

Posudek na dizertační práci

Radko Hokovský, *Border Security of the Schengen Area from the Perspective of the Public Goods Theory*

obor Mezinárodní vztahy, IPS FSV UK

Předložená dizertační práce se zabývá bezpečností hranic Evropské unie (EU), konkrétně Schengenského prostoru. Klade si za cíl posoudit fungování Schengenského systému z hlediska zabránění a zvládnutí ilegální imigrace v situaci, kdy EU a její členské státy po delší dobu čelí výrazné migrační vlně. Vychází z předpokladu, že fungování systému výrazně ovlivňuje dělba pravomocí mezi členskými státy a EU a na dělbu pravomocí se proto i v této souvislosti zaměřuje. Autor klade důraz na to, že analyzuje pouze fungování a nikoliv účelnost (effectiveness) (str. 17). Toto vymezení zvyšuje nároky na definování toho, co tedy je fungování, pokud není definováno účelností.

Práce si stanovuje následující výzkumnou otázku: Je další posílení pravomocí EU nutné pro zlepšení fungování schengenského systému bezpečnosti hranic? K zodpovězení této otázky je samozřejmě nutné posoudit především stávající stav. Proto si práce stanovuje i další dvě s tím související otázky: 1) Plní schengenský systém bezpečnosti hranic všechny funkce obvykle spojované s plnou funkčností systému bezpečnosti hranic?; 2) Jsou pravomoci mezi členskými státy a EU rozděleny tak, aby umožňovaly plnou funkčnost systému?

Po úvodu práce následuje kapitola obsahující přehled dosavadního výzkumu. Další, druhá kapitola práce, propracovává ideální podobu systému bezpečnosti hranic. Tato podoba se zakládá na kombinaci dedukce a indukce: vychází jak z funkcí, které Schengenský systém má plnit na základě smluv, tak z pozorování vztahujících se k existujícím systémům některých států. K druhému postupu byly vybrány následující tři případy: Austrálie, USA a Velké Británie. Výběr obsahuje určité zdůvodnění, které však podle mého názoru není přesvědčivé. Výběr případů nelze opřít pouze o to, že USA a Austrálie jsou federální státy a Velká Británie se nepodílí na Schengenském systému (str. 28 – 29). Navíc rozbor případů má převážně popisný charakter. Kapitola nicméně dospívá k definici systému bezpečnosti hranic založenému na cílech, funkcích a nástrojích. Funkcí, které jsou klíčové pro další analýzu obsaženou v práci, autor nachází celkem šest.

Třetí kapitola představuje teoretický rámec práce, za který si autor zvolil teorii veřejných statků. K této volbě předkládá několik zdůvodnění obsažených již v úvodu práce (str. 15). Příliš neseďí ztotožnění teorie veřejných států s teorií veřejné volby. Obě sice spojují některé obecné předpoklady, ale jinak se jedná o dvě samostatné a podstatně odlišné teorie. Naopak je pravdou, že se jedná přístup využitelný při zkoumání dané problematiky, jak dokazují např. práce skupiny výzkumníků vedených Bossongem a Rhinardem.

V této kapitole autor současně operacionalizuje systém bezpečnosti hranic v podmínkách EU. Definuje nejprve cíle systému. Po tomto vymezení se práce soustřeďuje na jeden z definovaných specifických cílů, konkrétně na prevenci nelegální migrace, a vymezuje šest funkcí, které Schengenský systém v tomto ohledu plní. V tomto okamžiku přichází na řadu i definování fungování systému, na jehož důležitost upozornil už úvod tohoto posudku. Toto fungování však není definováno příliš přesně. Autor ho pouze obecně ztotožňuje s výkonností (performance), funkčností a aplikovaností (str. 67-68). Dále přichází s další, ne zcela příliš srozumitelnou definicí funkčnosti. Navíc bych ještě doplnil, že při čtení textu jsem nabyt dojmu, že se práce v některých svých místech nedrží jasněho odlišení fungování a funkčnosti a používá je poněkud nepřehledně. Kapitola končí nástinem tří typů zajišťování bezpečnosti hranic jako veřejného statku, prostřednictvím a) centralizovaného mechanismu, b) institucionalizované spolupráce, a c) jednoduchého koordinačního mechanismu.

V následující, čtvrté kapitole autor postupně charakterizuje šest funkcí spojených s prevencí nelegální migrace z hlediska typu metody vytváření veřejných statků, souvisejících problémů kolektivního jednání a toho, který z výše uvedených institucionálních modelů se pro danou funkci jeví jako žádoucí. Následně srovnává tento žádoucí stav se současným stavem dělby pravomocí v případě EU. Hlavní závěr kapitoly a s tím i celé práce je, že vzhledem ke způsobu vytváření veřejných statků a jejich souvisejících atributů je současný institucionální rámec EU pro prevenci nelegální migrace dostatečný.

Tato kapitola patrně obsahuje nejslabší místo celé práce a to totiž to, že posouzení jednotlivých funkcí prevence nelegální migrace z hlediska způsobu vytváření veřejných statků postrádá rigoróznější postup. Autor si pouze klade několik základních otázek týkajících se jednotlivých modelů vytváření statků. Konkrétní a přesvědčivou metodu pro ztotožnění funkcí s modely ale nepřekládá. Ztotožnění je provedeno pouze neformálním způsobem, na základě

autorových znalostí dané problematiky. Stejně tak spojování konkrétních typů vytváření veřejných statků s jednotlivými typy problémů kolektivního jednání a jejich institucionálních řešení se neopírá o rozsáhlejší práci s teoretickou literaturou o veřejných statcích.

Dalším poměrně velkým nedostatkem je nepoměr analýzy jedné z funkcí (zatýkání nelegálních migrantů) a dalších pěti funkcí. Zatímco první z uvedených funkcí je věnováno 44 stránek, ostatním funkcím, kterých je pět, je věnováno pouze 27 stránek.

Nakonec závěr shrnuje hlavní poznatky práce. V závěru práce postrádám alespoň krátkou reflexi toho, co tedy způsobuje nedostatky ve fungování systému bezpečnosti hranic, když to není institucionální design. Nebylo to sice předmětem práce, ale pokud autor dospěl k tak kategorickému závěru o tom, že design systému je dostatečný, měl by nabídnout alespoň alternativní zamyšlení o příčinách nefungování, aby bylo patrné, co ho může způsobovat, když to nejsou instituce.

Silnější stránky předložené dizertační práce spočívají mj. v tom, že se zaměřuje na důležité a aktuální téma. Dále je třeba ocenit, že autor systematicky využívá ke svému empirickému výzkumu vhodný teoretický rámec. Oceňuji i podrobnou konceptualizaci systému bezpečnosti hranic.

V posudku psaném pro účely malé obhajoby jsem vznesl k práci několik podstatných výhrad. Jeden z aspektů práce, který jsem hodnotil předtím negativně, je nyní více méně v pořádku. Konkrétně jde o vymezení účelu a logiky práce (vymezení výzkumných cílů). Další z negativně hodnocených aspektů doznal zlepšení, a to datová základna. Ta se sice nijak významně nezměnila, ale vzhledem k posunu v zaměření práce již absence některých typů dat není tak závažná.

Nadále přetrvávají dvě moje podstatnější výtky. První z nich se týká empirického záběru práce. Práce ve své přepracované podobě již nevěnuje v empirické části pozornost pouze jedné z funkcí systému bezpečnosti hranic, ale všem šesti. Nicméně jak jsem uvedl již výše, zatýkání nelegálních migrantů je věnováno více pozornosti než ostatním pěti funkcím dohromady, a to i z hlediska rozsahu textu. Musím tedy do značné míry trvat na své původním hodnocení, že práce příliš zužuje zvolený cíl Schengenského systému na jednu

z jeho několika funkcí. Velká asymetrie v míře pozornosti věnované jednotlivých funkcím samozřejmě potenciálně oslabuje platnost závěrů, které se jich týkají.

Druhá podstatnější výtká, kterou k práci nadále mám, se týká absence metody nebo kritérií spojování jednotlivých funkcí s konkrétními typy vytváření veřejných statků, problémy kolektivního jednání a institucionálních řešení. Identifikovaná spojení postrádají pevnější základ, kterým by v tomto případě byly rozvinutější deduktivní úvahy rozsáhle využívající teoretickou literaturu k veřejným statkům.

Pro úplnost musím nakonec znovu zopakovat i některé další slabší aspekty práce, které jsou méně závažného charakteru, ale přesto nejsou nepodstatné:

- poněkud nepřehledné a nejasné používání termínů fungování a funkčnost
- nepřiliš přesvědčivý výběr zemí pro konstrukci ideálního modelu systému bezpečnosti hranic

Celkově předloženou dizertační práci k obhajobě doporučuji, protože uvedené nedostatky práce nejsou podle mého názoru takového charakteru, že by práci nebylo možno připustit k obhajobě s tím, že nesplňuje požadované nároky.

Jan Karlas

4. 9. 2016