiatku hostí podujatia privítali organizátorka Human Fora **Csilla Droppová** a **Peter Burian**, *vel'vyslanec s osobitným poslaním pre ľudské práva MZVaEZ SR*. Úvod podujatia sa niesol v duchu prihovorov, no tentokrát vystúpili minister zahraničných vecí a európskych záležitostí **Rastislav Káčer** s prihovorom na tému *Ochrana a podpora ľudských práv a demokracie – základný kameň hodnotovej zahraničnej politiky Slovenska a naša povinnosť*,

* Mgr. Róbert Vancel, PhD. pôsobí ako odborný asistent na Katedre medzinárodných vzťahov a diplomacie, Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov, Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Kuzmányho 1, 974 01 Banská Bystrica, Slovenská republika, e-mail: robert.vancel@umb.sk.

podpredsedníčka **Věra Jourová** *Európska únia – obrana právneho štátu a demokratických hodnôt doma aj v zahraničí – imperatív dneška* a **Uzra Zeya**, námestníčka ministra zahraničných vecí USA pre civilnú bezpečnosť, demokraciu a ľudské práva na tému *Samit za demokraciu – obrana proti autoritárstvu, boj proti korupcii a spoločné presadzovanie dodržiavania ľudských práv a demokracie*. Nasledoval rozhovor s ministrom **Káčerom**, ktorý moderoval **Pavol Demeš**.

Druhý blok programu bol vo forme panelovej diskusie na tému *Posilnenie ochrany ľudských práv na podporu všeobecných hodnôt demokracie*. V diskusii moderovanej **Petrom Burianom** vystúpili: **Andrej Stančík**, štátny tajomník MZVaEZ SR; **Kateryna Ryabiko**, zástupkyňa riaditeľa Úradu pre demokratické inštitúcie a ľudské práva; **Andrea Cairola**, senior špecialistka odboru slobody prejavu a slobody novinárov, UNESCO; **Annika Markovic**, veľvyslankyňa Švédskeho kráľovstva; **Darius Čekoulis**, veľvyslanec s osobitným poslaním pre ľudské práva a rodovú rovnosť Litvy. Diskutéri sa zaoberali stavom medzinárodnej a regionálnej architektúry a agendy ľudských práv v dôsledku ruskej agresie na Ukrajine, ktorá porušuje všetky základné normy medzinárodného humanitárneho práva. Taktiež sa debatovalo o vplyve rastúcej globálnej polarizácie medzinárodného systému ľudských práv a poriadku založeného na pravidlách.

Program pokračoval príhovorom prezidentky SR **Zuzany Čaputovej** a plynule prešiel do ďalšej panelovej diskusie s názvom ***Praktické skúsenosti a možnosti presadzovania ľudských práv a demokracie na Slovensku***. Diskusia bola nielen o praktických skúsenostiach, získaných ponaučeníach, ale aj možnostiach efektívnejšieho presadzovania ľudských práv, demokracie a transparentnosti na miestnej a regionálnej úrovni. Panelisti hľadali odpovede na otázky ako budovať inkluzívne partnerstvá pre presadzovanie ľudských práv – úloha občianskej spoločnosti, súkromného sektora, aké sú inovatívne nástroje, ktoré umožňujú účinnejšie politiky na podporu ľudských práv a demokracie doma a vo svete, či akú úlohu v tom zohráva vzdelávanie a nezávislé médiá. V diskusii, ktorú moderoval **Pavol Demeš** vystúpili **Mária Patakyová**, bývalá ombudsmanka, **Filip Vagač**, splnomocnenec vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti, **Zuzana Petková**, riaditeľka Nadácie Zastavme korupciu, **Katarína Batková** z Platformy občianskych organizácií pre demokraciu. Po diskusii mali účastníci podujatia, primárne zástupcovia mimovládnej a akademickej sféry, možnosť krátkeho stretnutia s prezidentkou **Zuzanou Čaputovou**.

Záverečná časť prvého dňa programu konferenciu Human Forum 2022 bola

venovaná slávnostným príhovorom a oceňovaniu laureátov ceny Human Forum. S príhovorom vystúpil **Ján Lunter**, predseda BBSK, **Ján Nosko**, primátor mesta Banská Bystrica, **Vladimír Hiadlovský**, rektor UMB, **Branislav Kováčik**, dekan FPVaMV, **Maroš Chmelík**, výkonný riaditeľ CKO a **Peter Medveď**, riaditeľ Nadácie Ekopolis. Príhovory zástupcov mesta, samosprávneho kraja, akademickej obce a mimovládneho sektora boli doplnené vystúpením operného sólistu **Andreja Vancela** s klavírnym sprievodom **Martiny Svitkovej** zo Štátnej opery v Banskej Bystrici. Priestor na prezentáciu dosiahnutých výsledkov dostal aj jeden z organizátorov podujatia, Inštitút pre Demokraciu pri UMB. Práve na Human Fore 2021 bol inštitút slávnostne založený a už po roku mohol jeho výkonný riaditeľ **Róbert Vancel** prezentovať mnohé úspechy, vrátane projektu BRRIDGE podporeného zo schémy Horizon Europe. Projekt je výsledkom práce členov Inštitútu pre Demokraciu pri UMB, najmä **Jozefa M. Mintala** a **Kamily Borsekovej**.

Cenu Human Fora, ktorá sa udeľuje ako prejav uznania za vykonanie spoločensky významného činu alebo dlhodobého konania v prospech ochrany ľudských práv a rozvoja demokracie, tento rok prevzala bývala ombudsmanka **Mária Patakyová**, ktorá pôsobila vo funkcii v rokoch 2017 - 2022. Cenu prebrala z rúk organizátoriek **Csilly Droppovej** a **Alexandry Bitušikovej**. Záverečné slovo po odovzdaní ceny dostala štátna tajomníčka MZVaEZ SR **Ingrid Brocková**.

Program druhého dňa konferencie sa začal na pôde Fakulty politických vied a medzinárodných vzťahov UMB. V panelovej diskusii *Regionálna spolupráca pri presadzovaní ľudských práv a demokracie* vystúpili **Peter Terem**, prorektor Univerzity Mateja Bela pre vedu a výskum, **Ingrid Brocková**, štátna tajomníčka MZVaEZ SR a **Laura Dittel**, riaditeľka Karpatskej nadácie. Panelovú diskusiu moderoval **Martin Klus**, poslanec Národnej rady Slovenskej republiky.

Ďalší blok programu bol rozdelený na viacero paralelne prebiehajúcich diskusií. Panelovú diskusiu *30 rokov slovenskej štátnosti a stav dodržiavania ľudských práv* moderovala **Martina Bolečeková** z FPVaMV a úlohy rečníkov sa zhostili **Michal Vašečka** z Bratislava Policy Institute, **Janka Debrecéniová** z organizácie Občan, demokracia a zodpovednosť, spolu so zástupcami štátnej správy. Debatovali na témy vývoja ľudských práv na Slovensku, vyhodnocovali doterajší progres, ako aj rezervy a to aj v porovnaní s okolitými štátmi. Druhou z paralelných diskusií bola *Kríza na Ukrajine – prijímanie a integrácia odídencom z Ukrajiny v členských štátoch EÚ*. Cieľom tohto diskusného bloku bolo reflektovať reakciu Slovenska na príchod utečencov z Ukrajiny na rôznych

úrovniah, pomenovať dobre zvládnuté aspekty tohto procesu, ale aj problémy a rezervy, ktoré v tejto oblasti pretrvávajú, ako aj výzvy do budúcnosti. **K téme sa vyjadrili zástupcovia štátnej správy Ingrid Brocková**, štátna tajomníčka MZVaEZ SR a **Ján Orlovský z Migračného úradu MV SR**. Mimovládny sektor zastupovala **Laura Dittel z Karpatskej nadácie**. *Diskusiu moderovala Jarmila Androvičová z Fakulty politických vied a medzinárodných vzťahov UMB*.

Najvýraznejšie zastúpenie zahraničných hostí bolo v panelovej diskusii na tému ***Zástancovia demokracie na miestnej úrovni na Slovensku, v Európe a v USA***. Východiskom pre diskusiu bola premisa, že podpora demokracie a na regionálnej, národnej aj medzinárodnej úrovni je založená na dôvere v demokratické inštitúcie, ale aj na kultúre vzťahov a na hodnotách, ktorými žijeme vo svojich komunitách. Všetky tieto faktory prechádzajú v súčasnosti hlbokou krízou, avšak na miestnej úrovni stále žijú ľudia, ktorí hodnotový kompas nestratili. Kto sú títo ľudia a čo by mali v čase krízy robiť vo svojich komunitách? Ako sú organizovaní? Kde hľadať spojencov a podporu mimo ich vlastných komunít? Sú príklady komunít a regiónov, ktoré sa v krízach neodchýlili od demokracie? Ako rečníci vystúpili **Dag A. Fedøy z Norwegian Helsinki Committee**, **Andre Stoner z organizácie Faith, USA**, **Veronika Móra z Ľkótárs Alapítvány Budapest**, **Beata Hirt z Komunitnej nadácie Zdravé mesto v Banskej Bystrici** a **Peter Burian z MZVaEZ SR**. Diskusiou moderoval **Peter Medveď**, riaditeľ Nadácie Ekopolis.

Témou existujúcich nástrojov a možností prevencie radikalizácie na Slovensku sa venovali **Adrienne Evans z United Action for Idaho, USA**, **Lukáš Zorád** za PDCS, **Maroš Chmelík** z Centra komunitného organizovania, **Andrej Stančík**, štátny tajomník MZVaEZ SR, spolu s **Tinou Gažovičovou**.

Posledná z paralelných diskusií sa venovala problematike investigatívnych žurnalistov, ich bezpečnosti a legislatívnym rámcom ich ochrany. Diskutovali **Gabriella Sancisi**, veľvyslankyňa Holandského kráľovstva, **Andrea Cairola**, predstaviteľka UNESCO, **Katarína Králiková**, riaditeľka Komunikačného odboru MZVaEZ SR, **Soňa Danová**, riaditeľka odboru ľudských práv MZVaEZ SR.

Program na Fakulte politických vied a medzinárodných vzťahov uzatváral okrúhly stôl s organizáciami občianskej spoločnosti o plnení záväzkov Slovenskej republiky pre 2. Samit za demokraciu zástupcov kľúčových ministerstiev a inštitúcií. Témou diskusie bola *Regionálna spolupráca pri presadzovaní ľudských práv a demokracie*. Diskusiu moderoval **Juraj Rizman**.

Popoludňajšia časť programu druhého dňa Human Fora 2022 prebiehala

v Záhrade - Centre nezávislej kultúry v Banskej Bystrici. V prvej diskusii večera organizovanej v spolupráci s občianskym združením Bystriny reflektovali rečníci množiace sa deliace línie v spoločnosti, rastúcu nedôveru medzi jednotlivými skupinami, ktorá postihuje aj mimovládne organizácie a občiansku spoločnosť. Zároveň boli prezentované inšpiratívne príbehy a postupy, ako aj hlboké vhľady do príčin momentálnej situácie. V diskusii moderovanej **Zuzanou Wienk** vystúpili **Ondrej Lunter**, predseda Banskobystrického samosprávneho kraja, **Pavel Laczko** z Úradu vlády Slovenskej republiky, Sekcie výskumu, vývoja a inovácií, **Elena Gallová Kriglerová**, riaditeľka, senior výskumníčka CVEK, **Magdaléna Dobišová**, podpredsedníčka predstavenstva a riaditeľka odboru Správa spoločnosti D&I – SKANSKA, **Peter Irikovský**, zakladateľ Exponea a **Diana Jacková**, odborná pracovníčka Centra práce s mládežou v Revúcej.

Na záver programu dňa prebehla diskusia za účasti analytika **Grigorija Mesežnikova**, sociológa **Michala Vašečku** a koordinátorky Nie v našom meste **Martiny Strmeňovej**. Moderoval **Ivan Chorvát** z Filozofickej fakulty UMB. Témou bola reflexia ku komunálnym voľbám s podtitulom *Čo nám ukázali výsledky volieb o stave demokracie v regiónoch Slovenska?*

Tretí deň Human Fora 2022 sa niesol v duchu vzdelávania a konkrétne nadpredmetového hodnotového vzdelávania, ktoré je kľúčové pre pozitívny rozvoj Slovenska v témach ľudských práv, demokracie a budovania právneho štátu. Zástupcovia štátnej správy, najmä Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR, rôznych vzdelávacích agentúr, akademickej obce, ale najmä učitelia základných a stredných škôl diskutovali na témy: *Aký význam majú neformálne vzdelávacie programy pre školy? Do akej miery ich využívame vo vzdelávaní? Implementácia nadpredmetového hodnotového vzdelávania do praxe, Ako sa darí novootvoreným Regionálnym centráм podpory učiteľov? Integrácia detských vojnových utečencov do škôl.*

Večerný program záverečného dňa uzatvárala debata zo série Spojensko: *Ako nájsť cestu k sebe?* Hostia, predstavitelia rôznych vierovyznaní a filozofií, sa s moderátorkou **Zuzanou Kovačič Hanzelovou** zamýšľali nad spôsobmi spájania názorovo a aj hodnotovo rozdelenej spoločnosti. Program následne ukončila už tradičná ekumenická bohoslužba za účasti zástupcov Rímskokatolíckej cirkvi, Evanjelickej cirkvi augsburského vyznania, Gréckokatolíckej cirkvi, Cirkvi bratskej, Bratskej jednoty baptistov, židovskej obce, islamskej komunity a iných.

AUTORI / AUTHORS:

Mgr. PATRÍCIA BALCOVÁ

Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov
Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Slovenská republika

JUDr. MONIKA BENEDEKOVÁ

Fakulta verejnej politiky a verejnej správy
Vysoká škola Danubius v Sládkovičove, Slovenská republika

prof. PhDr. MONIKA ČAMBÁLIKOVÁ, CSc.

Sociologický ústav
Slovenská akadémia vied, v. v. i., Slovenská republika

PhDr. VERONIKA GAŠKOVÁ

Katedra bezpečnosti a obrany
Akadémia ozbrojených síl gen. M. R. Štefánika v Liptovskom Mikuláši,
Slovenská republika

Bc. ONDŘEJ HYNEK, MA

Fakulta sociálnych vied
Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Slovenská republika

prof. h.c. doc. Mgr. PETER JUZA, CSc., PhD.

Filozofická fakulta
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Slovenská republika

doc. PhDr. ELEONÓRA KOVÁČOVÁ, PhD.

Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov
Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Slovenská republika

doc. PhDr. NATÁLIA KOVÁČOVÁ, PhD.

Fakulta verejnej politiky a verejnej správy
Vysoká škola Danubius v Sládkovičove, Slovenská republika

Mgr. VLADIMÍR MÜLLER, PhD.

Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov
Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Slovenská republika

Mgr. RADOSLAV PACKA

Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov
Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Slovenská republika

PhDr. MONIKA PRÁZNOVSKÁ, PhD.

Fakulta sociálnych vied
Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Slovenská republika

PhDr. Ing. FRANTIŠEK PRÁŠIL, MBA

Fakulta verejnej politiky a verejnej správy
Vysoká škola Danubius v Sládkovičove, Slovenská republika

doc. PhDr. JOSEF SMOLÍK, Ph.D., MBA, LL.M., MSc.

Fakulta bezpečnostného managementu
Policejní akademie České republiky v Praze, Česká republika

PhDr. ŠTĚPÁN STRNAD, PhD.

Fakulta bezpečnostného managementu
Policejní akademie České republiky v Praze, Česká republika

Mgr. RÓBERT VANCEL, PhD.

Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov
Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Slovenská republika

Mgr. TOMÁŠ ŽIPAJ

Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov
Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Slovenská republika

INFORMÁCIE PRE AUTOROV:

1. Rukopis posielajte na adresu redakcie v dvoch vyhotoveniach spolu s CD, resp. e-mailom (najvhodnejšie v MS WORDe), vzor úpravy príspevkov je uverejnený na adrese www.politickevedy.fpvmv.umb.sk, resp. na požiadanie na adrese politicke.vedy@umb.sk.
2. Maximálny počet strán v rubrike Štúdie je 17-22 strán (minimálne 36 000 znakov), v rubrike Recenzie je rozsah do 8 strán, v rubrike Informácie je rozsah do 5 strán.
3. V rubrike Štúdie je treba pripojiť Abstrakt (15-20 riadkov) a kľúčové slová (5-8 kľúčových slov) v anglickom jazyku. V rubrikách recenzie a informácie je potrebné pripojiť abstrakt a kľúčové slová v anglickom jazyku (v rozsahu od 3-5 riadkov a 5 kľúčových slov).
4. Pod názvom článku uveďte meno, zaradenie, pracovisko a presnú adresu a e-mailový kontakt na autora.
5. Odkazy (citácie, parafrázy) na literatúru uvádzajte v texte, komentáre v poznámkach pod čiarou a na konci článku uveďte zoznam literatúry.
6. Mená v texte zdôraznite hrubým písmom (boldom) a významné pasáže zdôraznite kurzívou, v záujme prehľadnosti je vhodné členiť články do kapitol.
7. Príspevky sú posudzované v anonymnom recenznom konaní minimálne dvomi recenzentmi. Pokiaľ sa posudky výrazne rozchádzajú, stanovuje redakcia aj tretieho recenzenta.
8. Nevyžiadané rukopisy sa autorom nevracajú späť.
9. Korešpondenciu posielajte na adresu redakcie.

INFORMÁCIE PRE PREDPLATITEĽOV ZO SLOVENSKA

Časopis Politické vedy si možno objednať na adrese:

Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB,
Kuzmányho 1, 974 01 Banská Bystrica

tel.: (00421) 48 446 12 22, e-mail: livia.kubicinova@umb.sk

INFORMÁCIE PRE PREDPLATITEĽOV ZO ZAHRANIČIA

Subscription orders from abroad should be sent to the following address:

SLOVART G.T.G., Ltd.,

Krupinská 4, P.O.Box 152, 852 99 Bratislava, Slovak Republic

fax: 00421 2 63 839 485, e-mail: info@slovart-gtg.sk

INFORMATION FOR AUTHORS:

1. Submit the paper to the address of rewrite desk in two copies together with the CD or via e-mail (in MS WORD form), the template of format of the paper is accessible on following webpage: www.politickevedy.fpvmv.umb.sk, or at the e-mail address: politicke.vedy@umb.sk upon request
2. The maximal extent of paper in section Studies is 17-22 pages (minimum 36 000 characters), in section Review to 8 pages and in section Information to 5 pages.
3. In section Studies an Abstract (15-20 lines) and key words (5-8 key words) in English language has to be added. In section Review and Information the Abstract and Keywords in English language needs to be included (3-5 lines, 5 key words).
4. Set the name of author, his position, work place with full address, phone and e-mail below the title of the paper.
5. The references (citations, paraphrase) are included in the text, the comments in a footnotes and the list of references must be provided at the end of paper.
6. All names in test must be in bold font and to stress important parts of test use italic. The text of the paper should be divided into chapters.
7. The manuscripts are reviewed in anonymous arbitration by at least two reviewers. If the reviews significantly diverge, the executive editors appoint the third reviewer.
8. Unclaimed papers are not returned to the author.
9. Send any correspondences to the address of rewrite desk.

INFORMATION FOR SUBSCRIBERS IN SLOVAKIA:

Journal Political Sciences can be ordered at following address:
Faculty of Political Sciences and International Relations MBU,
Kuzmanyho 1, 974 01 Banská Bystrica, Slovak Republic
tel.: (00421) 48 446 12 22, e-mail: livia.kubicinova@umb.sk

INFORMATION FOR SUBSCRIBERS ABROAD:

Subscription orders from abroad should be sent to the following address:
SLOVART G.T.G., Ltd.,
Krupinská 4, P.O.Box 152, 852 99 Bratislava, Slovak Republic
fax: 00421 2 63 839 485, e-mail: info@slovart-gtg.sk
