



## Reforma zpravodajských služeb v České republice

Jan Schneider <sup>1</sup>

1. *Souhrn: zásadní problémy zpravodajského systému a principy jejich řešení*
2. *Analýza: zhodnocení současné podoby zpravodajského systému*
  - 2.1 *Metodický přístup ke zpravodajskému systému*
  - 2.2 *Historické danosti, limity, vývoj a důsledky*
  - 2.3 *Současný stav zpravodajského systému*
  - 2.4 *Zásady a návrhy řešení*

### 1. Souhrn: zásadní problémy zpravodajského systému a principy jejich řešení

- **Metodika reformy**

Zpravodajský systém nelze úspěšně reformovat, pokud řešitelé nepojmou celou problematiku v **maximální úplnosti** a v **logické posloupnosti**.

Pouze z *analýzy* důvodů vzniku institutu zpravodajství, zákonitostí jeho historických proměn a současného reálného stavu zpravodajského systému mohou kvalifikovaně vzejít **zásady jeho budoucího směřování**.

**Poznání** této problematiky v **požadované úplnosti** nelze získat z jedné pozice (historie je charakteru vědeckého; skutečný stav zpravodajského systému zná insider; budoucnost je záležitostí politickou). Požadované podmínky splňuje *dobře komponovaný think-tank*.

**Postup reformy** směřuje od vypracování *variantních návrhů* budoucího směřování zpravodajského systému. To je práce vědců a expertů. Vybrat jeden z jich, to je věc politické odpovědnosti vlády (ale ještě lépe, učiní-li tak konsensuálně s opozicí). Zvolený návrh a z něj vyplývající úkoly jsou limitními faktory vývoje zpravodajského systému. Požadované kapacity zpravodajského systému (při zhruba dané představě o rozpočtu) jsou rozhodující pro

---

<sup>1</sup> V letech 1990 až 2005 pracoval ve službách zpravodajských, vládních (ředitel kanceláře Rady vlády ČR pro zpravodajskou činnost) a policejních. Nyní publicista.

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“



návrh jeho struktury (architektury). Tento krok by se měl opět odehrávat na expertní půdě, bez politického zasahování. Navržená podoba zpravodajského systému (struktura, velikosti a počty služeb, jejich působnosti, koordinace, kontrola) by měla být poskytnuta k diskusi členům zpravodajské komunity a pak teprve předložena k politickému schválení.

- **Vnější rámec zpravodajského systému**

Předmětem zájmu jsou aspekty, které výrazně ovlivňují efektivitu zpravodajské činnosti. Stručná a výstižná **legislativa** by měla poskytnout zpravodajcům *přiměřené pravomoci*, zejména co se týče vyžadování státem vlastněných informací ve veřejné správě.

**Vládním výkonem** řídicích, koordinačních a kontrolních **pravomocí** musí být *pověřena* a za něj *zodpovědná konkrétní osoba*.

**Státní instituce**, kooperující se zpravodajským systémem, musí vybudovat *kvalifikované rozhraní pro komunikaci* se subjekty zpravodajského systému.

**Parlament** by měl zřídit pro podporu a kontinuitu své kontrolní činnosti vůči subjektům zpravodajského systému *expertní pracovní skupiny*.

- **Vnitřní kondice služeb**

**Personalistika:** Přirozené nároky na odbornost doplnit nároky na *mravní integritu zpravodajců*. Omezení fluktuace, aplikace metodiky „*přátelských odchodů*“ a *zvýšení společenské prestiže zpravodajců* pro **minimalizaci následných rizik**.

**Analytika:** Rozvíjení výtěžnosti draze získaných informací a přesné cílení operativního směřování je založeno na *kvalitě analytických činností a striktně dodržovaných zásadách informačních toků*. Infotoky obcházející oponentní řízení na centrálních analytikách mohou umožnit vznik extrémních bezpečnostních rizik.

**Operativa:** Optimalizace služby (*ve prospěch operativy*: minimalizace velikosti a maximalizace výkonu týlových složek).

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“



## 2. Analýza: zhodnocení současné podoby zpravodajského systému

Jakákoliv analytická práce může být znehodnocena nereflexivním vlastní pozice a východisek analytika. Předmětem první kapitoly bude proto několik metodických poznámek k přístupu k zadanému tématu.

Druhá kapitola pojedná několik subjektivně zajímavých, možná i opomínaných momentů, týkajících se historie transformace zpravodajského systému po roce 1989. Hodnocení současné kondice zpravodajských služeb musí vycházet z reálného, nikoliv ideologického poznání minulého, přechodového a nového období. Nutno zkoumat, co všechno ovlivnilo transformační ideje a praxi. Některé současné problémy koření právě v minulosti.

V třetí kapitole bude na několika příkladech ilustrován současný stav zpravodajského systému, řízení a kontroly zpravodajských služeb.

Závěrečná kapitola nastíní zásady a návrhy řešení konkrétních problémů.

### 2.1 Metodický přístup ke zpravodajskému systému

Prvním předpokladem smysluplné úvahy o zpravodajském systému je maximální možné uvolnění se (oproštění) od všech svazujících vazeb k předmětu. Reflexi stavu systému musí předcházet to, co je technickým aspektem řeckého pojmu „ekstasis“, tedy opuštění (vystoupení z) obvyklého „point of view“. Pozorovateli to umožní vymanit se ze zaběhaných klišé, rutinních závěrů a svazujících kontextů, a nahlédnout zkoumané v novém světle. Dobrou pracovní metodou je **existenciální záběr** s historickým kontextem. Jeho předmětem jsou zásadní otázky po důvodech vzniku, trvání a budoucnosti zpravodajství jako takového.



Důvody vzniku, trvání a existence zpravodajství, musí doplnit druhý komponent, totiž **důvody proti existenci** zpravodajství. Jde o všeliké kolize zpravodajců se zákony, právy a principy spravedlivé (tedy demokratické a svobodné), a bezpečné společnosti.

Doplňující zásada k tomu, co promýšlet, se týká toho, **kdo** bude téma promýšlet. Na tento proces budou působit politické a skupinové vlivy. Ochranou proti nim je charakter a odolnost jednotlivých autorů, u think-tanků jejich kompozice s potenciálem tyto tlaky v maximální možné míře eliminovat.

Další zásada by se měla týkat procesu, **jak a v jaké posloupnosti** by mělo být dosaženo závěrů v určitém stupni obecnosti. Měly by být vyvozeny z důvodů pro další existenci zpravodajství, avšak až po vypořádání všech důvodů proti další existenci zpravodajství a s přihlédnutím k omezením, z nich vyplývajícím. Tyto závěry by měly stanovit pro stát nezbytný rozsah působnosti zpravodajství, z něhož by se teprve následně odvíjela jak architektura exekutivní části zpravodajského systému (řídící, koordinační a kontrolní struktury; počet, uspořádání, typ a velikost zpravodajských služeb), tak i podoba příslušných mimoexekutivních kontrolních subjektů a mechanismů.

Poslední, ale snad nejdůležitější zásadou je **trpělivost!** Tento průběžný rys zdobí všechny zpravodajské úspěchy – a jeho absence je častým, ne-li podstatným důvodem neúspěchů. Mnoho velmi dobrých idejí bylo fatálně zdevastováno časovou nezdrženlivostí. Tato zásada se nesmí stát záštitou pro dolce far niente, to nebezpečí tu samozřejmě hrozí. Různé události mají svůj vlastní charakter (tempo) a strukturu (rytmus) času. Podstatnou okolností úspěchu je schopnost toto poznat, rozeznat a nepoplést.

## 2.2 Historické danosti, limity, vývoj a důsledky

- **Hon na čarodějnice**

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“

září 2008

strana 4



Transformace zpravodajského systému po roce 1989 byla motivována ideologicky a politicky, nikoliv bezpečnostními důvody. Zastihla veřejnost odborně zcela nepřipravenou a málo rezistentní populistickým řešením. Obyvatelstvu bylo nabídnuto „vyvinění“ z podpory předchozího režimu, a dokonce pozice „týraných nevinných obětí totality“, výměnou za akceptování „nalezeného viníka“ - vybraných (nikoliv všech) složek Státní bezpečnosti, a některých (nikoliv všech) jejich spolupracovníků. Koncept starý jak sám svět. Proto byly základy transformace dány zčásti náhodně, zčásti oportunisticky, zčásti ideologicky, což negativně ovlivnilo celý transformační pohyb.

- **Boj o vliv**

Politický prostor, v němž vznikala nová podoba zpravodajského systému, se stal kolbištěm mnoha nejrůznějších koncepcí. Ty pocházely zčásti z prostředí našich zpravodajských služeb, včetně poměrně typické produkce z dílen reaktivovaných zpravodajských důstojníků „osmašedesátníků“. Jiné nesly zřetelné stopy lidové tvořivosti nových adeptů zpravodajského řemesla. Velmi brzy se začaly projevat i výsledky skrytých aktivit k zajištění vlivu politických, ekonomických či jiných zájmových skupin. Bylo to způsobeno vzrůstajícím povědomím o politické využitelnosti (až výbušnosti) materiálů a poznatků předlistopadových zpravodajských služeb, zejména díky neustále rozněcované lustrační hysterii.

- **Tabu**

Transformace zpravodajského systému probíhala nerekonstruovatelným procesem, protože zpětně nelze vyhodnotit všechny rozhodující vlivy a intervenující subjekty. Jisté je, že transformace neprobíhala podle nějakých odborných kritérií, ale stala se mocenským nástrojem, který paradoxně nutil nové zpravodajce akceptovat staré zlovyky (zejména politicko-ekonomické zasahování do činnosti zpravodajských služeb). Proto bylo například



opakovaně potlačováno zpravodajské rozpracování problematiky ochrany ekonomiky (příznačně jde o dobu Klausova chvilkového „zhasnutí“ při ekonomické transformaci).

- **Žalostné výsledky prověřkových komisí**

Důvody, proč někteří příslušníci bývalé StB přešli do nových služeb, jsou pochopitelné a profesionálně zdůvodnitelné. Suverenita státu je více oslabena špatnou vlastní zpravodajskou službou, než eventuálně chybějícími stíhačkami. A zcela nová služba, tvořená pouze novými lidmi, by byla po velmi dlouhou dobu nefunkční. Po zrušení StB počátkem roku 1990 proto vznikly prověřkové komise, jejichž činnost ovlivňovalo mnoho viditelných, ale i neviditelných aktérů. Ve výsledku namísto převzetí nevelkého počtu odborně zdatných profesionálů, u nichž by byla ověřena jistá bezpečnostní a morální integrita, byli do nové služby převzati mnozí příslušníci StB, kteří mohli nabídnout politicky využitelné informace, bonzy a kompromitující materiály. Jiní příslušníci StB, specializovaní na ekonomickou (respektive vědecko-technickou) sféru, byli v prověřkovém období podpořeni svými agenty, kteří zaujali po listopadu 1989 vlivná postavení.

- **StB v nových službách**

„Já vím, proč jste některé z nás, bývalých příslušníků StB, nechali sloužit. Jste noví a od někoho se to potřebujete naučit. Ale necháte-li nás sloužit ještě po pěti letech, nebudu si vás profesionálně vážit.“ To jsou slova mého bývalého podřízeného v tehdejší FBIS, předchůdci dnešní BIS, vyřčená počátkem devadesátých let. Velmi profesionální je časový odhad vlastního působení. Avšak vedení služeb brzy začala stabilizovat a budovat své pozice právě s pomocí některých bývalých příslušníků StB - a odcházet začali ti noví. Intenzivní zaměření vedení služeb na udržení svých pozic nemohlo mít jiné, než destruktivní důsledky.

- **Nezkušenost a nekompatibilita**

V polistopadové době se v této republice vystřídalo mnoho vlád, a v naprosté většině z nich byli lidé, kteří neměli se zpravodajštinou v exekutivě žádné zkušenosti (o jejich

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“

září 2008

strana 6



představách radši nemluvit). Naprostá většina vlád měla odlišnou strukturu, takže zpravodajské služby byly nesystémově přehazovány a podhazovány různým, ba nejrůznějším členům vlády. Až na čestné výjimky panující nekoncepčnost, až avanturismus, vykonaly své hrůzné dílo.

- **Priority**

Kromě jednoho charismatického byrokrata (Jan Stráský), který intuitivně pochopil specifickou roli zpravodajských služeb, panoval v oblasti řízení zpravodajských aktivit chaos a pasivita. Systémově začal tuto problematiku zpracovávat až ministr bez portfeje Pavel Bratinka, ale politické turbulence mu nedovolily tyto aktivity výrazněji završit. Jeho nesporným přínosem je zavedení periodického, vládou schvalovaného seznamu zpravodajských priorit, jehož vedlejším produktem bylo i sjednocování analytických metodik.

- **Lidová tvořivost**

Svůj negativní vliv na prostředí, v němž se vyvíjel zpravodajský systém, měla i úroveň legislativy, často odrážející „kreativitu“ zákonodárního sboru, jehož leckdy neotřelé nápady negativně ovlivňovaly neustále se měnící legislativní rámec pro zpravodajskou činnost. K největším perličkám patří fakt, že poslanci v zákoně vytvořili poslanecký orgán pro kontakt se zpravodajskými službami, který ale sami nikdy fyzicky neustavili. Jejich kontrolní činnosti začaly být oprávněným předmětem posměšků, protože poslanecké kontrolní orgány byly paralyzovány přítomností některých poslanců, kteří nedisponovali ze zákona vyžadovanými bezpečnostními prověrkami.

- **Sebeobrana**

Na rozdíl od vlád a parlamentu se zpravodajské managementy rychleji stabilizovaly a vynaložily značnou část své energie na vyvinutí strategií, taktik a technik, jak si ve svůj prospěch příslušné členy vlády zpacifikovat, skamarádit, omotat kolem prstu či úplně podmanit. To bylo umožněno chaotickou situací v oblasti komunikace zpravodajských služeb

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“

září 2008

strana 7



s vládou. Oblíbenou formou této „neformální spolupráce“ byly tzv. „non-papery“, tedy nedohledatelné informace, předávané mimo administrativní evidenci. Vedení zpravodajských služeb zase žárlivě střežilo kontakty podřízených příslušníků se členy vlády, poslanci či vysokými státními úředníky. Leckdy jim i zamezovali, přestože byly z operativního hlediska bezpochybně důvodné, protože se báli toho, že by vláda mohla být informována o leckdy tristním stavu ve službách.

- **Kádrování**

Personální polistopadové dědictví (neprofesionální, ale ideologická kritéria výběru) nese své smutné plody. Do budoucna ještě sehraje mnoho zlého kádrová politika „dvojího metru“, která nastavila praxi tak, že mnoho bývalých příslušníků StB prošlo bezpečnostními prověrkami na poměrně vysoké stupně utajení, avšak spolupracovníci téže StB stejnými prověrkami neměli šanci projít.

- **Nezneužitelnost až nevyužitelnost**

Rozdrobení předlistopadové téměř monopolní zpravodajské služby do více subjektů je vysvětlitelné jako opatření proti možnému zneužití. V devadesátých letech byl tedy vytvořen zpravodajský systém se čtyřmi subjekty (dvě služby vojenské a dvě civilní). Čtyřem službám se dá jistě těžko najednou přikázat nějaká poťouchlost. Hloupé je, že skoro stejně těžké je jim přikázat koordinovaně činit i něco pozitivního.

## **2.3 Současný stav zpravodajského systému**

- **Defenzíva**

Zpravodajský systém je v pozici jakéhosi symbolu státnosti, ale tím to končí. Služby potichu konzumují svoji porci státního rozpočtu, a vidět-slyšet o nich není. To je u tajných služeb dobré, platí-li, že nejsou vidět při práci. Horší je, když nejsou vidět kvůli nečinnosti.

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“

září 2008

strana 8





Nikdo však neví, co vládě přelétne přes nos a jestli služby nezaúkoluje třeba vyšetřením situace kolem prasečáku v Letech, jak napadlo kdysi jednoho mladého muže, který se shodou neblahých náhod ocitl v ministerském křesle a začal si myslet, že je ministr.

- **Zneužitelnost**

Současný zpravodajský systém trpí nectnostmi, vycházejícími z prostého faktu, že jeho budování je někde v období mezi plenkami a pubertou. Jeho zranitelnost, daná nevytvořeným či leckde dokonce absentujícím systémem kontroly je svodem, kterému podléhá stále mnoho politických dobrodruhů.

- **Nekonceptčnost**

Chaotický přístup exekutivy ke zpravodajskému systému nepostrádá komické prvky. Například premiér vlády předsedá jak Bezpečnostní radě státu (BRS), tak o dvě úrovně podřízenému Výboru pro zpravodajskou činnost (VZČ). To opravdu úkoluje a dokladuje sám sebe? Nebo spíše tyto strukturální vazby nikdo nebere vážně a vše probíhá jakýmsi zvykovým způsobem? Téměř každá vláda přichází s vlastními neokoukanými nápady, které ruče aplikuje, v lepším případě pouze zamýšlí aplikovat, na zpravodajský systém – a to aniž by se poučila, resp. inspirovala ze zkušeností svých předchůdců. Příkladem nade všechny je nevyhovující struktura zpravodajského systému. Rozvědná ÚZSI nemá z principu co pohledávat na vnitru (pro rozpor s kompetenčním zákonem). Samostatně stojící BIS je „odkopaná“ (má vlastní IČO). Sloučená-nesloučená vojenská zpravodajská služba je jak z Werichovy „Královny koloběžky“.

- **Skrytá privatizace**

Skrytá privatizace zpravodajských činností je tendence (s čestnými výjimkami), kdy se služby nehodlají vzdát přímého kontaktu na jednotlivé členy vlády z důvodu budování vzájemných protekcionistických vazeb: členové vlády jsou pak zásobováni přísunem tzv. non-paperů skutečně nejrozmanitějšího zaměření. Situace bude snad řešena až v okamžiku, kdy se

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“

září 2008

strana 9



vládnoucí strany poněkolkáté vymění a konečně si začnou s hrůzou uvědomovat, jaký systém vybudovaly. Nadto se do věci vloudil ještě další prvek, totiž impakt vlivných ekonomických subjektů. K tomu charakteristika jednoho policejního velitele: „Spolupracuje ochotně s každým, kromě policie.“

- **Dvojí metr**

Zákon o ochraně utajovaných skutečností dal zpravodajským službám kompetenci provádět prověrky svých příslušníků ve vlastní režii, zatímco ostatní státní zaměstnance, soukromé osoby a firmy prověřuje v součinnosti se zpravodajskými službami Národní bezpečnostní úřad (NBÚ). Systémově by měl NBÚ garantovat kompatibilitu metodik a kritérií všech prověrek. V praxi to dopadá tak, že někteří prověřovaní s nějakým záznamem v materiálech StB měli s prověrkou potíže, nebo prověření nebyli. Na druhé straně všichni dnes sloužící bývalí příslušníci StB byli prověřeni, a to i pro vysoké stupně utajení.

- **Ostrakizace**

Podivné postavení zpravodajců ve společnosti odráží tento neblahý stav. Na svou kůži to poznávají bývalí zpravodajci, když se ucházejí o civilní zaměstnání. Zůstává jakési stigma nedůvěry, což ztěžuje jejich integraci do společnosti do té míry, že může představovat jisté bezpečnostní riziko.

- **Hra s ohněm**

Problematika terorismu je ideální příležitostí k mediálním manipulacím a politickým manifestacím síly a připravenosti. Problematiku si služby „šetří“ a hned tak nevyšetří, protože jim garantuje dobrý rozpočet. Zůstávají přitom na povrchu, aniž by šly ke kořenům terorismu, protože to by ona hrůzostrašná bublina mohla přestat být tím mediálním beranidlem, které je čas od času využitelné geopoliticky.

- **Bázlivost**

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“

září 2008

strana 10



Začnou-li zpravodajci rozpracovávat problematiku penetrace organizovaného zločinu do státní správy, dostávají se často do situace reálného ohrožení z obou „srůstajících“ stran, aniž by si mohli být jisti podporou svého vedení. Tím nesmírně trpí jak motivace zpravodajců, tak i schopnost služeb poskytovat myšlenkově samostatné a podnětné podklady pro rozhodovací činnosti vlády

- **Nekonfliktnost**

Služby produkují stará schémata „bezpečnostních rizik“, která jsou definována tak, aby vyhovovala obecné poptávce a byla politicky nekonfliktní. Po zpravodajské operativě je požadována činnost, ale nikoliv výsledky. Jděte, šetřete, pátrejte - ale chraň vás ruka páně, aby kvůli tomu volal řediteli služby nějaký ministr, nebo jeho náměstek, či nějaký vyšší úředník. „Nesmíme mířit příliš vysoko“ zní toto neformální krédo předpostrašených pseudozpravodajců, protože „nemáme nabito“. Takovým špiónům se říká, že jsou zadarmo drazí. Špičky zpravodajských služeb však rozhodně nejsou podfinancované. Své pozice udržují různými méně či více formálními úsluhami a oficiálními výkazy dle čárkového systému, který je pro dobrou zpravodajskou (ale i policejní!) práci smrtelnou metodikou.

## 2.4 Zásady a návrhy řešení

- **Reforma**

Reforma zpravodajského systému musí začít jeho důkladnou analýzou. Ta ozřejmí, zda jsou důvody ke změnám a jaká je povaha zjištěných problémů. Ty lze řešit výhradně cestou nalézání odborného i politického konsensu, s přihlédnutím k zahraničním zkušenostem. Cílovým stavem by měl být zpravodajský systém, který by vyhovoval vládnoucím stranám i v době, kdy budou v opozici, složený ze zpravodajských služeb v podobě nezávislých think-tanků, pracujících s akademickou erudicí, k nimž by mohli být loajální i morálně vysoce komponovaní jedinci. Podstatnou okolností reformy je trpělivost. Je

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“

září 2008

strana 11



nutno se vyhnout šokovým řešením, která mají neblahý vliv na motivaci zpravodajců, jejich fluktuaci, úniky informací.

- **Legislativní rámec**

Legislativní rámec musí reflektovat problematiku vzájemných přesahů působností (overlaps) zpravodajských a bezpečnostních služeb: tyto přesahy na jednu stranu vykazují vzájemný kontrolní efekt, na druhou stranu mohou být příčinou fatálních kolizí. Nutno vyřešit problém nedostatečných pravomocí služeb při vyžadování informací od orgánů veřejné správy.

- **Architektura zpravodajského systému**

Architektura zpravodajského systému obecně vychází z realisticky stanovených potřeb státu, nikoliv z něčích přání. Slučování služeb by mělo mít za cíl zvyšování efektivity jejich činnosti. Ta je podstatně ovlivněna poměrem prostředků, vynaložených na vlastní operativní činnost, a prostředků, vynaložených na týlové zabezpečení operativy. Složité zpravodajské systémy s mnoha komponenty jsou hůře říditelné, koordinovatelné i kontrolovatelné, proto mají tendenci se nevyvíjet rovnoměrně, ale konvergentně (jednotlivé složky vyvíjejí největší aktivity vůči sobě navzájem v rámci mocenského boje), či divergentně (v tiché shodě slouží jako de facto privátní agentury pro politické a hospodářské subjekty); naproti tomu jednoduchý, byť nedokonalý systém, je efektivnější, flexibilnější a stanovuje konkrétní zodpovědnosti. Ideální systém pro naše podmínky je jednoduchý co do počtu výkonných komponent (jedna vnější služba, jedna velká civilní vnitřní služba, jedna malá vnitřní vojenská služba) a je doladěn několika typy koordinačních, kontrolních a poradních těles. Velkou výhodou jedné sloučené rozvědky proti současnému stavu by bylo komplexní zpracování výstupních informací, které by byly podrobeny oponentuře ještě na centrální analytice. Ta by se měla sestávat ze segmentů politického, bezpečnostního, ekonomického a vojenského, což by systémově mělo zajistit maximální kvalitu výstupních informací. Ostatní

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“

září 2008

strana 12



je věcí odborných a lidských kvalit, mezi něž patří zejména odvaha říkat vládě občas i nepříjemné věci.

- **Řízení**

Vláda schvaluje dlouhodobé, strategické cíle pro zpravodajskou činnost; v tomto rámci každoročně upřesňuje taktické priority; činí tak na základě podkladových materiálů, obsahujících vyhodnocení zpravodajská, bezpečnostní, ekonomická a zahraničněpolitická. Proces musí být odborný a zrekonstruovatelný, proto nezačíná u politiků, ale je tam završen (schválení - politická odpovědnost). Personální obsazování vedení služeb by bylo vhodné vázat na výhradní souhlas opozice (a vyvažovat obsazením kontrolních orgánů). Premiér nese odpovědnost za činnost vlády, ale nemůže se zabývat koordinací zpravodajských aktivit na taktické úrovni. Tím by měl být pověřen jediný člen vlády, nebo vládní zmocněnec (vláda ve sboru je in puncto odpovědnosti prázdná množina). Jeho profesionální aparát by se zabýval zejména činností analytickou (vyhodnocení zpravodajských výstupů jednotlivých služeb do souhrnného materiálu pro vládu), a poskytoval by expertní služby v oblasti koordinace a exekutivní kontroly činnosti služeb. Je nezbytné obnovit systém evidenční koordinace (vzájemné lustrace zájmových subjektů zpravodajských, bezpečnostních a policejních služeb).

- **Komunikace**

Je nutné vytvořit kvalifikovaná rozhraní, která zatím existují pouze mezi některými subjekty zpravodajského systému a státní správy, čímž by se pomohly odstranit i problémy se zpětnou vazbou. Vláda by měla stanovit pravidla informačního toku mezi zpravodajskou komunitou a vlastní exekutivou, a to v režimu běžném a v režimech krizových.

- **Parlamentní kontrola**

Pro zajištění odbornosti by parlamentní kontrolní orgány měly též využívat služeb zpravodajských veteránů formou poradních či pracovních skupin: výhodou jsou zejména realistické prvotní odhady došlých podnětů a udržení kontinuity parlamentní kontrolní

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“

září 2008

strana 13



činnosti přes volební období. Parlament, obzvláště je-li dvoukomorový, by měl zvolit dvě kontrolní tělesa: první by se zabývalo efektivitou zpravodajské činnosti v celku (zásadní zpravodajské výsledky by měly být parlamentnímu orgánu známy, aby je mohl porovnat s vynaloženými náklady); druhé parlamentní kontrolní těleso by mělo být složeno z respektovaných osobností, aby mohlo jít v jednotlivých a odůvodněných případech do detailů. Zpravodajský systém by tak byl zevrubně kontrolovatelný, avšak nikoliv z jednoho místa (což je důležitý bezpečnostní parametr).

- **Exekutivní kontrola**

V případech, kdy se parlamentní kontrolní orgán dotazuje na věci, které jsou předmětem „živých“ operací, by měla platit zásada, že příslušný člen vlády nemusí parlamentu umožnit nahlédnutí do předmětných živých svazků tehdy, když prošetření věci exekutivou garantuje svou politickou odpovědností. Kultivované zpravodajské systémy mají navíc určitou „pojistku“ v instituci „důvěrníka pro záležitosti zpravodajských důstojníků“, resp. generálních inspektorů či zpravodajských ombudsmanů, k nimž je zajištěn přímý přístup zpravodajců. Tento institut doplňuje škálu kontrolních mechanismů zpravodajských aktivit (veřejnost, média, občanské iniciativy, příslušné státní instituce, parlament, vláda, vnitřní kontrolní mechanismy).

- **Personalistika**

V následných obdobích by měl být kladen důraz na zvýšení kvality personalistiky ve zpravodajských službách; následně na vytvoření systému maximálně vytěžujícího a zhodnocujícího získané informace – a po završení těchto základních úkolů by se již nadále měla (a efektivně mohla) úspěšně rozvíjet operativa. Posloupnost těchto kroků není třeba zvlášť zdůvodňovat, protože jakékoliv jiné pořadí z logiky věci bude nevhodné a hazardní. Kromě personálních důsledků, vyplývajících ze sjednocené metodiky a kritérií při provádění bezpečnostních prověrek, musí služby vyvinout a aplikovat metodiku „přátelských

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“

září 2008

strana 14



odchodů ze služby“, jíž se minimalizují bezpečnostní rizika s tím spojená. V každém případě by měla být omezena hrozivá fluktuace a služby by měly preferovat přijímání morálně dobře komponovaných adeptů.

- **Analytika**

Každá informace je tak cenná, jak ji pochopí příjemce – tuto zásadu by měly služby mít na paměti. Celý proces zpracování získaných informací (verifikace, doplnění, analýza, syntéza, prognóza) je nejcennějším know-how zpravodajství. Zde se šetří síly operativy, zde se minimalizují její rizika. Analytika je srdce služby, a měla by jí být věnována příkladná péče.

- **Operativa**

Zpravodajská práce „v předpolí“ by měla být zachována pouze v případech, kdy nelze požadované informace získat jiným způsobem. Je to ozdoba každé zpravodajské služby, ale její efektivita je podmíněna maximální motivací. A ta vzniká, když celá služba funguje jako hodinky – a když jsou cíle stanovovány profesionálně, logicky a smysluplně.