



Operačný program
**Efektívna
verejná správa**



Európska únia
Európsky sociálny fond

HYBRIDNÉ HROZBY NA SLOVENSKU

Strategická komunikácia

Analýza legislatívy, štruktúr a procesov

Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu.

GLOBSEC je nezávislá mimovládna organizácia aktívna v oblasti domácej, medzinárodnej a európskej politiky a bezpečnosti viac ako 20 rokov. Vďaka medzinárodnému tímu, projektom, podujatiam, ako sú GLOBSEC Bratislava Forum a GLOBSEC Tatra Summit, a spoluprácou s poprednými organizáciami, medzinárodnými expertmi a súkromným sektorom, sa GLOBSEC stal zdrojom expertízy nielen v oblasti bezpečnosti a zahraničnej politiky, ale aj v otázkach týkajúcich sa kybernetickej bezpečnosti a strategickej komunikácie v regióne celej strednej Európy.

AUTORKA

Mgr. Katarína Klingová, M.A. je analytičkou programu Strategická komunikácia organizácie GLOBSEC. Od roku 2016 sa špecializuje na oblasť strategickej komunikácie a boja proti dezinformáciám.

Táto publikácia odráža výhradne názory a stanoviská autorky. GLOBSEC ani Operačný program Efektívna verejná správa nenesú zodpovednosť za informácie alebo názory vyjadrené v tejto publikácii alebo ich ďalšie použitie na iný účel či v iných súvislostiach.

Informácie v tejto publikácii sú aktuálne k 12. marcu 2019.

Text neprešiel jazykovou korektúrou.

METODOLÓGIA

V procese prípravy tejto štúdie jej autori čerpali z výsledkov anonymného dotazníkového zisťovania v prostredí verejnej správy, do ktorého sa zapojilo vyše 190 respondentov, výsledkov hĺbkových rozhovorov s predstaviteľmi verejnej správy na centrálnej, ako i regionálnej úrovni a z analýzy legislatívy a verejných politík prijatých na úrovni EÚ, NATO a na Slovensku.

© GLOBSEC 2019

GLOBSEC, Bratislava, marec 2019

GLOBSEC

Vajnorská 100/B

831 04 Bratislava

www.globsec.org

Táto analýza je súčasťou publikácie “HYBRIDNÉ HROZBY NA SLOVENSKU: Analýza legislatívy, štruktúr a procesov v šiestich tematických oblastiach”, ktorá je publikovaná na linke <https://www.globsec.org/publications/hybridne-hrozby-na-slovensku-analyza-legislativy-struktur-a-procesov-v-siestich-tematickych-oblastiach/> a bola vydaná v rámci projektu „Zvyšovanie pripravenosti a kapacít verejnej správy na hybridné hrozby“, ktorý sa realizuje vďaka Operačnému programu Efektívna verejná správa a podpore z Európskeho sociálneho fondu.

OBSAH

I. ÚVOD	4
II. ZHRNUTIE ZISTENÍ A HLAVNÝCH ODPORÚČANÍ	4
III. POPIS PROSTREDIA A HROZIEB	5
IV. PREHĽAD VEREJNÝCH POLITÍK	8
V. ANALÝZA VEREJNÝCH POLITÍK	14
VI. ODPORÚČANIA	17
VII. ZÁVER	18
NÁVRH NA OPATRENIE ZAMERANÉ NA ZEFEKTÍVNIENIE VEREJNEJ SPRÁVY	19

I. ÚVOD

Vojenský konflikt v 21. storočí sa neobmedzuje len na využívanie vojenskej techniky, ako sú tanky, lietadlá a rakety, ale čoraz väčšiu úlohu zohráva informačné pôsobenie, preniknutie do počítačových sietí, psychologické operácie, mediálne manipulácie a ovládnutie rozhodovacích procesov. Dosiahnuť zmenu postojov v populácii, zmeniť geopolitickú orientáciu alebo minimálne ochromiť vôľu konať na obranu vlastného územia a záujmov prostredníctvom šírenia dezinformácií a propagandy je lacnejšie a oveľa efektívnejšie ako vojenské napadnutie štátu. Preto niektorí aktéri, ako napríklad jednotlivci, samozvané „alternatívne“ médiá, štátni predstavitelia či štátne inštitúcie rôznych krajín, systematicky a účelovo klamú, šíria dezinformácie pod záštitou prezentácie svojej „alternatívnej“ pravdy a manipulujú s faktami. Organizované a cieľavedomé šírenie dezinformácií je jedným z hlavných nástrojov využívaných v rámci hybridných operácií. Obranou a prevenciou pred pôsobením podvratných informačných operácií je strategická komunikácia.

Strategická komunikácia je v širokom ponímaní komunikácia s jasným plánom a agendou. Termín *strategická komunikácia* predstavuje „konzistentné a vytrvalé hovorenie správnej veci, správnym ľuďom, v správnom čase, mobilizovanie sociálnej sily/moci, a (teda možnosť ako) šíriť svoj informačný naratív spôsobom, aby ste dosiahli tak krátkodobé ciele, ako i dlhodobé víťazstvá“.¹ Správa Chatham House z roku 2011 definuje pojem *strategická komunikácia* ako „sériu systematických, nepretržitých a koherentných aktivít vykonávaných na strategickú, operačnú a taktickú úroveň, ktoré umožňujú pochopenie cieľových skupín a identifikujú účinné komunikačné nástroje na podporu a udržanie konkrétneho typu správania.“²

II. ZHRNUTIE ZISTENÍ A HLAVNÝCH ODPORÚČANÍ

Systematické a cieľavedomé šírenie dezinformácií je jedným z hlavných nástrojov využívaných v rámci hybridných operácií. Obranou a prevenciou pred pôsobením podvratných informačných operácií je strategická komunikácia a aktívne budovanie odolnosti obyvateľstva prostredníctvom rozvíjania mediálnej výchovy a kritického myslenia. Slovensko však v týchto aktivitách značne zaostáva. Dôkazom sú aj zistenia, podľa ktorých je Slovenská republika druhou najzraniteľnejšou krajinou v regióne voči zahraničným podvratným vplyvom, podpora NATO a EÚ v krajine je alarmujúco nízka a množstvo Slovákov verí konšpiračným teóriám.

Na Slovensku sú aktívnym spôsobom šírené dezinformácie, ktoré okrem iného podkopávajú dôveru obyvateľstva SR voči jej členstvu v medzinárodných inštitúciách EÚ a NATO, a jediný ústredný orgán štátnej správy, ktorý má vytvorené špecifické štruktúry strategickú komunikáciu, je Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR (MZVEZ SR). Momentálne absentuje jednotná centrálna komunikačná stratégia štátu a uchopenie pojmu *strategická komunikácia*, ktorá sa odzrkadľuje na tom, že jednotlivé orgány štátnej správy narábajú s pojmom *strategická komunikácia* rozdielne a rozdielne pristupujú aj k danej problematike. Pojem *strategická komunikácia* sa nenachádza ani v aktuálnej verzii *Terminologického slovníka krízového riadenia a zásad jeho používania* Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky z novembra 2017.

Naopak, práve NATO a EÚ začínajú podnikať v tejto oblasti čoraz viac aktivít. Vzhľadom na vyššie uvedené medzery sa témou dezinformácií a strategickou komunikáciou bude musieť SR intenzívnejšie zaoberať nielen v rámci aktívneho členstva v EÚ, ale aj ako člen Severoatlantickej aliancie.

1 Wlachovský, M., Vyhodnocovanie informačného prostredia a strategická komunikácia ako nástroj v boji proti hybridným hrozbám, MepoForum.sk, 2018, <http://mepoforum.sk/staty-regiony/europa/staty-eu-plus/vysehradska-4/slovensko/vyhodnocovanie-informacneho-prostredia-a-strategicka-komunikacia-ako-nastroj-v-boji-proti-hybridnym-hrozbam-miroslav-wlachovsky/>

2 Cornish, P., Lindley-French, J., Yorke, C., Strategic Communications and National Strategy, Chatham House Report, 2011, <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/International%20Security/r0911stratcomms.pdf>

ODPORÚČANIA

- Prijatť komplexný prístup v oblasti strategickej komunikácie zahrňajúci všetky relevantné zložky verejnej správy. Tento prístup musí byť jasne stanovený a musí vychádzať z prijatého uznesenia vlády SR, ktoré by taktiež zriaďovalo nadrezortný koordinačný orgán na Úrade vlády SR, napríklad formou zriadenia špecializovaného výboru Bezpečnostnej rady Úradu vlády SR.
- Zriadiť a budovať špecializované národné kapacity so zameraním na strategickú komunikáciu na všetkých relevantných rezortoch prostredníctvom prijatia uznesenia vlády SR.
- Novelizovať zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy tak, aby bola aktívna strategická komunikácia jednotlivých ministerstiev explicitne zahrnutá v ich kompetenciách.
- Lepšia vymožitelnosť a aplikácia odseku 1 paragrafu 38 zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy, ktorý stanovuje, že „ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy pri plnení svojich úloh úzko spolupracujú. Vymieňajú si potrebné informácie a podklady a prerokúvajú s inými ministerstvami opatrenia, ktoré sa ich dotýkajú,“³ pretože viacerí experti poukazujú na nedostatočnú výmenu informácií v praxi a sú potrebné jasne zadefinované štruktúry a komunikačné kanály na výmeny informácií medzi jednotlivými ústrednými orgánmi štátnej správy.
- Doplnenie termínu *strategická komunikácia* a termínu *krízová komunikácia* do *Terminologického slovníka krízového riadenia a zásad jeho používania* Bezpečnostnej rady SR.
- Aktívne vzdelávať predstaviteľov štátnej a verejnej správy, novinársku obec a širokú verejnosť v tejto oblasti. Budovanie mediálnej gramotnosti a kritického myslenia je dôležitou súčasťou zvyšovania odolnosti SR voči dezinformačným operáciám a podvratným vplyvom domácich ako aj zahraničných aktérov.
- Zabezpečiť členstvo Slovenskej republiky v Európskom centre excelentnosti pre boj proti hybridným hrozbám, ktoré poskytuje špecializované tréningy aj na strategickú komunikáciu a boj proti dezinformáciám ako súčasť hybridných aktivít.

III. POPIS PROSTREDIA A HROZIEB

Pri pohľade na dáta z prieskumov verejnej mienky či závery analýz, ako je možné pozorovať nižšie, Slovensko v aktivitách súvisiacich so strategickou komunikáciou zaostáva. Už v roku 2017 mimovládna organizácia GLOBSEC vo svojej štúdii *Index zraniteľnosti: Hodnotenie podvratného vplyvu Ruska v strednej Európe* upozorňuje, že Slovenská republika je druhou najzraniteľnejšou krajinou v regióne voči zahraničným podvratným vplyvom s celkovým skóre 51 zo 100. V tom istom roku Slováci vyjadrovali najmenšiu podporu NATO a úroveň ich protiamerických nálad bola najvyššia v regióne. Takéto postoje vytvárajú úrodnú pôdu pre hlbšiu eróziu prozápadnej orientácie Slovenska a pre politické sily pokúšajúce sa profitovať z týchto postojov a emócií. V minulosti ako aj v súčasnosti prispievali k tejto dichotómii aj rozdielne, a často kontradiktórne, vyjadrenia najvyšších predstaviteľov SR v otázke zahranično-politickej orientácie krajiny.⁴

Na nízku odolnosť voči dezinformáciám SR v porovnaní s krajinami v stredoeurópskom regióne poukazuje aj správa *Odolnosť voči dezinformáciám v strednej a východnej Európe*, podľa ktorej sa SR v porovnaní so 14 skúmanými krajinami ocitla na 10. mieste v náchylnosti populácie byť vystavený médiám podporovaných Ruskom; na 13. mieste, čiže druhom najhoršom, v kvalite realizácie systémových riešení a na 10. mieste v zraniteľnosti v oblasti digitálnych hrozieb.⁵

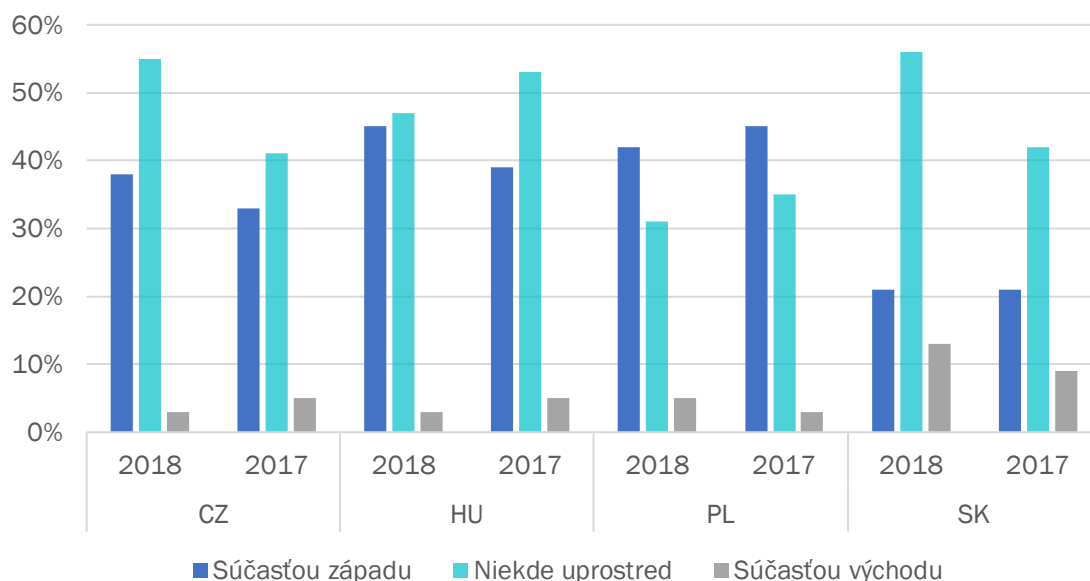
3 Zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy

4 GLOBSEC, Index zraniteľnosti – Hodnotenie podvratného vplyvu Ruska v strednej Európe, GLOBSEC Policy Institute, 2017, https://www.globsec.org/wp-content/uploads/2017/09/summary_of_vulnerability_index_in_slovak.pdf

5 Foreign Policy Council, “Ukrainian Prism” a Eurasian States in Transition research center, Disinformation Resilience in Central and Eastern Europe, 2018, http://prismua.org/wp-content/uploads/2018/06/DRI_CEE_2018.pdf

Absenciu efektívnych štátnych protiopatrení voči nepriateľským vonkajším vplyvom, systematickej a jednotnej strategickej komunikácie a nedostatok povedomia zo strany verejnosti tak možno pozorovať v postojoch spoločnosti napríklad v otázkach geopolitickej orientácie SR alebo vo vnímaní členstva SR v Európskej únii a NATO. Podľa prieskumov verejnej mienky, ktoré zrealizovala agentúra FOCUS pre GLOBSEC v marci 2018, by 56% Slovákov zaradilo svoju krajinu geopoliticky niekde medzi Západ a Východ, čo je najviac zo všetkých krajín z vyšehradského regiónu. Ide o 14 percentný nárast oproti preferenciám z apríla 2017, kedy len 42% respondentov vnímalo SR niekde na rozmedzí medzi prozápadnou a provýchodnou orientáciou svojej krajiny.

Graf 1: Odpovede respondentov z V4 krajín na otázku: „Chcete, aby Vaša krajina bola súčasťou Západu, súčasťou Východu, alebo aby stála niekde uprostred medzi Západom a Východom?“



Zdroj: GLOBSEC Trends 2018⁶

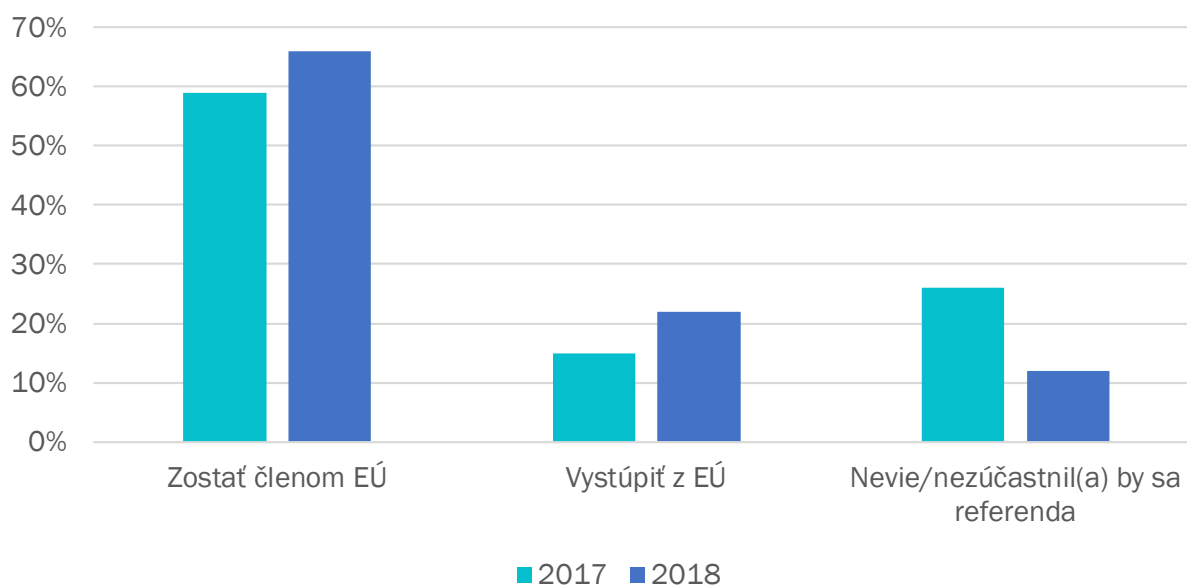
Z odpovedí respondentov možno pozorovať, že v porovnaní s ostatnými krajinami si najviac, až 13%, Slovákov myslí, že SR patrí geopoliticky na Východ. Zatiaľ čo prozápadné preferencie respondentov ostali nezmenené a s 21% sú najmenšie v regióne, možno pozorovať vyhranenie názorov občanov v tejto otázke. V apríli 2017 sa k tejto otázke nevedelo vyjadriť 28% respondentov, kým v marci 2018 na túto otázku nevedelo odpovedať už len 9 percent respondentov.⁷

Prieskum verejnej mienky GLOBSEC Trends 2018 indikuje, že Slováci s 66% taktiež zaostávajú v podpore členstva SR v Európskej únii v porovnaní s postojovými hodnotami v ostatných vyšehradských krajinách. Aj Česi, ktorí sú tradične najviac euroskeptickí v regióne, v ostatnom prieskume verejnej mienky predbehli Slovákov s 69%. Napriek tomu je na grafe číslo 2 možné vidieť, že porovnanie postojov slovenských respondentov z roka 2017 a 2018 ukazuje 7% nárast podpory pre naše členstvo v EÚ medzi občanmi. Zároveň sa ale ukazuje aj 7% nárast podpory vystúpenia SR z EÚ na 22%.

6 GLOBSEC, GLOBSEC Trends 2018 Central Europe: One Region, Different Perspectives, GLOBSEC, 2018, <https://www.globsec.org/wp-content/uploads/2018/05/GLOBSEC-Trends-2018.pdf>

7 Dáta z prieskumov verejnej mienky, ktoré pre GLOBSEC zozbierala agentúra FOCUS v apríli 2017 a marci 2018.

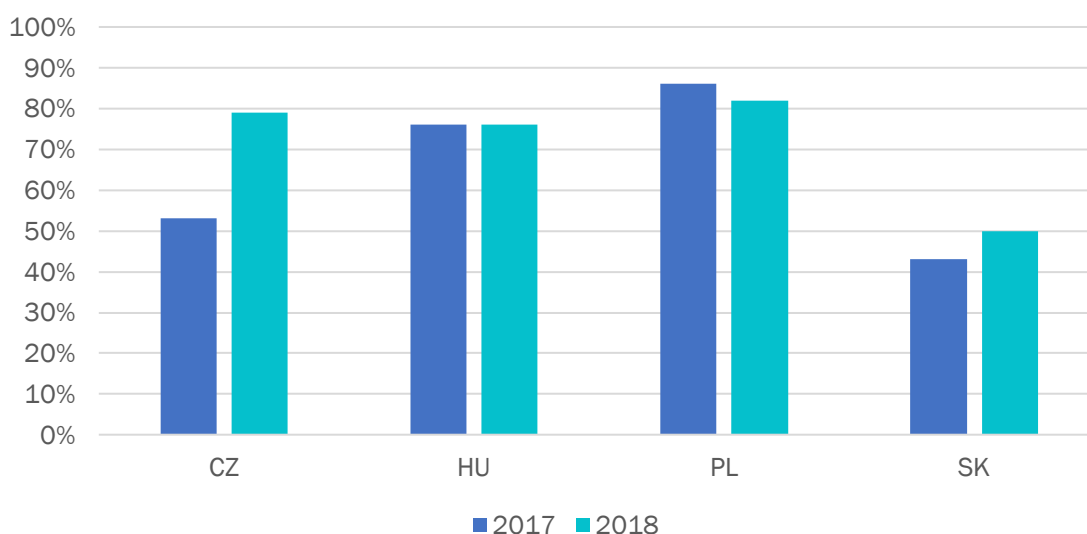
Graf číslo 2: Odpovede respondentov na zotrvanie Slovenska v EÚ v prípade, že by sa najbližší víkend konalo na Slovensku referendum o členstve krajiny v Európskej únii.



Zdroj: GLOBSEC Trends 2018

Zistenia výskumu GLOBSEC Trends 2018 však poukazujú tiež na alarmujúco nízku podporu členstva SR v Severoatlantickej aliancii medzi občanmi, ako sa dá vidieť na nasledujúcom grafe.

Graf číslo 3: Odpovede respondentov z V4 krajín na zotrvanie ich krajiny v NATO v prípade, že by sa u nich najbližší víkend konalo referendum o členstve krajiny v NATO.

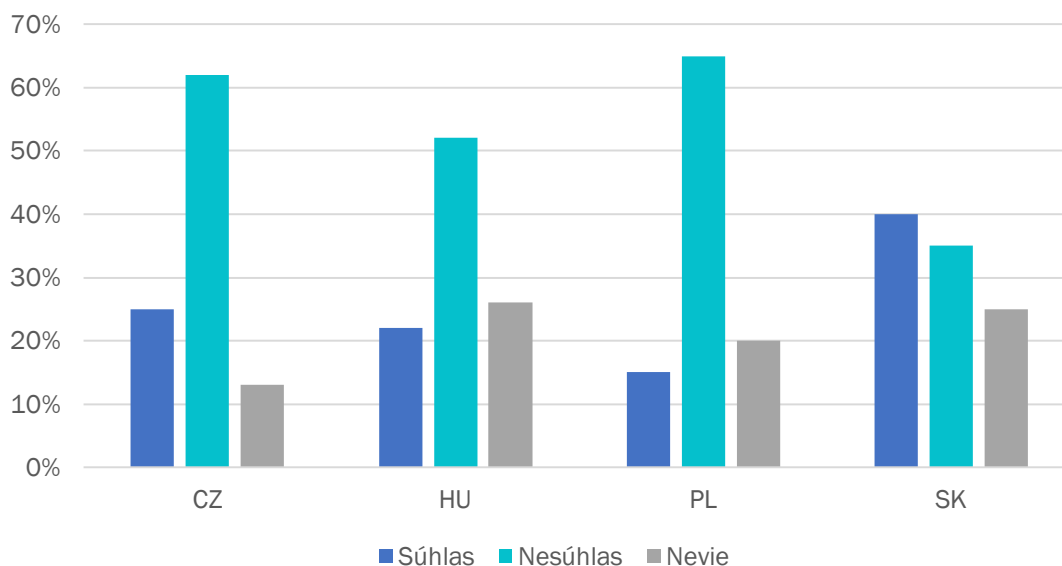


Zdroj: GLOBSEC Trends 2018

Za zotrvanie Slovenska v Aliancii sa vyjadrilo 50% respondentov, čo je nárast podpory nášho členstva o 7% oproti roku 2017. Napriek tomu je v porovnaní s ostatnými V4 krajinami naša podpora členstva v NATO veľmi nízka. Napríklad je o 26% menšia ako v Maďarsku a až o 29% menšia ako v Českej republike. Za posledný rok vzrástli o 10% aj preferencie Slovákov, ktorí si myslia, že SR by mala z Aliancie vystúpiť. Alarmujúci je tiež fakt, že 19% respondentov nevie, či by Slovensko malo alebo nemalo byť členom NATO, alebo by sa prípadného referenda vôbec nezúčastnilo.

Slovenská republika bude v roku 2019 oslavovať 15. výročie členstva v Európskej únii a NATO. Zámerom strategickej komunikácie SR – čiže jej hlavných činiteľov a ústredných orgánov štátnej správy – by teda mali byť dlhodobé systematické komunikačné aktivity zamerané na budovanie podpory pre strategickú orientáciu zahraničnej a bezpečnostnej politiky SR medzi svojimi občanmi, vrátane členstva SR v EÚ a NATO. Vzhľadom na vyššie preukázané postoje Slovákov sa dá konštatovať, že aktivity v oblasti strategickej komunikácie sú nedostačujúce.

Graf číslo 4: Odpovede respondentov z V4 krajín na otázku: „Do akej miery súhlasíte alebo nesúhlasíte s nasledovnými tvrdením – NATO a koalícia vedená USA podporuje teroristov v Sýrii?“



Zdroj: GLOBSEC Trends 2018

Nedostatočný boj proti dezinformáciám indikujú aj výsledky výskumu *GLOBSEC Trends 2018*, podľa ktorých je Slovensko najnáchylnejšie na vplyv konšpirácií zo všetkých krajín strednej Európy.⁸ Nedostatky v oblasti strategickej komunikácie potvrdzuje aj prehľad verejných politík na Slovensku, ktoré sa touto témou zaoberajú.

IV. PREHĽAD VEREJNÝCH POLITÍK

Slovenská republika sa v posledných rokoch stala predmetom intenzívneho pôsobenia širokej škály nástrojov zo strany Ruskej federácie smerujúcich k zmene nálad a postojov obyvateľstva. Na svoje vplyvové aktivity využíva Rusko rôznych politických predstaviteľov, propagandu na strategickej úrovni a aktivity spravodajských služieb (napríklad vojenská rozviedka Generálneho štábu ozbrojených síl RF – GU).⁹ *Biela kniha o obrane Slovenskej republiky* z roku 2016, ktorá definovala „propagandu na strategickej úrovni“ ako vážnu bezpečnostnú hrozbu.¹⁰ *Bezpečnostná stratégia SR* z roku 2017 taktiež deklaruje, že „propagandistické a dezinformačné pôsobenie vonkajších a vnútorných aktérov“ prehlbuje pokles dôvery verejnosti voči EÚ a NATO.¹¹ Existenciu propagandistickej kampane šíriacej dezinformácie na Slovensku deklaruje aj *Koncepcia pre boj Slovenskej republiky proti hybridným hrozbám*.¹²

Pojem *strategická komunikácia* sa od roku 2017 začína vyskytovať v strategických a bezpečnostných dokumentoch Slovenskej republiky. Tie v minulosti zvyčajne poukazovali na zraniteľnosť informačných a komunikačných systémov z pohľadu kybernetickej bezpečnosti a zraniteľnosti informačných tokov, ktoré

8 GLOBSEC, GLOBSEC Trends 2018 Central Europe: One Region, Different Perspectives, GLOBSEC, 2018, <https://www.globsec.org/wp-content/uploads/2018/05/GLOBSEC-Trends-2018.pdf>

9 V minulosti sa označovala skratkou GRU - Glavnoje Razvedyvatel'noje Upravlenie - Hlavné riaditeľstvo rozviedky, v súčasnosti sa nazýva GU – Generalnoje Upravlenie.

10 Ministerstvo obrany Slovenskej republiky, *Biela kniha o obrane Slovenskej republiky*, 28. september 2016, http://www.mod.gov.sk/data/BKO2016_LQ.pdf

11 Vláda SR, *Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky*, 2017, <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/22364/1>

12 Vláda SR, *Koncepcia pre boj SR proti hybridným hrozbám*, schválená uznesením vlády SR č. 345/2018 dňa 11.7.2018, http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-219866?prefixFile=m_

identifikovali ako rastúcu hrozbu. To možno pozorovať aj v *Bezpečnostnej stratégii Slovenskej republiky* z roku 2005, ktorá je stále platným dokumentom schváleným Národnou radou Slovenskej republiky.

Napriek tomu sa v roku 2017 vyskytujú čiastočné zmeny v ponímaní problematiky v tejto oblasti. Strategická komunikácia sa v roku 2017 dostala do viacerých strategických dokumentov. *Bezpečnostná stratégia SR* z roku 2017 (deklaruje, že „Slovenská republika bude v rámci posilňovania dôvery a podpory občanov a v záujme presadzovania svojich bezpečnostných záujmov klásť väčší dôraz na strategickú komunikáciu s verejnosťou naprieč všetkými vládnymi inštitúciami“).¹³

Podobne na potrebu budovania kapacít v tejto oblasti poukazuje aj *Správa o činnosti Vojenského spravodajstva za rok 2017*, ktorá uvádza, že „bezpečnostnou výzvou vo vzťahu k problematike realizácie významných projektov rozvoja obrany, udržiavania existujúcich spôsobilostí a prípravy, výcviku a dopĺňovania personálu zostáva nedostatok strategickú komunikácie rezortu vo vzťahu k spoločnosti a širokému spektru ďalších cieľových skupín“.¹⁴

Obranná stratégia SR z roku 2017 v bode 76. taktiež stanovuje, že „informovanie obyvateľstva o problematike obrany štátu vrátane významu členstva Slovenskej republiky v NATO a EÚ sa zabezpečí ako súčasť strategickú komunikácie Slovenskej republiky vrátane verejných podujatí s tematikou obrany štátu, na ktorých sa podieľajú ozbrojené sily. Takéto informovanie prispeje aj k formovaniu pozitívneho vzťahu obyvateľstva k obrane štátu a k jeho odolnosti voči škodlivej strategickú propagande subjektov z vonkajšieho aj vnútorného prostredia Slovenskej republiky.“ V *Obrannej stratégii SR* z roku 2017 sa dokonca uvádza, že Slovensko bude aktívnym členom štruktúr v Centre excelentnosti NATO v oblasti strategickú komunikácie (NATO Strategic Centre of Excellence – NATO StratCom CoE).¹⁵ Podľa *Správy o činnosti Vojenského spravodajstva za rok 2017* od roku 2017 prebieha schvaľovací proces členstva SR v NATO StratCom CoE. SR by sa tak mala stať aktívnym členom a mať svojho zástupcu v centre od začiatku roka 2019, pričom predpokladaný termín bol február až marec 2019.

Jednotlivé orgány štátnej správy narábajú s pojmom *strategickú komunikácia* rozdielne a rozdielne pristupujú aj k danej problematike. Na nejednotnosť v ponímaní, vrátane zámeny pojmu s propagandou, poukazujú aj experti, s ktorými boli vykonané hĺbkové rozhovory. Pojem *strategickú komunikácia* sa nenachádza ani v aktuálnej verzii *Terminologického slovníka krízového riadenia a zásad jeho používania* Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky z novembra 2017.¹⁶

Pridanie pojmov *strategickú komunikácia* a *krízová komunikácia* do Terminologického slovníka by stanovilo základný rámec a jednotné vysvetlenie orgánom štátnej a verejnej správy. Zatiaľ čo príklady dobrej praxe¹⁷ napríklad z Fínskej republiky ukazujú, že mať presnú definíciu v oblasti hybridných hrozieb nie je nevyhnutné, objasnenie pojmu *strategickú komunikácia* a stanovenie rozdielov oproti *krízovej komunikácii* by mohlo dopomôcť k zabráneniu zámeny viacerých pojmov. Aj preto sú jasne stanovené pojmy, osveta a vzdelávanie v tejto oblasti nevyhnutné na budovanie nielen inštitucionálnych kapacít v oblasti strategickú komunikácie, ale aj na jej aktívnu implementáciu. Štátni zamestnanci, ako aj poprední predstavitelia SR a orgánov štátnej správy, by si mali uvedomiť, že aktívna komunikácia s občanmi by mala byť súčasťou ich každodennej práce. Takéto uvedomenie však do veľkej miery absentuje.

Jediný ústredný orgán štátnej správy, ktorý má momentálne vytvorené špecifické štruktúry a aktívne pracuje s konceptom strategickú komunikácie ako v teoretickej, tak aj v praktickej rovine na dennej báze, je Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR (MZVEZ SR), ktoré v júli 2017 vytvorilo Oddelenie strategickú komunikácie (OSKO) – koordinačný útvar v priamej riadiacej pôsobnosti ministra. OSKO zároveň pôsobí ako stály sekretariát Pracovnej skupiny pre strategickú komunikáciu, na ktorej práci sa podieľajú členovia kabinetov ministra a štátnych tajomníkov, odbor politických vzťahov EÚ, odbor

13 Vláda SR, *Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky*, 2017, <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/22364/1>

14 Vojenské spravodajstvo, *Správa o činnosti Vojenského spravodajstva za rok 2017*, 2018, <http://vs.mosr.sk/sprava-o-cinnosti-vs-2017/>

15 Vláda SR, *Obranná stratégia Slovenskej republiky*, 2017, <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/22367/1>

16 Bezpečnostná rada SR, *Terminologický slovník krízového riadenia*, 2017, http://www.vlada.gov.sk/data/files/7200_terminologicky-slovník-uprava.pdf

17 GLOBSEC, *Boj proti hybridným hrozbám v krajinách EÚ: Príklady dobrej praxe*, GLOBSEC, 2018, https://www.globsec.org/wp-content/uploads/2018/12/Best-Practices-Final_SK.pdf

vnútorných záležitostí a inštitúcií EÚ, odbor bezpečnostnej politiky, odbor analýz a plánovania, odbor verejnej diplomacie, tlačový odbor, odbor vzdelávania a prípravy a finančný odbor. V auguste 2017 vedenie MZVEZ SR schválilo materiál *Koncepcia strategickkej komunikácie*.¹⁸ Dokument prešiel vo februári 2019 revíziou schválenou vedením MZVEZ SR s cieľom reflektovať vývoj v oblasti strategickkej komunikácie a boja proti dezinformáciám aj v súlade s opatreniami, ktoré bude na úrovni SR potrebné prijať v rámci implementácie *Akčného plánu EÚ proti dezinformáciám*.

Hlavným cieľom OSKO je vyvíjať dlhodobé a systematické komunikačné aktivity zamerané na budovanie a zvyšovanie podpory verejnosti pre strategickú orientáciu európskej, zahraničnej a bezpečnostnej politiky SR. V rámci týchto aktivít sa zameriava na štyri prioritné oblasti – EÚ, NATO, poslanie a význam zahraničnej politiky pre štát a jeho obyvateľov a boj proti dezinformáciám a nepriateľskej propagande. S týmto zámerom spustilo MZVEZ SR dva komunikačné programy, ktorých cieľom je zvyšovať povedomie verejnosti o členstve Slovenska v EÚ a NATO a zdôrazňovať, že Slovensko patrí k proeurópsky a proatlanticky orientovaným krajinám.

Komunikačný program #MYSMEEÚ vytvára priestor pre celospoločenskú diskusiu o tom, aké má byť postavenie SR v EÚ a aká je budúcnosť Únie vo svetle výziev, ktorým dnes čelí. #MYSMEEÚ je séria diskusií na slovenských univerzitách, ktorých sa okrem študentov zúčastňujú zástupcovia politických strán, mimovládnych organizácií, médií a podnikateľskej sféry. Jej súčasťou sú aktivity zamerané na budovanie povedomia študentov a pedagógov o EÚ a NATO, budovanie odolnosti voči dezinformáciám a posilňovanie schopnosti študentov myslieť kriticky. V rámci komunikačných aktivít o NATO sa Slovensko ako jedna z 5 pilotných krajín zapojilo do programu #WeAreNATO (My sme NATO). Jeho úlohou je vysvetľovať verejnosti význam Aliancie pre slovenskú bezpečnosť a informovať najmä mladšie generácie, ktoré nemali bezprostrednú skúsenosť s politickou realitou a okolnosťami spred roku 1989, o hodnotách, úlohách, prioritách a fungovaní NATO.

Pri strategickkej komunikácii MZVEZ SR využíva sociálne siete – hlavne facebookový profil *Zahraničná politika sa nás týka*, kde neformálnym a audiovizuálne pútavým spôsobom informuje hlavne mladých ľudí a študentov o prioritách zahraničnej politiky SR. Nevyhnutnou súčasťou strategickkej komunikácie je však aj osobný kontakt s verejnosťou. Ten Ministerstvo uskutočňuje prostredníctvom kampaní #MYSMEEÚ a #WeAreNATO.

MZVEZ SR okrem toho nastavilo intenzívnejšiu bilaterálnu spoluprácu s partnerskými krajinami, ktoré sú zároveň členmi EÚ a NATO. Príkladom je výmena skúseností medzi SR a ČR v roku 2018, kedy sa delegácia zástupcov viacerých ministerstiev stretla tak v Prahe, ako aj Bratislave. Ďalšou aktivitou bola návšteva zástupcu Ministerstva zahraničných vecí Litvy a litovského elfa – dobrovoľníka, ktorý monitoruje sociálne siete, pričom podozrivé účty nahlasuje úradom zodpovedným za bezpečnosť krajiny na rôznych úrovniach. V rámci litovskej návštevy na Slovensku zorganizovalo MZVEZ SR v spolupráci mimovládny organizáciám aj verejnú diskusiu s názvom *Elfovia vs. trollovia* – workshop pre zástupcov ústredných orgánov štátnej správy za účelom zdieľania skúseností a poznatkov z Litvy, ako aj neformálny workshop pre zástupcov mimovládnej expertnej komunity a médií.

V roku 2018 MZVEZ SR začalo na bilaterálnej úrovni intenzívne spolupracovať aj s predstaviteľmi Spojených štátov amerických a Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska. V spolupráci so zahraničnými partnermi organizuje MZVEZ SR náučné semináre zamerané na výmenu skúseností a zvyšovanie kapacít slovenských predstaviteľov verejnej a štátnej správy, vrátane oblasti strategickkej komunikácie.

S cieľom finančne podporovať aktivity zamerané na budovanie povedomia v tejto sfére MZVEZ SR vytvorilo grantový mechanizmus pre oblasť strategickkej komunikácie a v roku 2018 prerozdeleno 52 248 eur medzi 8 projektov.¹⁹ Projekty sa okrem zvyšovania povedomia o EÚ a NATO sústredili aj na budovanie kritického

18 Jedná sa o interný materiál MZVEZ SR, ktorý nie je verejne dostupný.

19 Hodnotenie priorít zahraničnej a európskej politiky Slovenskej republiky v roku 2018 a ich zameranie na rok 2019, schválené uznesením vlády SR č. 90/2018 dňa 21.2.2018, <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/LP/2019/47>

myslenia, vzdelávanie a prípravu študentov a pedagógov na zlepšenie schopností čeliť dezinformáciám. Integrovanie mediálnej výchovy a problematiky šírenia dezinformácií bude potrebné v koncepcnej podobe zakomponovať do riadneho programu vzdelávania hlavne na stredných školách. Mediálna výchova a budovanie kritického myslenia by však po vzore škandinávskych krajín²⁰ mohli byť zábavnou formou integrované už do vzdelávania pre deti od raného veku.

Aktivity MZVEZ SR sa sústreďujú predovšetkým na vytváranie vlastného pozitívneho naratívu zdôrazňujúci hodnoty, na ktorých je založená naša spoločnosť. Tvorbu vlastného naratívu vykonáva MZVEZ SR aj prostredníctvom náučných a výpovedných videí, rozhovorov, infografík a fotiek, ako aj postov na sociálnych sieťach alebo publikovaním tlačových správ na internetovej stránke rezortu. Experti, s ktorými boli zrealizované rozhovory, hodnotia strategickú komunikáciu MZVEZ SR ako najlepšiu spomedzi všetkých ústredných orgánov štátnej správy na Slovensku. Napriek tomu by strategickú komunikáciu Slovenska v zahraničí, ale predovšetkým na domácej scéne, vrátane produkovania pozitívnych naratívov nemalo vytvárať len MZVEZ SR. Na zmenu je však potrebné aktívne zapojenie ústavných činiteľov, viacerých ministerstiev a ďalších inštitúcií štátnej správy s ohľadom na splnenie základného predpokladu efektívnosti a účinnosti strategicko-komunikácie – tzv. *whole-of-government-approach*, čiže celovládneho prístupu.

Na Slovensku však v tejto sfére možno pozorovať nejednotnosť. Tá sa prejavuje v prístupe a komunikácii základných hodnôt a geopolitického ukotvenia SR medzi hlavnými predstaviteľmi SR výkonnej aj zákonodarnej oblasti. Nesystémový a nejednotný prístup ku strategicko-komunikácii, ako aj rozdiely medzi koalíčnými politickými stranami v zahranično-politickej orientácii SR, je možné pozorovať na skutočnosti, že strategické dokumenty SR, t.j. *Obranná stratégia SR* a *Bezpečnostná stratégia SR*, ktoré schválila vláda SR ešte v roku 2017, neboli schválené Národnou radou SR, a dokonca boli stiahnuté z rokovania parlamentu.²¹

Túto nejednotnosť bolo taktiež možné pozorovať na rozdielnych výrokoch najvyšších ústavných činiteľov SR na rozličných medzinárodných pracovných stretnutiach, čo prispieva k triešteniu jednotného postoja SR v dôležitých zahraničnopolitických otázkach, k podkopávaniu dôveryhodnosti Slovenska ako medzinárodného partnera a k vytváraniu dichotómie, ktorá vplýva aj na občanov SR.

Jasne stanovené hodnotové a zahraničnopolitické zakotvenie Slovenskej republiky, ktoré je jednotne a aktívne komunikované verejnými činiteľmi, je dôležité z hľadiska reálneho dopadu na postoje Slovákov. To je možné pozorovať na zmene postojov slovenských respondentov v dvoch prieskumoch verejnej mienky, ktoré pre GLOBSEC v apríli a novembri v roku 2017 zrealizovala agentúra FOCUS. Porovnanie výsledkov týchto prieskumov vykazuje 10% nárast podpory pre členstvo SR v EÚ medzi respondentami a 7% nárast vnímania významu členstva v NATO pre našu bezpečnosť. Až 69% respondentov si v novembri 2017 myslelo, že Slovensko by malo zostať členom EÚ, pričom v apríli 2017 ich bolo o 10% menej. Rovnako s výrokom, že NATO je dôležité pre našu bezpečnosť, v apríli súhlasilo 56% respondentov a v novembri až 63%. Za nárastom podpory môže byť viacero faktorov, ako napríklad podpísanie spoločného vyhlásenia prezidenta SR, predsedu NRSR a predsedu vlády, že strategickým záujmom Slovenskej republiky je jeho „jednoznačné pokračovanie v proeurópskej a proatlantickej orientácii“.²² Práve spoločné vyhlásenie najvyšších predstaviteľov Slovenskej republiky z októbra 2017 mohlo ovplyvniť postoje Slovákov voči nášmu členstvu v Európskej únii a NATO.²³ Bol to jednotný, aj keď ojedinelý signál občanom, že Slovensko je členom Európskej únie a NATO, a jeho zahraničnopolitická orientácia a smerovanie sú jasne stanovené.

Napriek tomu sú podobné spoločné vyjadrenia ústavných a verejných činiteľov na Slovensku v poslednej dobe skôr ojedinelé, rovnako ako aj vyjadrenia podporujúce jednotnú líniu strategicko-komunikácie

20 Roden, L., Swedish kids to learn computer coding and how to spot fake news in primary school, The Local, 2017, <https://www.thelocal.se/20170313/swedish-kids-to-learn-computer-coding-and-how-to-spot-fake-news-in-primary-school>

21 Šnidl, V., Danko prinútil koalíciu stiahnuť strategické dokumenty, ktoré označujú Rusko za hrozbu, Denník N, 2018, https://dennikn.sk/1308036/danko-prinutil-koaliciu-stiahnut-strategicke-dokumenty-ktore-oznacuju-rusko-za-hrozbu/?fbclid=IwAR04g-XdHf63puxwN8Ahg22-M6ajOYS0xxLMpPa44hKYhI8PK-p-9hg_95_g

22 Kancelária prezidenta Slovenskej republiky, Vyhlásenie prezidenta, predsedu Národnej rady a predsedu vlády k EÚ a NATO, 2017, <https://www.prezident.sk/article/vyhlasenie-prezidenta-predsedu-narodnej-rady-a-predsedu-vlady-k-eu-a-nato/>

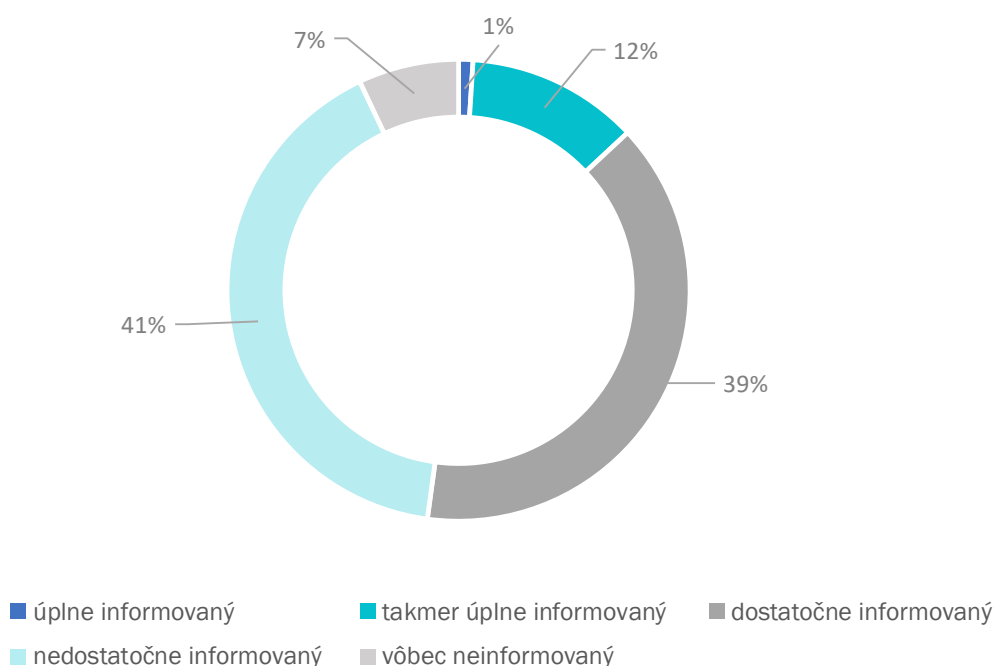
23 Klingová, K., Stúpajúca podpora pre Európsku úniu a Emmanuel Macron ako pozitívny vzor svetového politika: Analýza prieskumu verejnej mienky, GLOBSEC, 2018, <https://www.globsec.org/wp-content/uploads/2018/02/Analiza-prieskumu-verejnej-mienky.pdf>

vrátane vyvracania dezinformácií a hoaxov. Občania SR si podľa vlastných slov však šírenie dezinformácií uvedomujú. Podľa špecializovaného Eurobarometra zameraného na falošné správy (*fake news*) a dezinformácie, ktorý vo februári 2018 zrealizovala EÚ, sa až 45% Slovákov skoro každý deň stretáva s dezinformáciami. 84% respondentov zo Slovenska si tiež myslí, že falošné správy sú hrozbou pre demokraciu.²⁴

Aj preto je pozitívnym krokom zapojenie Policajného zboru SR do riešenia tejto problematiky. V októbri 2018 slovenská polícia založila špeciálnu stránku na sociálnej sieti Facebook s názvom *Hoaxy a podvody – Polícia SR*, ktorá v tejto oblasti posilňuje doteraz ojedinelé aktivity Oddelenia strategickkej komunikácie MZVEZ SR. „Hlavným cieľom tejto stránky je zhromažďovanie hoaxov a rôznych podvodov, ktoré sa šíria predovšetkým prostredníctvom internetu. Policajný zbor považuje hoaxy za nebezpečný nástroj šírenia dezinformácií a manipulácie značnej časti spoločnosti.“²⁵ Zriadenie tejto stránky a monitoring falošných správ šíriacich sa slovenským internetom je dôležitý krok potvrdzujúci nutnosť zaoberať sa touto problematikou, čo môže byť inšpiratívne aj pre iné ústredné orgány štátnej správy.

Systematické šírenie dezinformácií je dôležitou súčasťou hybridných hrozieb, napriek tomu zozbierané odpovede zo štruktúrovaného dotazníka, ktorý bol distribuovaný predstaviteľom štátnej aj verejnej správy, poukazujú na viaceré nedostatky v oblasti krízovej a strategickkej komunikácie. Ako možno pozorovať z grafu číslo 5, vyše 45% respondentov dotazníka deklarovalo, že nie sú dostatočne informovaní o tom, ako majú postupovať v prípade rozsiahlejších bezpečnostných incidentov.

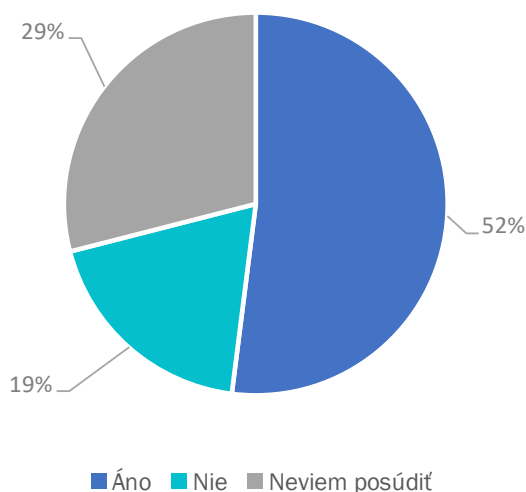
Graf číslo 5: Odpovede zamestnancov štátnej a verejnej správy otázku: „Ste dostatočne informovaný, ako máte postupovať v prípade rozsiahlejších, súčasne pôsobiacich bezpečnostných incidentov?“



24 Európska komisia, Špecializovaný Eurobarometer číslo 464, 2018, <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/flash/%20surveyky/2183>

25 Policajný zbor SR, Facebooková stránka Hoaxy a podvody – Polícia SR, <https://www.facebook.com/hoaxPZ/>

Graf číslo 6: Odpovede zamestnancov štátnej a verejnej správy otázku: „Má Vaša inštitúcia/pracovisko dostatočne vybudované procesy a nástroje v prípade, ak by ste potrebovali informovať verejnosť o bezpečnostných incidentoch?“



Podobne na nedostatočné schopnosti vôbec zhodnotiť efektivitu a systematickosť informačných a komunikačných procesov inštitúcií štátnej a verejnej správy poukazujú odpovede jej pracovníkov. Až 47% respondentov dotazníka distribuovaného mimovládnu organizáciou GLOBSEC za účelom prezistenia systémových opatrení na boj proti hybridným hrozbám na SR odpovedalo, že nevedia posúdiť, či ich inštitúcia má vybudované procesy na informovanie verejnosti o bezpečnostných hrozbách, resp. odpovedali, že dané systémové nástroje ich inštitúcia vôbec nemá.

Ďalším príkladom absencie systematickej a inštitucionalizovanej výmeny informácií je prípad týkajúci sa sídla motorkárskeho gangu Noční vlci v Dolnej Krupej. Správa o prítomnosti motorkárov sa dostala do médií v júli 2018. Ako vyplynulo z hĺbkového rozhovoru, ktorý vykonal GLOBSEC v septembri 2018, viacerí pracovníci verejnej správy sa o incidente dozvedeli až z médií, pričom tieto informácie boli často zmätočné, a neboli im poskytnuté žiadne informácie alebo inštrukcie z ústredných orgánov štátnej správy.

Rozhovory s expertmi potvrdili aj zistenia, že Slovenská republika, čo sa týka strategickkej komunikácie a vyvracania falošných správ, v porovnaní s inými európskymi krajinami zaostáva. Podľa expertov je medzirezortná spolupráca v tejto oblasti skôr založená na personálnom presvedčení jednotlivých pracovníkov štátnej a verejnej správy a nie je dostatočne inštitucionalizovaná. Orgány štátnej správy aktívne v tejto oblasti sa často len s námahou dostávajú k informáciám od iných inštitúcií, pretože nemajú aktívnu právomoc si dané informácie vyžiadať, a medzirezortná spolupráca a výmena informácií tak mnohokrát zostávajú len na papieri. Existencia týchto štruktúr je tiež úzko závislá od významu, ktorý tejto problematike prikladá jednotlivý minister či ministerka, a teda je závislá od politického vývoja v SR. Aj preto je budovanie kapacít v oblasti strategickkej komunikácie vo verejnej a štátnej správe a zvyšovanie povedomia v danej téme na Slovensku nevyhnutnosťou a tieto procesy budú od SR ako členského štátu EÚ a NATO aktívne vyžadované. To konštatuje aj *Hodnotenie priorít zahraničnej a európskej politiky Slovenskej republiky v roku 2018 a ich zameranie na rok 2019*, ktoré predložil minister MZVEZ SR Miroslav Lajčák vláde SR.²⁶

²⁶ Hodnotenie priorít zahraničnej a európskej politiky Slovenskej republiky v roku 2018 a ich zameranie na rok 2019, schválené uznesením vlády SR č. 90/2018 dňa 21.2.2018, <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/LP/2019/47>

V. ANALÝZA VEREJNÝCH POLITÍK

Otázke strategickej komunikácie je venovaná čoraz väčšia pozornosť aj na pôde EÚ a NATO. V júni 2015 EÚ prijala *Akčný plán na strategickú komunikáciu*.²⁷ Akčný plán vypracovala na podnet Európskej rady²⁸ vysoká predstaviteľka Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, Federica Mogherini, v spolupráci s inštitúciami EÚ a členskými štátmi. Akčným plánom sa zriadila osobitná pracovná skupina EÚ pre strategickú komunikáciu v rámci Európskej služby pre vonkajšiu činnosť (EEAS) s názvom *East StratCom Task Force* ako reakcia na pretrvávajúce dezinformačné kampane Ruskej federácie.²⁹ Ciele akčného plánu boli veľmi jednoznačné:

- *“efektívna komunikácia európskych politik a hodnôt voči krajinám Východného partnerstva;*
- *posilnenie mediálneho prostredia vrátane podpory nezávislých médií;*
- *zvýšiť povedomie verejnosti o dezinformačných aktivitách externých aktérov a zlepšiť schopnosť EÚ predvídať a reagovať na tieto aktivity.”*³⁰

V novembri 2016 prijal Európsky parlament *uznesenie č. 2016/2030(INI) o strategickej komunikácii EÚ s cieľom bojovať s propagandou tretích strán zameranou proti Únii*.³¹ V bode 37 tohto uznesenia Európsky parlament *„zdôrazňuje zodpovednosť členských štátov za to, aby aktívne, preventívne a v spolupráci bojovali proti nepriateľským informačným operáciám na svojom území alebo namiereným proti ich záujmom; naliehavo vyzýva vlády členských štátov, aby vytvorili vlastné schopnosti v oblasti strategickej komunikácie.“* V januári 2018 zriadila Európska komisia Expertnú skupinu na vysokej úrovni zaoberajúcu sa falošnými správami a dezinformáciami šírenými na internete. Expertná skupina na vysokej úrovni vypracovala v marci správu *A multi-dimensional approach to disinformation*,³² ktorá skúma príklady dobrej praxe v oblasti odolnosti voči dezinformáciám a vhodných spôsobov reakcií na dezinformácie. EÚ tiež na jar zrealizovala verejnú konzultáciu a špecializovaný Eurobarometer.³³ Postoje slovenských respondentov boli prezentované vyššie.

V apríli 2018 Európska komisia navrhla opatrenia európskeho prístupu na boj proti šíreniu dezinformácií na internete. Opatrenia EÚ majú podporiť transparentnejšie, dôveryhodnejšie a zodpovednejšie online prostredie. V oznámení Európskej komisie boli navrhnuté kroky na zamedzenie šírenia informácií na internete, ktoré zahŕňajú:

- samoregulačný celoeurópsky kódex postupov proti šíreniu dezinformácií pre veľké online platformy a reklamný priemysel,
- vytvorenie nezávislej európskej siete overovateľov informácií,
- vytvorenie bezpečnej online platformy o dezinformáciách, ktorá by generovala dáta o dezinformáciách z celej EÚ,
- podporu mediálnej gramotnosti a kritického myslenia,
- podporu pre členské štáty pri zabezpečovaní odolnosti volieb,
- podporu systémov dobrovoľnej elektronickej identifikácie dôveryhodných poskytovateľov informácií,
- podporu kvalitných informácií vrátane podpory žurnalistiky a pluralitného mediálneho prostredia,

27 Akčný plán EÚ na strategickú komunikáciu, 2015, <http://archive.eap-csf.eu/assets/files/Action%20Plan.pdf>

28 Závery zasadnutia Európskej rady z 19-20. marca 2015, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11-2015-INIT/en/pdf>

29 Aktuálne Strategic Communication Division obsahuje 3 pracovné skupiny – East, Western Balkans a South StratCom Task Force.

30 Akčný plán EÚ na strategickú komunikáciu, 2015, <http://archive.eap-csf.eu/assets/files/Action%20Plan.pdf>

31 Európsky parlament, Uznesenie Európskeho parlamentu z 23. novembra 2016 o strategickej komunikácii EÚ s cieľom bojovať s propagandou tretích strán zameranou proti Únii, 2016, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2016-0441&language=SK&ring=A8-2016-0290>

32 Európska komisia, Finálna správa Expertnej skupiny na vysokej úrovni pre oblasť falošných správ a dezinformácií, 2018, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-report-high-level-expert-group-fake-news-and-online-disinformation>

33 Európska komisia, Výsledky konzultácií, 2018, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/summary-report-public-consultation-fake-news-and-online-disinformation>

- posilnenie a koordinácia politiky strategickej komunikácie vypracovanej útvarmi Komisie, ktorá zahŕňa súčasné aj budúce iniciatívy EÚ a členských štátov v oblasti dezinformácií uverejňovaných na internete.³⁴

V súlade s plánovanými opatreniami predstavila v júli 2018 Expertná skupina na vysokej úrovni návrh *Kódexu postupov proti šíreniu dezinformácií*.³⁵ *Kódex postupov proti šíreniu dezinformácií* bol prijatý 26. septembra a 16. októbra bol podpísaný spoločnosťami Facebook, Google, Twitter a Mozilla, ako aj obchodnými združeniami zastupujúcimi online platformy, reklamný priemysel a zadávateľov reklamy. Spolu s Kódexom podpísali tieto nadnárodné spoločnosti špecifické a „personalizované“ plány jeho vykonania v závislosti od ich činnosti. Prijatie Kódexu a jeho podpísanie a zaviazanie sa k jeho dodržiavaniu poprednými svetovými online spoločnosťami je realizáciou prvého z opatrení EÚ na boj proti dezinformáciám, ktorými sa zabezpečí a zvýši transparentnosť, spravodlivosť a dôveryhodnosť online kampaní, ktoré sa budú realizovať pred voľbami do Európskeho parlamentu.³⁶

Tieto aktivity sú v súlade s opatreniami EÚ na zabezpečenie slobodných a spravodlivých volieb do Európskeho parlamentu, ktoré predstavil predseda Európskej komisie Jean-Claude Juncker 12. septembra 2018 vo svojej *Správe o stave Únie*.³⁷ Viac informácií o európskych opatreniach na zabezpečenie volieb je dostupných v tematickej analýze venujúcej sa zasahovaniu zahraničných aktérov a volebným procesom.

V rámci zintenzívnenia krokov na zamedzenie šírenia dezinformácií pred nadchádzajúcimi voľbami do Európskeho parlamentu publikovala EÚ 5. decembra 2018 *Akčný plán proti dezinformáciám*, ktorý obsahuje súbor opatrení na boj proti dezinformáciám, ktorý by zabezpečil spoločný a koordinovaný prístup.

Akčný plán EÚ proti dezinformáciám má štyri piliere:

- „zlepšovanie kapacít EÚ inštitúcií na detekciu, analýzu a odhaľovanie dezinformácií;
- *posilnenie koordinovaných a spoločných reakcií inštitúcií Únie a členských štátov na dezinformácie (vrátane podpory kapacít v oblasti strategickej komunikácií);*
- *mobilizácia súkromného sektora pri boji proti dezinformáciám;*
- *zvyšovanie informovanosti o dezinformáciách a zlepšovanie odolnosti spoločnosti.*³⁸

Akčný plán by Európska komisia mala realizovať v úzkej spolupráci s členskými štátmi a Európskym parlamentom, preto sa očakáva aktívne zapojenie SR. Plán jasne stanovuje, že členské štáty EÚ by mali posilniť spoluprácu a koordináciu pri odhaľovaní, analyzovaní a zverejňovaní dezinformačných kampaní a pri zvyšovaní povedomia o negatívnom dosahu dezinformácií.³⁹ Za účelom efektívnej a rýchlej výmeny informácií stanovuje Akčný plán zriadenie systému včasného varovania na úrovni EÚ do konca marca 2019, čo vyžaduje, aby „každý členský štát mal v súlade so svojou inštitucionálnou štruktúrou určený kontaktný bod, ktorý by bol v ideálnom prípade súčasťou strategicko-komunikačných oddelení. Tento kontaktný bod by vydával varovania a zabezpečoval koordináciu so všetkými ostatnými príslušnými vnútroštátnymi orgánmi, ako aj s Komisiou a Európskou službou pre vonkajšiu činnosť.“⁴⁰ V prípade SR by týmto kontaktným bodom malo byť MZVEZ SR na čele s Oddelením strategickej komunikácie.

34 Európska komisia, Boj proti dezinformáciám na internete: európsky prístup, 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:52018D0236>

35 Európska komisia, Návrh kódexu postupov proti šíreniu dezinformácií (Code of Practice to tackle online disinformation), 2018, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/draft-code-practice-online-disinformation>

36 Európska komisia, Plány implementácie Kódexu proti dezinformáciám, 2018, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/roadmaps-implement-code-practice-disinformation>

37 Európska komisia, Stav Únie 2018: Európska komisia navrhuje opatrenia na zabezpečenie slobodných a spravodlivých európskych volieb, 2018, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5681_sk.htm

38 Európska komisia, Akčný plán proti dezinformáciám, 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:52018JC0036>

39 Európska komisia, Otázky a odpovede – EÚ intenzívnejšie zakročí proti dezinformáciám, 2018, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-6648_sk.htm

40 Európska komisia, Akčný plán proti dezinformáciám, 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:52018JC0036>.

Opatrenie číslo 1 Akčného plánu taktiež deklaruje, že členské štáty budú podporovať opatrenia a aktivity EÚ jednak budovaním a zvyšovaním svojich vnútroštátnych schopností a kapacít, ako aj prostredníctvom navýšenia potrebných zdrojov pre inštitúcie Únie. Vzhľadom na to, že jediný ústredný orgán štátnej správy, ktorý sa problematike strategickej komunikácie a odhaľovaniu dezinformácií venuje, je MZVEZ SR, by malo Slovensko začať aktívne budovať štrukturálne a personálne kapacity v tejto oblasti. Zlepšenie schopností SR „účinne reagovať a komunikovať“ na dezinformácie jasne pomenúva Akčný plán. Európska únia taktiež vyzýva členské štáty, aby „proaktívne a objektívne komunikovali o hodnotách a politikách EÚ.“ Opatrenie číslo 8 predpokladá vytvorenie slovenského multidisciplinárneho a medzirezortného tímu s osobitnými znalosťami o miestnom informačnom prostredí. Opatrenie číslo 9 Akčného plánu stanovuje, že členské štáty by mali urýchlene prijať „ustanovenia smernice o audiovizuálnych mediálnych službách týkajúce sa mediálnej gramotnosti“. Akčný plán proti dezinformáciám zároveň predpokladá účinné naplnenie európskych opatrení na zabezpečenie volieb.⁴¹

SR tak má jasne stanovené úlohy, ktoré musí v súlade s Akčným plánom proti dezinformáciám a opatreniami EÚ na zabezpečenie plánovaných volieb do Európskeho parlamentu urýchlene prijať a plniť. Aj vzhľadom na to, že touto oblasťou sa už MZVEZ SR aktívne zaoberá, a na krátkosť implementačného obdobia kvôli nadchádzajúcim májovým európskym voľbám, za koordináciu aktivít a implementáciu Akčného plánu proti dezinformáciám a opatrení EÚ na zabezpečenie volieb bude zodpovedať práve tento ústredný orgán štátnej správy. To na jednej strane poukazuje na nedostatočne vybudované kapacity a adresovanie danej problematiky inými inštitúciami štátnej správy, na druhej strane poverenie MZVEZ SR implementovať urgentné opatrenia EÚ dáva rezortu mandát aktívne vyžadovať zapojenie iných orgánov ústrednej a štátnej správy, čo doteraz inštitúcia, vzhľadom na prehliadanie potreby venovať sa tejto téme širokospektrálne, tzv. *whole-of-government-approach*, nikdy nemala.

Zriadenie kontaktného bodu na MZVEZ SR je vzhľadom na slovenské reálie a časové obmedzenie logický aj praktický krok. Vo všeobecnosti by však koordinácia ostatných príslušných vnútroštátnych orgánov nemala spadať pod MZVEZ SR, ktorého primárnym cieľom je – a mala by byť – prezentácia a komunikácia aktivít a hodnôt SR zahraničnému občenstvu a medzinárodným inštitúciami. Z dlhodobého hľadiska SR potrebuje začať aktívne budovať kapacity zamerané na strategickú komunikáciu a boj proti dezinformáciám na ostatných ústredných orgánoch štátnej a verejnej správy. Je potrebné zriadiť centrálny orgán, ideálne na Úrade vlády SR, ktorý by systematicky a efektívne koordinoval aktivity v tejto oblasti, zbieral podnety od iných ústredných orgánov a zároveň komunikoval základné hodnoty a vyvracal falošné správy efektívne, centralizovane a silným jednotným hlasom.

Na otázku, či zriadenie takého centrálného koordinačného orgánu je v momentálnej politickej situácii na Slovensku možné, oslovení experti odpovedali skôr negatívne a zhodli sa, že v súčasnosti neexistuje politická vôľa, ktorá by bola potrebná na schválenie vládneho uznesenia, ktorý by takýto centrálny orgán ustanovil. Predstavitelia štátnej správy, s ktorými bol zrealizovaný štruktúrovaný rozhovor, sa zhodli, že tematika strategickej komunikácie a boja proti dezinformáciám je vysoko spolitizovaná a citlivá téma. Len v roku 2018 bolo možné pozorovať, že čoraz viac štátnych predstaviteľov a členov NRSR aktívne preberalo a šíriło dezinformačné naratívy medzi občanmi SR. Pokiaľ šírenie dezinformácií nebude jasne identifikované a chápané ako bezpečnostná hrozba najvyššími predstaviteľmi a ústrednými orgánmi štátnej správy SR, ktorí vytvoria konsolidovaný *situation awareness*, podporia budovanie špecializovaných kapacít na posilňovanie povedomia o informačných operáciách a podporia vzdelávanie predstaviteľov štátnej a verejnej správy, ako aj novinárskej obce a širokej verejnosti, tak v boji proti dezinformáciám bude SR ťahať za kratší koniec.

41 Ibid.

VI. ODPORÚČANIA

- Prijat' komplexný prístup v oblasti strategickej komunikácie zahŕňajúci všetky relevantné zložky verejnej správy. Tento prístup musí byť jasne stanovený a musí vychádzať z prijatého uznesenia vlády SR, ktoré by taktiež zriad'ovalo nadrezortný koordinačný orgán na Úrade vlády SR, napríklad formou zriadenia špecializovaného výboru Bezpečnostnej rady Úradu vlády SR.
- Zriadiť a budovať špecializované národné kapacity so zameraním na strategickú komunikáciu na všetkých relevantných rezortoch prostredníctvom prijatia uznesenia vlády SR.
- Novelizovať zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy tak, aby bola aktívna strategická komunikácia jednotlivých ministerstiev explicitne zahrnutá v ich kompetenciách.
- Lepšia vymožitelnosť a aplikácia odseku 1 paragrafu 38 zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy, ktorý stanovuje, že „ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy pri plnení svojich úloh úzko spolupracujú. Vymieňajú si potrebné informácie a podklady a prerokúvajú s inými ministerstvami opatrenia, ktoré sa ich dotýkajú,“⁴² pretože viacerí experti poukazujú na nedostatočnú výmenu informácií v praxi a sú potrebné jasne zadefinované štruktúry a komunikačné kanály na výmeny informácií medzi jednotlivými orgánmi ústrednej štátnej správy.
- Doplnenie termínu *strategická komunikácia* a termínu *krízová komunikácia* do *Terminologického slovníka krízového riadenia a zásad jeho používania* Bezpečnostnej rady SR.
- Aktívne vzdelávať predstaviteľov štátnej a verejnej správy, novinársku obec a širokú verejnosť v tejto oblasti. Budovanie mediálnej gramotnosti a kritického myslenia je dôležitou súčasťou zvyšovania odolnosti SR voči dezinformačným operáciám a podvrätným vplyvom domácich ako aj zahraničných aktérov.
- Zabezpečiť členstvo Slovenskej republiky v Európskom centre excelentnosti pre boj proti hybridným hrozbám, ktoré poskytuje špecializované tréningy aj na strategickú komunikáciu a boj proti dezinformáciám ako súčasť hybridných aktivít.

VII. ZÁVER

Vzhľadom na vyššie uvedené medzery sa SR bude musieť témou dezinformácií a strategickou komunikáciou zaoberať intenzívnejšie nielen v rámci aktívneho členstva v EÚ, ale aj ako člen Severoatlantickej aliancie. Aby NATO vhodne, včas, presne a pohotovo informovalo o vývoji svojich úloh, cieľov a misií, zriadilo v roku 2014 v Lotyšsku Centrum excelentnosti NATO pre strategickú komunikáciu (NATO StratCom CoE). Centrum prispieva k zlepšeniu komunikačných kapacít v rámci Aliancie, ale aj spojeneckých štátov. Strategická komunikácia sa stala integrálnou súčasťou politických a vojenských cieľov Aliancie. Slovenská republika by mala mať svojho poverenca v NATO StratCom CoE od roku 2019. SR by vďaka tomu mohla naplno využiť benefity, ktoré jej v rámci členstva v tomto centre excelentnosti vyplývajú.

Rok 2019 prináša pre SR v oblasti strategickej komunikácie veľa výziev a záväzkov. Je však len na predstaviteľoch štátnej a verejnej správy, ako úspešná bude SR v ich implementácií.

42 Zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy

NÁVRH NA OPATRENIE ZAMERANÉ NA ZEFEKTÍVNE NIE VEREJNEJ SPRÁVY

DOPLNENIE TERMÍNU KRÍZOVÁ KOMUNIKÁCIA DO TERMINOLOGICKÉHO SLOVNÍKA KRÍZOVÉHO RIADENIA BEZPEČNOSTNEJ RADY SR

SUBJEKT, KTORÉMU JE ADRESOVANÉ

Medzirezortná terminologická komisia Bezpečnostnej rady, Kancelária Bezpečnostnej rady SR, Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR

CIEĽ OPATRENIA

V rámci budovania celospoločenského a celovládneho prístupu v boji proti hybridným hrozbám a budovaní reakčných schopností ústredných orgánov štátnej správy navrhujeme pridať termín krízová komunikácia do Terminologického slovníka krízového riadenia Bezpečnostnej rady SR. V aktuálnej verzii Terminologického slovníka, platného od 22. novembra 2017, sa termín krízová komunikácia nenachádza, preto môže dohádzať k zamieňaniu si aktivít, ktoré spadajú pod strategickú komunikáciu, za krízovú komunikáciu. Terminologický slovník už obsahuje termín krízový informačný systém, preto doplnenie pojmu krízová komunikácia a vysvetlenie rozdielov medzi krízovou a strategickou komunikáciou by mali byť ľahko uchopiteľné. Vzhľadom na to, že momentálne jediný ústredný orgán štátnej správy, ktorý aktívne pracuje s konceptom strategickú komunikáciu ako v teoretickej, tak aj v praktickej rovine na dennej báze, je Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, jeho zástupcovia by mali iniciovať doplnenie pojmu krízová komunikácia a jej rozdielov od strategickú komunikáciu do Terminologického slovníka.

SPÔSOB REALIZÁCIE OPATRENIA

Zástupcovia MZVEZ predložia návrh na zmenu predsedovi Medzirezortnej terminologickej komisii Bezpečnostnej rady SR prostredníctvom Kancelárie Bezpečnostnej rady SR v písomnej a v elektronickej podobe.

FINÁLNY STAV A DOPADY OPATRENIA

Pojem krízová komunikácia bude zahrnutý do novej verzie Terminologického slovníka krízového riadenia Bezpečnostnej rady SR, ktorý sa pravidelne dopĺňa. Všetky orgány štátnej a verejnej správy budú mať jednotné chápanie pojmu krízová komunikácia a jeho aplikovateľnosti.

TERMÍN REALIZÁCIE

Návrhy na zmenu alebo doplnenie pojmov do Terminologického slovníka sa spravidla predkladajú do konca mája a novembra príslušného roka, aby mohli byť prekonzultované a schválené Medzirezortnou terminologickou komisiou. Pojem krízová komunikácia by mal byť zahrnutý do najnovšej verzie Terminologického slovníka platnej v roku 2019.

