



Dezinformace a strategická komunikace: Priority a plán pro vládu Petra Fialy

Dominik Presl



Publikace vznikla s podporou Odboru veřejné diplomacie NATO.
The publication is supported by NATO's Public Diplomacy Division.



OBSAH

Shrnutí	3
Doporučení	4
Úvod	6
1. Dezinformace.....	6
2. Strategická komunikace	12
Závěr.....	15



Shrnutí

- Česká republika se v současnosti stále potýká s problémem vlivu dezinformací, které přispívají k rostoucí polarizaci společnosti a snižování důvěry ve stát a jeho instituce. Uplynulé dva roky v pandemickém období přitom naznačují, že tento vliv neklesá, ale má spíše vzrůstající tendenci.
- Nárůst tohoto vlivu je zapříčiněn jak informačním působením cizích mocností, tak zejména aktivitou tzv. domácího dezinformačního ekosystému, a to v kombinaci s vlivem sociálních sítí. Právě domácí dezinformační ekosystém přitom hraje v šíření dezinformací ve společnosti dominantní roli.
- Motivace těch, kteří se šíření dezinformací v rámci domácího dezinformačního ekosystému dopouští, se může značně lišit, což mimo jiné znamená, že neexistuje jedno řešení aplikovatelné na všechny případy. Mezi nejčastější důvody šíření dezinformací patří vidina finančního či politického zisku, ideologická motivace a neúmyslné či nevědomé šíření nepravdivých informací (tzv. misinformace).
- Ačkoli v uplynulých letech došlo v oblasti boje proti dezinformacím k určitému posunu, hlavní změny proběhly spíše ve formální oblasti a zatím se je, zejména kvůli nedostatečné politické podpoře, nepodařilo transformovat v konkrétní výsledky.
- Nově se ale Česká republika nachází v situaci, kdy existuje silná politická podpora pro přijetí aktivních kroků vedoucích ke snížení negativního vlivu dezinformací, která je podpořena silnou společenskou poptávkou. V této chvíli tak existuje unikátní příležitost prosadit a začít implementovat zásadní systémová opatření napříč různými oblastmi.



Doporučení

Doporučená opatření pro snižování vlivu dezinformací:

- Pro určitou část šířitelů dezinformací představuje tato aktivita způsob (společensky škodlivého) výnosného podnikání. Stát by se měl aktivně zaměřit na demonetizaci, tedy narušení tohoto byznys modelu, a poskytnout podporu iniciativám, jako je občanský spolek NELEŽ, které usilují o stažení komerční inzerce z dezinformačních webů.

- ČR by měla aktivně komunikovat s vedením největších sociálních platforem zodpovědným za region střední a východní Evropy s cílem přimět tyto společnosti k vyšším investicím do manuální regulace českojazyčného obsahu. Zároveň by měla usilovat o navázání spolupráce na odhalování skrytého informačního působení cizích mocností v rámci těchto platforem, které je bez spolupráce s jejich provozovateli velice obtížné.

- Česká republika by měla na řešení problematiky dezinformací aktivně spolupracovat se zahraničními partnery na úrovni EU a NATO. Zatímco skrze EU se Česku otevírá možnost ovlivnit regulaci platforem a jejich algoritmů, užší spolupráce v rámci Severoatlantické aliance umožňuje sdílení informací o hrozbách v informačním prostředí a lepší koordinaci společného postupu vůči nepřátelským aktivitám.

- ČR by měla zařadit schopnost práce s informacemi a budování mediální a informační gramotnosti mezi základní priority veřejného vzdělávacího systému a zohlednit jejich význam v případných reformách školních osnov a vzdělávání do budoucna, protože to pomůže posílit její společenskou odolnost.

- Ve střednědobém hledisku je vhodné otevřít širší diskuzi o tom, zda je nutné změnit současnou legislativu tak, aby bylo šíření dezinformací lépe postižitelné. V krátkodobém horizontu je možné i bez legislativních změn prosadit efektivnější vymahatelnost v případech, kdy šíření dezinformací splňuje existenci stávajících trestných činů, jako např. trestný čin šíření poplašné zprávy. Pro zlepšení v tomto směru ovšem musí stát definovat tuto oblast jako prioritní a vyčlenit pro ni v rámci policie i státních zastupitelství odpovídající kapacity.

- V krátkodobém hledisku musí vláda jasně určit, která instituce v systému státní správy nese za řešení problematiky dezinformací zodpovědnost. Ve střednědobém hledisku je na zvážení, zda není vhodné vytvořit novou specializovanou instituci či agenturu, která by stála mimo v současnosti existující resorty, podobně jako v tomto směru postupují další demokratické státy jako Švédsko či Francie.



Doporučení pro optimální a efektivní fungování systému strategické komunikace:

- Zprvė, v rámci řadu vlády by mělo být vybudováno centrum, které bude pověřeno plánováním, analytikou, koordinací a odpovědností za fungování celého systému.
- Tomuto centru by mělo být poskytnuto adekvátní množství prostředků, které umožní akvizici expertů s odpovídající zkuřenostı z oborů, jako je marketing ze soukromého sektoru, zodpovídajících za kvalitu výsledných komunikačních výstupů.
- Vláda musí určit prioritní oblasti, v rámci kterých by měl být systém strategické komunikace vyuřevan, a konkrétní měřitelné cíle, kterých má být dosařeno.



Úvod

Česká republika prošla v posledních deseti letech v oblasti toho, co se zjednodušeně nazývá bojem proti dezinformacím, značným vývojem. Od prvotního rozpoznání existence této problematiky přes první kroky směrem k jejímu řešení až po tvorbu strategických dokumentů, které jsou tomuto tématu věnovány. Přesto ovšem tento posun zůstává stále spíše na úrovni sice významných, ale spíše formálních změn, které se doposud nepodařilo přeměnit v praktické výsledky. Kroky, které by reálně snížily vliv dezinformací na společenskou soudržnost a fungování demokratického systému, tak stále zůstávají spíše na papíře či v úvahách úředníků a některých politiků.

Tato situace byla do značné míry způsobena velmi nízkou politickou vůlí předcházejících vlád problém aktivně řešit a přijímat odpovídající politická rozhodnutí, v některých případech byla naopak snaha o řešení částí politické reprezentace aktivně bojkotována. S výměnou vlády na konci roku 2021 ovšem došlo k obratu a Česko je tak nyní poprvé v situaci, kdy existuje značná politická vůle a zároveň silná společenská poptávka problém řešit. Díky tomu je zde dobrá příležitost dosáhnout ve věci zásadního posunu.

Výraznému posunu vpřed ovšem nadále brání dvě zásadní překážky. Zaprvé, ačkoli existuje silná motivace problém dezinformací řešit, úroveň povědomí o tom, jaké jsou jeho příčiny, je u alespoň části politické reprezentace poměrně nízká. Chápání této komplexní problematiky je navíc často velmi zjednodušené, nepřesné a nedostatečné. S tím je zároveň spojena určitá absence plánu jak tento problém řešit – a to jak ve formě strategické vize na další roky, tak v podobě konkrétních řešení a opatření, které je nutno přijmout.

Tento policy paper si proto klade tři hlavní cíle. V první řadě popisuje zásadní aspekty nutné pro pochopení problematiky dezinformací, včetně hlavních příčin tohoto problému a základního popisu fungování tzv. dezinformačního ekosystému v českém prostředí. Zadruhé přináší návrh palety možných opatření napříč různými oblastmi, které má stát k dispozici a které může v boji proti dezinformacím přijmout. Nakonec popisuje opatření, které je momentálně nejbližší realizaci, tedy vybudování tzv. systému strategické komunikace. Detailněji v této souvislosti rozebírá a identifikuje systémové a strukturální kroky, které bude pro úspěšné vybudování tohoto systému nutné podniknout, a hlavní otázky, které bude nutné zodpovědět.

1. Dezinformace

Dezinformace a otázka jejich vlivu na společnost zaujímají prominentní místo ve veřejné debatě již minimálně od anexy Krymu Ruskou federací v roce 2014. V posledních letech, a zejména od začátku globální pandemie koronaviru v březnu 2020, jsme se již posunuli od konstatování faktu, že dezinformace jsou problém, k uznání faktu, že je nutné tento problém co nejdříve a nejefektivněji začít řešit. V této rovině konstatování faktů ovšem debata o dezinformacích zůstává a konkrétní návrhy řešení spíše chybí či se jako jediné řešení vyzdvihuje právě navrhovaný systém strategické komunikace.

Ačkoli strategická komunikace hraje v otázce mitigace (snižování negativního vlivu) dopadů dezinformací zásadní roli, sama o sobě ji nevyřeší. Paleta konkrétních metod a kroků směrem k jejímu řešení musí být proto mnohem širší a komplexnější a musí reagovat na různé příčiny tohoto problému. Tato kapitola si tedy klade za cíl stručně popsat hlavní aspekty problému dezinformací v českém prostředí, které musí případné řešení brát v potaz, identifikovat prioritní oblasti, na které je nutné se pro úspěšné řešení problému dezinformací soustředit, a zároveň navrhnout základní systémové změny, které je pro úspěšnou implementaci těchto řešení provést.



1.1 Hlavní aspekty problematiky dezinformací

ZAHRA NIČNÍ INFORMAČNÍ OPERACE A PROPAGANDA

Otázka informačního působení cizích mocností stála na samotném počátku zájmu odborné i široké veřejnosti o dezinformace a obě témata jsou často poněkud nepřesně považována za takřka identická. Ačkoli se toto vnímání pomalu mění, často se stále vyskytuje mediální zkratka „dezinformace = Rusko“, která celý problém zjednodušuje pouze na bezpečnostní hrozbu s původem v zahraničí, což ovšem představuje pouze jednu dimenzi komplexnějšího problému.¹

Ačkoli informační operace cizích mocností představují značné riziko, v českém prostředí tento fenomén není nijak komplexně zmapován. Oficiálně Ruská federace na české publikum působí pouze skrze jediné ruské státní českojazyčné médium: agenturu Sputnik. Přestože má tento zpravodajský web značný dosah,² je pouze jedním z mnoha desítek webů, které označujeme jako dezinformační.³ Ačkoli další dezinformační weby často přebírají ruské narativy a zastávají ideologicky výrazně proruské postoje, nelze říci, že by se tak dělo systematicky a koordinovaně či na základě přímých finančních toků z Ruska. O dalších aktivitách cizích mocností v České republice, jako například ovlivňování obsahu na sociálních sítích pomocí známých „trollů farem“, a jejich případné formě či rozsahu nemáme žádné spolehlivé informace. Neexistují ani jakékoli solidní důkazy, že tyto aktivity skutečně v českém prostředí systematicky probíhají.

S jistotou o zahraničním, respektive ruském informačním působení však víme, že jeho vliv výrazně narůstá v krizových momentech, které se přímo dotýkají zájmů Ruské federace. A to zejména v momentech, kdy Rusko potřebuje cíleně ovlivnit informační prostor, jako například po vypuknutí tzv. Vrbětické krize, a cíleně zásobuje lokální dezinformační média narativy a dezinformacemi, které pak tato lokální média amplifikují.⁴

DOMÁCÍ DEZINFORMAČNÍ EKOSYSTÉM

I když má výše diskutovaný zahraniční vliv určitou roli, dominantní vliv má v českém prostředí to, co nazýváme tzv. dezinformačním ekosystémem – tedy weby, „influenceři“ a komunity na sociálních sítích rozšiřující drtivou většinu dezinformací. Motivaci těchto aktérů pro šíření dezinformací je možné rozdělit do následujících kategorií:

1. **Finanční zisk:** jak ve svých analýzách popisuje Jonáš Syrovátka a Prague Security Studies Institute, dezinformace jsou v Česku v současnosti velice lukrativní byznys – a právě finanční profit je jednou z hlavních motivací pro

¹ Jakub Jetmar, Jakub Eberle, „Spousta lidí nálepkuje jako dezinformace cokoli, co se jim nelíbí“, *Médiář.cz*, 9. července 2021, <https://www.mediar.cz/spousta-lidi-nalepkuje-jako-dezinformace-cokoli-co-se-jim-nelibi/>.

² Podle zprávy think-tanku Evropské hodnoty má web českojazyčné mutace agentury Sputnik cca 3 miliony návštěv měsíčně, a je tak podle tohoto think-tanku druhým nejnavštěvovanějším dezinformačním webem v ČR. Veronika Krátká Špalková, Jindřich Přívratský, Matěj Pastír, Zuzana Činčerová. Výroční zpráva o stavu české dezinformační scény za rok 2020. Praha: Bezpečnostní centrum Evropské hodnoty, 2021. https://europeanvalues.cz/wp-content/uploads/2021/11/Vyrocní_zpráva_o_stavu_české_dezinformační_scény_za_rok_2020.pdf.

³ Přehled konspiračních webů podle MediaRatingu Nadačního fondu pro nezávislé žurnalistiky, <https://www.nfnz.cz/domaci-konspiracni-servery/>.

⁴ Michaela Dvořáková, Jonáš Syrovátka. Vrbětice: případová studie odolnosti České republiky vůči propagandě. Praha: Prague Security Studies Institute, 2021. https://www.pssi.cz/download/docs/8765_vrbetice-case-study-summary-cz.pdf.



tvorbu a šíření dezinformací.⁵ Dezinformační weby vydělávají na příjmech z reklamy, dotacích čtenářů i prodeje vlastních reklamních produktů. Podle odhadů se jejich zisk může pohybovat v řádech desítek až stovek tisíc korun měsíčně. Svůj dosah a působení se navíc snaží čím dál víc monetizovat i zvláštní kategorie dezinformačních influencerů – jednotlivců se značným množstvím sledujících, kteří svůj osobní brand staví právě na šíření dezinformací a konspiračních teorií, jako např. Jana Peterková a další.⁶

2. **Politický zisk:** podobně jako v předchozím případě je i zde na prvním místě primárně benefit ve prospěch daného aktéra. Šíření dezinformací v tomto případě slouží primárně jako nástroj propagace politika či politické strany, upoutání pozornosti, mobilizace stávajících příznivců a získání nových voličů mezi konzumenty dezinformací. Jednoznačně nejaktivnější je v tomto směru mezi českými politickými stranami hnutí Svoboda a přímá demokracie (SPD), jehož představitelé pravidelně publikují na dezinformačních webech⁷ a podle analýzy Ministerstva vnitra opakovaně šíří dezinformační narativy.⁸
3. **Ideologická motivace:** ačkoli se tato motivace u některých aktérů či organizací může překrývat s politickým či finančním ziskem, v tomto případě není na prvním místě osobní prospěch, ale snaha pomoci určité ideologii či politickému proudu cíleným šířením nepravdivých informací. Nejčastěji se objevuje ideologická náklonnost k Rusku a Číně, ovšem za nejkřiklavější příklad čistě ideologické motivace je možné označit případ Jaroslava Baldy, který s Ruskem a Čínou přímo nesouvisel. Tento senior, odsouzený za terorismus, se snažil distribucí falešných letáků a pokusem vykolejit několik vlaků posílit pocit ohrožení české společnosti z muslimské migrace a pomoci tak proti-imigračně zaměřeným politikům.⁹
4. **Misinformace:** zatímco dezinformace jsou definovány jako úmyslné šíření nepravdivých informací, pojem misinformace je používán pro případy, kdy jsou nepravdivé informace šířeny neúmyslně a nevědomě – ačkoli se tedy může jednat o stejnou informaci, zásadní rozdíl je v úmyslu aktéra, který tuto informaci šíří. Právě misinformace přitom hrají zásadní roli – ačkoli nepravdivé informace a narativy jsou často vytvořeny záměrně, jejich masovému šíření pak často napomáhají stovky až tisíce lidí, kteří je šíří v domněnku, že jsou dané informace pravdivé.

VLIV SOCIÁLNÍCH SÍTÍ

Podíl sociálních sítí na šíření dezinformací je způsoben zejména dvěma hlavními faktory: specifickým způsobem fungování algoritmů sociálních platforem

⁵ Jonáš Syrovátka, Julie Vinklová, Lindsay Wojtula, Alena Zikmundová. Studie Dezinformace jako Byznys. Praha: Prague Security Studies Institute, 2020. <https://www.pssi.cz/publications/15-studie-dezinformace-jako-byznys>.

⁶ Zdislava Pokorná, „Jak vydělat na strachu. Na zadlužené dezinformátory jsou exekutoři krátcí,“ Deník N, 14. února 2022, <https://denikn.cz/802094/jak-vydelat-na-strachu-na-zadluzene-dezinformatory-jsou-exekutori-kratci/>.

⁷ Veronika Krátká Špalková, Jindřich Přívratský, Matěj Pastír, Zuzana Činčerová. Výroční zpráva o stavu české dezinformační scény za rok 2020. Praha: Bezpečnostní centrum Evropské hodnoty, 2021. https://europeanvalues.cz/wp-content/uploads/2021/11/Vyrocní_zpráva_o_stavu_české_dezinformační_scény_za_rok_2020.pdf.

⁸ „Dezinformační narativy k Ukrajině - Ministerstvo vnitra, Centrum proti terorismu a hybridním hrozbám,“ <https://www.mvcr.cz/cthh/clanek/dezinformacni-narativy-k-ukrajine.aspx>.

⁹ „Balda je na svobodě. Soud podmíněně propustil prvního Čecha odsouzeného za terorismus,“ iRozhlas.cz, 8. prosince 2020, https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/jaromir-balda-teroristicky-utok-stromy-koleje_2012081146_pj.



a nefungujícími mechanismy regulace obsahu a jeho transparency, a to i ze strany konečných uživatelů.

Ve veřejné debatě figuruje převážně otázka algoritmů a populární hypotéza, podle které, zjednodušeně řečeno, sociální sítě přednostně propagují virální obsah i v případě, že obsahuje nepravdivé informace. Tuto debatu ovšem komplikuje složitost této problematiky a malé množství informací, které o fungování svých algoritmů sociální platformy veřejně sdílejí. Diskuze je tak ovlivněna množstvím nepřesných či neověřitelných výroků a domněnek, které ve veřejném prostoru kolují.

Pro český kontext je tak relevantnější spíše otázka neefektivní regulace obsahu. Vzhledem k velikosti českého trhu totiž společnosti provozující sociální platformy investují do regulace českojazyčného obsahu pouze naprosté minimum prostředků.¹⁰ Zejména na Facebooku se tak běžně objevuje obsah, který nejen jasně porušuje pravidla této platformy, ale v mnoha případech i české zákony. Pokud k regulaci obsahu dochází, je většinou plně automatizovaná a probíhá na základě pravidel přenesených ze zahraničí, která ne vždy reflektují lokální specifika.¹¹ To často vyústí v odstranění obsahu, který je sice kontroverzní, ale ne nutně škodlivý, a naopak ponechání obsahu, který může být kvalifikován jako porušení zákona.

1.2 Doporučená opatření pro mitigaci vlivu dezinformací

DEMONETIZACE

Jak bylo uvedeno výše, jednu z hlavních motivací pohánějících domácí dezinformační ekosystém představuje vidina finančního zisku. Stát by v této oblasti měl využít měkkých nástrojů, které má k dispozici, aby dezinformační byznys model alespoň do určité míry narušil. Momentálně je v této oblasti velmi aktivní nestátní sektor, konkrétně iniciativa NELEŽ, která o demonetizaci dezinformačního byznysu usiluje skrze apel na komerční subjekty, jejichž inzerce se objevuje na dezinformačních webech, aby z těchto webů své reklamy aktivně stáhly.¹² Stát se v této oblasti dosud nijak neangažuje, ačkoliv by právě jeho doporučení v tomto směru mohla politiku těchto společností ovlivnit. Mnohem aktivněji v tomto případě vystupuje například Slovensko, které podobné aktivity nestátního sektoru aktivně podporuje.

SPOLUPRÁCE S PLATFORMAMI NA REGULACI ČESKOJAZYČNÉHO OBSAHU

Otázku vlivu sociálních sítí může Česká republika ovlivnit nejlépe dvěma způsoby: regulací algoritmů prostřednictvím evropské legislativy (viz níže) a zahájením spolupráce se společnostmi provozujícími sociální sítě směrem k efektivnější regulaci obsahu. Druhé zmíněné řešení vyžaduje, aby sociální platformy do kontroly českojazyčného obsahu začaly investovat větší množství prostředků, které by jim umožnily skutečně detekovat a potenciálně odstraňovat obsah, který představuje

¹⁰ V posledních letech se investice Facebooku do manuálního fact-checkingu v českém prostředí mírně zvýšily, Facebook navázal partnerství s organizací Demagog.cz a na kontrolu českojazyčného obsahu najal agenturu AFP. V praxi se ovšem v rámci obou organizací věnuje kontrole obsahu na této platformě s cca 5,5 miliony českých uživatelů pouze jeden zaměstnanec na plný úvazek a výsledná aktivita je tak stále naprosto nedostatečná. David Slížek, „Facebook spouští v ČR a na Slovensku fact-checking, hoaxy bude penalizovat,“ Lupa.cz, 12. února 2020, <https://www.lupa.cz/aktuality/facebook-spousti-v-cr-a-na-slovensku-fact-checking-hoaxy-bude-penalizovat/>.

¹¹ Za příklad pozitivní praxe vedoucí k lepším standartům v oblasti regulace obsahu a fact-checkingu je možné označit nově spuštěný univerzitní projekt CEDMO. „Projekt Central European Digital Media Observatory (CEDMO) bude sídlit v Praze,“ Fakulta sociálních věd UK, 13. května 2021, <https://fsv.cuni.cz/aktuality/projekt-central-european-digital-media-observatory-cedmo-bude-sidlit-v-praze>.

¹² „Co děláme - NELEŽ,“ <https://www.nelez.cz/#uvod>.



porušení českých zákonů. Zejména pak nelegální obsah, který schvaluje a propaguje násilí a vyzývá k němu či šíří poplašné zprávy, jak upravuje český zákon.

Tyto investice do z globálního pohledu malého trhu jsou ovšem z perspektivy sociálních sítí neprofitabilní a může je k nim přimět de facto pouze přímá intervence a tlak ze strany konkrétního státu či evropských institucí. Česká republika by proto měla posílit přímou komunikaci s těmito společnostmi a investovat do budování kontaktů a navazování partnerství s (regionálním) vedením největších sociálních sítí a platform. ¹³ Kromě vyjednání vyšších investic do kontroly obsahu je možné využít tyto kontakty ke spolupráci státních bezpečnostních institucí a platform na odhalování zahraničních informačních operací, zejména v krizových momentech, jako jsou předvolební kampaně či bezpečnostní krize.

SPOLUPRÁCE NA ÚROVNI EU VE VĚCI REGULACE SOCIÁLNÍCH SÍTÍ

Zatímco dosáhnout některých změn v oblasti regulace českojazyčného obsahu je alespoň do určité míry možné, prosadit regulaci algoritmů sociálních sítí u tzv. velmi velkých platform typu Facebooku, Twitteru či Google (YouTube) ad. je zcela mimo možnosti českého státu, pokud by měl jednat samostatně.

V tomto směru je ovšem již dlouhodobě aktivní Evropská unie a zejména Evropská komise, které pracují na iniciativách, jako jsou Digital Services Act (DSA), European Democracy Action Plan či Digital Markets Act ad. Tyto iniciativy se právě otázkami regulace platform a jejich algoritmů, boje proti dezinformacím, manipulacím v oblasti zadávání politické reklamy a postavením platform na evropském digitálním trhu zabývají. ČR by se měla do procesu tvorby této formy regulace v maximální možné míře zapojit a prosazovat jasně vymezenou a hodnotově ukotvenou pozici stojící mimo jiné na obraně demokracie, transparence v digitální prostředí a ochraně spotřebitelských práv konečných uživatelů sítí. V této souvislosti může využít i svého nadcházejícího předsednictví v Radě EU, aby tuto agendu prioritizovala.

SPOLUPRÁCE NA ÚROVNI NATO NA SDÍLENÍ INFORMACÍ A JEDNOTNÉM POSTUPU VŮČI ZAHRA NIČNÍM INFORMAČNÍM OPERACÍM

Podobně jako v předchozím případě i v otázce informačních operací cizích mocností se Česká republika nemusí spoléhat pouze na vlastní kapacity. Naopak, v této otázce může využít potenciálu alianční spolupráce, a to na výrazně vyšší úrovni než v současné době. Sdílení informací o tomto typu hrozeb a zároveň lepší koordinace postupu a odpovědí na zahraniční dezinformační a vlivové kampaně může být jedním z neefektivnějších nástrojů, které proti zahraničním informačním operacím máme. Ačkoli se Severoatlantická aliance této hrozbě věnuje, její kapacity jsou v tomto směru stále ještě v počátcích. Česká republika by se tak v této oblasti mohla rozhodně stát aktivnějším přispěvatelem, až lídrem, podobně jako v minulosti v oblasti kyberbezpečnosti a ochrany sítí 5G.

ZMĚNY VE VZDĚLÁVÁNÍ

Podle dostupných průzkumů existuje korelace mezi důrazem veřejného vzdělávacího systému na práci studentů s informacemi, úrovni informační gramotnosti a odolnosti vůči vlivu dezinformací na společnost. V České republice, kde důraz na práci s informacemi ve veřejném školství – až na výjimky – systémově prakticky neexistuje, je informační a mediální gramotnost na poměrně nízké úrovni. Oproti tomu například ve Finsku či v dalších skandinávských státech jsou všechny tyto

¹³ Určitá forma kontaktu podle dostupných informací probíhá, ovšem ve značně limitované podobě.



metriky velmi vysoko právě s ohledem na rozvinutější a inkluzivnější povahu vzdělávání.¹⁴

Vysoká míra odolnosti vůči vlivu dezinformací výrazně usnadňuje a zefektivňuje všechna další opatření, která stát může podniknout. Česká republika by proto měla zařadit schopnost práce s informacemi a budování mediální a informační gramotnosti mezi základní priority veřejného vzdělávacího systému a zohlednit jejich význam v případných reformách školních osnov a vzdělávání do budoucna.

TRESTNĚPRÁVNÍ POSTIHY A ODPOVĚDNOST

V posledních letech dochází v některých evropských zemích, jako je například Francie, k legislativním reformám, které nově definují šíření dezinformací jako trestný čin a určují za něj konkrétní trestní postih. I v případě ČR se nyní otevírá otázka rozšíření definice trestně postihnutelného obsahu v online prostředí a bude nutné zodpovědět, zda je taková redefinice vhodná a zda mohou její výhody vyvážit obavy z potenciálního omezení svobody slova.

I bez změn ve stávajícím trestním právu je ovšem možné zlepšit využívání současných legislativních nástrojů pro snižování vlivu škodlivých dezinformací. České zákony už nyní rozeznávají trestné činy, jejichž definici může šíření dezinformací splňovat, jako je například trestný čin šíření poplašné zprávy.¹⁵ Problémem je ovšem fakt, že v současné době nemají odpovídající orgány kapacity a schopnosti a vyšetřovat a vymáhat právo ve všech případech, v nichž k porušení těchto zákonů může docházet. Stát by proto měl vyčlenit odpovídající prostředky a kapacity a zároveň posílit trénink pro dosavadní personál justice, státního zastupitelství a policie a označit tuto oblast jako prioritu.

SYSTÉMOVÉ ZMĚNY

Aby mohla být jednotlivá výše popsaná opatření uvedena do praxe, je nutné zároveň provést systémové změny, které jejich fungování umožní. Nejdůležitější z těchto změn je přitom tatáž jako v případě budování systému strategické komunikace – vláda musí jasně určit, kdo má být za řešení problematiky dezinformací a za implementaci výše popsaných opatření z hlediska vládní gesce zodpovědný. V opačném případě existuje riziko, že se jakákoliv aktivita v tomto směru ztratí v debatách o tom, v čí kompetenci implementace těchto opatření vlastně má být.

Je přitom nutné vzít v úvahu, že instituce, které fungují v rámci ministerských resortů, nemusí být z hlediska kompetencí pro tento úkol nejvhodnější. Problematika dezinformací často překračuje geografické hranice (jde o hrozbu zahraniční stejně jako domácí) i pole působnosti jednotlivých resortů, které jsou z definice nutně limitovány. Současný model, kdy se na řešení této problematiky podílí Ministerstva vnitra, obrany a (v menší míře) zahraničí, má tak z principu sníženou efektivitu, akceschopnost a rychlost reakce, plynoucí z toho, že dochází k rozdělení kapacit, nejasné zodpovědnosti za výsledek a střetu rozdílných zájmů a priorit tří různých resortů.

Stojí proto za zvážení, zda není nasnadě vytvořit specializovanou instituci či agenturu, která by stála mimo v současnosti existující resorty a která by tuto značně komplexní problematiku pomohla nově řešit, podobně jako k tomu v současnosti

¹⁴ Jennifer Crow, „Preparing Students to Identify Fake News“, National Center on Education and the Economy, 13. prosince 2020, <https://ncee.org/quick-read/preparing-students-to-identify-fake-news/>.

¹⁵ „Dezinformační kampaně - Trestně právní úprava - Ministerstvo vnitra, Centrum proti terorismu a hybridním hrozbám,“ <https://www.mvcr.cz/cthh/clanek/dezinformacni-kampane-trestnepravni-uprava-trestnepravni-uprava.aspx>.



dochází v jiných evropských státech, jako je Francie¹⁶ či Švédsko,¹⁷ a podobně jako k tomu došlo při zřízení specializované agentury zodpovídající za kyberbezpečnost v českém prostředí.

STRATEGICKÁ KOMUNIKACE

Strategická komunikace je jedním z potenciálně nejdůležitějších nástrojů, které má stát k dispozici, a zároveň jediným opatřením, na jehož přípravě se v Česku již delší dobu pracuje. Na nutnosti vybudování tzv. systému strategické komunikace panuje v rámci státní správy i politické reprezentace poměrně široce přijímaná shoda, jak dokládá i jeho přítomnost v akčním plánu Národní strategie pro čelění hybridním hrozbám.¹⁸ Vzhledem k tomu je tak příprava tohoto nástroje detailněji rozebrána v následující části tohoto policy paperu, která se podrobně věnuje jednotlivým hlavním aspektům připravovaného systému.

2. Strategická komunikace

Koncept strategické komunikace chápe komunikaci státu jako celku i jeho jednotlivých institucí a představitelů jako jeden z hlavních nástrojů, které má stát k dispozici pro dosahování svých strategických cílů a zájmů. V jejím rámci by měly všechny komunikační výstupy přispívat k jejich naplnění, resp. mělo by u nich být zohledněno, zda a jakým způsobem mohou (pozitivně či negativně) stanovené cíle a priority ovlivnit. Zároveň tento koncept předpokládá, že při řešení jakéhokoliv problému budou komunikační nástroje (například marketingové kampaně) představovat možnou náhradu či doplněk dalších, „tvrdších“ nástrojů využívaných státem a jeho institucemi.¹⁹

Ačkoli koncept strategické komunikace figuruje v českých strategických dokumentech již od roku 2016, v rámci české státní správy dosud v praxi nebyl realizován či tomu tak bylo pouze v ojedinělých případech a jeho naplňování mělo spíše teoretickou a formální podobu.²⁰ Význam a možný přínos strategické komunikace ovšem zdůraznil a posunul do popředí příchod pandemie covidu-19, zejména díky často nepřilíš úspěšným aktivitám státu v tomto směru. Téma strategické komunikace tak za poslední dva roky proniklo do nových strategických dokumentů²¹ i širšího povědomí veřejnosti a zájmu médií.²²

V současné době tedy panuje obecná shoda na nutnosti vybudování tzv. systému strategické komunikace. Otázka toho, jak konkrétně by tento systém

¹⁶ Francie v roce 2021 oznámila plány na vybudování agentury pro čelění zahraničním informačním operacím a propagandě. Michael Fitzpatrick, „France creates agency to fight foreign fake news aiming to undermine the state,“ <https://www.rfi.fr/en/france/20210605-france-creates-agency-to-fight-foreign-fake-news-aiming-to-undermine-the-state-cybercrime-russia-united-states-elections-brexit>.

¹⁷ Švédsko od 1.1. 2022 zahájilo činnost Agentury pro psychologickou obranu“ zaměřující se na budování odolnosti proti zahraničním dezinformacím; „Swedish Psychological Defence Agency,“ <https://www.mpf.se/en/>.

¹⁸ „Agresivním akcím Ruska má čelit národní strategie proti hybridním hrozbám,“ [Natoaktual.cz](https://www.natoaktual.cz/zpravy/strategie-hybridni-rusko-agent-gru-utok-obrana-kyber.A210420_090856_na_zpravy_moo), 20. dubna 2021, https://www.natoaktual.cz/zpravy/strategie-hybridni-rusko-agent-gru-utok-obrana-kyber.A210420_090856_na_zpravy_moo.

¹⁹ Hybrid Threats, A Strategic Communications Perspective. NATO Strategic Communications Center of Excellence, https://stratcomcoe.org/cuploads/pfiles/2nd_book_short_digi_pdf.pdf.

²⁰ Pavel Havlíček, „Je česká společnost odolná proti novým hrozbám? V rámci regionu ano, ale stále je co dohánět“, [Voxpot.cz](https://www.voxpot.cz/je-ceska-spolecnost-odolna-proti-novym-hrozbam-v-ramci-regionu-ano-ale-stale-je-co-dohanet/), 4. listopadu 2021, <https://www.voxpot.cz/je-ceska-spolecnost-odolna-proti-novym-hrozbam-v-ramci-regionu-ano-ale-stale-je-co-dohanet/>.

²¹ Jakub Fajnor, „Vláda schválila Národní strategii pro čelění hybridnímu působení,“ [Ministerstvo obrany](https://mocr.army.cz/informacni-servis/zpravodajstvi/vlada-schvalila-narodni-strategii-pro-celeni-hybridnimu-pusobeni-227120/), 19. dubna 2021, <https://mocr.army.cz/informacni-servis/zpravodajstvi/vlada-schvalila-narodni-strategii-pro-celeni-hybridnimu-pusobeni-227120/>.

²² Lukáš Hendrych, „Česká republika postrádá strategickou komunikaci. Proto prohrává informační válku,“ [EURACTIV.cz](https://euractiv.cz/section/politika/news/ceska-republika-postrada-strategickou-komunikaci-proti-prohrava-informacni-valku/), 12. února 2021, <https://euractiv.cz/section/politika/news/ceska-republika-postrada-strategickou-komunikaci-proti-prohrava-informacni-valku/>.



měl vypadat a fungovat, jaké by měly být jeho primární cíle a jak zaručit, že naplní očekávání, která do něj různí aktéři vkládají, je ovšem diskutovaná podstatně méně. Tento policy paper klade klíčové otázky, kterým je potřeba před vytvořením systému strategické komunikace věnovat pozornost, a zároveň přináší odpovědi a doporučení, jak se s nimi vypořádat.

2.1 Předpoklady úspěšného fungování systému strategické komunikace

Při budování systému strategické komunikace je nutné zodpovědět následující otázky:

K ČEMU BY MĚL TENTO SYSTÉM PRIMÁRNĚ SLOUŽIT?

Strategičtější uvažování nad komunikací směrem k veřejnosti a její aktivní využívání jako jednoho z primárních nástrojů je možné aplikovat prakticky ve všech oblastech, kde stát nějakým způsobem působí a usiluje o změnu chování občanů: od protikuřáckých kampaní vedoucích k nižšímu počtu kuřáků a nižším nákladům na veřejné zdravotnictví až po změnu komunikace finančních úřadů vedoucích hypoteticky k efektivnějšímu výběru daní.

Právě tímto způsobem, tedy napříč státní správou a takřka na všech úrovních, je komunikace jako nástroj využívána ve Velké Británii, která může být v této oblasti pro Českou republiku významným vzorem a inspirací. Je ovšem nutné podotknout, že tamní tzv. Government Communication Service (GCS), která má strategickou komunikaci státu na starosti, zaměstnává přes 7 000 expertů na komunikaci, reklamu a marketing, kteří působí v rámci jednotlivých státních institucí.²³

Český stát je v tomto srovnání ve velice odlišné situaci kvůli diametrálně rozdílným kapacitám, kterými disponuje. Ačkoliv jednotlivé státní instituce mají většinou vlastní komunikační odbory či tiskové mluvčí, ty se až na výjimky zabývají spíše informováním o každodenní činnosti než strategickou komunikací jako takovou. Zároveň neexistuje žádné centrální koordinační místo napříč státní správou. Systém, který by mohl být využíván podobným způsobem jako v případě britského vzoru, by musel mít k dispozici srovnatelné kapacity, což je momentálně finančně i z hlediska schopností zcela nereálné a je pravděpodobné, že bude mít pouze velice omezené kapacity a tím pádem i možnosti.

I systém s výrazně omezenými kapacitami však může fungovat, v takovém případě ovšem není možné, aby měl natolik široké zadání a spektrum využití jako právě ve Velké Británii. Jeho zadání musí být naopak velmi jasně vymezené a zcela konkrétní, tak aby byly úkoly systému strategické komunikace srozumitelné jak pro jeho zadavatele (vládu), tak pro jeho samotné vykonavatele (jednotlivé instituce, jejich zaměstnance, apod.). V případě České republiky bude tedy nutné určit prioritní oblasti, v rámci kterých by měl být systém strategické komunikace využíván, a konkrétní, ideálně kvantifikovatelné a měřitelné cíle, kterých má být dosaženo, jako např. zvýšení podpory českého členství v Evropské unii díky nadcházejícímu českému předsednictvím EU v druhé polovině tohoto roku.

CO JE POTŘEBA K TOMU, ABY SYSTÉM ÚSPĚŠNĚ PLNIL STANOVENÉ CÍLE?

²³ „What we do - Government Communication Service,” <https://gcs.civilservice.gov.uk/about-us/what-we-do/#:~:text=We%20are%20over%207%2C000%20professional,organisations%20listed%20on%20GOV.UK>.



Pro český stát se v oblasti komunikace stalo zátěžovou zkouškou období pandemie, a to zejména ve snaze přesvědčit populaci, aby se nechala naočkovat. Jednalo se o první případ v historii samostatné České republiky, kdy měl případný úspěch či neúspěch v této oblasti výrazný vliv na fungování české společnosti a státu jako celku. Dnes již můžeme říci, že většina komunikačních snah státu v tomto směru byla v zásadě neúspěšná,²⁴ ale z této zkušenosti s pokusy o krizovou komunikaci v průběhu pandemie je možné odvodit několik zásadních poznatků o tom, jaké faktory mohou ovlivnit výsledný efekt státní strategické komunikace. Vzhledem k jinak omezeným zkušenostem státu v této oblasti, ze kterých by bylo možné čerpat, představují tyto zkušenosti z období pandemie zásadní poučení do budoucna.

Za dva hlavní faktory, které v tomto případě významně přispěly k neúspěchu státních komunikačních kampaní, je podle expertů možné označit výrazné časové zpoždění²⁵ těchto kampaní, kvůli kterému byly spuštěny řádově o několik měsíců později, než by bylo potřeba, a obecně nízkou kvalitu alespoň části těchto kampaní.²⁶ Tyto faktory jsou způsobeny primárně nedostatkem profesionálů s předchozími zkušenostmi se strategickou komunikací či marketingem obecně v klíčových institucích, které byly přípravou komunikačních kampaní pověřeny. Za kvalitu, a v některých případech i kreativitu komunikačních kampaní zodpovídali úředníci, kteří s úkoly podobného charakteru neměli žádné zkušenosti a neměli tak příliš možnost objektivně posoudit kvalitu výsledných výstupů. Časové zpoždění komunikačních kampaní pak bylo způsobeno zejména zdoluhavým procesem výběrových řízení, jimiž musely projít externí komunikační a marketingové agentury, kterým bylo outsourcováno zpracování konkrétních kampaní. Právě služby externích agentur budou pro intenzivnější využívání strategické komunikace zásadní, podobně jako jsou nezbytné například v korporátním sektoru. Aby bylo možné se bez outsourcingu těchto služeb obejít, stát by byl nucen udržovat robustní vnitřní „in-house“ kapacity, což je de facto nereálné.

Výše popsané zkušenosti poukazují na to, že pro úspěšné použití komunikace jako nástroje k řešení konkrétního problému je nutné splňovat dvě podmínky: mít v rámci státní správy k dispozici alespoň základní kapacitu a experty, kteří kvalitu výsledných komunikačních výstupů ohlížejí, a zároveň systém, který umožní najímat externí marketingové služby rychleji než ve lhůtách, které vyžadují standardní výběrová řízení. V první řadě bude nezbytná investice do lidských zdrojů a akvizice alespoň malého množství expertů na komunikaci a marketing ze soukromého sektoru, kteří mají zkušenosti se strategickou komunikací v rámci soukromého sektoru a kteří v současnosti ve státní správě až na některé výjimky neexistují. V druhé řadě bude nutné vytvořit legislativní rámec, který by umožnil zkrátit standardní proces výběrových řízení na externí marketingové služby na minimum, pokud je to v životním zájmu českého státu a společnosti.

JAKÁ BY MĚLA BÝT FORMÁLNÍ ORGANIZAČNÍ STRUKTURA DANÉHO SYSTÉMU?

Jednou z rolí fungujícího systému strategické komunikace je zaručit, aby byla komunikace státu v klíčových otázkách koordinovaná, systematická a jednotná. V mnoha situacích je ovšem do komunikace nevyhnutelně zapojeno větší množství institucí, které nemají nutně identické vnímání situace. V klíčových otázkách bude tedy nutné koordinovat výstupy všech institucí, jejich představitelů a komunikačních

²⁴ „Vláda nezvládla komunikaci v pandemii, na zakázky dává málo peněz, tvrdí asociace,” Aktuálně.cz, 19. srpna 2021, <https://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/objem-zakazek-statu-v-oblasti-komunikace-v-pololeti-stoupl-n/r~37d1fcc400c411eca1070cc47ab5f122/>.

²⁵ Kristýna Guryčová, „Další odklad očkovací kampaně? Vláda to odmítá, podle smlouvy má ale agentura čas na tvorbu až do května,” iRozhlas.cz, 9. března 2021, https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/ockovani-kampan-kdy-bude-smlouva-urad-vlady_2103090500_kno.

²⁶ „Leták vzbudí ještě víc pochybností, kritizuje vládní kampaň PR odbornice Hejlová”, Echo24.cz, 11. prosince 2020, <https://echo24.cz/a/SBJA8/letak-vzbudi-jeste-vic-pochybnosti-kritizuje-vladni-kampan-pr-odbornice-hejlova>.



kanálů. Je proto třeba, aby v rámci systému strategické komunikace existovalo jedno sdílené centrum, které bude otázku koordinace řešit, umístěné ideálně nadresortně v rámci Úřadu vlády, a tedy mimo případné kompetenční spory jednotlivých státních institucí a ministerstev.

Na otázce nutnosti centralizace a umístění koordinačního centra právě na Úřad vlády panuje v současnosti mezi úředníky, experty i politickou reprezentací poměrně široká shoda. Dosud ovšem nebylo diskutováno, jak by měly být definovány konkrétní úkoly a pravomoci tohoto centra a jak by měl být stanoven jeho vztah k ostatním institucím v rámci státní správy. Jako nejlogičtější se v tomto směru jeví následující struktura.

Centrum strategické komunikace v rámci Úřadu vlády by mělo být pověřeno plánováním, koordinací a odpovědností za fungování celého systému. V první řadě by tedy dané centrum mělo mít za úkol přeložit obecné vládní politické zadání, jako například zvýšení podpory členství České republiky v Evropské unii, do podrobného plánu na základě analýzy stávající situace, jehož prostřednictvím bude určeného cíle dosaženo. Zadruhé, po vypracování konkrétního plánu by centrum mělo rozdělit úkoly všem ostatním institucím zapojeným do konkrétního projektu a následně po celou dobu koordinovat a dohlížet na plnění jednotlivých kroků a komunikačních aktivit a výstupů. Zatřetí, koordinační centrum by mělo nést přímou odpovědnost za dosažení stanovených cílů a úspěch jednotlivých projektů.

Závěr

Tento policy paper si stanovil ambiciózní cíl: popsat aktuální stav, navrhnout škálu možných řešení problematiky negativního vlivu dezinformací a zároveň popsat hlavní úskalí jednoho z těchto možných řešení, které je již v procesu přípravy.

Tato široká ambice je ovšem nezbytná. Je totiž nejvyšší čas posunout se v odborné debatě od konstatování existence problému dezinformací směrem k diskuzi o konkrétních metodách řešení tohoto problému. Proto, aby tato diskuze mohla být smysluplná a konstruktivní, je ovšem zároveň nezbytným předpokladem alespoň základní pochopení hlavních souvislostí a příčin, které tuto problematiku specificky v českém prostředí ovlivňují.

Tento text si tak dal za cíl poskytnout na jednom místě základní vhled do daného tématu a zároveň předestřít kroky a postupy, které má vláda momentálně k dispozici. U strategické komunikace, tedy opatření, na kterém již panuje široká shoda definovaná i v rámci národních strategických dokumentů, se pak tento policy paper snaží přispět k diskuzi o tom, jaká konkrétně má být koncepce a podoba tohoto systému, který bude za používání tohoto nástroje zodpovídat.

Autor tohoto dokumentu si je vědom, že praktická implementace navrhovaných kroků nutně narazí na překážky, jako jsou ne vždy úplně atraktivní podmínky práce ve státní správě pro experty ze soukromého sektoru, častá neochota k zefektivňování byrokratických procesů či plánovaná rozpočtová omezení. A je tak logické, že všechny výše popisované změny nebudou proveditelné okamžitě. Řešení natolik komplexního a závažného problému, jako jsou dezinformace, si ovšem přesto vyžaduje ambiciózní přístup, odpovídající investice a změnu stávajících procesů a uvažování. A stávající vláda by proto měla, i vzhledem ke svému deklarovanému odhodlání tento problém řešit, usilovat o prosazení maximálního možného počtu navrhovaných řešení.

Pravdou také je, že dezinformace představují extrémně komplexní fenomén, s jehož reálným řešením máme i v mezinárodním srovnání pouze minimální zkušenosti a jehož některým aspektům dosud plně nerozumíme. Jakékoli systémové změny či přijatá opatření by tak měly jít v ruku v ruce s intenzivní snahou o lepší porozumění dané problematice ze strany státu i akademického a neziskového sektoru, včetně v mezinárodním prostředí. I tento paper přitom poukazuje na některé limity současného poznání, jako je například skutečná míra vlivu cizích mocností či



pozitiva a úskalí potenciálních úprav současné legislativy směrem k aktivnějšímu trestnímu postihování šíření dezinformací.



Asociace pro mezinárodní otázky (AMO)

AMO je nevládní nezisková organizace založená v roce 1997 za účelem výzkumu a vzdělávání v oblasti mezinárodních vztahů. Tento přední český zahraničně politický think-tank není spjat s žádnou politickou stranou ani ideologií. Svou činností podporuje aktivní přístup k zahraniční politice, poskytuje nestrannou analýzu mezinárodního dění a otevírá prostor k fundované diskusi.



+420 224 813 460



www.amo.cz



info@amo.cz



Žitná 608/27, 110 00 Praha 1



www.facebook.com/AMO.cz



www.twitter.com/amo_cz



www.linkedin.com/company/amocz



www.youtube.com/AMOCz

Dominik Presl

Dominik Presl je analytikem AMO se zaměřením na dezinformace, strategickou komunikaci a propagandu. Absolvoval magisterské studium na University of Oxford v oboru Blízkovýchodních studií, bakalářské studium na Univerzitě Karlově a studijní pobyty v Rusku a ve Francii. V minulosti pracoval jako seniorní analytik ve společnosti Semantic Visions, kde se zabýval analýzami dezinformací a propagandy pro vládní a bezpečnostní instituce v Česku i v zahraničí, a jako poradce předsedy Stále komise pro hybridní hrozby Parlamentu ČR. Na projektech souvisejících touto s problematikou spolupracoval s institucemi jako je NATO Strategic Communication Center of Excellence či United States Department of State Global Engagement Center. Profesionálně se zaměřuje zejména na zkoumání metod a taktik státních i nestátních aktérů podílejících se na šíření dezinformací a propagandy a nástrojů pro budování odolnosti a obrany demokratických států proti jejich působení.



dominik.presl@amo.cz



[@DominikPresl](https://twitter.com/DominikPresl)