

Benedek Márta¹

A stratégiai gondolkodás változása a cseh nemzeti biztonsági stratégiák tükrében a rendszerváltozástól napjainkig

*Changes in Strategic Thinking in Czech National Security Strategies
from the Regime Change to the Present*

A gyorsan változó és rendkívül összetett, kölcsönhatásokra épülő biztonsági környezet szükségessé teszi az államok reagálását a biztonságpolitikai kihívásokra, legyen szó akár a belső, akár a külső fenyegetésekről. A cseh kormány 2023. június 28-án fogadta el az ország új Nemzeti Biztonsági Stratégóját, ami felváltotta a legutóbbi, több mint nyolc évig hatályban lévő dokumentumot. A tanulmány célja, hogy bemutassa a cseh stratégiai gondolkodás változását a rendszerváltástól napjainkig a kihívások, kockázatok és fenyegetések rendszerére, illetve a nemzeti érdek meghatározására fókuszálva, valamint rámutasson arra az új megközelítésre, amely teljesen új perspektívát jelent az ország biztonságfelfogásában.

Kulcsszavak: biztonság, kihívások, kockázatok, fenyegetések, biztonsági környezet, stratégiai dokumentum, nemzeti érdek

The rapidly changing and highly complex security environment, based on interactions, makes it necessary for governments to respond to security policy challenges, whether they are internal or external threats. On June 28, 2023, the Czech government adopted the country's new National Security Strategy, which replaced the most recent document that had been in force for more than eight years. The purpose of the study is to present the change in Czech strategic thinking from the regime change to the present day, focusing on the system of challenges, risks and threats, as well as the definition of the national interest. The other goal is to point out the new approach, which means a completely new perspective in the country's perception of security.

Keywords: security, challenges, risks, threats, security environment, strategic document, national interest

¹ Doktori hallgató, Nemzeti Közszerződési Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar Doktori Iskola, e-mail: benedekm18@gmail.com

Bevezetés

A szakirodalomban nincs általános definíciója a biztonsági stratégia fogalmának, így leginkább abból a megállapításból indulhatunk ki, hogy a nemzeti biztonsági stratégia egy olyan nyilvánosan hozzáférhető alapvető biztonságpolitikai dokumentum, amely meghatározza egy adott állam külső és belső biztonságának és védelmének elveit, célkitűzéseit, prioritásait és eszközeit.² Mindamelllett – Csiki Tamás szavaival élve – egy állam biztonságpolitikai céljait azonosító, abban súlypontokat képző, előíró szemléletű, a célok eléréséhez eszközöket és erőforrásokat rendelő, valamint a végrehajtót, a végrehajtás módját és időkeretét pontosan meghatározó dokumentum.³ Elvi értelemben tehát a nemzeti stratégiák rendszerében a hierarchia csúcán álló politikai szándéknyilatkozat, amely az alkotmányból levezethetően tartalmazza a legfontosabb nemzeti érdekek meghatározását, a szövetségi rendszert, illetve a potenciális ellenségeket, számba véve a biztonságot fenyegető tényezőket és az azok elhárításához szükséges eszközöket. Egy további aspektusból megközelítve tehát

„egy hivatalos kommunikációs eszköz, egy a biztonságot befolyásoló vagy befolyásolni képes különböző szintű és típusú, külső és belső szereplő felé megfogalmazott hivatalos politikai üzenet arról – az ország biztonságáért felelős szervezetek és intézmények számára pedig politikai iránymutatás arra vonatkozóan –, hogy egy adott kormányzat miként tekint a biztonságra, annak alkotóelemeire, területeire, elsősorban pedig az ezeket fenyegető tényezőkre, illetve miként – milyen elvek, értékek és koncepciók alapján, milyen eszközökkel és módszerekkel – kívánja befolyásolni ezeket.”⁴

A Cseh Köztársaság Belügyminisztériuma által meghatározott alapelv szerint a kormány olyan elvi alapidokumentuma, amely a biztonsági fenyegetések és az azokból adódó kockázatok alapján meghatározza az ország biztonsági érdekeit, valamint a közigazgatási rendszer, az önkormányzati szervek, a fegyveres erők, a rendvédelmi szervek, illetve a katasztrófavédelem helyét és szerepét. A dokumentum az ország biztonsági katonai-politikai ambícióit is rögzíti.⁵

Történelmi aspektus, avagy az elődstratégiák koncepcionális változásai

A Cseh Köztársaság 1993. január 1-jei megalakulása óta folyamatosan reagál a változó biztonsági környezetre, ami befolyásolja biztonságfelfogását, az ország biztonsága fenntartásának feladatait, az annak megvalósításához szükséges eszközrendszert, valamint a nemzeti érdekérvényesítés célkitűzéseit. Jól nyomon követhető a biztonsági környezet és az ebből következő kockázatok-fenyegetések-kihívások súlyponti változása, illetve

² ZEMAN 2002: 164.

³ CSIKI 2013.

⁴ CSIKI VARGA – TÁLAS 2020: 90.

⁵ Az idézet a szerző fordítása, lásd: www.mvcr.cz/clanek/bezpecnostni-strategie-cr.aspx

egyes elemek állandósulása is, az ország biztonsági érdekeinek ehhez való hozzáigazítása mellett. Napjainkig hat stratégiai dokumentum született, amelyek felülvizsgálata, majd kiadása jól érzékelhetően valamilyen külpolitikát érintő változásból volt eredeztethető. A belpolitikában az erre való reflektálás nyomán, leginkább a kormányok programnyilatkozatában kötelező érvényű elemként jelent meg a koalíciós partnerek érdekegyeztetése és érvényesítése nyomán, ami alól Miloš Zeman egypárti kormánya volt kivétel.⁶

1996-ban készült el a *Cseh Köztársaság biztonságpolitikája* című dokumentum, amely a Nemzetközi Kapcsolatok Intézetének kutatási projektje volt, és az ország biztonságpolitikai koncepciójára tett javaslatot.⁷ Ez képezte az egyik alapját az ország első biztonsági stratégiájának, amelyet 1999. február 17-én fogadtak el a 123. számú kormányhatározattal.⁸ A 16 oldalas koncepciót a tájékoztatás eszközeként és a biztonságpolitika alapvető koncepcionális dokumentumának tekintették.⁹ Ez az időszak nemzetközi szempontból viszonylag stabil volt, miközben az ország belső környezete átalakult. A rendszerváltozásnak és Cseh-szlovákia kettészakadásának kihívásait még nem sikerült megnyugtató módon rendezni, a politikai és a gazdasági rendszer, illetve a hadsereg és a rendvédelmi szervek átalakítása folyamatban volt. Az egész dokumentum vezérelve így a demokratikus berendezkedésre és a demokrácia megszilárdítására, illetve az ország politikai, gazdasági és társadalmi stabilitására vonatkozó gondolat lett. Az ország önképét mindamelllett reálisan ábrázolja a dokumentum, vagyis méretét és népességét tekintve a közepes országok közé sorolja Csehországot Európában. Gazdaságilag nyitott ország, vagyis nem rendelkezik saját alapvető nyersanyagforrásokkal, ezért függ a nemzetközi együttműködéstől. Legfőbb külpolitikai célja a teljes jogú tagság elérése az Észak-atlanti Szerződés Szervezetében (NATO). Az Európai Unió (EU) vonatkozásában a tagságra való felkészülés igénye jelenik meg, amely folyamat kapcsán a kormány elkötelezte magát amellett, hogy a felgyorsítja a szükséges intézkedések végrehajtását a jogalkotás, az erőforrások biztosítása és a biztonsági rendszerek kiépítése terén.

Az ország védelmének alapelvét az egyéni védelemről a kollektív védelemre való áttérés kérdéseként fogalmazta meg, kinyilvánítva elkötelezettségét a katonai erő alkalmazása mellett saját és szövetségesi területének védelmében, ugyanakkor felvállalva a szövetségesi segítség elfogadásának lehetőségét is.¹⁰

A dokumentum zárszavában megjelenik a stratégia kétévenkénti aktualizálásának követelménye is, amelyet 2003-ig szisztematikusan betartottak, majd ennek megújítása a következő hét évben leginkább a belpolitikai folyamatok függvényévé vált a folyamatos kormányváltások okán. A legutóbbi felülvizsgálatot az orosz–ukrán háború kiváltotta instabil biztonságpolitikai helyzet indokolta.

⁶ A programnyilatkozatok kapcsán érdemes megjegyezni, hogy az önálló Csehország több mint 30 éves történetében 2023 márciusában fordult elő első alkalommal, hogy a ciklus során egy kormány megváltoztatta a dokumentumot. A Petr Fiala vezette kabinet az ukrainai háború és annak gazdasági következményeire, illetve az Európában végbement változásokra és új kihívásokra hivatkozva indokolta döntését. Lásd: www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-politika-vlada-schvalila-aktualizaci-programoveho-prohlasi-o-duveru-znovu-zadat-nebude-226898

⁷ ZUBEK 2008: 165–166.

⁸ Bezpečnostní strategie ČR 1999. (CSBS 1999).

⁹ BALABÁN–STEJSKAL 2010: 80–81.

¹⁰ KARAFFA–BALABÁN–RAŠEK 2009.

A 2001-ben kiadott változat¹¹ azon a tényen alapult, hogy az ország NATO-csatlakozása 1999. március 12-én Magyarországgal és Lengyelországgal együtt megvalósult, illetve tagjelölti státuszt kapott az Európai Unióban. Figyelemreméltó mindamellett a jogalkotó részéről az ország történelmére való hivatkozás beemelése a dokumentumba, amely szerint az ország a háború előtti Csehszlovákia demokratikus hagyományait folytatja. Több mint 10 évvel a szovjet blokk összeomlása után is azt hangsúlyozza, hogy a szabadság és a demokrácia 1989-es helyreállítása megteremtette a feltételeket ahhoz, hogy az ország önállóan határozhassa meg biztonsági érdekeit és biztonságpolitikáját. A korábbi stratégiával ellentétben ezt már nem a tájékoztatás eszközeként tekintette a kormány, hanem olyan érdemi dokumentumnak szánta, amely a külügyi, védelmi, gazdasági és belbiztonsági politikai feladatok megfogalmazására szolgált. A másik jelentős változás a védelem szubjektumának felfogásában következett be, míg a korábbi stratégiában ezt csak az állam kapcsán határozták meg, addig az újban már az állampolgárokat és tulajdonukat is idesorolja.¹² Az ország NATO-tagságával változtak a biztonságpolitika megvalósításának eszközei és a külpolitika főbb prioritásai, ahogy a biztonság garanciái is. A kollektív védelemben való részvétel teljesen áthatja a dokumentumot, kiemelve, hogy a nemzetállamok továbbra is a nemzetközi politika fő szereplőiként vannak jelen, de pozíciójuk jelentősen meggyengült.

2003-ban a stratégia felülvizsgálatára vonatkozó döntést a biztonsági környezet alapvető változása, vagyis a New York-i Világkereskedelmi Központ elleni terrortámadás indokolta. A dokumentumot 2003. december 10-én hagyták jóvá.¹³ Újdonságként jelentkezett, hogy az érintett minisztériumokon, az elnöki kancellária hivatalon és a parlamenten kívül a kidolgozásában részt vettek az ország biztonsági szervezetei is.¹⁴ A korábbi stratégiákhoz képest megváltozott a biztonságpolitika megítélése, és sokkal részletesebben ismertetik az ország biztonsági rendszerét, annak feladatait és hatáskörét. A dokumentum már átfogó biztonsági rendszerről beszél, nem különíti el a belső és a külső biztonságot. Emellett egy teljesen professzionális és rendkívül rugalmas hadsereg létrehozását tűzi ki célul, amely képes részt venni a Cseh Köztársaság területén kívüli nemzetközi műveletekben, vagyis megjelenik a kollektív védelmi képesség lehetősége mint koncepcionális elem. Újjonnan deklarálta azon szándékát, hogy hozzájáruljon azokhoz a békeműveletekhez, amelyek nem szövetségi kötelezettségekből vagy közvetlen fenyegetésekből erednek, de összhangban vannak a Cseh Köztársaság érdekeivel. Új elemként jelent meg az EU közös kül- és biztonságpolitikájában, valamint ennek keretében az EBVP¹⁵-ben való részvétel. További újdonságként jelentkezett a közvélemény tájékoztatásának szükségessége a biztonságról és a biztonsági környezet alakulásáról, vagyis a kommunikáció igénye az állam és állampolgárai között. Először fogalmazódik meg a proaktív válságkezelés igénye is, amit azzal indokol, hogy számos negatív tendencia egyidejű és egymást erősítő hatásainak eredményeként globális szinten romlott a biztonsági helyzet, ami az euroatlanti térség biztonságára is hatással van.

¹¹ Bezpečnostní strategie ČR 2001. (CSBS 2001)

¹² BALABÁN–STEJSKAL 2010: 82–83.

¹³ Bezpečnostní strategie ČR 2003. (CSBS 2003)

¹⁴ MALOVICKÁ 2021: 21.

¹⁵ Európai biztonsági és védelmi politika, amely 1998-tól már közös biztonság- és védelempolitika (KBVP) néven vált ismertté.

Ezt követően a dokumentum felülvizsgálatára 7 évet kellett várni, miközben az országban Vladimír Špidla lemondása után öt kormány¹⁶ váltotta egymást, majd a Petr Nečas-kabinet, Karel Schwarzenberg külügyminiszter irányításával a 2010 augusztusában megfogalmazott programnyilatkozatában szükségesnek tartotta annak felülvizsgálatát. Az ország biztonsági környezete jelentősen átalakult, és a nemzetközi kontextus megváltozott. Csehország 2004. május 1-jén Magyarországhoz hasonlóan az Európai Unió tagja lett. A Lisszaboni Szerződés elfogadásával az Európai Unió új intézményi keretet kapott, a NATO pedig 2010 őszén, a lisszaboni csúcstalálkozóján új stratégiai koncepciót hagyott jóvá. A 2011. szeptember 8-án elfogadott stratégia¹⁷ osztja a 2003-as elődjének alapelveit, de új kontextusba helyezi azokat. Az állam alapvető feladatát a polgárok biztonságának garantálásában határozza meg. Leginkább abban különbözik elődjétől, hogy a biztonság kérdését holisztikusan szemléli, kiemelve, hogy az így értelmezett biztonság – amely nemcsak az ország szuverenitását, területi integritását és függetlenségét, hanem a demokratikus jogállamiságot és valamennyi polgárának alapvető jogait és szabadságát is biztosítja – állandó feladat, ami csak a polgárok aktív együttműködésével valósítható meg. Emellett magában foglalja a katonai és polgári eszközök kombinációját a diplomáciai és gazdasági eszközökkel. A dokumentum leszögezi, hogy a nemzeti biztonság szavatolásához elengedhetetlen az euroatlanti térség biztonsága és az EU gazdasági és politikai stabilitása is. A védelem tehát nem állt meg csak a nemzeti határoknál, hanem a biztonságot a szövetséges államok határain túl is meg kellett védeni. Érdeemes továbbá megjegyezni, hogy a stratégiakészítés folyamatába bevontak körét kiterjesztették a tudományos és szakértői csoportokra is. A dokumentumot, vélhetően tanulva annak felülvizsgálata elhúzódásából, már öt évre szóló koncepciónak tervezték.

Bohuslav Sobotka kormánya viszont úgy döntött, hogy némileg előrébb hozza ezt a dátumot, így a dokumentum már 2015 februárjában elkészült.¹⁸ Ennek leginkább külpolitikai oka volt, mégpedig Oroszország krími annexiója, amely a kormány szerint kihatással lehet az EU-n belüli stabilitásra. Ennek folyományaként a stratégia a védelemmel kapcsolatos felelősségteljes megközelítésre hivatkozva elkötelezte magát a védelmi költségvetés növelése mellett. A dokumentum mindamelltt, hogy ugyanolyan szerkezetű, mint az előző, nagyobb hangsúlyt fektet a biztonsági környezetben végbemenő dinamikus változásokra, az ezekhez való alkalmazkodásra, valamint a proaktív megközelítésre és a fenyegetések korai felismerésére. Emellett számos olyan intézkedés leírására, amelyek a fenntartható gazdasági növekedés elősegítését és a kedvező gazdasági környezet megteremtését szolgálják. Megjelenik ennek kapcsán a külső és belső biztonság gazdasági vetülete is, vagyis a hatékony biztonság- és védelempolitika elve, illetve az elvárás, hogy annak végrehajtása érdekében a kormány kiszámítható és megfelelő költségvetési keretet hozzon létre, amely biztosítja a védelmi költségvetés fokozatos növelését 2020-ig, amikor a védelmi költségvetés eléri a GDP 1,4%-át, majd a NATO-követelményként meghatározott 2%-ot. Megjelennek a haderőfejlesztést magalapozó intézkedések is, amelyek egyrészt a NATO és az EU stratégiai képességeinek fejlesztését célzó közös beszerzési és fegyverkezési képességekhez való hozzáférést, másrészt ennek kutatási és fejlesztési alapját hivatottak biztosítani.

¹⁶ Stanislav Gross, Jiří Paroubek, Mirek Topolánek két egymást követő kormánya, illetve a Jan Fischer által vezetett kabinet.

¹⁷ Bezpečnostní strategie ČR 2011. (CSBS 2011)

¹⁸ Bezpečnostní strategie ČR 2015. (CSBS 2015)

A dokumentumok felépítése az adott kormány koncepcionális elképzelései mentén változott, ugyanakkor a stratégiai dokumentumtól elvárható tartalmi elemei megmaradtak. Ezek közé sorolható a biztonságpolitikai környezet értékelése, illetve az ország alapvető érdekeinek meghatározása, a biztonsági kockázatok, kihívások meghatározása és azok kezelése, illetve a biztonságpolitika végrehajtásának eszközei.

Csehország biztonsági érdekei

Az 1999-es koncepció¹⁹ a stratégiák történetében először meghatározza az ország érdekeit, amelyeket két kategóriába sorol. Létfontosságú érdekek a demokratikus rendszer, a területi integritás, a szuverenitás és a polgárok szabadságjogainak biztosítása. A stratégiai érdekek közé sorolta a szomszédos államokkal való baráti és korrekt kapcsolatokat, a transzatlanti kapcsolatokat és egyéb szövetségek fenntartását, a piacgazdaság zavartalan működését, a gazdasági fejlődés biztosítását és a kollektív védelmi kötelezettségek betartását.

A 2001-es változatban²⁰ a jogalkotó elkülöníti a létfontosságú és a stratégiai érdekeket az egyéb érdekektől. A létfontosságú érdekek definíciójában nem történt változás, ugyanakkor a stratégiai érdek jelentős fogalmi átalakuláson ment keresztül. Az elsődleges stratégiai érdekként a jogalkotó a kollektív védelemben és a NATO és az EU által vezetett békefenntartó műveletekben való részvételt határozta meg, amelyek az ENSZ Biztonsági Tanácsának felhatalmazásán alapulnak. Az állam egyéb stratégiai érdekei közé sorolta a regionális együttműködés erősítését és biztosítását, a leszerelési folyamatok folytatásának elősegítését, illetve hogy az USA erős európai jelenlétét fenntartsa, és fejlessze az euroatlanti térség biztonságának globális megerősítéséhez vezető együttműködését, valamint hogy az EU tovább fejlessze a közös európai biztonsági és védelmi politikáját (CESDP). A gazdaságbiztonság kérdésköre is ide tagozódott be, kiemelve, hogy az jelentős mértékben függ a nemzetközi munkamegosztástól és a gazdasági stabilitástól. További érdekként határozták meg az alternatív nyersanyagforrások kérdését, a negatív társadalmi jelenségek, különösen a bűnözés, a korrupció, a terrorizmus és az illegális migráció megelőzését és visszaszorítását, de az igazságszolgáltatás, az államigazgatás és a helyi önkormányzatok hatékonyságának és szakszerűségének növelését, a lakosság életének, egészségének és tulajdonának védelmét, különösen olyan válságok esetén, mint a természeti katasztrófák vagy a környezeti és ipari balesetek. A polgárok életminőségének javítása és az oktatás minőségének javítása, a tudomány és a kutatás előmozdítása, az egészségügyi ellátás javítása és a környezet védelme is ide került, ahogy a védelmi szektor egyes részeinek fejlesztése.

A 2003-ban elfogadott stratégiában²¹ élesen elkülönül a három kategória, a létfontosságú, a stratégiai és az úgynevezett további kiemelt érdekek kategória. Létfontosságú érdekeknek tekinti a jogalkotó az ország szuverenitásának, területi integritásának és politikai függetlenségének biztosítását, egy demokratikus jogállam valamennyi követelményének megőrzését, beleértve a lakosság alapvető emberi jogainak és szabadságainak garantálását

¹⁹ CSBS 1999: 5.

²⁰ CSBS 2001: 4–6.

²¹ CSBS 2003: 6–7.

és védelmét. Stratégiai érdekként a jogalkotó azokat az érdekeket nevezte meg, amelyek a létfontosságú érdekek védelmét szolgálják, ilyen például az ország biztonságának és stabilitásának szavatolása, a demokrácia és a jogállamiság elveinek fenntartása, a globális biztonság fenntartása és az ENSZ hatékonyságának megerősítése, erős transzatlanti kapcsolatok, az EBESZ szerepének megerősítése a fegyveres konfliktusok megelőzésében, a terrorizmus elleni küzdelem, tömegpusztító fegyverek és hordozóeszközök elterjedése kockázatának csökkentése, a szervezett bűnözés és az illegális migráció felszámolása, a gazdasági stabilitás megerősítése, a stratégiai nyersanyagok, termékek és szolgáltatások forrásainak diverzifikálása, a hazai védelmi ipar versenyképességének megerősítése. Az egyéb fő érdekek célja a létfontosságú és stratégiai érdekek teljesítésének előmozdítása. Idetartozik az észak és dél közötti gazdasági és társadalmi egyenlőtlenségek csökkentése, a szélsőségeség elleni küzdelem, az állami intézmények és az igazságszolgáltatás hatékonyságának és szakmaiságának fokozása, a tudományos és technológiai fejlődés támogatása, az állampolgárok életminőségének javítása, a közigazgatás hatékonyságának növelése, a környezetvédelem, az előre nem látható természeti katasztrófák, környezeti vagy ipari balesetek megelőzése és az azokra való felkészülés, valamint az illegális kereskedelem és az adóelkerülés visszaszorítása.

A 2011-es változat²² megőrzi a korábban megismert hierarchikust rendszert. A létfontosságú érdekek kategória definícióját teljes mértékben átemeli a 2003-as verzióból. Stratégiai érdekek kategóriába újdonságként bekerült egy működőképes és átlátható hagyományos fegyverzet-ellenőrzési rendszer fenntartásának igénye Európában, a belső biztonság és a lakosság védelmének biztosítása. Kikerült viszont a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem, a szervezett bűnözés és az illegális migráció felszámolása, amit a főbb érdekek között tárgyalnak. Újdonságként ebbe a kategóriába került a toleráns civil társadalom feltételeinek megteremtése, a közvélemény tudatosságának és a polgárok aktív részvételének erősítése a biztonság garantálásában, a környezet védelme, illetve a minősített információk feldolgozására és továbbítására vonatkozó technikai és technológiai képességek fejlesztése és érzékeny információk, hangsúlyt fektetve azok védelmére és hozzáférhetőségére.

A 2015-ben jóváhagyott dokumentum²³ csaknem teljes egészében megismétli a 2011-es változatban megismert felosztást. A stratégiai érdekek kategóriából kikerült a hagyományos fegyverzet-ellenőrzés kérdésköre, illetve a kiemelt érdekek kategóriája bővült a hírszerzés védelmének megerősítésével.

Biztonsági kihívások, fenyegetések, kockázatok

Az ország első biztonsági stratégiája a kockázatok és a fenyegetések fogalmát a következőképpen határozza meg.²⁴ A biztonsági kockázatok olyan jelenségek és folyamatok, amelyek közvetlenül vagy közvetve negatívan befolyásolhatják a társadalmat, az állam működését vagy az ország polgárait. Bizonyos esetekben a biztonsági kockázatok biztonsági fenyegetésekké alakulhatnak, olyan helyzetű, amely a Cseh Köztársaságot fenyegeti,

²² CSBS 2011: 6–7.

²³ CSBS 2015: 7.

²⁴ CSBS 1999: 5–6.

és képes kárt okozni neki. A jogalkotó a biztonsági fenyegetéseket két részre osztja. A nemzetközi környezetből származók kapcsán kilenc területet jelölt meg: a természeti és ipari katasztrófákat, illetve járványokat, a nemzetközi gazdasági viszonyok megsértését, a terrorizmust és a nemzetközi szervezett bűnözést, a migrációt, az idegen hatalmak (állami és nem állami szereplők) erőszakos akciót, a demokrácia és állampolgári jogok megsértését, a diverziós tevékenységet, az agresszióval való fenyegetést, illetve a katonai támadásokat. Belső biztonsági kihívásnak tekinti az illegális migráció megelőzését, a rasszizmus felszámolását, a minősített információk védelmét, a nem katonai jellegű válsághelyzetekben a biztonság megteremtését, valamint a szervezett bűnözés elleni küzdelemmel kapcsolatos tevékenységeket.

A 2001-es felülvizsgálat során a fenyegetések meghatározása új dimenzióba került és némileg átalakult.²⁵ A korábban megnevezettekén túl a regionális konfliktusok lehetősége, a nukleáris, vegyi vagy biológiai fegyverekkel való visszaélés, a tömegpusztító fegyverek elterjedése, valamint azok az államok vagy NGO-k, amelyek erőszakkal és agresszióval segítik elő érdekeiket, jelentenek fenyegetést az országra. Kockázatként említik a minősített információk kiszivárgásának vagy nyilvánosságra kerülésének lehetőségét, valamint az éghajlatváltozás eseményeit is. A dokumentum megállapítja továbbá, hogy a kockázatok nagy része a harmadik világ szegény országaiban merül fel, ami szükségessé teszi az egész nemzetközi közösség tevékenységének összehangolását. A belső biztonságot fenyegető biztonsági kockázatok közé bekerült a kábítószeres és pszichotróp anyagok elleni fellépés és a természeti katasztrófák elleni védekezés.

A 2003-as verzió²⁶ újdonsága a biztonsági környezet két alapvető fogalmának, a fenyegetésnek és a kockázatnak a meghatározása. A biztonsági stratégiában a fenyegetés kifejezés minden olyan jelenséget jelent, amely potenciálisan képes ártani a Cseh Köztársaság érdekeinek. A fenyegetés lehet természeti jelenség, azaz az emberi tevékenységtől közvetlenül független, de lehet akarattal és szándékkal felruházott szereplő – egyén, csoport, szervezet, állam – által okozott fenyegetés is. A kockázat kifejezés azt a lehetőséget jelenti, hogy egy általunk biztonsági szempontból nemkívánatosnak tartott esemény bizonyos valószínűséggel bekövetkezik. A kockázat mindig egy konkrét fenyegetésből levezethető és származtatható. A kormány szerint számos negatív tendencia egyidejű és egymást támogató hatásainak eredményeként a globális szintű biztonsági helyzet az utóbbi időben romlott, ami kihat az euroatlanti térség biztonságára. Mindamelllett a fenyegetéseket mind nehezebb előre jelezni. A kiváltó okok egyre inkább nem állami szereplők (hagyományos és új terrorista szervezetek, radikális vallási, szektás és szélsőséges mozgalmak és csoportok), amelyek céltudatos szövetségeket kötnek egymással vagy totalitárius, diktatórikus és ideológiailag intoleráns rezsimekkel. Ezek céltudatosan fenyegetik életmódunkat és az alapvető emberi jogokat és szabadságjogokat védő demokratikus rendszert. A terrorizmus szélsőséges ideológiákkal és a tömegpusztító fegyverek elterjedésével együtt stratégiai jelentőségű fenyegetést jelent. A terroristák aszimmetrikus stratégiát alkalmaznak: elkerülik a közvetlen konfrontációt, meghatározott ellenfelek területén támadnak, és támadásuk célpontjaul többnyire polgári célpontokat választanak. Az országban így megnőtt a terrortámadások

²⁵ CSBS 2001: 3–4.

²⁶ CSBS 2003: 9–11.

kockázata. A továbbiakban azonban a stratégia a biztonsági környezetre ható tendenciákat leginkább leíró módon, felsorolásszerűen mutatja be, az elemzés hiányzik belőle.²⁷

A 2011-es átdolgozásban²⁸ az Európa határain túli instabilitást és konfliktusokat, valamint a szélsőségeséget említették a fő veszélyforrásként. A fenyegetések, illetve azok forrásainak és szereplőinek meghatározásánál az állami és nem állami szereplők mellett megjelenik a transznacionális szint is. A belső és külső biztonsági fenyegetések összefonódnak, és a köztük lévő különbségek elmosódnak, ami jelentős hatást gyakorol a védelem és a biztonság megközelítésére. A dokumentum a veszélyek fő forrásainak a társadalom értékrendjeivel szembeni lázadást, a demokratikus jogállamiság fogalmának megkérdőjelezését, illetve az alapvető emberi jogok és szabadságjogok megtagadását tekinti. Újrafogalmazza a biztonságot veszélyeztető fenyegetéseket, amelyek közül újdonságként a szegénységgel kapcsolatos problémákat, a demográfiai változások biztonsági vonatkozásait, a globalizáció negatív hatásait, az éghajlatváltozás hatásait és a természeti vagy antropogén eredetű katasztrófákhoz kapcsolódó vészhelyzetek gyakoribbá válását említi. Ezt követően elődeivel ellentétben meghatározza az e fenyegetésekkel szembeni fellépés szükségességét, az összes lehetséges nemzeti, bilaterális, nemzetközi és többoldalú eszköz felhasználásával.

A 2015-ös megfogalmazásában²⁹ a biztonsági fenyegetések nagyrészt gyenge vagy bukott államokból erednek, amelyek kormányai nem képesek biztosítani saját védelmüket, polgáraik biztonságát és a jogállamiságot. Az egyenlőtlen gazdasági fejlődés és a radikális politikai és vallási eszmék terjedése szintén hozzájárul az instabilitáshoz. A jogalkotó felhívja a figyelmet arra is, hogy a világgazdaság fejleményeinek egyik hatása lehet a különböző szereplők relatív súlyának megváltozása, beleértve Európa és az USA pozíciójának lehetséges gyengülését, valamint egyes államok azon törekvése, hogy a nemzeti érdekeket a közös érdekek rovására helyezik előtérbe, amelyek a NATO és az EU szolidaritásának és hatékonyságának csökkenéséhez vezethetnek. A szegénységgel, a hosszú távú társadalmi kirekesztéssel, valamint az alapvető szükségletek és szolgáltatások hiányával kapcsolatos problémák jelentősen növelhetik a szélsőségeséget, a bűnözést, a helyi fegyveres konfliktusokat és az ellenőrizetlen tömeges migráció valószínűségét.

Az új stratégia koncepciója és felépítése

A cseh kormány 2023. június 28-án Jan Lipavský külügyminiszter javaslatára fogadta el az ország új Nemzeti Biztonsági Stratégiáját.³⁰ A stratégiát hat nappal korábban a Nemzetbiztonsági Tanács (BRS) is jóváhagyta, azzal a kitételrel, hogy két éven belül értékelni kell a megvalósítását, és ennek eredményéről tájékoztatni kell a kormányt és a BRS-t.

A dokumentum előkészítésének folyamatát 2022. november 30-án Jan Jireš, a Honvédelmi Minisztérium védelempolitikai és stratégiai részlegének igazgatóhelyettese jelentette be az ország uniós elnökségi szerepéhez kapcsolva. Három célt fogalmazott meg ezzel kapcsolatban. Egyrészt az ország képes legyen gyorsan reagálni a változó és romló

²⁷ BALABÁN–RAŠEK 2011.

²⁸ CSBS 2011: 9–10.

²⁹ CSBS 2011: 11–12.

³⁰ Bezpečnostní strategie ČR 2023. (CSBS 2023)

biztonsági helyzetre, másrészt fel kell vázolni az ország védelempolitikáját Oroszország ukrajnai agressziójára válaszul, illetve eleget kell tenniük a NATO-vállalásoknak, a védelemre fordított 2%-os GDP-kiadások kapcsán.³¹ Mindamellett tényként kell figyelembe venni azt is, hogy a NATO 2022 júniusában, Madridban elfogadott új stratégiai koncepciójának, illetve a néhány hónappal korábban az Európai Unió első biztonsági és védelmi fehér könyvének, az úgynevezett Stratégiai Iránytűnek az alapvetései visszatükröződnek a dokumentumban, vagyis Csehország egyike volt azon országoknak, amelyek stratégiai szinten elsőként reagáltak az elmúlt évek jelentős geopolitikai változásaira és az egyre romló biztonsági környezetre.³²

A 39 oldalas dokumentum elődeitől eltérően teljesen más koncepcióra épül, nyelvezetében, felépítésében is eltér azoktól. Kiindulópontja az a feltételezés, hogy a romló nemzetközi biztonsági környezet miatt Csehország nincs biztonságban, ahogy egy későbbi beszédében fogalmazott Jan Lipavský külügyminiszter: „A globális konfrontáció küszöbén állunk.”³³ A 2003-as hagyományokat folytatva a miniszterelnök előszavával kezdődik, aki kiemeli, hogy az ország csak akkor hozhat jó döntéseket, ha tisztában van a biztonsági fenyegetések valóságával és széles körű összefüggéseivel, amelyek átfogó megközelítést igényelnek. Felépítésében részben követi a 2003-as, a 2011-es és a 2015-ös dokumentum szerkezetét. Új elem viszont, hogy a jogalkotó 13 pontban foglalja össze a biztonsági stratégia főbb üzeneteit. Az érdemi rész 130 pontot tartalmaz, ami 6 tartalmi egységre oszlik. A *Bevezetőt* a Cseh Köztársaság biztonságpolitikájának alapjai, majd a Cseh Köztársaság biztonsági érdekei elnevezésű fejezet követi. A *Biztonsági környezet* című fejezet két részre tagolódik, amely egyrészt a biztonsági környezet jellemzőit, másrészt a fenyegetéseket és az instabilitás forrásait veszi számba. Az ötödik rész az ország biztonsági érdekeinek előmozdítására vonatkozó elveket tartalmazza, három alfejezetben. A legterjedelmesebb fejezet a stratégiai fókuszterületeket sorolja fel, vagyis az ország helyzetét a nemzetközi kapcsolatokban, a fegyveres erők feladatait, a kiber-, a gazdaság- és a belbiztonság kihívásait, ahogy a lakosság védelmét a krízishelyzetekben. A dokumentumot rövid összefoglaló zárja, amelyben a jogalkotó kiemeli, hogy azt számos minisztérium és intézmény együttműködésével dolgozták ki, amelyben átfogó megközelítést alkalmaztak az állam biztonságpolitikájának tekintetében.

³¹ Lásd: <https://eurozpravy.cz/domaci/cesko-pripravuje-nove-celostatni-bezpecnostni-strategie.f1zro7l8>

³² Az első német Nemzeti Biztonsági Stratégiát néhány héttel korábban, 2023. június 14-én tették közzé. Ennek elkészítése hasonlóan hosszadalmas és a koalíciós felek részéről jelentős kompromisszumokat megkövetelő feladat volt. Azonban mindkét stratégia kapcsán elmondható, hogy központi elemük az Oroszország és Kína jelentette kihívás mellett a kiberbiztonság kérdése, a katasztrófavédelem területének újragondolása, illetve a fenntarthatóság, vagyis a klíma, a biológiai diverzitás és az ökoszisztémákat veszélyeztető válságok elleni fellépés. További közös pont az állam, a társadalom és a gazdaság szereplőinek együttes bevonása a védelembe, illetve a NATO által megkívánt, a GDP 2%-át védelmi kiadásokra fordító értékhatár 2024-ben történő elérése.

³³ MÍČEK 2023.

1. táblázat: A cseh nemzeti biztonsági stratégiák szerkezeti felépítése

	1999	2001	2003	2011	2015	2023
			Miniszterelnöki bevezető			
						Az ország biztonsági stratégiájának fő üzenetei
Bevezetés						
I.	Biztonsági környezet	Az ország biztonságpolitikájának alapelvei				
1.	A biztonsági környezet jellemzői					
2.	Az ország helyzete					
3.	Csehország érdekei					
4.	Biztonsági kockázatok és fenyegetések					
II.	Az ország nemzeti biztonsági politikája	Biztonsági környezet	Csehország biztonsági érdekei			
1.	Külpolitika	Nemzetközi helyzet				
2.	Védelempolitika	Biztonsági kockázatok és fenyegetések				
3.	Belpolitika					
4.	Gazdaságpolitika					
III.	A biztonság garantálása	Az ország biztonsági érdekei	Biztonsági környezet			
1.		Az ország biztonsági politikájának végrehajtására szolgáló eszközök	Az államok és a nemzetközi szervezetek szerepe és az ország helyzete	Stratégiai kontextus	A biztonsági környezet jellemzői	
2.		Az ország biztonsági rendszere	A biztonsági környezet trendjei	A legfontosabb trendek és tényezők	Biztonsági fenyegetések és az instabilitás forrásai	
3.		Külpolitika		Biztonsági fenyegetések		
4.		Védelmi politika				
5.		Belpolitika				
6.		Gazdaságpolitika				

	1999	2001	2003	2011	2015	2023
IV.			Az ország biztonsági érdekeinek előmozdítására irányuló stratégia			
1.			Külpolitika	A védelem és a biztonság kollektív dimenziója		
2.			Védelmi politika	A biztonsági fenyegetések megelőzésére és elhárítására irányuló stratégiák	Külpolitika és diplomácia	
3.			Belpolitika	A biztonsági érdekek biztosításának gazdasági keretei	A gazdasági biztonságot fenyegető veszélyek megelőzésére és elhárítására irányuló stratégiák	
4.			Gazdaság-politika és biztonsági intézkedések	A biztonságot garantáló intézményi keret		
5.			A nyilvánosság tájékoztatói politikája	Az ország biztonsági rendszere		
V.			Az ország biztonsági rendszere			Stratégiai fókuszterületek
1.						Az ország helyzete a nemzetközi kapcsolatokban
2.						Az ország védelme és a fegyveres erők feladatai
3.						Kiberbiztonság
4.						Gazdasági biztonság
5.						Belső biztonság
6.						Az állampolgárok védelme és válságkezelés
7.						Egyéb fontos stratégiai területek
		Zárszó				Következtetés

Forrás: a szerző szerkesztése

A stratégia vilásképe

A dokumentum szerint az államok közötti feszültség nő, a fenyegetés körülményei között a rivalizálás váltja fel az együttműködést. A rend közötti és a rendszerszintű trendekkel szembeni polarizáció globálisan és a társadalmakon belül jelentkezik. A globális feszültségek növekedése és a technológia rohamos fejlődése együttesen olyan helyzetet teremtenek, amely során a biztonsági környezet hosszú távú romlása drámaian tetőzhet. A jogalkotó tehát úgy véli, hogy politikai és ideológiai célok elérésének eszközeként Európába visszatérhet a katonai erő alkalmazása, és az ország területe elleni közvetlen katonai támadás valószínűsége a hidegháború vége óta a legmagasabb, különösen egy szélesebb körű konfliktus vagy globális stratégiai rivalizálás részeként, ha valamelyik szövetségese ellen intéznek támadást. Ekkor nem zárja ki a nagy intenzitású védelmi hadműveletek végrehajtását egy technológiailag fejlett, nukleáris fegyverekkel és más fejlett fegyverrendszerekkel felszerelt támadó ellen. Elmondható tehát, hogy a cseh kormány szerint az ország biztonsági környezete a nemzetközi rendszerben gyorsan változik, kiszámíthatósága csökken, így a katonai támadás veszélyét a 2015-ös dokumentumhoz képest ismét magasabbra értékeli. Bár a romló biztonsági környezetben Csehországnak fel kell készülnie arra a rendkívüli lehetőségre, hogy egy fegyveres konfliktus részévé válik, továbbra is prioritásként kezeli a fegyveres konfliktusok aktív megelőzését. Ez magában foglalja az elrettentés, valamint a megelőző diplomácia fogalmát. Válság vagy fegyveres konfliktus kirobbanása esetén politikai és diplomáciai eszközökkel törekszik a megoldásra. A jogalkotó következtetése szerint a béke és a konfliktus, valamint a művelési területek közötti határok elmosódnak, a jelenlegi nemzetközi színtér több helyen sokkal jobban összekapcsolódik, mint korábban, így a biztonság védelmére gyakran Csehország határain messze túl is szükség van.

A dokumentum mindamellett rendkívül negatív képet fest a nemzetközi viszonyokról. Véleménye szerint az ENSZ szerepe e rend őrzőjeként tovább gyengül, amit meg kell állítani, illetve az EBESZ szerepének megújítása a fegyveres konfliktusok megelőzésében, a demokratizálódásban és a kölcsönös bizalom és biztonság megerősítésében is szükségessé vált.

A stratégia biztonságértelmezése

A biztonság fogalmát a stratégia komplexen értelmezi, amelyben a belső és a külső biztonságot nem lehet szétválasztani, ahogy a valós és az online tér biztonságát, illetve az állam, a társadalom és az egyén biztonságát sem. Az állam biztonsága egységes és oszthatatlan, így a társadalom egészére kiterjedő megközelítést igényel. Szorosan kapcsolódik az egyén biztonságához, és feltételezi az állami intézmények, a közigazgatás, valamint a válságkezelési és a lakosságvédelmi rendszer együttműködését a lakosság biztonságának, az ország szuverenitásának és területi integritásának, valamint demokratikus berendezkedésének megőrzése érdekében. A rendszer valamennyi szereplője együttműködik a civil társadalommal, a tudományos élet szereplőivel és a magánszektoral, olyan stratégiai kommunikációt alkalmazva, amely hozzájárul a biztonságpolitika és más közpolitikák megértéséhez, és ezáltal erősíti a polgároknak az állam és a közintézmények iránti bizalmát.

A biztonsági környezet kiszámíthatósága csökken, többretegűség és kölcsönös függőség jellemzi mind földrajzi értelemben, mind pedig azon területek széles skálájának értelmében, amelyekről a biztonság függ. Ezek közé tartoznak olyan területek, mint a gazdaság, az energia vagy a technológia, de a kultúra, az oktatás, az egészségügy és általában a társadalmi kapcsolatok is, illetve az ellátási láncok biztonsága vagy az antropogén és természeti fenyegetések széles skálája. Az olyan hagyományos területekről, mint a szárazföld, a tenger és a levegő, a konfliktus veszélye áterjedt a kibertérre és a világűrre.

A dokumentum ezek közül kiemelten kezeli a gazdaságbiztonságot, amely magában foglalja az energia-, nyersanyag-, élelmiszer- és kereskedelempolitikát, és a nemzetbiztonság elválaszthatatlan része. Ennek kapcsán új elemként jelenik meg az a nézet, amely szerint az ország biztonsági érdekeinek előmozdítása megkövetelheti az állam erőteljesebb bevonását a piaci és a gazdasági versenybe, konkrétan az, hogy az illetékes minisztériumok gyakorolják a részvényesi jogokat az állami tulajdonú stratégiai vállalatokban, különös tekintettel az energiára, az üzemanyagokra, az exportösztönzésre és a kereskedelmi kapcsolatokra. Ezzel párhuzamosan az állam szerepe növekszik a gazdasági függőségek kialakulásának megakadályozásában, amelyeknek jelentős biztonsági vonatkozásai lehetnek. A gazdaságbiztonság alapja a biztonságos és innovatív belső gazdasági környezet, a stratégiai ipari ágazatok és az infrastruktúra rugalmasságának megőrzése és fejlesztése, a nemzetközi kereskedelemre való nyitottság és a megbízható partnerekkel való befektetési együttműködés, valamint a biztonságos, megfizethető és megbízható nyersanyag-, technológiai és egyéb releváns inputanyag-ellátás biztosítása, beleértve az állam stratégiai tartalékainak megteremtését és fenntartását.

Újdonságnak tekinthető annak deklarálása is, hogy az ország aktív szerepre törekszik az emberi jogok védelme és a demokrácia támogatása terén. Az elkötelezettség abból a meggyőződésből fakad, hogy a rossz emberi jogi helyzettel rendelkező államok nagyobb biztonsági fenyegetést jelentenek más államok és a nemzetközi közösség egésze számára.

A biztonság szavatolása érdekében az állam folyamatosan fejleszti a hatékony nemzeti szintű döntéshozatali folyamatot és a nemzetközi szervezetekkel való együttműködést. Biztosítása csak az EU- és NATO- tagság stratégiai keretében, valamint az aktív, átlátható és stratégiailag indokolt nemzetközi szerepvállalás figyelembevételével valósítható meg. Továbbra is prioritásként kezeli a fegyveres konfliktusok aktív megelőzését, ami magában foglalja az elrettentés koncepcióját, valamint a megelőző diplomáciát. A nemzetközi szervezetekben való tagság ugyanakkor nem vonja el az ország elsődleges felelősségét saját védelméért és biztonságáért.

Kiemelt biztonsági kihívások és kockázatok

A jogalkotó a korábbi stratégiákkal ellentétben konkrét országokat nevez meg, amelyek negatívan befolyásolják a globális biztonsági környezetet. A legnagyobb fenyegetésnek a nemzetközi rendre nézve Oroszországot tekinti.³⁴ Úgy véli, hogy Moszkva politikai

³⁴ Oroszország cseh megítélése jelentős változáson ment át az ország legújabb kori történelme során. Az első stratégia nem említi az országot. 2001-ben a törvényalkotó azon meglátásának adott hangot, hogy a Független Államok Közössége, beleértve Oroszországot is, összetett fejlődésen megy keresztül, és az európai biztonsági rendszer fontos részét képezi. A dokumentum „Kockázatok és fenyegetések”

és gazdasági nyomásgyakorlással, valamint információs és befolyásoló törekvésekkel, hibrid fenyegetésekkel, illetve a katonai erő alkalmazásával, ideértve a nukleáris erőket is, igyekszik fenntartani és kiterjeszteni befolyási övezetét Európában és a világ más részein. Az illiberális kormányzati formák előmozdításával, illetve félkatonai szervezetek bevetésével szándékosan destabilizálja a szomszédságában, a Nyugat-Balkánon, a Közel-Keleten és az afrikai kontinensen lévő államokat, hogy aláassa a stabilizációs tevékenységeket és gyengítse az EU pozícióját. Emellett továbbra is természetes befolyási övezetének tekinti Közép-Európát, és megkérdőjelezi a szuverén országok azon jogát, hogy szövetségeiket megválasszák vagy megváltoztassák. Figyelemre méltó a dokumentum azon megállapítása, hogy ha a Nyugat elmulasztja e rend védelmében vállalt felelősségét, az ajtót nyit további, potenciálisan még pusztítóbb konfliktusok előtt.

Kína³⁵ – véleménye szerint – rendszerszintű kihívást jelent a nemzetközi rendre, mert megpróbálja azt átalakítani, ami negatív következményekkel jár az euroatlanti biztonságra nézve is. Peking érdekeinek érvényesítése okán folyamatosan fejleszti és erősíti katonai képességeit, beleértve a nukleáris erőket is. A kibertérben folytatott kémkedése, törekvése a globális adatforgalom ellenőrzésére egyre nagyobb aggodalmat kelt, ahogy befektetései is a cseh és az európai kritikus infrastruktúrába és a stratégiai ellátási láncokba. Emellett dezinformációs tevékenységet folytat, és megváltoztatja azt a narratívát, amelyet eddig konszenzusosnak tartott a nemzetközi közösség. Ezért felhívja a figyelmet arra, hogy szövetségeket kell kötni Ázsiában és Óceániában, mivel egy konfliktus a világnak ezen a részén közvetlen hatással lehet a közép-európai régióra. A dokumentum értékelése szerint Kína és Oroszország kapcsolatát hosszú távú kihívásként kell kezelni.

A szabályokon alapuló nemzetközi renddel szemben álló országként nevesíti a Koreai Népi Demokratikus Köztársaságot, az Iráni Iszlám Köztársaságot és Szíriát. A Nyugat-Balkán kapcsán megállapítja, hogy továbbra is az instabilitás forrása marad, függetlenül attól, hogy a régió országainak NATO- és EU-integrációs folyamatai előrehaladtak, mivel Oroszország, Kína és különösen az Öböl menti országok befolyása is nő a térségre. A Közel-Kelet, valamint az észak- és szubszaharai régiók vonatkozásában a terrorizmus, az erőszakos radikalizmus és az illegális migráció destabilizáló jelenségeire hívja fel a figyelmet.

Jelentős biztonsági fenyegetésként jeleníti meg a dokumentum a demokrácia és a jogállamiság meggyengülését, ami az EU belső instabilitásának forrása lehet, ahogy az erőszakos szélsőségeséget, illetve a szervezett bűnözést és a korrupciót is. Az illegális migráció és az ellenőrizetlen legális migráció, valamint a letelepedett külföldiek nem megfelelő vagy sikertelen integrációja és a párhuzamos társadalmak kialakulása is destabilizálhatja az államot.

alfejezetében tárgyaltak szerint 1991 óta az egész térségben pozitív politikai fejlemények történtek, ugyanakkor a következtetetlenül végrehajtott politikai és gazdasági reformok számos új problémát eredményeztek, többek között az életszínvonal csökkenését, az állam jogi eszközeinek gyengülését, valamint a szervezett bűnözés és a korrupció térnyerését. A 2003-ban kiadott verzió nem tér ki az önálló cseh álláspontra, hanem a NATO és az EU perspektívájából említi Moszkvát. A 22. pontban foglaltak szerint a 2002. májusi római csúcstalálkozó új szakaszt nyitott a két fél – Oroszország és a NATO – kapcsolatában, és sikerült haladást elérnünk a katonapolitikai kérdésekről folytatott valódi politikai párbeszéd, valamint az általános biztonsági kihívásokra történő reagálás tekintetében. Az EU pedig válságkezelési konzultációs mechanizmust hozott létre az Orosz Föderációval. A 2011-es és 2015-ös koncepció csak általános értelemben veszi számban a kihívásokat, nem nevesít országokat vagy régiókat, amit több esetben fel is róttak a jogalkotónak.

³⁵ Kínát mint biztonsági kihívást a korábbi stratégiák egyikében sem nevezték meg.

Az állami és nem állami szereplők hibrid fenyegetései leginkább a demokratikus társadalom sebezhető területeire összpontosítanak. A hibrid hatások súlyossága és mértéke az új technológiák, köztük a mesterséges intelligencia fejlődésével tovább erősödik. Ennek érdekében Csehország megfelelő feltételeket kell teremtsen a rendkívüli eseményekre és krízishelyzetekre történő felkészülésre és reagálásra, az integrált mentési rendszer, a lakosságvédelem és a válságkezelés kialakításával.

A terrorizmus jelentős aszimmetrikus fenyegetést jelent mind a nem állami, mind az állami szereplők részéről. Bár Csehország nem tartozik a nemzetközi terrorista csoportok fő célpontjai közé, a nyugati világban elfoglalt helyzete miatt terrortámadás lehetséges célpontjává válhat. Prága hozzájárul a nemzetközi szervezetek, különösen a NATO és az EU terrorizmusellenes tevékenységeihez, elsősorban a hírszerzési információk megosztásával, a megfelelő képességek fejlesztésével, a műveletekben és missziókban való aktív részvétellel és a partnerekkel való együttműködés támogatásával.

A természeti és antropogén (civilizációs) eredetű katasztrófák állandó biztonsági fenyegetést jelentenek, főleg abban az összefüggésben vizsgálva, hogy a természeti katasztrófák gyakorisága és intenzitása a folyamatban lévő éghajlatváltozás miatt növekszik. Hasonlóan vélekedik az egészségügyi válságokról és a pandémiás helyzetekről.

A kibertérben jelentkező fenyegetések az információs és kommunikációs rendszerek sebezhetőségeit használják ki, és jelentős aszimmetrikus károkat okozhatnak. Nem elhanyagolható kihívást jelent tehát az itt zajló ellenséges tevékenységek megelőzésére, elrettentésére, felderítésére és az azokra való reagálásra szolgáló képességek és kapacitások biztosítása. Állami szinten az ellenálló infrastruktúra mellett a kibertér ellenálló képessége attól függ a stratégiában foglaltak szerint, hogy a társadalom minden szegmensét folyamatosan és szisztematikusan oktassák a biztonságos használatra. Mindamellet a jogalkotó feltételezi, hogy egy nagyszabású kibertámadás a NATO kollektív védelmének aktiválásához vezetne.

A kormány szorgalmazza, hogy konkrét lépéseket tegyenek az új energiaforrások, különösen a megújuló és a nukleáris energiaforrások kiépítésének elősegítése érdekében. A gazdaság fenntartható és zavartalan működéséhez az energiahatékonyság növelésére is szükség van.

Stratégiai fókuszterületek

A dokumentum megjelöli azokat a stratégiai dimenziókat, amelyek meghatározzák a szakpolitikai feladatokat és azok főbb irányait.

a) Nemzetközi kapcsolatok és diplomácia

A kormány álláspontja szerint a hiteles, magabiztos és hatékony külpolitika kialakításának az ország alapvető érdekeivel kapcsolatos szélesebb körű politikai és társadalmi konszenzuson, illetve ezek követésének hosszú távú szükségességén kell alapulnia. Feladata olyan nemzetközi környezet megteremtése, amely elősegíti az ország biztonsági érdekeinek érvényesítését. Hangsúlyozza továbbá, hogy szövetségeseihez és partnereihez fűződő

kapcsolatai alapvető fontosságúak függetlenségének, szuverenitásának és gazdasági jólétének biztosításában. Prioritásként kezeli a NATO és az EU további bővítését és Ukrajna támogatását, valamint újjáépítését. Újdonságnak tekinthető azon törekvése, hogy aktív szerepet kíván játszani Afrikában és a Közel-Keleten is, különösen azokban a régiókban, ahol történelmi jelenlétére támaszkodhat, illetve Ázsia csendes-óceáni térségében. A jogalkotó mindemellett kiemeli a külpolitika fő végrehajtói – külügyminisztérium, kormány, államfő, a parlament mindkét kamarája – egységes fellépésének szükségességét.

b) Kiberbiztonság

A Cseh Köztársaság kiberbiztonsági rendszere a szereplők széles körét foglalja magában az állami és magánszektortól az akadémiai szektorig. A kibertér jellegéből adódóan ezek a szereplők folyamatos alkalmazkodásra kényszerülnek a dinamikusan változó környezetben. A kiberbiztonság így összehangolt, hatékony és proaktív együttműködésen alapul, amelynek egyik fontos szegmense a társadalom szisztematikus oktatása annak biztonságos használatára. A cseh álláspont szerint a kibertérnek globálisnak, nyitottnak, stabilnak, megbízhatónak és biztonságosnak kell maradnia, ezért nemzetközi szinten a partnerországok egységes megközelítését szorgalmazza az államok kibertérben tanúsított felelős magatartása tekintetében.

c) Gazdaságbiztonság

A stratégia két nagyobb területre választja a gazdaságbiztonság témakörét, belső és külső aspektusra. Az előbbieken tárgyalja a stabil energetikai környezet biztosítását, vagyis az energiaforrások, különösen a megújuló és nukleáris energiaforrások kiépítését elősegítő konkrét lépéseket, illetve a kulcsfontosságú infrastruktúra ellenálló képességének növelését. Kiemeli, hogy az energiabiztonság biztosítása nemcsak a források diverzifikációjától, hanem az energiaforrások nemzeti és európai infrastruktúrájának fejlesztésétől is függ. Ennek érdekében a kormány megteremti az előfeltételeket az Oroszországból érkező kőolajszállítások helyettesítésére a TAL Plus projekt keretében történő kapacitásbővítéssel vagy az Adria vezetéken keresztül. Újdonságként beemeli a stratégiai témák közé a víz-biztonság kérdését, amely magában foglalja a teljes ellátási láncot, a vízgyűjtő helyzetétől a vízkivételen, kezelésen, felhalmozáson és elosztáson át a fogyasztóig, illetve a magánszektor és az állami szféra együttműködéséig. Az elképzelés szerint ebből mindkét fél profitálhat, abból kiindulva, hogy a közigazgatás aktívan dolgozik majd a magánszektoralal közös fenyegetésfelfogás kialakításán, miközben segíti a vállalatokat az új környezethez való alkalmazkodásban. A stratégiai cél a magánszektoralal való kapcsolatok kialakítása oly módon, hogy az állam a válsághelyzetek kezelésében számíthasson rá, ennek fejében pedig a magánszektor kellőképpen kiaknázhassa a cseh vállalatok potenciálját és kapacitását. Valamennyi gazdasági ágazat, azok hatékonysága, versenyképessége és környezeti fenntarthatósága a digitalizációtól függ, amelynek támogatása az ország alapvető érdeke, vagyis a K+F, illetve az új technológiák biztonságos bevezetése egy innovatív és biztonságos környezet megteremtésével a kormány aktív támogatásával valósulhat meg. Növümnak

tekinthetjük mindamellet a kormány azon álláspontját, hogy nem folytat technológiai együttműködést olyan szereplőkkel, akik a fejlett technológiákat a biztonsági érdekek veszélyeztetésére és az együttműködésen és a szabályok tiszteletben tartásán alapuló nemzetközi rend aláásására használják.

Nemzetközi szinten abból indul ki a törvényalkotó, hogy tekintettel a cseh gazdaság nyitottságának mértékére, a belső gazdasági környezet biztonsága csak a nemzetközi hatások ismeretében biztosítható, ennek kapcsán pedig képesnek kell lennie arra, hogy aktívan megelőzze és kezelje a gazdasági nyomásgyakorlást vagy a befolyásoló műveleteket, illetve megakadályozza az egyes állami vagy nem állami szereplők azon törekvéseit, hogy törvénytelen úton jussanak gazdasági vagy technológiai előnyökhöz. E fenyegetések kezelésében kulcsszerepet játszik a megfelelő intézményi háttér, illetve biztonsági mechanizmusok kialakítása. Ilyenek például a külföldi befektetések átvilágítási mechanizmusa, az ellátási láncok tervezett átvilágítása, a szankciórendszerek alkalmazása, az exportengedélyezés vagy a gazdasági kényszerítés elleni uniós szabályok. A dokumentum ezen fejezetben tárgyalja az ellátási láncok diverzifikálásának és biztonságának kérdését, kiemelve az úgynevezett nyersanyag-diplomácia fontosságát, ami lehetővé teszi, hogy az Oroszországból vagy más autoriter és instabil államokból származó energia- és egyéb nyersanyagszállításokat megbízható partnerek szállításaival lehessen helyettesíteni. Az új technológiák – például a nagyméretű energiatárolás vagy a hidrogén használata –, valamint az előállításához és felhasználásához szükséges infrastruktúra kiépítése szintén prioritást élvez, ahogy a cseppfolyósított gázszállítási kapacitást biztosító infrastruktúra fejlesztése is.

d) Belső biztonság

A belső biztonság kapcsán a jogalkotó újradefiniálta a fogamat. Abból a nézőpontból indul ki, hogy az ország belső biztonságát a nemzetközi, különösen az európai fejlemények összefüggésében kell vizsgálni, tehát elválaszthatatlan Európa biztonságától, amely közvetlenül vagy közvetve befolyásolja azt. A Cseh Köztársaság biztonsági problémáinak jelentős részét így az Európai Unió szintjén kell megoldani. Ezenkívül számos, a belső biztonságot érintő fenyegetés külföldi eredetű, aminek egyre inkább meg kell jelennie a belső biztonságpolitikában. A kihívások kezeléséhez egységes megközelítésre és egységes állami politikára van szükség, amelynek letéteményese a Belügyminisztérium.

A belső biztonságot jelentősen érinti az általános és gazdasági bűnözés, a szervezett bűnözés és a korrupció, beleértve az online bűnözés növekvő volumenét és kifinomultságát. A bűnözés elleni küzdelem új formái, eszközei és lehetőségei megkövetelik, hogy a kormány folyamatosan kiigazítsa prioritásait, kulcsfontosságúnak tartja az erőszakos, az online és a vagyoni elleni bűnözés elleni küzdelemhez szükséges kapacitás megerősítését. Új feladatként jelentkezik a gyűlölet-bűncselekmények elleni fellépés, mivel ezek radikalizálják, megosztják és gyengítik a társadalmat, és veszélyeztetik annak stabilitását, beleértve a demokratikus értékek elleni támadásokat is. Újdonságnak tekinthető a büntető igazságszolgáltatási rendszer beemelése stratégiai szintre, aminek kapcsán a kormányra két feladatot is ró a jogalkotó: egyrészt kapacitását az aktuális igényekhez kell igazítani, másrészt meg kell védenie az igazságszolgáltatás függetlenségét a külső beavatkozástól, ami a dokumentumban többször is úgy jelenik meg, mint a jogállamiságot

és a demokratikus intézményeket megkérdőjelező félretájékoztató, dezinformáció elleni fellépés, ami destabilizálhatja a demokratikus berendezkedést és a jogállamiságot.

Ezen témakörön belül tárgyalja a stratégia a migráció jelenségét is, kiemelve, hogy a biztonságra gyakorolt hatása európai és nemzeti szinten is egyre növekszik. A korábbi dokumentumtól eltérően meghatározza ennek okait, túlmutat a nemzetközi terminológiából ismert gazdasági okokon, regionális konfliktusokon és az egyre jelentősebbé váló éghajlatváltozáson, és a migráció instrumentális jellegét, azaz egyes nemzetközi szereplőknek a migráció jelenségével való célzott visszaélését jelöli meg. Ennek kapcsán kiemeli, hogy az ország olyan migrációs politikát fog folytatni, amely megelőzi a migrációval kapcsolatos negatív jelenségeket, hatékonyan kezeli azokat és csökkenti hatásukat. E tekintetben fontos, hogy a migrációs áramlások lehetséges forrását jelentő származási országokban megelőző intézkedéseket tegyenek, de összpontosítani kell a tranzitországokra is. Mindamelllett alapvető fontosságúnak tarja az EU külső határai védelmének megerősítését a kulcsfontosságú migrációs politikai mechanizmusok révén.

A biztonsági környezet változására reagálva a jogalkotó további feladatokat határoz meg a Belügyminisztérium számára. Az egyik ilyen a nem katonai jellegű válságok komplex kezelése, amikor a biztonsági környezet változására reagálva megteremt a nemzeti válságkezelési rendszert. Ennek keretében biztosítja a létfontosságú infrastruktúrák ellenálló képességének feltételeit, kialakítja a lakosságvédelmi rendszert, illetve koordinálja az integrált mentési rendszert is. Válsághelyzet-specifikusan további minisztériumokat is bevontak, aminek alapjait a 2015-ös dokumentum tette le azzal, hogy meghatározta olyan válságkezelési rendszer és válságtervezési módszertan kidolgozásának kötelezettségét, amely megerősíti a közigazgatási szervek, jogi és természetes személyek tervezési, előkészítési, koordinációs és egységesítési eljárásainak szakmai hátterét a válsághelyzetekre való felkészülés során.³⁶ A Környezetvédelmi Minisztérium, az antropogén és természeti katasztrófák kockázatának csökkentése és az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás kapott kiemelt feladatot, aminek szerves része egy korai előrejelző rendszer kiépítése. A Külügyminisztérium biztosítja az együttműködést ezen területeket érintő kérdésekben a fejlődő országokkal, támogatja a nemzetközi adat- és technológiamegosztást, valamint a korai előrejelző rendszerek létrehozását. Az Egészségügyi Minisztérium mint központi kormányzati hatóság felelős az egészségügyi szolgáltatásokért és a közegészségügy védelméért. Olyan rugalmas egészségügyi rendszerre törekszik, amely minden szinten képes megbirkózni a nagyszámú beteggel anélkül, hogy az ellátás színvonalát veszélyeztetné. A társadalmi kohézióra és a szociális biztonságra irányuló erőfeszítések számos elemet foglalnak magukban, a szegénység elleni küzdelemtől, a társadalmi egyenlőtlenségek csökkentésétől és a kiszolgáltatott csoportok védelmétől kezdve a külföldiek integrációjáig és a polgárok szubjektív biztonságérzetének növeléséig. Ez a Munkaügyi és Szociális Minisztérium feladata.

³⁶ CSBS 2015: 103–104.

e) A védelem koncepciója

Csehország védelmének biztosításához kulcsfontosságú a NATO kollektív védelmi rendszerében való részvétel, vagyis az ország NATO-tagsága az ország védelmének sarokkövét képezi. Ezért az ország hozzájárul a Szövetség közös védelemhez szükséges képességeinek fejlesztéséhez, és szisztematikusan építi ki azt a képességet, hogy fegyveres erőit bevonja a NATO-elrettentést, illetve kollektív védelmi műveletek előkészítését és végrehajtását szolgáló tevékenységébe. A dokumentum ennek kapcsán megerősíti a GDP 2%-át kitevő, immár törvénybe iktatott védelmi kötelezettségvállalást, és nem zárja ki, hogy a jövőben még nagyobb beruházásokra lesz szükség. Arra is figyelmeztet, hogy ha közvetlen részvétel fenyegetne egy nagyszabású konfliktusban, a kiadások sokkal magasabbak lennének.

Az aktuálpolitikai folyamatokat és az ország geopolitikai elhelyezkedését figyelembe véve a kormány szerint Csehország mint tranzitország jelentős szerepet fog játszani a kollektív védelmi műveletben, illetve a NATO keleti szárnyának védelmi képességének megerősítésében. Tekintélyes részt vállal majd a szövetséges csapatoknak a saját területén történő támogatásáért viselt felelősségből is. Mindamelltt támogatja az EU közös kül- és biztonságpolitikájának erősítését, és ennek keretében a közös biztonság- és védelempolitika valamennyi területének fejlesztését, tiszteletben tartva a NATO kollektív védelem terén betöltött kulcsszerepének megközelítését. Csehország törekszik az EU-val és a NATO-val való együttműködésének állandó fejlesztésére, és támogatja a közvetlen uniós biztonsági párbeszéd kialakítását az USA-val.

A kollektív védelmi rendszerben való részvétel azonban nem mentesíti az országot a területe védelmének biztosításához szükséges képességek fejlesztésével kapcsolatos felelősség alól. Ezen túl – az új koncepció szerint – a fegyveres erőknek képesnek kell lenniük önállóan, saját területén kívüli mentési műveletekre, valamint az állampolgárok válságövezetektől való evakuálására is.

Nemzeti szinten Csehország elsősorban a légvédelmet, a kritikus infrastruktúrák védelmét és az ellenséges hibrid akciók elleni védekezést fejleszti, beleértve a kiberfenyegetéseket, az információmanipulációs és befolyásolási műveleteket, valamint a döntéshozatali folyamatok befolyásolására vagy megbénítására irányuló kísérleteket. Az ellenséges hibrid akciók elleni védekezés ezen intézkedéseinek végrehajtása és a stratégiai fenyegetések időben történő azonosítása érdekében az ország megerősíti a hírszerzését és annak védelmét. Emellett folyamatosan korszerűsíti a fegyveres erői által használt katonai felszereléseket, és elegendő lőszer-, pótalkatrész-, üzemanyag- és egyéb anyagkészletet szerez be. Ebben kiemelkedő szerepet szán a hazai védelmi iparnak, amelynek támogatása már stratégiai szintre emelkedett. Az ország védelme integrált megközelítést igényel. Csehország védelmi képessége nemcsak a védelmi minisztérium és a fegyveres erők felelőssége, hanem az állam- és közigazgatás valamennyi összetevőjéé, valamint a társadalom egészéé. A kormány most először szólítja meg a civil társadalmat, kiemelve, hogy biztonságpolitikát nem lehet sikeresen végrehajtani a lakosság aktív részvétele és érdeklődése nélkül.

Összegzés

Az új cseh Nemzeti Biztonsági Stratégia innovatív megközelítéssel vizsgálja meg a biztonság főbb kérdéseit, és szögez le az alaptételeket, amire ez idáig nem volt példa. Újdonsága döntően a cseh külpolitika jelentős változásának koncepciójában érhető tetten. A korábbi kormányok, leginkább Miloš Zeman államfő iránymutatása alapján, óvatos megközelítésre törekedtek Oroszország és Kína kapcsán, a jelenlegi dokumentum fenyegetésként jeleníti meg őket. A stratégia a cseh biztonságot aktuális kontextusba helyezi, különösen Oroszország ukrajnai inváziójának összefüggésében. Az ország ugyanis egyike azoknak, amelyek nagymértékben részt vesznek Kijev támogatásában, akár fegyverek szállításával, akár humanitárius segélyekkel, illetve a menekültek ellátásával. Jól tetten érhető a Kínával szembeni elhatárolódás is, ami aktuálpolitikai szinten Tajvan támogatásában nyilvánul meg.

Hasonló újítást képvisel Karel Řehka altábornagy, a cseh hadsereg vezérkari főnöke azon nézetének átültetése is, amely szerint az állam védelme súlyos biztonsági válságban soha nem csak a hadsereg, hanem az egész társadalom dolga. Ennek alapján dolgozták ki azt az átfogó megközelítést, amely szerint a jelenlegi és jövőbeli biztonsági fenyegetések hatékony kezelésének alapfeltétele az állam biztonsági rendszere valamennyi szereplőjének következetes koordinációja, kiegészítve a társadalom szereplőivel. Ebben jól tükröződik a kormány azon célja, hogy a stratégiának iránymutatásul kell szolgálnia mind az államigazgatási intézmények, mind a nem kormányzati szektor, valamint az állampolgárok számára abban, hogyan érzékeljék a jelenlegi gyorsan és drámaian változó nemzetközi környezetet és ebből az országot érintő veszélyeket.

Felhasznált irodalom

- BALABÁN, Miloš – RAŠEK, Antonín (2011): Východiska přípravy aktualizované Bezpečnostní strategie České republiky. *Vojenské Rozhledy, Czech Military Review*, 2. Online: www.vojenskerozhledy.cz/kategorie-clanku/bezpecnostni-a-obrana-politika/vychodiska-pripravy-aktualizovane-bezpecnostni-strategie-ceske-republiky-2011-1
- BALABÁN, Miloš – STEJSKAL, Libor (2010): *Kapitoly o bezpečnosti*. Praha: Karolinum.
- CSIKI Tamás (2013): Az új Nemzeti Katonai Stratégia a nemzetközi tapasztalatok tükrében. *NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Nézőpontok*, 3. Online: https://svkk.uni-nke.hu/document/svkk-uni-nke-hu-1506332684763/2013_3.original.pdf
- CSIKI VARGA Tamás – TÁLAS Péter (2020): Magyarország új nemzeti biztonsági stratégiájáról. *Nemzet és Biztonság*, 13(3), 89–112. Online: <https://doi.org/10.32576/nb.2020.3.7>
- KARAFFA, Vladimír – BALABÁN, Miloš – RAŠEK, Antonín (2009): Vývoj bezpečnostní politiky a strategie ČR v období 1990–2009. *Vojenské Rozhledy, Czech Military Review*, 4. Online: www.vojenskerozhledy.cz/kategorie-clanku/bezpecnostni-a-obrana-politika/vyvoj-bezpecnostni-politiky-a-strategie-cr-v-obdobi-1990-2009
- MALOVICKÁ, Kateřina (2021): *Bezpečnostní strategie a její realizace – systémové a manažerské aspekty*. Diplomamunka. Praha: Ambis. Online: <https://is.ambis.cz/th/vv7jo/B.P..pdf>

- MÍČEK, Jan (2023): Desátý ročník konference. Naše bezpečnost není samozřejmost. *Security Outlines*, 2023. március 8. Online: www.securityoutlines.cz/desaty-rocnik-konference-nase-bezpecnost-neni-samozrejmost/
- ZEMAN, Petr (2002): *Česká bezpečnostní terminologie. Výklad základních pojmů*. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav.
- ZOUBEK, Vladimír (2008): *Lidská práva: globalizace – bezpečnost*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.

Jogi források

- Bezpečnostní strategie ČR 1999. (Csehország Biztonsági Stratégiája 1999)
- Bezpečnostní strategie ČR 2003. (Csehország Biztonsági Stratégiája 2003)
- Bezpečnostní strategie ČR 2011. (Csehország Biztonsági Stratégiája 2011)
- Bezpečnostní strategie ČR 2015. (Csehország Biztonsági Stratégiája 2015)
- Bezpečnostní strategie ČR 2023. (Csehország Biztonsági Stratégiája 2023)