

Vnímanie členských krajín EÚ slovenskými rozhodovateľmi¹

Ria Struháriková² – Matúš Mišík – Samuel Spáč³

Katedra politológie, Filozofická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave
Ústav pro otázky soudnictví, Právnická fakulta Masarykovej univerzity v Brne

Perception of EU Member States by Slovak Decision Makers. This paper examines Slovak decision makers' perception of the rest of the European Union member states. The underlying assumption is that member states' mutual perceptions of each other are important for developing informal and like-minded groups that gained a prominent role in the Council of the EU within the enlarged EU. Due to the large number of decision makers participating in meetings, formal processes have partly been replaced by informal ones, as they enable pre-discussions and thus smoothen the functioning of the Council. Based on interviews with Slovak representatives, the present research identifies differences in the perception of EU member states. The size and level of trade with an EU member seem to be linked to its perception: bigger countries are perceived more favourably than smaller ones. Geographical distance does not seem to have an impact on perception. The paper discusses Poland as the main exception to these findings in more detail.

Sociológia 2020, Vol. 52 (No. 5: 475-498)

<https://doi.org/10.31577/sociologia.2020.52.5.20>

Key words: *Council of the EU; decision-making; European Union; perception; Poland; Slovakia*

Úvod

Integrácia v rámci Európskej únie (EÚ) má stále väčší vplyv ako na politiku, tak aj spoločnosti jednotlivých členských štátov (Novotný 2016). Rozhodovanie v rámci EÚ je viacúrovňový proces, do ktorého vstupuje veľké množstvo faktorov. Tradične dominovala rozhodovaciemu procesu Rada Európskej únie (Rada EÚ) pozostávajúca z členov národných vlád členských štátov (Best 2016), čo však bolo predmetom kritiky z mnohých dôvodov vrátane otázky demokratického deficitu (Murdoch et al. 2018). S postupným prehĺbovaním integrácie a posilňovaním nadnárodnej podoby EÚ bol za hlavný rozhodovací mechanizmus zvolený tzv. riadny legislatívny postup, pri ktorom prijímajú rozhodnutia spoločne priamo volený Európsky parlament a Rada EÚ. Tieto inštitúcie tak tvoria v podstate dve komory európskej legislatívy a ich vnútorné fungovanie, ako aj vzájomná spolupráca, je predmetom bohatého

¹ Táto práca bola podporená Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-16-0062. Radi by sme sa poďakovali recenzentom za ich cenné pripomienky a redakcii časopisu *Sociológia* za pomoc pri publikovaní nášho výskumu.

² Korešpondencia: Mgr. Ria Struháriková a Mgr. Matúš Mišík, PhD., Katedra politológie Univerzity Komenského v Bratislave, Gondova 2, 814 99 Bratislava. E-mail: struharikova.ria@gmail.com; matus.misik@uniba.sk

³ Korešpondencia: Samuel Spáč, M. A., PhD., Katedra politológie Univerzity Komenského v Bratislave, Gondova 2, 814 99 Bratislava a Ústav pro otázky soudnictví na Právnické fakulte Masarykovej univerzity v Brne, Veveří 158/70, 611 80 Brno. E-mail: samuel.spac@gmail.com

štúdiá (medzi najnovšími prácami napr. Ripoll Servent – Panning 2019; Roos 2019; Thierse 2019).

Vzhľadom na komplexnosť rozhodovacieho procesu majú obe inštitúcie nastavené vnútorné štruktúry, ktoré im uľahčujú prijímanie rozhodnutí v komplexných a často technických otázkach. V Európskom parlamente je to systém frakcií a výborov, v Rade EÚ je to trojúrovňový systém prijímania rozhodnutí. Mnohé rozhodnutia, predovšetkým – ale nie výhradne – technického charakteru, sa v rámci Rady EÚ *de facto* prijímajú už na najnižšej úrovni pracovných skupín, pokiaľ panuje zhoda medzi členskými krajinami na navrhovanom riešení. Rozhodnutia sú síce formálne (*de jure*) prijaté až na politickej úrovni ministrami členských štátov, v praxi však môže prísť k rozhodnutiu už na najnižšom stupni vyjednávania, ktoré sa následne na politickej úrovni akceptuje bez otvárania diskusie. V rámci Rady EÚ je navyše zaužívaná tzv. kultúra konsenzu, na základe ktorej sú konsenzuálne prijímané všetky dohody, nielen tie, ktoré musia byť takto prijaté na základe pravidiel vychádzajúcich zo základných zmlúv EÚ (Finke 2017). Členské štáty, resp. ich zástupcovia, sa preto snažia nájsť také riešenie, ktoré vyhovuje všetkým zúčastneným stranám, hoci formálne pravidlá ich k takémuto postupu nezaväzujú (Häge 2013; Smeets 2016). Pri takomto postupe preto vstupujú do hry ako formálne, tak aj neformálne pravidlá, čím schopnosť vyjednať dohodu medzi všetkými členskými štátmi závisí nielen od ponúkania ústupkov a výmenných obchodov medzi jednotlivými prioritami a krajinami, ale aj od osobných postojov zástupcov a ich vnímania sa navzájom (viď napr. Mišík 2015). Toto sa týka vysokých politických úrovní, ale aj najnižšej vyjednávacej úrovne pracovných skupín, na fungovaní ktorej sa podieľajú ako členovia stálych zastupiteľstiev členských krajín, tak aj národní experti prichádzajúci na tieto stretnutia do Bruselu z jednotlivých členských štátov.

V tejto práci skúmame, ako slovenskí zástupcovia, ktorí sa spolupodieľajú na tvorbe slovenských pozícií alebo sa priamo zúčastňujú na rokovaníach v pracovných skupinách Rady EÚ, vnímajú ostatné členské štáty a snažíme sa vysvetliť, ktoré faktory vplývajú na tieto postoje. Argumentujeme, že vnímanie členských štátov (resp. ich zástupcov) navzájom má vplyv na formovanie názorových koalícií, ako aj na zapájanie sa do rôznych takýchto skupín. Navyše, predpokladáme, že takéto vnímanie ovplyvňuje aj neformálne prípravné stretnutia, ktoré sa stali častejšími predovšetkým po rozšírení EÚ v roku 2004, kedy si výrazné zvýšenie celkového počtu členov za rokovacím stolom vyžiadalo modifikáciu dovtedajších negociačných stratégií (Thomson 2011). Vnímanie ostatných krajín má preto v konečnom dôsledku vplyv aj na aktivity daného členského štátu v rámci rozhodovacieho procesu. Skúmanie postojov slovenských zástupcov nám tak môže pomôcť ozrejmiť fungovanie rozhodovacieho mechanizmu v Rade EÚ, ako aj vysvetliť podobu spojenectiev,

ktoré Slovensko vytvára na úrovni EÚ. Práca má dva základné ciele: identifikovať vnímanie jednotlivých členských krajín EÚ zo strany slovenských zástupcov a skúmať možné vysvetlenia rozdielov v týchto postojoch voči ostatným členom Únie.

Práca je rozdelená do niekoľkých kapitol. V prvej časti prezentujeme teoretické základy štúdie, ktoré vychádzajú z konštruktivistického prístupu, a metodologické východiská predstaveného výskumu, ktoré sa opierajú o teóriu obrazov. V druhej sekcii predstavujeme rozhodovací mechanizmus v Rade EÚ a poukazujeme na dôležitosť neformálnej dimenzie rozhodovania, ktorá vytvára priestor na vplyv subjektívneho vnímania v tomto procese. V tretej časti predstavujeme metódy zberu a analýzy údajov, ktoré sme pre tento výskum zozbierali uskutočnením polo-štruktúrovaných rozhovorov, zatiaľ čo v štvrtej časti najskôr prezentujeme výsledky analýzy vnímania jednotlivých členských krajín EÚ a následne skúmame tri faktory, ktorými sa snažíme vysvetliť rozdiely v tomto vnímaní (fyzická veľkosť krajiny, vzdialenosť od Slovenska a ekonomické vzťahy so Slovenskom). V piatej sekcii sa pozeráme na výsledky kvalitatívne, keďže vnímanie Poľska je v protiklade s našimi závermi o vplyve ekonomických vzťahov a veľkosti krajiny na vnímanie ostatných členských krajín. Argumentujeme, že nekompromisné sledovanie svojich vlastných záujmov spolu s neschopnosťou dodržiavať dohody vyústilo do negatívneho vnímania tejto krajiny zo strany slovenských rozhodovateľov. Záver sumarizuje hlavné zistenia, diskutuje limity práce a predstavuje témy pre budúce skúmanie.

Teoretické východiská práce

Teórie integrácie sa tradične venovali otázke, prečo majú európske krajiny záujem spolupracovať a presunúť časť svojej suverenity na Európsku úniu (resp. jej predchodkyne) a jej inštitúcie. Presun kompetencií totiž nenasleduje tradičný model medzinárodnej organizácie, kde všetky členské krajiny musia súhlasiť s prijatými pravidlami, ale kvôli nadnárodnému princípu v rámci EÚ môže prísť k prehĺbeniu integrácie aj v tých oblastiach, v ktorých s takýmito krokmi niektoré členské štáty nesúhlasia. Téma tvorby preferencií členskými krajinami je preto jednou z centrálnych tém skúmania európskej integrácie (Moravcsik 1993). Zatiaľ čo medzivládny liberálny prístup vysvetľuje európsku integráciu ako racionálnu voľbu racionálnych lídrov, t. j. štáty konajú racionálne a cielene sa zameriavajú na to, aby sledovali súbor svojich relatívne stabilných preferencií na európskej úrovni (Moravcsik 1998), neofunkcionalizmus, ako hlavný teoretický konkurent, vysvetľuje vznik európskeho projektu a odovzdanie časti kompetencií národných vlád tým, že spoločenský aktéri sa pri presadzovaní svojich záujmov rozhodnú spoliehať skôr na nadnárodné inštitúcie ako na vlastné vlády z dôvodu väčšej šance, že sa ich záujmy týmto

spôsobom naplnia. Tým, že sa nadnárodné inštitúcie časom stanú tvorcami politiky, ktorá reaguje na spoločenské potreby, získajú väčšie právomoci a posilnia svoju legitimitu (Haas 1970).

Na rozdiel od predchádzajúcich dvoch konceptov, sociálny konštruktivizmus vysvetľuje dianie na pôde EÚ iným spôsobom: *logikou primeranosti*. Podľa tohto prístupu ľudia neexistujú nezávisle od svojho spoločenského prostredia a kolektívne zdieľaných systémov hodnôt (kultúra v širšom zmysle). Sociálne štruktúry ovplyvňujú činiteľov a zároveň činitelia ovplyvňujú sociálne štruktúry, t. j. spoločne vytvárajú spoločenské prostredie. Tak, ako sa my nachádzame v istom spoločenskom prostredí, ktorého sociálne štruktúry tvarujú nás a našu identitu, tak isto aj my našim konaním tvoríme, udržiavame a meníme sociálne štruktúry. Sociálny konštruktivizmus predpokladá, že aktéri dodržiavajú tie pravidlá, ktoré sa spájajú s konkrétnou identitou v konkrétnej situácii. Snažia sa teda nájsť taký spôsob správania sa, ktorý sa v danom spoločenskom prostredí chápe ako vhodný – teda sa správajú podľa *logiky primeranosti* (March – Olsen 1998).

V rámci štúdia členských štátov EÚ a ich vnímania zo strany slovenských rozhodovateľov predstavuje sociálny konštruktivizmus dôležitý koncept, keďže zdôrazňuje sociálne normy a ich vplyv na jednotlivých aktérov, ako aj vnímanie sa aktérov navzájom. Špeciálny dôraz kladie na komunikačné a diskurzívne praktiky. Mnohé sociálne normy nielen regulujú správanie, ale tiež dotvárajú identitu činiteľov v zmysle definovania toho, kto sme ako členovia istej komunity ľudí. Pre štáty znamená členstvo v EÚ to, že dobrovoľne prijali právny poriadok EÚ, čím potvrdili legitímnosť tohto politického poriadku a dobrovoľne sa zaviazali dodržiavať pravidlá a záväzky, ktoré im z členstva vyplývajú. Na tomto princípe funguje aj nadradené postavenie európskej legislatívy voči národnej. V dôsledku toho sa od EÚ očakáva nielen vymedzenie rozsahu možností dostupných pre národné štáty, ale aj spôsobu, akým definujú svoje záujmy a dokonca aj svoju identitu. Členstvo v EÚ teda ovplyvňuje samotný spôsob, ako aktéri vnímajú seba, ostatných aktérov na medzinárodnej úrovni, a ako sú vnímaní inými.

Sociálny konštruktivizmus sa na rokovania členských štátov pozerá ako na strategické interakcie, pričom sa však podľa tohto prístupu európskej integrácie členské štáty nesnažia iba tvrdo presadiť svoje nemenné preferencie, ale ich hlavný cieľ je dospieť k rozumnému a primeranému konsenzu. V tomto prípade, na rozdiel od liberálneho medzivládneho prístupu, záujmy a preferencie predstaviteľa členského štátu nie sú vopred pripravené na národnej úrovni a presne stanovené, ale podliehajú diskurzívnym výzvam. Argumentácia a presvedčanie sa dostáva do popredia. Predstavitelia členských štátov sa počas rokovaní nesnažia len presadiť národné preferencie, ale potvrdzujú, spochybňujú alebo vyvracajú tvrdenia svojich kolegov, svoje národné preferencie

podkladajú argumentami a sú pripravení zmeniť svoj názor, postoj štátu, pokiaľ sú im predložené silnejšie argumenty ako ich vlastné (Risse 2004).

Vnímanie medzi štátmi navzájom z konštruktivistického hľadiska tvorí dôležitú súčasť európskej integrácie. Na multilaterálnej úrovni nie je možné, aby mali osoby s rozhodovacou právomocou úplné, dokonalé a vyčerpávajúce informácie o ostatných aktéroch, a preto aj vnímanie charakteristík štátov ovplyvňuje tvorbu národných preferencií. Existujúca literatúra argumentuje, že dianie na medzinárodnej úrovni sa nedá kompletne vysvetliť iba pomocou objektívnych faktorov, dôležité sú aj subjektívne faktory ako vnímanie (Elgström – Chaban 2015; Lucarelli 2014; Mišík 2013), ktoré dokáže ozrejmiť rôzne oblasti vrátane bezpečnosti (Wrange – Bengtsson 2019). Pre náš výskum z tohto vyplýva, že rozhodovanie na európskej úrovni je výsledkom rokovania medzi členskými štátmi, ktoré sú ovplyvnené národnými preferenciami štátov, ale aj procesom samotným, v rámci ktorého môže prísť k úprave národných preferencií počas interakcie medzi jednotlivými aktérmi.

Rozhodovanie v Rade Európskej únie

Rada EÚ patrí medzi základné inštitúcie EÚ, keďže sa v nej (spolu)rozhoduje o sekundárnych legislatívnych aktoch, akými sú predovšetkým nariadenia a smernice. V rámci dominantného riadneho legislatívneho postupu, ktorým sa prijíma väčšina pravidiel v rámci EÚ, má Rada EÚ rovnocenné postavenie s Európskym parlamentom, hoci v niektorých oblastiach – stanovených v primárnom práve EÚ, teda v základných zmluvách medzi členskými krajinami, ako napr. Lisabonská zmluva – má Rada EÚ ešte stále vedúcu úlohu⁴. Bez ohľadu na postavenie Rady EÚ v rozhodovacom procese a formálny spôsob prijímania rozhodnutí (jednoduchá alebo kvalifikovaná väčšina, jednohlasne) existuje snaha v rámci tejto inštitúcie prijímať rozhodnutia jednohlasne po dosiahnutí konsenzu medzi členskými štátmi. Táto tzv. kultúra konsenzu je dôležitá z hľadiska nášho výskumu, keďže tento neformálny faktor vplyvajúci na rozhodovanie je ovplyvnený aj vnímaním sa štátov (resp. účastníkov rozhodovacieho procesu) navzájom. Napriek tomu, že Rada EÚ sa nazýva aj Rada ministrov (čo je pôvodný názov tohto orgánu), nie sú to len ministri, ktorí sa zúčastňujú na jej zasadnutiach.

Rada EÚ pozostáva z troch hlavných úrovní: ministerská úroveň, úroveň stálych zástupcov a úroveň pracovných skupín. Ministri predstavujú najvyššiu úroveň Rady EÚ, títo zástupcovia sa stretávajú s najnižšou frekvenciou, v niektorých prípadoch len niekoľkokrát za rok. Ministerská úroveň je rozdelená na niekoľko skupín podľa agendy, ktorú tieto rezorty pokrývajú,

⁴ Riadny legislatívny proces sa týka len tzv. spoločných a zdieľaných politík, pri iných typoch politík dominovaných členskými štátmi je pozícia Rady silnejšia.

v súčasnosti existuje desať rôznych konfigurácií jej zloženia. Všetky rozhodnutia v rámci Rady EÚ sú prijímané *de jure* na tejto úrovni, hoci, ako sme spomínali už vyššie, v mnohých prípadoch sa jedná len o formálne odsúhlasenie vopred pripravených dohôd bez uskutočnenia rokovaní medzi ministrami samotnými. Body rokovania, na ktorých prišlo k zhode na nižších úrovniach, sú zahrnuté medzi tzv. body A programu, ktoré ministri len formálne odsúhlasia ako celok.

Na nižšej úrovni v štruktúre Rady EÚ je Výbor stálych predstaviteľov vlád členských štátov pri Európskej únii (tzv. COREPER), ktorý pozostáva zo stálych predstaviteľov krajín EÚ, resp. ich zástupcov (má dve formácie). Títo sú v podstate veľvyslancami členských štátov pri EÚ a predstavujú po ministroch druhú politickú úroveň v rozhodovacom procese. Na tejto úrovni prichádza k rokovaniam a snahe nachádzať spoločné riešenia pri tých témach, pri ktorých nebola nájdená zhoda na najnižšej úrovni. Tou je úroveň pracovných skupín, na ktorej sa zúčastňujú ako pracovníci a diplomati zo stálych zastupiteľstiev členských štátov, tak aj pracovníci z domácich ministerstiev⁵. Pracovné skupiny ako jediné nepredstavujú politickú úroveň, a teda rokovania prebiehajú predovšetkým na technickej úrovni, pričom sa hľadajú spôsoby, ako vytvoriť dohodu na základe flexibility národných preferencií bez potreby politických zásahov. V oblastiach, kde neprichádza v rozhodovacom procese k výrazným nezhodám medzi členskými krajinami, sú tak dohody prijímané *de facto* už na úrovni pracovných skupín. Z tohto dôvodu je úroveň pracovných skupín – ktorých je v každom momente približne 150 a väčšina z nich je založená *ad hoc* za účelom prerokovania konkrétneho návrhu – pre rozhodovací proces veľmi dôležitá a jej štúdium nám dokáže priniesť poznatky o vnútornej dynamike rozhodovacieho procesu v Rade EÚ.

Rozhodovací proces v rámci Rady EÚ, ktorého cieľom je dosiahnuť dohodu prijateľnú pre všetky členské krajiny v rámci kultúry konsenzu, je výrazne ovplyvnený neformálnymi vplyvmi a pravidlami. Hlavne po rozšírení EÚ v roku 2004 o desať nových členských krajín prišlo k výraznému zvýšeniu dôležitosti takýchto pravidiel (Mišík 2015). Veľké množstvo zástupcov členských krajín za rokovacím stolom zvýšilo dôležitosť prípravných stretnutí a vytvárania neformálnych skupín, ktoré môžu reprezentovať väčšie množstvo štátov, a tak skrátiť čas nevyhnutný na prezentáciu a diskusiu rôznych postojov k predkladaným návrhom. Tento výskum je založený na predpoklade, že vnímanie sa jednotlivých krajín navzájom (resp. ich zástupcami) predurčuje vytváranie takýchto skupín, naznačuje, ktoré štáty považujú slovenskí zástupcovia za prirodzených partnerov a ktoré, naopak, vedia identifikovať ako oponentov ich názorov, resp. problémových členov. Vzhľadom na množstvo

⁵ Na tejto úrovni sa nachádzajú aj výbory, ktoré sú stálejšie a zameriavajú sa na rôzne oblasti a politiky a nie konkrétne legislatívne návrhy ako pracovné skupiny.

rôznych pracovných skupín a vysokú frekvenciu ich stretnutí (najvyššiu spomedzi troch úrovní v Rade EÚ) prichádzajú zástupcovia národných štátov na pracovných skupinách najčastejšie do kontaktu so zástupcami ostatných členských štátov. Preto argumentujeme, že práve úroveň pracovných skupín je ideálnym priestorom na skúmanie vnímania medzi členskými štátmi, ako aj priestorom, kde takéto vnímanie najvýraznejšie ovplyvňuje rozhodovací mechanizmus. Na úrovni pracovných skupín totiž prichádza k vytváraniu názorových koalícií a neformálnych skupín, ktoré sú dôležité na presadenie konkrétnych názorov.

Metódy zberu a analýzy údajov

Analýza prevedená v tejto štúdii je založená na primárnych údajoch získaných počas polo-štruktúrovaných rozhovorov so slovenskými diplomatmi a národnými zástupcami, ktorí pracujú v rámci jednotlivých ministerstiev v odboroch európskych záležitostí. Rozhodovacia právomoc týchto aktérov nespočíva v ich politickom mandáte, ako je to u ministrov, ale v ich postavení ako spolutvorcov národných pozícií na domácich ministerstvách a reprezentovaní Slovenskej republiky na zasadaniach pracovných skupín v rámci Rady EÚ. Naši respondenti sa osobne zúčastňujú zasadaní pracovných skupín v Bruseli, čo z nich robí ideálnych respondentov na získanie informácií ohľadom vnímania ostatných členských krajín. Odstup, ktorý majú vďaka pôsobeniu na Slovensku, im umožňuje objektívnejšie zhodnotiť ostatné členské štáty než práca v prostredí európskych inštitúcií (napr. na Stálom zastúpení SR pri EÚ), ktoré sú charakteristické silnými socializačnými vplyvmi.

Spolu bolo uskutočnených 11 rozhovorov na deviatich ministerstvách, pričom na Ministerstve zahraničných vecí a európskych záležitostí SR boli uskutočnené dva rozhovory, keďže sa pri témach európskej integrácie jedná o gestorské ministerstvo a taktiež sa v rámci tohto ministerstva venuje najviac zamestnancov témam spojených s EÚ. Dva rozhovory boli taktiež uskutočnené na Ministerstve kultúry SR. Výskum mal záujem pokryť čo najväčšie množstvo slovenských ministerstiev, aby bol v analýze zahrnutý čo najväčší záber tém, čím sa odstránili prípadné špecifiká vzájomného vnímania sa v niektorých oblastiach, alebo aj osobné sympatie a antipatie medzi jednotlivými účastníkmi rokovaní v Rade EÚ. Empirický výskum prebiehal v období február až marec 2018 a bol prevedený jedným z autorov tejto štúdie (viď Zoznam rozhovorov). Pri vytváraní otázok pre polo-štruktúrované rozhovory sme vychádzali z teórie obrazov (*image theory*; Láštiová – Mišík 2016), ktorá ponúka operacionalizáciu skúmania vnímania cez tri dimenzie: kompatibilita cieľov, relatívna moc a kultúrny status. Hoci táto operacionalizácia je výhodná pre zber dát, keďže umožňuje zozbierať širokú paletu informácií spojených s vnímaním, samotná teória obrazov v podobe, v akej bola vytvorená (Boulding 1959) a rozpraco-

vaná na konci 90-tych rokov 20. storočia a začiatkom nového tisícročia (Herrmann – Fischerkeller 1995; Herrmann – Keller 2004), neponúka dostatočnú variabilitu preddefinovaných obrazov na zachytenie rozdielov vo vnímaní členských krajín EÚ. Podoba spolupráce v rámci medzinárodného prostredia, pre ktoré bola teória vytvorená, je totiž diametrálne odlišná od prostredia v rámci EÚ, ktoré je charakteristické dominantnosťou kooperačných stratégií. Z tohto dôvodu sme sa rozhodli pristúpiť k analýze z inej perspektívy, pričom interpretácia získaných údajov nie je založená na teórii obrazov. Teória obrazov tak slúži pre metodologické účely, pričom náš výskum preukázal schopnosti tejto teórie ponúknuť operacionalizáciu vnímania schopnú pokryť širokú oblasť tém, a tak slúžiť ako podklad pre zozbieranie veľkého množstva údajov.

Analýza predstavená v tomto texte pozostáva z troch častí. V prvom kroku sme zozbierali pomocou metódy obsahovej analýzy všetky zmienky o jednotlivých členských krajinách. Z prepisov rozhovorov boli vybrané všetky výroky, v ktorých boli spomenuté členské štáty Európskej únie. Spolu bolo takýchto výrokov identifikovaných 1227. Výroky respondentov ohľadom jednotlivých štátov boli kódované podľa 5-stupňovej škály od veľmi negatívneho postoja (ktorému boli priradené -2 body) cez negatívny (-1), neutrálny (0), pozitívny (1) až ku veľmi pozitívnemu postoj (priradené 2 body). Pri tomto kódovaní sme vychádzali z podobne koncipovanej škály, ktorú využili Herrmann a Keller (2004) pri skúmaní vnímania amerických lídrov. Títo autori využili takúto škálu na vyhodnocovanie amerických strategických rozhodnutí.

Pri analýze výrokov respondentov bolo neutrálne hodnotenie vyhradené pre výroky faktického charakteru a bez bližšieho hodnotenia respondenta, ako napríklad: „Estónsko malo teraz predsedníctvo“ (Respondent A). Neutrálne výroky mali hodnotu 0, a hoci tieto nemali tým pádom vplyv na skúmanie povahy hodnotenia jednotlivých krajín, ovplyvnili počet spomenutí jednotlivých členských krajín, teda intenzitu (viď nižšie). Ostatné výroky mali hodnotové zafarbenie. Ako veľmi negatívne (-2 body) a veľmi pozitívne (+2 body) boli ohodnotené buď tie výroky, ktoré vyjadrovali gradáciu významu, alebo zdôrazňovali osobnú skúsenosť respondenta. Prvý príklad poukazuje na odstupňované negatívne vnímanie Bulharska. Náš respondent definoval, že „neaktívne krajiny, to sme my a krajiny, ktoré neskôr vstupovali do EÚ, teda tie postkomunistické. Bulharsko by som zhodnotila ešte nižšie“ (Respondent C). Druhý príklad predstavuje zvýraznenie priamej pozitívnej skúsenosti. Pre jedného z respondentov sa „automaticky otvorili dvere k Francúzom, Luxemburčanom a Čechom, mala som s nimi nadštandardnú spoluprácu“ (Respondent I).

Pozitívne (+1 bod) a negatívne (-1 bod) boli výroky, ktoré komentovali krajiny istým spôsobom, avšak postoje neboli také výrazné ako v predchádzajúcich prípadoch. Náš respondent (A) napríklad negatívne vnímal aktivitu talianskych kolegov, ktorí „sú málo aktívni, napriek tomu, že sú jednou z najväčších krajín“. Na druhej strane respondent D pozitívne vnímal schopnosť vytvárania neformálnych vzťahov niektorých krajín, keď sa vyjadril, že tieto „vedia mať skôr informácie cez neformálne vzťahy v inštitúciách, resp. cez vzťahy s inými členskými štátmi. Toto je tá veľká vec, ktorú Nemci a Holanďania majú.“ Najčastejšie spomínané krajiny boli Francúzsko (122) a Nemecko (109 spomenutí), najmenej spomenuté bolo Portugalsko (12) a Belgicko (15), ktoré bolo tesne za Írskom (17). Priemerná hodnota bola 45,4 spomenutí na krajinu.

Z nakódovaných výrokov sme vytvorili index vnímania ostatných krajín EÚ zo strany slovenských rozhodovateľov. Index bol vytvorený tak, aby reflektoval nielen normatívnu stránku vnímania, ale aj množstvo spomenutí jednotlivých krajín zo strany respondentov. Pozostáva preto z dvoch dimenzií: zatiaľ čo prvá obsahuje povahu hodnotenia (1), druhá obsahuje intenzitu vnímania (2). Podoba výskumných rozhovorov (boli polo-štruktúrované) dávala respondentom voľnosť spomenúť ľubovoľný štát pri ktorejkoľvek otázke, takže celkový počet spomenutí jednotlivých krajín bol daný respondentmi samotnými. Možnosť pomenovať jednotlivé členské štáty zo strany respondentov bola súčasťou výskumného dizajnu, keďže takýto prístup umožnil identifikáciu nielen povahy hodnotenia (pozitívna – negatívna), ale aj intenzitu – s niektorými krajinami spolupracujú slovenskí zástupcovia častejšie než s inými.

Povaha hodnotenia členského štátu S (*evaluation*; E_s) bola vypočítaná ako násobok súčtu pozorovaní v jednotlivých kategóriách vnímania daného štátu (E_{si}) a váhy jednotlivých kategórií (*weight*; W_i) v pomere ku všetkým spomenutiam daného štátu (*mentioning*; M_s). Hodnota E_s sa mohla pohybovať v rozmedzí $[-2,2]$, čím sme získali informáciu o povahe hodnotenia daného štátu.

$$(1) \quad E_s = \frac{\sum(E_{si}W_i)}{M_s}$$

Následne sme vypočítali intenzitu vnímania členského štátu S (*intensity*; I_s) ako pomer medzi počtom spomenutí daného členského štátu (M_s) a priemerným počtom spomenutí členského štátu, ktorý bol vypočítaný ako pomer medzi všetkými spomenutiami v databáze (M) a celkovým počtom členských štátov v analýze (*all states*; A_s). Tento pomer sme vytvorili práve z toho dôvodu, že respondenti mohli spomenúť ktorúkoľvek krajinu ľubovoľný počet krát, pričom sme vychádzali z predpokladu, že aj intenzita spomenutia krajiny nám poskytne informáciu o postoji k danej krajine.

$$(2) \quad I_s = \frac{M_s}{M/A_s}$$

Index vnímania pre členský štát S (*index of perception*; IP_s) bol následne vypočítaný vynásobením povahy hodnotenia daného štátu (E_s) a intenzitou jeho vnímania (I_s). Vzorec preto odzrkadľuje nielen povahu vnímania, ale aj to, nakoľko ktorá krajina prevládala v odpovediach respondentov, čím umožňuje indexu vnímania zahrnúť nielen povahu (kvalitu) vnímania danej krajiny, ale aj počet spomenutí danej krajiny respondentmi (kvantitu). Na základe tohto vzorca (3) sme získali index vnímania (IP) pre všetkých 27 členských krajín Európskej únie vrátane Spojeného kráľovstva, ktorá bola v čase výskumu ešte členskou krajinou. Získané hodnoty sa pohybovali od -0,68 do 1,54 (viď graf č. 1 a mapu č. 1).

$$(3) \quad IP_s = E_s I_s \quad \text{alebo} \quad IP_s = \frac{\sum(E_{si} W_i)}{M_s} \frac{M_s}{M/A_s}$$

V druhom kroku sa analýza snažila vysvetliť rozdielne vnímanie medzi krajinami zo strany slovenských respondentov. Skúmali sme tri možné vysvetlenia týchto rozdielov – veľkosť krajiny, ekonomické vzťahy a geografickú vzdialenosť. Veľkosť krajiny sme operacionalizovali cez počet obyvateľov v rámci EÚ, teda cez podiel obyvateľstva danej krajiny na celkovom obyvateľstve EÚ. Toto je aj jedným z faktorov pri hlasovaní kvalifikovanou väčšinou v Rade EÚ. Na prijatie rozhodnutia musí hlasovať za minimálne 55 % štátov, ktoré zastupujú minimálne 65 % obyvateľstva celej EÚ. Keďže Komisia sa „počas úvodnej fázy tvorby politiky často zameriava práve na veľké štáty z dôvodu ich váhy pri hlasovaní“ (Láštic 2010: 37), z rovnakého predpokladu sme vychádzali aj pri analýze postojov rozhodovateľov voči ostatným členom EÚ: väčšie krajiny sú lepšími partnermi pre neformálne diskusie a vytváranie skupín s rovnakými názormi, pretože v konečnom dôsledku majú väčšiu váhu pri hlasovaní.

Druhým skúmaným faktorom sú ekonomické vzťahy, ktoré sme operacionalizovali cez slovenský export do ostatných krajín EÚ. Použité údaje predstavujú priemerné hodnoty vývozu za roky 2011 – 2016, pričom ich zdrojom je OECD. Predchádzajúci výskum poukázal totiž na to, že vzájomný obchod dokáže vysvetliť vládne pozície voči európskej integrácii – čím vyššia je úroveň obchodu s partnermi z EÚ, tým pravdepodobnejšie bude, že vlády podporia integráciu (Aspinwall 2007). Pre náš výskum z tohto zistenia vyplýva predpoklad, že krajiny, s ktorými má Slovensko významnú hospodársku výmenu, by mali byť vhodnými partnermi pre tvorbu neformálnych skupín, keďže zástupcovia z oboch strán budú hľadať spoločné riešenia ako podporiť rozvoj vzájomného obchodu. Predpokladáme, že spoločné záujmy ústia do pozitívneho vnímania v rámci pracovných skupín v Rade EÚ. Tretí faktor,

geografickú vzdialenosť, sme operacionalizovali ako vzdialenosť medzi hlavnými mestami členských štátov EÚ. Tento faktor vychádza z predpokladu „určitých inštitucionalizovaných, stálych koalícií založených na geografickej či kultúrno-politickej blízkosti“ predstaveného Kaniokom a Kuchyňkovou (2013: 226). Predpokladáme, že vyššie hodnotenie v celkovom indexe aj v jeho jednotlivých dimenziách budú dosahovať krajiny, ktoré majú väčšiu populáciu (H1), krajiny, s ktorými má Slovensko väčší objem medzinárodného obchodu (H2) a krajiny, ktoré sú Slovensku geograficky bližšie (H3).

V treťom kroku sme sa pozreli na výsledky predchádzajúcich dvoch krokov analýzy bližšie a skúmali sme naše dáta pomocou diskurzívnej analýzy. Diskurzívna analýza predstavuje kvalitatívnu metódu na analyzovanie sociálnych javov, pričom vychádza z konštruktivistických predpokladov o tom, že svet neexistuje objektívne, ale je konštruovaný jednotlivcami, čím vznikajú rôzne významy, ktoré sa prelínajú. Podľa diskurzívnej analýzy je sociálna realita aktívne vytváraná prostredníctvom zmysluplných interakcií medzi tvorcami diskurzu a ich recipientmi. Kým obsahová analýza skúma význam prevažne na úrovni slov (fráz), pričom význam je pevne spätý s daným slovom (frázou), v diskurzívnej analýze význam vzniká interakciou aktérov, ovplyvňuje ho ako identita aktérov, tak aj napríklad kontext. Význam diskurzu teda neexistuje objektívne v slovách, ale vzniká v istom priestore, čase a medzi istými tvorcami a prijímateľmi textu.

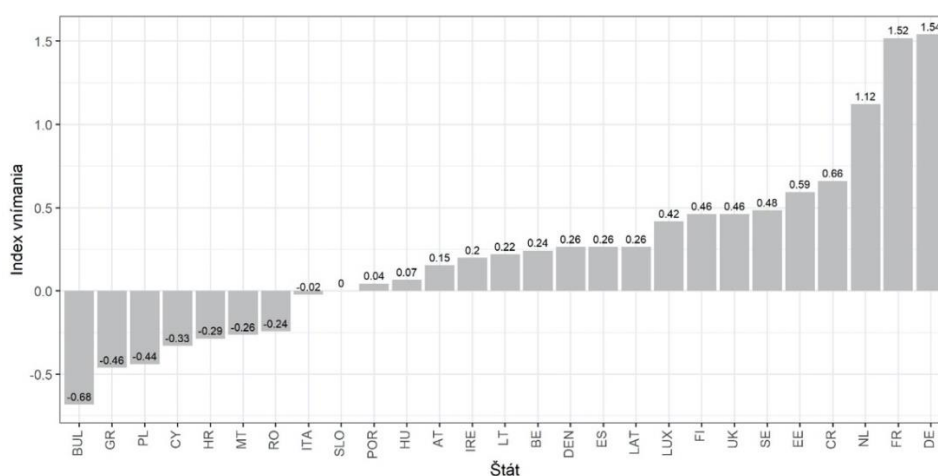
Na rozdiel od obsahovej analýzy sa diskurzívna analýza nezameriava na celý text ako taký, na všetky znaky v ňom, ale sa sústreďuje na detaily reči, resp. písaného textu, ktoré sú pre konkrétnu analýzu relevantné (Gee 1999). Výskumník, ktorý analyzuje text, sám určí, ktoré detaily sú relevantné, pričom vychádza z teoretických základov svojho výskumu. Hoci diskurzívna analýza hovorených prejavov alebo písaných textov nereprezentuje analýzu všetkých sociálnych javov, ale iba ich časti, toto nepredstavuje z metodologického pohľadu problém. Ako podotýka napríklad Hájek (2014), k sociálnej interakcii dochádza aj vtedy, keď sa mlčí. Diskurzívna analýza je vhodným nástrojom na identifikovanie významov v polo-štruktúrovaných rozhovoroch expertov, keďže vnímanie respondentov je konštruované ich interakciou s reprezentantami ostatných členských štátov, ako aj inštitucionálnym kontextom týchto interakcií.

Výsledky

Graf č. 1 prezentuje výsledky našej prvotnej analýzy. Na najvšeobecnejšej úrovni je 18 krajín v rozličnej miere vnímaných slovenskými respondentmi pozitívne, jedna krajina je vnímaná neutrálne a osem negatívne. Negatívne vnímaných krajín je teda menej ako pozitívne vnímaných a ich index dosahuje nižšie hodnoty ako pri pozitívne vnímaných krajinách. Z grafu č. 1 možno

identifikovať štyri hlavné skupiny krajín. Prvú tvorí Francúzsko, Nemecko a Holandsko, ktoré boli respondentmi vnímané najpozitívnejšie a ich celkové skóre je až o viac ako dve štandardné odchýlky vyššie než 0 (štandardná odchýlka pre celkový index bola 0,54) – všetky majú skóre vyššie než 1. Do druhej skupiny patria krajiny, ktorých vnímanie bolo mierne pozitívne a zároveň vzdialené od 0 aspoň 0,5 štandardnej odchýlky. Česká republika a Estónsko sú tiež vnímané prevažne pozitívne, keďže ich celkové skóre sa nachádza viac ako jednu štandardnú odchýlku od 0. Pomerne konzistentne pozitívne sú vnímané aj Švédsko, Spojené kráľovstvo, Fínsko a Luxembursko.

Graf č. 1: Index vnímania členských krajín EÚ zo strany slovenských respondentov



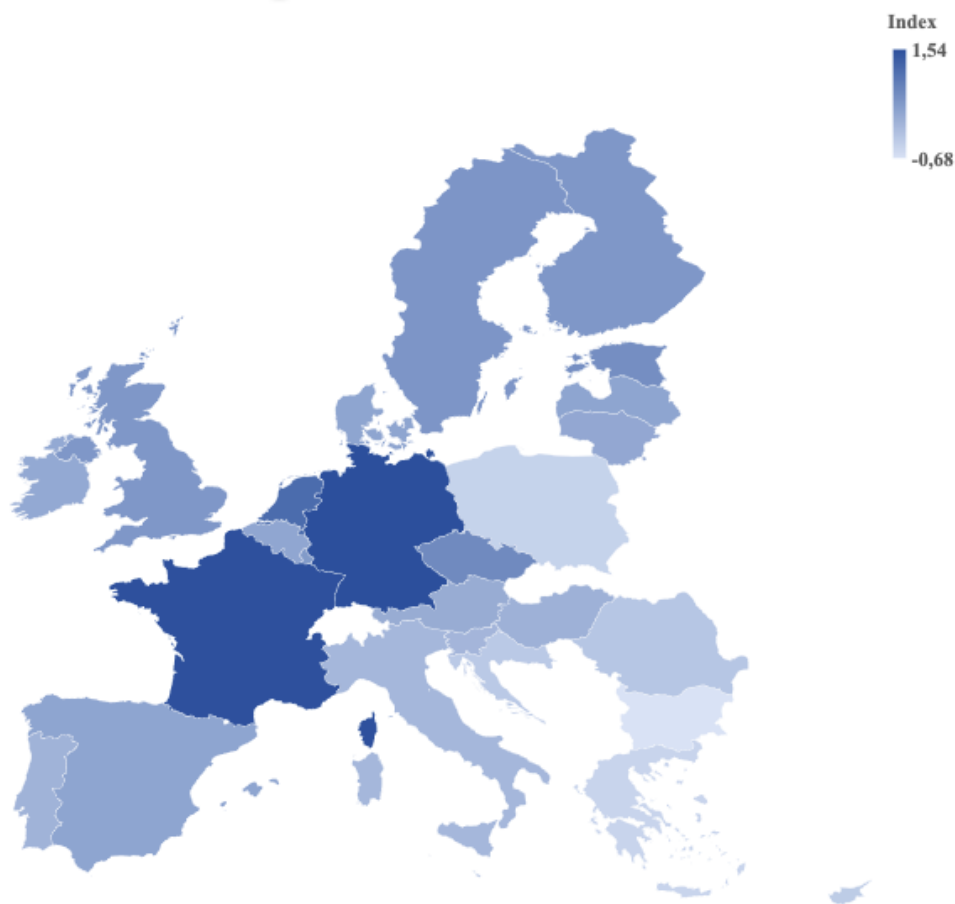
Zdroj: Prepočty autorov

Poznámka: AT-Rakúsko, BE-Belgicko, BUL-Bulharsko, CR-Česká republika, CY-Cyprus, DE-Nemecko, DEN-Dánsko, EE-Estónsko, ES-Španielsko, FI-Fínsko, FR-Francúzsko, GR-Grécko, HR-Chorvátsko, HU-Maďarsko, IRE-Írsko, ITA-Taliansko, LAT-Lotyšsko, LT-Litva, LUX-Luxembursko, MT-Malta, NL-Holandsko, PL-Poľsko, POR-Portugalsko, RO-Rumunsko, SE-Švédsko, SLO-Slovensko, UK-Spojené kráľovstvo.

Vzhľadom na to, že analýza je založená na relatívne malom počte rozhovorov, tretiu identifikovanú skupinu tvoria krajiny, ktorých celkové hodnotenie je vzdialené od 0 menej než pol štandardnej odchýlky, a teda ich môžeme považovať za hodnotené neutrálne. Do tejto skupiny patria Lotyšsko, Španielsko, Dánsko, Belgicko, Litva, Írsko, Rakúsko, Maďarsko, Portugalsko, Slovensko, Taliansko, Rumunsko a Malta. Zaujímavým prípadom je Slovinsko, pre ktoré platí, že hoci bolo v rozhovoroch spomenuté 30-krát, tak na každú pozitívnu skúsenosť s touto krajinou sa v dátach našla práve jedna negatívna. Povedané inak, rozdiely vo vnímaní Slovinska tak síce existujú na úrovni

jednotlivých respondentov, no v dátach nebol identifikovaný žiadny prevažujúci postoj. Za zmienku stojí aj Portugalsko, ktoré hoci bolo respondentmi vnímané pozitívne, bolo spomenuté len 12-krát, čo túto krajinu zaradilo do skupiny krajín, ktoré sú vnímané neutrálne. Zaujímavosťou môže byť aj to, že Spojené kráľovstvo bolo vnímané pozitívne, hoci počas uskutočňovania rozhovorov bola téma Brexitu už jednou z najdiskutovanejších. Vysvetlenie takéhoto pozitívneho postoja k Spojenému kráľovstvu môže byť v tom, že jeho zástupcovia boli naďalej dobrými partnermi pre vyjednávanie, napriek zložitej situácii.

Mapa č. 1: Grafické zobrazenie indexu vnímania na mape Európskej únie



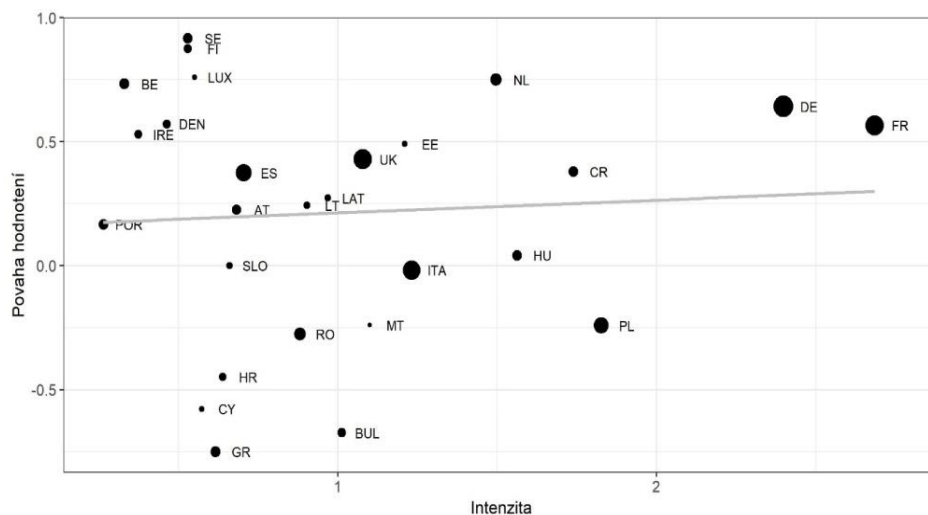
Zdroj: Prepočty autorov

Medzi krajiny, ktoré možno považovať za negatívne vnímané patrí Bulharsko, Grécko, Poľsko, Cyprus a Chorvátsko, pričom len pre Bulharsko platí, že jeho celkové hodnotenie je o viac než jednu štandardnú odchýlku nižšie než 0. Obzvlášť zaujímavým sa javí výsledok Poľska, keďže Slovensko je s Poľskom vo veľmi úzkom kontakte na úrovni EÚ, nielen na bilaterálnej úrovni, ale aj v rámci Vyšehradskej štvorky (viď napr. Prontera – Plenta 2020 alebo Strážay 2018). Hoci Poľsko nepatrilo k najčastejšie spomínaným krajinám počas rozhovorov (tými bolo Francúzsko a Nemecko), bolo spomenuté takmer dvakrát toľko, ako bol priemer (83 spomenutí). Detailne rozoberáme toto zistenie v nasledujúcej časti štúdie. Výsledky sú pre lepšiu prehľadnosť prezentované aj na mape č. 1.

Aj graf č. 2 znázorňujúci výsledok jednotlivých krajín v oboch skúmaných dimenziách poukazuje na špecifickosť poľského prípadu. Poľsko bolo v rozhovoroch treťou najčastejšie spomínanou krajinou a zároveň patrí v hodnotení respondentov medzi sedem najnegatívnejšie vnímaných krajín. Tým sa odlišuje od krajín s podobnými charakteristikami hneď dvomi spôsobmi. Spomedzi veľkých krajín, s populáciou vyššou než 20 miliónov, je hodnotené jednoznačne najnegatívnejšie, pričom spomedzi veľkých krajín iba Taliansko sa rovnako ako Poľsko nachádza v grafe pod čiarou znázorňujúcou predikovaný vzťah medzi dvomi dimenziami, a teda je vnímané negatívnejšie, ako by sme na základe dát očakávali vzhľadom na intenzitu toho, ako často bola daná krajina spomínaná. Zároveň sa Poľsko odlišuje od ostatných krajín, s ktorými Slovensko susedí. Česko, Rakúsko a aj Maďarsko sa v grafe nachádzajú relatívne blízko predikovaných hodnôt, a len Poľsko sa od predikovaného vzťahu značne odlišuje.

V nasledujúcom kroku prezentujeme výsledky analýzy s využitím lineárnej regresie, pričom sme skúmali tri možné vysvetlenia: veľkosť krajiny, ekonomické vzťahy a geografickú vzdialenosť. Efekt týchto faktorov sme skúmali ako pre celkový index (IP), tak aj pre obe jeho dimenzie zvlášť (E a I). Výsledky regresnej analýzy sú prezentované v tabuľke č. 1 a poukazujú na niekoľko zaujímavých zistení. V prvom rade, model s malým množstvom premenných pomerne dobre vysvetľuje celkový index, ako aj intenzitu vnímania jednotlivých krajín respondentmi. Pre celkový index platí, že model vysvetľuje približne 31 % rozptylu na závislej premennej a pre intenzitu vnímania krajín dokonca až 59 % rozptylu na závislej premennej. Zároveň však platí, že efekt jednotlivých nezávislých premenných nie je dostatočne konzistentný, a preto pre žiaden zo skúmaných faktorov nemôžeme tvrdiť, že by mal pozitívny alebo negatívny efekt s aspoň 95 %-nou pravdepodobnosťou. Ako však vidieť, počet obyvateľov a aj obchod medzi krajinami majú pozitívny efekt na intenzitu vnímania krajín, pričom toto tvrdenie je štatisticky významné na úrovni 90 %.

Graf č. 2: Vzťah medzi skúmanými dimenziami – povahou a intenzitou zo strany slovenských respondentov



Zdroj: Prepočty autorov

Poznámka: Veľkosť bodu v grafe je závislá od počtu obyvateľov krajiny. AT-Rakúsko, BE-Belgicko, BUL-Bulharsko, CR-Česká republika, CY-Cyprus, DE-Nemecko, DEN-Dánsko, EE-Estónsko, ES-Španielsko, FI-Fínsko, FR-Francúzsko, GR-Grécko, HR-Chorvátsko, HU-Maďarsko, IRE-Írsko, ITA-Taliansko, LAT-Lotyšsko, LT-Litva, LUX-Luxembursko, MT-Malta, NL-Holandsko, PL-Poľsko, POR-Portugalsko, RO-Rumunsko, SE-Švédsko, SLO-Slovinsko, UK-Spojené kráľovstvo.

Na základe vyššie uvedených pozorovaní týkajúcich sa Poľska sme otestovali jednotlivé modely aj po vylúčení tejto krajiny z analýzy. Výsledky podporujú predchádzajúce pozorovania o tom, že Poľsko sa od ostatných krajín odlišuje. Model, v ktorom bolo závislou premennou celkové hodnotenie v indexe, vysvetľuje po vylúčení Poľska až 39 % rozptylu na závislej premennej, namiesto pôvodných 31 %. Rovnako pre vnímanú povahu štátu sa model zlepšuje po vylúčení Poľska, hoci menej výrazne než pre celkové skóre. Naopak, v intenzite vnímania sa Poľsko od ostatných krajín neodlišuje a jeho vylúčenie z analýzy celkovú explanačnú silu modelu zhoršuje o približne 2 %. Vylúčenie žiadnej inej krajiny nemalo taký efekt na kvalitu modelov ako vylúčenie Poľska⁶. Nakoľko lineárna regresia podporila pozorovania o tom, že Poľsko sa v našej analýze odlišuje od ostatných krajín s podobnými charakteristikami, v Diskusii sa na túto krajinu pozeráme detailnejšie.

⁶ Celkový index zlepšilo vylúčenie Holandska a Talianska (na úroveň $R^2 = 0,35$), pri povahe vnímania vylúčenie žiadnej krajiny výrazne nezlepšilo model (najviac Luxembursko na $R^2 = 0,08$ a Cyprus na $R^2 = 0,09$).

V tomto momente je potrebné uviesť aj to, že medzi počtom obyvateľov a obchodom medzi krajinami je pomerne vysoká korelácia až na úrovni $R = 0,65$. Napriek tejto korelácii však predpokladáme, že obe premenné vplyvajú na závislé premenné nezávisle od seba, keďže napr. pre Českú republiku platí, že kým počtom obyvateľov sa radí až na 10. miesto medzi skúmanými krajinami, tak je druhým najväčším obchodným partnerom pre slovenský export. Naopak, napr. Španielsko je piatou najväčšou skúmanou krajinou, no pre slovenský export je až desiatym najvýznamnejším partnerom.

Tabuľka č. 1: Výsledky lineárnej regresie pre tri závislé premenné – celkový index a jeho dva komponenty

| | Index (IP) | Vnímaná povaha štátu (E) | Intenzita vnímania (I) |
|---|-------------------|--------------------------|------------------------|
| (Intercept) | -0.147 (0.249) | -0.008 (0.259) | 0.856 *** (0.217) |
| Počet obyvateľov (v miliónoch) | 0.004 (0.006) | 0.000 (0.006) | 0.010 * (0.005) |
| Vzdialenosť (v 1000 km) | 0.108 (0.158) | 0.109 (0.164) | -0.150 (0.138) |
| Obchod – vývoz (v miliardách USD) | 0.067 (0.042) | 0.032 (0.043) | 0.066 * (0.036) |
| R² | 0.312 | 0.054 | 0.590 |
| R² (po vylúčení Poľska) | 0.390 | 0.064 | 0.572 |

Zdroj: Prepočty autorov

Poznámka: * $p < 0.1$; *** $p < 0.001$. V zátvorkách sú uvedené štandardné chyby prezentovaných koeficientov.

Diskusia

Poľsko je šiesta najväčšia krajina EÚ (predstavuje 7,41 % celkového obyvateľstva EÚ; najväčšie Nemecko tvorí 16,1 %) a v oblasti zahraničného obchodu je významným partnerom Slovenska – je tretím najväčším obchodným partnerom za Nemeckom a Českou republikou. Navyše je považované za kľúčového spolupracovníka v rámci Vyšehradskej štvorky, ktorá je tvorená Českou republikou, Maďarskom, Poľskom a Slovenskom (Neuman 2017). Poľsko však predstavuje výnimku z vyššie určeného vzťahu medzi vnímaním krajiny a jeho veľkosťou. Náš výskum ukazuje, že krajina patrí medzi tri najviac negatívne vnímané krajiny EÚ (rozdiel s druhým Gréckom je len 0,02 bodu v našom indexe).

Krajiny Vyšehradskej štvorky spolu úzko spolupracujú na úrovni EÚ a sú považované za kľúčových spojencov v oblastiach ako napríklad klimatická (Braun 2019) a energetická politika (Oravcová – Mišík 2018) alebo vyjednávanie Brexitu (Brusenbauch Meislova 2019). Napriek tomu, že existujúci výskum

poukazuje na to, že v niektorých témach sa krajiny Vyšehradskej štvorky nezhodnú (napr. v oblasti bezpečnosti a obrany – vid'. Kolmašová 2019), výrazne negatívne hodnotenie Poľska zo strany slovenských zástupcov predstavuje veľmi zaujímavé – a do istej miery aj kontraintuitívne – zistenie. Vďaka rozhovorom uskutočneným na takmer všetkých slovenských ministerstvách sme získali údaje o vnímaní skúmaných krajín naprieč spektrom rôznych politík, preto môžeme ponúknuť všeobecnejšie závery, ktoré idú nad rámec špecifických oblastí, v ktorých je Poľsko dôležitým partnerom, resp. v ktorých so Slovenskom nespôlpracuje. Keďže prevažujú negatívne postoje voči Poľsku, hľadáme zdôvodnenia týchto postojov.

Náš výskum identifikoval dva hlavné problémy, ktoré vplývajú na negatívne vnímanie Poľska zo strany slovenských zástupcov: 1) zložitá spolupráca a 2) tvrdé presadzovanie vlastných záujmov. Podľa našich respondentov sa s poľskými kolegami ťažko spolupracuje, keďže nie sú schopní dodržiavať neformálne dohody (Respondent H). Náš respondent mal „veľmi negatívnu skúsenosť s Poľskom“ v tejto oblasti, a preto ho zaraďuje medzi krajiny, ktorým neverí ohľadom „prisľúbenej podpory“ (Respondent I). A hoci táto situácia nebráni diskusii s poľskými kolegami, „vo výsledku sa na nich nevieme spoľahnúť a nie je to ten kôň, na ktorého by som ja vsadila“ (Respondent I). Ani dobré vzájomné vzťahy na osobnej úrovni nepredstavujú záruku dodržania dohodnutého riešenia. Vzhľadom na dôležitosť takýchto dohôd v rámci rozhodovacieho procesu EÚ je toto možné považovať za veľmi dôležitú výčitku.

Napriek tomu, že Poľsko je kritizované za takýto prístup aj na najvyšších politických úrovniach v rámci EÚ, svoj spôsob spolupráce nemení (Respondent J). Ďalší respondent identifikoval problém s konzistentnosťou poľských preferencií, čo taktiež prispieva k zložitosti spolupráce s touto krajinou. Opakom Nemecka a Francúzska, pri ktorých „človek dokáže odhadnúť, aké budú ich preferencie,“ keďže sú to „konzistentné krajiny,“ „sú Poliaci, ktorí prekvapujú“ (Respondent K). K negatívnemu vnímaniu Poľska prispeli aj zlé skúsenosti s vyjednávania na ich domácej pôde, ktoré boli charakteristické slabou administratívnou prípravou, neschopnosťou dodržať časový harmonogram, či nevhodným správaním diplomatického zboru.

Druhým identifikovaným problémom, ktorý negatívne vplýval na vnímanie Poľska a jeho aktivít v rámci rokovaní pracovných skupín Rady EÚ, bol spôsob presadzovania vlastných záujmov. Podľa nášho respondenta je Poľsko síce veľká krajina, avšak ešte málo skúsená, a tak „pretláča“ svoje záujmy silou, následkom čoho sa Poľsko správa na úrovni EÚ ako „slon v porceláne“ (Respondent A). Iný respondent (H) označil Poľsko za krajinu, ktorá nekompromisne sleduje svoje vlastné záujmy už od obdobia pred vstupom do Únie, kedy požadovalo navýšenie dotácií pre poľnohospodárstvo. Predstavitelia EÚ

s „nie až tak tvrdou kožou“ tejto požiadavke vtedy ustúpili (Respondent H). Poľsko bolo za takýto prístup kritizované aj v období krátko po svojom vstupe do Únie (Copsey – Pomorska 2010), avšak existoval predpoklad, že s dĺžkou členstva sa situácia zmení. Náš výskum nasvedčuje tomu, že v prípade spolupráce so Slovenskom k tomuto neprišlo. Navyše, Poľsko spolu s Gréckom patria ku krajinám, ktoré vyvolávajú konflikt, keď nedokážu presadiť svoje záujmy na úrovni EÚ (Respondent E). Poľsko dokonca občas „trucuje“, podobne ako Bulharsko, keď mu Únia neodobrí konkrétny nápad (Respondent K). S Poľskom alebo s Maďarskom je spolupráca problematická, lebo tieto krajiny „majú pocit, že sa im musíme prispôbiť“ (Respondent H).

Poľsko však nebolo identifikované ako výrazne aktívny členský štát. Jeden respondent (K) označil Poľsko dokonca za krajinu, ktorej zástupcovia sú počas rokovaní ticho a neprispievajú do diskusie. Za hlavných aktérov sú považované Nemecko a Francúzsko, čomu nasvedčuje aj najpozitívnejšie vnímanie týchto krajín. Keďže krajiny strednej a východnej Európy nie sú členmi EÚ ešte veľmi dlho, stále sa potrebujú učiť, ako byť aktívnymi a efektívnymi členmi spoločenstva, preto nie je medzi nimi žiaden, „ktorý by vyčnieval aktivitou“ (Respondent F). Hoci Poľsko sa snaží niekedy o prehlbovanie integrácie v niektorých otázkach, podľa slovenského predstaviteľa nemá takáto aktivita veľkú odozvu a Poľsko pôsobí ako „malý štát“ (Respondent E). Poľsko bolo spolu s Maďarskom označené tiež za konzervatívne a málo pokrokové krajiny, s ktorými sa nedá spolupracovať na rozvoji ekonomickej spolupráce na úrovni EÚ (Respondent B). Poľsko je negatívne vnímané aj kvôli problémom s vymožiteľnosťou práva a zmenami, ktoré v krajine nastali za posledných niekoľko rokov. Nie všetci respondenti však kritizovali Poľsko za problémovú spoluprácu. Niektorí ju vnímali aj pozitívne, hoci priznali, že táto spolupráca „nie je taká dobrá ako s Českou republikou a Maďarskom“ (Respondent G).

Na opačnom konci spektra skončili Francúzsko a Nemecko, ktoré boli často označované našimi respondentami ako krajiny, ktoré sú hlavnými hýbateľmi procesov prehlbujúcich spoluprácu v rámci EÚ. Takmer všetci naši respondenti použili formuláciu „motor Európy“, keď hovorili o týchto krajinách. Respondenti na nich vyzdvihovali predovšetkým konzistentnosť v postojoch, schopnosť dosiahnuť kompromisy (hoci táto vlastnosť závisela od oblasti, nie vo všetkých boli tieto krajiny schopné povoliť zo svojich pozícií), silnú administratívu na domácej aj európskej úrovni, ktorá im napomáha budovať kvalitné a stabilné pozície, alebo vysokú mieru aktivity na európskej úrovni. K dosahovaniu cieľov im dopomáha dlhá tradícia dialógu, ale častokrát aj pragmatický prístup: podľa nášho respondenta (G) tieto krajiny „pristupujú k EÚ ako k niečomu, čo im vie dať viacej výhod ako nevýhod.“ Vďaka veľkým administratívam a svedomitému prístupu majú tieto krajiny pred rokovaniami „spravenú domácu úlohu [a] vedia presne na čo reagovať“ (Respondent C).

Záver

Táto štúdia predstavuje komplexnú sondu do slovenského pohľadu na podobu rokovaní v pracovných skupinách Rady EÚ. Vychádza z predpokladu, že neformálne formy spolupráce, ktoré sú dôležité pre hladké fungovanie rozhodovacieho procesu v Európskej únii zloženej z 28/27 členských štátov, sú ovplyvnené vzájomným vnímaním sa členských štátov. Neformálne stretnutia a skupiny, ktoré pripravujú spoločné postoje pred formálnymi zasadnutiami, sa formujú nielen na základe blízkosti postojov jednotlivých krajín, ale aj predpokladanej efektívnosti takejto spolupráce. Táto je ovplyvnená vzájomným vnímaním členských štátov. Štúdia skúmala postoje slovenských zástupcov, ktorí sa zúčastňujú rokovaní v pracovných skupinách, voči ostatným členským krajinám EÚ.

Údaje získané z rozhovorov so slovenskými predstaviteľmi ukazujú, že vnímanie jednotlivých členských krajín je rozdielne a dajú sa rozdeliť do štyroch skupín. Najpozitívnejšie vnímané sú Francúzsko, Nemecko a Holandsko, ktoré boli respondentmi spomínané relatívne často a konzistentne pozitívne. Do druhej skupiny patrí šesť krajín – Česká republika, Estónsko, Švédsko, Spojené kráľovstvo, Fínsko a Luxembursko, ktoré možno považovať za hodnotené pozitívne (buď boli hodnotené relatívne často a prevažne pozitívne, alebo relatívne zriedkavo a najmä pozitívne). Tretiu skupinu tvoria krajiny, ktoré môžeme považovať za hodnotené neutrálne (Lotyšsko, Španielsko, Dánsko, Belgicko, Litva, Írsko, Rakúsko, Maďarsko, Portugalsko, Slovinsko, Taliansko, Rumunsko a Malta). Štvrtú skupinu tvoria Bulharsko, Grécko, Poľsko, Cyprus a Chorvátsko, ktoré boli vnímané prevažne negatívne, pričom medzi týmito krajinami sa ako najnegatívnejšie vnímané javí Bulharsko.

Snažiac sa vysvetliť tieto rozdiely, práca skúmala tri možné vysvetlenia: veľkosť krajiny, ekonomické vzťahy a geografickú vzdialenosť. Hoci žiaden z týchto troch faktorov nemá pozitívny alebo negatívny efekt s aspoň 95 %-nou pravdepodobnosťou, počet obyvateľov a ekonomické vzťahy majú pozitívny efekt na intenzitu vnímania krajiny na úrovni 90 %. Vnímaná povaha štátu sa zdá byť nezávislá od nami skúmaných faktorov. Zaujímavý prípad predstavuje Poľsko, ktoré bolo vnímané značne negatívne (jeho index vnímania bol jeden z najnižších), hoci je považované za kľúčového spolupracovníka v rámci Vyšehradskej štvorky, je veľké a predstavuje významného obchodného partnera pre Slovensko. Kvalitatívnu sondou sme identifikovali dva dôvody, ktoré stoja za takýmto vnímaním: zložitá spolupráca a tvrdé presadzovanie vlastných záujmov zo strany poľských zástupcov.

Konstruktivistický rámec sa ukázal ako veľmi vhodný nástroj na analýzu vnímania postojov slovenských rozhodovateľov voči členským krajinám EÚ, keďže tento vysvetľuje európsku integráciu ako systém, v ktorom prichádza

k úprave národných preferencií počas interakcie medzi jednotlivými aktérmi práve na základe vzájomného vnímania, ktoré dopĺňa a do istej miery aj supluje absenciu komplexných informácií o preferenciách ostatných aktérov. Prevedený empirický výskum ukázal, že medzi členskými štátmi EÚ prevažuje pozitívne vnímanie, keďže až 18 štátov bolo vnímaných do určitej miery pozitívne. Z tohto dôvodu však nie je možné na skúmanie vnímania v rámci EÚ aplikovať teórie medzinárodných vzťahov, typické širokým spektrom vzťahov, bez úprav. Teória obrazov, jedna z takýchto teórií, však poskytla dobré metodologické východiská a umožnila zozbieranie veľkého množstva údajov, na základe ktorých sa nám podarilo vykonať prvotnú sondu do vnímania slovenských rozhodovateľov voči ostatným členským krajinám EÚ.

Hlavným limitom tohto výskumu je obmedzený počet respondentov, s ktorými sme mali možnosť uskutočniť rozhovory. Hoci sa nám podarilo vyabstrahovať veľké množstvo údajov z týchto rozhovorov a tým sa – spolu s dôsledným výberom respondentov naprieč ministerstvami – do istej miery vysporiadať s limitmi takéhoto typu empirického výskumu, vyšší počet rozhovorov by nám umožnil lepšie podporiť naše závery a vytvoriť pevnejšie základy pre naše zovšeobecnenia. Napriek týmto limitom sa rozhovory ukázali byť spoľahlivým zdrojom, keďže dokázali identifikovať názory, ktoré boli konzistentné naprieč respondentmi (pri veľmi pozitívne a veľmi negatívne vnímaných krajinách). Navyše v časti Diskusia text demonštroval validitu rozhovorov, keďže tieto nám umožnili hlbšie pochopiť, prečo je Poľsko hodnotené inak než ostatné krajiny s podobnými charakteristikami. Budúci výskum by sa mohol zamerať práve na získanie väčšieho množstva rozhovorov, alebo na zber tohto typu údajov ku konkrétnej politike, čím by sa síce nepodporila schopnosť zovšeobecnenia, ale by sa získali detailnejšie zistenia k danej oblasti. Budúci výskum by sa mohol zamerať aj na otázku či negatívne vnímanie Poľska identifikované v tejto práci vyúsťuje do nižšej miery spolupráce s touto susednou krajinou, alebo či slovenskí rozhodovatelia pristupujú k Poľsku počas rokovaní obozretne.

***Ria Struháriková** je absolventkou Katedry politológie Univerzity Komenského v Bratislave. Počas štúdia pôsobila v Centre pre európsku politiku, kde spolupracovala na projekte „InovEduc“ – Inovatívne metódy vzdelávania na podporu partnerstiev a organizovala simulované zasadnutia inštitúcií Európskej únie v Českej republike a na Slovensku. V súčasnosti pracuje na Ministerstve zahraničných vecí a európskych záležitostí SR a pôsobí ako lektor v rámci Slovenskej školy práva na Jagelovskej univerzite v Krakove.*

***Matúš Mišík** je odborným asistentom na Katedre politológie Univerzity Komenského v Bratislave. Výskumne sa zameriava na tému energetickej bezpečnosti a vnímania v rámci Európskej únie. Publikoval monografiu v Rout-*

ledge (External Energy Security in the European Union. Small Member States' Perspective, 2019), vedecké články mu vyšli v medzinárodných časopisoch vrátane Nature Energy, Energy, Energy Policy, Comparative European Politics, Geopolitics, Asia Europe Journal, Československá psychologie a Sociológia.

Samuel Spáč pôsobí ako odborný asistent na Katedre politológie Univerzity Komenského v Bratislave a ako výskumník v Ústave pro otázky soudnictví na Právnické fakulte Masarykovy univerzity v Brne. Výskumne sa zameriava najmä na témy týkajúce sa správy súdnictva, del'by moci a rodové otázky. Publikoval vo viacerých medzinárodných a interdisciplinárnych vedeckých časopisoch vrátane Representation, German Law Journal alebo International Journal of Court Administration.

PRÍLOHA

Zoznam rozhovorov

Respondent A: pracovník Ministerstva kultúry SR, 18. február 2018

Respondent B: pracovník Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR, 20. február 2018

Respondent C: pracovník Ministerstva kultúry SR, 23. február 2018

Respondent D: pracovník Ministerstva financií SR, 6. marca 2018

Respondent E: pracovník Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, 8. marca 2018

Respondent F: pracovník Ministerstva obrany SR, 9. marca 2018

Respondent G: pracovník Ministerstva zdravotníctva SR, 16. marca 2018

Respondent H: pracovník Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, 20. marca 2018

Respondent I: pracovník Ministerstva spravodlivosti SR, 20. marca 2018

Respondent J: pracovník Ministerstva hospodárstva SR, 21. marca 2018

Respondent K: pracovník Ministerstva životného prostredia SR, 23. marca 2018

LITERATÚRA

ASPINWALL, M., 2007: Government Preferences on European Integration: An Empirical Test of Five Theories. *British Journal of Political Science* 37, č. 1, s. 89-114. <https://doi.org/10.1017/S0007123407000051>

BEST, E., 2016: *Understanding EU Decision-Making*. Maastricht: Springer.

BOULDING, K. E., 1959: National Images and International Systems. *Journal of Conflict Resolution* 3, č. 2, s. 120-131
<https://doi.org/10.1177/002200275900300204>

BRAUN, M., 2019: The Czech Republic's approach to the EU 2030 climate and energy framework. *Environmental Politics* 28, č. 6, s. 1105-1123.
<https://doi.org/10.1080/09644016.2019.1625139>

- BRUSENBAUCH MEISLOVA, M., 2019: Great Expectations or Mismatched Hopes? The Role of the Visegrád Group in the Brexit Process. *Europe-Asia Studies* 71, č. 8, s. 1261-1284. <https://doi.org/10.1080/09668136.2019.1643825>
- COPSEY, N. – POMORSKA, K., 2010: Poland's power and influence in the European Union: The case of its eastern policy. *Comparative European Politics* 8, č. 3, s. 304-326. <https://doi.org/10.1057/cep.2009.3>
- ELGSTRÖM, O. – CHABAN, N., 2015: Studying External Perceptions of the EU: Conceptual and Methodological Approaches. In: Bachmann V. – Müller M. (eds.): *Perceptions of the EU in Eastern Europe and Sub-Saharan Africa. Europe in a Global Context*. London: Palgrave Macmillan.
- FINKE, D., 2017: Underneath the Culture of Consensus: Transparency, Credible Commitments and Voting in the Council of Ministers. *European Union Politics* 18, č. 3, s. 339-361. <https://doi.org/10.1177/1465116517709972>
- GEE, J. P., 1999: *An Introduction to Discourse Analysis: Theory and Method*. New York: Routledge.
- HAAS, E. B., 1970: The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing. *International Organization* 24, č. 4, s. 606-646. <https://doi.org/10.1017/S0020818300017495>
- HÁJEK, M., 2014: Čtenář stroj. Vybrané metody sociálněvědní analýzy textů. Praha: Sociologické nakladatelství.
- HÄGE, F. M., 2013: Coalition Building and Consensus in the Council of the European Union. *British Journal of Political Science* 43, č. 3, s. 481-504. <https://doi.org/10.1017/S0007123412000439>
- HERRMANN, R. K. – FISCHERKELLER, M. P., 1995: Beyond the Enemy Image and Spiral Model: Cognitive-Strategic Research after the Cold War. *International Organization* 49, č. 3, s. 415-450. <https://doi.org/10.2307/2706904>
- HERRMANN, R. K. – KELLER, J. W., 2004: Beliefs, Values, and Strategic Choice: US Leaders' Decisions to Engage, Contain, and Use Force in an Era of Globalization. *Journal of Politics* 66, č. 2, s. 557-580. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2508.2004.00164.x>
- KANIOK, P. – KUCHYŇKOVÁ, P., 2013: Jak zkoumat koalice v Radě EU? Analýza výzkumných přístupů ke koalici v chování v Radě EU. *Stredo-evropske Politicke Studie* 15, č. 4, s. 225-246. <https://doi.org/10.5817/CEPSR.2013.4.225>
- KOLMAŠOVÁ, Š., 2019: Competing Norms and Strategic Visions: A Critical Appraisal of V4 Security Potential. *Europe-Asia Studies* 71, č. 2, s. 225-248. <https://doi.org/10.1080/09668136.2018.1562045>
- LÁŠTIC, E., 2010: Päť rokov po vstupe: Nové členské štáty a ich pôsobenie v EÚ. *Sociológia* 42, č. 1, s. 33-53.
- LÁŠTICOVÁ, B. – MIŠÍK, M., 2016: Teória obrazov v súčasnej politickej psychológii. *Československá psychologie* 60, č. 2, s. 211-224.
- LUCARELLI, S., 2014: Seen from the Outside. The State of the Art on the External Image of the EU. *Journal of European Integration* 36, č. 1, s. 1-16. <https://doi.org/10.1080/07036337.2012.761981>

- MARCH, J. G. – OLSEN, J. P., 1998: The Institutional Dynamics of International Political Orders. *International Organization* 52, č. 4, s. 943-969.
<https://doi.org/10.2307/2601363>
- MISÍK, M., 2013: How can Perception Help us to Understand the Dynamic between EU Member States? *The State of the Art. Asia Europe Journal* 11, č. 4, s. 445-463.
<https://doi.org/10.1007/s10308-013-0364-4>
- MISÍK, M., 2015: Národný záujem na prvom mieste: Vnímanie nových členských štátov EÚ. *Sociológia* 47, č. 1, s. 66-88.
- MORAVCSIK, A., 1993: Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. *Journal of Common Market Studies* 31, č.4, s. 473-524. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1993.tb00477.x>
- MORAVCSIK, A., 1998: *The Choice for Europe*. Ithaca: Cornell University Press.
- MURDOCH, Z. – CONNOLLY S. – KASSIM, H., 2018: Administrative Legitimacy and the Democratic Deficit of the European Union. *Journal of European Public Policy* 25, č. 3, s. 389-408. <https://doi.org/10.1080/13501763.2016.1268193>
- NEUMAN, M., 2017: The Visegrád Group as a Vehicle for Promoting National Interests in the European Union: The Case of the Czech Republic. *Politics in Central Europe* 13, č. 1, s. 55-67. <https://doi.org/10.1515/pce-2016-0022>
- NOVOTNÝ, L., 2016: Sociologická reflexe evropské integrace. *Sociológia* 48, č. 2, s. 119-138.
- ORAVCOVÁ, V. – MIŠÍK, M., 2018: EU Funds and Limited Cooperation: Energy Infrastructure Development in the Visegrad Group. *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs* 27, č. 3-4, s. 11-26.
- PRONTERA, A. – PLENTA, P., 2020: Catalytic Power Europe and Gas Infrastructural Policy in the Visegrad Countries. *Energy Policy* 137, č. 111189.
<https://doi.org/10.1016/j.enpol.2019.111189>
- RIPOLL SERVENT, A. – PANNING, L., 2019: Eurosceptics in Trilogue Settings: Interest Formation and Contestation in the European Parliament. *West European Politics* 42, č. 4, s. 755-775. <https://doi.org/10.1080/01402382.2019.1575639>
- RISSE, T., 2004: Social Constructivism and European Integration. In: Wiener, A. – Diez, T. (eds.): *European Integration Theory*. Oxford: Oxford University Press, s. 159-176.
- ROOS, C., 2019: Opposition or Consensus in the Justice and Home Affairs Council? The how and why of Increasing Member State Contestation over EU Policy. *Journal of European Integration* 41, č. 5, s. 569-586.
<https://doi.org/10.1080/07036337.2018.1537269>
- SMEETS, S., 2016: Consensus and Isolation in the EU Council of Ministers. *Journal of European Integration* 38, č. 1, s. 23-39.
<https://doi.org/10.1080/07036337.2015.1055739>
- STRÁŽAY, T., 2018: Towards a Sustainable Visegrad: Some Reflections on the Future Role of Central Europe in the EU. In: Moskalewicz, M. – Przybylski, W. (eds.): *Understanding Central Europe*. London: Routledge, s. 115-118.
- THIERSE, S., 2019: Policy Entrepreneurship in the European Parliament: Reconsidering the Influence of Rapporteurs. *Journal of European Public Policy* 26, č. 2, s. 267-285. <https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1409794>

- THOMSON, R., 2011: *Resolving Controversy in the European Union: Legislative Decision-Making before and after Enlargement*. Cambridge: Cambridge University Press.
- WRANGE, J. – BENGTTSSON, R., 2019: Internal and External Perceptions of Small State Security: The Case of Estonia. *European Security* 28, č. 4, s. 449-472. <https://doi.org/10.1080/09662839.2019.1665517>.