Mgr. Karel Zetocha

Úvod do studia zpravodajských služeb

Činnost zpravodajských služeb je oblastí, která odedávna přitahovala zájem veřejnosti. Utajování informací svým způsobem vedlo v průběhu studené války k tabuizování veškeré zpravodajské činnosti a ztěžování její kontroly. Teprve s odstraněním překážek ve vztazích mezi státy, vytvořením zcela nové politické a ekonomické situace v Evropě a s nástupem demokracie v nových státech NATO se otevírají možnosti nových pohledů na činnost zpravodajských služeb. Řada osob, především poslanců parlamentu, novinářů a politologů dostala příležitost se blíže seznámit s touto oblastí zpravodajství. Protože se současně zvýšily i možnosti získávání informací v zahraničí o činnosti zpravodajských služeb jiných států, začaly být pro označování určitých činností zpravodajských služeb používány pojmy, které se běžně používají především v anglosaských státech. Přitom mají často rozdílný výklad, a proto jsou i u nás také rozdílně vykládány. Příkladem může být všem známý pojem „agent", kterým je v americkém pojetí označován kádrový příslušník zpravodajské služby, ale již v Británii a kontinentální Evropě se jedná o označení osoby jednající ve prospěch zpravodajské služby. Tyto zvláštnosti ale zpravodajci znají a nejsou překážkou jejich spolupráce.

Se vstupem problematiky zpravodajství na půdu vysokých škol se do diskuze zapojuje i akademická veřejnost a leckdy se otevírá diskuze o problémech, které vlastně problémy již nejsou. V AČR byla problematika terminologie a obsahu pojmů byla diskutována ve Vojenských rozhledech v devadesátých létech minulého století, a to v souvislosti se začleněním do svazku armád NATO. Diskuze o pojmech byla poté v rámci armád států NATO ukončena vydáním AJP-2 Allied Joint Intelligence, Counter-Intelligence and Security Doctrine, NATO, 2003. A pokud se týká „civilních zpravodajských služeb", vnitřní použití pojmů s mírně rozdílným významem (viz pojem HUMINT) nebrání jejich spolupráci, která se týká především výměny zpravodajských informací, tedy výsledného produktu zpravodajské činnosti [1].

Následující příspěvek více méně shrnuje základní termíny a teoretické koncepty v oblasti výzkumu zpravodajských služeb. Text je reakcí na situaci, kdy odborníci z jednotlivých oblastí zpravodajské činnosti sdílejí podobnou terminologii, ale zároveň užívají definice, které v sobě odrážejí jazyk prostředí ve kterém vznikly. Ukazuje se, že bezpečnostní hrozby 21. století vyžadují efektivní spolupráci odborníků vojenské, civilní, ale i akademické sféry. Takováto mezirezortní komunikace však vyžaduje ujasnění terminologie na nejvšeobecnější rovině. Cílem článku je proto představit vojenským odborníkům terminologii a přístupy k výzkumu zpravodajských služeb, tak jak jsou pojímány na civilní akademické půdě, především v USA, neboť text je založen hlavně na literatuře angloamerické provenience, což by následně mělo usnadnit vzájemnou komunikaci a spolupráci. Za připomínky a cenné rady při zpracování textu děkuje autor doc. Ing. Oldřichu Horákovi, CSc., a RNDr. Petru Zemanovi.

Nové pojetí bezpečnosti

V posledních několika letech se stále častěji stávají témata spojená se zpravodajskými službami předmětem společenské diskuze. **Zpravodajské služby (ZS),** jejich činnost a kon-

trola, se dostávají do centra pozornosti politické reprezentace, médií i občanů. Nejedná se o proces specifický pouze pro Českou republiku, ale zmíněná diskuze je odrazem širšího trendu, přítomného minimálně v euroatlantickém prostoru, který se vyznačuje vlnou zájmu o problematiku zpravodajských služeb. Trend vychází z nového pojetí bezpečnosti ve spojení s novodobým státem a je reakcí především na bezpečnostní hrozby 21. století.

Stručně řečeno, čistě vojenská síla již není chápána jako dostatečný nástroj k odvrácení širokého spektra bezpečnostních hrozeb 21. století a mnozí odborníci i laická veřejnost se proto obracejí ke **zpravodajským službám, jako ke státním organizacím, které by měly být schopné na změny v bezpečnostním prostředí adekvátně reagovat,** a státní zřízení, potažmo občany, před novými hrozbami ochránit.

Zmíněná společenská diskuze však v českém prostředí není dostatečně podložena teoretickým výzkumem, který by srozumitelně vymezil hranice této diskuze a definoval terminologii. V případě armády je situace zjednodušena díky existenci jasných předpisů NATO, které celou problematiku koordinují a sjednocují základní terminologii v rámci Aliance. [2] Nicméně civilní zpravodajské služby si utvářejí vlastní interní definice a důsledkem zmíněného vývoje je stav, kdy si jednotlivé ZS v konkrétních případech nemusí zcela přesně rozumět.

Ještě zřetelnější je zmíněná nekoordinace zřetelná mimo zpravodajské služby, kde jednotliví autoři v odborných nebo naučných textech často využívají překlady anglického pojmosloví, jehož přenos do českého prostředí bez širších souvislostí může působit jisté nepřesnosti. U některých termínů navíc došlo k vytvoření ustálených výrazů (přestože někdy z logického hlediska nepřesných) není je proto možné pouze překládat. [3] Zvláštní skupinou jsou odborné termíny, pro které nemá český jazyk odpovídající náhradu a pokud nechceme pouze přebírat anglickou terminologii, která může být mimo úzký okruh specialistů nesrozumitelná, musíme hledat opisné tvary, což s sebou nese riziko, že se jednotliví autoři budou rozcházet při označení věcí totožného významu.

Minimálně na odborné úrovni (výzkumné, překladatelské, praktické) zde existuje potřeba základního textu, který by poskytl vymezení nejpoužívanějších termínů a představil nejdůležitější teoretické koncepty činnosti zpravodajských služeb. Cílem následujícího článku není tedy nic menšího, než pokus přispět k utvoření takovéhoto základu, který by pro odbornou veřejnost zprostředkoval přijatelné, všeobecné definice a vymezení. Zároveň si autor klade za cíl umožnit širší laické veřejnosti úvodní náhled do problematiky výzkumu zpravodajských služeb.

Zpravodajská služba – terminologie

Na samém začátku je třeba objasnit a vymezit některé pojmy používané k označení zpravodajských organizací, které bývají nejen v médiích často volně zaměňovány či užívány nepřesně. Jedná se především o výraz zpravodajská služba, popřípadě tajná služba, ale můžeme také narazit na označení jako bezpečnostní služba, výzvědná služba, nebo informační služba. Jedná se o to samé? Popřípadě jaké jsou rozdíly?

Pro potřeby odborné analýzy je nutné chápat pojem **zpravodajská služba** poněkud v širším smyslu, ne jen jako státní instituci, ale i jako službu vládě ve formě získávání, analyzování a poskytování informací, které mají napomáhat politickým představitelům k co možná nejlepším rozhodnutím. Mezi autory zabývajícími se problematikou zpravodajských služeb můžeme nalézt značné rozdíly ve způsobu definování i použití pojmosloví oboru. Můžeme tedy říci,

že podobně jako u většiny jiných základních pojmů v sociálních vědách se ani v případě zpravodajských služeb zatím nepodařilo nalézt odpovídající definici, která by dostatečně vystihovala zpravodajské služby ve všech aspektech, a na které by se byla většina vědců schopna shodnout.

Vzhledem k nedostatku relevantní literatury k tématu v českém jazyce musíme při podrobnějším studiu zpravodajských služeb nutně pracovat s cizojazyčnou literaturou, především se zdroji v jazyce anglickém. Zde je pro práci s textem klíčové správné pochopení slova „intelligence" ve všech jeho významech, které nám zároveň může dobře posloužit jako příklad pro rozlišení různých úrovní zpravodajství.

„Intelligence" je kromě jiného užíváno k označení informace, znalosti v nejširším slova smyslu, ale také získávání informací, jejich zpracování, kromě toho označuje i organizace jejichž úkolem je zmíněné aktivity vykonávat. „Intelligence" tedy můžeme chápat ve třech úrovních: znalost, aktivitu a organizaci. [4]

Zmíněný způsob uchopení slova „intelligence" je ovšem necitlivý k různým druhům znalosti, nerozlišuje mezi tzv. tvrdou či měkkou znalostí, tedy znalostí ve formě jak byla získána, nebo znalostí která již prošla dalším analytickým zpracováním. Avšak právě v prostředí zpravodajských služeb je toto odlišení důležité a vyplývají z něho další závěry. Např. Peter Gill proto důsledně rozlišuje mezi „intelligence" a „information", přičemž první označuje produkt zpravodajské práce, který již prošel procesem vyhodnocení a je předkládán politické reprezentaci. „Information" pak označuje nejrůznější tiskoviny, zprávy, či jiný hrubý materiál, který teprve čeká na další zpracování.[5]

Podobně jako u znalosti, ani aktivita zde neznamená jen zpracování informací, ale i jejich ochranu a odepření možnosti zisku těchto informací případným protivníkům. „Intelligence" je tedy nutno chápat i jako aktivitu zaměřenou proti snaze protivníka získávat informace. [6]

Výraz **zpravodajská služba** tedy můžeme chápat v širším slova smyslu, nejen jako organizaci takovéto služby poskytující, ale i jako proces sběru, analýzy, ochrany a vyhodnocování informací na jehož závěru stojí zpráva poskytovaná odpovědným osobám. Takováto širší definice zpravodajských služeb pak dává hlubší význam i všem slovním spojením, která tento výraz zahrnují. Pokud se např. budeme zabývat kontrolou zpravodajských služeb, znamená to, že se nestačí zaměřit pouze na kontrolu fungování organizace z hlediska způsobu nakládání se svěřenými prostředky jak je tomu u jiných státních institucí. Vzhledem ke specifičnosti práce zpravodajských služeb musíme kromě jiného také kontrolovat, jaký druh informací tyto organizace shromažďují, jak je získávají a jak s nimi nakládají. [7]

Termín zpravodajská služba představuje zastřešující výraz, označující různé druhy zpravodajských organizací. V publicistické literatuře častěji používaný výraz *tajná služba* představuje synonymum k zpravodajské službě, zakládající se na dnes již zastaralé představě zpravodajské služby jako organizace, jejíž veškerá činnost i samotná existence je utajována a jaksi se nesluší o ní mluvit. Tento pohled na zpravodajské služby pochází z Velké Británie, kde byl předpoklad utajení obsažen přímo v názvu výzvědné služby (tajná zpravodajská služba - Secret Intelligence Service) známé jako MI 6.

Ve Velké Británii existovala v otázce zpravodajských služeb tzv. bipartijní shoda, která pochází již z počátku minulého století a byla v britské politice přítomna po většinu 20. století. Jedná se o shodu mezi politickými stranami, založenou na dvou předpokladech: a) že se otázky spojené se zpravodajskými službami na veřejnosti nediskutují a b) že se parlament vzdává svých pravomocí nad těmito službami ve prospěch exekutivy.

Základní dělení zpravodajských organizací

Zpravodajské služby jako organizace je možné rozdělovat podle nejrůznějších kritérií. K základnímu rozlišení zpravodajských služeb slouží oblast jejich působnosti, tedy zda se jedná o službu působící dovnitř státu či navenek. Hovoříme pak o bezpečnostních, nebo výzvědných službách, podle toho, kam je zaměřena jejich činnost. [8]

Bezpečnostní služby jsou organizace s vnitřní působností, jejichž primárním úkolem je ochrana vlastních informací před zpravodajskými službami možných protivníků a získávání informací týkajících se vnitřní bezpečnosti státu.

Již zmíněný známý odborník na problematiku kontroly zpravodajských a policejních složek profesor Peter Gill z liverpoolské univerzity Johna Moora definuje činnost bezpečnostních služeb jako:

„Shromažďování informací státem a snaha protipůsobit proti zjištěným hrozbám vyplývajících ze špionáže, sabotáže, ze zahraničí ovlivňovaných aktivit, politickém násilí a rozvracení státu. Bezpečnostní služba je pak pojem používaný k popisu specifických organizací založených státem, aby plnily tuto funkci." [9]

Gill ve své definici spojuje dva pohledy na bezpečnostní služby, které vyplývají z toho, jaké funkce těchto služeb konkrétní autor zdůrazňuje. Jednak se jedná o ochranu vlastních informací, zařízení či personálu proti aktivitám cizích výzvědných služeb, tzv. kontrašpionáž, nebo o aktivity zaměřené proti vnitřním hrozbám politickému režimu.

„Takovéto hrozby mohou pocházet od skupin, které se snaží svrhnout vládu nelegálním způsobem, použít násilí pro změnu vládní politiky, nebo odepřít politická práva členy dané etnické, rasové či náboženské skupiny." [10]

Nutno dodat, že se jedná především o zevšeobecňující teoretickou definici. Působnost a funkce bezpečnostních služeb v konkrétních zemích odrážejí historickou zkušenost a vývoj. Můžeme proto najít značné rozdíly v tom, jaké pravomoci jsou svěřeny bezpečnostním službám v zákonech daného státu.

Především jde o způsob definování dělicí linie mezi kompetencemi bezpečnostních služeb a policie. Některé bezpečnostní služby mají široce definované pole působnosti, mohou vést vlastní vyšetřování a disponují i exekutivními pravomocemi. U demokratických států se jedná spíše o výjimky, např. FBI, ale v totalitních režimech je propojení bezpečnostních služeb a exekutivy pravidlem.

Naopak, jinde je funkce bezpečnostních zpravodajských služeb omezena pouze na sběr informací vztahujících se k bezpečnostním hrozbám. Např. kanadská bezpečnostní služba CSIS (Canadian Security and Intelligence Service) může vést vlastní šetření pouze v případech, že je to „naprosto nezbytné", což musí být prokázáno kontrolnímu orgánu.

Pod označením **výzvědná služba** pak rozumíme státem budovanou organizaci, jejímž úkolem je získávání, shromažďování a analýza informací ze zahraničí pro potřeby exekutivy. Primární úkolem výzvědných služeb je tedy sběr a analýza informací o hrozbách přicházejících z venčí. Na základě analýzy získaných informací se výzvědná služba pokouší odhadnout možná jednání konkrétního státu, mezinárodní organizace, zahraniční firmy nebo skupin a podporovat vedení úspěšné zahraniční politiky vlastní vládou.

Pole záběru u výzvědných služeb je mnohem širší, než u služeb bezpečnostních a podobně tak existují větší rozdíly v konkrétním zaměření jednotlivých služeb, jenž záleží na prioritách konkrétní vlády, které se mohou v porovnání s vnitřními hrozbami poměrně často měnit, podle

toho, jak se střídají vlády a podle reálné mezinárodní politické situace. Přesto však můžeme najít některé úkoly, které jsou většině výzvědných služeb společné. Jedná se o tyto skupiny úloh:

- podpora bezpečnostní a zahraniční politiky,
- detekce aktivit v zahraničí, které ohrožují bezpečnost a národní zájmy,
- informační válka,
- podpora obrannému plánování,
- podpora vojenských operací,
- ekonomické zpravodajství,
- monitorování odzbrojovacích a jiných dohod. [11]

Výzvědné služby se do značné míry pohybují mimo právní rámec mateřského státu a jejich aktivity bývají zaměřeny proti cizím a často nepřátelským aktérům mezinárodní politiky. Vlády jsou ochotné ponechat jim větší volnost jednání, protože i případné selhání těchto služeb je možné před veřejností snadněji obhájit.

Výzvědné ZS jsou citlivější na odhalování zdrojů informací orgánům mimo samotnou organizaci a více vzdorují vnější kontrole. Důvodem tohoto odporu je citlivější postavení jejich zdrojů informací. Zahraničním zdrojům informací hrozí v případě odhalení větší postih v případě prozrazení, je proto obtížnější je získat, pro ZS jsou cennější, a proto jim je poskytována pečlivější ochrana.

Naproti tomu bezpečnostní služby představují větší potencionální nebezpečí pro vlastní stát. V určitých případech narušují ústavou zaručená práva vlastních občanů, voličů, kteří mají ve svých rukou osud vlády. Existuje zde také nebezpečí, že mohou být bezpečnostní služby zneužity jednou politickou skupinou k prosazení vlastních zájmů, ne-li přímo k získání či udržení politické moci. Navíc u bezpečnostních služeb je možné, že (ať již cíleně, nebo jako vedlejší produkt své práce) získají citlivé informace, kterými budou schopny ohrožovat pozici konkrétních politických představitelů, či skupin. Politická reprezentace tak má hned několik důvodů, aby bezpečnostním službám byla věnována větší pozornost.

Zpravodajská činnost

Zatímco u zpravodajských služeb jako organizací je rozlišení jasné, mnohem méně zřetelný je výklad „intelligence" na ostatních úrovních významu slova, tedy znalosti a aktivity. V češtině postrádáme slovo, které by mohlo nahradit anglické „intelligence" ve všech jeho výše naznačených významech, musíme si tedy vystačit s nejrůznějšími opisnými tvary. V případě „intelligence" jako znalosti se můžeme držet rozlišení P. Gilla a v případě hrubé, nezpracované znalosti hovořit o „informaci". Pro označení produktů zpravodajské práce, zpracovaných informací pak používat termíny, které naznačují, že se jedná o zpracovanou informaci jako např. analýza nebo zpráva.

Při pohledu na „intelligence" jako na aktivitu narazíme hned na několik výrazů týkajících se této úrovně významu slova, např. zpravodajská činnost, kontrarozvědná činnost, špionáž, kontrašpionáž, aj. Termín zpravodajská činnost zastřešující výraz pro označení všech zpravodajských aktivit jako celku, ostatní jsou pak termíny označující určitý výsek zpravodajské aktivity, které se sice na určitých místech překrývají, ale přestože mnohá slova vypadají podobně, nejedná se o synonyma.

Dalšími z termínů, které jsou spojené se zpravodajskou činností a při studiu zpravodajských služeb se bez nich neobejdeme, ale v českém jazykovém prostředí nemají přesné definice, jsou tajná operace a hodnověrné popření (plausible denial). Výrazy tajná operace a hodnověrné

popření jsou přítomny především v diskuzi o činnosti a kontrole zpravodajských služeb USA od doby jejich vzniku do současnosti. [12]

Především tajné operace v největší míře vždy přitahovaly pozornost médií i veřejnosti a bylo o nich sepsáno značné množství vědeckých či publicistických textů.

Tajné operace jsou akce vedené zpravodajskými službami na podporu vládní politiky, popřípadě vojenských akcí, nebo za účelem zisku informací, které nemůžou být získány jiným způsobem. Tajné operace nejsou nutně funkcí zpravodajských služeb, jedná se především o jeden z mnoha nástrojů zahraniční politiky státu.

Tajné operace také můžeme definovat jako tajné aktivity, nebo operace směřující k ovlivnění akcí cizích vlád, případně jiných aktérů mezinárodní politiky, nebo podmínek v cizí zemi; aby tak podpořily vládní zahraniční politiku. [13]

V zákonech Spojených států je tajná operace definována následujícím způsobem:

„…aktivity vlády za účelem ovlivnění politických, ekonomických, nebo vojenských podmínek v zahraničí, kde se předpokládá, že role vlády nebude vyjevena veřejně…" [14]

Přičemž za tajné operace se nepovažují kontrarozvědná činnost, diplomacie, vojenské aktivity nebo policejní akce; které v některých případech mou být taktéž vedeny utajeně.

Jedním ze znaků tajných operací, jak již vyplývá z jejich názvu, je utajení, které tuto zahraničně politickou aktivitu provází. Míra utajení takovýchto operací se může lišit. Za jistých podmínek může být utajena sama existence operace, v jiném případě může být existence akce veřejně známá, ale vláda se snaží utajit její podíl na této akci; lze se setkat i s tajnou operací, jejíž detaily se staly všeobecně známé, avšak vláda z nejrůznějších důvodů tuto operaci oficiálně odmítá.

Zajímavým a specifickým aspektem vztahu vlády a ZS je princip označovaný jako hodnověrné popření, který úzce souvisí právě s tajnými operacemi.

Hodnověrné popření předpokládá, že: *„…dokonce i když vejde státní zapojení do tajné operace ve známost, hlava státu by měla být schopna odmítnout, že by operaci autorizovala, nebo dokonce i jen o operaci věděla. Měla by být, s jistou mírou věrohodnosti, schopna tvrdit, že to bylo provedeno jejími podřízenými, kteří konali bez jejího obeznámení, nebo svolení."* [15]

Hodnověrné popření především spočívá v odděleném plánování operace, která neprochází klasickým schvalovacím procesem a většina pověření je provedena ústně mimo jakýkoli záznam.

Vedoucí členové vlády pak cíleně přehlížejí aktivity ZS spojené s citlivou tajnou operací. Vědomě se zde toleruje nedostatečné informování odpovědných politiků, protože to je vlastně součástí plánu, který má politickému vedení v případě odhalení tajné operace umožnit hodnověrně popřít, že o této operaci i jen vědělo.

Základem výše popsaného přístupu je přesvědčení, že je v zájmu státu, aby ZS v některých případech prováděly i kontroverzní operace, které by v očích veřejnosti byly nepřijatelné. Politik, protože je na veřejné popularitě do jisté míry závislý, může preferovat oficiálně nebýt o podobných kontroverzních operací informován a vědomě ponechat ZS volnou ruku při provádění těchto operací.

Účel zřizování a funkce zpravodajských služeb

Základním účelem zpravodajských služeb je poskytovat exekutivě zpravodajské informace, na jejichž základě jsou přijímána rozhodnutí, která budou co možná nejvíce sledovat zájmy

státu. Úkolem zpravodajství je na základě získaných informací pokud možno v předstihu upozornit na hrozby zájmům státu a umožnit politické reprezentace na ně včas reagovat implementací nové politiky, popřípadě reformulací politiky již existující.

Jinak řečeno, zpravodajské služby by měly politické reprezentaci poskytnout informace o skutečném stavu světa, aby přijatá rozhodnutí a druhy politiky byly účinné a skutečně směřovaly k žádoucím výsledkům.

Podrobněji se této problematice věnuje např. pracovník Oxfordské univerzity Michael Herman, který pracoval v britské MI 6 celých 35 let. Profesor Herman identifikuje čtyři důvody existence zpravodajských služeb:

- vyhnout se strategickému překvapení,
- poskytovat dlouhodobější expertizu,
- podporovat proces formování politiky,
- udržovat utajení informací, potřeb, zdrojů a metod. [16]

Od zpravodajských služeb se očekává, že budou schopné s předstihem identifikovat možné bezpečnostní hrozby a upozorní na ně vládu, popřípadě naznačí možnosti nejvhodnější reakce. Proti represivním složkám mají zpravodajské služby výhodu, že jejich činnost není podmíněna protizákonným jednáním sledovaného objektu, mohou monitorovat i jednání, které není v rozporu se zákonem, pokud jej tedy vyhodnotí jako hrozbu.

Bylo by omylem se domnívat, že se zpravodajské služby věnují jen otázkám spojeným s bezpečnostní politikou. Přestože bezpečnostní témata představují většinu zpravodajské práce v státním zájmu není jen zajištění bezpečnosti, ale i prosperity a tím i životní úrovně občanů. Do pozornosti zpravodajských služeb se tak stále více dostávají ekonomické otázky jako reakce na zvyšující se poptávku ze strany vlády na poskytnutí informací ekonomického charakteru, které není možné získat jiným způsobem.

Zpravodajské služby plní v politickém systému jisté nezastupitelné funkce, pro jejichž úspěšné naplňování jsou obdařeny zvláštními pravomocemi, a které nemohou být plněny jinými organizacemi státního aparátu.

Tyto funkce jsou – zejména podle amerického chápání problému – čtyři: sběr zpravodajských informací, jejich analýza, defenzivní zpravodajství (counterintelligence) a provádění tajných operací.

Defenzivní zpravodajství (kontrarozvědku) je zde nutno chápat nejen jako aktivitu zaměřenou proti činnostem nepřátelských zpravodajských služeb, ale i jako aktivity proti domácím bezpečnostním hrozbám, tak jak byly výše popsány při definici působnosti bezpečnostních služeb.

Zatímco sběr informací, jejich analýza a kontrašpionáž jsou všeobecně považovány za funkce zpravodajských služeb, vedení tajných operací je k funkcím zpravodajských služeb přiřazováno nově a vede se diskuze o tom, zda mezi jejich funkce mají patřit. V souvislosti s tajnými operacemi je také diskutována otázka etiky jejich vedení a každá zpravodajská služba musí zvažovat proti komu je konkrétní operace vedena a zda možné zisky z tajné operace vyvažují rizika v případě prozrazení.

Některé demokratické státy se po neblahých zkušenostech v souvislosti s veřejným odhalením tajných operací vlastních zpravodajských služeb úplně vzdaly tajných operací jako legitimního prostředku na podporu vlastní politiky. Jako příklad zde může opět posloužit Kanada, kde bylo zapovězeno nejen vedení tajných operací, ale Kanada se úplně vzdala výzvědných zpravodaj-

ských služeb s odkazem, že se bude spoléhat na informace od svých spojenců. Takovýto postup je však i mezi demokratickými státy možné považovat za extrémní a výjimečný.

V této souvislosti je nutno dodat, že veřejná diskuze spojená s tajnými operacemi je především záležitostí Spojených států, ale ačkoli se o tomto fenoménu v jiných státech nevede otevřená debata, nemusí to nutně znamenat, že by tajné operace neprováděly.

Dodejme, že v případě tajné operace se jedná o nástroj extrémní, který by měl být používán jen jako poslední možnost ve výjimečných případech a podle některých názorů by neměl být používán vůbec.

Někteří autoři např. vůbec nepovažují tajné operace za zpravodajskou akci, ale za policejní nebo vojenskou činnost, která je zpravodajskými službami podporována. Takovýto přístup zároveň nabízí elegantní řešení otázky kontroly tajných operací pod zpravodajskými službami, které by podle logiky tohoto pohledu neměly disponovat žádnými exekutivními pravomocemi. [17]

Model zpravodajského cyklu

Často užívaným znázorněním činnosti zpravodajských služeb je model tzv. zpravodajského cyklu. Jedná se o teoretické rozkouskování zpravodajské práce do čtyř fází, které po sobě logicky následují a stále se opakují. Na začátku zpravodajského cyklu stojí politické vedení, kde jsou formulovány požadavky na zpravodajské služby. Zpravodajské služby pak podle zadání sbírají informace, které dále zpracovávají. Výsledkem zpravodajské práce jsou konečné zprávy, jež jsou předkládány příslušným politikům, kteří na jejich základě přeformulovávají své požadavky na zpravodajské služby.

Podle tohoto modelu se zpravodajská práce skládá z jednotlivých fází, které se neustále opakují. Jsou to:

- plánování a řízení,
- sběr informací,
- analýza a produkce,
- šíření produktu. [18]

1. Plánování a řízení

Plánování a řízení spočívá nejprve v identifikaci možných hrozeb a následně potřeby zapojení zpravodajských služeb. Takováto zadání musí vzejít od uživatelů produktů zpravodajské práce, tedy hlavně od politické reprezentace nebo armády, případně jiných státních organizací. Na základě takovýchto požadavků pak probíhá tzv. zpravodajský management. Analytická skupina, která se daným problémem zabývá, musí určit jaké druhy informací jsou potřebné a zadat požadavky operativním složkám zpravodajské organizace. Dalším krokem je rozhodnutí jak lze požadované informace co možná nejjednodušeji získat, kdo disponuje nejlepšími prostředky a jak je lze tyto prostředky co nejefektivněji využít. Na základě zmíněných rozhodnutí jsou vydávány konkrétní úkoly.

2. Sběr informací

Sběr informací představuje shromažďování pro stát relevantních informací, které probíhá různými způsoby a za použití rozdílných prostředků. Základními disciplínami sběru informací jsou:

- zpravodajství s využitím lidských zdrojů, tzv. HUMINT (human intelligence),
- „signální" neboli rádiové zpravodajství, tzv. SIGINT (signal intelligence, rádiový průzkum),
- „zobrazovací" zpravodajství, tzv. IMINT (imagery intelligence, optoelektronický průzkum).

Každá ze zmíněných disciplín sběru informací představuje téměř vlastní vědní obor a není účelem této práce se touto problematikou hlouběji zabývat, pokusme se tedy alespoň naznačit, co se pod jednotlivými názvy skrývá.

HUMINT se skládá ze dvou hlavních podskupin, a to otevřeného a skrytého sběru informací. Pod otevřeným sběrem si můžeme představit zprávy od diplomatických zastoupení nebo rutinní tázání turistů či obchodníků, výslechy zajatců aj. Specializované služby mají za úkol sběr informací ze zahraničních médií nebo vědeckých publikací. Skrytý sběr informací probíhá prostřednictvím nejrůznějších informátorů nebo agentů. Tato zpravodajská činnost spočívá v navazování kontaktů s vytipovanými osobami a utváření sítí spolupracovníků, kteří jsou ochotni poskytovat informace.

Nejznámějším prostředkem **SIGINT** je poslech rádiové komunikace protivníka. Všeobecně se jedná o jakékoli zachycení komunikace, ale i jiných signálů cílového objektu. V posledních desetiletích dochází k rychlému rozvoji signálních zpravodajských prostředků počínaje radarovým průzkumem, přes kontrolu elektronické komunikace po termické vyzařování. SIGINT je zvláště významné v oblasti vojenských zpravodajských služeb.

V případě **IMINT** se původně jednalo o pouze klasické fotografie objektů zájmu. Podobně jako SIGINT i zobrazovací zpravodajství prochází rychlým rozvojem. Špionážní družice a letouny dnes využívají nejen fotografování, ale přibyly i další zobrazovací metody. [19]

Při pouhém výčtu technik sběru informací by se mohlo zdát, že zpravodajské služby ve většině případů spoléhají na informace získané z utajených zdrojů, avšak opak je pravdou. V době rychlého rozvoje internetu a jiných otevřených zpravodajských zdrojů, vzrůstá pozornost, kterou je nutné věnovat třídění a analýze této záplavy informací.

Jak uvádí profesor Loch K. Johnson (University of Georgia), analytici CIA pracují zhruba z 60 procent s informacemi pocházejícími ze zahraničních *otevřených zdrojů* jako jsou novinové články, vědecké časopisy či počítačové databáze. Dalších 25 procent informací pochází z *důvěrných zdrojů,* což jsou diplomatické zprávy, analýzy a výzkumy provedené na zakázku zpravodajských služeb. Pouhých 15 procent je získáno pomocí *technické* nebo *lidské špionáže*. Jedním dechem však dodává, že právě tyto informace se často ukáží být nejvíce hodnotné. [20]

3. Analýza a produkce

Účelem analýzy a produkce je zpracování hrubých zpravodajských informací a vypracování zpravodajských analýz, které jsou předávány cílovým uživatelům. Hrubé informace je nejprve nutné ověřit, zhodnotit a uvést do souvislostí s ohledem na potřeby uživatele závěrečné zprávy. Zpracování informací bývá některými autory chápáno jako autonomní část zpravodajského cyklu, která předchází analýze a produkci. Zpracování je v tomto úhlu pohledu omezeno „jen" na překlad, dekódování, nebo jiné technické úpravy, kterými musí hrubá informace projít než je připravena pro analytické využití. Jedná se zde také o shromažďování

informací, jejich třídění a archivování do databází, aby mohly být v případě potřeby později rychle nalezeny a využity.

Samotná produkce zpráv spočívá ve vyhodnocení všech dostupných informací za účelem provést co možná nejpřesnější odhad budoucího vývoje, přičemž je nutno mít na zřeteli, komu je takováto zpráva určena. Úkolem analytika je ukázat pravděpodobné události a situace ve kterých by se mohla politická reprezentace ocitnout a jaký by to mělo vliv na konkrétní politiku státu.

Zde je nutno vidět rozdíl mezi zpravodajskou analýzou a analýzou v sociálních vědách. Zatímco vědecká analýza usiluje o poznání a hledá důvody konkrétních událostí, zpravodajská analýza soustřeďuje svou pozornost na možnosti ovlivnění předpokládaného vývoje a zajímá se především o faktory, které je možné vhodnou politikou změnit ve vlastní prospěch. Zatímco vědec usiluje o rozšíření znalostí lidstva, politik hledá způsoby, jak získat výhodu nad svým oponentem a analytik se musí přizpůsobit politickému zadání.

Mezi jednotlivými státy pochopitelně existují rozdíly ve způsobu vyhodnocování informací a koordinace, které vyplývají z rozdílných tradic systému rozhodování a způsobů dosahování konsenzu mezi jednotlivými složkami zpravodajské organizace konkrétního státu. Zpravodajské služby se na domácí půdě pohybují uvnitř struktury určitého politického systému a přirozeně se této struktuře přizpůsobují. Svou roli zde hraje i historický vývoj zpravodajských agentur, kdy některé služby mají specifické kanály přístupu k politické reprezentaci a jsou schopny prosazovat výsledky vlastní činnosti na úkor jiných složek systému.

Základními modely analýzy a produkce jsou britský a americký model. **Britský model** je založen na systému výborů, které jsou ustanoveny podle jednotlivých problematik, a na jejichž práci se účastní jak zástupci zpravodajských služeb, tak i odborníci z ministerstev, popřípadě jiných organizací. Tyto výbory pracují na konsenzuálním principu, jejich zprávy jsou přejímány jako základ pro jednání spojeného zpravodajského výboru (JIC - Joint Intelligence Committee), na jehož zasedání jsou společně s šéfy zpravodajských služeb přítomni i nejdůležitější ministři, a jehož předseda je členem kabinetu jmenovaný ministerským předsedou.

Naproti tomu **americký model** spočívá v částečné konkurenci mezi jednotlivými službami, které nabízejí vlastní produkty s často odlišnými závěry. Za analýzu a produkci zpráv pro Radu národní bezpečnosti (NSC - National Security Council) je odpovědný ředitel národního zpravodajství (DNI - Director of National Intelligence), dříve ředitel centrálního zpravodajství (DCI - Director of Central Intelligence) a jeho úřad. Souběžně však vytváří vlastní analýzy Ústřední zpravodajská služba (CIA - Central Intelligence Agency), a především Ministerstvo obrany USA, které disponuje vlastním zpravodajským systémem, na jehož vrcholu stojí zpravodajská služba ministerstva obrany (DIA - Defense Intelligence Agency) produkující zprávy pro ministra obrany.

Nejde však jen o konkurující si zprávy jednotlivých služeb, americká tradice umožňuje i odchylky uvnitř konkrétní organizace a jejich vyjádření v podobě připojení odchylných mínění (dissenting views), což by bylo v britském úhlu pohledu vnímáno jako kolektivní selhání. [21]

4. Šíření produktu

Šíření neboli distribuce je především otázkou komunikace mezi jednotlivými složkami systému. Jde nejen o to, aby se zpráva dostala k uživateli, který ji potřebuje, ale zpráva musí mít také náležitou formu, která je pro konkrétního uživatele srozumitelná. Dále musí

být „očištěna“ od dezinformací. Především být relevantní ve smyslu, že uživatel, který zprávu obdržel, disponuje pravomocemi, potřebnými pro adekvátní reakci na takovouto zprávu.

Distribuce informací prošla, v souvislosti s rozvojem informačních technologií, za poslední desetiletí prudkým rozvojem. Tyto změny se v největší míře projevily v oblasti vojenství, kde hovoříme o informační revoluci. Zatímco v civilní sféře se s informacemi většinou pracuje podle naznačeného modelu, tedy od sběru, přes analýzu a produkci, až po distribuci; v podmínkách informační války by při tomto postupu mohlo dojít ke zpoždění, které by zjištěnou informaci znehodnotilo. V armádách se proto častěji používá zkratky, kdy je zjištěná informace posílána přednostně přímo k veliteli na taktickém stupni, aby na novou skutečnost mohl včas reagovat.

Kromě zmíněných fází zpravodajského cyklu bývá v tomto modelu také zmiňována **zpětná vazba.** Jedná se v podstatě o míru a způsob komunikace mezi konzumentem a producentem zpravodajských zpráv. Konzument by po přijetí výsledků zpravodajské práce měl vznést své připomínky vůči zpravodajským službám a dát najevo, nakolik obdržená zpráva odpovídá jeho představám, zda je užitečná, případně kde by bylo možné zpravodajskou práci zlepšit.

Na tomto místě vystupuje do popředí otázka, nakolik by se měl politik analýzami od zpravodajských služeb skutečně řídit. Zatímco analytici zpravodajských služeb si často postěžují, že ten či onen politický problém předvídali již předtím, než se objevil, a na jejich závěry nebyl brán zřetel, politici naopak často považují zpravodajskou produkci za neadekvátní, hlasitě varující a přitom postrádající cit pro politickou realitu. [22]

Ve skutečnosti nemusí politik přikládat zpravodajským analýzám, které často vycházejí z otevřených zdrojů, větší váhu než např. vědeckým nebo mediálním zprávám, které mají přístup k podobným informacím. Politická reprezentace, k nelibosti představitelů zpravodajských služeb, při rozhodování často více spoléhá na vlastní názor a praktické zkušenosti, než na mnohdy učebnicové analýzy od zpravodajských profesionálů. Překonání zmíněných rozporů spočívá především ve vzájemné komunikaci a přiblížení zpravodajské produkce k jejímu konzumentovi. Jedná se o definování politických požadavků na zpravodajskou práci, přičemž tyto požadavky se mohou lišit podle jednotlivého politika a jeho náhledu na problematické otázky a ne jen podle instituce a pozice, ve které působí.

Dodejme, že zpravodajský cyklus je jen modelem, který má všechny nedostatky, jaké bychom našli i u ostatních modelů v sociálních vědách. Může nám poskytnout nutné zjednodušení, posloužit jako dobrý příklad pro základní pochopení zpravodajské práce, ale při porovnání s realitou často pokulhává a navíc je velice obtížné jej empiricky verifikovat či falzifikovat.

V samotném rozhodovacím procesu politik (velitel) často nemá dostatek času nebo trpělivosti na artikulaci požadavků, z nichž by pak vyplynulo řízení sběru informací z různých zdrojů a jejich důkladné vyhodnocení. V případě vznesení konkrétního požadavku již není čas hledat vhodné prostředky na získání informace, zpravodajská služba již musí mít zavedené kanály jak informaci získat.

Zpravodajské služby se proto řídí vlastním odhadem, jaké informace by mohly být užitečné, a kterou informaci by mohli konzumenti zpravodajských výstupů nejlépe využít. Nezbývá jim než shromažďovat informace o všech oblastech, které považují za potencionálně problematické, aby mohly případně včas reagovat na aktuální požadavky. [23]

Na základě zmíněných nedostatků modelu zpravodajského cyklu byl vypracován podrobnější model, který má lépe vystihovat vztahy mezi jednotlivými složkami zpravodajských služeb a konzumenty jejich práce.

Dodejme, že jak tento tzv. **skutečný zpravodajský cyklus,** tak výše zmíněný model zpravodajského cyklu, vykreslují spíše logiku fungování výzvědných zpravodajských služeb, přestože to mnozí autoři implicitně nezmiňují.

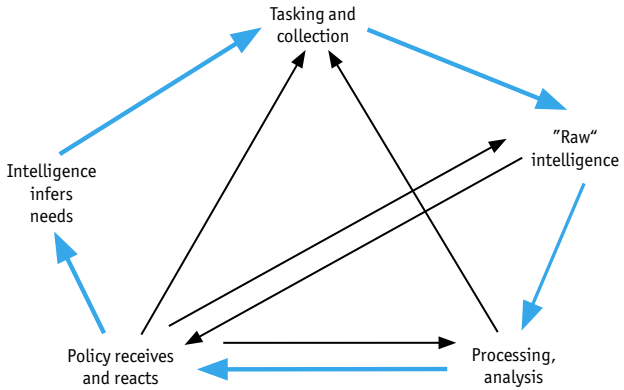

Schéma: Upravený model zpravodajského cyklu
Zdroj: Treverton, G.F. *Reshaping national intelligence for an age of information,* 2003, s. 106.

Závěr

Práce bezpečnostních služeb je založena na jiných pravidlech a od modelu zpravodajského cyklu se do větší míry odlišuje. Zatímco výzvědné ZS skutečně shromažďují informace pro potřeby vlády (nebo armády) podle jejích zadání (tak jak ukazuje model), bezpečnostní služby často sbírají informace pro vlastní potřebu, které jim slouží k analýze bezpečnostních rizik. Častěji pracují bez bezprostředního zadání vlády, a proto je ze strany státu nutné tyto služby podrobovat důkladnější kontrole. [24] Rozhodnutí, jaké informace a o kom mohou být důležité pro zajištění bezpečnosti státu, do značné míry záleží hlavně na zpravodajské organizaci.

Poznámky:

1. Úvodní slovo napsal doc. Ing. Oldřich Horák, CSc., Univerzita obrany v Brně.
2. Podrobně k problematice vojenského zpravodajství viz např. *Field Manual 2-0. Intelligence*, on-line text http://www.fas.org/irp/doddir/army/fm2-0.pdf; FM 2-0 je závazný pouze pro americké OS. Pro armády států NATO je závazný AJP-2 *Allied Joint Intelligence Counter Intelligence and Security Doctrine*, NATO, 2003.
3. Tato poznámka se týká především názvů zahraničních zpravodajských organizací, kde je celá situace dále komplikována neustálými reorganizacemi spojenými s rychlými změnami názvů, takže při podrobnějším studiu často narazíme na organizace, jejichž originální názvy jsou pro čtenáře nesrozumitelné a přitom neexistuje ustálený překlad do češtiny. V takovémto případě nezbývá, než utvářet vlastní překlady, ale vzhledem k velkému riziku nedorozumění, je třeba vždy důsledně uvádět i originální název.
4. Definice založená na trojrozměrném chápání slova intelligence pochází od Shermana Kenta, který jej navrhl ve své knize *Strategic Intelligence for American World Policy* a kterou přebírají někteří autoři zabývající se definicí pojmu intelligence. Avšak, jak bude ukázáno dále, nejedná se o definici bezproblémovou a pozdější autoři ji podrobili kritice.
5. Viz GILL, P. *Policing Politics: Security Intelligence and the Liberal Democratic State*. Londýn: Frank Cass 1994, str. 4-5.

6. Viz SCHULSKY, A. N. *Silent Warfare: Understanding the World of Intelligence*. New York: Brassey's 2002, str. 169-171. Schulsky kritizuje Kenta především pro jeho přílišné zaměření směrem do zahraničí a na vysokou politiku, zdůrazňuje důležitost domácích informací a zajištění vnitřní bezpečnosti, což Kent ve své definici opomíjí.
7. Anglické „intelligence" je zcela přirozeně používáno ve všech zmíněných významech, nicméně v češtině je termín zpravodajská služba ustálen pouze pro označení organizace a jeho užití v jiných souvislostech by působilo nesrozumitelně. „Intelligence" dobře poslouží jako pomůcka k pochopení všech dimenzí zpravodajství, ale při překladu do češtiny musíme pečlivě zvažovat v kterém významu je termín užíván a citlivě jej nahrazovat adekvátními opisnými tvary (zpravodajství, zpravodajská služba, zpravodajská analýza, zpravodajská informace).
8. V českém prostředí jsou také běžně používány z ruštiny pocházející termíny rozvědka a kontrarozvědka, jedná se o synonyma zmíněných výzvědných a bezpečnostních služeb.
9. Viz GILL, P. *Policing Politics: Security Intelligence and the Liberal Democratic State*. Londýn: Frank Cass 1994, str. 7.
10. Viz SHULSKY, A. N. *Silent Warfare: Understanding the World of Intelligence*. New York: Brassey's 2002, s. 4.
11. Blíže k jednotlivým bodům viz *Intelligence Practice and Democratic Oversight – A Practicioner's View*, DCAF, str. 24-28. Výše zmíněný výčet je nutno brát spíše jako ilustrativní, podobných shrnutí existuje větší množství a jistě bychom mezi nimi našli značné odlišnosti podle zaměření konkrétního autora nebo zpravodajské služby, pod jejíž hlavičkou text vznikl (http://www.dcaf.ch/publications/Occasional_Papers/3.pdf).
12. Doktrína hodnověrného popření se dostala v USA do pozornosti veřejnosti a médií v souvislosti odmítnutím prezidenta Eisenhowera, že by schválil přelety letounu U-2 nad SSSR. Největší pozornosti se hodnověrnému popření dostalo ve spojení s aférou Írán-Contras a vyšetřováním podílu prezidenta Reagana na této operaci. Podrobně k hodnověrnému odmítnutí, tajným operacím a jejich formám viz SHULSKY, A. N. *Silent Warfare: Understanding the World of Intelligence*. New York: Brassey's 2002, str. 83-109.
13. http://www.dcaf.ch/news/Intelligence%20Oversight_051002/ws_papers/CF23%20SCHREIER.pdf. Parliamentary oversight of intelligence services: The need for efficent and legitimate intelligence, DCAF.
14. Viz *Intelligence Authorization Act*, Fiscal Year 1991.
15. SHULSKY, A. N. *Silent Warfare: Understanding the World of Intelligence*. New York: Brassey's 2002, str. 92.
16. HERMAN, M. *Intelligence Services in the Information Age*. Londýn: Frank Cass Publishers, 2001, str. 7-9; podle: Intelligence Practice and Democratics Oversight – A Practitioners View, DCAF, on-line text (http://www.dcaf.ch/publications/Occasional_Papers/3.pdf)
17. Viz ODOM, W. E. *Fixing intelligence: for more secure America*. New Haven: Yale University Press 2003, str. 26.
18. Viz ODOM, W. E. *Fixing intelligence: for more secure America*, New Haven: Yale University Press 2003, str. 12; grafické znázornění zpravodajského cyklu lze nalézt tamtéž (s. 13) nebo např. http://www.cia.gov/cia/publications/facttell/intelligence_cycle.html (internetové stránky CIA).
19. Zmíněný výčet technik sběru informací je jen shrnutím nejzákladnějších z těchto technik. V praxi se lze setkat s poměrně velkým množstvím jiných zkratek, které označují prostředky sběru informací. Problémem je, že zkratky se vyvíjejí stejně rychle jako zpravodajská technika, jednotlivá označení se vzájemně překrývají a pro nezasvěceného pozorovatele tvoří poměrně nesrozumitelný spletenec. Blíže k problematice sběru informací viz např. SHULSKY, A. N. *Silent Warfare: Understanding the World of Intelligence*. New York: Brassey's 2002, str. 11-40.
20. JOHNSON, L. K. *Secret agencies: U.S. intelligence in a hostile world*. New Haven: Yale University Press 1996, str. 4.
21. HERMAN, M. Assessment Machinery: British and American Models, in: CHARTERS, D. A., FARSON, S.; HASTEDT. G. P. (eds) *Intelligence Analysis and Assessment*. London: Frank Cass 1996, str. 13-33.
22. TREVERTON, G.F. *Reshaping national intelligence for an age of information*. California: RAND Corporation, 2003, str. 179-185.
23. HERMAN, M. *Intelligence power in peace and war*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, str. 193-196.
24. Podrobněji k problematice kontroly zpravodajských služeb viz ZETOCHA, K. Kontrola zpravodajských služeb v nových demokraciích: Česká republika – případová studie. *Politologický časopis,* XII (2005), č. 4 (v tisku).