

# NÁRODNÍ RESILIENCE ČESKÉ REPUBLIKY VERSUS FRAGMENTOVANÁ SPOLEČNOST

Jiří Šedivý, M.A., Ph.D.

**V podmínkách dlouhodobě narůstající globální nestability a postupného oslabování mezinárodního řádu a spolehlivosti jeho institucí vystupuje do popředí imperativ posilování vnitřní resilience České republiky jako jedna z klíčových podmínek pro zachování kontinuity základních funkcí a hodnot státu a společnosti v mimořádných krizových situacích.**

**Tento esej: (i) navrhuje holistické vymezení konceptu národní resilience (ve smyslu jeho materiálních a nemateriálních aspektů); (ii) popisuje hlavní akcenty v přístupu EU a NATO k dané problematice; (iii) shrnuje situaci v oblasti posilování národní resilience ČR ve třech doménách – technicko-organizační, životní prostředí, společenské prostředí; (iv) zvláštní pozornost věnuje doméně společenské – tedy sociální resilienci. Tu považuje za zásadní předpoklad funkčnosti resilience v ostatní doménách.**

**Kromě praktických přínosů zvyšování odolnosti státu a společnosti vůči působení destabilizujících vlivů se domníváme, že takto pojatý koncept – holistický a se zvláštním důrazem na sociální resilienci, v sobě nese též silný společensky sjednocující potenciál.**

Koncept resilience se v řadě vyspělých zemí (např. Austrálie, Finsko, Izrael, Kanada, Rakousko, Švýcarsko, Singapur) <sup>1</sup> stal jedním z ústředních organizačních principů zajištění stability státu a bezpečí jeho obyvatel. Je to v zásadě adaptační reakce vůči rychle se měnícímu, vysoce propojenému a značně nepředvídatelnému prostředí globalizovaného světa, jež generuje nová rizika a krize, vyvolává strategické otřesy a

---

<sup>1</sup> Stojí za povšimnutí, že státy s nejpropracovanějšími systémy národní odolnosti často nejsou členy integračních seskupení anebo aliancí kolektivní obrany.

šoky, přičemž hranice mezi vnitřní a vnější bezpečností je mnohdy nejasná či zcela mizí.

Obecně platí, že menší státy s otevřenou společností a hospodářstvím, jež je vysoce integrované do globálního ekonomického systému, jsou obvykle vystavovány vyšší stresové zátěži a rizikům, přicházejícím z vnějšího světa. Otevřenost, jež je základní hodnotou liberální demokracie, pak v tomto kontextu může být dvojsečná. Přirozeným instinktem je pro aktéry tohoto druhu hledat stabilitu a ochranu v rámci větších mezinárodních a nadstátních celků. Zkušenosti posledních let naznačují, že ani osvědčené bloky, jako je EU a NATO, nemusí být zcela imunní vůči systémovým otřesům a krizím. Spolehlivost jejich stabilizační a ochranné funkce nelze tudíž do budoucna vnímat jako zcela neotřesitelnou konstantu. O to více vystupuje do popředí potřeba rozvoje a utužování národní resilience, celkové odolnosti státu a společnosti. Stát tím naplňuje svoji základní a nezastupitelnou povinnost primárního poskytovatele národní bezpečnosti<sup>2</sup> a garanta společenské stability.

Silným impulsem pro zvýšení zájmu o problematiku resilience v zemích EU a NATO je praktická zkušenost posledních let s ruskou hybridní strategií k prosazování zahraničněpolitických zájmů Moskvy. Klíčovou událostí je v tomto ohledu ukrajinská krize.

Domníváme se, že smysl a význam vytváření národní resilience ve státu typu České republiky zdaleka překračuje momentální potřebu připravovat se na obranu proti konkretizovaným hybridním nebo jiným hrozbám a rizikům, které jsou svázány s určitým dobovým kontextem a konkrétními aktéry či zdroji nestability.

## **Koncept resilience**

Pojem resilience<sup>3</sup> je převzat z přírodních věd a odkazuje na schopnost tělesa, systému nebo organismu pružně reagovat na vnější podněty či změny. V psychologii značí

---

<sup>2</sup> Ve stále platné Bezpečnostní strategii ČR z roku 2015 se požadavek zvyšování a/nebo posilování odolnosti vyskytuje sedmkrát. <https://www.vlada.cz/assets/ppov/brs/dokumenty/bezpecnostni-strategie-2015.pdf>

<sup>3</sup> V angličtině, francouzštině a dalších jazycích má resilience (v USA někdy resiliency) shodný význam s latinským výrazem, tedy schopnost vrátit se do původní pozice nebo formy po ohnutí, stlačení, odražení.

resilience individuální způsobilost vyrovnávat se s traumatizujícími podmínkami a stresem. V oblasti krizového řízení to znamená schopnost podniku, organizace nebo společenství překonat co nejrychleji dopady mimořádných (katastrofických) událostí, jako teroristický útok, napadení informačních sítí, přírodní pohroma, přerušení dodávky klíčových komodit, atp., a to při zachování základních funkcí systému (v korporátním prostředí se používá pojem *business continuity*).

Vytváření **národní resilience** je vhodné chápat jako dlouhodobý proces, který zahrnuje průběžné přípravy, jež zvyšují schopnost státu a společnosti reagovat na mimořádné události ohrožující podstatu státu a společnosti, a to nejméně ve třech ohledech: (i) **absorpce** krizového šoku – při zachování kontinuity životních funkcí, (ii) **obnova** – co nejrychlejší návrat do předchozího stavu a (iii) **adaptace** – analýza dopadů krize a tomu odpovídající úprava příslušných aspektů systému resilience.

Mapování, hodnocení a posilování národní odolnosti – jinak řečeno operacionalizaci konceptu – je vhodné rozčlenit do tří domén: (i) **technicko-organizační**, (ii) **životní prostředí** a (iii) **společenské prostředí**. Navrhujeme tedy celostní, holistické pojetí.

Význam organizačně-technického systému je zřejmý a v řadě zemí se budování resilience soustředí především na tuto oblast. Jde v zásadě o určení kritické infrastruktury (KI) a zajištění jejích nezbytných funkcí, a to pokud možno za každých podmínek. V České republice se kritickou infrastrukturou podle zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (tzv. krizový zákon) rozumí „prvek kritické infrastruktury nebo systém prvků kritické infrastruktury, jehož narušení by mělo závažný dopad na bezpečnost státu, zabezpečení základních životních potřeb obyvatelstva, zdraví osob nebo ekonomiku státu. Provozovatelem prvků KI jsou státní instituce nebo soukromé subjekty.“<sup>4</sup>

Evropská Komise definovala v roce 2004 KI šířeji a pro potřeby tohoto textu případněji:

---

<sup>4</sup> <https://www.mver.cz/cthh/clanek/ochrana-kriticke-infrastruktury-ochrana-kriticke-infrastruktury.aspx>

„Kritické infrastruktury se skládají z hmotných zařízení a zařízení informační technologie, sítí, služeb a majetku, jejichž narušení nebo zničení by mělo vážný dopad na zdraví, bezpečnost, zabezpečení nebo hospodářský blahobyt občanů nebo efektivní fungování vlád v členských státech. Kritické infrastruktury se vyskytují v mnoha různých odvětvích hospodářství, včetně bankovníctví a finančnictví, dopravy a distribuce, energetiky, podniků veřejných služeb, zdravotnictví, dodávek potravin, komunikací a klíčových vládních služeb.“<sup>5</sup>

Tento přístup k resilienci je v podmínkách ČR relativně dobře rozpracován a zajištěn v konkrétních systémových opatřeních pro zajištění kontinuity životních funkcí KI v případě mimořádných událostí.

Z oblasti životního prostředí jsou relevantní zejména ekologické aspekty udržitelného rozvoje, konkrétněji pak zajištění strategických přírodních zdrojů, potravin a vody, což souvisí i s problematikou adaptace na klimatickou změnu, zachování kvality ovzduší, zamezení degradace zemědělské půdy, udržení biodiversity, atp.

Zatímco ve výše zmíněných dvou oblastech (technicko-organizační systém a životní prostředí), lze parametry resilience poměrně snadno definovat, kvantifikovat a tudíž i hodnotit – jsou převážně fyzického, materiálního charakteru, parametry a kritéria hodnocení ve třetí dimenzi jsou převážně normativní, a tudíž hůře uchopitelné. Klíčovými hodnotami společenského prostředí, které podporují nebo možná dokonce násobí fyzickou a organizační odolnost státu, jsou např. společenská soudržnost, solidarita (ekonomicko-sociální, mezigenerační, atp.), občanský aktivismus, komunitní sounáležitost, důvěra (mezi občany, lojalita občanů ke státu a jeho vedení a důvěra v jeho instituce), svobodná a nezávislá média, atp. Jsme přitom přesvědčeni, že tato oblast může být v krizových situacích pro fungování národní resilience v jejím celostním pojetí klíčová a rozhodující.

## **Priority EU a NATO**

---

<sup>5</sup> Komise EU, Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu - Ochrana kritické infrastruktury při boji proti terorismu (KOM/2004/0702).

Resilience se v posledních přibližně 5 letech stala velkým tématem jak v EU, tak v NATO. Katalyzátorem zvýšeného zájmu o toto téma byla ruská hybridní agrese proti Ukrajině v roce 2014. Každá z organizací přistupuje k této otázce s vlastními akcenty. Unie vymezuje svůj přístup k posilování resilience v zásadě ve třech hlavních směrech:

1. Budování resilience vůči hybridním hrozbám vychází ze Společného rámce pro boj proti hybridním hrozbám z roku 2016.<sup>6</sup> Tento rámec harmonizuje stávající politiky a navrhuje 22 operačních aktivit, zaměřených zejména na: (i) zvyšování povědomí o této problematice prostřednictvím mechanismu sdílení informací mezi členskými státy a koordinování strategické komunikace; (ii) budování resilience v oblastech, jako je kybernetická bezpečnost, kritická infrastruktura, ochrana finančního systému, veřejné zdraví; (iii) boj proti násilnému extrémismu a radikalizaci.
2. Budování resilience v partnerských zemích, což je (společně s integrovaným přístupem ke zvládání konfliktů a krizí) jeden ze šesti stavebních bloků pro implementaci *Globální strategie zahraniční a bezpečnostní politiky EU*.<sup>7</sup> Podpora resilience je zde (a byla již dříve<sup>8</sup>) součástí opatření k prevenci konfliktů či jedním z aspektů postkonfliktní stabilizace.
3. Boj proti propagandě. V roce 2015 ustavila EU v rámci své vnější služby Tým pro boj s ruskou propagandou, StratCom East. Navenek má tento tým za úkol komunikovat politiky EU v rámci zemí Východního partnerství a podporovat zde svobodu a nezávislost především médií. Uvnitř EU koordinuje odhalování, monitoring a mapování dezinformací proti zemím EU a Unii samotné, které mají za cíl podkopávat evropskou integraci, polarizovat veřejné debaty a zpochybňovat legitimitu demokracie a jejích institucí.

Otázka jak definovat, hodnotit a rozvíjet resilienci v rámci NATO byla jedním z hlavních nových témat varšavského summitu v roce 2016. V závěrečném komuniké se

---

<sup>6</sup> Komise EU, Společný rámec pro boj proti hybridním hrozbám, Brusel 6.4.2016, JOIN(2016) 18 final.

<sup>7</sup> EEAS, From Shared Vision to Common Action: A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, Implementation Report Year, 2 June 2018.

<sup>8</sup> European Commission Action Plan for Resilience in Crisis Prone Countries 2013-2020 Brussels, 19.6.2013 SWD(2013) 227 final.

spojenci zavázali (paragraf 73)<sup>9</sup> posilovat resilienci jako jeden z klíčových předpokladů pro funkční a věrohodnou kolektivní obranu. Základní zodpovědnost za posilování resilience leží na jednotlivých spojencích.

Aliance vytvořila referenční rámec, jenž vymezuje sedm oblastí resilience, které jsou prioritní z hlediska potřeb zejména kolektivní obrany (kontinuita vlády, dodávky energie, zajištění zdrojů vody a potravin, komunikační systémy, transportní systémy, zvládnutí masivních přesunů obyvatelstva, schopnost postarat se o velké množství zraněných lidí). V tomto rámci probíhá pravidelné hodnocení pokroku v posilování resilience jednotlivých spojenců na národní úrovni. Aplikace resilience se může podle situace týkat celého spektra krizových situací -- od hybridního napadení, přes rozsáhlý teroristický útok (např. s použitím zbraně hromadného ničení) až po intenzivní vojenské operace kolektivní obrany.<sup>10</sup>

Priority EU a NATO v oblasti resilience se protnul ve Společné deklaraci, již podepsali nejvyšší představitelé obou organizací na okraji summitu NATO ve Varšavě v roce 2016. Konkrétně jde o závazek podporovat schopnost čelit hybridním hrozbám, a to „včetně posilování resilience“, pracovat společně na analýze, prevenci a včasném odhalování hybridních hrozeb, sdílet informace, zkušenosti, koordinovat strategickou komunikaci a odezvu.<sup>11</sup>

## **Resilience v České republice**

V **doméně technicko-organizační** je tradičně základním rámcem zajišťování resilience Integrovaný záchranný systém (IZS) ČR, který je v gesci Ministerstva vnitra-generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru. V rámci EU a NATO a

---

<sup>9</sup> Warsaw Summit Communiqué, issued 8-9 July 2016.

[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_133169.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm)

<sup>10</sup> Shea, Jamie, Resilience: A core element of collective defence, NATO Review, 2016.

<https://www.nato.int/docu/review/2016/also-in-2016/nato-defence-cyber-resilience/en/index.htm>

<sup>11</sup> Joint declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization, issued on 8 July 2016.

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official\\_texts\\_133163.htm](https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_133163.htm)

ve srovnání s ostatními členskými státy a/nebo spojenci je český IZS hodnocen jako jeden z nejlépe organizačně propracovaných a v praxi efektivních systémů. Zlomovým momentem v tomto ohledu byly ničivé povodně v roce 1997, které odhalily řadu nedostatků tehdejšího systému. Časově se aplikace poučení z této situace shodovala s intenzivní fází doladování systému obrany a bezpečnosti ČR před vstupem do NATO v roce 1999. Oblast civilní nouzové připravenosti přitom patřila k důležitým – byť méně viditelným ve srovnání s vojenskými – aspektům hodnocení způsobilosti ČR pro členství. Během několika následujících let proběhla zásadní transformace IZS. Klíčovým testem jeho nové formy a způsobilosti byly povodně v roce 2002. Svým rozsahem předčily katastrofu roku 1997, nicméně reálné škody byly díky nově nastavenému systému relativně nižší.

Díky průběžnému zdokonalování IZS, a to včetně důrazu na přebírání nejlepších praktických zkušeností od zemí s hluboce propracovanou tradicí nouzové připravenosti (např. Finsko), vycházejí převážně pozitivní závěry i z prvního hodnocení civilní nouzové připravenosti státu v sedmi základních oblastech resilience podle metodické směrnice NATO.

Pro **doménu životního prostředí** v širším pojetí tohoto pojmu (tedy přesahující úzce environmentální oblast a zahrnující navíc aspekty sociální, technologické, ekonomické a politické) je směrodatným a koncepčním dokumentem *Strategický rámec udržitelného rozvoje*, schválený pod názvem *Česká republika 2030* vládou v roce 2017.<sup>12</sup> Striktně environmentální problematika tvoří cca jednu pětinu jeho záběru. Velmi relevantní je z našeho hlediska pojetí bezpečnosti v paragrafu 10 dokumentu: „Téma bezpečnosti chápe *Česká republika 2030* jako součást obecnějšího problému odolnosti společenských a ekologických systémů.“

Silným hnacím impulsem budování resilience v oblasti životního prostředí jsou zejména v poslední době stále extrémnější projevy a hmatatelné dopady klimatické změny. Výchozím rámcem, z něhož vyplývá rozvoj resilience v této oblasti, je

---

<sup>12</sup> Strategický rámec udržitelného rozvoje: Česká republika 2030. [https://www.vlada.cz/assets/ppov/udrzitelny-rozvoj/Strategicky\\_ramec\\_Ceska\\_republika\\_2030-compressed-1.pdf](https://www.vlada.cz/assets/ppov/udrzitelny-rozvoj/Strategicky_ramec_Ceska_republika_2030-compressed-1.pdf)

Děle srovnaj Havránek, Miroslav, Pokorný, Ondřej, Globální megatrendy pro aktualizovaný Strategický rámec udržitelného rozvoje, Centrum pro otázky životního prostředí UK Praha, Technologické centrum AV ČR, 2015.

*Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR (2015)* a na ní navazující Národní akční plán adaptace na změnu klimatu.<sup>13</sup> Její hlavní ambicí je „zmírnit dopady změny klimatu přizpůsobením se této změně v co největší míře, zachovat dobré životní podmínky a uchovat a případně vylepšit hospodářský potenciál pro příští generace.“<sup>14</sup>

Jakkoliv je adaptační strategie v této oblasti velice dobře rozpracována, její realizaci brzdí – kromě fragmentace aktérů za ní zodpovědných a absence silného ústředního manažerského prvku, též neochota zejména v sektorech průmyslu a zemědělství, jejichž někteří představitelé mnohdy upřednostňují momentální zisky nad dlouhodobou odpovědností k životnímu prostředí. Podporu nalézají v části politického spektra, v němž silně rezonují teorie popírající vliv lidské činnosti na změnu klimatu. Podle vyjádření současného ministra životního prostředí R. Brabce v české společnosti stále funguje „klausovský syndrom“, který ovlivňuje „minimálně generaci rodičů současných dětí v tom, že věci jako globální klimatická změna, ale také příspěvek jedince k ochraně životního prostředí, nechápou jako významné.“<sup>15</sup> Tato slova pronesl v reakci na závěry rozsáhlé výzkumné studie vědců z Masarykovy univerzity v Brně. Z odpovědí respondentů v šetřeních k této studii zároveň vyplývá, že i když více než polovina obyvatel Česka pokládá problematiku životního prostředí za závažnou, nejsou ochotni se kvůli ochraně životního prostředí omezovat či dokonce platit vyšší daně.<sup>16</sup> I z tohoto důvodu obsahuje Akční plán kromě více než třiceti specifických cílů též jeden průřezový, a to opatření v oblasti vzdělávání, výchovy a osvěty.

Resilienci v doméně **společenské prostředí** se budeme věnovat podrobněji. Jak již bylo naznačeno výše, jde o oblast specifickou, a to v důsledku jejího převážně normativního, nemateriálního charakteru. To komplikuje shodu na samotné definici

---

<sup>13</sup> Ministerstvo životního prostředí ČR, *Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR (2015)*, a na ní navazující Národní akční plán adaptace na změnu klimatu. Dále srovnej: Danihelka, Pavel a kol. *Od zranitelnosti k resilienci. Adaptace venkovských oblastí na klimatickou změnu*, ZO ČSOP Veronica Vydání 1., Brno, červen 2016.

<sup>14</sup> Národní akční plán adaptace na změnu klimatu, s. 3.

<sup>15</sup> Češi milují přírodu a chtějí, aby ji stát chránil, sami ale dělají jen málo. Projevuje se navíc syndrom Klaus, ČT 24, 28. 6. 2018. <https://ct24.ceskatelevize.cz/veda/2523373-cesi-miluji-prirodu-a-chteji-aby-ji-stat-chranil-sami-ale-delaji-jen-malo-ukazala>

<sup>16</sup> Krajhanzl, Jan, Chadaba, Tomáš, Svobodová, Renata, *Vztah české veřejnosti k přírodě a životnímu prostředí*. MUNI Press, Brno 2016.



societální resilience, možnost a způsob její objektivizace a stanovení kritérií pro hodnocení či měření, a tudíž i vytvoření metody k jejímu posilování.

Nejednoznačnost a zároveň politická citlivost této domény se odráží též v tom, že jak EU, tak především NATO (jako striktně mezivládní organizace s absolutním respektem k suverenitě svých členů) se soustředí především na jeden z mnoha aspektů societální resilience. Jde o schopnost – a to zejména v kontextu obrany proti hybridním hrozbám, čelit dezinformacím, které směřují k rozdělení společnosti, podvracení demokratických institucí a polarizaci politiky a veřejné debaty.

Domníváme se přitom, že tato dimenze je v posledku rozhodující a zasluhuje si větší než dosud spíše okrajovou pozornost. Formulujeme hypotézu, že absence společenské soudržnosti a kolektivní morální vůle čelit společně případným krizím či šokům s největší pravděpodobností způsobí vážné oslabení celkové národní resilience, a to i v případě sebelépe nastavených resilienčních systémů v dalších dvou doménách. Zároveň tvrdíme, že společenská soudržnost a kolektivní morální vůle mohou do určité míry kompenzovat nedostatky v materiálních doménách.<sup>17</sup>

Jak definovat societální resilienci? Které předpoklady podmiňují společenskou soudržnost, solidaritu a důvěru – tedy hodnoty, které lze v tomto ohledu považovat za rozhodující a nepostradatelné?

Při vytváření následující kategorizace kritérií pro societální resilienci vycházíme z řady studií, které se této problematice tak či onak dotýkají (a to zejména v rovině resilience demokratické nebo resilience komunitní). Nenalezli jsme však žádný souhrnný analytický rámec, který by bylo možné převzít.<sup>18</sup> Vzhledem k rozsahu a

---

<sup>17</sup> Vzhledem k rozsahu a zaměření tohoto eseje nehodláme tuto hypotézu dokazovat. Lze však uvést řadu příkladů, které ji dokládají: Británie v době bitvy o Anglii, Izrael, Finská válka a finský model resilience.

<sup>18</sup> Srovnej např.: Atkinson Carol, Hybrid Warfare and Societa Resilience: Implications for Democratic Governance, Information and Security: An International Journal, 2018. de Weijer, F., Resilience: a Trojan horse for a new way of thinking?, Discussion Paper No. 139, European Centre for Development Policy Management, January 2013. Flynn S., A National Security Perspective on Resilience, in Resilience: Interdisciplinary Perspectives on Science and Humanitarianism, Volume 2, March 2011. Repet, Filofteia, Chiriac, Danut Mircea, Resilience and Human Security, Strategic Impact č. 4/2016, NDU Washington D.C. Renschler, C.S., Frazier, A.E., Arendt, L.A., Cimellaro, G.P., Reinhorn, A.M., Bruneau, M., Developing the 'PEOPLES' Resilience Framework for Defining and Measuring Disaster Resilience at the Community Scale, Proceedings of the 9th U.S. National and 10th Canadian Conference on Earthquake Engineering, July 25-29, 2010, Toronto, Ontario, Canada. Sisk, Timothy, Democracy's Resilience in a Changing World in The Global State of Democracy: Exploring Democracy's Resilience, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Stockholm 2017. Si Vis Pacem Para

zaměření tohoto eseje jsou následující příklady spíše výběrové a indikativní než úplné a taxativní.

Za základní kritérium společenské soudržnosti lze považovat osobní pocity příslušnosti, začlenění v určité skupině, komunitě, občanské společnosti nebo národu. S tím souvisí otázka vzájemnosti, tedy vnímání vlastního přijetí a uznání v rámci toho kterého kolektivu. Měřitelné aspekty mohou v tomto ohledu být kupříkladu dobrovolná činnost ve prospěch komunity, frekvence a charakter společenských kontaktů, členství a aktivita v klubech či skupinách pěstujících kulturní, sportovní či jiné zájmové činnosti, vnímání důvěryhodnosti, spolehlivosti vazeb takto vytvářených, ale též spokojenost s pracovním zařazením a kariérní gratifikace.

V širším státně-politickém rámci jsou relevantní aspekty loajality vůči státu, konkrétněji např. volební účast, důvěra v instituce a ústavní činitele. Vodítka pro hodnocení lze hledat např. v otázkách vnímání funkčnosti státu, rovnosti přístupu k veřejným službám, vymahatelnosti práva, hodnocení míry korupce v systému a v posledku ochota stát bránit.

Při vytváření předpokladů pro posilování sociální resilience je tudíž vhodné zdůraznit zejména následující oblasti a problematiky. Jednotlivé aspekty souvisejí především s legalitou a legitimitou moci, nestranností výkonu práva a pozitivní demokracií ve smyslu přítomnosti a aktivního uplatňování liberálních hodnot a principů otevřené společnosti; v neposlední řadě jde též socio-ekonomickou rovnováhou:

1. Participativní demokracie a spravedlivý volební systém/proces. Svobodné volby jsou základním nástrojem demokracie a zároveň podmínkou tolerance – když ne ztotožnění, s jejich výsledky a dopady na řízení státu.

2. Transparentnost vládnutí a povinnost skládat účty, právní stát uplatňovaný na všech úrovních vládnutí, jako podmínka plnění demokratické společenské smlouvy ze strany vlády a zároveň předpoklad reciprocitu ze strany občanů.
3. Ochrana lidských a občanských práv a svobod. Stát, který dokáže efektivně prosazovat lidská práva, respektovat práva občanská a chránit své menšiny, získává loajalitu svých obyvatel.
4. Silná a aktivní občanská společnost, sebeorganizace a iniciativa zdola, komunitní a dobrovolnické činnosti jsou nástrojem a současně indikátorem zdraví společnosti a kvality demokracie.
5. Rovnost příležitostí. Jde o škálu témat od rovného přístupu k veřejným službám a statkům, spadá sem též sociální (a mezigenerační) solidarita, inkluze (versus exkluze), rovnost mužů a žen, omezování korupce (jako patologické metody narušující poctivou správu veřejných statků a financí).
6. Vzdělanost, přičemž v tomto kontextu máme na mysli především vzdělávání ke kritickému myšlení, počítačovou gramotnost ve smyslu schopnosti práce s informacemi, respektive rozlišení informace a dezinformace.

Důkazem relevance hodnot, které jsme vyzdvihli jako nepostradatelné pro sociální resilienci -- tedy **společenskou soudržnost, solidaritu a důvěru**, je skutečnost, že tyto hodnoty jsou primárním cílem hybridních kampaní cizích mocí jak proti západním demokraciím a jejich vnitřním institucím, tak proti Evropské unii a Severoatlantické alianci.<sup>19</sup>

## **Audit národní bezpečnosti**

Zásadním a do značné míry integrujícím momentem posilování národní resilience je *Audit národní bezpečnosti*.<sup>20</sup> Tento mezipřesortní projekt v gesci Ministerstva vnitra má přímo ve svém zadání identifikovanou resilienci (jeho autoři používají též pojem

---

<sup>19</sup> Vilmer, Jean-Baptiste Jeangene, La lutte contre la désinformation russe: contrer la propagande sans faire de contre-propagande?, Revue Défense Nationale no. 801, Paris 2017. Komise EU, Evropa, která chrání: EU posiluje opatření proti dezinformacím, tisková zpráva, Brusel 5. prosinec 2018. Bentzen, Naja, Foreign Influence Operations in the EU, European Parliamentary Research Service, July 2018. Vilmer, Jean-Baptiste Jeangène, Escorcia, Alexandre, Guillaume, Marine, Herrera, Janaina, Information Manipulation: A Challenge for our Democracies, CAPS, Ministry of Foreign Affairs, IRSEM, Ministry for the Armed Forces, Paris September 2018.

<sup>20</sup> Ministerstvo vnitra ČR, Audit národní bezpečnosti, Praha 2016.

odolnost) a doporučení k jejímu posílení jako hlavní výstup. Za zmínku stojí skutečnost, že zadání zpracování projektu a jeho struktura částečně odpovídají metodice a členění NATO, avšak český projekt byl koncepčně zpracován a prakticky zahájen dříve.<sup>21</sup>

Audit zhodnotil 11 bezpečnostních témat: terorismus, extremismus, migrace, antropogenní hrozby, přírodní hrozby, organizovaný zločin, energetická, průmyslová a surovinová bezpečnost, kybernetická bezpečnost, působení cizí moci, hybridní hrozby, stabilita měny a finančních institucí. Na základě tohoto hodnocení, respektive zjištěných nedostatků a prvků zranitelnosti, jsou ve všech kapitolách uvedeny návrhy konkrétních kroků, a to ve smyslu opatření věcných, legislativních a systémových. Poslední zmíněné jsou považovány autory projektu za nejvýznamnější a směřují k „vybudování lepšího systému komunikace, a to jak k výměně informací a koordinaci uvnitř státu mezi jeho jednotlivými složkami, tak – mnohem více, než tomu bylo v minulosti zvykem – směrem k veřejnosti, a to metodou strategické komunikace.“<sup>22</sup>

Projekt lze hodnotit velmi pozitivně: jde o dobře promyšlený a zpracovaný systémový přístup napříč vládními resorty. Pro jednotlivá témata jsou stanoveni gestoři a Akční plán definuje mechanismus kontroly plnění a vyhodnocování výsledků projektu. A konečně je nutné vyzdvihnout fakt, že projekt zahrnuje klíčové problémy ve všech třech výše definovaných doménách resilience.

## **Česko: Jak jsme na tom?**

Přibližně ve stejné době, kdy se začal připravovat vládní *Audit národní bezpečnosti* (tedy na přelomu let 2014 a 2015) přichází z nevládního sektoru obdobný, ale nezávisle na Auditu iniciovaný a koncipovaný projekt *Česko: Jak jsme na tom?*<sup>23</sup> Původně inspirován izraelským přístupem k hodnocení resilience, tento projekt se

---

<sup>21</sup> Projekt byl připraven v průběhu roku 2015, realizován v roce 2016, na úvodní analýzu navazuje čtyřletý Akční plán Auditů národní bezpečnosti, jehož vyhodnocení probíhá každoročně v letech 2018 – 2021. Viz Usnesení vlády České republiky, ze dne 22. května 2017 č. 407.

<sup>22</sup> Ministerstvo vnitra, Audit národní bezpečnosti, stručné informace. [www.mvcr.cz/.../audit-narodni-bezpecnosti-strucne-informace.aspx](http://www.mvcr.cz/.../audit-narodni-bezpecnosti-strucne-informace.aspx)

<sup>23</sup> Aspen Institute Prague, Forbes Česko: Jak jsme na tom? Praha 2016.

snaží zmapovat stav české společnosti, a to na základě sekundární analýzy dostupných dat. Časová shoda tohoto projektu s Auditem umocňuje případnost této tematiky a zároveň je povzbudivým signálem určité prozíravosti odborných elit ve vládním i nevládním sektoru.

V roce 2016 se v publikaci ke stejnojmenné konferenci zaměřují autoři projektu na zkoumání a mezinárodní srovnání situace Česka ve čtyřech oblastech: výkon veřejných institucí, kvalita života, národní bezpečnost, ekonomický potenciál. Dobrou myšlenkou bylo též zapojení výrazných a známých osobností z oblasti byznysu, kultury a společenského života do diskuse k jednotlivým tématům ve snaze vzbudit zájem o tematiku v širší veřejnosti.

Jakkoliv je povzbudivá prozíravost tohoto projektu, podstatně méně povzbudivá je výsledná mentální mapa české společnosti, jež je jeho výsledkem. Pro následující shrnutí jsme využili kromě publikace *Česko: Jak jsme na tom?* z roku 2016 též další aktualizované zdroje.<sup>24</sup> Celkový obraz stavu české společnosti je z hlediska naší problematiky poměrně negativní: česká společnost a občané ČR jsou hluboce rozdělení, pasivní, nedůvěřiví, netolerantní, prosyceni nejrůznějšími úzkostmi a předsudky, postrádají pozitivní víru v budoucnost, jsou náchylní věřit falešným zprávám a podléhat populismu.

Podle šetření CVVM Češi hodnotí v roce 2018 spíše skepticky až negativně situaci v oblastech (v pořadí od nejkritičtějšího vnímání) korupce, právní prostředí, soudnictví, přistěhovalectví, hospodářská kriminalita, postavení ČR v EU, dodržování lidských práv, fungování úřadů, možnost účasti na rozhodování, obecná kriminalita. Nejhuře byly přitom vnímány faktory jako mezilidské vztahy, nálada ve společnosti a politická situace. Převážně negativní vnímání současné politické situace, frustrace a pocit bezmoci vůči demokratickým institucím, politickým stranám a celkově kritická nálada ve společnosti vyplývají též ze závěrů šetření STEM.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> CVVM, Hodnocení vývoje vybraných oblastí veřejného života během uplynulého roku, tisková zpráva, leden 2019. GLOBSEC Generation Trends Central Europe: Mosaic of Perspectives Bratislava, leden 2019. STEM, Jaký je stav a příčina občanské neangažovanosti v zemích V-4, leden 2018.

<sup>25</sup> STEM Jaký je stav a příčina občanské neangažovanosti v zemích V-4, leden 2018.

Subjektivnost hodnocení zdůrazňuje rozpor vnímání a reality v tématech, která lze hodnotit měřitelnými parametry, kupříkladu v oblasti kriminality nebo přistěhovalectví či kvality právního státu. Česko se přitom z hlediska vnějšího ohrožení a vnitřní bezpečnosti dlouhodobě pohybuje v hodnocení *Global Peace Index* v první desítce nejbezpečnějších zemí světa.<sup>26</sup> Obdobně se od roku 2013 postupně zlepšuje pozice ČR v hodnocení fungování právního státu v rámci *Global Innovation Index* – veřejné vnímání je však opačné.<sup>27</sup> Podobně je tomu ve vnímání korupce ve veřejné správě, kdy dlouhodobě je 60 až 70 % respondentů přesvědčeno, že většina veřejných činitelů je zkorumpována.<sup>28</sup>

Mimořádně nízká je vzájemná důvěra mezi lidmi. Dvě třetiny respondentů šetření CVVM ohledně názorů na uspořádání společnosti a sociální soudržnost jsou přesvědčeny, že v naší společnosti převažuje závist nad tolerancí k majetkovým rozdílům.<sup>29</sup> To vede ke snižování veřejné angažovanosti, uzavírání se do sociálních bublin a v posledku poskytuje úrodnou půdu pro polarizaci společnosti. V hodnocení výše společenského kapitálu<sup>30</sup> jsme v kontextu 142 hodnocených zemí klesli z 32. příčky v roce 2010 na 66. v roce 2015.<sup>31</sup>

O něco pozitivnější zprávu pro ČR (ovšem pouze ve srovnání s Maďarskem, Polskem a Slovenskem) poskytuje šetření GLOBSEC, jež se zaměřilo na otázky typu příslušnost k Západu, důvěra v budoucnost své země, výhody a podpora členství v NATO, náchylnost věřit konspiračním teoriím nebo nostalgii po komunismu. Zejména nejmladší generace Čechů vychází z průzkumu relativně (tedy v rámci zkoumaného regionu) pozitivně.

---

<sup>26</sup> Institute for Economics and Peace, Sydney 2018, Global Peace Index 2018.

<https://www.statista.com/statistics/273159/most-peaceful-countries-in-the-global-peace-index/>

<sup>27</sup> Aspen Institute Prague, Forbes Česko: Jak jsme na tom? Praha 2016, s. 25.

<sup>28</sup> Tamtéž, s. 31.

<sup>29</sup> CVVM, Názory na uspořádání společnosti a sociální soudržnost, tisková zpráva, duben 2018.

<sup>30</sup> Sociolog Pierre Bourdieu definoval sociální kapitál jako „množinu aktuálních nebo potenciálních zdrojů, která vychází z vlastnictví trvalé sítě více či méně institucionalizovaných vztahů a známostí, jinými slovy z členství ve skupině, které vybavuje každého člena kolektivně vlastněným kapitálem, tedy různými oprávněními.“ Oleksová, Kateřina, Fenomén sociální kapitál, bakalářská diplomová práce, MU Brno 2011, s. 7.

<sup>31</sup> Česko: Jak jsme na tom? s. 43. Index sociálního kapitálu sestavuje Legatum Institute na základě statistických údajů o dobrovolnictví, prostředků na charitu, pomoci cizincům, náboženské aktivity, důvěry mezi lidmi, sňatkovosti a vnímání společenské podpory. Sociální kapitál tak souvisí se solidaritou, sdílenou identitou, společnými hodnotami a cíli.

Celkově je však zřejmé, že česká společnost vykazuje množství slabin, trhlin a zranitelností. Tato skutečnost vyžaduje maximální pozornost s ohledem na imperativ sociální resilience.

Na druhé straně zde existuje také pozitivní potenciál. Jak konstatují autoři *Strategického rámce pro udržitelný rozvoj ČR*: „v sociální oblasti má Česká republika řadu strukturálních výhod. Má univerzální systém sociální ochrany, který úspěšně plní funkci dočasné „záchranné sítě“, v mezinárodním srovnání vykazuje nízké celkové příjmové nerovnosti, má stabilní systém veřejného školství, dobrou úroveň vzdělanosti i dostupnou a kvalitní zdravotní péči.“<sup>32</sup> V kombinaci s relativním blahobytem, politickou a sociální stabilitou disponuje český stát a společnost základními předpoklady pro rozvoj sociální resilience; tu považujeme z hlediska holistického imperativu v přístupu k vytváření resilience naší země za nezbytnou a klíčovou.

## **Jak dál?**

Kromě opomíjení sociální dimenze resilience považujeme za hlavní problém absenci zájmu o toto komplexní téma a jeho manažerského vedení na nejvyšší úrovni vládnutí v ČR. Neexistuje souhrnná strategie vytváření skutečně národní resilience – tedy ve smyslu výše nastíněného holistického pojetí (i když *Audit národní bezpečnosti* obsahuje elementy celostního přístupu). Jakkoliv existuje řada koncepcí, programů a akčních plánů a na ně navazujících aktivit v materiálních doménách resilience, tyto nejsou dostatečně vzájemně provázané. Ochuzujeme se tím o synergický efekt.

Doporučujeme tedy pojímat národní resilienci České republiky jako holistický koncept, členěný do tří vzájemně provázaných domén a realizovaný napříč státem a společností. Optimálně by měl tento proces probíhat na organizačních rovinách jednatelce a rodina, obec, kraj, region, stát, a zároveň v horizontálním kontinuu, kdy jsou do procesu budování a posilování resilience zahrnuty veškeré vládní orgány, veřejná správa i relevantní aktéři soukromého sektoru. Nejvyšší, státní úroveň

---

<sup>32</sup> Česká republika 2030, paragraf 19.

zahrnuje plné spektrum národní resilience ve všech třech uvedených oblastech a současně koordinuje a metodicky zaměřuje rozvoj resilience na nižších organizačních rovinách. Nejvyšším garantem a současně nositelem sjednocující politické ideje programu by měl ideálně být premiér vlády.

Jde tedy o celonárodní, multidisciplinární a nadresortní přístup. Takto celostně pojatý projekt, jenž se navíc týká životních funkcí státu a společnosti, v sobě dle našeho názoru nese silný sjednocující potenciál, resp. příležitost pro „národní teambuilding“ svého druhu. Měl by proto být od začátku prezentován a realizován v pozitivním duchu, jako nadstranický a inkluzivní.

Je též nutné mírnit očekávání. Resilience není všelék, neposkytuje univerzální ochranu a nezaručuje prevenci proti hrozbám a rizikům. Naopak, v jejím pozadí je přijetí nejednoznačnosti současné reality a smyslem pak příprava na podmínky nepředvídatelného světa, akceptace skutečnosti, že absolutní bezpečnost je nedosažitelná. Jinak řečeno to znamená uznání nejistoty jako základního ontologického aspektu naší existence. S tím souvisí dynamické pojetí resilience jako stálého adaptačního procesu s otevřeným koncem. A konečně je nutné zdůraznit, že resilience nepotřebuje konkrétního nepřítele. Její vytváření a posilování tudíž není sekuritizační akt; naopak, musí to být konstruktivní a pozitivní proces (pro něco a ne proti někomu), jenž je v posledku úzce spjatý se základními hodnotami, na nichž stojí náš stát a společnost a jejich zachováním.

### **Seznam pramenů a použité literatury**

Aatola, M., Forward Resilience and Networked Capabilities: Finland's Softer Power Tools in the Wake of Ukraine, in Hamilton, D.S., Simonyi, A., Cagan, D.L., (eds), Advancing US-Nordic-Baltic Security Cooperation, Center for Transatlantic Relations (CTR), Washington D.C., 2014.

Aspen Institute Prague, Forbes Česko: Jak jsme na tom? Praha 2016.

Atkinson Carol, Hybrid Warfare and Societa Resilience: Implications for Democratic Governance, Information and Security: An International Journal, 2018.

Bentzen, Naja, Foreign Influence Operations in the EU, European Parliamentary Reseach Service, July 2018.



Bezpečnostní rada státu, Usnesení Bezpečnostní rady státu ze dne 27. dubna 2018 č. 20 k Vyhodnocení Akčního plánu Auditů národní bezpečnosti za rok 2017.

Bezpečnostní strategie České republiky 2015,  
<https://www.vlada.cz/assets/ppov/brs/dokumenty/bezpecnostni-strategie-2015.pdf>.

Brunner, E. M., Giroux, J., Resilience: A Tool for Preparing and Managing Emergences, CSS Analysis in Security Policy No. 60, Zurich, September 2009.

Cavelty, M. D., Resilience in Security Policy: Present and Future, CSS Analysis in Security Policy No. 142, Zurich, October 2013.

Cavelty, M.D., Kaufmann, M., Kristensen, S.K., Resilience and (in)security: Practises, subjects, temporalities, in Security Dialogue, Vol. 46, No. 1.

Community Resilience Metrics in Disaster Resilience Framework, conference proceedings, San Diego CA Workshop, 11 February 2015.  
[https://www.nist.gov/sites/default/files/documents/el/building\\_materials/resilience/Chapter10\\_75-\\_11Feb2015.pdf](https://www.nist.gov/sites/default/files/documents/el/building_materials/resilience/Chapter10_75-_11Feb2015.pdf)

CVVM, Důvěra ústavním institucím, tisková zpráva, březen 2018.

CVVM, Hodnocení vývoje vybraných oblastí veřejného života během uplynulého roku, tisková zpráva, leden 2019.

CVVM, Názory na uspořádání společnosti a sociální soudržnost, tisková zpráva, duben 2018.

CVVM, Postoje české veřejnosti k cizincům, tisková zpráva, březen 2018.

Danihelka, Pavel a kol. Od zranitelnosti k resilienci. Adaptace venkovských oblastí na klimatickou změnu, ZO ČSOP Veronica, Brno, červen 2016.

de Weijer, F., Resilience: a Trojan horse for a new way of thinking?, Discussion Paper No. 139, European Centre for Development Policy Management, January 2013.

Damarad Volha, Yeliseyeu Andrei, Disinformation Resilience in Central and Eastern Europe, Kyiv 2018. <https://www.stopfake.org/en/disinformation-resilience-in-central-and-eastern-europe/>.

EEAS, From Shared Vision to Common Action: A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, Implementation Report Year 2, June 2018.

European Commission Action Plan for Resilience in Crisis Prone Countries 2013-2020 Brussels, 19.6.2013 SWD(2013) 227 fina.l

Flynn S., A National Security Perspective on Resilience, in Resilience: Interdisciplinary Perspectives on Science and Humanitarianism, Volume 2, March 2011.

GLOBSEC Generation Trends Central Europe: Mosaic of Perspectives Bratislava, leden 2019.

Havránek, Miroslav, Pokorný, Ondřej, Globální megatrendy pro aktualizovaný Strategický rámec udržitelného rozvoje, Centrum pro otázky životního prostředí UK Praha, Technologické centrum AV ČR, 2015.

Institute for Economics and Peace, Sydney 2018, Global Peace Index 2018.  
<https://www.statista.com/statistics/273159/most-peaceful-countries-in-the-global-peace-index/>

Kimhi, Shaul, Levels of Resilience: A Critical Review, in Ajdukovic, D., Kimhi, S., (eds) Enhancing coping with crisis and terrorism, IOS Press 2015.

Kimhi, Shaul, National resilience and corruption, nepublikovaná studie, Tel Hai College 2018.

Komise EU, Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu - Ochrana kritické infrastruktury při boji proti terorismu (KOM/2004/0702).

Komise EU, Evropa, která chrání: EU posiluje opatření proti dezinformacím, tisková zpráva, Brusel 5. prosinec 2018.

Komise EU, Společný rámec pro boj proti hybridním hrozbám, Brusel 6.4.2016 JOIN(2016) 18 final

KPMG, 2015 Change Readiness Index, KPMG, Oxford Economics, 2015.  
Lewis James Social impacts of corruption upon community resilience and poverty, Journal of Disaster Risk Studies 9(1), a391.

Krajhanzl, Jan, Chadaba, Tomáš, Sobodová, Renata, Vztah české veřejnosti k přírodě a životnímu prostředí. MUNI Press, Brno 2016.

Major, C., Mölling, C. A Hybrid Security Policy for Europe: Resilience, Deterrence, and Defense as Leitmotifs, SWP Comments, Berlin, April 2015.

Ministerstvo vnitra ČR, Audit národní bezpečnosti, Praha 2016

Ministerstvo životního prostředí ČR, Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR (2015).

Oxford Metrica, 2015 FM Global Resilience Index, Annual Report.

Prior, T., Hagmann, J., Measuring Resilience: Benefits and Limitations of Resilience Indices, CSS Zurich, March 2012.

Repeř, Filofteia, Chiriac, Danut Mircea, Resilience and Human Security, Strategic Impact č. 4/2016, NDU Washington D.C.

Renschler, C.S., Frazier, A.E., Arendt, L.A., Cimellaro, G.P., Reinhorn, A.M., Bruneau, M., Developing the 'PEOPLES' Resilience Framework for Defining and Measuring Disaster Resilience at the Community Scale, Proceedings of the 9th U.S. National and 10th Canadian Conference on Earthquake Engineering, July 25-29, 2010, Toronto, Ontario, Canada.

Shea, Jamie, Resilience: A core element of collective defence, NATO Review, 2016. <https://www.nato.int/docu/review/2016/also-in-2016/nato-defence-cyber-resilience/en/index.htm>

Sisk, Timothy, Democracy's Resilience in a Changing World in The Global State of Democracy: Exploring Democracy's Resilience, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Stockholm 2017.

Si Vis Pacem Para Utique Pacem: Individual Empowerment, Societa Resilience and the Armed Forces, The Hague Centre for Strategic Studies 2016.

STEM Jaký je stav a příčina občanské neangažovanosti v zemích V-4, leden 2018.

USNATO Food for Thought Paper: Enhancing Resilience as a Warsaw Summit Deliverable, 5 January 2016.

Vilmer, Jean-Baptiste Jeangène, Escorcía, Alexandre, Guillaume, Marine, Herrera, Janaina, Information Manipulation: A Challenge for our Democracies, CAPS, Ministry of Foreign Affairs, IRSEM, Ministry for the Armed Forces, Paris September 2018.

Vilmer Jean-Baptiste Jeangène, La lutte contre la désinformation russe: contrer la propagande sans faire de contre-propagande?, Revue Défense Nationale no. 801, Paris 2017.

Wood, A., Critical National Infrastructure Threats, November 2006, <http://www.orgres.co.uk>.

Wood, A., Resilience of the Critical National Infrastructure, October 2008, <http://www.orgres.co.uk>.

World Happiness Report 2017. <http://worldhappiness.report/ed/2018/>