



EURÓPSKA
KOMISIA

VYSOKÁ PREDSTAVITEĽKA
ÚNIE PRE
ZAHRANIČNÉ VECI
A BEZPEČNOSTNÚ POLITIKU

V Bruseli 7. 6. 2017
JOIN(2017) 21 final

SPOLOČNÉ OZNÁMENIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

Strategický prístup k zvyšovaniu odolnosti vo vonkajšej činnosti EÚ

{SWD(2017) 226 final}
{SWD(2017) 227 final}

1. Úvod

EÚ a jej členské štáty zriadili na usmerňovanie vonkajšej činnosti Únie spoľahlivý politický rámec, ktorý je zakotvený v článku 21 zmluvy a v Globálnej stratégii pre zahraničnú a bezpečnostnú politiku Európskej únie¹ (ďalej len „globálna stratégia EÚ“) a spojený so záväzkami, ktoré prijali na globálnej i regionálnej úrovni. Súčasnou výzvou je otázka, ako zachovať pokrok v rámci transformačného programu, ktorý si EÚ stanovila, v kontexte prepojenejšieho, konkurenčnejšieho a zložitejšieho globálneho prostredia. V globálnej stratégii EÚ sa ako súčasť reakcie na túto výzvu identifikuje posilňovanie odolnosti štátov a spoločností.

Cieľom tohto spoločného oznámenia je identifikovať spôsob, akým môže strategický prístup k zvyšovaniu odolnosti posilniť vplyv vonkajšej činnosti EÚ a zachovať pokrok smerom k rozvojovým, humanitárnym, zahraničným a bezpečnostným politickým cieľom EÚ, a to vzhľadom na dynamickejšie pozadie globálnych výziev a rizík opísaných v globálnej stratégii EÚ. Uznáva sa v ňom potreba prejsť od zamedzovania šíreniu kríz k štruktúrovanejšiemu, dlhodobejšiemu a nelineárnemu prístupu k zraniteľnostiam s dôrazom na predvídanie, prevenciu a pripravenosť.

Uvádza sa v ňom, že vzhľadom na rýchlo sa meniace prostredie je potrebný politický prístup podporený koherentnou mobilizáciou politického dialógu, diplomatickými zdrojmi Únie a jej členských štátov, pomocou zo strany EÚ a odvetvovým politickým dialógom a dvojstrannými iniciatívami. Okrem toho obsahuje návrhy zásad a pracovných metód, ktoré treba zaviesť na účely jeho vykonania. Vychádza zo skúseností s vykonávaním oznámenia Komisie o zvyšovaní odolnosti z roku 2012², ktorým sa naďalej riadi relevantné úsilie EÚ, ako aj zo skúseností získaných z podpory odolnosti zo strany EÚ pri riešení zložitých domácich politických výziev.

V tomto spoločnom oznámení sa takisto uznáva, že EÚ nie je izolovaná od tlakov dotýkajúcich sa jej externých partnerov a že vonkajšia politika EÚ môže prispieť k posilneniu odolnosti v rámci samotnej Únie. V tomto duchu sa v ňom navrhuje, aby sa vytvorili riadne väzby medzi vnútornou a vonkajšou politikou, najmä vo vzťahu k Európskemu programu v oblasti bezpečnosti.

2. Strategický prístup k zvyšovaniu odolnosti vo vonkajšej činnosti EÚ

Ambiciózny politický rámec. Počas niekoľkých predchádzajúcich rokov EÚ vyvíjala intenzívne úsilie o prebudovanie svojho rámca pre vonkajšiu politiku, a to v reakcii

¹ „Spoločná vízia, spoločný postup: Silnejšia Európa. Globálna stratégia pre zahraničnú a bezpečnostnú politiku Európskej únie“, jún 2016.

² „Prístup EÚ k zvyšovaniu odolnosti – Poučenie z kríz v oblasti potravinovej bezpečnosti“, COM(2012) 586 final, 3. októbra 2012.

na meniace sa globálne prostredie. Tento nový rámec zahŕňa mnohostranné ciele, medzi ktoré patrí program trvalo udržateľného rozvoja do roku 2030, Parížska dohoda o zmene klímy, sendaiský rámec pre znižovanie rizika katastrof a záväzky konať prijaté na Svetovom humanitárnom samite, ako aj vlastné hlavné preskúmania zo strany EÚ týkajúce sa európskej susedskej politiky a jej vzťahov s africkými, karibskými a tichomorskými štátmi, Európsky konsenzus o rozvoji a nový stupeň ambície pre bezpečnostnú a obrannú politiku EÚ. Rímskou deklaráciou sa opätovne potvrdil záväzok EÚ spočívajúci v dosiahnutí silnejšej pozície na globálnej scéne.

Dynamickejšie pozadie globálnych výziev a rizík. EÚ bude tento program realizovať vo svete, v ktorom je tempo zmeny čoraz rýchlejšie a tlaky na štáty, spoločnosti, komunity a jednotlivcov majú v čoraz väčšej miere narúšajúci vplyv. Tlaky, poznačené bezprecedentným tempom globalizácie, zahŕňajú výzvy v oblasti demografie, zmeny klímy, životného prostredia alebo migrácie, ktoré presahujú schopnosti jednotlivých štátov čeliť im, ako aj hospodárske otrasy, narušanie spoločenskej súdržnosti v dôsledku slabých inštitúcií a zlej správy vecí verejných, konfliktov, násilného extrémizmu a aktov vonkajších síl zameraných na destabilizáciu domnelých protivníkov. Vyvíja sa neustály tlak na dodržiavanie ľudských práv a základných slobôd. Okrem toho existuje obrovská nenaplnená potreba z humanitárneho a rozvojového hľadiska.

Vplyv týchto tlakov je zosilnený chronickou zraniteľnosťou a nestabilitou v širšom susedstve Európy. Bránia rozvoju celých regiónov s potenciálnym účinkom presahovania za ich hranice.

Podpora odolnosti na udržanie pokroku. V oznámení Komisie o prístupe EÚ k zvyšovaniu odolnosti z roku 2012 sa odolnosť vymedzuje ako „schopnosť jednotlivca, domácnosti, komunity, krajiny alebo regiónu zniesť stresové situácie a otrasy, prispôbiť sa im a rýchlo sa z nich zotaviť“. Globálnou stratégiou EÚ sa táto koncepcia posúva ďalej. Odolnosť sa v ňom označuje ako „široký pojem, ktorý zahŕňa všetkých jednotlivcov a celú spoločnosť“, a ktorý je charakterizovaný „demokraciou, dôverou v inštitúcie a udržateľným rozvojom, ako aj schopnosťou reformovať“. Neoddeliteľnou súčasťou nového Európskeho konsenzu o rozvoji je takisto podpora odolnosti na všetkých úrovniach.

Cieľom strategického prístupu EÚ k zvyšovaniu odolnosti je dosiahnuť a podporiť ambiciózny súbor cieľov pre vonkajšiu činnosť EÚ v zmysle vyššie uvedeného, a to posilnením:

- prispôsobivosti štátov, spoločností, komunít a jednotlivcov politickým, hospodárskym, environmentálnym, demografickým alebo spoločenským tlakom v snahe udržať pokrok pri napĺňaní vnútroštátnych rozvojových cieľov,
- schopnosti štátu čeliaceho výrazným tlakom vybudovať, zachovať alebo obnoviť svoje hlavné funkcie a základnú sociálnu a politickú súdržnosť spôsobom, ktorým sa zabezpečí dodržiavanie demokracie, právneho štátu, ľudských a základných práv a posilní inkluzívna dlhodobá bezpečnosť a pokrok,

- kapacity spoločností, komunit a jednotlivcov využívať príležitosti a zvládať riziká mierovým a stabilným spôsobom a budovať, udržiavať alebo obnoviť životnú úroveň napriek významným tlakom.

Niektoré z hlavných metodických hľadísk, ktoré toto úsilie ovplyvňujú, sa identifikujú v desiatich východiskových úvahách nachádzajúcich sa v prílohe.

3. Uplatňovanie strategického prístupu k zvyšovaniu odolnosti

Práca sa bude uskutočňovať v rámci týchto troch vzájomne prepojených oblastí:

- rozšírenie možnosti prispievania vonkajšej činnosti EÚ k posilneniu odolnosti partnerských krajín a ich občanov pri súčasnej konsolidácii a plnení existujúcich záväzkov týkajúcich sa odolnosti,
- obohatenie odvetvového politického dialógu s partnerskými krajinami prostredníctvom čerpania zo skúseností EÚ z podpory odolnosti v jej vnútornej politike a z jej výskumnej základne,
- zabezpečenie účinného prispievania vonkajšej politiky EÚ k odolnosti v rámci Únie.

Táto práca bude vychádzať zo záväzku EÚ vo vzťahu k demokracii a ľudským a základným právam.

3.1 Rozširovanie možností vonkajšej činnosti EÚ prispieť k posilneniu odolnosti štátov, spoločností a komunit v partnerských krajinách

EÚ bude pokračovať vo vykonávaní akčného plánu na zvyšovanie odolnosti na obdobie rokov 2013 – 2020 v súlade so závermi Rady o prístupe EÚ k zvyšovaniu odolnosti z roku 2013. Prístup EÚ k zvyšovaniu odolnosti sa však rozšíri, aby zahŕňal zvyšovanie odolnosti štátov, spoločností a komunit, a to pri zohľadnení nového Európskeho konsenzu o rozvoji. Bude klásť väčší dôraz na riešenie dlhodobých kríz, rizík násilného konfliktu a ďalších štrukturálnych tlakov vrátane zhoršovania životného prostredia, zmeny klímy, migrácie a núteného vysídľovania obyvateľstva.

Tento prístup bude zosúladený so záväzkami EÚ v programe 2030, najmä so záväzkom, aby „nikto nezostal v úzadí“, ako aj so záväzkom v rámci cieľa trvalo udržateľného rozvoja č. 16 podporiť „mierové a inkluzívne spoločnosti pre udržateľný rozvoj, poskytnúť prístup k spravodlivosti a vybudovať účinné, zodpovedné a inkluzívne inštitúcie“.

Odolnosť a inkluzívne a participatívne spoločnosti

Existuje množstvo dôkazov preukazujúcich prepojenie medzi inkluzívnymi a participatívnymi spoločnosťami so zodpovednými, transparentnými a demokratickými inštitúciami, udržateľným rozvojom a predchádzaním násilnému konfliktu. Na druhej strane nedostatky v oblasti správy vecí verejných, demokracie, ľudských práv a právneho štátu, rodovej rovnosti

a korupcie alebo zužujúci sa priestor pre účasť verejnosti a občiansku spoločnosť predstavujú základnú výzvu pre účinnosť akéhokoľvek rozvojového úsilia spoločnosti. Kvalita správy vecí verejných a verejnej správy určuje výkonnosť krajiny vo všetkých oblastiach verejnej politiky, pričom ovplyvňuje hospodársku prosperitu, sociálnu a územnú súdržnosť a udržateľný rast. Základom odolných spoločností je udržateľný a vyrovnaný sociálno-ekonomický rozvoj, ktorý predvída a rieši sociálno-ekonomické nerovnosti, zraniteľnosti a ich základné príčiny. Takéto chápanie je jadrom prístupu EÚ k zvyšovaniu odolnosti štátov a spoločností.

EÚ by mala:

- *naďalej podporovať vnútroštátne úsilie prispôbené potrebám a kontextu každej spoločnosti, budovať udržateľné demokratické štáty a zodpovedné a transparentné inštitúcie, reformovať bezpečnostný sektor a posilňovať právny štát, inkluzívny rast postavený na širokom základe a zamestnanosť, participatívne rozhodovanie a prístup verejnosti k informáciám. Osobitná pozornosť sa bude venovať zapojeniu miestnych samospráv, komunít a zainteresovaných strán občianskej spoločnosti.*

**Odolnosť v praxi – posilňovanie odolnosti v situácii po skončení konfliktu:
prípád Nigérie**

Riešenie zraniteľnosti a nestability v Afrike je globálnou prioritou, ktorá si vyžaduje spoločné kroky zo strany všetkých zainteresovaných strán s cieľom riešiť vzájomne previazané výzvy, ktoré predstavuje chudoba, nerovnosť, konflikty, násilný extrémizmus a hrozby zmeny klímy. Dlhodobé krízy v regióne majú okrem toho na EÚ významné účinky presahovania.

Reakcia EÚ na krízu v severnej Nigérii je príkladom spoločného prístupu k zvyšovaniu odolnosti, ktorý je založený na spoločnej analýze (uskutočnenej spolu so Svetovou bankou a OSN) a spoločnom strategickom plánovaní. Účelom významného balíku pomoci bude posilnenie odolnosti ľudí dotknutých konfliktom a začatie obnovy v severovýchodnej Nigérii. Vychádza z existujúcej reakcie na núdzové situácie s cieľom dostať sa postupne do fázy oživenia a obnovy, a to s využitím humanitárnych a rozvojových finančných prostriedkov.

**Odolnosť v praxi – zvyšovanie odolnosti a podpora našich partnerov podľa piatich
hlavných zásad EÚ vo vzťahu k Rusku**

Vnútrošná odolnosť Únie je neoddeliteľnou súčasťou našej vonkajšej politiky smerom k Rusku. V rámci piatich hlavných zásad odsúhlasených na zasadnutí Rady pre zahraničné veci v marci 2016 sa uznáva potreba posilniť angažovanosť vo vzťahu k susedstvu, ktoré sa rozprestiera až do Strednej Ázie. Takisto sa v nich identifikuje potreba posilniť odolnosť EÚ, najmä v oblastiach energetickej bezpečnosti, hybridných hrozieb a strategickej komunikácie. Má sa nimi zabezpečiť, aby tak Únii, ako aj jej susedským partnerským krajinám zostala voľnosť pri prijímaní vlastných politických, diplomatických a ekonomických rozhodnutí zúžením priestoru pre externé ovplyvňovanie alebo nátlak.

Hospodárska odolnosť

Hospodárska odolnosť je kľúčovým faktorom celkovej odolnosti krajiny a je silno prepojená s ostatnými prvkami odolnosti. Posilnenie hospodárskej odolnosti zahŕňa riadne makroekonomické politiky. Takisto si vyžaduje, aby sa pozornosť venovala ďalším faktorom, ako je napríklad zabezpečenie náležitého financovania infraštruktúry, ktorá je potrebná na poskytnutie základných verejných služieb, zabezpečenie diverzifikovanejšieho hospodárstva s efektívnymi a bezpečnými dodávkami energií, potrebné finančné pohotovostné opatrenia a opatrenia na zabezpečenie kontinuity podnikania a ochrany životne dôležitých služieb a kľúčových zariadení v prípade otrasov.

Hoci makroekonomická stabilita je pre sociálny rozvoj nevyhnutná, so stabilizačnými a adaptačnými politikami na makroúrovni môžu byť spojené náklady. Takéto tlaky môžu zhoršiť existujúce nerovnosti a spoločenské pnutia, najmä ak majú vplyv na najzraniteľnejších. Politiky sa musia vytvárať s cieľom zmierniť tieto dôsledky. Podmienkou zlepšenia tvorby a monitorovania politík je modernizácia štatistických a prognózovacích kapacít.

Hospodárska odolnosť si vyžaduje aj vytváranie podmienok pre udržateľný a inkluzívny rast, investície a financovanie. Na začiatku toho je diverzifikované hospodárstvo, ktoré nie je nadmerne závislé od určitých sektorov alebo spoločností a v ktorom existuje prostredie podporujúce rast nových podnikov a MSP. K tomuto cieľu môže prispieť aj podpora obehového hospodárstva, ktoré znižuje závislosť od zdrojov. Navyše, možnosťou získania potrebných zručností a poskytnutím prístupu k odbornému vzdelávaniu sa pracovníkom pomôže prispôbiť sa štrukturálnym zmenám.

Investície zahraničných spoločností môžu krajinám pomôcť pri modernizácii ich hospodárstiev, musia ich však sprevádzať stimuly pre nadnárodné podniky v snahe zabezpečiť dodržiavanie ľudských práv vrátane pracovných práv.

EÚ by mala:

- *podporiť partnerské krajiny pri budovaní hospodárskej odolnosti v prostredí makroekonomickej stability a spolu s opatreniami zameranými na podporu inkluzívneho rastu a zmiernenie potenciálneho negatívneho prechodného vplyvu na niektoré skupiny v spoločnosti; v tejto súvislosti by sa osobitná pozornosť mala venovať rozvoju zručností, vytváraniu dôstojných pracovných miest, sociálnej ochrane a posilneniu ekonomického postavenia znevýhodnených skupín,*
- *spolupracovať s Európskou investičnou bankou, ďalšími medzinárodnými finančnými inštitúciami (IFI), organizáciami z podnikateľského odvetvia a sociálnymi partnermi s cieľom posilniť investičné rámce na zvýšenie hospodárskej a sociálnej odolnosti, a to popri inkluzívnom hospodárskom rozvoji, vytváraní pracovných miest a podpore podnikania a prístupu k financiám; pri plnení predmetného programu by mala plne využiť navrhovaný plán pre vonkajšie investície.*

Väčší dôraz na potreby vyplývajúce z dlhodobých kríz

Humanitárna núdza spojená s núteným vysídľovaním obyvateľstva v dôsledku násilného konfliktu je na najvyššej úrovni, aká bola kedy zaznamenaná. Celé regióny sa nachádzajú v stave dlhodobej krízy a nestability, pričom účinky často sa opakujúcich prírodných katastrof, zhoršovania životného prostredia a konfliktov sa navzájom pretínajú a zosilňujú. V súčasnosti žije v nestabilnom prostredí 22 % svetovej populácie, teda 1,6 miliardy osôb³, pričom sa očakáva, že do roku 2030 toto číslo ešte vzrastie⁴. Okrem toho sa čoraz vyšší počet ľudí nachádza v humanitárnej núdzi a ľudia sú ňou zasiahnutí počas dlhšieho obdobia. Priemerné trvanie núteného vysídlenia obyvateľstva je v súčasnosti 17 rokov. Dve tretiny medzinárodnej humanitárnej pomoci teraz smeruje do rúk dlhodobých prijímateľov, a to v dôsledku dlhodobých kríz alebo opakujúcich sa katastrof v rovnakom regióne.

Vo svetle tejto novej reality sa menilo tradičné lineárne rozdelenie úsilia medzi humanitárnu pomoc a rozvojovú spoluprácu. Štrukturálnu nestabilitu, ktorá má krátkodobé i dlhodobé sociálno-ekonomické a politické dôsledky, treba riešiť účinnejšie s cieľom prerušiť opakujúce sa cykly núdzových situácií. Súčasný model EÚ na riešenie kríz treba lepšie prispôbiť situácii, kde chudoba, populačný rast, zmena klímy, rýchla urbanizácia, súperenie o obmedzené zdroje, konflikty a násilný extrémizmus vytvárajú nestabilitu v celých regiónoch.

EÚ by mala:

- *uprednostniť a posilniť úzku spoluprácu politických, humanitárnych a rozvojových aktérov na úrovni EÚ v súvislosti s dlhotrvajúcimi krízami a dlhotrvajúcim núteným vysídľovaním obyvateľstva, a to pri rešpektovaní osobitných mandátov stanovených v zmluvách a humanitárnych zásad,*
- *prostredníctvom politického dialógu a s podporou zo strany rozvojových partnerov podporiť vlády, aby prevzali väčšiu zodpovednosť za chronickú zraniteľnosť a posilnili miestne kapacity pre riadenie rizík a včasnejšiu lokálnu reakciu,*
- *koherentným spôsobom mobilizovať svoju kapacitu na diplomatickú angažovanosť, odvetvový politický dialóg a programovanie v oblasti pomoci na základe zlepšenej spoločnej analýzy všetkých faktorov vrátane sociálno-ekonomických, politických a environmentálnych rizík, ktoré zhoršujú zraniteľnosť voči existujúcim hrozbám.*

³ OECD (2016), States of Fragility 2016: Understanding violence (Nestabilné krajiny 2016: čo sa skrýva za násilím)

⁴ One Humanity: Shared Responsibility (Jedna ľudskosť: spoločná zodpovednosť), správa generálneho tajomníka Pan Ki-Muna pre Svetový humanitárny samit, 2016.

Odolnosť v praxi – pochopenie rodovej dimenzie, príklad z politiky v oblasti konfliktov a katastrof

Prípadové štúdie ukazujú, že zmena klímy, katastrofy a násilný konflikt sa rodových skupín môžu dotknúť rôznymi spôsobmi. Tieto faktory treba dobre pochopiť a riešiť v rámci akejkolvek analýzy odolnosti.

V niektorých prípadoch môžu katastrofy a konflikty zvýrazniť patriarchálne sociálne normy, ktoré neúmerne obmedzujú rovný prístup žien a dievčat k právam a zdrojom, a takisto viesť k posunom v rodových úlohách a normách.

Ženy a dievčatá môžu takisto zohrávať aktívnu a dôležitú úlohu v prispievaní k odolnosti spoločnosti, ktorá môže byť základom mieru. Tým, že ženy a dievčatá budú dobre informované a aktívne sa budú zapájať do úsilia o budovanie mieru a obnovu, sa nielen zaručí, že sa zohľadnia ich osobitné potreby a kapacity, ale spochybnením tradičných rodových úloh a diskriminácie založenej na rodovej príslušnosti sa vytvorí aj príležitosť na spoločenskú zmenu. Ide o ďalší faktor odolnosti spoločnosti, ktorý môže zabezpečiť vhodnejšie a udržateľnejšie výsledky práce podporovanej zo strany EÚ.

Plné uznanie si vyžaduje aj osobitný príspevok žien k posilňovaniu odolnosti voči násilnému konfliktu v spoločnostiach, ako aj ich úloha pri zapájaní komunít do predchádzania konfliktom a ich riešenia a do boja proti násilnému extrémizmu.

Odolnosť a predchádzanie násilnému konfliktu

Prístup k predchádzaniu násilnému konfliktu na základe zvyšovania odolnosti sa zameriava na zlepšovanie zásahov, a to prostredníctvom lepšieho pochopenia faktorov, ktoré vedú k násilnému konfliktu, a identifikácie endogénnych kapacít v rámci spoločnosti, ktoré niektorým komunitám umožňujú odolávať tendenciám smerujúcim k násiliu. Môže pomôcť začať realizovať mierové iniciatívy a podporiť miestne mechanizmy na riešenie konfliktov, najmä v krajinách, v ktorých môže štát zohrávať dvojznačnú úlohu ako zdroj politickej autority i ako zdroj násillia alebo nátlaku.

Takýto prístup takisto znamená rozšírenie škály zvažovaných reakcií, napríklad tým, že sa vo vnútroštátnych programoch obnovy väčšia váha pripíše príspevku politiky v oblasti zamestnanosti a sociálnej oblasti k odolnosti spoločnosti, úsiliu o zabezpečenie sociálnej inklúzie v rámci mechanizmov správy vecí verejných pre prístup k prírodným zdrojom, ako aj posilneniu rodovej dimenzie (pozri rámček vyššie).

Okrem toho existuje priestor na zvýšenie príspevku partnerstiev v rámci spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky EÚ (SBOP) k posilneniu odolnosti, a to v súlade so závermi Rady o bezpečnosti a obrane z mája 2017. Uvedené by mohlo zahŕňať odborné školenia a budovanie kapacít, ako aj prácu v rámci iniciatívy budovania kapacít na podporu bezpečnosti a rozvoja.

Je potrebné, aby základom tohto všetkého bolo spoločné politické a diplomatické úsilie EÚ a jej členských štátov.

EÚ by mala:

- *zintenzívniť svoju prácu pri predchádzaní konfliktom a budovaní mieru prostredníctvom zavedenia rozmeru odolnosti, ktorý kladie väčší dôraz na kompletnejšiu spoločnú analýzu, prostredníctvom angažovanosti na úrovni komúnít a štátov a – pokiaľ je to vhodné – prostredníctvom zavedenia integrovaného prístupu ku konfliktom a krízam stanoveného v globálnej stratégii EÚ,*
- *vo svojej metodike posudzovania konfliktov klásť väčší dôraz na miestne kapacity na riešenie rizík a na pozitívne faktory odolnosti v rámci komunity, a to popri analýze mocenských vzťahov a vonkajších tlakov, ktoré môžu viesť k spoločenským rozvratom, a takisto vo väčšej miere zohľadňovať prepojenie medzi environmentálnou krehkosťou a rizikom násilného konfliktu a systematicky začleňovať klimatické a environmentálne ukazovatele do systémov včasného varovania v prípade konfliktov,*
- *využiť túto zlepšenú analýzu v prospech a na posilnenie politického úsilia EÚ a jej členských štátov pri predchádzaní konfliktom, kolektívnej diplomatickej reakcie EÚ prostredníctvom politického dialógu, ako aj spolupráce s partnermi, napríklad s OSN.*

Odolnosť, zmena klímy a zhoršovanie životného prostredia

Zmena klímy, prírodné katastrofy a zhoršovanie životného prostredia sú vzájomne prepojené a majú ďalekosiahly vplyv na odolnosť komúnít a ekologických podporných systémov, od ktorých závisí život. Sú príčinou mnohých konfliktov na celom svete alebo predstavujú faktory, ktoré k nim prispievajú.

EÚ by mala:

- *rozšíriť svoj prístup k týmto výzvam a klásť väčší dôraz na konzerváciu, obnovu a udržateľné riadenie prírodných zdrojov a ekosystémov, ako aj na zachovanie služieb, ktoré poskytujú. To by sa malo uskutočniť popri súčasnej práci na vytváraní odolnosti vo vzťahu k extrémnym udalostiam, ako sú napríklad suchá, hladomor a záplavy⁵;*
- *pri posudzovaní zraniteľnosti hľadiť nielen na intenzitu udalostí, ale aj na častosť a pravdepodobnosť ich výskytu; v rámci posudzovania a reakcie zohľadniť dlhodobé*

⁵ Kľúčová úloha dobre fungujúcich ekosystémov a služieb, ktoré poskytujú, sa uznáva v akčnom pláne EÚ v oblasti prírody.

environmentálne tlaky, ako je napríklad odlesňovanie a narastajúci dopyt po vode, ako aj potrebu predvídať dôsledky prírodných katastrof a javov s pomalým priebehom, ako je napríklad degradácia pôdy, okysľovanie oceánov, zvyšovanie hladiny morí a roztápanie ľadovcov,

- *vyžadovať systematickejšie posudzovanie environmentálnych a klimatických rizík a rizík katastrof, integrovať ich do systémov včasného varovania s cieľom identifikovať potenciálny vplyv katastrofických náhlych rizík a rizík s pomalým nástupom, ako aj identifikovať a uprednostniť preventívne a/alebo adaptívne opatrenia zamerané na investície, rozvoj a teritoriálne a mestské plánovanie pri zohľadnení rizík.*

EÚ je takisto odhodlaná spolupracovať s miestnymi orgánmi v snahe posilniť odolnosť v rýchlo narastajúcich mestských oblastiach, vo vzťahu ku ktorým môže nedostatok plánovania alebo investícií do opatrení na zmiernenie zmeny klímy a geofyzikálnych rizík vystaviť obyvateľstvo značným ľudským a hospodárskym škodám v prípade, že nastanú otrasy a stresové situácie. Riešenie základných rizikových faktorov prostredníctvom verejných a súkromných investícií zohľadňujúcich riziká sa ukazuje ako nákladovo efektívnejšie než spoliehanie sa na reakciu po katastrofe. EÚ bude v tejto súvislosti okrem toho naďalej vychádzať zo zavedeného odvetvového dialógu o udržateľnej urbanizácii s hlavnými partnermi a inštitúciami vrátane regionálnych a miestnych orgánov, a to v záujme posilnenia ich odolnosti a inovačnej kapacity v súlade s cieľmi novejestskej agendy.

EÚ by mala:

- *podporiť uplatňovanie prístupov k znižovaniu rizika katastrof založených na ekosystémoch,*
- *podporiť prevod rizika prostredníctvom mechanizmov financovania rizika, ako je napríklad poistenie a podmienený úver,*
- *spolupracovať s miestnymi orgánmi pri tvorbe systémov správy vecí verejných, ktoré podporujú odolnosť voči zmene klímy, ako aj udržateľné riadenie prírodných zdrojov.*

Túto prácu bude sprevádzať posilnené politické pôsobenie EÚ navonok, najmä prostredníctvom siete zelenej diplomacie, pracovných skupín G7 pre zmenu klímy a nestabilitu, partnerstva G7 InsuResilience a rámcového dohovoru Organizácie Spojených národov o zmene klímy. Okrem toho by EÚ mala spolupracovať v rámci ďalších relevantných fór vrátane OSN a príslušných mnohostranných dohôd v oblasti životného prostredia s cieľom zvýšiť informovanosť partnerov o environmentálnom príspevku k stabilite a bezpečnosti.

Odolnosť, migrácia a nútené vysídľovanie obyvateľstva

V programe 2030 sa uznáva pozitívny príspevok migrantov k inkluzívnemu rastu a udržateľnému rozvoju. Takisto sa v ňom zohľadňujú zraniteľnosti a potreby nútené vysídleného obyvateľstva. Riadne navrhnuté migračné politiky môžu posilniť hospodársku odolnosť tak v hostiteľských krajinách, ako aj v pôvodných komunitách. Na úrovni jednotlivcov môžu byť navyše migrácia a útek legitímnou adaptačnou stratégiou na závažné vonkajšie stresové situácie. Náhle, pretrvávajúce alebo rozsiahle migračné tlaky vrátane tlakov v dôsledku núteného vysídlenia obyvateľstva však majú často najväčší dosah na niektoré z najchudobnejších častí sveta, čo vytvára ďalší tlak na krehké mechanizmy na zvládanie týchto situácií. Osobitne je týmto dotknutá subsaharská Afrika. Takisto Európa môže očakávať, že pre mnohých zostane cieľovým miestom, čo okrem vplyvu na EÚ bude mať dôsledky pre tranzitné krajiny na jej geografickej periférii.

Prístup k migrácii na základe zvyšovania odolnosti znamená tvoriť politiku, ktorá bude odzrkadľovať spôsob, akým migračné modely reagujú na zložitú interakciu medzi demografickými, inštitucionálnymi a demokratickými slabými miestami, hospodárskymi a sociálnymi nerovnováhami, násilným konfliktom, zhoršovaním životného prostredia a zmenou klímy. To znamená pokračovanie v investovaní do riadnej dôkaznej základne pre politiku, ako aj uskutočnenie včasných investícií do reakcie.

EÚ by mala pracovať na ďalšom rozvoji kľúčových stránok prístupu k migrácii a k nútenému vysídľovaniu obyvateľstva na základe zvyšovania odolnosti tým, že:

- *zabezpečí, aby práca v oblasti migrácie bola plnou súčasťou nášho celkového politického vzťahu s partnerskými krajinami. To vychádza zo zásad zodpovednosti, spoločnej zodpovednosti a plného rešpektovania humanitárneho a utečeneckého práva a záväzkov týkajúcich sa ľudských práv vrátane práva na ochranu;*
- *bude riešiť základné príčiny neregulárnej migrácie, z ktorých niektoré sú hlboko zakorenené, a to vrátane chudoby, nerovnosti, demografického rastu, nedostatku pracovných, vzdelávacích a ekonomických príležitostí, nestability, konfliktu, zmeny klímy a zhoršovania životného prostredia, ako aj dlhodobé dôsledky núteného vysídľovania obyvateľstva,*
- *bude podporovať sebestačnosť a umožní vysídlenému obyvateľstvu žiť v dôstojnosti a súčasne prispievať v rámci hostiteľských spoločností⁶. To si vyžaduje nový prístup – pri ktorom sú ľudia stredobodom záujmu a ktorý je zameraný na rozvoj – k nútené vysídlenému obyvateľstvu a k ich hostiteľským komunitám, ktorý podporuje prístup k vzdelávaniu, bývaniu, dôstojnej práci, živobytiu a službám a ktorého cieľom je ukončiť závislosť od humanitárnej pomoci;*

⁶ Oznámenie Komisie nazvané „Dôstojný život: od závislosti od pomoci k sebestačnosti. Nútené vysídľovanie a rozvoj“ [COM(2016) 234 final].

- *bude bojovať proti sieťam zaoberajúcim sa nelegálnym obchodovaním a proti organizovaným zločineckým sieťam, ktoré využívajú migrantov a utečencov, a uplatní optiku zohľadňujúcu rodové hľadisko na osobitné formy násilia, ktoré sa ich dotýkajú,*
- *podporí hostiteľské komunity. EÚ by mala naďalej podporovať ciele iniciatívy na zlepšenie jazykových a odborných zručností, prístup k službám a na trh práce a inkluzívne vzdelávanie, ako aj podporovať medzikultúrne výmeny a informačné kampane zacielené tak na hostiteľské komunity, ako aj na migrantov;*
- *posilní zásahy založené na dôkazoch vrátane venovania osobitnej pozornosti nútenému vysídľovaniu obyvateľstva, faktorom migrácie a spolupráci s krajinami mimo EÚ v kontexte rámcového programu EÚ pre výskum a inováciu.*

Odolnosť v praxi – pochopenie hnacích síl a vzájomných prepojení medzi tlakmi.

Príklad migrácie, životného prostredia a zmeny klímy

Predpokladá sa, že migrácia do EÚ je výrazne ovplyvnená environmentálnymi a klimatickými zmenami, aj keď tento faktor je ťažké oddeliť od hospodárskych, demografických a iných faktorov podporujúcich migráciu a často sa neuvádza. Mnoho migrantov zo západnej Afriky alebo východnej Afriky bolo najprv vyhnaných zo svojich domovov v dôsledku dezertifikácie a degradácie pôdy, čo prispelo k exodu z vidieckych oblastí v Afrike, ktorý bol do veľkej miery poháňaný environmentálnymi narušeniami poľnohospodárskych systémov.

Účinky prírodných katastrof sú zosilnené hospodárskymi a demografickými trendmi a rýchlou urbanizáciou. V dôsledku toho sú africké mestá často ochromené veľkým nárastom obyvateľstva a neschopné uspokojiť potreby svojich obyvateľov, pokiaľ ide o pracovné miesta, bývanie alebo základné služby. Nedávne štúdie ukázali, ako sa migranti zoskupujú v neformálnych sídlach na okrajoch veľkých afrických miest, ako je tomu napríklad v prípade Akkry, kde vyše 90 % domácností migrantov žije v jednej ťažko postihnutej oblasti bez prístupu k tečúcej vode.

3.2 Posilňovanie odolnosti prostredníctvom politického dialógu a dvojstranných iniciatív

EÚ v čoraz väčšej miere využíva prístup k zvyšovaniu odolnosti s cieľom zaviesť menej formálne postupy pri riešení zložitých domácich politických výziev, medzi ktoré patrí hospodárska politika, adaptácia na zmenu klímy a bezpečnosť dodávok energie. Takisto uskutočnila výrazné investície do výskumu v snahe vytvoriť pre tento prístup spoľahlivú dôkaznú základňu a vypracovala celú škálu analytických nástrojov na podporu vykonávania politiky. V prípade viacerých z týchto výziev sú vnútroštátny rozmer a medzinárodný rozmer reakcie úzko prepojené (pozri rámček nachádzajúci sa nižšie). To nám umožňuje obohatiť politický dialóg s partnerskými krajinami, a to príspevom postrehmi založenými na domácej

politickej skúsenosti EÚ. Politický dialóg je dvojstranný proces, pričom aj EÚ sa týmto spôsobom môže od svojich partnerov veľa naučiť.

EÚ by mala:

- *čerpať z technickej skúsenosti EÚ pri budovaní odolnosti vo svojich vnútorných politikách s cieľom posilniť dvojstranný odvetvový politický dialóg a iniciatívy; mala by sa usilovať o to, aby bol príspevok špecializovaných agentúr EÚ k tomuto úsiliu výraznejší,*
- *vynaložiť úsilie s cieľom zabezpečiť, aby sa najlepšie postupy a štandardy EÚ zohľadnili v príslušných mnohostranných nástrojoch a politických rámcoch vrátane MOP, WHO a G20,*
- *podporiť spoločnú medzinárodnú vedomostnú základňu v oblasti zvyšovania odolnosti tým, že do výskumu a inovácií súvisiacich so zvyšovaním odolnosti v rámci programu Horizont 2020 zapojí krajiny mimo EÚ, a podeliť sa o výsledky a zaviesť ich do praxe v kontexte našej medzinárodnej spolupráce.*

Odolnosť v praxi – prepájanie vnútorného a vonkajšieho politického úsilia EÚ

Ochrana kritickej infraštruktúry – koncepcia zvyšovania odolnosti je súčasťou Európskeho programu na ochranu kritickej infraštruktúry od roku 2013. To viedlo k vytvoreniu metodík posudzovania rizík a k výskumu, ktorý sa už teraz zohľadňuje pri spolupráci s viacerými krajinami mimo EÚ vrátane Ukrajiny. Táto koncepcia sa ďalej rozpracovala v navrhovanom nariadení o bezpečnosti dodávok plynu, ktoré zahŕňa ustanovenia týkajúce sa rizík pochádzajúcich z krajín mimo EÚ, a to vrátane účinných cezhraničných opatrení vo vnútroštátnych núdzových a preventívnych akčných plánoch. Podobný prístup sa uplatňuje v odvetví elektrickej energie.

Energetická bezpečnosť – politika EÚ v oblasti bezpečnosti dodávok energie prepája koncepciu odolnej energetickej únie s globálnou energetickou bezpečnosťou a s politikou EÚ v oblasti zmeny klímy⁷, pričom posilňuje energetickú bezpečnosť partnerských krajín prostredníctvom urýchlenia celosvetového energetického prechodu k uhlíkovo neutrálnym hospodárstvám a spoločnostiam a zvyšuje energetickú účinnosť. Cieľom energetickej a klimateckej diplomacie EÚ je podporiť tento prístup.

Adaptácia na zmenu klímy – stratégia adaptácie na zmenu klímy z roku 2013 podporila odolnosť prostredníctvom komplexných adaptačných stratégií na vnútroštátnej i obecnej úrovni, pričom sa zameriava na zraniteľné sektory, akými sú napríklad poľnohospodárstvo, rybolov a kritická infraštruktúra. V súčasnosti je stratégia predmetom hodnotenia, pričom skúsenosti získané v rámci EÚ sa šíria medzi externými partnermi.

⁷ „Rámcová stratégia odolnej energetickej únie s výhľadovou politikou v oblasti zmeny klímy“, COM(2015) 80 z 25. februára 2015.

Civilná ochrana – mechanizmus EÚ v oblasti civilnej ochrany prispieva k odolnosti zlepšením účinnosti predchádzania prírodným katastrofám a katastrofám spôsobeným ľudskou činnosťou, pripravenosti a reakcie na ne, a to v EÚ, v susedných krajinách i mimo nich. Podporuje rozvoj posudzovania rizík a financovanie prevencie a pripravenosti, odbornej prípravy a cvičení.

Hospodárska odolnosť – EÚ prispieva k prebiehajúcim prácam v rámci G20, ktorých cieľom je vybudovať kapacitu na dosiahnutie udržateľného rastu pri existencii rizík a tlakov týkajúcich sa štrukturálnych výziev, a súčasne zabrániť nadmernému hromadeniu rizík, nerovnováh a zraniteľností v prípade otrasov. Aj keď sa tým nestanovujú žiadne záväzné povinnosti, toto úsilie vyústilo do užitočného koncepčného rámca na podporu politiky. EÚ v súlade so svojou globálnou stratégiou navyše pracuje na integrovanejšej Európskej hospodárskej diplomacii v snahe podporiť rast a zamestnanosť v krajinách mimo EÚ i v rámci EÚ, a to podporovaním zvýšenej angažovanosti a účasti súkromného sektora EÚ v našich partnerských krajinách.

Zamestnanosť – EÚ podporuje vypracovanie odporúčania týkajúceho sa zamestnanosti a dôstojnej práce pre mier a zvyšovanie odolnosti v rámci Medzinárodnej konferencie práce. Vládam to poskytne usmernenie k cieľným politikám zamestnanosti a sociálnym politikám, ktorými sa prepája humanitárna pomoc a dlhodobější rozvoj.

Globálne riziká pre zdravie – EÚ uznala, že hlavné hrozby pre zdravie ľudí a zvierat, ako je napríklad ebola, vtáčia chrípka, antimikrobiálna rezistencia a africký mor ošipaných, predstavujú ohrozenie nielen pre odolnosť zdravotníckych systémov, alebo aj pre spoločenskú a hospodársku odolnosť. Rezistentné infekcie by do roku 2050 mohli spôsobiť globálnu hospodársku škodu porovnateľnú s finančnou krízou v roku 2008⁸. Reakcia EÚ spočívala v rozvoji domácich kapacít na predvídanie závažných a pretrvávajúcich epidémií a na reakciu na ne, a to pri súčasnom posilnení medzinárodnej spolupráce vrátane spolupráce s WHO. EÚ investovala do výskumných a inovatívnych projektov s cieľom zlepšiť včasné odhaľovanie a sledovanie a vypracovať vhodné zdravotné protipatrenia. Nedostatok prístupu k vode a hygienickým zariadeniam a znečistenie vzduchu sa takisto uznávajú ako významné zdravotné hrozby, ktorými sa EÚ aktívne zaoberá.

Výskum – v rámci programu Horizont 2020 sa EÚ už teraz usiluje o vytvorenie spoľahlivej dôkaznej základne, ktorá sa zohľadní v príslušných opatreniach na posilnenie odolnosti. Financuje prácu na zvyšovaní odolnosti vo vzťahu k bezpečnosti, radikálnym ideológiám, hospodárstvu, sociálnym vedám, bezpečnosti vodných zdrojov a potravinovej bezpečnosti a výzvam spočívajúcim v rozsiahlej migrácii a nútenom vysídľovaní obyvateľstva. Mnoho z uvedeného sa uskutočňuje v spolupráci s partnerskými krajinami⁹. Špecializované služby, ako je napríklad Vedomostné centrum pre migráciu a demografiu Európskej komisie, rozširujú dôkaznú základňu, zatiaľ čo rizikové indexy zohľadňujúce výsledky výskumu, ako je

⁸ Údaje Svetovej banky.

⁹ Ako príklad možno uviesť partnerstvo pre výskum a inováciu v oblasti Stredozemia na obdobie rokov 2018 – 2028 (PRIMA), ktorého cieľom je vyvinúť nové riešenia pre udržateľné hospodárenie s vodami a potravinársku výrobu, a partnerstvo EÚ a Afriky pre výskum a inováciu v oblasti potravinárstva, výživovej bezpečnosti a udržateľného poľnohospodárstva.

napríklad globálny index rizika konfliktov a index pre riadenie rizika, sú podkladom pre rozhodnutia o prevencii, pripravenosti a reakcii.

Odolnosť v praxi – podpora strategického prístupu k zvyšovaniu odolnosti v susedných krajinách EÚ

Globálna stratégia EÚ kladie osobitný dôraz na zvyšovanie odolnosti v susedných krajinách EÚ. To je odrazom osobitných politických záväzkov v rámci prístupového procesu a susedskej politiky EÚ, úzkej integrácie našich hospodárstiev a spoločností, vzájomnej závislosti v rámci našich širokých bezpečnostných záujmov a expozície niektorých susedných krajín voči geopolitickým súpereniam.

Dôveryhodný prístupový proces, vychádzajúci z prísnej a spravodlivej podmienenosti, poskytuje politický základ pre posilnenú odolnosť na úrovni štátov a spoločností v krajinách západného Balkánu a Turecku. Jadrom tohto procesu je prístup spočívajúci na zásade „základy ako prvé“, zameriavajúci sa na právny štát, ľudské a základné práva, demokratické inštitúcie vrátane reformy verejnej správy, ako aj na ekonomické reformy a konkurencieschopnosť.

Preskúmanie európskej susedskej politiky (ESP) v roku 2015 bolo úzko koordinované s prácou na globálnej stratégii EÚ, pričom v jej štyroch prioritách¹⁰ sa už teraz odzrkadľuje veľká časť úvah o odolnosti zahrnutých v stratégii. Dosiahnutie pokroku v preskúmaní bude preto hlavnou časťou našej práce na posilňovaní odolnosti v regióne¹¹.

Cieľom ESP je dlhotrvajúca sociálna, hospodárska a politická transformácia, ktorá si vyžaduje vybudovanie inštitucionálnych kapacít, pôsobenie na rôznych úrovniach občianskej spoločnosti, spoluprácu s miestnymi a regionálnymi orgánmi i s centrálnou vládou, boj so zakorenenými záujmami autoritárskych elít a sektárskou argumentáciou, ako aj uskutočnenie reformy sektora bezpečnosti.

Naša spolupráca v oblasti bezpečnostnej politiky je založená na spoločnom chápaní záujmov a rizík. Obzvlášť to platí v prípade našej práce na predchádzaní násilnému konfliktu, radikalizácii a extrémizmu, ako aj nášho úsilia o posilňovanie kybernetickej bezpečnosti a odolnosti voči hybridným hrozbám.

Dôležitý rozmer nášho prístupu k zvyšovaniu odolnosti predstavuje posilňovanie väzieb medzi našimi zásahmi v regióne a zásahmi mimo neho. Medzi príklady patrí naša práca v oblasti energetiky, dopravy a konektivity, ktorá spája krajiny východného a južného susedstva, Irán a Strednú Áziu, trustový fond EÚ pre Afriku zaoberajúci sa základnými príčinami neregulárnej migrácie na celom kontinente a regionálny trustový fond EÚ zriadený v reakcii na krízu v Sýrii podporujúci sýrskych utečencov a hostiteľské komunity v susedstve a Turecku.

¹⁰ Dobrá správa vecí verejných, demokracia, právny štát a ľudské práva, hospodársky rozvoj, bezpečnostný rozmer, migrácia a mobilita.

¹¹ Pozri spoločnú správu o preskúmaní vykonávania európskej susedskej politiky, JOIN(2017) 18 final z 18. mája 2017.

Základom nášho strategického prístupu k posilňovaniu odolnosti v regióne je viacero kľúčových nástrojov: zapojenie partnerov na úrovni štátov a komunít, intenzívnejšia spolupráca s členskými štátmi, partnerskými krajinami a vnútroštátnymi a medzinárodnými zainteresovanými stranami s cieľom zvýšiť zodpovednosť, väčšia flexibilita financovania, vzťahy s partnermi, ktoré sú viac prispôsobené na mieru a diferencované, a zlepšená verejná diplomacia a komunikácia. Jadrom toho je politický prístup vychádzajúci z nových, vzájomne odsúhlasených partnerských priorít alebo revidovaných programov pridruženia, založených na jednoznačnom posúdení spoločných strednodobých priorít a podporených záväzkom dodržiavať ľudské a základné práva.

3.3 Odolnosť a bezpečnosť EÚ

Podľa globálnej stratégie EÚ sú mier a bezpečnosť neoddeliteľné od udržateľného a inkluzívneho rozvoja, ako aj rešpektovania globálnych noriem a medzinárodných systémov založených na pravidlách. Podpora tohto programu zostáva ústrednou témou vonkajšej činnosti EÚ. V globálnej stratégii sa však takisto uznáva, že EÚ a jej členské štáty čelia mnohým zo štrukturálnych tlakov, ktoré skúšajú odolnosť a odкрývajú zraniteľnosti našich partnerských krajín. To je dôvod, prečo sa v nej ako kľúčová úloha do budúcnosti identifikuje ochrana EÚ. Súčasťou reakcie je budovanie zvýšenej odolnosti susedov. V čase, keď Únia viac než kedykoľvek predtým zodpovedá za to, že prispeje k bezpečnosti svojich občanov, je však úlohou vonkajšej činnosti EÚ takisto priamo prispieť k odolnosti v rámci našich hraníc, a to aj prostredníctvom spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky (SBOP). To si vyžaduje lepšie odhaľovanie vonkajších tlakov a hrozieb v spojení s vhodnými mechanizmami na zabezpečenie náležitej politickej reakcie.

Práca EÚ na bezpečnostnej únii takisto robí z odolnosti stredobod jej prístupu, pričom sa zameriava na otázku externých nešťatných aktérov. V rámci Európskeho programu v oblasti bezpečnosti z apríla 2015 sa Komisia zameriava na dva široké piliere: boj proti terorizmu a organizovanej trestnej činnosti a posilňovanie obrany Únie a budovanie odolnosti.

Výzvou je teraz prepojiť vnútorný a vonkajší rozmer politiky EÚ spôsobom, ktorý ich vzájomne posilní, účinne zvýši náklady externých strán na donucovacie opatrenia a umožní Únii predvídať a vykonať včasné politické a operatívne opatrenia v reakcii na ostatné druhy tlakov.

V tejto súvislosti bude EÚ pokračovať v konkrétnej práci v šiestich hlavných oblastiach:

- **Odolnosť voči hybridným hrozbám.** Hlavným cieľom úsilia EÚ bude posilniť ochranu kritickej infraštruktúry pri súčasnej diverzifikácii energetických zdrojov a dodávateľov a posilnení obranných schopností, a to na základe spoločného rámca pre boj proti hybridným hrozbám. Prioritou bude zabezpečenie účinnej operačnej spolupráce a bezpečnej komunikácie medzi členskými štátmi, ako aj spolupráca s aktérmi naprieč jednotlivými odvetviami, pričom sa využijú spoločné nástroje. Spolupráca s krajinami mimo EÚ, najmä s krajinami v susedstve EÚ, sa zintenzívni.

– **Kybernetická bezpečnosť.** Zlomyseľné využívanie informačných a komunikačných technológií môže poškodiť tak spoločenskú, ako aj hospodársku odolnosť. Kybernetické hrozby majú dôsledky pre bezpečnosť i ochranu, pričom môžu spôsobiť veľké hospodárske škody. V reakcii na to sa bude realizovať normatívny aj operačný program. Práca bude naďalej prebiehať v súlade s úsilím OSN o dosiahnutie medzinárodného konsenzu, ktorý je založený na odmietnutí zlomyseľného použitia informačných a komunikačných prostriedkov pri akejkoľvek forme základných služieb alebo proti nim, a to bez ohľadu na jeho zdroj, pohnútku, povahu alebo geografický pôvod. EÚ zároveň pracuje na podpore odolnosti základných služieb tak interne¹², ako aj na medzinárodnej úrovni, pričom cezhraničnú spoluprácu na tomto programe zintenzívni¹³.

– **Strategická komunikácia.** EÚ a niektoré z jej partnerských krajín sú cieľom externých dezinformačných aktivít tvoriacich súčasť zosúladených stratégií na diskreditáciu politických a sociálnych systémov, ktoré sú základom našej identity, bezpečnosti a stability. V reakcii na to sa budú naďalej pripravovať opatrenia na zvýšenie odolnosti občanov voči nepriateľským dezinformáciám, a to vo forme zvyšovania informovanosti, podpory väčšej mediálnej plurality a profesionalizmu a šírením pozitívnych príbehov a správ založených na faktoch.

EÚ by mala navýšiť zdroje pre pracovnú skupinu East StratCom a zintenzívniť spoluprácu s inštitúciami EÚ, členskými štátmi a podobne zmýšľajúcimi partnermi. Ďalej sa bude rozvíjať dlhodobější strategický prístup ku krajinám Východného partnerstva a budovanie vzťahov s nimi, a to so zameraním na medziludské kontakty a na spoluprácu s existujúcimi sieťami občianskej spoločnosti, ktoré už teraz predstavujú zdroj odolnosti v rámci komunit. Podobný prístup sa bude uplatňovať v Západnom Balkáne a Turecku so zapojením posilneného tímu, ktorý sa bude zaoberať strategickou komunikáciou v kandidátskych krajinách a potenciálnych kandidátskych krajinách.

Okrem toho by EÚ mala vypracovať stratégiu budovania vzťahov s arabským svetom, ktorá sa zameria na teroristickú propagandu a vyžívanie internetu pri radikalizácii a ktorá bude podporovať ľudské a základné práva.

– Úsilie o posilnenie odolnosti štátov a spoločností opísané vyššie je ťažiskom prístupu EÚ k **boju proti terorizmu a násilnému extrémizmu**. Predchádzanie radikalizácii si vyžaduje dôkladne prispôbené stratégie, ktoré reagujú na rôzne faktory podnecujúce násilie. Základom sú zlepšené právne rámce a efektívne inštitúcie zamerané na odhaľovanie teroristických organizácií a ich zdrojov financovania, zabraňovanie ich

¹² Napríklad smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/1148 zo 6. júla 2016 o opatreniach na zabezpečenie vysokej spoločnej úrovne bezpečnosti sietí a informačných systémov v Únii [COM(2016) 410 final] a preskúmanie stratégie kybernetickej bezpečnosti Európskej únie z roku 2013, ktoré je plánované na september 2017.

¹³ Vráťane spolupráce s hlavnými obchodnými partnermi EÚ v záujme silnejšej kybernetickej bezpečnosti pre pripojené predmety, ohlásenej v preskúmaní vykonávania stratégie digitálneho jednotného trhu v polovici trvania, COM(2017) 228 final z 10. mája 2017.

vzniku a ich narúšanie. Na to, aby táto práca mala želaný účinok, však bude potrebné zároveň zabezpečiť ochranu práv a občianskeho priestoru, čo umožní vytvoriť mierové a stabilné spoločnosti, ktoré sú menej ovplyvniteľné odkazmi násilného extrémizmu. EÚ bude podporovať partnerské krajiny v rámci dialógu v oblasti boja proti terorizmu s cieľom riešiť daný problém vo vzťahu k všetkým relevantným politikám a nie len vo forme bezpečnostnej reakcie. Súčasťou toho je opatrenie, ktorým sa zabezpečí, že miestni odborníci z praxe budú môcť identifikovať a riešiť včasné varovné signály radikalizácie vrátane radikalizácie, ku ktorej dochádza online.

- **Posilňovanie bezpečnosti kritickej dopravnej infraštruktúry.** Zvýšená bezpečnosť kritickej dopravnej infraštruktúry predstavuje dôležitý prvok kooperatívnej, prepojenej a automatizovanej mobility, ktorá je základom globálneho vzájomne prepojeného hospodárstva. EÚ by mala posilniť svoju spoluprácu s krajinami mimo EÚ s cieľom zmierniť hrozby pre dopravnú infraštruktúru a služby. Mala by zlepšiť prístup k spolupráci na expertnej úrovni na účely podpory budovania kapacít, stratégií na zvyšovanie informovanosti, nástrojov a informačných sietí, a zároveň zlepšiť postavenie polície a justičných systémov.
- **Ďalší rozvoj spolupráce s NATO a OBSE.** EÚ a NATO sa v rámci práce na boji proti hybridným hrozbám dohodli na viacerých opatreniach na posilnenie odolnosti. Patrí medzi ne zintenzívnenie kontaktov medzi zamestnancami v súvislosti s požiadavkami týkajúcimi sa odolnosti, podpora väčšej koherentnosti medzi plánom rozvoja spôsobilostí EÚ a procesom plánovania obrany NATO, ako aj úsilie zamerané na dosiahnutie pripravenosti na vyslanie expertov na základe žiadosti s cieľom podporiť členské štáty EÚ alebo členov NATO pri posilňovaní ich odolnosti, a to buď v predkrízovej fáze, alebo v reakcii na krízu.

Táto práca podčiarkla vzájomnú závislosť medzi civilnými orgánmi, ozbrojenými silami a súkromným sektorom pri posilňovaní odolnosti členských štátov voči nepriateľským aktom zo strany štátnych i neštátnych aktérov. Príkladom tejto vzájomnej závislosti je spoliehanie sa ozbrojených síl na civilné logistické a telekomunikačné kapacity a spoliehanie sa civilných orgánov na vojenské kapacity, pokiaľ ide o zvládanie rušivých udalostí s vplyvom na veľký počet občanov. Táto vzájomná závislosť sa preskúma s cieľom predložiť Rade návrhy na ďalšiu možnú koordinovanú spoluprácu s NATO v budúcnosti.

Existuje značný priestor na preskúmanie možností spolupráce v oblasti zvyšovania odolnosti s **OBSE**, a to pri zohľadnení komplexného prístupu OBSE k bezpečnosti, ktorý zahŕňa vojenský, hospodársky, environmentálny i ľudský rozmer.

4. Cesta vpred – štyri stavebné bloky pre začlenenie strategického prístupu k zvyšovaniu odolnosti do vonkajšej činnosti EÚ

Dôraz globálnej stratégie EÚ na odolnosť podčiarkuje dôležitú zmenu spôsobu, ktorým EÚ riadi riziká a vplyv rušivých otrasov a tlakov vo svojej vonkajšej politike. V rámci nej sa

uznáva, že tieto tlaky a otrasy sú súčasťou kontextu, v ktorom EÚ pôsobí, pričom by sa mali zohľadniť skôr v spôsoboch našej práce, než aby sa považovali za neočakávanú výnimku. To predpokladá postupný posun v dôraze, a to od zamedzovania šíreniu kríz smerom k preventívnym opatreniam založeným na dlhodobých, ale flexibilných stratégiách pre jednotlivé krajiny a regióny, v ktorých sa lepšie zohľadňujú riziká a ktoré sa v menšej miere opierajú o nástroje. Uvedené takisto predpokladá, že sa väčšia pozornosť bude venovať rizikovým faktorom, ktoré ovplyvňujú záujmy EÚ. Konečným cieľom bude účinným spôsobom kombinovať politický dialóg, odvetvový politický dialóg a technickú a finančnú pomoc so zameraním na príčiny krízy.

Všetko toto si vyžaduje prehodnotenie analýzy problémov a tvorby programov na strane EÚ, ako aj metód posudzovania udržateľnosti zásahov EÚ. V reakcii na to sa navrhujú štyri základné stavebné bloky s cieľom systematicky začleniť prístup k zvyšovaniu odolnosti do vonkajšej činnosti EÚ:

- zlepšenie a delenie sa o výsledky analýzy rizík na úrovni krajín a regiónov v snahe poskytnúť lepšie informácie pre stratégiu, politický dialóg a programovanie v oblasti pomoci,
- začatie dynamickejšieho monitorovania vonkajších tlakov a spolupráca s Radou na účely zabezpečenia včasnejšej politickej a diplomatickej reakcie,
- začlenenie prístupu k zvyšovaniu odolnosti do programovania a financovania vonkajšej činnosti EÚ,
- rozvoj medzinárodnej politiky a praxe v oblasti zvyšovania odolnosti.

4.1 Zlepšenie analýzy rizík na úrovni štátov a regiónov

EÚ má prístup k obrovskému množstvu informácií o rizikách, tlakoch a zraniteľnostiach v dôsledku otrasov v jej partnerských krajinách. Tieto vedomosti pochádzajú z diplomatických a spravodajských sietí EÚ, jej operačnej prítomnosti v teréne, z odborných znalostí odvetvových politík, ktoré sú k dispozícii v inštitúciách a členských štátoch, ako aj z monitorovacích mechanizmov agentúr EÚ. Existuje množstvo prekrývajúcich sa postupov posudzovania rizika, v ktorých sa odrážajú rozličné politické hľadiská: humanitárne hľadisko, hľadisko týkajúce sa konfliktov, environmentálne hľadisko a hospodárske hľadisko. Napriek tomu existujú výrazné nedostatky, napríklad v našej schopnosti predpovedať vplyv zmeny klímy a environmentálnych a iných faktorov na migračné pohyby. Okrem toho sa v analýzach kladie primálny dôraz na miestne kapacity na zvyšovanie odolnosti a pozitívnu dynamiku, ktorú môžu vyvolať. Pritom v postupoch posudzovania rizík sa nemusí vždy plne zachytiť možný vplyv na politické, bezpečnostné a hospodárske záujmy EÚ.

Je potrebné, aby sa pri rešpektovaní rôznych mandátov zhromaždili rozličné zdroje informácií, a to tak, aby subjekty, ktoré prijímajú rozhodnutia, získali úplný obraz o možnostiach vzájomného pôsobenia rôznych faktorov v snahe ovplyvniť rozvoj a stabilitu krajiny alebo regiónu, alebo programové ciele.

EÚ by mala:

- *zlepšiť vnímavosť voči konfliktom a venovať sa medzerám v našom chápaní rizík, napríklad prostredníctvom rozvoja lepších mechanizmov na posúdenie povahy a vplyvu budúcich tokov násilne vysídlených ľudí a migrantov, ako aj vzťahu medzi klimatickými tlakmi, zhoršovaním životného prostredia a násilným konfliktom,*
- *zjednodušiť súčasné postupy posudzovania s cieľom zabezpečiť, aby bol k dispozícii jeden stručný postup posudzovania jednotlivých krajín, ktorým sa identifikujú rizikové faktory i faktory odolnosti, a to na účely usmerňovania politiky vo vzťahu k rôznym aktérom vonkajšej politiky EÚ. V rámci tohto jednotného postupu posudzovania týkajúceho sa jednotlivých krajín sa systematickejším a dynamickejším spôsobom integrujú informácie pochádzajúce z diplomatickej siete EÚ a informácie od aktérov pôsobiacich v humanitárnej oblasti, v oblasti reakcie na krízu a v oblasti rozvoja, ako aj osobitné vedomosti o vonkajšom prostredí, ktoré majú generálne riaditeľstvá a agentúry EÚ pre vnútornú politiku. Zohľadnilo by sa to v politickom dialógu a pri tvorbe programov pomoci. Predstavovalo by to analytický príspevok na podporu zavedených rozhodovacích procesov, ktorými sa riadi tvorba stratégií EÚ pre jednotlivé krajiny, operácie v oblasti SBOP a programovanie vonkajšej pomoci;*
- *podporiť spoločnú analýzu s mnohostrannými partnerskými organizáciami a na dvojstrannej báze s podobne zmýšľajúcimi partnermi pôsobiacimi v oblasti rozvoja a zamerať sa pritom na rôzne rozmery odolnosti.*

4.2 Dynamickejšie monitorovanie vonkajších tlakov na umožnenie včasnej reakcie

EÚ musí byť schopná monitorovať externé tlaky ovplyvňujúce odolnosť jej partnerských krajín a EÚ a reagovať na ne tak v strednodobom, ako aj v krátkodobom horizonte.

EÚ by mala:

- *dalej rozvíjať systém EÚ pre včasné varovanie v prípade konfliktov s cieľom integrovať vhodné ukazovatele odolnosti spolu s rizikovými faktormi, ktoré v súčasnosti monitorujeme. Systém pre včasné varovanie už v súčasnosti zohľadňuje mnohé širšie ukazovatele rizika a zraniteľnosti, ako sú napríklad environmentálne, klimatické a demografické tlaky¹⁴, ako aj ukazovatele riadiacej a inštitucionálnej kapacity na zvládanie týchto tlakov. Monitorovanie ukazovateľov odolnosti by pomohlo identifikovať bod zlomu, po ktorého dosiahnutí sa vplyvom tlakov ochromia mechanizmy určené na ich zvládanie;*
- *zohľadniť strategickú dôležitosť odolnosti pri tvorbe integrovaného prístupu EÚ k vonkajším konfliktom a krízam. Integrovaný prístup predpokladaný v globálnej*

¹⁴ Pri identifikácii týchto ukazovateľov bude EÚ čerpať z vedeckého výskumu, ktorý vedie Spoločné výskumné centrum Európskej komisie a ktorý je financovaný v rámci programu Horizont 2020.

stratégiu EÚ rozširuje pôsobnosť a ambíciu komplexného prístupu a po ukončení akčného plánu pre komplexný prístup na roky 2016 – 2017 by ho mal nahradiť.

Systém včasného varovania v prípade konfliktov je navrhnutý najmä na identifikáciu potenciálnych faktorov podnecujúcich násilný konflikt v tretích krajinách, a to v štvorročnom horizonte. Teraz sa navrhuje doplniť ho o mechanizmus zameraný na identifikáciu vonkajších tlakov a ich dôsledkov v krátkodobom horizonte, a to s cieľom podporiť posilnenú a včasnú politickú reakciu EÚ.

EÚ by mala:

- *zriadiť voľnejší krátkodobý systémový mechanizmus na monitorovanie situácie, ktorým sa bude v troj- až šesťmesačnom časovom rámci identifikovať vplyv vonkajších tlakov na záujmy EÚ. Bude sa zameriavať na identifikáciu vonkajších tlakov, ktoré by mohli predstavovať riziko výrazného narušenia procesu rozvoja alebo bezpečnosti partnerskej krajiny alebo ktoré by mohli mať významné dôsledky pre odolnosť Únie. V rozsahu, v akom budú takéto údaje k dispozícii, by takisto predstavoval prvotný nástroj na meranie dôsledkov pre širšie záujmy Únie, ako sú napríklad vonkajšie narušenia bezpečnosti dodávok energie a kritických dodávateľských reťazcov, núdzové situácie v oblasti verejného zdravia, vplyv kríz na občanov EÚ v cudzine a hlavné migračné pohyby¹⁵;*
- *podporiť úsilie – aj na úrovni OSN – zamerané na predchádzanie masovým krutostiam a na ich včasné odhaľovanie, a to aj prostredníctvom vytvorenia súboru nástrojov na predchádzanie masovým krutostiam.*

Obidva systémy budú navrhnuté tak, aby podporovali účinné rozhodovacie procesy zamerané na príčiny krízy. Rada a Komisia v tom majú zohrávať ústrednú úlohu.

Vzhľadom na uvedené:

- *sa Politický a bezpečnostný výbor (PBV) vyzve, aby pravidelne posudzoval výsledky mechanizmu na monitorovanie situácie s cieľom zabezpečiť, aby sa politické usmernenie pre včasné opatrenie prijalo v pravý čas,*

¹⁵ Mohli by sem patriť údaje od agentúr pôsobiacich v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí, napríklad údaje Európskej agentúry pre pohraničnú a pobrežnú stráž týkajúce sa migračných tlakov a systém predbežných informácií o náklade a systém riadenia colných rizík, ktoré identifikujú určité hrozby pre bezpečnosť a integritu medzinárodných dodávateľských reťazcov a pre kritickú infraštruktúru, ako sú napríklad zariadenia v námorných prístavoch, letiská a pozemné hranice.

- *predsedníctvo sa vyzve, aby posúdilo dôležitosť informácií pochádzajúcich z mechanizmov na monitorovanie situácie pre iné príslušné zloženia Rady, ako je napríklad Stály výbor pre operačnú spoluprácu v oblasti vnútornej bezpečnosti (COSI),*
- *EÚ by mala pokračovať v rozvoji mechanizmov, ktoré do programov pomoci začleňujú flexibilitu, aby sa v prípade identifikácie rizík umožnilo prijatie včasného vhodného opatrenia.*

4.3 Integrovanie prístupu k zvyšovaniu odolnosti do programovania a financovania zo strany EÚ

EÚ na základe existujúcej praxe vytvorí z posudzovania faktorov rizika a odolnosti štandardný prvok procesov programovania a navrhovania projektov, a to vo vzťahu k humanitárnej pomoci, pomoci v rámci reakcie na krízu a rozvojovej pomoci zo strany EÚ vrátane trustových fondov EÚ. Hlavné ponaučenia z prístupu k zvyšovaniu odolnosti zahŕňajú potrebu vedieť pracovať na viacerých úrovniach vrátane zásahov vychádzajúcich zo záujmov komunít, potrebu dlhodobějších cyklov programovania (vrátane plánovania humanitárnej pomoci) kombinovaných s krátkodobou flexibilitou a potrebu mechanizmov podmieneného financovania s cieľom riešiť potenciálne rušivé tlaky a otrasy, ktoré by inak mohli ohroziť dosiahnutie dlhodobějších strategických cieľov. Uvedené by sa malo zohľadniť v rámci procesov spoločného programovania s členskými štátmi, ktoré sa budú v tomto úsilí ďalej povzbudzovať.

EÚ by mala:

- *podľa potreby aktualizovať usmernenia pre programovanie a čerpať pritom zo skúseností EÚ a metodickéj práce iných mnohostranných partnerov v oblasti zvyšovania odolnosti. Mala by zdôrazňovať, že pri humanitárnej a rozvojovej pomoci v nestabilných prostrediach by sa mala zohľadňovať existencia konfliktov, aby sa predišlo potenciálnym negatívnym dôsledkom a zlepšila účinnosť. Naďalej sa budú vyvíjať metodiky na identifikáciu a riešenie takýchto rizík;*
- *pri monitorovaní programov a rámcoch hodnotenia zohľadniť skutočnosť, že posilnenie odolnosti si vyžaduje dlhotrvajúce zásahy s vysokým stupňom inovácie a flexibility pri ich príprave, identifikovanie vhodných ukazovateľov a uznanie výzvy, ktorú predstavuje zber kvalitatívnych údajov,*
- *v rámci súčasného a budúceho financovania vonkajšej činnosti EÚ zohľadniť strategický prístup k zvyšovaniu odolnosti,*

- *mali by sa preskúmať nákladovo efektívne inovatívne riešenia rizikového financovania na regionálnej, národnej a miestnej úrovni (napr. podmienený úver, finančné prostriedky pre prípad katastrof a poistenie).*

4.4 Rozvoj medzinárodnej politiky a praxe

EÚ úzko spolupracuje s významnými medzinárodnými partnermi, ktorí vyvinuli vlastné politické rámce na zvyšovanie odolnosti, a to vrátane Organizácie Spojených národov, Svetovej banky, Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe a Európskej banky pre obnovu a rozvoj. EÚ má záujem na rozvoji spoločného chápania a praxe v súvislosti s odolnosťou a na spolupráci na operačnej úrovni vždy, keď to bude možné.

EÚ by mala:

- *zintenzívniť politickú a praktickú spoluprácu s medzinárodnými partnermi na účely delenia sa o zistenia z výskumov a metodické vedomosti a, pokiaľ je to možné, zosúladiť prístupy k zvyšovaniu odolnosti, deliť sa o súbory údajov a vzájomne si poskytovať informácie o systémoch varovania,*
- *užšie spolupracovať s regionálnymi a subregionálnymi organizáciami na rámcoch pre zvyšovanie odolnosti prostredníctvom delenia sa o dôkazy a skúsenosti a ich výmeny.*

Vysoká predstaviteľka Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku a Európska komisia vyzývajú Európsky parlament a Radu, aby schválili a podporili prístup stanovený v tomto spoločnom oznámení.

Príloha – Desať východiskových úvah pre strategický prístup k zvyšovaniu odolnosti

Na základe skúsenosti EÚ nadobudnutej v nadväznosti na oznámenie z roku 2012 a postrehov získaných v rámci širokého konzultačného procesu pri príprave tohto oznámenia možno identifikovať tieto východiskové úvahy pre účinný a strategický prístup k zvyšovaniu odolnosti:

1. **Posilňovanie odolnosti je prostriedkom, nie cieľom.** Strategický prístup EÚ k zvyšovaniu odolnosti je o práci vychádzajúcej z príslušných inštitucionálnych a spoločenských silných stránok v partnerských krajinách, a to v snahe dosiahnuť dlhodobé udržateľné rozvojové alebo bezpečnostné ciele. Je o zabezpečení pokroku pri napĺňaní týchto cieľov prostredníctvom riešenia zraniteľností a príslušných štrukturálnych rizík. Uznáva sa v ňom, že rozvoj a pokrok smerom k demokracii, mieru a bezpečnosti nie je lineárny proces a že odvetvové prístupy sami osebe nie vždy postačujú na zaistenie udržateľných výsledkov.
2. **Pochopenie faktorov odolnosti v danom kontexte nám môže pomôcť účinnejšie plánovať opatrenia proti tlakom a nepredvídaným udalostiam.** To si vyžaduje správne pochopenie väzieb medzi rôznymi časťami zložitých systémov, ktorými sa riadia a udržiavajú štáty, spoločnosti a komunity, ako aj spôsobu, akým reagujú na nečakané otrasy a opakujúce sa alebo dlhodobé stresové situácie.
3. **Zvyšovanie odolnosti závisí od kontextu a vyžaduje si prístupy prispôbené na mieru.** Hoci existuje viacero spoločných charakteristík odolných systémov, bude na odborníkoch z praxe a na miestnych aktéroch, aby vypracovali použiteľné definície špecifické pre daný kontext. Úlohou EÚ a ďalších externých aktérov je podporovať tento proces i spoločnosti, ktoré vedia lepšie identifikovať a riešiť svoje vlastné problémy. Od tvorcov politík a rozvojových partnerov sa vyžaduje, aby upravili dlhodobý prístup tolerujúci potrebnú prispôbivosť popri tom, ako sa prístupy testujú a zdokonaľujú.
4. **Identifikovanie existujúcich pozitívnych zdrojov odolnosti a stávanie na nich je rovnako dôležité, ako sledovanie zraniteľností a reagovanie na ne.** Takéto faktory môžu mať formu inštitucionalizovaných alebo neformálnych demokratických systémov dobrej správy vecí verejných alebo justičných systémov, neštátnych inštitúcií a organizácií, zavedených kultúrnych noriem a praxe alebo *ad hoc* riešení vychádzajúcich zo záujmov komunít, ktoré dopĺňajú štátne kapacity alebo ich nahrádzajú v prípade, že chýbajú. **Zvyšovanie odolnosti je potrebné riešiť na viacerých úrovniach – na úrovni štátov, spoločností a komunít.** Miestne vlády a občianska spoločnosť sú často základom, na ktorom môže odolnosť na úrovni komunít spočívať a rásť. Ženy zohrávajú osobitnú a zásadnú úlohu, ktorú treba uznať a vychádzať z nej pri ďalších krokoch pri riešení štrukturálnych príčin rodovej nerovnosti.
5. **Zvyšovanie odolnosti je o transformácii, nie o zachovaní súčasného stavu.** Ak je zvyšovanie odolnosti o zachovaní hlavnej identity a schopnosti štátov, spoločností a komunít vo svetle rušivých tlakov, je aj o zabezpečení ich schopnosti prispôbiť sa a reformovať sa s cieľom naplniť nové potreby. Kľúčom je podpora transformačného rozmeru odolnosti.
6. **Zvyšovanie odolnosti si vyžaduje politický prístup.** Vlády nesú hlavnú zodpovednosť za uspokojovanie potrieb svojho obyvateľstva, pričom medzinárodná pomoc by nemala byť náhradou za miestnu zodpovednosť a politické opatrenia.

Všetky krajiny sa prihlásili k cieľom trvalo udržateľného rozvoja, ktoré zahŕňajú osobitné zmienky o posilňovaní odolnosti. Preto za začlenenie odolnosti do vnútroštátnych a miestnych politických rámcov nesie hlavnú zodpovednosť každá krajina. EÚ a jej členské štáty však môžu podporovať posilňovanie odolnosti tak, že z tohto problému spravia neoddeliteľnú súčasť svojho politického dialógu vrátane dialógu na najvyššej úrovni.

7. **Odolnosť si vyžaduje programovanie zohľadňujúce riziká.** Opatrenia na riešenie rôznych hlavných príčin nestability by mali byť sprevádzané opatreniami na riadenie rizika s cieľom chrániť obyvateľstvo pred otrasmi a stresovými situáciami, obmedziť ich vplyv prostredníctvom včasnej reakcie a pomáhať pri rýchlej obnove.
8. Nie vždy bude možné riešiť pretrvávajúce tlaky v bode ich vzniku alebo uniknúť dôsledkom náhlej nečakanej krízy. Riešenie problémov v bode zlyhania je však neúmerne nákladné. To znamená, že je potrebné, aby sa **flexibilita a prispôsobovanie sa zmene zabudovali do návrhu programu od počiatku**. Takisto to znamená myslieť na možné stresové situácie, ktoré môže posilnenie alebo oslabenie jednej časti systému vyvolať pre inú jeho časť.
9. **Včasný varovanie musí byť spojený s včasnou reakciou.** Keďže nie je možné vyhnúť sa všetkým rizikám, účinný prístup k zvyšovaniu odolnosti od subjektov prijímajúcich rozhodnutia si vyžaduje, aby boli schopné identifikovať a posudzovať tlaky v dlhodobom, strednodobom i krátkodobom horizonte a aby prijali včasné účinné opatrenie. To znamená, že celkové posúdenie musí byť prepojené s vhodnými rozhodovacími procesmi. Uvedené sa netýka len otrasov (ako je tomu v prípade prírodnej katastrofy, vnútroštátneho konfliktu alebo hospodárskej krízy), ale aj kríz s pomalým priebehom, opakujúcich sa tlakov alebo kumulatívnych dlhodobých tlakov, ktoré môžu dospieť do bodu zlomu (demografická situácia, zhoršovanie životného prostredia, zmena klímy, migračné a iné chronické stresové situácie).
10. **Operačným štartovacím bodom je širšia analýza silných stránok, zraniteľností a tlakov.** Štáty a spoločnosti sú založené na zložitej vzájomnej závislosti medzi politickými aktérmi a aktérmi pôsobiacimi v oblasti bezpečnosti, súkromným sektorom, občianskou spoločnosťou, komunitami a jednotlivcami. Tradičné odvetvové politické prístupy nemôžu identifikovať všetky zraniteľnosti a ich vzájomné prepojenia a ani predpovedať, ako bude určitý systém ako celok reagovať pod tlakom, a to vrátane možných dôsledkov pre iné štáty. To znamená, že vo vzťahu k akémukoľvek danému výsledku je potrebné, aby sa riziko – a schopnosť vysporiadať sa s ním – analyzovalo na viacerých úrovniach, najmä v bodoch, kde jeden faktor odolnosti alebo jedna skupina aktérov závisí od odolnosti iných alebo kde dôležitú úlohu zohrávajú mocenské vzťahy medzi rôznymi úrovňami spoločnosti. To bude obvykle znamenať prístup „zohľadňujúci všetky riziká“, v ktorom sa spája analýza na úrovni regiónov, štátov, organizácií, komunít a jednotlivcov.