



Kultivace klientů a zpětná vazba – trocha analýzy a malý návrh řešení

Dr. Ivan Gabal¹

1. Rostoucí nároky na činnost zpravodajských služeb (ZS) vzhledem k novým asymetrickým hrozbám i potřebě preventivní obrany v různorodých oblastech akcelerují požadavky v oblasti kvantity, kvality a zpracování informací a dostupnosti potřebných různorodých odborných schopností a jejich nasazení v analýze a rozhodování. Tlak na změny a případné reformy ZS je tudíž faktický, objektivní, jak z hlediska vývoje hrozeb, tak z hlediska poptávky po bezpečnosti a konečně i z hlediska mezinárodního rozměru bezpečnosti a potřeby benefitovat i obstát v mezinárodní spolupráci.

2. Kromě vnitřní adaptace a reforem služeb, jejich řízení, organizace i pravomocí, což je samostatný specifický problém, podmiňuje bezpečnostní účinnost služeb (včasná, preventivní práce, správné vyhodnocení atd.) i připravenost okolí, v kterém služby pracují, a to ve vertikálním (bezpečnostní politika, priority, úkolování a práce s výstupy) i v horizontálním (informační vstupy, potřebné know how, širší bezpečnostní kontext) smyslu. Co to vlastně znamená? ZS jsou sice autonomní, řízené i kontrolované, ale nejsou nezávislé na bezpečnostním, informačním a institucionálním a politickém kontextu. O jaký kontext jde?

3. Současné bezpečnostní a institucionální prostředí České republiky je charakteristické tím, že v něm *neprobíhá* kvalitní a systematický bezpečnostní a politický dialog, ve kterém zraje bezpečnostní politika a priority země, ale probíhá v něm silná

1



politická konfrontace, která zasahuje i oblast bezpečnostních politik a aktérů, ZS nevyjímaje. Mezi průvodní rysy této situace lze jasně zařadit následující příklady:

- (i) Parlament, a to ani jedna komora, nevedou pravidelné debaty o bezpečnostních otázkách, bezpečnostní výbory nevedou pravidelná slyšení nebo jednání o vývoji bezpečnostních hrozeb a bezpečnostních prioritách, o obraně země. Z parlamentního prostředí tedy nevychází ani podněty k orientaci bezpečnostní politiky, ani významná zpětná vazba hodnotící výsledky, dosažené cíle. Bezpečnostní politika je v parlamentních debatách latentně přítomna pouze výjimečně, a to u velkých akvizic (letouny Gripen), při schvalování zahraničních misí a nepřímo rovněž při projednávání rozpočtu. Samostatná rozprava nebo usnesení k bezpečnosti země, jejímu vývoji a zajištění v jednání sněmovny i senátu zcela chybí.
- (ii) V politické úrovni chybí konsenzus o bezpečnostních prioritách, naopak převládá účelový konflikt a zejména zbavování bezpečnostních otázek jejich autonomního posuzování, zkoumání a rozhodování, a rostoucí silná tendence podřizovat vážné bezpečnostní otázky a rozhodnutí nikoli logice bezpečnostních potřeb země, ale nesouvisejícím politickým či legislativním rozhodnutím, která vážně podlamují a degradují schopnost autonomního, odpovědného a kvalifikovaného bezpečnostního posuzování a rozhodování o stěžejních výzvách bezpečnosti země, a to včetně jejího mezinárodního ukotvení a zajištění. Vnitropolitické obchodování s bezpečnostními rozhodnutími se pomalu stává standardem a vážně degraduje naši schopnost svéprávného a kvalifikovaného rozhodování a posuzování dostupných informací, poznatků, analýz a doporučení, a to včetně podnětů přicházejících

Text napsaný v rámci projektu Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM „Příspěvek k debatě o reformě zpravodajských služeb v České republice: Pracovní panel k reformní agendě“
financovaného

OSI Think Tank Fund, Iniciativa „The Open Society New Response Projects“
Pracovní skupina III. – Vztah zákazník – ZS a koordinace
Podkladový materiál
prosinec 2008 - leden 2009



ze segmentu ZS. Typickým příkladem je provázání rozhodnutí o účasti ve vojenských misích a specificky v operaci NATO v Afghánistánu s otázkou poplatků ve zdravotnictví a lékárnách. Obdobně jako propojení rozhodování o umístění prvku protiraketového systému USA s ratifikací Lisabonské smlouvy, která se týká dalších 26 členských zemí a má významné dopady pro zkvalitnění nástrojů zajištění celoevropské bezpečnosti, stejně jako systém protiraketové obrany je prvkem naší bilaterální odpovědnosti vůči významnému spojenci a konsekventně i NATO.

- (iii) Absence politického konsenzu ve významných bezpečnostních otázkách a rozhodnutích, degradace významu kvalitních informací pro správná a odpovědná rozhodnutí ukazují, že ČR postrádá jakýkoli další mechanismus možné korekce chybných politik a rozhodnutí a postrádá hlubší strategický bezpečnostní dialog, který by byl autonomní vůči vnitropolitické konfrontaci a ad hoc snahám o politický „obchod“ s bezpečností země.
- (iv) Určitá nepopulárnost vážných bezpečnostních rozhodnutí, jejich zátěžový charakter z hlediska veřejného mínění, jsou materií, na které mohou politické strany a jejich reprezentanti „uklouznout“ k chybným a populistickým krokům a rozhodnutím, jejichž korekce kvalifikovanou diskusí mimo prostor politických stran je klíčovým předpokladem udržení konzistence a zaměření bezpečnostní politiky a významných rozhodnutí a kroků k zajištění bezpečnosti země.

4. Defekty v mechanismech utváření a rozhodování bezpečnostní politiky nemohou nezasahovat práci ZS, a to jak na straně vstupních úkolů, tak na straně práce s výsledky a s výstupy. A samozřejmě je třeba vážit i ochranu služeb před jejich vtažením do

Text napsaný v rámci projektu Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM „Příspěvek k debatě o reformě zpravodajských služeb v České republice: Pracovní panel k reformní agendě“
financovaného

OSI Think Tank Fund, Iniciativa „The Open Society New Response Projects“
Pracovní skupina III. – Vztah zákazník – ZS a koordinace
Podkladový materiál
prosinec 2008 - leden 2009



vnitropolitického konfliktu. Lze usuzovat, že služby jsou zcela uzavřeny mezi vládou a Parlamentem, že kromě svých základních cílů a zadání dostávají v převaze ad hoc zadání od vlády nebo reagují na podněty ze zahraničí, podporují specifické projekty (například vojenské mise, nebo ta či ona rozhodnutí vlády), ale nevstupují ani do strategického dialogu, ani nemají příležitost, kde by se jej účastnily nebo z něj těžily, pokud jde o naše domácí prostředí. Nárůst politické a stranické iracionality v rozhodování bezpečnostních otázek nevyhnutelně musí zužovat prostor k uplatnění jak strategických, tak operativních či analytických výsledků práce a zvyšuje riziko jejich politického zneužití a komplikuje vyhlídky na kvalifikovanou zpětnou vazbu z těch úrovní politiky, kde by se měla vážná bezpečnostní rozhodnutí dělat. ZS nemohou čekat nic jiného než vlastní adaptaci na standard a kompetenci svých hlavních klientů, což může být problém jak z hlediska jejich dynamické schopnosti zachytávat akceleraci a změny hrozeb, tak jejich zapojení do mezinárodní spolupráce. Toto vše je ale obtížně empiricky ověřitelný předpoklad, který vychází z toho, že úroveň služeb nemůže být nedotčena úrovní klientů, která se zřetelně mění a patrně klesá.

5. Kultivace klientů je inherentním zájmem ZS, které sledují bezpečnost země a nikoli vnitropolitický cíl respektive boj o moc a jeho ovlivnění, a dodejme, že i to je riziko možných důsledků metastáze stranických zájmů do bezpečnostního systému. Kultivace klientů tedy znamená překonání jistého zúžení a deformace současného prostředí, v kterém probíhá jak bezpečnostní dialog a formování bezpečnostní politiky, tak podstatná bezpečnostní rozhodnutí bez adekvátní reflexe jejich správnosti a kvality. Rozšíření prostoru bezpečnostního dialogu a utváření politiky musí mít některé důležité parametry:

Text napsaný v rámci projektu Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM „Příspěvek k debatě o reformě zpravodajských služeb v České republice: Pracovní panel k reformní agendě“
financovaného

OSI Think Tank Fund, Iniciativa „The Open Society New Response Projects“
Pracovní skupina III. – Vztah zákazník – ZS a koordinace
Podkladový materiál
prosinec 2008 - leden 2009



- (i) Musí existovat a probíhat mimo hlavní politické, legislativní a exekutivní instituce, s ohledem na současnost by tento diskurz měl být zřetelně oddělený, autonomní a na politice a institucích nezávislý;
- (ii) Musí být otevřený, veřejný a dostupný zájemcům z laické i odborné veřejnosti, bezpečnostní komunity, médií apod., tak aby jeho výsledky přímo i nepřímo vstupovaly do veřejného diskurzu a měly vliv na veřejné klima a mínění, odbornou znalost a standard, kterým je usměrňováno i chování politiků a institucí odpovědných za bezpečnost země.
- (iii) Musí mít strategický charakter, a to jak z hlediska časové perspektivy, tak z hlediska kompetence a kritické zpětné vazby realizovaných rozhodnutí politický, státních i bezpečnostních aktérů. Přítomnost veřejné kritické analýzy rozhodnutí a výsledků aktivity je zřejmě nejspolehlivějším mechanismem kultivace standardu a kompetence rozhodování;
- (iv) Součástí kultivace je nejen diskurz, ale rovněž existence veřejných kritických studií zaměřených přímo na potřeby kvalitního rozhodování ať již v legislativně či exekutivě. Každé navržené vážné řešení musí být podpořeno analýzou alternativ. Jeden z chronických problémů v oblasti vojenské i vnitřní bezpečnosti u nás je, že si zejména parlament, ale rovněž vláda nezpracovává konkurenční a alternativní řešení;
- (v) Dosažení potřebné kvality, výkonnosti a práce v reálném čase představuje poměrně zdrojově intenzivní úlohu, a to jak pokud jde o lidi a projekty, tak finanční zdroje. Takovéto zdroje, jejich udržitelnost a úroveň může zajistit pouze stát. Takový projekt by měl být součástí bezpečnostních obranných složek rozpočtu.

Text napsaný v rámci projektu Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM „Příspěvek k debatě o reformě zpravodajských služeb v České republice: Pracovní panel k reformní agendě“
financovaného

OSI Think Tank Fund, Iniciativa „The Open Society New Response Projects“
Pracovní skupina III. – Vztah zákazník – ZS a koordinace
Podkladový materiál
prosinec 2008 - leden 2009



- (vi) Klíčovým parametrem, zejména při financování státem, je zajištění naprosté nezávislosti takového strategického pracoviště na státu, jeho exekutivě a legislativě, a to například přiřazením k některému akademickému pracovišti, nebo veřejně právním postavením (správní rada apod.)

6. Jakkoliv se v současnosti nedá identifikovat prvek strategické analýzy uvnitř bezpečnostního systému nebo v akademickém prostředí či mezi příspěvkovými zařízeními různých ministerstev a jakkoliv se tyto institucionální komponenty ani v požadovaném směru nevyvíjejí a nelze očekávat spontánní zrod či přerod takové kapacity, nepochybně v zahraničí takovéto instituce existují a například v Evropě lze získat mnoho inspirativních poznatků a zkušeností. Je ovšem otázkou, zda je pro náš současný politický proces a stát možné dospět k jasnému vědomí potřeby takové instituce a k tomu, že její otevřená, kritická a kvalitní práce je lepší způsob kultivace politického prostředí a klientů než periodicky explodující skandály a informační úniky. Vznik institutu strategických studií lze rozhodně doporučit právě na bázi praktických zkušeností zemí, které takovou instituci nebo instituce mají.