

AKTUÁLNÍ TRENDY V OBLASTI VYTVÁŘENÍ NÁRODNÍCH STRATEGICKÝCH MATERIÁLŮ PRO OBLAST BEZPEČNOSTI¹

Mgr. Jaroslava Nováková, Oldřich Krulík,²

ABSTRAKT:

V priebehu roku 2011 bola schválená aktualizácia dokumentu „Bezpečnostná stratégia Českej republiky“. Príspevok prináša informáciu o tomto dokumente a jeho zvláštnostiach od predchádzajúcej verzie z roku 2003. Tiež si kladie otázku, či existuje potenciál pre jeho budúce zlepšenia. Pritom je využité jeho porovnanie s obdobnými strategickými materiálmi, ktoré boli v nedávnej minulosti prijaté vo svete.

Kľúčové slová: Bezpečnostná stratégia, strategické dokumenty, bezpečnostná politika vyplývajúci z finančných možností

ABSTRACT:

In 2011 was adopted updated Security Strategy of the Czech Republic. This article brings the basic information about this document, it differences from its previous version in 2003 and also asks whether there is the potential for its future improvements. Its text is compared with its strategic materials of a similar nature that were recently adopted in other countries.

Keywords: security strategy, stragic documents, treasury-led security policy

1. BEZPEČNOSTNÍ STRATEGIE ČESKÉ REPUBLIKY 2011

Dne 8. září 2011 byla schválena aktualizace Bezpečnostní strategie České republiky. Jedná se o v pořadí již čtvrtou verzi tohoto dokumentu, předchozí verze byly přijaty v letech 1999, 2001 a 2003. Obsah dokumentu lze i přes řadu kritických

¹ Tento text vznikl v rámci projektu „Trendy, rizika a scénáře bezpečnostního vývoje ve světě, Evropě a České republice – dopady na bezpečnostní politiku a bezpečnostní systém České republiky“ s identifikačním kódem VG20102013009 a zároveň v rámci výzkumného projektu „A New Agenda for European Security Economics“ (EUSECON, No. SEC-2007-6.4-01).

² Jaroslava Nováková, Mgr. a Oldřich Krulík, Mgr., Ph.D., katedra krizového řízení, Fakulta bezpečnostního managementu Policejní akademie České republiky v Praze, 974 828 312, „kkriz@polac.cz“.

výhrad ze strany bezpečnostní komunity³ označit oproti předcházejícím verzím za posun k lepšímu. Zároveň však stále existuje prostor pro určitá metodologická a jiná zkvalitnění nejen ve vztahu k tomuto dokumentu, ale i ve vztahu k procesu vytváření dokumentů strategické povahy pro oblast bezpečnosti v České republice obecně.⁴

Dokument ve čtvrtém odstavci úvodního slova předsedy vlády svou vlastní strukturu popisuje následovně: „*Nejdříve definuje naše hodnoty a zájmy a následně popisuje současné bezpečnostní prostředí, včetně trendů a hrozeb i jejich možných dopadů na naše zájmy. Ve druhé části pak stanovuje přístupy, jak těmto hrozbám čelit...*“ Reálná struktura dokumentu se nicméně tomuto ideálnímu postupu vzdaluje.

Na vytváření dokumentu se podepsal model několika pracovních skupin, kde jako by bylo důležitější, aby „konkurenční resorty“ vytvořily zhruba stejný počet odstavců se svými příspěvky, než aby vznikl skutečně přehledný, integrovaný a z hlediska širší veřejnosti srozumitelný dokument. Například část „II“ – zejména odstavce 8 až 11 – naznačuje kompromisní proces tvorby dokumentu jednotlivými klíčovými resorty (Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo zahraničních věcí, Ministerstvo obrany). Budí to dojem, že každý z resortů gestoroval jeden odstavec bez ohledu na to, že se jejich obsah duplikuje.

Naopak, některé, objektivně trvající bezpečnostní výzvy, nejsou v dokumentu zmíněny vůbec: například možnost zneužití chemických, biologických, radiologických a nukleárních látek teroristy. Příprava dokumentu se navíc uskutečnila v období, kdy jsou lépe viditelné některé nové klíčové trendy, jež nebyly v době přípravy předešlé strategie tak patrné, například lze zmínit pokles globální role Západu, a to nejen vzhledem k růstu nových aktérů, ale i pod vlivem tzv. ekonomické krize. Krize může ovlivnit i bezpečnostní politiku jednotlivých zemí (změna priorit cílů bezpečnostní politiky, omezení bezpečnostních ambicí). V rámci budoucí aktualizace dokumentu tak bude třeba vzít do úvahy i finanční kapacity státu (koncept tzv. **treasury-led security policy**). Určitou inspiraci by v této oblasti mohly poskytnout zahraniční materiály podobného typu, ačkoli se často jedná o země, jejichž rozloha, populace a geostrategické ambice jsou vzdálené situaci v České republice nebo na Slovensku.

2. SPOJENÉ KRÁLOVSTVÍ: STRONG BRITAIN IN AN AGE OF UNCERTAINTY

Dokument byl zveřejněn v říjnu 2010.⁵ Jeho **předmluva** hovoří o aktuálním bezpečnostním rámci ve vztahu ke Spojenému království. Namísto doby studené války zde nefiguruje jednoznačné životní ohrožení, ale celá řada bezpečnostních výzev (terorismus; kybernetické útoky; zneužití chemických, biologických a jaderných zbraní; větší průmyslové havárie; přírodní pohromy). Rovněž relevantní aktéři jsou mnohem pestřejší (domácí i zahraniční teroristé; polovojenská uskupení; „obyčejní“ zločinci, atd.). Stranou pozornosti nesmí zůstat závislost země na fosilních palivech (dovážených ze zahraničí), nekontrolovaný obchod s jaderným materiálem, klimatická

³ BALABÁN, M.; RAŠEK, A.: Východiska přípravy aktualizované Bezpečnostní strategie České republiky 2011. In: Vojenské rozhledy. 2/2011, s. 3 až 19.

⁴ RAŠEK, A.: Tvorba strategických bezpečnostních dokumentů. In: Strategické řízení ve veřejné správě a přístupy k tvorbě politiky. Praha: Fakulta sociálních věd University Karlovy; Matfyzpress, 2010, s. 106 až 128.

⁵ Strong Britain in an Age of Uncertainty [cit. 12. IV. 2012].

<<http://www.official-documents.gov.uk/document/cm79/7953/7953.asp>>.

změna, nebo perspektiva rozkolísání zásobování potravinami a vodou. **Hospodářskou bezpečnost** společnosti nelze chápat odděleně od „bezpečnostních výzev“ v užším smyslu slova (*economic deficit is also a security deficit*). Zmíněna je role země v kontextu globalizace, světové ekonomiky a spojeneckých vazeb (kdy neexistuje jasná hranice mezi vnější a vnitřní bezpečnostní politikou – viz humanitárně ekonomické intervence v prostorech, jako je Afghánistán, Irák, Západní Balkán či Siera Leone, které se mohou přímo odrazit na vývoji imigrace na Britské ostrovy). Inspirativní je zmínka o **neprůhledných veřejných zakázkách v bezpečnostní oblasti**, které zapříčiňují nedostatek prostředků na to, co je skutečně nutné.

Úvod dokumentu mimo jiné zmiňuje **tři stěžejní aspekty**, které musí být v souladu: 1) priority, 2) možnosti/schopnosti, které jsou nutné k jejich dosažení a 3) zdroje (bezpečnost stojí peníze, ale je třeba ji chápat jako podmínku budoucí prosperity). Je nezbytné udržet vliv země ve světě a plnit závazky plynoucí z členství v mezinárodních organizacích. Jen tak lze docílit stabilního mezinárodního prostředí.

Část I. (Strategický kontext, prostředí, kde se pohybujeme) mimo jiné zdůrazňuje, že svět je stále více ekonomicky a kulturně propojen. Aktuální výzvou je energetická bezpečnost a snaha zvýšit roli, kterou sehrávají obnovitelné zdroje. Rostoucí populace světa a klimatická změna představuje potenciál sporů o přírodní zdroje. Technologická společnost je velmi zranitelná přírodními pohromami.

Část II: Role Spojeného království. Význam státu je několikanásobně vyšší než jeho podíl na světové populaci. Země stále figuruje jako ekonomická, vědecká či kulturní velmoc (role angličtiny). Napojení země na předivo mezinárodních vazeb znamená, že se na ní odrazí ozvěny krizí v podstatě kdekoli na světě.

Část III: Rizika, ohrožení ze strany státních a nestátních aktérů. Rizika je třeba předvídat, předcházet jim a omezovat jejich pravděpodobnost či ničivost jejich dopadů. Národní analýza rizik (*National Security Risk Assessment, NSRA*)⁶ bude probíhat ve dvacetiletém výhledu a bude aktualizována každé dva roky.

Obsahem **Části IV: Odpovědnost bezpečnostních složek a dalších aktérů**, je osm všeobecně formulovaných úkolů pro zajištění národní bezpečnosti. Zdůrazněna je přitom nutnost propojenosti mezi strategickým risk assessmentem, systémy včasné výstrahy a politickým rozhodovacím procesem.

3. FRANCIE: LIVRE BLANC SUR LA DÉFENCE ET SÉCURITÉ NATIONALE

Dnes platné znění dokumentu (**Bílá kniha o obraně a národní bezpečnosti**) bylo finalizováno v červnu 2008.⁷ Text je strukturován do následujících celků:

- Předmluva prezidenta republiky (úvodní slovo).
- Národní bezpečnostní strategie a její světový rozměr (globalizace, evropská integrace, mír a bezpečnost, ekonomika, kultura, demokratické principy).

⁶ National Security Risk Assessment [cit. 12. IV. 2012].

<<http://download.cabinetoffice.gov.uk/nss/nss-factsheet2.pdf>>.

⁷ KARÁSEK, T., NEKVAPIL, V., SKOCZ, M., THIM, M.: Komparace bezpečnostních strategií Británie, Francie, Německa, Itálie, Polska a Turecka. Praha: Asociace pro mezinárodní otázky, 2010. Vědecký projekt RM 08/01/09. s. 54, 113.

- Evropská a mezinárodní dimenze francouzské bezpečnosti.
- Bezpečnostní strategie Francie (obrana a národní bezpečnost s důrazem na institut „odstrašení“, ochrany, prevence a intervence). Reforma ozbrojených sil.

Vývoj bezpečnostní a obranné politiky ve Francii je odrazem změn, k nimž ve státě dochází (výskyt nových hrozeb a rizik). V souvislosti s hrozbami jsou zmíněny pojmy, jako nestabilita či nejistota, vyplývající z globalizačních procesů. Zdrojem současných hrozeb mohou být dle dokumentu jak státy, tak rovněž i nestátní skupiny. Je zdůrazněna rychlost, s jakou se krize nejrůznějšího charakteru šíří napříč celým světem, stejně jako problematický aspekt obrovské závislosti na nerostném a přírodním bohatství.

Mezi stěžejní hrozby (záměrného či nezáměrného charakteru) jsou zařazeny následující výzvy: terorismus; balistické rakety; útoky proti informačním systémům; špionáž; organizovaný zločin; přírodní pohromy a katastrofy; technologické havárie; útoky na občany Francie v zahraničí. Cílem je pak chránit území a obyvatelstvo (odpovědnost nese stát), přispět k evropské, jakož i k mezinárodní bezpečnosti, a bránit základní principy a hodnoty zmíněné v klíčových dokumentech (mezi ně se řadí: demokracie, lidská práva a svobody, solidarita a spravedlnost). Prostředky a nástroje, pomocí nichž chce Francie svých cílů dosáhnout, jsou⁸:

- Obranná politika. Ta musí zajistit bezpečnost země/národa ve vztahu k ozbrojeným útokům, plnění mezinárodních závazků, podílu země na vytváření a udržování mezinárodního míru a bezpečnosti, a v neposlední řadě k ochraně občanů Francie na jejím území i mimo něj, včetně podpory činnosti a aktivit institucí a organizací podílejících se na problematice civilní ochrany (ochrany obyvatelstva).
- Bezpečnostní politika. Ta zahrnuje především otázky vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku. Tato politika musí zajistit chod státu a veřejných institucí a ochranu národních zájmů proti hrozbám nevojenského charakteru.
- Politiky v oblasti systému správy věcí veřejných. Jimi se rozumí oblast využívání diplomatických a ekonomických nástrojů s vazbou na zajišťování národní bezpečnosti.

Francie se prioritně soustředí na zabezpečení vlastních národních zájmů. Dokumenty hovoří o komplementaritě politik (evropské a transatlantické), dále o širším záběru Evropské unie a potřebě soustředit se v případě Severoatlantické aliance zejména na kolektivní obranu. Stejně tak by ale NATO mělo budovat nové partnerské vztahy s nečlenskými státy (Ruská federace, země Blízkého Východu, Austrálie či Jižní Korea).

Co se týká otázky **financování**, Francie klade důraz na podporu národní bezpečnosti v souladu s analýzou národních bezpečnostních zájmů, hrozeb a rizik a potřebných zdrojů.⁹ Země se vydala cestou reorganizace a restrukturalizace veřejné

⁸ CONLEY, H. A.: The Definition of External Security and its Implementation Model. EU-U.S. Security Strategies: Comparative Scenarios and Recommendations, s. 12. [cit. 12. IV. 2012]. <<http://www.isn.ethz.ch/>>.

⁹ Livre blanc sur la défense et sécurité nationale, Paris: Odile Jacob; La Documentation Française, 2008, s. 285-299. ISBN : 978-2-7381-2185-1.

politiky a jejích institucí (v oblasti logistiky a administrativy jsou avizovány úspory na provozních nákladech i investicích). Z tohoto důvodu dochází ke snižování výdajů na jadernou oblast, naopak se posiluje význam zahraničních misí zaměřených nikoliv na samotný konflikt, ale na humanitární pomoc, rekonstrukci území a postkonfliktní obnovu. Dalším trendem je přenesení větší odpovědnosti za zajišťování bezpečnosti v Evropě na Evropskou unii; zvyšující se finanční podíl jednotlivých členských států (tzv. princip finanční solidarity členských zemí), a zvyšování rozpočtu na společnou zahraniční a bezpečnostní politiku.

4. SPOJENÉ STÁTY AMERICKÉ: NATIONAL SECURITY STRATEGY

Dokument z května 2010 otevírá **Úvodní slovo** prezidenta Baracka Obamy. Ten konstatuje, že Spojené státy čelí mnohovrstevnatým bezpečnostním výzvám, které ohrožují jejich sílu a světové vůdčovství.¹⁰

Část I: Přehled. Pasáž obsahuje tři determinanty dalšího diskursu:

1) Svět jaký je a jaký chceme – ideologická studená válka byla nahrazena kulturně náboženskými konflikty. Světová jaderná válka je zřejmě zažehnána, ale jaderné technologie se nežádoucím způsobem šíří. Existuje řada výzev v oblasti ochrany životního prostředí, potravinové bezpečnosti atd. Hospodářská kondice státu přitom není ideální a může jeho priority výrazně limitovat.

2) Domácí a zahraniční podmínky zajištění a udržení světového vůdčovství. Náklady související se snahou znovu nastartovat hospodářství po krizi jsou vysoké, stejně jako závislost na řadě dovážených surovin. Navzdory těžkostem je doporučováno nesnižovat, ale naopak výrazně zvyšovat politickou aktivitu země v mezinárodním měřítku. Aby mohla země čelit těmto konkurentům a dostát své globální odpovědnosti, musí se ještě významněji zapojovat do globálního úsilí v oblasti bezpečnosti a vytváření norem mezinárodního práva a neomezovat se pouze na domácí agendu.

3) Vrcholné bezpečnostní priority. Zde jsou vedle „tradičních“ aspektů (likvidace základů mezinárodního terorismu a další) zmíněny i některé méně obvyklé, jako například prevence vypuknutí další hospodářské krize nebo stmelení společnosti a její zapojení do řešení bezpečnostně-společenských otázek doma i ve světě.

Část II. Strategický přístup. Čtyři stěžejní zájmy země jsou definovány takto: „Bezpečnost státu, jeho občanů, spojenců a partnerů“; „Silná a rostoucí ekonomika a prosperita“. „Respekt k univerzálním hodnotám“ a „Světové vůdčovství prostřednictvím mezinárodní spolupráce a snahy vymezit se vůči světovým výzvám“. Je zároveň třeba se zbavit závislosti na dovozu strategických surovin, zajistit udržitelný rozvoj, fungující vojensko-zpravodajsko-diplomatický systém a udržet náskok před svými konkurenty.

Část III: Prosazování našich zájmů. Abychom docílili světa, jaký chceme, je třeba vykonat celou řadu preventivních a reaktivních opatření týkajících se potenciálu živelných pohrom, průmyslových havárií, respektive člověkem úmyslně způsobených incidentů. Musí existovat dostatečné kapacity a vybavení, meziagenturní spolupráce, komunikační kanály a integrované programy připravenosti. Nezbytností je spolupráce

¹⁰ National Security Strategy [cit. 12. IV. 2012].

<http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf>.

mezi veřejným a soukromým sektorem a zapojení jednotlivců a malých komunit do bezpečnostního úsilí.

Hospodářská stabilita a růst je nezbytným předpokladem pro splnění bezpečnostních priorit státu. S tím souvisí vytvoření pracovních míst, reforma zdravotnictví, vyrovnaný federální rozpočet, technologický pokrok a snížení závislosti na dovozu fosilních paliv. Budoucnost je nemyslitelná bez udržitelného rozvoje a světové hospodářské stability (celosvětové finanční vazby, rozkolísání cen některých komodit může zapříčinit nestabilitu v celých regionech světa, mezinárodní půjčky, přílišné výdaje veřejných rozpočtů a pasivní obchodní bilance s některými státy). Nutností je odpovědnější utrácení veřejných prostředků a celospolečenský konsensus o dalším směřování zdravotnického systému. S tím souvisí i bedlivější dozor nad veřejnými zakázkami, zejména v oblasti vojenství (je třeba snížit výdaje v této oblasti o 40 miliard dolarů ročně) a jednoznačné a průhledné informování daňových poplatníků o tom, jak bylo naloženo s jejich penězi.

5. ZÁVĚR

Příspěvek zmínil některé aktuální trendy, týkající se vytváření a vyznění stěžejních bezpečnostně-strategických materiálů ve čtyřech zemích světa (Česká republika, Spojené království, Francie, Spojené státy americké). Jedním z nepřehlédnutelných fenoménů jsou výslovné zmínky o nutnosti „bezpečnostní politiky odvozené od hospodářských možností“, respektive důraz na mnohem transparentnější veřejné zakázky v bezpečnostní oblasti.

LITERATÚRA

- [1]. BALABÁN, M.; RAŠEK, A.: Východiska přípravy aktualizované Bezpečnostní strategie České republiky 2011. In.: Vojenské rozhledy. 2/2011, s. 3 až 19.
- [2]. CONLEY, H. A.: The Definition of External Security and its Implementation Model. EU-U.S. Security Strategies: Comparative Scenarios and Recommendations, s. 12. [cit. 12. IV. 2012]. <<http://www.isn.ethz.ch/>>.
- [3]. KARÁSEK, T., NEKVAPIL, V., SKOCZ, M., THIM, M.: Komparace bezpečnostních strategií Británie, Francie, Německa, Itálie, Polska a Turecka. Praha: Asociace pro mezinárodní otázky, 2010. Vědecký projekt RM 08/01/09.
- [4]. Livre blanc sur la défense et sécurité nationale, Paris: Odile Jacob; La Documentation Française, 2008, s. 285-299. ISBN : 978-2-7381-2185-1.
- [5]. National Security Risk Assessment [cit. 12. IV. 2012]. <<http://download.cabinetoffice.gov.uk/nss/nss-factsheet2.pdf>>.
- [6]. National Security Strategy [cit. 12. IV. 2012]. <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf>.
- [7]. RAŠEK, A.: Tvorba strategických bezpečnostních dokumentů. In: Strategické řízení ve veřejné správě a přístupy k tvorbě politiky. Praha: Fakulta sociálních věd University Karlovy; Matfyzpress, 2010, s. 106 až 128.
- [8]. Strong Britain in an Age of Uncertainty [cit. 12. IV. 2012]. <<http://www.official-documents.gov.uk/document/cm79/7953/7953.asp>>.

Článok recenzoval:
Ing. Katarína Zánická Hollá, PhD.

