

Kapitola 20

Rozvojový rozměr české zahraniční politiky

Ondřej Horký-Hlucháň

ROK ROZVOJE V ZAJETÍ MIGRACE¹

Poprvé od roku 1983, kdy Evropská společenství založila tradici tematických roků, se ten letošní věnoval působení Evropské unie navenek.² Volba Evropského roku pro rozvoj 2015 se vztáhla k symbolickému milníku konce platnosti Rozvojových cílů tisíciletí. Zároveň předznamenala postupné propojování oddělených agend globálního a udržitelného rozvoje na půdě Organizace spojených národů jako jednotného rámce sociálního a ekonomického rozvoje v planetárních hranicích. Jejich spojení vyvrcholilo v září v New Yorku, kde Valné shromáždění OSN schválilo Agendu 2030 a jejích sedmáct Cílů udržitelného rozvoje představujících obrovskou výzvu pro rozvojové a další politiky zemí globálního Severu i Jihu. V tomto duchu byl spuštěn i Evropský rok pro rozvoj pod heslem „*Náš svět, naše důstojnost, naše budoucnost*“.³ To poněkud příznačně kontrastovalo s užším a techničtější charakterem zastřešujícího národního tématu „*propojování činností neziskového, soukromého a veřejného sektoru v oficiální zahraniční rozvojové spolupráci*“.⁴

Loňská kapitola této knižní řady konstatovala, že zahraniční rozvojová spolupráce (ZRS) v roli jednoho z nástrojů zahraniční politiky „*zůstává jako možná odpověď na starosti a obavy českých občanů a občanek nevyužita*“, a to zejména s ohledem na ozbrojené konflikty v jižním a východním sousedství Evropské unie a následné migrační tlaky.⁵ Kapitulu uzavřela otázka, zda se díky zvýšené pozornosti globální rozvojové a klimatické agendě v roce 2015 „*podarí tento prostor alespoň trochu vyplnit*“.⁶ Odpověď je rozporuplná. Následující přehled a zhodnocení ukazuje, že k výrazným změnám charakteristik klesající *polarizace* a vysoké *technokratizace* v oblasti rozvojové spolupráce v daném roce nedošlo. Naopak ale od roku 2007, který tato ediční řada pokrývá, bezprecedentně posílila její současná *politizace* soustředěná kolem teze

„pomáhat na místě“ jako preventivního opatření proti uprchlictví a migraci ze zdrojových a tranzitních zemí. V unijním měřítku podle analytického rámce této knihy však nešlo ani tak o proaktivní chování české zahraniční politiky jako o reakci na téměř konsenzuální odmítnutí českých politických představitelů přijímat potenciální uprchlíky a migranty v České republice ve větším než symbolickém množství a jako zdánlivé alternativní řešení evropské uprchlické krize (kvůli zaměření na dlouhodobé příčiny místo na akutní problémy). Domácí rámování migrace jako zásadní bezpečnostní hrozby zároveň vytlačilo předchozí debatu o lidskoprávním rozměru české zahraniční politiky v roce předcházejícím.

Současné označení rozvojové politiky jako zpolitizovanější a zároveň neméně technokratické se může zdát jako rozporuplné. Dává však smysl, protože se odehrálo na rozdílných úrovních. Účelová sekuritizace či jinak řečeno bezpečnostní rámování rozvojové spolupráce a humanitární pomoci v politickém prostoru totiž do praxe zahraniční rozvojové spolupráce „neprokapala“ či jen velmi omezeně a diferencovaně v jednotlivých nástrojích. Rok 2015 totiž podobně jako rok 2014 zaznamenal jen malé zvýšení objemu prostředků zahraniční rozvojové spolupráce, a to prakticky pouze v její složce humanitární pomoci v gesci MZV. Ukazatel oficiální rozvojové pomoci (ODA) však narostl o více než půl miliardy Kč, což představuje podle předběžných čísel reálný nárůst o více než desetinu, z toho polovina formou vázaných příspěvků mezinárodním organizacím a regionálním fondům, zbytek pak i díky účetním započítáním nákladů na přijetí uprchlíků zejména v českých detenčních zařízeních.⁷ Klíčové však je, že naprostá většina nově mobilizovaných finančních zdrojů pomoci do zahraničí spadá formou usnesení vlády pod nový *Program Ministerstva vnitra na asistenci uprchlíkům v regionech původu a prevenci velkých migračních pohybů*, ukotvení a posílení jeho stávajícího programu MEDEVAC a další *ad hoc* příspěvky iniciované Ministerstvem vnitra ČR (MV) a ne Ministerstvem zahraničních věcí (MZV).

Zásadní novum roku 2015 tedy představuje razantní nástup Ministerstva vnitra ČR pod vedením místopředsedy ČSSD Milana Chovance do původně zahraničněpolitické oblasti, který umožnila politizace pomoci jako nástroje zajištění vnitřní bezpečnosti. Tato změna stojí minimálně proti duchu stávajícího znění *Zákona o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci*, podle kterého MV „*poskytuje humanitární pomoc do členských států Evropské unie a jiných států tvořících Evropský hospodářský prostor*“ (EHP) a MZV „*poskytuje humanitární pomoc do států mimo Evropskou unii a Evropský hospodářský prostor a rozhoduje o jejím rozsahu a formě*“ s tím, že v součinnosti s ministerstvem vnitra postupuje MZV jen v případě při materiální a záchranné pomoci, a s tím, že příspěvky mezinárodním organizacím a integračním seskupením jsou taxativně zmíněné formy humanitární i rozvojové pomoci, a měla by tedy pro ně platit dělba práce stanovená zákonem.⁸

Cílem této kapitoly není najít příčiny nadvlády vnitrobezpečnostního přístupu MV nad zahraničněpolitickým přístupem MZV analýzou vládního či dokonce vnitrostranického uspořádání tím spíše, že podobná analýza by neumožnila správné vyhodnocení role jednotlivých aktérů bez důkladné znalosti širokých rozhodovacích procesů nejen na vládní, ale i mezivládní a evropské úrovni a bez srovnání s dalšími státy Unie. Kapitola může spíše přispět jako podklad pro návazný výzkum o vymezení hranic

mezi vnitřními politikami a zahraniční politikou v Česku a mezi politikou spravedlnosti a vnitřními věcmi na straně jedné a zahraničními věcmi a bezpečnostní politikou na straně druhé v Evropské unii. To ovšem nic nemění na tom, že aktérem, kterému se podařilo okamžitě mobilizovat takřka konsenzuální politický diskurz „pomoci na místě“ pro získání bezprecedentních dodatečných prostředků ve vlastní gesci zůstává MV, zatímco MZV se podařilo na sklonku roku získat pouze příslib navyšování objemu rozvojové spolupráce v následujících letech. V obou případech se další realizace pomoci již odehrávala technokraticky a bez většího zájmu politiků, političek, veřejnosti a médií podobně jako v typickém případě zahraniční rozvojové spolupráce. Ostatní události a koncepční změny roku 2015 včetně schválení Agendy 2030 se pak odehrály ve stínu vnímané hrozby migrace.

ROZVOJOVÝ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY: VÝCHODISKA A POLITICKÝ KONTEXT

Koncepce zahraniční politiky

Jako vyvrcholení politických změn na MZV po sněmovních volbách v roce 2013, o kterých pojednávala loňská kapitola, schválila vláda novou *Koncepci zahraniční politiky České republiky*.⁹ Jednalo se o výsledek poměrně participativního vnitřní resortního procesu, kterého se zúčastnili i zástupci a zástupkyně akademické sféry a nevládního sektoru. Celkově oproti předchozím koncepcím jde o výrazně komplexnější dokument, takže neumožňuje přímé porovnání s minulostí. Nová koncepce minimálně svědčí o zásadně větší samozřejmosti a rozpracovanosti zahraniční rozvojové spolupráce, neboť zmizela od roku 1995 opakovaná mantra o ZRS jako „*integrální součásti zahraniční politiky ČR [která] přispívá k naplňování jejích cílů*“.¹⁰ Rozvojová spolupráce naopak figuruje jako takřka multifunkční nástroj naplňování vícera cílů zahraniční politiky, a to primárně prosperity a udržitelného rozvoje, sekundárně lidské důstojnosti a lidských práv a částečně pak také bezpečnosti (zde konkrétně jako nástroje stabilizace a prevence mezinárodního terorismu a organizovaného zločinu tvorbou důstojnějších životních podmínek).¹¹ Chybí nicméně v části věnované šíření dobrého jména v zahraničí, k čemuž bezpochyby přispívá nejen v prioritních, ale díky malým lokálním projektům při úřadech do jisté míry i v neprioritních zemích.

Jakkoli je ekonomická diplomacie, mezi jejíž cíle patří podřízeně i „*podpora ekonomické udržitelnosti projektů rozvojové spolupráce*“, jmenována v oblasti prosperity a udržitelného rozvoje jako první z nástrojů, koncepce stanovuje mezi cíle ZRS i několik progresivních prvků konceptu Cílů udržitelného rozvoje: primární cíl odstraňování chudoby, snižování globálních nerovností, omezení změn klimatu nebo potvrzení podpory kolektivního závazku EU v podílu oficiální rozvojové pomoci na hrubém národním důchodu (ODA/HND) ve výši 0,7 %. V neposlední řadě obsahuje nově i klíčové úsilí v oblasti koherence politik jako „*souladu mezi zahraniční rozvojovou spoluprací a ostatními vládními politikami, které mohou mít dopad na cílové země*“.¹² V oblasti lidské důstojnosti a lidských práv figuruje po politice ochrany lidských práv a demokracie zahraniční rozvojová spolupráce též na druhém místě, a to

s tím, že podpora demokracie, lidských práv a transformace je tradičně uvedena nejen jako její sektorová priorita, ale také ve formě průřezových principů jako řádná správa věcí veřejných, šetrnost k životnímu prostředí a klimatu a dodržování lidských práv. „*Eliminaci chudoby*“ a „*boj s nerovnostmi*“ jako součásti nového pojetí udržitelného rozvoje pak také chápe jako prostředek k naplňování lidské důstojnosti podobně jako humanitární pomoc. I té dokument věnuje bezprecedentní prostor, který vyplňuje pojetí humanitární pomoci v duchu dosavadního směřování MZV.¹³

Dále ještě o rozvojové spolupráci pojednávají zmínky k několika konkrétním zemím či regionům. Celkově se tedy rozvojová spolupráce v nové koncepci rozprostřela takřka jako průřezový nástroj české zahraniční politiky, který je sám o sobě definován v duchu kontinuity, ovšem již v novém širším kontextu Agendy 2030. Přizpůsobení ZRS novým výzvám tedy leží teprve na návazné strategii *Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období 2010–2017* v gesci MZV a na strategickém dokumentu *Česká republika 2030* v gesci Úřadu vlády ČR, o jejichž přípravě kvůli těžišti práce bude informovat kapitola této knižní řady za rok 2016.¹⁴ Vzhledem k střednědobému charakteru schvalovaných plánů ZRS (již v roce 2015 vláda schválila výhledové alokace pro léta 2016–2018, tedy za hranice platnosti stávající koncepce ZRS) však již na poradě vedoucích ZÚ v srpnu 2015 představil Odbor rozvojové spolupráce a humanitární pomoci (ORS) předběžnou, relativně konsenzuální tabulku prioritních zemí a sektorů, která zároveň navazuje na obdobně konsenzuální střednědobé vyhodnocení koncepce.¹⁵

Bezpečnostní strategie, strategie migrační politiky a Koncepce Ministerstva vnitra pro asistenci uprchlíkům a státům pod silnými migračními tlaky

V únoru schválená *Bezpečnostní strategie České republiky 2015* jen aktualizovala strategii z roku 2011, oblastí týkajících se rozvoje se nad rámec formulačních změn nedotkla a tzv. bezpečnostně rozvojový nexus stále podrobněji nerozebírá. Podobně jako zahraničněpolitická strategie chápe chudobu jen okrajově jako jednu z příčin nestability, radikalizace a tím pádem i jako bezpečnostní riziko.¹⁶ Nová strategie nicméně zanechala zmínku o podpoře „*vzájemně výhodných ekonomických vztahů se surovinově vybavenými státy, včetně využití projektů rozvojové spolupráce*“, která nemá podporu v dalších dokumentech.¹⁷ I vzhledem k bezprecedentnímu vstupu MV do zahraniční rozvojové spolupráce se tak jako nejdůležitější koncepční dokument roku 2015 jeví *Strategie migrační politiky České republiky* schválená vládou na konci července, tedy ještě později než lednový *Program Ministerstva vnitra na asistenci uprchlíkům v regionech původu a prevenci velkých migračních pohybů*, který se stal *ex ante* jedním z jejích nástrojů.¹⁸

Migrační strategie stanovuje jako jeden ze sedmi bodů svého shrnutí posílení aktivit „*s cílem pomoci uprchlíkům v zahraničí a s tím související prevenci dalších migračních toků, včetně podpory rozvoje zemí při zvládnutí migračních krizí*“.¹⁹ V úvodu se pak zavazuje „*aktivně provádět vnější dimenzi migračních politik, včetně pomoci uprchlíkům a podpory bezpečnostní stabilizace a sociálně-ekonomického rozvoje zdrojových a tranzitních zemí migrace*“ a tento bod dále rozvádí v bodě IV, ve kterém se na

bilaterální úrovni odvolává i na migrační program MV a jeho koherenci „s ostatními sektorovými politikami“ ČR a EU „včetně rozvojových a humanitárních aspektů“.²⁰ V následném seznamu dílčích cílů na národní úrovni pak explicitně uvádí rozvojovou a humanitární, obchodní a bezpečnostní politiku jako „další sektorové politiky“, z čehož vyplývá, že přes nesporný charakter humanitární a rozvojové pomoci migrační strategie sebe sama vnímá jako odlišnou od zahraniční rozvojové spolupráce.²¹

Mezi cíle na národní úrovni ale strategie explicitně klade podporu „sociálně-ekonomického rozvoje zemí i regionů původu i tranzitu“, což je shodné s cíli ZRS, a mezi samotné nástroje klade kromě vlastního nového programu a rozvinutí programu MEDEVAC i „posílení humanitární pomoci do zahraničí s důrazem na poskytování pomoci uprchlíkům a vnitřně vysídleným osobám v důsledku konfliktů a katastrof velkého rozsahu“, která je kromě EU a EHP podle zákona o ZRS v gesci MZV, podobně jako „aktualizaci Plánu dvojstranné zahraniční rozvojové spolupráce České republiky a využívání stávajících nástrojů pro posílení koherence migrační a rozvojové politiky“. Obsahově se ale strategie otázky koherence rozvojové a migrační politiky např. ve věci úniku mozků vůbec netýká, takže by její zarámování šlo označit za „koherenci politik pro prevenci migrace“. Jako první ze svých nástrojů také strategie klade „posílení a hlubší propojení současných mechanismů zajišťující koordinaci v oblasti vnější dimenze migrační politiky na úrovni Koordinačního orgánu pro řízení ochrany státních hranic a migraci, případně dalších pracovních skupin v této oblasti (např. Rada pro zahraniční rozvojovou spolupráci)“.²²

Na rozdíl od Rady pro ZRS, které předsedá MZV a která by se teoreticky měla scházet na náměstkovské, častěji však ředitelské či referentské úrovni, se však tzv. Koordinační orgán MV schází podle koncepce i ve skutečnosti „na expertní úrovni a nově také na úrovni vládní“, tedy za účasti samotných ministrů a ministryň, což svědčí také o jeho poměrně rozhodovací síle v praxi.²³ Vláda pak v listopadu k migračnímu programu přijala také *Koncepci Ministerstva vnitra pro asistenci uprchlíkům a státům pod silnými migračními tlaky*, která slouží jako podklad pro rozdělování 100, resp. 150 mil. Kč v roce 2015, resp. 2016.²⁴ Ačkoli tato koncepce není v žádném režimu utajení, vláda ani MV tuto koncepci ale nezveřejnila, a proto je dostupná pouze státní správě. Poté tedy, co ministerstvo vnitra proti duchu zákona o ZRS vytvořilo se souhlasem vlády vlastní paralelní program humanitární a rozvojové pomoci orientovaný převážně na země mimo země EU, svoji pozici si strategicky zajistilo v migrační strategii a koncepci vlastního programu asistence pomoci.

ROZVOJOVÝ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY: AGENDA A UDÁLOSTI

Široká politická podpora „pomoci na místě“ jako způsobu řešení příčin evropské uprchlické krize...

V roce 2015 byla rozvojová spolupráce a humanitární pomoc v politickém prostoru zmiňována především jako nástroj řešení příčin migrace do Evropy z Blízkého východu a Afriky. Jeho politickou funkcí bylo dát alternativní odpověď návrhům Ev-

ropské komise na solidární sdílení uprchlíků během evropské uprchlické krize, která naplno vypukla po sérii tragických ztroskotání lodí v dubnu 2015 a která si vyžádala tisíce obětí utopením ve Středomoří. Česká vláda v souladu s opozicí odmítla povinné kvóty pro přerozdělování žadatelů o azyl z dalších členských zemí a 21. září v Radě EU byla s některými dalšími zeměmi střední a východní Evropy přehlasována.²⁵ Odmítání pomoci uprchlíkům „doma“ a jejich odrazování mj. systematickým porušováním práv ze strany státu, jak upozornila ombudsmanka a OSN, tak v silné politické a společenské atmosféře ovlivňované xenofobií a islámofobií otvíralo prostor diskurzu „pomoci na místě“, který česká politická reprezentace používala dovnitř i navenek jako způsob, jak odmítnout nařčení z nesolidárnosti.²⁶ Jak v říjnu prohlásil předseda vlády Bohuslav Sobotka, „pokud nebudeme pomáhat na místě, tak ti lidé přijdou do Evropy, která na to není připravená“, a dodal, že „Česko je možná víc solidární než některé větší evropské státy a snaží se pomáhat způsobem, který by migrační tok do Evropy zastavil nebo alespoň zpomalil“.²⁷

V této oblasti byl postoj koaliční vlády konzistentní, neboť již v říjnu předchozího roku ministr zahraničních věcí Lubomír Zaorálek prohlásil u příležitosti berlínské konference o pomoci syrským uprchlíkům, na něž se Německo zavázalo v následujících třech letech věnovat půl miliardy eur, že Česko nepočítá s „rozsáhlým přijímáním uprchlíků před občanskou válkou“ také kvůli bezpečnostnímu riziku, a dodal, že v roce 2014 věnovalo Česko do pomoci běžencům 20 mil. Kč a v roce předchozím 120 mil. Kč.²⁸ MZV uvedlo, že v rámci humanitární pomoci Syřanům v celém regionu ve své gesci poskytlo v letech 2012–2014 70,5 mil. Kč, další prostředky pak šly již prostřednictvím MV. Z hlediska dlouhodobé, rozvojové pomoci pak náměstek pro řízení sekce mimoevropských zemí, ekonomické a rozvojové spolupráce Martin Tlapa poznamenal: „My si myslíme, že do budoucna by to měla být silná stránka naší pomoci. Pomáhat budovat kapacity v rozvojových zemích, aby tam byla zaměstnanost, aby tam zůstávali lidé a země zůstaly stabilní, což je prevence k migračním tlakům, které v těchto zemích jsou.“²⁹ Ředitel České rozvojové agentury (ČRA) Michal Kaplan pak na svém blogu také propagoval „rozvoj jako nejlepší prevenci“. Jakkoli je v migračních studiích považováno za prokázané, že ekonomický rozvoj obecně až do relativně vysokého příjmu prostřednictvím posilováním lidského kapitálu migrační tlaky zvyšuje, v případě konfliktů samozřejmě stabilizace a humanitární pomoc naopak migrační tlaky snižuje. Nicméně v argumentaci MZV a ČRA se objevovaly pouze omezující a ne podporující dopady rozvoje na migraci ze zemí původu.

Během zářijové debaty k informacím vlády „o problémech migrace“ v Poslanecké sněmovně premiér podpořil za Visegrádskou skupinu (V4) „zaměření rozvojové pomoci na země, se kterými potřebujeme uzavřít návratové readmisní dohody“ i na unijní úrovni a nepřímou tak podpořil myšlenku podmíněnosti pomoci.³⁰ Na „pomoci na místě“ se však kromě premiéra, MZV a jeho organizací shodla i pravicová opozice, jmenovitě poslankyně a místopředsedkyně TOP 09 H. Langšádlová: „Proto já zase musím ocenit jako opoziční politik [sic] stanovisko naší vlády, které dlouho bylo, a bylo to tak správné – pomozme těm lidem v místech, ať žijí důstojně.“³¹ Ministr zahraničních věcí L. Zaorálek se však nevyhnul kritice předsedy ODS Petra Fialy, který vládě vyčetl, že nerespektuje závazek ODA/HND ve výši 0,33 % (který Česká repub-

lika ovšem přijala již v roce 2005 a měl být právě splněn v roce 2015).³² ODS by prý takový nárůst rozpočtu na ZRS – pohyboval by se v jednotkách miliard – „ráda podpořila“.³³ Jen o něco čerstvější prohlášení premiérů Visegrádské skupiny jako celku se přihlásilo k „plnému využití potenciálu zahraniční rozvojové spolupráce v oblasti migrace“ s tím, že „země Visegrádské skupiny prozkoumají možnosti dalšího navýšení bilaterální rozvojové pomoci pro země původu a tranzitní země v období 2016/17“.³⁴ Na listopadovém Vallettském summitu země V4 symbolicky navýšily svůj příspěvek do Svěreneckého fondu pro Afriku o 400 tisíc na 3 mil. EUR.³⁵

Ministerstvo zahraničních věcí se průběžně snažilo využít této argumentace pro navýšení rozpočtu ZRS vůči dalším rozhodujícím aktérům a již u příležitosti přípravné schůzky pro zimní setkání ústavních činitelů v červenci ministr L. Zaorálek navrhl téma rozvojové a humanitární pomoci jako „efektivního nástroje pro poskytování pomoci ve třetích zemích s cílem čelit příčinám nekontrolovaného přílivu migrantů“.³⁶ Samotná schůzka proběhla až na sklonku sledovaného roku 16. 12. 2015 a kromě obvyklé účasti prezidenta, premiéra, obou předsedů komor a ministra zahraničních věcí se na Hradě sešli i ministr obrany Martin Stropnický a ministr vnitra Milan Chovanec. Na závěr vydali rozsáhlejší prohlášení včetně následující pasáže: „Ústavní činitelé jsou toho názoru, že je třeba zastavit dlouhodobě klesající výdaje na rozvojové a humanitární aktivity. Naopak je zřejmé, že finanční prostředky na rozvojovou spolupráci, a hlavně pak na humanitární pomoc, budou muset být v roce 2016 a dalších letech v souvislosti s migrační krizí dále navyšovány. Je v zájmu i v možnostech ČR, vyspělé demokratické země s vysokým hospodářským růstem, podílet se na stabilizaci vybraných zemí rozvojového světa. Pro efektivní a účelné vynakládání těchto prostředků je rovněž nutné posílit personální a administrativní kapacity. Nejvyšší ústavní činitelé se proto seznámili s harmonogramem přípravy nové koncepce zahraniční rozvojové spolupráce po roce 2017, a potvrdili, že rozvojová politika musí i nadále představovat jeden z účinných nástrojů stabilizace vybraných zdrojových zemí migrace.“³⁷ Díky argumentaci migrací tak vzniklo vyjádření politické vůle k systémovému, leč omezenému navýšení rozpočtu ZRS a kapacit pro jeho správu v roce 2016.

... a její uskutečňování především v gesci Ministerstva vnitra ČR

Již v polovině ledna 2015, tedy před samotným vypuknutím evropské uprchlické krize, kdy narůstajícímu počtu uprchlíků věnovaly mediální, veřejnou a politickou pozornost především země Středomoří, zřídila vláda nový Program Ministerstva vnitra na asistenci uprchlíkům v regionech původu a prevenci velkých migračních pohybů.³⁸ Podle předkládací zprávy vznikl podnět k jeho založení na jednání Výboru pro EU na vládní úrovni teprve 1. 12. 2014 a ministerstvo vnitra v půli prosince požádalo premiéra o výjimku z meziresortního připomínkového řízení. Poté velmi rychle proběhly kolem vánočních svátků dvě neformální schůzky, z toho první na úrovni náměstků, a již 14. ledna vláda materiál schválila. Jeho rozpočet stanovila na 100 mil. Kč v roce 2015 a z vládní rozpočtové rezervy a pro další roky uložila tuto částku vyhradit již při sestavování rozpočtu na rok následující, později ministerstvo vnitra navíc uvedlo, že v roce 2016 měl být navýšen o dalších 50 mil. Kč dohromady s 35 mil. Kč dalších mimořádných darů.³⁹ Pro srovnání, v letech 2013 a 2014 tvořila tato podpora ze strany

MV dohromady 47,5 mil. Kč, opět v souvislosti se Sýrií.⁴⁰ Dary mezinárodním organizacím, regionálním fondům či jiným vládám z programu pak vláda schvalovala jednotlivými usneseními během roku, konkrétně darovala 65 mil. Kč Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) za účelem elektrifikaci jordánské tábora Zaatarí a postavení 200 přístřešků v táboře Ashti v Iráku, 20 mil. Kč na podporu migračních systémů Srbska a Turecka a zbytek 15 mil. Kč na kofinancování regionálních programů EU pro Blízký východ a severní Afriku (RDPP).⁴¹ Dle volby zemí určení by 100 % nákladů mělo být vykazatelných jako ODA, nicméně předkládací zpráva stanovila, že „definovaná pomoc se bude týkat pouze oblastí, které jsou v gesci Ministerstva vnitra a jsou realizovány v rámci oblasti justice a vnitřních věcí“. Vláda program později označila za „solidární opatření ČR vůči třetím zemím“.⁴²

V gesci MV pak navíc došlo již v roce v roce 2014 k navýšení programu MEDEVAC, v jehož rámci čeští lékaři a lékařky poskytují péči během humanitárních krizí prostřednictvím dvou usnesení vlády, z nichž první nejprve vzalo na vědomí již narozpočtovaných 10 mil. Kč, aby hned po týdnu vláda rozhodla o dalším navýšení o 8,5 mil. Kč.⁴³ Pro rok 2015 pak MEDEVAC navýšila na 50 mil. Kč a v listopadu rozhodla o jeho založení jako stálého programu s rozpočtem 60 mil. Kč ročně z kapitoly MV.⁴⁴ Pozitivní je, že těžiště MEDEVAC se postupně posouvá od transferů do českých nemocnic a zpět do země původu k efektivnějšímu poskytování lékařské péče přímo na místě. Zároveň je ale třeba upozornit, že navýšení MEDEVAC o 40 mil. Kč se projeví i v rozšíření do zemí, jako jsou Kambodža a Keňa, tedy mimo souvislost se syrským konfliktem jako do Jordánska a iráckého Kurdistánu.⁴⁵ Obě země nejsou zdroji masové migrace do Evropy a v případě Keni ani prioritní zemí rozvojové spolupráce, což svědčí o další emancipaci Ministerstva vnitra ČR. Celkově k těmto bezprecedentním rozhodnutím jistě přispěl i způsob rozhodování, neboť k migraci se schází Koořinační orgán pro řízení ochrany státních hranic a migraci na úrovni ministrů. Například listopadového jednání se zúčastnili vedle premiéra i šéfové resortů zahraničních věcí, průmyslu a obchodu a spravedlnosti.⁴⁶ V souvislosti s programovou koncepcí pak mělo navíc MV vytvořit za účelem stanovení ročních priorit meziresortní pracovní skupinu, složenou z Ministerstva zahraničních věcí ČR, Ministerstva průmyslu a obchodu ČR, Ministerstva práce a sociálních věcí ČR a Úřadu vlády ČR.⁴⁷

Na téma migrace v gesci MZV a ČRA probíhaly standardním způsobem identifikace tří bilaterálních projektů zaměřených na budování migračního poradenství a řešení sociálních dopadů migrace a reintegrace v Moldavsku, podporu udržitelných zdrojů obživy a zajištění zdravotní a sociální péče pro vnitřně vysídlené v Gruzii a také podporu kolektivních center pro vnitřně vysídlené obyvatele na Ukrajině realizovaných nevládními neziskovými organizacemi.⁴⁸ Je příznačné, že postkonfliktní Gruzie, resp. konfliktní Ukrajina byly v minulosti zařazeny mezi prioritní, resp. cílové země ZRS příznáním mimořádné rozvojové pomoci na základě usnesení vlády ještě v gesci MZV. Příspěvky do Svěreneckého fondu Evropské unie pro Sýrii a západní Balkán (MADAD) a do Svěreneckého fondu Evropské unie pro Afriku na základě jednání EU a Afrických zemí v La Vallettě ve výši 105 mil. Kč v roce 2015 a 68 mil. Kč v roce 2016 však šly již přes MZV a z většiny byly v prvním roce financovány zřejmě uspořeny sociálními dávkami kapitoly MV.⁴⁹ Vláda také schválila malý sti-

pendijní program Ministerstva zahraničních věcí ČR s názvem Nové elity pro Sýrii pro 20 mladých Syřanů a Syřanek.⁵⁰ MZV se snažilo zdůrazňovat i pozitivní aspekty migrace prostřednictvím zřízení postu zvláštní zmocněnkyně pro migraci.⁵¹ V Černinském paláci také spolupřádalo konferenci Mezinárodní organizace pro migraci (IOM) zaměřenou na vztah migrace a rozvoje.⁵² Do své gesci pro humanitární pomoc MZV dodatečně prostředky v přímé souvislosti s uprchlickou krizí v roce 2015 nezískalo. Náměstek ministra zahraničních věcí M. Tlapa odůvodnil červnové nenavýšení celkového rozpočtu ZRS na rok 2016 a výhledu na roky následující absencí souhlasu Ministerstva financí ČR.⁵³

Přijetí Agendy 2030 a další události na globální úrovni a v Evropské unii

České stanovisko k tzv. agendě post-2015, která se stala oficiálně Agendou 2030, bylo prakticky připraveno již v roce 2014.⁵⁴ Pojednala o něm proto i loňská kapitola.⁵⁵ Samotné zářijové přijetí Cílů udržitelného rozvoje (též Globálních cílů, SDGs) ale nebylo jedinou důležitou událostí na úrovni OSN, protože se v roce 2015 konaly hned tři důležité konference. Probíhala však také jejich příprava. Na začátku července se v New Yorku konalo přípravné Politické fórum na vysoké úrovni o udržitelném rozvoji, ve kterém se náměstek M. Tlapa přihlásil ke společnému stanovisku Evropské unie a navíc vyzdvihl jako důležitá témata monitoring cílů a zamezení institucionální duplikace v oblasti udržitelného rozvoje. Svého příspěvku také využil jako součást předvolební kampaně do Hospodářské a sociální rady OSN (ECOSOC).⁵⁶ Tam byla Česká republika zvolena pro léta 2016–2018 a v následujícím roce bude úspěšně kandidovat na místopředsednickou pozici s výhledem na předsednictví v následujícím období. Platforma nevládních neziskových organizací FoRS – České fórum pro rozvojovou spolupráci ve svém komentáři k tzv. *zero draftu* kladla větší důraz např. na lidskoprávní přístup a práva žen.

V květnu 2015 se ministr financí Andrej Babiš během své pracovní cesty do USA setkal s generálním tajemníkem OSN Pan Ki-munem, který jej vyzval, aby se česká vláda postarala o nejvyšší zastoupení na druhé klíčové události, 3. mezinárodní konferenci o financování rozvoje, která se konala od 13. do 16. 7. 2015 v etiopské Addis Abebě, na úrovni prezidenta, předsedy vlády nebo ministra financí.⁵⁷ Pan Ki-mun též vyzval Česko k dodržování závazků v poskytování ODA. Samotné konference se nakonec opět zúčastnil náměstek ministra zahraničních věcí M. Tlapa s tím, že úroveň zastoupení České republiky byla horší než např. Slovenska a Polska, které vyslaly ministry.⁵⁸ Za vyšší zastoupení předtím také neúspěšně lobboval FoRS s jeho členským think tankem Glopolis dopisem premiérovi, mediálním briefem a snídání s novináři či online videem. Kritizovali zejména absenci jakéhokoli zástupce či zástupkyně Ministerstva financí ČR, byť jedním z hlavních témat konference byly daňové úniky jako silné domácí politické téma ministra financí za hnutí ANO A. Babiše.⁵⁹ Hlavním sporným bodem konference mezi globálním Severem a Jihem se stala otázka ustanovení Mezivládního panelu pro daňové otázky při OSN. Evropská unie vystupovala proti návrhu a podařilo se jí zachovat klíčovou mezinárodní daňovou agendu v gesci exkluzivního klubu Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, ve které nemá naprostá většina zemí Jihu své zastoupení. Vystoupení M. Tlapy však bylo oproti unij-

nímu střednímu proudu vstřícnější a ve svém vystoupení prohlásil: „*Sdílím potřebu pracovat více na mezinárodních daňových reformách na globální úrovni.*“⁶⁰ Téma však nebylo moc atraktivní pro veřejnost ani pro média a např. počet zhlédnutí hraneho videa zaměřeného na tuto cílovou skupinu nepřesáhl 250.⁶¹

Ani mediální pokrytí a veřejný zájem o samotný Summit k udržitelnému rozvoji, který se konal od 25. do 27. 9. 2015, nepřesáhl hranici kompilace agenturních zpráv bez následné analýzy významu pro Česko.⁶² Jako často u rozvojové agendy došlo k medializaci skrze „důležité osoby“, např. papeže Františka.⁶³ Českou republiku reprezentoval místopředseda vlády pro vědu, výzkum a inovace Pavel Bělobrádek, Slovensko taktéž vicepremiér, Polsko prezident republiky.⁶⁴ Bělobrádek kladl ve vládní linii důraz na „*efektivní mechanismy financování*“ a monitoring naplňování jako součást kampaně členství v ECOSOC. Část věnoval vědě a výzkumu jako agendě ve svém portfoliu, „*vytvoření*“ Rady vlády pro udržitelný rozvoj (RVUR) (ve skutečnosti byl orgán jen obnoven) a o tématu lidských práv jako „*Czech touch*“.⁶⁵ Posledním klíčovým setkáním tohoto roku byl tzv. Klimatický summit, přesněji 21. konference smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, která se konala v Paříži. Premiér B. Sobotka zde oznámil, že Česko „*bude hledat možnosti pro další navýšení*“ financování za účelem omezování klimatických změn a adaptace na ně, jež jsou započítatelné do ODA.⁶⁶

Kromě samotné přípravy pro výše uvedené globální konference byla na unijní úrovni za lotyšského a lucemburského předsednictví spuštěna veřejná konzultace s názvem K novému partnerství mezi EU a zeměmi AKT (Afriky, Karibiku a Tichomoří) po roce 2020. Náměstek ministra zahraničních věcí M. Tlapa vyzval na proslincové Radě pro ZRS členy o zapojení do agendy, o kterou MZV projevilo velký zájem.⁶⁷ Díky financování ze strany Evropské komise také probíhaly aktivity Evropského roku pro rozvoj, jehož tematika otevřela tuto kapitolu. MZV vydávalo po dobu roku vlastní *Bulletin*, náměstek Tlapa jej u příležitosti jeho zahájení představil novinářům. Kromě projektových výstupů byl ovšem mediální zájem o Evropský rok pro rozvoj nízký i přes to, že některé zprávy vycházely v médiích formou komerčního sdělení.⁶⁸ M. Tlapa, který má mj. jako předseda Rady pro ZRS rozvojovou agendu ve své gesci, zastupoval Česko na říjnové neformální radě rozvojových ministrů a ministryň, která se již plně věnovala migraci. I zde zdůraznil český přístup „pomoci na místě“ a zdůraznil navíc roli obchodní politiky a potřebu inovativních nástrojů financování včetně soukromého sektoru jako zdroj stability zemí původu.⁶⁹ V listopadu také proběhl na unijní úrovni spolu s africkými státníky Vallettský summit o migraci, jehož se zúčastnil předseda vlády a na kterém byl zřízen Svěrenecký fond pro Afriku.⁷⁰ Také se zúčastnil setkání v Lucemburku na závěr Evropského roku pro rozvoj.⁷¹ Předchozího květnového neformálního setkání k přípravě na agendu post-2015 se zúčastnil tehdejší náměstek ministra zahraničních věcí Petr Drulák.

Nástroje zahraniční rozvojové spolupráce a jejich financování

Souhrnný přehled o resortní, nástrojové, sektorové i teritoriální alokaci poskytnou *Informace o zahraniční rozvojové spolupráci České republiky v roce 2015*, které předložilo MZV vládě 22. 6. 2016.⁷² Jak již zdůraznil úvod kapitoly, výrazný nárůst

bilaterální ODA o 446 mil. Kč lze přičíst především vázaným příspěvkům tzv. bi-multilaterální pomoci především v gesci MV o čtvrt miliardy Kč a započítáním pomoci uprchlíkům v prvním roce pobytu, která v roce 2015 dosáhla 360 mil. Kč.⁷³ Nárůst multilaterální pomoci dosáhl 108 mil. Kč především díky příspěvkům do systému OSN. Ačkoli se jedná o statistický ukazatel, který nezahrnuje nutně reálné výdaje ZRS z veřejného rozpočtu, podíl ODA/HNP vzrostl z 0,11 % v roce 2014 na 0,12 %.

K nástrojům ZRS, ve kterých došlo tradičně ke změnám, patří humanitární pomoc. Původně byla narozpočtována podle *Operační strategie humanitární pomoci ČR* na rok 2015 na 73 mil. Kč.⁷⁴ Rozpočet byl navýšen o nespotřebované výdaje pro Ukrajinu a mimořádných 10 mil. Kč na boj s ebolou z vládních rezerv.⁷⁵ I s menší pomocí uprchlíkům v tranzitních zemích dosáhla humanitární pomoc celkově 90 mil. Kč. Nejen, že navýšení je zanedbatelné oproti pomoci poskytované MV, ale čtyři pětiny humanitární pomoci v gesci MZV míří navíc na problémy spojené s vysídlením ať na Blízkém východě, v Ukrajině nebo v subsaharské Africe. Je tedy pravděpodobné, že migrace vytlačuje další náklady na dlouhodobé krize a prevenci katastrof. Více informací lze nalézt ve zprávě *Humanitární pomoc ČR poskytnutá do zahraničí v roce 2015*.⁷⁶ Z dalších nástrojů stojí za zmínku nový nástroj kofinancování transformační spolupráce (TRANS). V květnu 2015 vydalo MZV výzvu k podání žádostí na kofinancování úspěšných transformačních projektů z prostředků TRANS, a to zejména v soutěžích Evropského nástroje pro demokracii a lidská práva (EIDHR).⁷⁷ Ministerstvo poprvé otevřelo výzvu finanční podpory pro více než jednu platformu NNO aktivní v oblasti TRANS.⁷⁸ V roce 2015 také vláda schválila program Nové elity pro Sýrii – program stipendií vlády ČR syrským uprchlíkům. V jeho rámci bylo poskytnuto 18 stipendií ve výši 1,55 mil. Kč.⁷⁹

Nástroj „B2B“, přesněji Program rozvojového partnerství pro soukromý sektor, přešel v roce 2015 z gesce MZV do ČRA a financoval celkem 14 projektů za 3,6 mil. Kč. V roce 2015 byl také poprvé uskutečněn nástroj Vysílání expertů, díky němuž bylo za 2 mil. Kč vysláno 13 expertů a expertek do Moldavska, Gruzie a Srbska. Oproti záměru šlo však u tohoto flexibilního nástroje spíše o znalosti technického charakteru než zamýšlené transformační zkušenosti.⁸⁰ Ve vztahu k migraci stojí za zmínku také bezpečnostní program MV, který vyčerpal pouze 3,9 mil. z 6 mil. Kč, ovšem z toho celé 3 mil. Kč vyčerpal jeden projekt výcviku v Bosně a Hercegovině a o zbývající malou částku se rozdělilo šest zemí. Konečně na pokraji dvoustranné a mnohostranné pomoci pokračoval ve své činnosti Český svěřenecký fond Programu OSN pro rozvoj (UNDP). Za výdaje ve výši přes 800 tis. USD podpořil kromě obvyklejších studijních cest do Česka také vysílání expertů.⁸¹

Efektivnost zahraniční rozvojové spolupráce

V odlišné míře pozitivní kroky ke zvýšení efektivnosti dvoustranné rozvojové spolupráce představují Sektorové programy rozvojové spolupráce pro zemědělství v Etiopii a pro vodu a sanitaci v Moldavsku. Prvně jmenovaný obsahuje objektivně ověřitelné indikátory jako např. počet proškolených zemědělců či snížení rozlohy erozí v daném regionu o 300 hektarů.⁸² Nicméně sektorová evaluace čtyř projektů v daném sektoru v Moldavsku upozornila, že bez konkrétních cílů a indikátorů, které druhý sektorový

program neobsahoval, nelze úspěšnost českých rozvojových intervencí zhodnotit.⁸³ Sektorová evaluace jinak sledovala typický průběh hodnocení českých projektů: lepší výsledky u relevance, dopadů a efektivnosti, horší u efektivity a udržitelnosti. Upozorňuje také na horší komunikaci českých aktérů a provázanost projektů a doporučuje přítomnost projektového pracovníka ČRA přímo na místě. V roce 2015 dále proběhla nezávislá evaluace projektu prevence rakoviny žen v Srbsku, která ocenila jasné výsledky v podobě zachráněných životů, ale upozornila na udržitelnost financování a nedostatků srbské zdravotní politiky zejména vůči romským ženám.⁸⁴ Konečně jinak pozitivní evaluace dvou projektů globálního rozvojového vzdělávání kritizovala malý počet podpořených učitelů a její doporučení se zaměřila především na integraci do běžné výuky ze strany Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR (MŠMT).⁸⁵

Nad rámec běžných evaluací v roce 2015 také proběhla kontrola Národního kontrolního úřadu (NKÚ), která se zaměřila pro období 2012–2014 nejen na MZV a na ČRA, ale i realizátory včetně průzkumu na místě v Moldavsku.⁸⁶ Konstatovala soulad se zákonem o ZRS, se stanovenými prioritami návazné koncepce i se zákonem o veřejných zakázkách a dalšími příslušnými předpisy. Některé namátkově vybrané cíle projektů však označila za „obtížně vyhodnotitelné“, jinde byly projektové aktivity vymezeny „pouze obecně bez objektivně měřitelných ukazatelů“, v realizaci některých projektů neprobíhal monitoring či dokonce nebyly dokončeny některé aktivity. NKÚ také ve shodě s běžnými evaluacemi upozornil na problém udržitelnost projektů.⁸⁷ Celkově však kontrola označila systém za „funkční“. Ve vztahu k zahraničním partnerům NKÚ doporučilo zejména využívat právně závazné dokumenty místo nevyhmatatelných memorand o spolupráci.⁸⁸ ČRA nález NKÚ přivítala a zlepšení identifikovaných problémů si slibuje především vysláním svých pracovníků a pracovníc do zahraničních poboček, dlouhodobě nevyřešeného problému ZRS.⁸⁹

Z hlediska dalších aspektů efektivnosti se Česká republika stále nepřihlásila k Mezinárodní iniciativě pro transparentnost pomoci IATI. Ta se navíc ve svém hodnocení zaměřuje jen na velké dárcy, a proto o Česku už od roku 2015 nepublikuje žádné hodnocení.⁹⁰ Nezávanost české pomoci navíc klesla ze 40 % na 32 % a nachází se hluboko pod průměrem Výboru pro rozvojovou spolupráci OECD, který činí 81 %.⁹¹

ROZVOJOVÝ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY: IDENTIFIKACE A CHARAKTERISTIKA KLÍČOVÝCH AKTÉRŮ

Vláda a prezident

Pro srovnání přístupu aktérů a nad rámec výše analyzované agendy B. Sobotka v tradičním projevu předsedy vlády před diplomatickým sborem vyzdvihl „vhodný výběr rozvojových a lidskoprávních projektů“ jako jeden z nástrojů sociální dimenze zahraniční politiky bez vztahu k migraci.⁹² V další souvislosti s migrací však zdůraznil „vlastní programy pro asistenci uprchlíkům ve třetích zemích“ MV, ale i dobrou správu, ekonomický rozvoj a omezení klimatických změn a jejich dopadů jako nástroj její prevence: „Protože teprve tehdy, když země původu migrace budou schopny ochránit životy a majetek svých občanů a nabídnou jim perspektivu důstojného života,

přestanou migranti možná riskovat smrt v poušti nebo na moři. “ Také se ještě před prosincovou schůzkou ústavních činitelů přihlásil k „úsilí“ o navyšování rozpočtu: „Zároveň je zřejmé, že problémy, které vnímáme primárně jako bezpečnostní hrozby, jako jsou migrace či terorismus, není možné řešit jen silou. Proto je důležité usilovat nejen o navyšování obranných výdajů, ale i rozvoj kapacit v oblasti zahraniční rozvojové spolupráce a humanitární pomoci.“⁹³ Rozvojové spolupráce se pak také dotkl v souvislosti s transformací Balkánu. Na ZRS kladl oproti jeho předchůdcům bezprecedentně vyšší důraz a v širším kontextu, tedy ve srovnatelné míře k její přítomnosti v zahraničněpolitické koncepci. Například u příležitosti zahájení konference k 70. výročí založení OSN prohlásil, že Česko „není, nebude a vlastně ani nikdy nebyla odlehkým ostrovem, který by ležel mimo vliv globálních trendů“ a že „ztráta nebo škody jedné země se v globálních podmínkách mění na ztrátu všech“.⁹⁴

V kontrastu vůči premiérovi se prezident Miloš Zeman o téma rozvojové spolupráce jako v předchozím roce podle veřejných zdrojů nezajímal. Hlavním tématem jeho projevu velvyslancům a velvyslankyním byla ekonomická diplomacie. Vládnímu konceptu „pomoci na místě“ se nepřiblížil a téma migrace rámoval represivním způsobem, jak jí „zabránit“.⁹⁵ U příležitosti projevu k 70. Valnému shromáždění OSN a summitu ke Globálním cílům se věnoval pouze a jedině terorismu.⁹⁶

Ministerstvo zahraničních věcí ČR, Rada pro zahraniční rozvojovou spolupráci a Česká rozvojová agentura

Na MZV nedošlo k výrazným organizačním ani personálním změnám na vedoucích pozicích relevantních k ZRS. Rada pro ZRS se sešla jako obvykle pětkrát.⁹⁷ Co se týče implementace pomoci, informace poskytne v detailu *Zpráva o činnosti a hospodaření České rozvojové agentury za rok 2015*.⁹⁸ Česká rozvojová agentura v roce 2015 realizovala 145 projektů za 436 mil. Kč a zlepšily se také její absorpční kapacity: nevyčerpala jen 10 mil. Kč. Rozvojová spolupráce je poměrně nevyrovnaně soustředěná. Sektorově dominují zemědělství a voda se sanitací s více než polovičním podílem, nad 10 % rozpočtu pak dosáhnou jen sektory energie a ostatní sociální infrastruktury a služeb. Obdobně výši rozpočtu přes 50 mil. Kč přesahuje jen Moldavsko, Bosna a Hercegovina a Etiopie. Na Kambodžu a Zambii jako uvažované nové programové země připadlo zatím pouze 17, resp. 12 mil. Kč. Rozpočtovým opatřením bylo implementováno 18 % pomoci, což svědčí o vysokém poměru veřejné správy jako realizátora, zbytek spadá rovným dílem mezi dotace a veřejné zakázky, což také víceméně kopíruje rozdělení mezi realizátory z nevládních neziskových organizací a ze soukromého sektoru.

Česká rozvojová agentura se pod stávajícím vedením obecně jeví jako dynamická organizace, která sleduje současné trendy v oboru, nicméně stále naráží na omezené personální kapacity. Připravila proto pro vládu *Střednědobou vizi posilování kapacit České rozvojové agentury v kontextu dokončení transformace systému zahraniční rozvojové spolupráce*.⁹⁹ Jako tradičně se v meziresortním připomínkování objevily rozpory mezi MZV a MF o oblasti výše financování a systemizace, nakonec ale MF schválilo navýšení o pět míst v ČRA od roku 2016. ČRA požadovala původně další navýšení kapacit od roku 2017, to bylo ale odsunuto až v souvislosti s novou kon-

cepcí, tedy nejdříve na rok 2018. Stejně tak byl přijat méně ambiciózní plán otevírání poboček, resp. kanceláří ČRA. Projektoví pracovníci a pracovnice ČRA v zahraničí budou mít pravděpodobně diplomatický status, konečné rozhodnutí ale padne podle legislativní analýzy a případného zařazení ČRA pod služební zákon. Jinak ČRA spolupracovala s partnerskými agenturami z Izraele, Německa, Rakouska, Švédska a USA. ČRA také výrazně zvýšila svoji viditelnost a uspořádala za přítomnosti ministra Český rozvojový den na pražské Kampě 17. 9. 2015. Od listopadu 2015 byla rozhodnutím vlády zaměstnancům ČRA jako dalším zaměstnancům státní správy zvýšena mzda.¹⁰⁰

Nevládní neziskové organizace, soukromý sektor a místní samosprávy

Ačkoli hlavním národním tématem Evropského roku pro rozvoj byla tzv. mezisektorová spolupráce, jejím nejzajímavějším plodem se paradoxně stala společná publikace advokační brožury *Česká pomoc není výdaj, ale investice – Máme na víc*, kterou iniciovala Česká rozvojová agentura a kterou vydala společně s nevládní, byznysovou a samosprávnou platformou mimo zdroje financování evropského roku.¹⁰¹ Publikace, která byla využita i při lobbyingu v Poslanecké sněmovně, shrnuje důvody pro navýšení rozvojové pomoci a přitom se také opírá o „migrační“ logiku. Mezi čtyřmi důvody na prvním místě uvádí, že „česká pomoc zlepšuje životy lidí v jejich zemích a oslabuje tlaky na migraci“, dále argumentuje solidaritou a dobrým jménem, vyvážením pracovních míst a otevírání trhů českým firmám a prevencí konfliktů.¹⁰² Na pokraji vládního a nevládního sektoru MZV v rámci EYD2015 uspořádalo k mezi-sektorové spolupráci kulatý stůl.¹⁰³ MZV také dále podporovalo akce pro vyšší zapojení českých nevládních subjektů do čerpání evropských fondů pro rozvojovou spolupráci.¹⁰⁴ Za výsledek mezisektorové a navíc meziresortní spolupráce v rámci EYD2015 lze označit spolupráci MZV, MŠMT, ČRA a FoRS s Národním ústavem pro vzdělávání, Národním institutem pro další vzdělávání na organizaci konference ke globálnímu rozvojovému vzdělávání.¹⁰⁵

V rámci nevládního rozvojového sektoru vydala jeho platforma FoRS tradiční stínovou zprávu o ZRS s názvem *AidWatch*.¹⁰⁶ Její hlavní doporučení se týkala jako obvykle stagnujícího rozpočtu, ale i tvorby nového strategického rámce udržitelného rozvoje, jehož přípravu shrne ročenka až za rok 2016. Dále se doporučení věnovala implementaci závazků z Pusanu, zaostření ZRS na extrémní chudobu a na doplnění agendy koherence politik pro rozvoj jejím širším rámcem. FoRS v srpnu uspořádal setkání členských organizací k migraci, ovšem bez následných výstupů. Ve FoRSu také probíhala interní debata o zapojení soukromého sektoru do ZRS. Konferenci o zapojení měst a obcí v rámci EYD2015 uspořádal Svaz měst a obcí ČR v partnerství s Charitou ČR.¹⁰⁷ Konečně Platforma podnikatelů pro zahraniční rozvojovou spolupráci (PPZRS) uspořádala řadu kulatých stolů zaměřených na infrastrukturu a industrializaci, duševní vlastnictví, transfer technologií a některé další sektory, opět zejména v rámci Evropského roku pro rozvoj.¹⁰⁸ Nověji byla k rozvoji aktivní Asociace společenské odpovědnosti A-CSR, hostitelská organizace Národní sítě Global Compact Česká republika, sdružující téměř 150 zejména korporátních členů.

Parlament ČR

Kromě debaty o migraci analyzované v předchozích částech kapitoly v Poslanecké sněmovně se rozvojová spolupráce a humanitární pomoc neobjevila na agendě parlamentu častěji než v předchozích letech. Výjimku tvořil neveřejný advokační seminář, který pod záštitou předsedy podvýboru pro rozvojovou spolupráci Karla Raise zorganizoval FoRS.¹⁰⁹ K. Rais také jakožto člen zahraničního výboru šířil brožuru *Česká pomoc není výdaj, ale investice – máme na víc* a vyzval své kolegy k navýšení rozpočtu pro ZRS v rámci kapitoly 306, nicméně ve věci nepodal žádný návrh na usnesení výboru. Při své návštěvě výboru ministr zahraničních věcí L. Zaorálek opět zdůraznil, že „*snaha angažovat se v problematických oblastech je efektivnější než řešit následnou integraci*“ a oznámil, že chystá „*zásadní debatu na vládě*“ pro „*přehodnocení*“ financování ZRS.¹¹⁰ Výbor pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost Senátu se tématu po celý rok nevěnoval. Rozvojové pomoci se nepřímo dotkla pouze neformální platforma nezařazených senátorů a senátorek, opět v souvislosti s migrací.¹¹¹ Předseda Senátu se od této platformy oficiálně distancoval.¹¹²

ROZVOJOVÝ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY V MEDIÁLNÍM A VEŘEJNÉM PROSTORU

Jakkoli evropská uprchlická krize vedla prakticky k bezprecedentnímu navýšení humanitární a rozvojové pomoci a ovládla přibližně od června roku 2015 jako hlavní téma i veřejný prostor a média, neznamená to, že by hlavní aktéři MZV a MV medializaci „pomoci na místě“ výrazně podporovali. Ministerstvo vnitra např. v rámci svého programu podpořilo elektrifikaci tábora v jordánském Zaatarí, ve kterém žije více než 80 000 uprchlíků, částkou představující 10 % ročního rozpočtu České rozvojové agentury. Nicméně když tábor navštívil v září 2015 premiér B. Sobotka, sám vyjádřil kritiku, že „*ministerstvo zahraničí a ministerstvo vnitra skutečně málo komunikují tu pomoc, kterou poskytujeme*“.¹¹³ Samotného spuštění v červenci následujícího roku se pak zúčastnil český velvyslanec v Ammánu, o čemž ale informovalo pouze MZV odkazem na informace z ambasády. Tu pak už převzala v Česku jen iniciativa HateFree. Velvyslanectví přitom uvedlo, že „*celá událost se odehrála za masivního pokrytí médií, včetně celoarabské televize Al-Jazeera a Al-Arabiya, agentury AFP a jordánských hromadných sdělovacích prostředků*“.¹¹⁴ Ve snaze podpory „pomoci na místě“ objevila se však i zavádějící data: podle části tiskové zprávy MZV, kterou nicméně nepřevzala média, v roce 2015 mělo putovat na migraci 707 mil. Kč, z toho 70 mil. Kč na humanitární pomoc a 547 mil. Kč ze ZRS, kam ovšem MZV pravděpodobně započítalo náklady ČRA z 69 %, které směřovaly do tranzitních zemí nebo země původu migrace, bez ohledu na to, kam skutečně pomoc směřovala.¹¹⁵ Příklady extrémně nízké medializace „pomoci na místě“ nebo naopak jejího přehánění nás vracejí na začátek a poukazují na zástupnost argumentu „pomoci na místě“ a fakt, že tuto rétorickou figuru neměli staří i noví aktéři zvláště silnou potřebu zdůrazňovat veřejnosti, ale používali ji také jako argument pro navýšení rozpočtu ve vlastní gesci.

Mediální a veřejný prostor samozřejmě jako v minulých letech zaplňovaly rovněž nejčastěji tradiční příspěvky v charitativním pojetí. Za zvláštní zmínku stojí píseň a videoklip jihlavské hiphopové skupiny Pio Squad v češtině a v bengálštině s hostujícími místními rapery pro Centrum Čalantika, které se nachází v jednom dháckém slumu a které podporuje nevládní organizace ADRA. Na českou charitativní reklamu poměrně nestereotypní video získalo více než čtvrt milionu zhlédnutí na YouTube, a tak zasáhlo cílovou skupinu mladých lidí pravděpodobně více než celá kampaň EYD2015.¹¹⁶ Pro internetová a tištěná média byly dále typické převzaté zprávy ČTK bez dalšího kontextu.¹¹⁷ Zajímavý mediální případ tvoří médii sledovaný příběh uvažovaného vyhoštění palestinského kardiologa Ahmada Zohora, který pracuje v karlovarské nemocnici. Česko měl původně opustit, protože porušil pravidla vládních stipendistů, kteří by se měli po ukončení studií placených z prostředků zahraniční rozvojové spolupráce vrátit do země původu a podporovat její rozvoj. Nakonec mu Česká republika pobyt prodloužila.¹¹⁸

ZÁVĚR: „POMOC NA MÍSTĚ“ JAKO ZDROJ POLITIZACE A FRAGMENTACE

Kapitoly této knižní řady věnované rozvojovému rozměru české zahraniční politiky v souhrnu již osmkrát v minulosti oceňovaly zvyšování institucionalizace, konceptualizace a efektivnosti zahraniční rozvojové spolupráce, zároveň ale kritizovaly její depolitizaci, která vede k nedostatku impulzů k navyšování rozpočtu a souladu ostatních vládních politik s rozvojovou politikou. Klíčový statistický ukazatel ODA/HND je stejný v roce 2015 jako před devíti lety v roce 2006 a dosahuje 0,12 %.¹¹⁹ Česká republika se tak ani zdaleka nepřiblížila svým závazkům v objemu poskytované pomoci ve výši 0,17 % v roce 2010 a 0,33 % v roce 2015. Jakkoli hrubý domácí produkt Česka vzrostl od roku 2009 do roku 2015 téměř o celou pětinu, rozpočet zahraniční rozvojové spolupráce zůstal prakticky totožný. V roce 2009 byl plánovaný objem 860 mil. Kč a vyčerpáno se 807 mil. Kč.¹²⁰ V roce 2015 činil plán 855 mil. Kč a implementováno bylo 804 mil. Kč.¹²¹ Je zřejmé, že i samotné udržení podílu ODA/HND nezávisí ani tak na základním rozpočtu ZRS jako na výdajích, od povinných či prakticky povinných příspěvků Evropské unii a mezinárodním organizacím po výdaje z dalších kapitol rozpočtu, které lze jako oficiální rozvojovou spolupráci vykázat a které by byly utraceny bez ohledu na existenci ZRS. Aktivita v oblasti koherence politik pro rozvoj se během stejného období ukázaly jako nahodilé, jednorázové a neudržitelné.

Bez evropského a mezinárodního srovnání ani bez vzájemného srovnání s dalšími rozměry české zahraniční politiky nelze tuto kvantitativní stagnaci svědomitě zhodnotit. Obtížně lze stanovit, zda příčinou této stagnace bylo spíše technokratické zaměření a uzavřenost rozvojové konstituce, anebo nezájem politiky, veřejnosti a médií. Již loňská kapitola konstatovala, že „*dlouhodobý technokratický přístup, který zahraniční rozvojovou spolupráci charakterizuje, jistě může vést jako v této konkrétní politice ke stabilitě, kontinuitě a efektivnosti systému, nezávislému na politickém cyklu. Politizace však nemusí nutně znamenat polarizaci a protichůdné názory na smysl*

dané politiky, protože politická debata se může týkat jen nástrojů pro dosažení cílů, na kterých může napříč politickou scénou panovat shoda.“¹²² Události roku 2015 tuto diagnostiku potvrzují, ukazují však spíše směrem k uzavřenosti a techničnosti rozvojové spolupráce. Pro rozvojový rozměr bezprecedentně silný, napříč politickým spektrem sdílený příběh „pomoci na místě“ jako reakce na uprchlickou krizi představoval pro zahraniční rozvojovou spolupráci obrovskou příležitost. I s přihlédnutím k plánu ZRS na rok 2017 a následující roky se však zdá, že tato příležitost nebyla plně využita.

„Pomoc na místě“, jinak řečeno „pomoc (proti) migraci“ lze totiž chápat dvojím způsobem. Buď jako součást zahraniční politiky, která podle zákona o ZRS spadá do gesce ministerstva zahraničních věcí, anebo jako součást vnitřní politiky, která spadá do gesce ministerstva vnitra. Faktem je, že humanitární pomoc a rozvojová spolupráce byly v roce 2015 politickými aktéry zařazeny mnohem více do bezpečnostního rámce než do rámce globální odpovědnosti a zároveň i vzhledem k procesům tvorby unijní politiky došlo k tomu, že mobilizovat bezprecedentní politickou podporu pro tvorbu vlastního programu pomoci v zemích původu a tranzitu migrantů a proti duchu zákona o ZRS se podařilo resortu vnitra a ne resortu zahraničních věcí. Bez ohledu na to, zda byla sekuritizace migrace opodstatněná či ne, byla to právě ona a s ní spojená humanitární pomoc a rozvojová spolupráce, které umožnily bezprecedentní mobilizaci zdrojů vykazatelných jako ODA „svrchu“, alespoň od doby vstupu do OECD a do Evropské unie (i když by za rok 2015 neměly zapadnout také společné advokační aktivity ČRA, FoRS, PPZRS a SMO ČR „zespodu“).

Zároveň ale nelze v tento okamžik říci, zda je tato fragmentace pomoci dobrá či špatná. Na jednu stranu se po tzv. transformaci, která systém ZRS centralizovala, v konfrontaci s tvorbou nového programu ministerstva vnitra se stamilionovým rozpočtem kladou opět otázky ohledně zhoršené koordinace mezi rozdílnými resorty poskytujícími pomoc do zahraničí. Na stranu druhou ale přece jen došlo k mobilizaci relativně významných příspěvků, které by měly mít o to větší dopad v cílových zemích, že jsou součástí unijních, regionálních či multilaterálních fondů. Před devíti lety první kapitola věnovaná rozvojovému rozměru české zahraniční politiky konstatovala, že „transformace [ZRS] – a to nakonec platilo i pro celkovou transformaci země obecně – vyžaduje, aby Česká republika nalezla své pevné, byť velmi omezené místo v rámci rozvojové politiky Evropské unie a mezinárodních organizací, jejichž agenda se neustále rozšiřuje a čím dál více zasahuje například do oblastí globálního vládnutí, obchodu, bezpečnosti a migrace nebo klimatických změn“.¹²³ Události roku 2015 související s migrací to potvrzují a ukazují, že nevyřešily problém mezery mezi politikou a veřejností na straně jedné a diplomacií a tradičními rozvojovými aktéry na straně druhé.

Současně ale kladou novou, závažnější otázku po smyslu transformace ZRS a koncentraci tvorby politiky na MZV a jejího provádění prostřednictvím ČRA a nasmlouvanými nevládními neziskovými organizacemi a firmami místo předchozího systému, ve kterém hrály hlavní roli jednotlivé resorty a MZV je pouze koordinovalo. Nejde totiž jen o proaktivní formulaci migrační politiky ze strany ministerstva vnitra, která se třela rozdíl mezi vnitřní a vnější politikou. Je to Agenda 2030, která byla v září 2015 za širšího domácího nezájmu přijata Valným shromážděním OSN a která ještě zásadnějším způsobem boří hranice mezi vnitřní a vnější politikou udržitelného rozvoje.

Pokračující propojování na unijní a na globální úrovni a posilování politiky udržitelného rozvoje jako širšího rámce nadřazeného globálnímu rozvoji se svým specifickým nástroji zahraniční rozvojové spolupráce má také tendenci k posilování vnějších a vnitřních politik dalších resortů a mobilizaci jejich zdrojů. Tento trend nepředstavuje výzvu jen pro ministerstvo zahraničních věcí, ale pro všechny aktéry české rozvojové konstituce: politizace „zespodu“ je nejlepší prevencí politizace „svrchu“, která má tendenci vést k fragmentaci a marginalizaci.

Poznámky

- ¹ Tato kapitola se opírá o veřejně dostupné zdroje. Nebyla připomínkována aktéry zahraniční rozvojové spolupráce. Kapitola nevyjadřuje stanovisko Ministerstva zahraničních věcí ČR a za správnost uvedených informací a jejich vyhodnocení je odpovědný pouze a jedině autor. Autor byl externím členem poradního týmu ministra zahraničních věcí a podílel se na připomínkování některých koncepčních dokumentů.
- ² Evropská unie: *Evropský rok*. On-line: europa.eu/about-eu/basic-information/european-years/index_en.htm; *O Evropském roku 2015*. On-line: europa.eu/eyd2015/cs/content/about-2015.
- ³ Tamtéž.
- ⁴ MZV ČR: *Přihláška České republiky k Evropskému roku pro rozvoj 2015*, 14. 9. 2014. On-line: www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_zrs_cr/sektory_projekty/evropsky_rok_pro_rozvoj/prihlaska_ceske_republiky_k_evropskemu.html.
- ⁵ Srv. Horký-Hlucháň, Ondřej (2015): Rozvojový rozměr české zahraniční politiky. In: Kořan, Michal a kol.: *Česká zahraniční politika v roce 2014. Analýza ÚMV*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, s. 379.
- ⁶ Tamtéž.
- ⁷ OECD: *Development Co-operation Report 2016: The Sustainable Development Goals as Business Opportunities*, Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2016, s. 107.
- ⁸ Zákon č. 151/2010 Sb. o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci poskytované do zahraničí a o změně souvisejících zákonů, 21. 4. 2010.
- ⁹ Vláda ČR: *Usnesení č. 563 o Koncepci zahraniční politiky České republiky*.
- ¹⁰ Vláda ČR: *Usnesení č. 223 ke Koncepci zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006*, 3. 3. 2003, s. 21; *Usnesení č. 589 ke Koncepci zahraniční politiky*, 20. 7. 2011.
- ¹¹ MZV ČR: *Koncepce zahraniční politiky ČR*, 13. 7. 2015. On-line: mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/analyzy_a_koncepce/koncepce_zahranicni_politiky_cr.html.
- ¹² Tamtéž.
- ¹³ Tamtéž.
- ¹⁴ Vláda ČR: *Usnesení č. 366 ke Koncepci zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období 2010–2017*, 24. 5. 2010; *Rada vlády pro udržitelný rozvoj: Informace o přípravě strategického dokumentu Česká republika 2030*, 26. 4. 2016. On-line: www.vlada.cz/ppov/udrzitelny-rozvoj/aktuality/-informace-o-priprave-strategickeho-dokumentu-ceska-republika-2030-142957/.
- ¹⁵ Horký-Hlucháň, Ondřej (2014): Rozvojový rozměr české zahraniční politiky. In: Kořan, Michal a kol.: *Česká zahraniční politika v roce 2013. Analýza ÚMV*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, s. 331–333.
- ¹⁶ Vláda ČR: *Usnesení č. 79 o Bezpečnostní strategii České republiky 2015*, 4. 2. 2015.
- ¹⁷ MZV ČR: *Bezpečnostní strategie České republiky*, 2015. On-line: www.mzv.cz/file/1386521/Bezpecnostni_strategie_2015.pdf.

- ¹⁸ Vláda ČR: *Usnesení č. 621 ze dne 29. července 2015 o Strategii migrační politiky České republiky a o Komunikační strategii České republiky k migraci*, 29. 7. 2015.
- ¹⁹ MV ČR: *Strategie migrační politiky České republiky*, s. 2.
- ²⁰ Tamtéž, s. 4–5.
- ²¹ Tamtéž, s. 14.
- ²² Tamtéž, s. 15.
- ²³ Tamtéž, s. 3.
- ²⁴ Vláda ČR: *Usnesení č. 955 o Koncepti Ministerstva vnitra pro asistenci uprchlíkům a státům pod silnými migračními tlaky*, 20. 11. 2015.
- ²⁵ *Ministři vnitra přijali uprchlické kvóty, Slovensko je odmítá respektovat*. ČTK24, 22. 9. 2015.
- ²⁶ *Vysoký komisař OSN pro lidská práva zkritizoval xenofobní projevy prezidenta Zemana*. Český rozhlas, 22. 10. 2015.
- ²⁷ *Sobotka: Řada uprchlíků do Evropy nechce, v táborech ale nemohou čekat věčně*. ČTK24, 26. 10. 2015. On-line: www.ceskatelevize.cz/ct24/svet/1608371-sobotka-rada-uprchliku-do-evropy-nechce-v-taborech-ale-nemohou-cekat-vecne.
- ²⁸ *Zaorálek: Syrské uprchlíky ve velkém přijímat nebudeme*. Týden.cz, 28. 10. 2014; MZV ČR: *Přehled humanitární pomoci poskytnuté ČR v gesci MZV obyvatelstvu Sýrie i syrským uprchlíkům*. On-line: www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/vyrocní_zpravy_a_dokumenty/poskytnute_informace/prehled_humanitarni_pomoci_poskytnute_cr.html.
- ²⁹ *Česko chce rozvojovou pomoc, poskytovanou dalším zemím, udržet na současné výši*. ČTK, 7. 6. 2015.
- ³⁰ PSP ČR: *Stenoprotokol z 31. schůze*, 15. 9. 2015. On-line: www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/031schuz/s031005.htm.
- ³¹ Tamtéž. On-line: www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/031schuz/s031010.htm.
- ³² Tamtéž. On-line: www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/031schuz/s031014.htm.
- ³³ Tamtéž. On-line: www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/031schuz/s031011.htm.
- ³⁴ Visegrádská skupina: *Joint Statement of the Heads of Government of the Visegrad Group Countries*, 4. 9. 2015. On-line: www.visegradgroup.eu/calendar/2015/joint-statement-of-the-150904.
- ³⁵ Úřad vlády ČR: *Země Visegrádské skupiny navýší příspěvek na pomoc Africe a posílí kapacity agentur Frontex a EASO*, 12. 11. 2015. On-line: www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/zeme-visegradske-skupiny-navysi-prispevek-na-pomoc-africe-a-posili-kapacity-agentur-frontex-a-easo-136884/.
- ³⁶ MZV ČR: *Ministr Zaorálek hostil třetí přípravnou schůzku ke koordinaci zahraniční politiky ČR*, 14. 7. 2015. On-line: www.mzv.cz/jnp/cz/udalosti_a_media/tiskove_zpravy/x2015_07_14_ministr_zaoralek_hostil_treti_prip_ravnou_schuzku.html.
- ³⁷ Kancelář prezidenta republiky: *Prezident republiky přijal ústavní činitele ČR*, 16. 12. 2015. On-line: www.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/aktualni-tiskove-zpravy/prezident-republiky-prijal-ustavni-cinitele-cr-12361.
- ³⁸ Vláda ČR: *Usnesení č. 19 ke zřízení Programu Ministerstva vnitra na asistenci uprchlíkům v regionech původu a prevenci velkých migračních pohybů*, 14. 1. 2015.
- ³⁹ MV ČR: *Program Ministerstva vnitra na asistenci uprchlíkům v regionech původu a prevenci velkých migračních pohybů – 2015*, 19. 7. 2016. On-line: www.mvcr.cz/clanek/financni-podpora-do-zahranici-migracni-krize.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d.
- ⁴⁰ MV ČR: *Finanční podpora do zahraničí – migrační krize: Ad hoc podpora poskytovaná MV ČR – mimořádné situace*, 19. 7. 2016. Online: www.mvcr.cz/clanek/financni-podpora-do-zahranici-migracni-krize.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D.
- ⁴¹ MV ČR: *Podkladový materiál Ministerstva vnitra pro poslance Parlamentu ČR 39. schůze PČR – bod Informace vlády ČR o migrační krizi*, op. cit.
- ⁴² MV ČR: *Podkladový materiál Ministerstva vnitra pro poslance Parlamentu ČR 39. schůze PČR – bod Informace vlády ČR o migrační krizi*, 21. 1. 2016. On-line: www.mvcr.cz/migrace/soubor/podkladovy-material-ministerstva-vnitra-pro-poslance-parlamentu-cr-pdf.aspx, s. 15.

- ⁴³ Vláda ČR: *Usnesení č. 128 o pokračování programu humanitárních evakuací zdravotně postižených obyvatel (MEDEVAC) pro státní příslušníky Ukrajiny*, 26. 2. 2014; *Usnesení č. 146 o rozšíření programu humanitárních evakuací zdravotně postižených obyvatel (MEDEVAC) pro státní příslušníky Ukrajiny a o změně usnesení vlády ze dne 26. února 2014 č. 128, o pokračování programu humanitárních evakuací zdravotně postižených obyvatel (MEDEVAC) pro státní příslušníky Ukrajiny*, 5. 3. 2014.
- ⁴⁴ Vláda ČR: *Usnesení č. 956 o zřízení Stálého zdravotně humanitárního programu MEDEVAC*, 20. 11. 2015.
- ⁴⁵ MV ČR: *Program MEDEVAC: Současné realizace programu MEDEVAC v roce 2015*, 26. 2. 2016. On-line: www.mvcr.cz/clanek/program-medevac.aspx?q=Y2hudW09NA%3d%3d.
- ⁴⁶ Úřad vlády ČR: *Vláda ČR pokračuje v koordinovém [sic] přístupu v řešení migrační krize*, 10. 11. 2015. On-line: www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-cr-pokracuje-v-koordinovem-pristupu-v-reseni-migracni-krize-136850/.
- ⁴⁷ Vláda ČR: *Usnesení č. 955 o Koncepti Ministerstva vnitra pro asistenci uprchlíkům a státům pod silnými migračními tlaky*, 20. 11. 2015.
- ⁴⁸ Úřad vlády ČR: *Aktivity české vlády v oblasti migrace*, 23. 4. 2015. On-line: www.vlada.cz/cz/evropske-zalezitosti/aktualne/aktivity-ceske-vlady-v-oblasti-migrace-129358/.
- ⁴⁹ Vláda ČR: *Usnesení č. 887 k návrhu multilaterálních příspěvků České republiky v souvislosti se současnou migrační situací v Evropské unii*, 2. 11. 2015.
- ⁵⁰ Vláda ČR: *Usnesení č. 325 o programu Nové elity pro Sýrii – program stipendií vlády České republiky syrským uprchlíkům*, 6. 5. 2015.
- ⁵¹ MZV ČR: *Bulletin k zahraniční rozvojové spolupráci*, č. 9/2015, s. 1. On-line: www.mzv.cz/file/1609901/Cislo_9.pdf.
- ⁵² Evropský rok pro rozvoj: *Seminář IOM představil úzký vztah mezi mezinárodní migrací a rozvojem*, 26. 10. 2015. On-line: europa.eu/eyd2015/cs/czech-development-agency/posts/seminar-iom.
- ⁵³ *Česko chce rozvojovou pomoc, poskytovanou dalším zemím, udržet na současné výši*. ČTK, 7. 6. 2015.
- ⁵⁴ Vláda ČR: *Rámcová pozice ČR k unijnímu a mezivládnímu dialogu k rozvojové agendě po roce 2015 (tzv. „post-2015“)*, 18. 2. 2015, s. 3. On-line: www.fors.cz/wp-content/uploads/2015/03/302_ramcova-pozice-cr-k-post-2015.pdf.
- ⁵⁵ Horký-Hlucháň (2015): op. cit., s. 371–372.
- ⁵⁶ MZV ČR: *Text projevu pana NM M. Tlapy jménem ČR ve všeobecné rozpravě, Politické fórum na vysoké úrovni o udržitelném rozvoji – HLPF, New York*, 7. 7. 2015. On-line: www.mzv.cz/public/13/f/59/1558654_1347310_Text_of_the_speech.doc.
- ⁵⁷ *Dokument: Co bylo náplní cesty Andreje Babiše do USA*. Ekonomický deník, 14. 5. 2015.
- ⁵⁸ United Nations: *List of Delegations to the third International Conference on Financing for Development*, 22. 1. 2015. On-line: undocs.org/A/CONF.227/INF/2.
- ⁵⁹ FoRS – Glopolis: *Mediální brief před konferencí v Addis Abebě o financování rozvoje*, 8. 7. 2015. On-line: www.fors.cz/wp-content/uploads/2012/08/brief-web.pdf.
- ⁶⁰ MZV ČR: *Third International Conference On Financing For Development. Statement by Mr. Martin Tlapa, Deputy Minister for Foreign Affairs of the Czech Republic*. On-line: [mzv.cz/file/1562025/Projev_NM_Tlapy.pdf](http://www.mzv.cz/file/1562025/Projev_NM_Tlapy.pdf), s. 3.
- ⁶¹ Glopolis: *Neodletíš? Neovlivníš*, 8. 7. 2015. On-line: www.youtube.com/watch?v=O5Q3eo2OMec, navštíveno 4. 8. 2016.
- ⁶² *Světoví lídři schválili plán na vymýcení chudoby a ochranu Země*. ČTK, 25. 9. 2016.
- ⁶³ *Začal summit OSN – v duchu boje s chudobou a změnami klimatu*. ČTK24, 25. 9. 2016.
- ⁶⁴ United Nations: *United Nations Sustainable Development Summit 2015*. On-line: sustainabledevelopment.un.org/post2015/summit.
- ⁶⁵ United Nations: *Speech of the Deputy Prime Minister Mr. Bělobrádek at the Plenary*, 26. 9. 2015. On-line: sustainabledevelopment.un.org/content/documents/20738czech-republic.pdf.

- ⁶⁶ Úřad vlády ČR: *Předseda vlády se zúčastnil klimatického summitu v Paříži*, 30. 11. 2015. On-line: www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/predseda-vlady-se-zucastnil-klimatickeho-summitu-v-parizi-137650/.
- ⁶⁷ MZV ČR: Záznam ze 40. zasedání Rady pro ZRS, 15. 12. 2015. On-line: www.mzv.cz/public/14/d9/20/1749425_1430705_Zaznam_Rada40.doc.
- ⁶⁸ *Náš svět, naše důstojnost, naše budoucnost: EU zahajuje Evropský rok pro rozvoj*. Denik.cz, 15. 1. 2015.
- ⁶⁹ MZV ČR: *Náměstek Tlapa zastupoval ČR na jednání ministrů EU pro rozvoj*, 26. 10. 2015. On-line: mzv.cz/jnp/cz/udalosti_a_media/tiskove_zpravy/x2015_10_26_namestek_tlapa_na_jednani_ministru.html.
- ⁷⁰ Rada Evropské unie: *Vallettský summit o migraci, 11.–12. 11. 2015*. On-line: consilium.europa.eu/cs/meetings/international-summit/2015/11/11-12/.
- ⁷¹ MZV ČR: *Náměstek Tlapa na neformálním zasedání ministrů EU pro rozvoj v Lucemburku*, 10. 12. 2015. On-line: www.mzv.cz/jnp/cz/udalosti_a_media/tiskove_zpravy/x2015_12_10_namestek_tlapa_na_fac_dev.html.
- ⁷² MZV ČR: *Informace o zahraniční rozvojové spolupráci České republiky v roce 2015*, op. cit.
- ⁷³ MZV ČR: *Informace o zahraniční rozvojové spolupráci České republiky v roce 2015*, 23. 6. 2015. On-line: www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/koncepce_publikace/vyrocní_přehledy/informace_o_zahranicni_rozvojove_7.html.
- ⁷⁴ MZV ČR: *Operační strategie humanitární pomoci ČR na rok 2015*, 4. 3. 2015. On-line: www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/humanitarni_pomoc/prirucka_WFP_pro_nevladni_organizace/operacni_strategie_humanitarni_pomoci_cr_6.html.
- ⁷⁵ Vláda ČR: *Usnesení č. 152 k další humanitární pomoci České republiky oblastem Západní Afriky postiženým krvácivou horečkou Ebola*, 4. 3. 2015.
- ⁷⁶ MZV ČR: *Humanitární pomoc ČR poskytnutá do zahraničí v roce 2015*, 7. 4. 2015. On-line: www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/humanitarni_pomoc/vyrocní_souhrny_hp/humanitarni_pomoc_cr_poskytnuta_do_2.html.
- ⁷⁷ MZV ČR: *Výzva k podání žádostí na kofinancování úspěšných transformačních projektů z prostředků Programu transformační spolupráce na rok 2015*, 28. 5. 2015. On-line: www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/lidska_prava/aktualne/vyzva_k_podani_zadosti_na_kofinancovani.html.
- ⁷⁸ MZV ČR: *Vyhlášení výběrového řízení v rámci dotačního titulu Posilování kapacit platform nestátních subjektů pro transformační spolupráci na rok 2016*, 5. 11. 2015. On-line: www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/lidska_prava/aktualne/vyhlaseni_vyberoveho_rizeni_v_ramci.html.
- ⁷⁹ MZV ČR: *Informace o zahraniční rozvojové spolupráci České republiky v roce 2015*, op. cit.
- ⁸⁰ ČRA: *Zpráva o činnosti a hospodaření České rozvojové agentury za rok 2015*. On-line: www.czda.cz/editor/filestore/File/.../Zprava_o_cinnosti_a_hospodareni_CRA_2015.pdf.
- ⁸¹ UNDP: *Roční zpráva Českého světeckého fondu za rok 2015*. On-line: www.eurasia.undp.org/content/dam/rbec/docs/Year%20Report%202015%20CZ.doc?download; UNDP: *Czech Expertise Locator*. On-line: czech-expertise.atlassian.net/wiki/.
- ⁸² ČRA: *Sektorový program rozvojové spolupráce mezi ČR a Etiopií v sektoru zemědělství na období 2015–2017 a období po roce 2017; Sektorový program rozvojové spolupráce, Sektorový program rozvojové spolupráce mezi ČR a Moldavskem v sektoru voda a sanitace na období 2015–2017 a období po roce 2017*, nepublikováno.
- ⁸³ MZV ČR: *Vyhodnocení zahraniční rozvojové spolupráce ČR v sektoru voda a sanitace v Moldavsku*, 15. 12. 2015. On-line: www.mzv.cz/file/1797808/Zaverena_zprava_MD_komplet.pdf.
- ⁸⁴ MZV ČR: *Report on the evaluation of a project under the Czech Republic's development cooperation in the health sector. Promoting cancer prevention among women in the Šumadija region*, říjen 2015. On-line: www.mzv.cz/file/1639780/Evaluation_Report_Serbia_2015.pdf.
- ⁸⁵ MZV ČR: *Zprávy z vyhodnocení 2 víceletých projektů globálního rozvojového vzdělávání*, 3. 11. 2015. On-line: www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_zrs_cr/evaluace/evaluacni_zpravy/x2015/zpravy_z_vyhodnoceni_2_viceletych.html.

- ⁸⁶ NKÚ: *Kontrolní závěr z kontrolní akce 15/11 Peněžní prostředky státního rozpočtu poskytované na zahraniční rozvojovou spolupráci*, 18. 1. 2016. On-line: www.nku.cz/assets/kon-zavery/K15011.pdf.
- ⁸⁷ Tamtéž, s. 12.
- ⁸⁸ Tamtéž, s. 17.
- ⁸⁹ ČRA: *ČRA již zpracovává některé náměty, na které upozornil Nejvyšší kontrolní úřad*, 8. 2. 2016. On-line: www.czda.cz/aktualne/cra-jiz-zpracovava-nektere-namety-na-ktere-upozornil-nejvyssi-kontrolni-urad.html.
- ⁹⁰ Publish What You Fund: *Methodology*. On-line: ati.publishwhatyoufund.org/approach/methodology/.
- ⁹¹ OECD: *Development Co-operation Report 2016: The Sustainable Development Goals as Business Opportunities*, op. cit.
- ⁹² Úřad vlády ČR: *Premiér na poradě zastupitelských úřadů: Zahraniční a domácí politika jsou propojeny více, než kdy dřív*, 24. 8. 2015. On-line: www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/premier/projev/premier-na-porade-zastupitelskych-uradu-zahranicni-a-domaci-politika-jsou-propojeny-vice--nez-kdy-driv-133735/.
- ⁹³ Tamtéž.
- ⁹⁴ *OSN je nenahraditelná, soudí Zaorálek a ocenil ji za lidská práva*. ČTK, 2. 6. 2015.
- ⁹⁵ Kancelář prezidenta republiky: *Projev prezidenta republiky při přijetí vedoucích zastupitelských úřadů ČR v zahraničí*, 25. 8. 2015. On-line: www.hrad.cz/cs/prezident-cr/soucasny-prezident-cr/vybrane-projevy-a-rozhovory/projev-prezidenta-republiky-pri-prijeti-vedoucich-zastupitelskych-uradu-cr-v-zahranici-12245.
- ⁹⁶ IC OSN: *Projev prezidenta České republiky při 70. zasedání Valného shromáždění Organizace spojených národů*, 1. 10. 2015. On-line: www.osn.cz/projev-prezidenta-republiky-pri-70-zasedani-valneho-shromazdeni-organizace-spojnych-narodu/.
- ⁹⁷ MZV ČR: *Zápisy ze zasedání Rady pro ZRS*, 26. 6. 2014. On-line: www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/koordinace_zrs/rada_pro_zahranicni_rozvojovou_zapisy_ze_zasedani_rady_pro_zrs.html.
- ⁹⁸ ČRA: *Zpráva o činnosti a hospodaření České rozvojové agentury za rok 2015*, op. cit.
- ⁹⁹ Vláda ČR: *Usnesení č. 948 ke Střednědobé vizi posilování kapacit České rozvojové agentury v kontextu dokončení transformace systému zahraniční rozvojové spolupráce*, 20. 11. 2015. On-line: apps.odok.cz/attachment/-/down/IHOAA4RB9PUM.
- ¹⁰⁰ Vláda České republiky: *Usnesení č. 969 o navýšení prostředků na dvoustrannou zahraniční rozvojovou spolupráci v kapitole Ministerstva zahraničních věcí na rok 2015 v souvislosti se zvýšením rozpočtu výdajů na platy včetně příslušenství podle usnesení vlády ze dne 23. září 2015 č. 748, k návrhu zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2016 a k návrhům střednědobého výhledu státního rozpočtu České republiky na léta 2017 a 2018 a střednědobých výdajových rámců na léta 2017 a 2018*, 20. 11. 2015.
- ¹⁰¹ ČRA–FoRS–PPZRS–SMO ČR: *Česká pomoc není výdaj, ale investice – Máme na víc*. On-line: www.ppzrs.org/soubor/ceska-pomoc-neni-vydaj-ale-investice/.
- ¹⁰² Tamtéž, s. 2.
- ¹⁰³ MZV ČR: *4. kulatý stůl k propojování rozvojových činností soukromého, neziskového a veřejného sektoru v ZRS ČR*, 22. 5. 2015. On-line: www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/aktualne/x4_ulatory_stul_namestka_tlapy_k.html.
- ¹⁰⁴ MZV ČR: *Informační seminář pro české subjekty k Fondům vnější spolupráce EU dne 15. června 2015*, 21. 5. 2015. On-line: www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/aktualne/informacni_seminar_pro_ceske_subjekty_k.html.
- ¹⁰⁵ Národní ústav pro vzdělávání: *Rozumíme současnému světu – Konference o globálním rozvojovém vzdělávání*. On-line: www.nuv.cz/konference-grv.
- ¹⁰⁶ FoRS: *Aidwatch 2015: Zahraniční rozvojová spolupráce České republiky ve světle nových cílů udržitelného rozvoje*. Praha: FoRS – České fórum pro rozvojovou spolupráci. On-line: www.fors.cz/2015/11/30/aidwatch_2015/#.V6nMUpiLTes.

- ¹⁰⁷ Evropský rok pro rozvoj: *Mezinárodní konference „Role místní samosprávy v zahraniční rozvojové spolupráci“*, 24. 11. 2015. On-line: europa.eu/eyd2015/cs/czech-development-agency/events/konference-role-mistni-samospravy-v-zrs.
- ¹⁰⁸ PPZRS: *Realizované semináře a akce*. On-line: www.ppzrs.org/inpage/prehled-realizovanych-akci-platformy/.
- ¹⁰⁹ PSP ČR: *Neveřejný seminář podvýboru pro rozvojovou spolupráci*, 14. 1. 2015. On-line: www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=3312&z=7326.
- ¹¹⁰ PSP ČR: Zápis z 22. schůze zahraničního výboru, 3. 11. 2015. On-line: www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=74998&pdf=1, s. 4–7.
- ¹¹¹ *Václav Hampl: Druhá senátní platforma pro migraci*, 2. 10. 2015. On-line: www.zeleni.cz/vaclav-hampl-druha-senatni-platforma-pro-migraci/.
- ¹¹² Senát PČR: *Stanovisko předsedy Senátu Milana Štěcha k platformě pro řešení migrace*, 14. 10. 2015. On-line: www.senat.cz/zpravodajstvi/zprava.php?id=1963.
- ¹¹³ *V uprchlickém táboře Zátari je znát česká pomoc. Sobotka ji slíbil zvýšit*. iDNES.cz, 25. 9. 2015. On-line: zpravy.idnes.cz/zatari-jordansko-uprchlici-tabor-bohuslav-sobotka-f8k-/zahranicni.aspx?c=A151025_204802_zahranicni_jkk.
- ¹¹⁴ Velvyslanectví České republiky v Ammámu: *Spuštění unikátního projektu elektrifikace v uprchlickém táboře Zaatarí, který byl sponzorován vládou ČR*, 17. 7. 2016. On-line: www.mzv.cz/amman/cz/zpravy_a_udalosti/spusteni_unikatniho_projektu.html.
- ¹¹⁵ MZV ČR: *ČR poskytne dalších 105 milionů korun na pomoc uprchlíkům*, 2. 11. 2015. On-line: www.mzv.cz/jnp/cz/udalosti_a_media/tiskove_zpravy/x2015_11_02_cr_poskytne_dalsich_105_milionu.html.
- ¹¹⁶ ADRA: *Pio Squad pro Čalantiku*. On-line: www.calantika.cz/cz/sekce/pio-squad-for-calantika-29/.
- ¹¹⁷ *Západ nemůže sám financovat boj s chudobou, tvrdí Světová banka*. E15.cz, 18. 4. 2015. On-line: zpravy.e15.cz/zahranicni/ekonomika/zapad-nemuze-sam-financovat-boj-s-chudobou-tvrdi-svetova-banka-1181956.
- ¹¹⁸ *Česko vyhání lékaře zpět do Palestiny*. MF DNES, 27. 8. 2015, s. 1 a 3; *Po letech žádosti palestinský lékař uspěl. Může zůstat v Česku*. iDNES.cz, 5. 6. 2016.
- ¹¹⁹ OECD: *Net ODA*. On-line: data.oecd.org/oda/net-oda.htm.
- ¹²⁰ MZV ČR: *Informace o zahraniční rozvojové spolupráci ČR v roce 2009*, 7. 6. 2010. On-line: www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/koncepce_publicace/vyrocní_prehledy/informace_o_zahranicni_rozvojove_1.html.
- ¹²¹ MZV ČR: *Informace o zahraniční rozvojové spolupráci ČR v roce 2015*, op. cit.
- ¹²² Horký-Hlucháň (2015): op. cit., s. 379.
- ¹²³ Horký, Ondřej (2008): *Rozvojový rozměr české zahraniční politiky: Příprava transformace zahraniční rozvojové spolupráce a její výzvy*. In: Kořan, Michal a kol. (ed.): *Česká zahraniční politika v roce 2007. Analýza ÚMV*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, s. 378.

Kapitola 21

Lidskoprávní rozměr české zahraniční politiky

Veronika Bílková

Rok 2015 přinesl do české zahraniční politiky v oblasti lidských práv určité zklidnění. Živá diskuse, která se o lidskoprávní diplomacii a jejím vhodném nastavení vedla v českých médiích v průběhu roku 2014, skončila, resp. ji připomnělo jen pár posledních izolovaných vstupů a shrnující monografie. V polovině roku byly také, po dlouhých měsících příprav, oficiálně přijaty nové koncepční materiály – *Koncepce zahraniční politiky* a *Koncepce podpory lidských práv a transformační spolupráce*. Oba texty ukázaly, že v české lidskoprávní diplomacii, i v české zahraniční politice obecněji, se žádná revoluce nekoná. Cíle a priority byly dílčím způsobem doplněny, nikoli zásadně přehodnoceny. Totéž se týkalo využívaných nástrojů a zapojených aktérů. Téma lidských práv v zahraniční politice zůstalo v roce 2015 politizováno, míra jeho polarizace ale výrazně poklesla. Stalo se opět jedním z mnoha témat zahraniční politiky, jež – vyjma mimořádných událostí – nebudí větší zájem veřejnosti.

LIDSKOPRÁVNÍ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY: VÝCHODISKA A POLITICKÝ KONTEXT

Jak uvádí web Ministerstva zahraničních věcí ČR, „základní principy zahraniční politiky ČR v oblasti lidských práv jsou obsaženy ve vládním prohlášení, v koncepci zahraniční politiky ČR a v koncepci lidských práv“.¹ Dva z těchto dokumentů, tedy obě koncepce, byly nově přijaty v průběhu roku 2015, kdy nahradily *Koncepci zahraniční politiky České republiky*² z roku 2011 a *Koncepci transformační politiky*³ z roku 2010. Beze změn zůstalo jen *Programové prohlášení vlády Bohuslava Sobotky*,⁴ které bylo schváleno 12. 2. 2014. Prohlášení navazuje na Koaliční smlouvu mezi ČSSD, hnutím ANO 2011 a KDU-ČSL⁵ z ledna 2014, v níž se strany hlásí k podpoře lidských práv ve světě a dodávají, že „zvláštní důraz bud/ou/ klást na úctu k jednotlivci, na práva so-