Plukovník Ing. Miroslav Šuhaj, Ph.D., doc. Ing. Oldřich Horák, CSc.

# Nová role zpravodajství



*Článek poukazuje na změněnou roli zpravodajství v podmínkách nových bezpečnostních rizik a s tím spojenou problematiku zpravodajské analýzy. Na rozdílných názorech zastánců ortodoxního a reformního přístupu rozebírá problémy, které souvisí s prevencí překvapivých útoků. V závěru naznačuje cesty řešení, které souvisí s přípravou zpravodajských analytiků.*

Součástí bezpečnostního systému České republiky jsou zpravodajské služby, které se podílí svou činností na zabezpečování bezpečnosti země před vnějšími, ale i vnitřními vlivy, jež by narušovaly její svrchovanost, územní celistvost, demokratické základy, ohrožovaly životy a zdraví občanů a majetkové hodnoty. Cílem činnosti zpravodajských služeb České republiky je zabezpečení určených orgánů informacemi o hrozbách a rizicích, které mohou ohrozit obyvatelstvo či důležité objekty.

Zpravodajské služby jsou ale hlavně vnímány v oblastech jejich tradičních činností, kterými jsou především zabezpečování informací majících původ v zahraničí a opatření proti výzvědným aktivitám cizích zpravodajských služeb na našem území. V současnosti ale dochází, s měnícími se geopolitickými podmínkami ve světě a mezinárodní situací, ke změně obsahu zájmů zpravodajských služeb.

Těžiště činnosti zpravodajství se proto s rozpadem bipolárního světa zaměřuje do oblasti nových bezpečnostních hrozeb, které se čím dál tím více projevují novým nebo intenzivnějším způsobem. Tím se vytvářejí nové hrozby a nová rizika, které nemusí být vždy, a většinou ani nejsou, v přímém či nepřímém důsledku jednání cizích státních subjektů. [1]

Problematiku zpravodajské činnosti řeší i FEM Univerzity obrany ve výzkumném záměru „Vojenské a ekonomické aspekty procesu výstavby profesionální AČR a perspektiva jejího dalšího vývoje“ řešeného v létech 2007-2009. Tento článek představuje dílčí výstup z průběžné zprávy za rok 2008.

## Přístupy k možnostem zjištění bezpečnostních hrozeb

Charakter a rozsah nových bezpečnostních hrozeb vždy nemusí představovat hrozby na celostátní úrovni. Řada rizik, zejména v počáteční fázi svého působení, se projevuje lokálně a ne vždy se musí rozšířit na celostátní úroveň. Tyto hrozby mohou představovat tzv. nevojenská ohrožení, které mohou mít svůj původ v zahraničí, stejně jako doma.

Mnohé z těchto hrozeb či rizik jsou předvídatelné i v delším časovém horizontu, což dává možnost státním orgánům reagovat adekvátněji na přicházející mimořádnou situaci.

Jedním z prvků bezpečnostního systému, který by měl být schopen předpovídat vznik, popř. průběh některých mimořádných událostí, jsou výše zmíněné zpravodajské služby. Náplň činnosti těchto složek, podle jejich úkolů a zaměření, je velmi specifická a ztěžována i tím, že lze jen těžko předvídat rozličné hrozby, které mohou představovat či ovlivňovat možný vznik mimořádných událostí. V této souvislosti lze proto nastolit otázku, zda jsou zpravodajské služby vůbec schopny odhalit bezpečnostní hrozby a budoucí akce útočníků (teroristů). [2]

## Ortodoxní přístup

**Překvapivé útoky jsou téměř nevyhnutelné.** Zastánci „ortodoxního přístupu" opírají své tvrzení o fakta útoků na New York a Washington D. C. 11. září 2001, před kterými byla zjištěna řada informací, které ale nebyly společně analyzovány a dány do souvislosti. Je proto skutečně překvapivý úder z čistého nebe nevyhnutelný, nebo je výsledkem řady selhání (chyb), kterým se dá předejít? Jde o neodvratnou tragédii, nebo o významné profesionální selhání?

Zastánci „ortodoxního přístupu" zastávají názor, že **zásadní anomálie a překážky ve zpravodajské práci nahrávají veškerým pokusům o překvapivé útoky a vedou k téměř jistému úspěchu útočníků.** [3] Rozlišováním mezi skutečnými limity, které analytiky omezují, a překonatelnými překážkami, můžeme dojít k poznání, na co má vliv pokročilý profesionalismus a najít zlatou střední cestu mezi těmito dvěma přístupy. Při tomto úsilí pak mohou být vypracovány mnohem přesnější typologie překvapivých (nečekaných) útoků.

Je důležité si ale uvědomovat nedostatky, které vedly zpravodajské služby k přijetí chybných hodnocení zjištěných informací a predikce forem pravděpodobných útoků. Jak již bylo výše uvedeno, přes řadu zjištěných informací, tyto nebyly dány do souvislostí, protože byly k dispozici různým zpravodajským agenturám a nikoli na nějakém ústředním analytickém pracovišti. Znamená to především se soustředit na nedostatky ve zpracování informací a ne na takové, které vznikají vlivem komunikace mezi uživateli informaci a zpravodajskou službou, politickým vlivem a jinými záležitostmi kolem procesu včasného uvědomování a prvotní reakce, které jsou často řešeny reorganizací zpravodajského systému či složky, jak o tom bylo rovněž uvažováno v minulém roce.

Pokud se týká problematiky možností zpravodajství, bylo dosavadní hledání zaměřeno pouze na potřeby praxe k nalezení toho, co bylo špatně. Výsledky hledání ale vychází z konkrétních případů. Nevedou proto k pochopení fenoménu překvapivého útoku. Vyčíslení fakt vedoucích k neúspěchu rovněž nevede k nalezení cest jak překonat překážky. Nevíme co bylo hlavní a jaký je vzájemný vztah zjištěných událostí. Zaměření výzkumu se musí změnit. Je nutno zkoumat jak pracuje celý systém a jaký je vliv zpravodajských důstojníků na výsledky.

Zastánci „ortodoxního přístupu" proto říkají, že **útok uspěje i přes dosažitelnost příznaků**. Přitom vychází z komplexnosti hrozeb, nejasnosti a dvojznačnosti dílčích informací, které přesahují schopnosti analytiků. Původci útoku jsou tak schopni překonat překážky, manipulovat s informacemi a klamat oběti.

Často je diskutovaná otázka, zda zjištěné informace mohly být využity k varování. Často dvojznačné informace, a navíc mnohdy zjištěné různými zdroji či agenturami, jsou obtížně analyzovány a vzhledem k omezení našeho myšlení a organizačních procesů existuje tendence jejich nesprávné interpretace. Zastánci „ortodoxního přístupu" tvrdí, že nejde o nedbalost či špatné uvažování, ale o znalosti analytiků, které jsou konfrontovány s dvojznačností, protikladností a množstvím nejasností, a to vede k chybám v hodnocení. Chyby jsou spíše organickou součástí hodnocení než odpovědností analytiků a nelze jim zabránit.

## Reformní přístup

Proti tomu zastánci „reformního přístupu" tvrdí, že **zpravodajská selhání jsou výsledkem chyb konkrétních lidí ve zpravodajství a lze se jich vyvarovat.** [4] Proto také **nejsou**

**nevyhnutelná**. Jako **výsledek specifických selhání** mohou být napravena a nejsou tedy neodstranitelnými překážkami. Analytici nejsou bezmocnými a nevinnými oběťmi čelícími nepředvídatelné „přírodní katastrofě". Reformisté dále tvrdí, že se **příliš mnoho pozornosti věnuje neúspěchům,** a proto jsou zde pesimistické závěry „ortodoxního přístupu". Ve zpravodajské praxi je příliš málo věnováno zpravodajským úspěchům. Z tohoto důvodu nám chybí odpovědi na to, jak zpravodajské agentury mohou napomoci zabránit překvapivým útokům. Ukazuje se, že žádná teorie adekvátně nevysvětluje jak provádět zpravodajské analýzy jako nástroj úspěšné predikce.

**Profesionalitu** (tj. integritu, zkušenosti, technické dovednosti) považují reformisté **za rozhodující faktor**, kterého může být dosaženo odborným výcvikem a vzděláním. Namítají, že oponenti podceňují nástroje a dovednosti dostupné profesionálním zpravodajským analytikům. Proto zaměřují pozornost na negativní stránky, jako je podprůměrný výkon či neprofesionální chování konkrétních zpravodajských důstojníků. V současnosti, za absence normativní teorie optimální zpravodajské analýzy a chybějících kritérií, je těžko rozlišovat mezi neprofesionálními pochybeními a organickými potížemi, které vedou ke zpravodajským selháním. To vede často k zjednodušování a tvrzení, že chyba je v organizaci a profesionalita nepostačuje.

S tím souvisí různé snahy organizačně uspořádat zpravodajské agentury tak, aby co nejlépe plnily svou roli, které nejsou ale vždy efektivní. Pokud vycházejí z pečlivé, verifikovatelné a promyšlené analýzy skutečných přínosů i rizik, které takové reformy přinesou, pak je vše v pořádku.

Ale právě různé politické vlivy a tlaky působí spíše negativně. Reorganizace totiž není vždy vedena hledáním odpovědí na otázku, co a jak změnit, tedy návrhů řešení, ale zapomíná se, že na prvním místě stojí otázka: „proč a čeho tím chceme dosáhnout". Pokud tedy někdo tvrdí, že např. je třeba sloučit civilní a vojenskou rozvědku, vytvořit jednu vnitřní a jednu vnější výzvědnou službu, neměl by také zapomenout řádně zdůvodnit, proč a čeho tím chce dosáhnout, což se bohužel často neděje. Zda takové uspořádání bude rovněž odpovídat naším vazbám na NATO a EU. Zda jakákoli civilní rozvědka bude schopna nahradit výpadek po Vojenském zpravodajství, především ve vztahu k vojenským operacím v zahraničí.

Pokud bude přistoupeno k realizaci konkrétních změn bez toho, aby byly detailně zdůvodněny důvody a cíle těchto opatření, může se velice snadno stát, že reforma, byť vedena dobrým úmyslem, bude mít za následek nečekané či přímo negativní výsledky. Současný pohled na problematiku nám ukazuje především nedostatky v řízení a koordinaci činnosti zpravodajských služeb, jak na to poukazují mnozí kritici.

## Analýza bezpečnostních hrozeb

Vlastní analýza bezpečnostních hrozeb přináší v práci analytiků řadu problémů, mezi které patří klamání, šum, zažitá schémata hodnocení, představy nesplnitelnosti, kvalita zdrojů a úloha dezinformace.

Klamání je součástí všech vojenských operací a lze s ním kalkulovat. Ale v případě bezpečnostních hrozeb nemusí být klamání vůbec použito a naopak, může být skryto před zraky analytiků. Různorodost těchto hrozeb přináší nové indikátory, které mohou být rozdílně interpretovány a často zcela chybí ty jednoznačné. Dodatečně lze konstatovat, že přece byla zjištěná určitá skutečnost, která po útoku zapadala do obrazu. Ale ve chvíli jejího zjištění nemohla být interpretována v souvislosti s útokem (viz příprava pilotů pro

útok 11. září). Ve skutečnosti ale jde především o to rozpoznat jaká událost, kam patří, což dokážou jen skuteční experti. A je na místě zkoumání, zda skutečně existují a jaké jsou indikátory. Složitost prostředí je proto zhoršována clonou klamu.

Nejistota rizika útoku vychází z potřeby stanovení pravděpodobnosti každé jednotlivé události. Ale jakou událost bychom měli očekávat? Je to vůbec pro zpravodajství splnitelné? Jaké mají být indikátory události, o které nic nevíme, a co můžeme očekávat? Máme před sebou vůbec splnitelný úkol? Naší jistotou může být teprve to, co nám řekne, jakou událost můžeme očekávat. Od předpokládané události můžeme odvozovat indikátory. Hledání jistoty v prostředí nejistoty a dvojznačnosti je příčinou špatného hodnocení rizik. K dosažení správného hodnocení událostí je nutno rozlišovat mezi odhady a fakty.

Signály, které nám indikátory poskytují, nejsou nikdy jasné, existují v množství dalších informací, které vytváří šum. [5] Rozlišení signálů útoku je značně složité a zastánci „ortodoxního přístupu" říkají, že pouze zpětný pohled může objasnit danou problematiku (viz příklad s výcvikem pilotů). Naopak „reformisté" zastávají názor, že zkušeným expertům jejich schopnost rozpoznání toho, co již tady někdy bylo, dovoluje správně analyzovat událost. Rozpoznání podobnosti (modelu) situace analytiky vychází ze zkušenosti a znalostí, z dlouhodobé paměti expertů, které jim dávají schopnost zpracovat mnoho oddělených informací jako jediné téma. Modely jsou sbírkou příznaků, které se většinou vyskytují společně. (Stát, který se chystá ofenzívu, mobilizuje svá vojska a rozmisťuje je na hranicích, hromadí zásoby zdrojů, uveřejňuje hrozby atd.) Důležitost schopnosti rozpoznávat modely ve zpravodajství vede k potřebě výcviku a předávání zkušeností, což umožní analytikům rychleji identifikovat situace, které by méně zkušení pozorovatelé přešli bez povšimnutí.

Ti analytici, kteří znají řadu modelů a mají značné zkušenosti z analytické práce, by měli být schopni v šumu analyzovat informace mnohem snáze než jejich méně zkušení kolegové.

Zpravodajská analýza vychází z potřeby mít nějaké vzory nebo schémata, které lépe dovolí vymezit problém a uspořádat množství výchozích informací. Tato schémata představují koncept, který je již ověřen praxí. V plné míře to platí pro vojenské operace, kde schémata a vzory byly vytvářeny v průběhu válek, jejichž rámec má určitou podobnost. V nové situaci ale existuje jiné nebezpečí. Analytik se dostává do situace, ve které není schopen zasadit novou informaci do známého schématu a jiné schéma nemá k dispozici. Proto informaci odmítne. Využití schémat tak brání celkovému otevření se novým informacím. Naopak platí, že i nejlepší schémata nemohou odolat střetu se silně nesouhlasnou informací, která podporuje protikladné schéma.

Schéma se zpravidla mění za situace, kdy již není pro novou informaci jiné vysvětlení. Z uvedeného vyplývá, že je nutno průběžně hledat nová schémata, která ještě nebyla vytvořena. Dívat se na situace, kdy jisté informace pronikly do souboru předsudků tvořených schématy a způsobily náhlé prozření některých analytiků. Možným vysvětlením úspěšnosti určitých informací je jejich odlišný význam, který umožní přiřadit jim větší váhu. Rozdílnost informace pravděpodobně přitahuje pozornost a probouzí představivost. Rovněž působí na odborně připravené analytiky více než na jejich méně připravené druhy. Tuto problematiku je nutno zkoumat, protože nové podmínky a bezpečnostní rizika přináší zcela nové požadavky.

Tvrzení, že varování před útokem je obtížné, neboť k tomu je nutno předpovědět pravděpodobnost jednotlivé události, která by měla kontrastovat s nedávnou minulostí. Z toho vychází úvaha: „Vzhledem k tomu, že úkolem zpravodajství je minimalizovat nejistotu,

analytici jsou postaveni před nesplnitelný úkol". Snaha vedoucích analytiků najít jistotu v prostředí nejistoty a dvojznačnosti je to, co velmi často přivádí nejvyšší činitele ke špatnému zhodnocení hrozeb a rizik. Profesionální zpravodajští analytici musí jasně rozlišovat mezi „odhady" a „fakty" založenými na nezvratných důkazech, aby dosáhli lepších zpravodajských výsledků. Měli by být schopni přiznat, že něco neznají. Analytici by neměli slibovat nic více než hrubý odhad pravděpodobnosti několika přijatelných eventualit.

V neposlední řadě je nutno zkoumat kvalitu zdrojů, které přinášejí informace do celkového zpravodajského obrazu situace. Možnost dezinformace a dalších faktorů nutí zpravodajské důstojníky hodnotit důvěryhodnost zdrojů (podle stanovených kritérií). V protikladu s tím se často stává, že důvěryhodnost zdroje je nízká, a přitom samotná informace od něj je pravdivá. Do hodnocení by měla být vnesena jednotnost dle standardních pravidel, aby se vyloučilo, že subjektivní hodnocení zdroje je slabší jen proto, že jeho informace neodpovídají přijatému schématu.

Problematika získání správných a včasných informací pro analýzu nových bezpečnostních hrozeb je mnohem širší a složitější, než je uvedeno v tomto článku. Z uvedeného ale vyplývá, že zpravodajská komunita stojí před mnohem složitějšími úkoly, než tomu bylo dříve v bipolárním světě.

## Závěr

Klasické vojenské hrozby, které byly charakteristické pro minulá století, jsou na ústupu. Na scénu vstupují nové hrozby, které již nepatří pouze do rezortu armády, ale jsou řešeny v součinnosti s policií, složkami integrovaného záchranného systému a dalšími. Existují hrozby, na které se lze přijetím odpovídajících opatření připravit, a tak předcházet například přírodním katastrofám, stejně jako haváriím v průmyslu. Stále ale existují hrozby, na něž se lze připravit jen stěží.

Takovými hrozbami jsou především hrozby antropogenní, např. hrozby překvapivých teroristických útoků, podvratná činnost extremních složek společnosti, sabotáže a jiné nežádoucí aktivity vycházející z lidských záměrů. Článek se snažil ukázat, že ve zpravodajských službách existují zastánci názoru, že možnosti předvídání překvapivých útoků (antropogenních událostí) jsou reálné. Tyto možnosti se musí odvíjet od hodnověrné identifikace antropogenních hrozeb a reálnem hodnocení rizik jejich naplnění. Tyto možnosti mají zpravodajské agentury a systémy nepochybně v rukou, pokud přistupují ke svému poslání a praktickému naplňování jejich působnosti proaktivně a cílevědomě.

Zpravodajský systém (služby, agentury, struktury) musí mít svůj jasný cíl a účel. Musí mít schopnosti získávat a zpracovávat informace a k tomu mít rovněž patřičné nástroje. Aby byl skutečně schopen produkovat požadované zpravodajské informace a produkty, musí disponovat systémem zajišťování kvality informační produkce a mít i další a další nezbytné prvky a charakteristiky.

Každý zpravodajský systém potřebuje kvalitně připravený personál, který je nositelem jeho požadovaných schopností. Budování a rozvíjení profesionality lidí v tomto systému je jedním z nejdůležitějších předpokladů dosahování jeho odpovídající kvality. Chceme-li zvyšovat kvality zpravodajského systému, a tak systematicky snižovat pravděpodobnost nenadálých a překvapivých útoků ohrožujících bezpečnost státu a obyvatelstva, musíme především dbát o systematické vzdělávání a speciální přípravu zpravodajského personálu a pohlížet na něj jako na hlavní cestu efektivity.

## Poznámky k textu:

[1] LOWENTHAL, Mark M. *Intelligence from secret to policy.* CQ Press 2006.
[2] KUTĚJ, L. Možnosti zpravodajství v rámci krizového řízení. *Sborník konference Ochrana obyvatel 2005.* VŠB-TU Ostrava 2005.
[3] HONIG, A. A New Direction for Theory-Building in Intelligence Studies. In *International Journal of Intelligence and CounteriIntelligence.* Routledge, 2007.
[4] Tamtéž.
[5] HORÁK, O. Zpravodajská analýza. Praha: MO/OVPzEB, 2006.

## Použitá literatura:


HONIG, A. A New Direction for Theory-Building in Intelligence Studies. In *International Journal of Intelligence and CounteriIntelligence.* Routledge, 2007, ISSN-0885-0607, 18 s.

HORÁK, O. Zpravodajská analýza. Praha: MO/OVPzEB, 2006, 178 s.

KUTĚJ, L. Možnosti zpravodajství v rámci krizového řízení. In *Sborník konference Ochrana obyvatel 2005.* VŠB-TU Ostrava 2005, ISBN 80-86634-57-4, 7 s.

LOWENTHAL, Mark M. *Intelligence from secret to policy.* CQ Press 2006, ISBN 1-933116-02-1. 334 s.

ŠTALMACH, P. Jak reformovat naše tajné služby. In *iHNed.cz* 2006. Dostupné na WWW [http://ihned.cz/3-23136210-%9Atalmach-000000_d-00].


Před deseti lety - 12. března 1999 - byla Česká republika na washingtonském summitu přijata za člena Severoatlantické aliance. Pro český stát a jeho armádu znamenalo tehdejší přistoupení k Severoatlantické smlouvě obrovskou úlevu i novou výzvu. Vždyť ještě v osmdesátých letech bylo bývalé Československo součástí Sověty vedené Varšavské smlouvy, která představovala pro NATO největší nebezpečí. Z tohoto pohledu šlo o obrovskou změnu. Česká republika se nyní společně s Polskem a Maďarskem ocitla pod západním obranným deštníkem a nemusela se už příliš ohlížet na reakce z Moskvy, což bylo po posledním půlstoletí československé a české politické reality jen stěží uvěřitelné. (...)

Dnes po deseti letech, které uplynuly od washingtonského summitu, lze konstatovat, že Vojenské zpravodajství hlavního cíle dosáhlo a je důstojným partnerem ostatních aliančních služeb. Úspěšně se podílí například na informační spolupráci zasíláním analytických zpravodajských informací pomocí systému automatizovaného přenosu dat BICES (Battlefield Information Collection and Ecxploitation System), který umožňuje sdílet zpravodajské informace se všemi uživateli v rámci zpravodajské komunity NATO a účastní se i mnoha dalších aliančních aktivit.

Mimořádného uznání se dostalo Vojenskému zpravodajství v závěru minulého roku, kdy bylo pověřeno uspořádáním setkání zpravodajských špiček Severoatlantické aliance. Delegáti zpravodajského výboru NATO NIB (NATO Intelligence Board) se sjeli do Prahy na počátku listopadu a zabývali se zde aktuálními otázkami světového terorismu, situací v Afghánistánu nebo výměnou zpravodajských informací se státy, které se podílejí na společných operacích, ačkoliv nejsou členy aliance. Zpravodajští experti z mnoha zemí ocenili úroveň skvěle zorganizovaného setkání a vyslovili dík českému Vojenskému zpravodajství.

**Mgr. Milan Macák**
**Vojenské zpravodajství 10 let po vstupu České republiky do NATO**
http://www.vzcr.cz/Clanek/141.aspx (12. 3. 2009)