

Rozšířený koncept bezpečnosti a česká bezpečnostní praxe

Od 90. let 20. století jsme svědky debaty o tzv. rozšířeném konceptu bezpečnosti (Extended Concept of Security). [1] Podle tohoto pojetí národní stát již není jediným privilegovaným referenčním objektem bezpečnosti. Jednotlivé entity (jednotlivci, komunity, privátní subjekty, národy, státy) vyžadují různá bezpečnostní prizmata a přístupy. Klasický model vnitřní bezpečnosti (a bezpečnosti obecně) je tedy rozšířen: od vojensky pojaté bezpečnosti národního státu směrem k mezinárodním – globálním i regionálním – ekonomickému, sociálnímu, environmentálnímu či lidskoprávnímu dimenzím problematiky bezpečnosti. Odpovědnost za takto pojatou bezpečnost už nemůže ležet pouze a výhradně na národním státu: odpovědnost je rozšířena „nahoru“, tj. směrem k mezinárodním organizacím, a „dolů“, tj. k výkonu samospráv, komunit, nevládních organizací, soukromých subjektů a občanům.

Ilustrují to i změny ke kterým došlo v posledních letech v oblasti zajišťování bezpečnosti v České republice a které byly ovlivněny i jejím vstupem do Evropské unie 1. května 2004. Z hlediska bezpečnosti země to byl významný předěl. Po vstupu do nejvýznamnější mezinárodní bezpečnostní organizace – Severoatlantické aliance v roce 1999 se ČR stala členem velmi silného politickoekonomického seskupení, které je v současné době jedním z hlavních aktérů světové politiky a ekonomiky. Bezpečnost země se výrazně zvýšila, což lze dokumentovat i faktem v české historii zcela ojedinělým: všechny sousední země jsou jako členové EU či NATO našimi spojenci.

Členství v obou zmíněných organizacích ale na druhé straně znamená i větší odpovědnost České republiky za zajišťování bezpečnosti v širším evropském i globálním měřítku, které mj. vyplývá z řady závazků, které na sebe Česká republika v tomto směru přebrala. Role České republiky při zajišťování mezinárodní bezpečnosti je ale úzce spojena i se schopností udržovat na patřičné úrovni vnitřní politickou, ekonomickou a sociální stabilitu, účinně čelit všem hrozbám, které tuto stabilitu mohou ohrožovat, kam mj. patří především terorismus, aktivity organizovaného zločinu a též kriminalita všeho druhu, jejichž působení má v dnešním globalizovaném světě internacionální charakter. Patří sem ale též hrozby nezáměrné jakými jsou např. rozsáhlé živelní pohromy, které postihly v poslední dekádě několikrát i Českou republiku a měly i přeshraniční charakter. Vcelku tak dochází ke stále silnějšímu prolínání bezpečnosti na úrovni globální, národní, regionální i lokální, což bezprostředně ovlivňuje nejen fungování všech součástí bezpečnostního systému, ale i jednání orgánů státní správy a samosprávy na všech úrovních, nevládních organizací i jednotlivých občanů.

1. Rozšiřování „bezpečnostní hranice“ České republiky

Bezpečnost České republiky se silně prolíná s bezpečností celé Evropské unie. Imperativem je v tomto směru jeden z klíčových závěrů tzv. **Haagského programu pro posílení svobody,**

bezpečnosti a práva v Evropské unii [2], který konstatuje, že členské státy by při ochraně národní bezpečnosti měly plně přihlížet k bezpečnosti EU jako celku.

Haagský program přímo reflektuje bezpečnostní strategii Evropské unie [3], přijatou v prosinci 2003, ve které je definováno pět základních bezpečnostních hrozeb: terorismus, šíření zbraní hromadného ničení, regionální konflikty, rozpad států – především v nestabilních regionech – a organizovaný zločin. Z hlediska obrany a ochrany teritoria Evropské unie (European Homeland) je důležité, aby každý členský stát EU – tedy i Česká republika – se zapojil efektivním způsobem do boje s těmito hrozbami. Vzhledem k jejich globálnímu charakteru a vzájemné propojenosti je proto legitimní, že i Česká republika, v souladu s politikou EU postupně rozšiřuje svoje „bezpečnostní hranice“, které začínají a končí daleko za jejími hranicemi faktickými.

Příkladem může být v tomto směru např. plánovaný vstup České republiky do tzv. schengenského prostoru v roce 2007. [4] Velký význam má i angažovanost České republiky prostřednictvím jejích vojenských kontingentů v řadě misí OSN, NATO a EU. Patrná je především angažovanost ČR na teritoriu západního Balkánu [5], neboť jak z hlediska našich, tak i evropských strategických zájmů je velmi důležité přispívat ke stabilizaci situace v regionu, který stále je a potenciálně může být zdrojem většiny hrozeb definovaných v evropské bezpečnostní strategii s přímým dopadem na vnitřní bezpečnostní situaci České republiky a celé Evropské unie. Bez přítomnosti mezinárodního společenství by zde totiž mohlo dojít na základě předcházejícího období občanských válek k prohloubení a rozšíření politické, ekonomické, sociální a bezpečnostní nestability vyvolávající např. neřízenou migrační vlnu, posílení pozic organizovaného zločinu a jeho aktivit soustředěných především na pašování a distribuci drog, obchod s lidmi a praní špinavých peněz. Nelze podceňovat ani možnost rozšíření aktivit islamistických teroristických skupin využívajících region jako základnu pro své působení v Evropě.

V příštích letech je nutné počítat s tím, že charakter militárních operací s účastí ČR, resp. Armády České republiky, bude stále rozmanitý. Od operací stabilizačních a mírových, až k operacím vysoké intenzity, přičemž tyto operace mohou probíhat současně na více místech a budou klást nejvyšší nároky nejen na materiální a finanční zajištění, ale také na odbornou připravenost a morální odhodlání příslušníků ozbrojených sil. Dosažení plných operačních schopností AČR v souladu s cíli a úkoly reformy ozbrojených sil v horizontu roku 2012 je tak klíčovou podmínkou. Splnění těchto cílů bude ovšem záviset i na příznivém vývoji ekonomiky, který může garantovat vyčlenění potřebných finančních prostředků na realizaci reformy a udržování moderních a mobilních ozbrojených sil.

V kontextu úsilí o dosahování bezpečnostní stability v blízkých i vzdálenějších regionech Evropy má bezprostřední význam i vstup ČR, resp. AČR do vytváření bojových uskupení EU [6], které by měly plnit široké spektrum úkolů od humanitárních a záchranných operací, přes mírové mise, až po operace bojových sil v krizovém řízení včetně vynucení míru. Právě **koncepce bojových uskupení EU** zdůrazňuje důležitost programů a projektů postkonfliktní stabilizace založených na ekonomické a humanitární pomoci.

To ostatně vyplývá z logiky unijní bezpečnostní strategie, která specifikuje triádu unijní angažovanosti v konfliktních regionech: mobilní, flexibilní vojenské síly, policie a civilní kapacity pro post krizové situace, použití dvou uvedených komponentů v kombinaci a koordinaci s humanitární, obchodní a rozvojovou politikou. [7]

2. Posilování vnitřní bezpečnosti EU v rámci rozšířeného konceptu bezpečnosti

Prolínání nejrůznějších rovin zajišťování bezpečnosti a aktérů, kteří do tohoto procesu vstupují, vzájemná propojenost nástrojů „tvrdé“ (hard) a „měkké“ (soft) bezpečnosti je přitom v současné době patrná i při zajišťování vnitřní bezpečnosti jak na národní úrovni jednotlivých členských zemí unie, tak i v rámci unie jako celku. Potvrzuje to nejen zmíněný haagský program o posílení svobody, bezpečnosti a práva, ale i pětiletá „cestovní mapa“ pro svobodu, spravedlnost a bezpečnost, přijatá Evropskou komisí v roce 2005, jež určuje deset priorit pro aktivity EU na poli boje s terorismem, organizovaným zločinem, v oblasti migrační a vízové politiky. Všechny tyto kroky mohou v konfrontaci s potřebou efektivněji čelit bezpečnostním hrozbám vést k vytváření konceptu vnitřní bezpečnosti EU.

Francois Heisbourg, ředitel pařížské Nadace pro strategický výzkum, v publikaci Centra pro evropskou reformu v Londýně „European way of war“ [8] v této souvislosti navrhl, aby EU vypracovala svoji „Strategii vnitřní bezpečnosti“, která by specifikovala vzájemné vazby mezi širokým spektrem politických a bezpečnostních nástrojů – zpravodajstvím, spravedlností, policií, civilní obranou, armádou, zdravotnictvím, což by v konečném důsledku mohlo pomoci vytvořit evropskou verzi „homeland security“. [9]

Důležitost takového kroku je možné ilustrovat na prognóze Institutu bezpečnostních studií EU (ISS EU) o vývoji bezpečnostní situace v Evropě v horizontu 2025. [10] Za hlavní hrozby EU a jejím občanům jsou považovány terorismus a epidemie, které mohou díky vzrůstající zranitelnosti a vzájemné závislosti moderních společností působit i v případě omezeného počtu obětí silně destabilizačně na politickou i ekonomickou situaci v národním i globálním měřítku. Důsledky teroristického útoku na Spojené státy v září 2001, v Madridu v březnu 2004, v Londýně v červenci 2005 a v řadě dalších míst po celém světě, epidemie AIDS, SARS (těžký akutní respirační syndrom) či ptací chřipka jsou přesvědčivými příklady.

Prognóza ISS EU věnuje značnou pozornost i organizovanému zločinu. Pouze v Evropě podle prognózy operují čtyři tisíce zločineckých organizací majících desítky a stovky tisíc členů, spolu se šedou zónou působící v oblasti informačních technologií, vědě a finanční sféře, což z něj činí klíčovou bezpečnostní hrozbu. [11] Prognóza též předpokládá, že organizovaný zločin bude ve stále větší míře využívat procesů globalizace k rozšiřování svých sítí a nelegálních aktivit. Nejzávažnější je přitom možnost infiltrace organizovaného zločinu do politiky a státní správy.

Z uvedených faktů vyplývá, že širokému spektru zmíněných hrozeb může čelit pouze takový bezpečnostní systém, který bude splňovat dva požadavky: musí být státem řízeným systémem, dostatečně centralizovaným, přitom flexibilním, zajišťujícím jednotný a koordinovaný postup na všech úrovních systému při realizaci potřebných opatření; a zároveň musí poskytovat dostatek prostoru, aby bylo možné bezpečnostní problémy (v širokém pojetí) řešit v co možná nejnižších patrech systému.

Dva američtí experti J. Ciuffo a A. D. Rankin ze Střediska pro strategická a mezinárodní studia v této souvislosti uvedli, že „... národní bezpečnost již není na výhradní zodpovědnosti těch agentur, které jí tradičně měly v popisu práce. Je třeba, aby do hry vstoupili noví hráči včetně zdravotnických a sociálních služeb, státních a místních orgánů a soukromého sektoru. Je třeba integrovat a uplatnit všechny prostředky“. [12]

3. Možnosti a limity bezpečnostního systému České republiky

Je důležité, že i přes řadu problémů se po roce 1989 podařilo v ČR vytvořit potřebný základ a rámec pro vytváření bezpečnostního systému, který by splňoval výše uvedená kritéria. Jedná se především o novou krizovou a brannou legislativu a zásadní doktrinní dokumenty zajišťování bezpečnosti České republiky. Mj. se jedná o:

- ❑ dva ústavní zákony,
- ❑ čtyři klíčové zákony vymezující oblast krizového řízení a zajišťování obrany,
- ❑ 23 právních předpisů,
- ❑ 19 prováděcích předpisů,
- ❑ tři bezpečnostní (1999, 2001, 2003) a tři vojenské strategie,
- ❑ zásadní koncepční dokumenty vymezující průběh a cíle reformy ozbrojených sil.

V roce 2006 byla poprvé zpracována a vládou schválena Zpráva o stavu zajištění bezpečnosti České republiky, která v návaznosti na Bezpečnostní strategii přijatou v roce 2003 hodnotí stav zajištění bezpečnosti vůči stávajícím a předpokládaným hrozbám a jejich možným dopadům na Českou republiku.

Spolu se Zprávou o zajištění bezpečnosti České republiky byly též přijaty rezortní „bezpečnostní“ zprávy: Zpráva o zajištění obrany České republiky (ministerstvo obrany), Zpráva o situaci v oblasti veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti na území ČR v roce 2005 (ministerstvo vnitra) a Zpráva o stavu zajištění bezpečnosti ČR v oblasti ochrany před mimořádnými událostmi (ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru).

Stále ovšem chybí ucelená koncepce bezpečnostního systému České republiky, jež nebyla zpracována ani na základě vládního úkolu z roku 2002. Koncepce měla být zpracována do konce roku 2004, nicméně výsledkem bylo pouhé přijetí dokumentu s názvem „Optimalizace bezpečnostního systému ČR“. V daném případě se ovšem nejedná o koncepci, nýbrž o souhrn dílčích opatření v řízení bezpečnostního systému. Jejich potřeba vyplynula z empiricky zjištěných bezprostředních problémů při dosavadním fungování bezpečnostního systému, zejména při povodních v roce 2002. Tato opatření mají sice věcnou logiku, ve většině případů jejich realizace přispěje ke zkvalitnění řízení bezpečnostního systému. Nejsou to však opatření, která mají zásadní systémový charakter a nezajistí tak nezbytné systémové změny. [13]

Autoři a předkladatelé dokumentu tvrdí, že nasazení bezpečnostního systému potvrdilo jeho funkčnost, a proto není zapotřebí vypracovávat novou koncepci bezpečnostního systému. Ve skutečnosti ale žádná platná současná koncepce bezpečnostního systému zatím neexistuje. Právě tuto absenci celostní koncepce bezpečnostního systému ČR velmi silně pociťoval tým připravující koncepci reformy ozbrojených sil, jež byla zahájena v roce 2001, a proto doporučil její vypracování.

Překvapivě to vyjádřil tehdejší náměstek ministra obrany Jan Váňa, který řekl, že „reforma ozbrojených sil předskočila architekturu systému bezpečnosti, která měla být hotova jako první“. Bezpečnostní systém ČR totiž vznikl a rozvíjí se postupnou a složitou integrací existujících relativně samostatných prvků, jež parciálně zajišťují bezpečnost, obranu a ochranu státu a jeho občanů.

Optimalizace bezpečnostního systému v daném pojetí také jednostranně preferuje funkcionalitu. Jednostranný důraz kladený na funkcionalitu je sice pochopitelný, protože ta je

viditelná, ale zkušenosti s výstavbou velkých sociálních systémů jsou jiné. Při jejich rozvoji je kladen důraz především na jejich efektivitu. Je totiž řada funkčních sociálních systémů, které bez zásadních systémových změn vedoucích k efektivitě, nemají perspektivu (nejznámějším příkladem jsou penzijní a zdravotní systémy).

Efektivita je i jednou ze základních cílovou vlastností, jedním z cílových stavů bezpečnostního systému. Dobře je to vyjádřeno v poslední Bezpečnostní strategii České republiky (2003), kde se mj. uvádí: „Bezpečnostní systém musí neustále reagovat na vývoj a změny v oblasti bezpečnosti, a proto je potřebné jej průběžně aktualizovat a zdokonalovat. Vláda ČR za tímto účelem připravuje koncepci bezpečnostního systému, ve které klade důraz na jeho efektivitu a zjednodušení a na kvalitní spolupráce a koordinace mezi jednotlivými prvky a oblastmi bezpečnostního systému ...“

Druhou základní cílovou vlastností, kterou dokument opomíjí, jsou opatření zajišťující přiměřenost bezpečnostního systému. Současné technologie uplatňované při zajišťování bezpečnosti jsou zdrojově velmi náročné a až na výjimky si je nemůže pořídít v plném rozsahu žádný stát. **Proto i Česká republika může rozvíjet bezpečnostní systém jen přiměřený jejím možnostem a absenci jeho některých prvků musí řešit spoluprací s občany, se soukromým sektorem, především zahraniční spoluprací.** Problematiku efektivitu, která je samozřejmě podmíněna funkčností a přiměřeností bezpečnostního systému, však předkládaný dokument neřeší. Její význam přitom vyplývá i z faktu, že na zajištění bezpečnosti státu a jeho právní ochranu je ročně ze státního rozpočtu určeno více jak 110 miliard korun. [14]

Záměr provést pouhou optimalizaci bezpečnostního systému je tak typickým příkladem úzce pojaté reaktivní politiky, zatímco bezpečnostní politika vyžaduje mix politiky aktivní a reaktivní.

Absence dokumentu Koncepce bezpečnostního systému České republiky tak může limitovat i rozvoj jeho jednotlivých prvků, což se v prvé řadě týká integrovaného záchranného systému (IZS) a jeho základních složek – Hasičského záchranného sboru, Policie ČR a zdravotnické záchranné služby. Význam IZS je přitom dán jeho schopností zvládat mimořádné události celostátního, regionálního i lokálního dosahu (povodně, průmyslové havárie, požáry, dopravní nehody, nepokoje v souvislosti se sportovními utkáními, neohlášené masové hudební produkce ohrožující veřejný pořádek, apod.). [15] V této souvislosti je nutné uvést, že IZS věnuje značnou pozornost i přípravě na zvládání následků možných teroristických útoků na teritorium České republiky, což dokládá několik cvičení uskutečněných v letech 2005–2006.

I přes rozsah působení IZS je zásadním problémem dořešení jeho financování. Z dlouhodobého hlediska je zřejmě neúnosné, aby pouze rozpočty státu, krajů, obcí a veřejného sektoru vůbec byly jedinými zdroji pro udržení úrovně ochrany před mimořádnými událostmi. Velmi silně zde absentuje především vstup soukromého sektoru, který v mnoha případech využívá zásahů IZS především v segmentech podnikání s vysokým potenciálem rizika vzniku mimořádných událostí. Alternativou v případě nedohody o vstupu soukromého sektoru do financování zásahů může být i přenesení části odpovědnosti za jejich zajištění na jeho bedra, mj. prostřednictvím využívání soukromých služeb podnikajících v oblasti zajišťování bezpečnosti. Bude nutné také vyřešit otázku možného zapojení pojišťovacího sektoru do financování IZS, např. formou tzv. požární daně.

Nedostatek finančních prostředků na fungování IZS způsobuje, že se snižuje úroveň ochrany před mimořádnými událostmi. Dochází k rostoucímu morálnímu i fyzickému opo-
třeбенí záchranné a požární techniky, nedostatečně jsou zajištěny ochranné prostředky

pro policisty a zdravotnické záchranáře a velmi nízká je i podpora občanským sdružením záchranářského zaměření. Všechny tyto skutečnosti mohou mít negativní důsledky např. v případě potřeby čelit následkům potenciálního teroristického útoku (útoků), kde je prioritou minimalizace jeho následků, což je mj. jeden z důležitých cílů protiteroristické strategie EU. [16]

Jedním z deficitů bezpečnostního systému je v této souvislosti nedocení role policie jako jednoho z hlavních nástrojů v boji s terorismem na území ČR. V současnosti není vybavena, vycvičena a organizačně způsobilá pro plnění tohoto úkolu, ač disponuje poměrně velkou silou 40 tisíc příslušníků.

Na pořad dne se také dostává otázka užší spolupráce Policie ČR a českých zpravodajských služeb především v oblasti výměny informací, koordinace činnosti a společného používání technických prostředků sloužících k boji proti terorismu. Jednou z podmínek pro odstranění tohoto deficitu je i provedení zásadní reformy Policie ČR, která by z ní učinila moderní profesionální policejní sbor. Její realizace ale zatím naráží na absenci shody o podobě a parametrech takové reformy napříč relevantním politickým spektrem.

Nereformovaná policie také stále nemá potřebnou důvěru veřejnosti, což je dáno často osobními negativními zkušenostmi občanů s její schopností čelit kriminalitě především na místní úrovni (násilná a majetková kriminalita). Ve výzkumu Centra pro výzkum veřejného mínění z února 2005 na otázku „z čeho máte největší obavy“ uvedlo 13 % dotázaných odpověď obavy z kriminality, obavy o vlastní bezpečnost a z toho, že se stanou obětí nějakého trestného činu. Ve výzkumu z března 2005 uvedlo při hodnocení podmínek v místě bydliště 54 % dotázaných spokojenost a 44 % nespokojenost s bezpečností. [17] Na druhé straně je ale nutné uvést, že se podařilo v posledních letech snižovat celkovou míru kriminality. Podle dostupných statistik byla např. míra kriminality v roce 2004 nejnižší od roku 1995 (351 629 trestných činů v roce 2004 proti 375 630 trestným činům v roce 1995, nejvyšší pak byla v roce 1999 – 426 626 trestných činů). [18] Otázkou samozřejmě je nakolik tato čísla odrážejí skutečnou míru kriminality za situace, kdy se liší metodika statistiky kriminality mezi Policií ČR a rezortem spravedlnosti. [19] Nicméně vnímání skutečného ohrožení vyplývajícího z kriminality může být částečně zkresleno i silným vlivem médií, které často výrazně preferují „kriminální“ témata a občan následně podlehe jejich optice.

Silně negativním rysem ovlivňujícím míru důvěryhodnosti nejen policie, ale též justice a dalších bezpečnostních složek u občanů je celá řada velmi závažných kauz, které naznačují i průnik organizovaného zločinu do jejich struktur (Berdychův gang, aktivity a útek R. Krejčíře, spory mezi elitními složkami policie navzájem a mezi nimi a Inspekcí ministerstva vnitra, řízení Národního bezpečnostního úřadu, apod.). Velmi negativní jsou v tomto směru i úniky tajných informací o vyšetřování řady kriminálních případů, týkajících se organizovaného zločinu na veřejnost a do médií, které je v konečném důsledku i silně znesnadňuje, nebo i maří. V některých případech jsou tyto úniky využívány i k pokusům o destabilizaci politické situace v zemi. V případě neřešení těchto závažných problémů může dojít i k oslabení důvěry ve schopnost ČR a jejích bezpečnostních a justičních složek efektivně bojovat proti organizovanému zločinu a terorismu v nadnárodním rámci. Týká se to jak EU jako celku, tak i jejích jednotlivých členských zemí. Může se to např. dotknout úrovně spolupráce ČR s Evropským policejním úřadem (EUROPOL), [20] nebo Evropským justičním úřadem (EUROJUST). [21]

4. Závěrem

Politický, ekonomický a bezpečnostní vývoj ve světě v následujících letech rozhodně nebude bezrozporný a bude doprovázen celou řadou bezpečnostních hrozeb a rizik. Těmto hrozbám i rizikům bude čelit i Česká republika. Bude se tak dít na řadě úrovní – především evropské, národní, regionální i lokální s účastí mezinárodních organizací, států a jeho složek, ale i nestátních aktérů a také jednotlivých občanů. Klíčovým faktorem vytvářejícím předpoklady pro zajištění odpovídající úrovně bezpečnosti země bude kvalita rozhodovacích procesů v bezpečnostní politice do kterých by měly být zahrnuty všechny zmíněné subjekty. Největší odpovědnost zde bude ale i nadále mít vláda, parlament a politické strany v něm zastoupené.

Zásadním úkolem je pokračovat na bázi politického konsenzu ve vytváření funkčního bezpečnostního systému země, který by byl schopen plnohodnotně čelit celému spektru bezpečnostních hrozeb a rizik, a to i v rámci širší mezinárodní spolupráce, především pak na půdě EU a NATO. V maximální možné míře by také měla být zajištěna širší společenská diskuze o prioritách a cílech bezpečnostní politiky země, která je významným nástrojem demokratické kontroly bezpečnostního systému a jeho jednotlivých komponentů. Právě takový přístup může být jednou ze záruk plnohodnotného uplatnění rozšířeného konceptu bezpečnosti v praxi. [22]

Poznámky k textu:

- [1] ROTHSCHILD, E. What is security? *Daedalus*, Summer 1995. Boston, vol. 124, iss. 3, str. 53-109.
- [2] Viz Dokument Rady EU z 8.12. 2004 (4292/04) *Závěry předsednictví*. Brusel 4 a 5. listopadu 2004. Příloha 1, Haagský program: posílení svobody, bezpečnosti a práva v Evropské unii (The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union) Je to v podstatě pětiletý program užší spolupráce na úrovni EU v oblasti spravedlnosti, vnitra, na léta 2005 až 2010. Hlavním těžištěm programu je vytvoření společné azylové politiky pro všech 25 členských států EU.
- [3] http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.ASP?id=266&lang=CS&mode=g. *A Secure Europe in a Better World*.
- [4] Schengenský prostor je území části Evropy, na kterém mohou osoby překračovat hranice smluvních států bez toho, že by musely projít hraniční kontrolou. Prostor se označuje podle města Schengen v Lucembursku, kde byla 14. června 1985 podepsána příslušná mezistátní dohoda. V současné době zahrnuje v zásadě všechny členské státy EU kromě Irska a Velké Británie, a navíc Island a Norsko. Schengenská dohoda se stala nedílnou součástí smluv EU. Rozhodnutím referenda z 5. července 2005 byla ratifikována schengenská smlouva také ve Švýcarsku. Země Schengenu zavedly pro celou oblast společnou vízovou politiku a dohodly se na zavedení účinných kontrol na svých vnějších hranicích. Na vnitřních hranicích lze po omezenou dobu provádět kontroly, pokud si to vyžaduje zachování veřejného pořádku či vnitrostátní bezpečnosti. Vstup do jednoho schengenského státu normálně umožňuje cestování celou smluvní oblastí bez dalších hraničních kontrol. Proto se na vnější hranici Schengenu musí hraniční kontrola provést současně zástupně pro všechny členské státy Schengenu. Podle schengenských smluv mají přípustná úřední rozhodnutí, která nějaké osobě zabrání vcestovat, působnost prakticky pro celý schengenský prostor. Co se týče ČR, systematická příprava na vstup do schengenského prostoru probíhá již od roku 1998 s tím, že by se tak mělo stát společně s dalšími státy visegrádského uskupení v říjnu 2007.
- [5] Kontingent AČR např. působí v misi KFOR v Kosovu, probíhající v gesci NATO a v misi ALTHEA v Bosně a Hercegovině, která je v současnosti největší vojensko-civilní operací EU. V regionu též působí čeští policisté v rámci policejních misí EU EUMP a PROXIMA na území Bosny a Hercegoviny, resp. Makedonie.
- [6] ČR vytvoří toto uskupení společně se Slovenskem. Uskupení bude připraveno k operačnímu použití ve druhé polovině roku 2009.
- [7] V této souvislosti je možné zmínit výstup studijní skupiny o evropských bezpečnostních schopnostech „Humanitární evropská bezpečnostní doktrína“ ze září 2004 zpracovaný pod vedením prof. Marie Káldorové z London School of Economics na vyžádání vysokého představitele EU pro zahraniční a bezpečnostní politiku J. Solany. Doktrína konstatuje, že občané Evropy se nemohou oddělit od bezpečnosti lidí kdekoli ve světě,

a proto má EU zásadní zájem na rozvíjení kapacit a schopností, které by přispívaly ke globální lidské bezpečnosti. Dokument proto mj. počítá se zřízením sil humanitární bezpečnostní reakce, které budou mít zpočátku 15 tisíc příslušníků, z nichž minimálně jednu třetinu budou tvořit civilisté (policisté, právníci, humanitární pracovníci, administrátoři ap.).

- [8] EVERTS, S., FREEDMAN L., GRANT, CH, HEISBOURG, F., KEOHANE D., O'HANLON, M. (2004): *A European way of war*. London: Centre of European Reform, 2004.
- [9] V této souvislosti je možné uvést, že přístup Evropské unie k postupnému prohlubování komplexního charakteru zajišťování bezpečnosti je i odrazem přístupů Spojených států. Ty přistoupily po 11. září k velmi zásadní centralizaci všech složek zabývajících se vnitřními i vnějšími aspekty bezpečnosti země, což se mj. projevilo zřízením Ministerstva vnitřní bezpečnosti. Primární funkcí tohoto ministerstva je zajistit vnitřní ochranu proti teroristickým útokům, minimalizaci zranitelnosti takovými vnitřními teroristickými útoky, a minimalizaci jejich následků a maximalizaci jejich odstraňování. Svůj úkol ministerstvo plní prostřednictvím mobilizování zdrojů, kterými disponuje federální vláda, orgány jednotlivých států, místní samospráva, soukromý sektor i obyvatelstvo. Ministerstvo realizuje „Národní strategii vnitřní bezpečnosti“, která se soustřeďuje na šest životně důležitých oblastí: na sběr a vyhodnocování zpravodajských poznatků pro varování, ochranu hranic a bezpečnostní aspekty (osobní a nákladní) přepravy, vnitřní protiteroristická opatření, ochranu životně důležitých infrastruktur, obranu proti teroristickým útokům katastrofálního rozsahu a na připravenost a řešení krizových situací.
- [10] Global Context Study for an Initial ESDP Long Term Vision (LTV). *Long Term Vision*, Strand One. European Union Institute for Security Studies, 2006.
- [11] Pro ilustraci je možné uvést, že celkový roční obrat organizovaného zločinu činil ve světě cca 500 miliard dolarů (2 % celosvětového HDP).
- [12] CLUUFFO, J., RANKIN, D. Boj proti terorismu. *NATO Review*, zima 2001/2002, s. 14.
- [13] Mezi tyto systémové změny mj. patří odstranění výrazných duplicit v oblasti krizové a branné legislativy. Proto např. dochází k překrývání opatření uvedených v krizových plánech a plánech obrany, neefektivnímu a neracionálnímu zdvojení výdajů na civilní nouzové plánování a obranné plánování a v neposlední řadě budování „dvojí“ krizové infrastruktury při ministerstvech vnitra a obrany, atd. Není také systémově pojata reforma zpravodajského systému.
- [14] Pro ilustraci je možné uvést výši výdajů na zajištění bezpečnosti státu a právní ochranu v letech 2003-2006:

Druh výdaje/ období	Obrana	Civilní připravenost na krizové stavy	Bezpečnost a veřejný pořádek	Právní ochrana	Požární ochrana a IZS	Bezpečnost státu a právní ochrana
2003	44,6	1,5	31,5	16,6	7,5	101,7
2004	42,5	1,5	33,6	18,1	7,6	103,3
2005	42,9	1,8	38,3	17,6	7,5	108,1
2006	45,1	2,0	38,8	17,8	7,4	111,1

- [15] Praxe rozšířené koncepce bezpečnosti se ukazuje i na příkladech spolupráce základních složek IZS s ostatními složkami IZS kam mj. patří komunální havarijní služby, obecní a městské policie, zdravotnická zařízení, Armáda ČR, Báňská záchranná služba, Horská služba, Vodní záchranná služba Českého červeného kříže, Speleologická záchranná služba České speleologické společnosti a další.
- [16] Blíže o této otázce viz vystoupení protiteroristického koordinátora EU Gijs de Vriese 19. ledna 2006 v Centru pro evropskou reformu v Londýně (The European Union and the fight against terrorism), dostupné na http://www.cer.org.uk/articles/speech_gijs_de_vriese_19jan06.html.
- [17] Viz *Zpráva o situaci v oblasti veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti na území České republiky v roce 2005*, Ministerstvo vnitra ČR 2005, str. 8.
- [18] Viz *Bezpečnost – sekundární analýza dat zpracovaná pro potřeby výzkumného záměru CESES FSV UK „Vize a strategie rozvoje české společnosti v EU“*, 2005.
- [19] Této otázce se věnuje i *Zpráva o situaci v oblasti veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti na území České republiky v roce 2005* (str. 4-5).
- [20] Podle maastrichtské Smlouvy o Evropské unii slouží EUROPOL k výměně informací v rámci Evropského společenství, a tedy i policejní spolupráci při prevenci a boji s terorismem, ilegálním obchodem s drogami a závažnou mezinárodní kriminalitou, obchodem s lidmi, trestnými činy proti dětem, obchodem se zbraněmi, korupcí atd.
- [21] EUROJUST byl zřízen v roce 2002 ke zvýšení efektivnosti příslušných orgánů členských zemí EU při vyšetřování a soudním stíhání vážných zločinů překračujících hranice.
- [22] V roce 2002 vznikla na půdě CESES FSV UK koncepce systému komplexního řízení bezpečnosti ČR. Koncepce představuje obsahově organizační návrh komplexního řešení faktických i potenciálních ohrožení vojenského

a nevojenského charakteru. Součástí koncepce je detailní specifikace rozsahu jeho působnosti rozdělená do oblastí řízení zajišťování bezpečnosti, zajišťování zpravodajského zabezpečení a ochrany, zajišťování vnější bezpečnosti, zajišťování ochrany životů, zdraví a majetků obyvatelstva, zajišťování ochrany ekonomiky. Koncepce počítá s tím, že její realizace zasáhne široký okruh institucionálních i občanských subjektů a objektů bezpečnosti a obrany. V prvé řadě ústavní orgány a činitele: prezidenta republiky jako vrchního velitele, Parlament ČR, tj. Poslaneckou sněmovnu a Senát a jejich zahraniční, branné a bezpečnostní aj. výbory, vládu, soudní orgány. Mimo ústavní orgány pak Bezpečnostní radu státu (řídící prvky). Dále jsou to instituce tvořící systém bezpečnosti a obrany: orgány státní správy a samosprávy v regionech, ozbrojené síly, tj. Armádu České republiky, Vojenskou kancelář prezidenta republiky a Hradní stráž, dále Policii ČR, obecní a městské policie, Vězeňskou službu ČR (tj. Vězeňskou stráž a Justiční stráž), zpravodajské služby, integrovaný záchranný systém, celní správu, soukromé bezpečnostní služby, Český červený kříž a podobné humanitární organizace, (realizační prvky). Důležitou roli může hrát i občanská veřejnost, především pak struktury bezpečnostní komunity (participační prvek). Jejich prostřednictvím může dojít ke zvýraznění faktu, že zajištění bezpečnosti a obrany státu, společnosti a občanů je službou veřejnosti. Blíže viz BALABÁN, M., RAŠEK A. (2003). Systém komplexního řízení bezpečnosti. In POTŮČEK, M. a kol. *Putování českou budoucností*. Praha: Gutenberg, 2003, str. 119-149.

Základní literatura:

- BALABÁN, M. RAŠEK A. Systém komplexního řízení bezpečnosti. In POTŮČEK, M. a kol. *Putování českou budoucností*, str. 119-149 Praha: Gutenberg. 2003.
- BALABÁN, M., RAŠEK A. Ustavení komplexního systému řízení bezpečnosti České republiky. *Vojenské rozhledy* 4/2002, str. 3-20.
- BORKOVEC, Z. Angažovanost Armády České republiky v zahraničních misích. In sborník *Bezpečnostní budoucnost České republiky – otázky, výzvy, problémy*. Praha: Ministerstvo obrany – Agentura vojenských informací a služeb 2005, str. 131-141.
- EVERTS, S., FREEDMAN L., GRANT, CH., HEISBOURG, F., KEOHANE D., O'HANLON, M. A European way of war. London: Centre of European Reform, 2004, 74 str.
- HLAVÁČ, I. Rozšíření konceptu vnitřní bezpečnosti. In sborník *Proměny konceptu vnitřní bezpečnosti*. Dostupné na www.ceses.cuni.cz/sbp.
- Návrh na optimalizaci současného bezpečnostního systému* (2004). K dispozici na internetových stránkách http://www.mvcr.ch/2003/odbor/obp/bezp_syst.pdf.
- PIKNA, B. Vnitřní bezpečnost EU prizmatem zajištění bezpečnosti České republiky. In sborník *Bezpečnostní budoucnost České republiky – otázky, výzvy, problémy*. Praha: Ministerstvo obrany – Agentura vojenských informací a služeb 2005, str. 157-173.
- SÍLA, J. *Strategické bezpečnostní dokumenty ČR*. Interní text CESES FSV UK 2005.
- ŠÁNDOR, A. Nové hrozby a zpravodajské služby v transatlantickém prostoru. In sborník *Bezpečnostní budoucnost České republiky – otázky, výzvy, problémy*. Praha: Ministerstvo obrany – Agentura vojenských informací a služeb 2005, str. 76-88.
- Zpráva o situaci v oblasti veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti na území České republiky v roce 2005*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2006.
- Zpráva o stavu zajištění bezpečnosti České republiky (2005)*. [Http://wtd.vlada.cz/vrk/vrk.htm](http://wtd.vlada.cz/vrk/vrk.htm).
- Zpráva o stavu zajištění bezpečnosti České republiky v oblasti ochrany před mimořádnými událostmi*. Praha: Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR, 2006.

Tato studie vznikla jako součást výzkumného záměru Fakulty sociálních věd UK Praha „Rozvoj české společnosti v EU: výzvy a rizika“ (MSM0021620841)