

VOJENSKÉ ROZHLEDY

Czech Military Review



2000

3



Štembera - 2.000 Kč
Janošec - 2.000 Kč

Ing. Milan Štembera, CSc. - 14 rkp -
Ing. Josef Janošec, CSc. - 14 rkp -

Rok po rozšíření NATO z vojenskopolitického pohledu

Rozšíření NATO má politický a rovněž vojenský význam. Není spojeno jen s vojenskou podstatou vztahů mezi státy, ale i se vztahy mezi armádami, systémy civilní ochrany, profesionálními vojáky i občany. Rozšíření je významnou politickou aktivitou, která na určitou dobu ovlivní budoucí vývoj. Po 12. březnu 1999 došlo ke změně poměrů geografických, vojenských, ekonomických, ale i mezinárodně politických, které můžeme zřetelně odlišit na populárních mapách politického nebo vojenskopolitického rozdělení světa. Existuje přímá provázanost vojenskopolitického významu rozšíření se skutečnou ekonomickou i vojenskou silou nového NATO. Nemůžeme přehlížet ani tu skutečnost, že mnoho občanů České republiky ještě nějakou dobu bude setrvávat v údivu nad skutečností, že již sedí v euroatlantickém vlaku a nedívá se na něj jen z nástupiště.

Základní úkoly Aliance

Aliance je podle Severoatlantické smlouvy spojením nezávislých států, se společným zájmem zachovávat mír a bránit svoji svobodu prostřednictvím politické solidarity a odpovídající vojenské síly, která má sloužit k odstranění a v nezbytné míře k odvrácení všech forem agrese proti nim. Je tedy politickým a vojenským sdružením suverénních států. Základními úkoly Aliance v oblasti bezpečnosti je [1], [2]:

- ♦ vytvořit bezpečnostní prostředí pro Evropu, ve kterém bude s využitím demokratických institucí podporováno odhodlání řešit spory mírovou cestou a k tomu zajistit podmínky, v nichž žádný stát nebude schopen zastrašovat nebo vytvořit nátlak k prosazení nadvlády prostřednictvím hrozby silou nebo jejím použitím;
- ♦ vytvořit transatlantické fórum pro alianční konzultace při ohrožení územní celistvosti, politické nezávislosti nebo bezpečnosti (podle čl. 4 Severoatlantické smlouvy);
- ♦ mít disponibilní vojenské schopnosti k odstranění a obraně proti jakékoliv formě agrese namířené proti libovolnému členskému státu;
- ♦ zachovávat strategickou rovnováhu sil v Evropě.

Vzhledem ke vzájemné propojenosti světa je vhodné uplatňovat globální pohled na vojenskopolitický význam rozšíření. Je výsledkem dřívějších vojenskopolitických koncepcí a jejich praktických uplatnění, je pokračováním historie a předjímá budoucnost vojenskopolitických stavů. Odpovídá možností použití hlavních nástrojů mezinárodního práva minulosti a otvírá cestu k jejich změnám.

Z tohoto pohledu je vhodné přistupovat i ke zkoumání a hodnocení vojenskopolitického významu. V jednom směru je nezbytné odlišovat analytickou činnost od prognostické, tedy zda je pozornost upřena na zkoumání toho, co bylo uskutečněno včetně vznikajících bezprostředních důsledků, anebo na vytyčování hypotéz, či předvídání budoucího vývoje. V jiném směru je vhodné uvědomění si pozorovacího

místa, ze kterého je problém buď analyzován, nebo prognózován. Tedy co rozšíření NATO znamená:

- pro celý svět (jeho bezpečnost),
- pro Evropu (její bezpečnost),
- pro organizaci NATO (politické vedení a vojenské umění),
- pro členské státy NATO (speciálně pro nové členy),
- pro nečlenské státy NATO (speciálně např. pro Rusko nebo Ukrajinu),
- pro jednotlivé státy (z hlediska jejich vnitřní nebo zahraniční vojenské politiky),
- pro jiné organizace: OSN, ZEU, OBSE atp.

Vojenská politika pojmána jako soubor názorů na způsob zajišťování obrany států vojenskými prostředky a na uskutečňovaná praktická opatření k jejich splnění, se dotýká obecných státních a mezinárodních záležitostí, které jsou provázány tvorbou cílů a jejich naplňováním. Ve prospěch opatření uskutečňovaných v této oblasti je vhodné diskutovat možné stavy, analytické informace a variantní důsledky.

Souhrnná charakteristika

Konec studené války a rozpad Varšavské smlouvy se staly i základem nového pojetí a hodnocení bezpečnostních rizik i případného použití ozbrojených sil. Minulostí se stala orientace na klasický způsob obrany proti jednomu silnému protivníkovi za použití masových armád na souvislé frontě. Vystřídala ji orientace na lokální použití připravených ozbrojených sil v menším počtu, ale s větší a dokonalejší technickou výbavou i výzbrojí, a to především v oblasti informační a průzkumné techniky.

Rozšíření NATO je odrazem zvýšené prestiže a účinnosti strategické, politické i vojenské činnosti Aliance na pozadí nejen evropského, ale i světového vývoje především v bezpečnostní oblasti. Je výrazem narůstající důvěry středoevropských a východoevropských států v účinnost a specifickou váhu Aliance při řešení případných konfliktů.

Představuje posílení Aliance o ozbrojené síly tří států s celkovým počtem 60 miliónů obyvatel, včetně jejich hospodářské, vojenské, dopravní a komunikační infrastruktury, využitelné pro manévr ozbrojenými silami. Znamená rozšíření geostrategického prostoru Aliance s možností přímého strategicko operačního vlivu na bezpečnost v jihovýchodní a středovýchodní Evropě, včetně baltického prostoru. Rozšířilo bezpečnostně konsolidovaný prostor v Evropě.

Rozšíření NATO přispělo i k vypracování strategické koncepce, která již zahrnuje zájmy nových států. Zahájilo proces integrace vojenských profesí, činností a schopností a budování prvků společného velení, řízení a obrany. Přispělo k posílení trendu profesionalizace ozbrojených sil.

Zvýšilo vliv USA na politický vývoj a bezpečnostní situaci v Evropě. Posílilo závislost Evropy na americkém „jaderném deštníku“ a na protiraketové obraně, jakož i na elektronickém zabezpečení ozbrojených sil a kapacitách pro vzdušnou dopravu vojsk.

Vytvořilo příznivější podmínky pro posílení vojenské spolupráce s významnými mezinárodními organizacemi, především s Radou bezpečnosti OSN, s OBSE a ZEU. Posílilo integrační vývoj mezi NATO a ZEU jako druhého pilíře bezpečnosti v Evropě.

Ověřilo cesty pro případné další rozšiřování Aliance na východ a severovýchod. Vyvolalo řetězovou reakci zájmu dalších východoevropských států o členství v Alianci. (Prozatím však nemělo podstatný vliv na postoj Švédska, Finska, Rakouska a Švýcarska.)

Vytvořilo novou situaci v oblasti zbrojního průmyslu s převládajícím vlivem konkurenčních a tržních vztahů.

Přispělo k rozšíření angličtiny jako světového dorozumívacího jazyka i do oblasti některých slovanských etnik.

Vytvořilo výhodnější podmínky pro případný zásah do prostorů „out of area“, tj. mimo článek 5 Severoatlantické smlouvy.

Rozšíření NATO a svět

Došlo k malé změně vojenských potenciálů s drobným posunem hranic uvnitř evropsko-asijského prostoru, který následoval po politických a ekonomických transformacích bipolárního uspořádání světa. Geograficky se rozšířila oblast bezpečnostní stability na cestě k integraci Evropy. Toto rozšíření neřeší rizika proliferace, státního a nestátního terorismu a problémů hladovějícího třetího světa.

Bezpečnostní oblast je poznamenána neustálými otřesy v podobě narůstajícího počtu vznikajících lokálních konfliktů, z nichž se velmi málo daří vyřešit tak, aby byly dlouhodobě uzavřené nebo zcela eliminované.

USA jako jediná současná světová velmoc se ocitly v situaci, kterou přes své nesporné a vojenskou i ekonomickou silou podložené výsadní postavení ve světě, nejsou schopny samostatně zvládnout. Každý krůček na cestě ke konsolidaci problémových oblastí při využití vojenských potenciálů dalších spolehlivých partnerů je pro ně vítaný. USA, které mají globální zájmy a také silové prostředky k ovlivňování situace v tomto rozsahu, nepokládají prozatím NATO za vhodného činitele nebo arbitra, schopného řešit problémy kdekoli na světě. Projevilo se to např. v událostech na Východním Timoru v srpnu až říjnu 1999, kdy vedoucí orgány NATO výslovně prohlásily, že tato oblast je mimo jejich zájem a působnost.

Americký prezident George Bush sice přišel na začátku devadesátých let s myšlenkou „nového řádu“ (*New Order*), která však nebyla dále rozvíjena a v podstatě zapadla.

Ke konsolidovaným oblastem patří Severní Amerika a západní Evropa, které disponují rozhodujícím ekonomickým i vojenským potenciálem současného světa. Je však nezbytné usilovat o to, aby prostor konsolidace nestagnoval v dosavadním rozsahu, ale aby se postupně, a v souladu s vývojem v jednotlivých státech, stále rozšiřoval a posiloval tak dominanci euroatlantického prostoru v celosvětovém měřítku.

Rozšíření NATO a celosvětové organizace

Organizace spojených národů je oslabena vzájemnými neshodami nejsilnějších subjektů mezinárodního práva, což se projevuje v činnosti Rady bezpečnosti.

Nové vzniklé mezinárodní organizace, většinou regionálního, neuniversálního charakteru, se ukázaly jako nedostatečně schopné řešit nejdůležitější otázky mezinárodních vztahů.

Zatímco ve světových organizacích (OSN, WTO – Světová obchodní organizace) je celosvětový konsenzus v současné době a v blízké budoucnosti téměř nemožný, jsou

hlavní regionální organizace severoatlantického prostoru v podstatě jednotné a schopné zajistit cestou konsenzu svoji bezpečnost a v hrubých rysech i ekonomickou prosperitu.

Tento aspekt však současně budí obavy z příliš autoritativního a nekontrolovatelného postupu Aliance při řešení krizových bezpečnostních situací. Obavy vyplývají z možného oslabení vlivu Rady bezpečnosti OSN na řešení konfliktů, jakož i z možnosti jednostranných rozhodnutí Aliance, která bude postupovat podle vlastních kritérií a zájmů, bez respektování názorů a zájmů potenciálních konfliktních stran. Především se objevuje kritika na adresu vedoucí světové velmoci USA, jejíž stanoviska nejsou všude přijímána se souhlasem a naprostým ztotožněním. Jde zkrátka o to, aby se zájmy USA nestaly jediným a rozhodujícím kritériem při řešení konfliktních situací. To by vzhledem ke kulturním a ekonomickým rozdílům v současném světě mohlo vést k nepochopení a odmítání takového přístupu s nepříznivými důsledky na celkovou bezpečnostní situaci jak v jednotlivých regionech, tak i v globálním rozsahu.

Rozšíření NATO a Evropa

Je 43 evropských států a počet evropských členů NATO se zvýšil ze 14 na 17, ve vojenských strukturách z 12 na 15 (mimo Francie a Islandu). Všechny tyto státy jsou v OBSE (Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě).

Zdokonalování bezpečnostních struktur v Evropě je možno považovat za hlavní motiv rozšiřování NATO. Prakticky byl zahájen proces budování bezpečnostního pilíře evropské integrace. **Vojenskopolitická realita předstihla ekonomickou a hospodářskou**, která se svými složitými procesy, navazujícími na legislativu, zavedení společné měny a s tisíci standardizačními detaily ještě není zdaleka dokončena. **Nacházení společných zájmů, ale zejména společných řešení v oblasti vojenství a řešení bezpečnostních problémů, může významnou měrou přispět urychlení ostatních procesů.** Na jedné straně mohou být společným úsilím překonávány překážky, vyplývající z tendencí ke snižování vojenských výdajů v rozpočtech evropských států Aliance, například **řešením společné obrany vzdušného prostoru** nebo společnou přípravou některých vojenských profesí. Na další straně není možné přehlížet praktický vliv na názory obyvatelstva, jeho pomalé přecházení na kosmopolitní pozice, které budou významně ovlivňovat další etapy integračních postupů v Evropě.

Rozšíření současně znamená zviditelnění diferenciací mezi státy. Třídícím hlediskem je členství v EU, ZEU, NATO, OBSE, vojenských strukturách. Jestliže se na tuto skutečnost nedíváme pouze z pohledu nového členského státu NATO, pak realita v Evropě není jednoznačná. Jsou státy, které chtějí být členem NATO a jsou (např. Španělsko), státy, jež chtějí a nejsou (např. Slovensko), státy, které mohou být a nejsou (např. Finsko), které nemohou být a nejsou (např. Ukrajina), státy, které nechtějí být (pravděpodobně Švýcarsko) a státy, které nemohou být (v současné době Rusko, ale taky Vatikán nebo Albánie).

Většina států má své specifické vojenské schopnosti, svůj potenciál a rovněž svůj vojensko-strategický význam. Některé z těchto států jsou, jiné mohou být zdrojem nestability. Rozšiřování NATO skutečně je rozšiřováním prostoru bezpečnostní stability (v návaznosti na Severoatlantickou smlouvu i na splnění kritérií pro vstup). Bezpečnostní architektura je však procesem hledání vhodné symbiózy stavebních

prvků, které udrží mezinárodní mír a bezpečnost, což je jedna z nosných myšlenek Charty OSN [3]. Každá změna zpravidla vyvolává reakci. Skutečností zůstává, že rozšíření o tři nové státy nebylo provázeno výrazně negativními postoji jiných evropských států. Je však možné konstatovat, že se potvrdila potřeba architektonických prvků, kterými jsou jak NATO, tak OBSE, ale i OSN, v některých směrech i ZEU případně EU.

Při vymezení dalších prostorů tohoto postupu lze dojít k závěru, že v první řadě půjde o střední a východní Evropu, v dalším pak o Balkán a severní Evropu. Teprve v následujícím pořadí by hlavně z geostrategických a ekonomických důvodů přicházel v úvahu Blízký východ a severní Afrika. Celý proces by patrně naplnil jednu, blíže nedefinovatelnou etapu vývoje mezinárodních vztahů a o jeho časových dimensích lze pouze rámcově uvažovat, nikoli je exaktně vytyčit.

Rozšíření NATO a NATO

Římská deklarace NATO z listopadu 1991 byla základem nové organizace ozbrojených sil a jejich účelového členění pro zajištění dostatečné schopnosti splnění alianční smlouvy. Tímto aktem NATO pružně reagovalo na konec studené války a na novou strategickou situaci, především v Evropě. Při realizaci strategie byly sníženy celkové počty velitelství i vojsk, které byly do této doby umístěny na evropském válečnickém území. Vývoj politických podmínek umožnil úpravu vojenských složek zajišťujících obranu. **Vývoj dospěl k novým stavům, které po vědeckém rozpracování navrhly kvalitativní změny strategických a vojenskostrategických přístupů a řešení.**

Byla vypracována a přijata nová strategická koncepce Aliance, která byla oficiálně vyhlášena na washingtonském summitu NATO 23.-24. dubna 1999. Nejsou známy důvody, které by vyžadovaly její přepracování při případném dalším rozšiřování NATO. Formulace je připravena takovým způsobem, že ji dílčí změny situace nemohou podstatně ovlivnit.

Dosavadní rozšíření o Polsko, Maďarsko a Českou republiku zvýšilo prestiž a politický význam NATO. Rozšíření geostrategického prostoru s možností případného přímého ovlivňování politické i bezpečnostní situace v přilehlých oblastech, rozšíření prostoru bezprostředního působení protivzdušné a protiraketové obrany a možnosti volnějšího a rozsáhlejšího manévru ozbrojených sil všeho druhu, to jsou průvodní jevy současného stavu. Rozšíření NATO je možno ze širšího hlediska považovat za jednu z etap změny kvality této mezinárodní organizace.

NATO je nejsilnější, vojensky nejpr připravenější a nejefektivnější mezinárodní organizace, která v současném světě nemá rovnocenného potenciálního protivníka.

Zisk určité kvantity a v bližším časovém horizontu i kvality ozbrojených sil není v tomto kontextu podstatný, protože Aliance již před připojením tří nových členských států disponovala dostatečným počtem i kvalitou ozbrojených sil ke splnění různorodých úkolů, jak to ukázala i kosovská krize. NATO především zvýšilo kapacitní i dosahové možnosti letectva a kromě Rakouska, se plně otevřel vzdušný prostor pro manévr nad celou střední Evropou.

Jeho realizací se podařilo prokázat životaschopnost a zvýšení vlivu Aliance na mezinárodní situaci. Příмым důsledkem byla i role Aliance při řešení balkánského problému, a to jak v Bosně, tak i v Kosovu.

Zatím však NATO zůstává svým charakterem regionální bezpečnostní organizací euroatlantického rozsahu a působnosti. Jeho rozšiřování však vedlo k překročení užší hranice garancí bezpečnosti území a prostoru členských států a k uplatňování vlivu i mimo toto geografické vymezení, tedy ve zkratce k působení „out of area“. Toto překročení se již projevovalo v intervenci v Bosně a Kosovu.

Ve Vojenském výboru Aliance existují úvahy, ale i **konkrétní plány na výstavbu speciálních ozbrojených sil dálkového působení**, schopných zasáhnout i na jiných kontinentech.

Aliance by mohla vytvořit svaz specializovaných ozbrojených sil především s leteckými, námořními a výsadkovými jednotkami, schopnými zasáhnout ve vzdálených oblastech. Horší by to bylo s jejich logistickým zabezpečením, které by vyžadovalo zřizování základem i mimo území členských států.

Takovými silami a prostředky disponují pouze ozbrojené síly USA, které již mají i dostatečnou praxi z konkrétních konfliktů jak v Perském zálivu, tak i z ovlivňování tchajwanské krize v roce 1997, jakož i dílčích ozbrojených zásahů v jiných oblastech. V podobných konfliktech, dotýkajících se zájmů USA, případně dalších významných států západní Evropy, lze sotva vystupovat pod hlavičkou NATO. Nebylo by to v souladu s platnou washingtonskou smlouvou z roku 1949, ani s novou strategickou koncepcí NATO. V takových případech půjde spíše o spolupráci se světovou organizací, tj. především s Radou bezpečnosti OSN.

Zde je nezbytné dotknout se vztahu Rady bezpečnosti OSN a NATO při zásazích „out of area“. Dosavadní mezinárodní právo nepřipouští jakoukoli mezinárodní ozbrojenou akci proti suverénnímu členskému státu OSN jinak, než na základě rozhodnutí Rady bezpečnosti. V kosovské krizi roku 1999 došlo ze strany NATO k porušení této zásady, i když byl získán dodatečný souhlas světové organizace.

NATO tedy nemůže být celosvětovým četníkem a nemůže stačit na silové řešení všemožných konfliktů v jakýchkoli oblastech chaotického, kulturně, ekonomicky i mocensky rozděleného světa. Je to zjevný rozpor mezi představami, vyvolanými například kosovskou krizí, a realitou.

Rozšíření NATO významným způsobem ovlivnilo a stále ovlivňuje a urychluje trend profesionalizace ozbrojených sil členských států. Většina členských států, hlavně USA, Velká Británie, Francie, Nizozemí, Belgie a další již mají profesionální armády, nebo v nich proces profesionalizace právě probíhá. Je to vyvoláno řadou společenských, ale i vojenských aspektů. Mimo jiné i potřebou vysoké pohotovosti k zasazení zejména u sil rychlého zásahu, ale též vyloučení nežádoucích politických vlivů na ozbrojené síly a na jejich použití při hájení zájmů jak příslušného státu, tak i Aliance. Samozřejmě podle rozhodnutí vlád.

Přitom však trvá požadavek takového existenčního zabezpečení personálu, aby se vojenská služba stala atraktivní a existenčně maximálně zajištěnou, což vyžaduje i úpravu zákonodárství v uvedené oblasti. Především jde o doplnění ozbrojených sil personálem s vysokou technickou úrovní. Humanitární oblast mimo lékařských věd je v tomto smyslu s velkým odstupem druhořadá.

V dosavadní praxi většiny členských států NATO, byli povolanci použitelní k přímým úkolům obrany vlastního území. Vyslání do zahraničí je zpravidla dobrovolné. U profesionálních vojáků tento aspekt odpadá a jsou použitelní kdykoliv v zájmovém

prostoru státu nebo Aliance, což by mělo být zakotveno i v příslušných pracovních smlouvách a kompetenčních dokumentech, včetně pružné reakce na požadavky bezpečnostní situace.

Nastaly etapy sladění v oblasti obranného plánování, finančního zabezpečení, rozhodovacích procesů Aliance, které jsou průběžně řešeny a nezpůsobují žádné vážné komplikace nebo omezení její akceschopnosti. Bylo to zdůvodňováno nebezpečím z prodloužení. Tento argument však nemůže obstát, protože kosovská krize probíhala řádově v měsíčních až ročních časových dimenzích a bylo dost času přijmout příslušné rozhodnutí.

Další zdůvodnění rozšíření NATO o nové členské státy, bylo právního charakteru. Šlo o argumentaci v tom smyslu, že praxe určuje právo, které se jí má přizpůsobit. V zásadě je to pravda, protože právo je vlastně kodifikací praxe. Chyba uvedeného pohledu však spočívá v tom, že praxe musí mít dlouhodobý, opakující se charakter, aby mohla být kodifikována jako součást práva. A to se v daném případě nestalo.

Rozšíření NATO a členské státy NATO

Většina západoevropských členských států NATO, a to i velkých, nemá možnost komplexního výzkumu a vývoje ve všech oblastech vyzbrojování, ani všestranné výkonné průmyslové kapacity pro celý sortiment jejich výroby. Menší státy si kromě toho nemohou dovolit mít úplný sortiment všech nákladných a technicky dokonalých zbraňových systémů. Komplexnost všech těchto prvků je zabezpečena pouze v USA.

To je také hlavní příčinou zaostávání západoevropských spojenců USA v řadě uvedených oblastí, které se zvláště důrazně projevilo v rámci kosovské krize v operaci „Spojenecká síla“. Je to podrobněji analyzováno a hodnoceno na jiném místě. Jako nejzávažnější se projeví rozdíly v úrovni elektronického zabezpečení bojové činnosti a kapacit vojenského dopravního letectva v souvislosti s logistickým zabezpečením operace.

Ve velkorysých projektech, jako například systém strategické protiraketové obrany, zůstane dominance USA zachována a spojenci se budou moci podílet na tomto projektu pouze dílčími výzkumnými úkoly. Celý systém však je vytvářen tak, aby i jim poskytl v případě potřeby obdobnou ochranu, jakou představuje „jaderný deštník“, jehož existence trvá již po celá desetiletí a který je současně hlavní zárukou jejich bezpečnosti.

Nové členské státy si budou muset zkrátka zvyknout na to, že NATO není dobročinná organizace, ale svazek partnerů, z nichž každý musí prokázat své schopnosti a odpovědnost v souladu se zásadami demokracie a tržního hospodářství.

Rozšíření NATO a nečlenské státy NATO

Je možné namítnout, že o členství v NATO projevily zájem i některé státy mimo geografického vymezení Evropy, především státy bývalého Sovětského svazu, například Gruzie, které v rámci úspěchu na základě členství SSSR v OBSE zůstávají členy této organizace. Kromě toho se nevylučuje i možnost dalšího osamostatnění některých etnik stávající Ruské federace, které by mohly uplatňovat nároky na samostatné členství. Jejich ambice lze však ze současného pohledu i možností NATO sotva považovat za reálné, protože perspektiva dalšího vývoje v této oblasti je obtížně předvídatelná.

Aliance bude zřejmě trvat na svých dosavadních kritériích pro přístup nových členů a nepůjde za hranice vojenskostrategické, geostrategické a ekonomické reality.

V souvislosti s dalším rozšiřováním Aliance je nutno vidět i stávající rozdílnost mezi technickým vybavením ozbrojených sil nejen nových, ale i stávajících členských států. Je to dáno především třemi základními příčinami. Patří sem velikost státu, jeho ekonomické a v jejich rámci vědeckovýzkumné možnosti a podíl výdajů na obranu v jejich státních rozpočtech.

Úvaha o dalším rozšiřování NATO

V současné době a v dohledné budoucnosti se bude muset omezit na plnění svých úkolů na území členských států na jejich periferii v užší spolupráci s Radou bezpečnosti OSN a ostatními složkami v Evropě, včetně OBSE.

Z toho vyplývají i další směry možného rozšiřování. Do jeho další etapy po přijetí Polska, Maďarska a České republiky je možno zařadit Slovensko, Rakousko a Slovinsko. Důvodem by zde kromě politické připravenosti uvedených států mohlo být uzavření geostrategické mezery mezi středoevropskými a jihoevropskými členskými státy. O závažnosti takového kroku svědčí například i skutečnost, že Rakousko v souvislosti s konfliktem v Kosovu neposkytlo svůj vzdušný prostor silám NATO a v podstatě zakázalo přelety svého území letectvem NATO.

V dalším rozšiřování nastává dilema. Členství se nejvíce domáhají baltské státy, Bulharsko a Rumunsko. Finsko a Švédsko zatím s brzkým členstvím nepočítají, i když podporují zásadní cíle NATO a zúčastňují se akcí v rámci „Partnerství pro mír“. Politicky značně ambivalentní je postoj Ukrajiny. Moldávie se k členství v NATO téměř nevyslovuje a její geostrategický význam je nepatrný až zanedbatelný.

Vzniká otázka, kde jsou pro NATO priority. Rychlé přijetí baltských států by mohlo ohrozit opatrné dorozumění s Ruskem, které je pro svou velikost, geostrategickou polohu, surovinovou a v neposlední řadě nukleární kapacitou významným faktorem bezpečnosti nejen v evropském, ale i celosvětovém měřítku. Značně opatrný je i postoj Finska, které je největším mistrem v zabezpečení mírového soužití a dorozumění se svým velkým sousedem. Bulharsko a Rumunsko ještě dlouho nebudou splňovat potřebná politická a ekonomická kritéria pro vstup do Aliance. Přitom má Aliance pevné pozice v jihovýchodní Evropě v podobě dlouholetého členství Řecka a Turecka. O členství následnických států Jugoslávie nemůže být z hlediska jejich dlouhodobé politické i ekonomické rozháranosti ani řeči. To v podstatě platí i pro Albánii.

Klíčovým prvkem v dalším procesu rozšiřování NATO zůstává Ukrajina, a to přes její politické a ekonomické potíže. Zápas o její další politický vývoj a zahraničně-politickou orientaci v podstatě již probíhá a NATO tento zájem potvrdilo i uzavřením „Charty o zvláštním partnerství mezi NATO Ukrajinou“ z roku 1997. Boj o prosazení západní orientace Ukrajiny bude velmi obtížný a dlouhodobý, protože zde existují mnohonásobné kulturní a ekonomické vztahy k Rusku, trávající celá staletí a dále oživující snahy o posílení slovanské soudržnosti.

Podaří-li se však v dlouhodobé perspektivě začlenit Ukrajinu do euroatlantických struktur, bude tím dosaženo zásadního zlomu v celkovém geostrategickém poměru v Evropě, oslabení vlivu Ruska a pravděpodobně i bezproblémového začlenění baltských států i států jihovýchodní Evropy do těchto struktur. V případě, že by se tento

tah nezdařil, znamenalo by to v podstatě vznik nové dělící čáry napříč Evropou s následky pro bezpečnost i politický vývoj na kontinentu, které budou prakticky znamenat dosud nepoznaný rozsah možných nových stavů a reakcí.

Podobný, i když méně významný vliv má i Bělorusko, kde zápas o politickou orientaci probíhá s málo patrnými výsledky již po několik let. V současné etapě jde o to, aby nebylo realizováno jeho úplné sjednocení s Ruskem na bázi konfederace. Výsledek tohoto zápasu by měl určitý vliv i na situaci na Ukrajině a obráceně.

To je ovšem pouze hledisko politické a geostrategické. Neméně významný je však i aspekt ekonomický. Přestože oba uvedené státy mají významné geostrategické postavení, je jejich ekonomická výkonnost ve srovnání nejen se západní ale i střední Evropou dostatečná. V případě jejich příklonu k západní orientaci by to znamenalo nutnost vysoké finančně ekonomické pomoci západoevropských států, ale i mezinárodních finančních institucí. Tato pomoc by objektivně nemohla být tak vysoká, aby v krátké době napomohla pozdvižení Ukrajiny a případně Běloruska na úroveň západní nebo alespoň střední Evropy. Stanovení odpovídající ceny za zvýšení bezpečnosti a konsolidovanosti kontinentu by se stalo stěžejním úkolem vedoucích grémíí evropských a euroatlantických struktur. V žádném případě však by nemohlo překročit hranici možného.

Závěr

Rok po rozšíření NATO neumožňuje hodnotit všechny důsledky s patřičným historickým odstupem a nadhledem. Umožňuje však konstatovat poznatky, které navazují na základní úkoly Aliance v oblasti bezpečnosti. Došlo k rozšíření bezpečnostního prostředí pro Evropu na podporu odhodlání řešit spory mírovou cestou. Rozšířil se počet účastníků transatlantického fóra pro alianční konzultace. Vzrostl početní stav disponibilních vojenských sil k odstrašování i obraně. Velmi obtížné je stanovení důsledků rozšíření NATO na strategickou rovnováhu sil v Evropě. Posíleny jsou vojenské síly Aliance, ale proti nim na misce rovnováhy nejsou uvedeny ty, které je vyrovnávají. Na současném území Evropy, kdy NATO podepsalo ustavující akt o vzájemných vztazích, spolupráci a bezpečnosti s Ruskou federací a chartu o zvláštním partnerství s Ukrajinou, jsou tyto dva, rozlohou největší státy, vedle Balkánu jedinými významnými prostory nestability.

Z vojenskopolitického pohledu dochází ke strategické změně: Evropa se začíná měnit na integrovaný kontinent a rozšíření NATO ze 12. března 1999 tento proces významně zviditelnilo. Současné kapacity vojenských sil euroatlantického prostoru přesahují svou kvalitou a kvantitou rámec obrany vlastních států a je možné očekávat, že budou ve stále větší míře používány jako světové profesionální vojenské sbory k řešení vojenských i nevojenských rizik a ohrožení v jiných částech světa.

Literatura:

1. NATO handbook. Brussels 1992, str. 12-13.
2. NATO handbook. Brussels 1995, str. 18-19.
3. Charta OSN. Informační ústředí OSN v Praze 1973, str. 3-5.

Evropská bezpečnostní a obranná identita: Quo vadis?

Stálá delegace České republiky při NATO a ZEU v Bruselu zastupuje a prosazuje zájmy České republiky především v oblasti bezpečnostní a obranné politiky. Zatímco aktivitami uvnitř NATO se zabývá stále více jednotlivců jak ve strukturách státní správy a AČR, tak ve velitelských strukturách Aliance, problematika Západoevropské unie se nedostala do hlubšího povědomí odborníků na bezpečnostní problematiku v České republice. Svým článkem chci proto malou měrou přiblížit vývoj, současný stav a možné perspektivy evropské bezpečnostní identity (ESDI - European Security and Defence Identity).

* * *

Snahu členských států Evropských společenství koordinovat svoje pozice v oblasti bezpečnostní zahraniční politiky na mezivládní úrovni je možné pozorovat už od počátku 70. let formou evropské politické kooperace (EPC - *European Political Cooperation*). Ke smluvním závazkům však členské státy přistoupily až mnohem později v roce 1987 v Jednotném evropském aktu (SEA - *Single European Act*), který obsahoval dohodu o společné koordinaci politických a ekonomických aspektů evropské bezpečnosti. Pojem evropská bezpečnostní a obranná identita se oficiálně objevuje poprvé v **maastrichtské smlouvě** (ze 7. 2. 1992), která obecně definuje cíle **společné zahraniční a bezpečnostní politiky** Evropského společenství (CFSP - *Common Foreign and Security Policy*). Je zde také uváděna možnost vytváření obranné politiky, která by časem mohla vést ke společné obraně.

Západoevropská unie (ZEU) je definována jako integrální část rozvoje Unie a na základě její žádosti má vypracovávat a realizovat její rozhodnutí o uskutečnění akcí s obrannými implikacemi. Zároveň však upozorňuje, že se tak nesmí stát „na úkor specifického charakteru bezpečnosti a obrany neutrálních států“ a pouze „za respektování závazků jistých členských států vůči NATO“. Spolupráce v oblasti CFSP má ve smlouvě mezivládní charakter a hlavními nástroji jsou „společné pozice a společné akce“.

Snahy budovat společnou evropskou obrannou politiku mimo rámec NATO nemohly nenajít odezvu uvnitř Aliance. Proces její vnitřní adaptace započatý **londýnskou deklarací** z r. 1990 vytvořil podmínky pro pozdější reakce a formulování názorů na evropskou snahu o vlastní obrannou identitu.

První oficiální reakci Severoatlantické aliance na maastrichtskou smlouvu je možné najít v **bruselské deklaraci** z r. 1994, ve které je rozvoj ESDI charakterizován jako „posílení evropského pilíře Aliance prostřednictvím ZEU“. To má upevnit integritu a účinnost Aliance jako celku, posílit transatlantickou vazbu a umožnit evropským spojencům sdílet větší odpovědnost za kolektivní obranu a bezpečnost.

V deklaraci je podpořen rozvoj autonomní ZEU jako obranného komponentu Evropské unie. Aliance oznamuje připravenost poskytnout prostředky a kapacity na základě principu oddělitelných, ale neoddělených schopností uvnitř Aliance. Deklarace rovněž iniciovala rozvíjení koncepce **kombinovaných společných sil** (*CJTF - Combined Joint Task Force*) určených pro operace mimo článek 5 washingtonské smlouvy – tzv. petersbergských operací prováděných na základě rozhodnutí Rady bezpečnosti OSN nebo OBSE.

Petersbergské operace pod politickou kontrolou a strategickým řízením ZEU jsou založeny na třech principech:

1. Identifikace aliančních prostředků a schopností, jež mohou být dány k dispozici Evropě (důraz položen na velitelství a jeho podpůrné prvky).
2. Podrobné zpracování evropské velitelské struktury („double-tatting“ princip) pro operace ZEU (oběma výše zmíněným principům nejvíce vyhovuje koncepce CJTF).
3. Mírové plánování a příprava vybraných sil a prostředků k zajištění jejich efektivního použití.

Velice důležitým mezníkem diskuse o tom, zda má Evropa budovat svoje vlastní obranné kapacity nebo využívat kapacity NATO, bylo ministerské zasedání NATO v červnu 1996 v Berlíně. Rozhodnutí o vytváření ESDI uvnitř Aliance vycházelo z pragmatického přístupu většiny spojenců v „post-bosenském probuzení“. Oddělit kapacity ZEU od kapacit Aliance by znamenalo nepřijatelnou finanční a zdrojovou zátěž pro většinu evropských zemí a ve své podstatě by došlo k silnému oslabení transatlantické vazby. Evropané v tomto období si nedovedli představit zpochybnění významu USA pro evropskou bezpečnost a řešení krizí na tomto kontinentě.

V tom jim ostatně dávaly za pravdu zkušenosti celého dvacátého století, kdy Evropa bez USA nebyla schopna samostatně vyřešit žádnou velkou krizi – ať už se jednalo o „horké“ konflikty nebo „studenou válku“. Vytváření ESDI uvnitř Aliance bylo tedy chápáno jako dosažení maxima možného.

Berlínské komuniké tak představuje určitý kompromis mezi politickými ambicemi Evropy a jejími reálnými vojenskými schopnostmi. Za výsledky jednání je nezbytné vidět silný vliv a tlak USA k dosažení toho, že se nebude vytvářet samostatný evropský pilíř uvnitř NATO, což by zákonitě vedlo k oslabení Aliance jako celku. Udržení pevné transatlantické vazby prostřednictvím silné Aliance je trvalým zájmem (nejen) USA jak z hlediska vlivu USA v Evropě, tak z hlediska jejich trvalého závazku přispívat do systému evropské bezpečnosti. Berlín tak konkretizoval do té doby neujasněné vztahy NATO-ZEU a položil základní kameny při budování ESDI uvnitř Aliance.

Následné diskuse byly zaměřeny na řešení kardinální otázky co dál se ZEU. Vykristalizovaly dva názory na její budoucnost:

- zachování nezávislé existence (názor tzv. atlantistů podporovaný USA)
- integrace do EU (názor tzv. europeanistů).

Jedná se o velice spleťtý problém, který nelze řešit jednoduše ani jedním, ani druhým způsobem bez vzájemné interakce.

Amsterodamská smlouva (podepsaná 2. 10. 1997, ratifikovaná k 1.5.1999) poprvé zmiňuje možnost integrace ZEU do EU. Vybrané zakládající státy Francie, Itálie, Belgie, Německo, Lucembursko (spolu se Španělskem) v procesu přípravy výše

zmíněné smlouvy dokonce předložily návrh na tzv. **kalendář postupné integrace ZEU do EU**.

Přestože myšlenku podpořilo i v té době předsedající Nizozemsko, byla striktně odmítnuta neutrálními státy (požadavek k vyloučení vojenské dimenze z EU), stejně tak jako Dánskem a Velkou Británií (obava z případného narušení transatlantické vazby).

Vytváření „společné evropské obrany“ se nestalo díky vlivu neutrálních států cílem, jehož má být dosaženo, ale spíše souborem různých opatření, z nichž některá byla zahrnuta do amsterodamské smlouvy (uhrazení rozpočtových výdajů, princip konstruktivní absence, přidělení role Vysokého představitele EU pro CFSP generálnímu tajemníkovi Rady EU (tzv. Mr. PESCE), vytvoření jednotky včasného varování a plánování opční spolupráce členských zemí ve zbrojní oblasti ap.). Nicméně hlavním přínosem amsterodamské smlouvy se staly petersberské operace prováděné ZEU jménem EU.

Západoevropská unie se jako „integrální část rozvoje Unie“ poprvé pro EU stává „přístupem k operačním schopnostem“ v těchto nových operacích, kterých se mohou (ale nemusí) zúčastnit jak členské země EU, tak země partnerské. Amsterodamská smlouva však nevyřešila otázku kolektivních bezpečnostních záruk, což je jedna z nejproblematičtějších otázek institucionálního uspořádání bezpečnostní a obranné identity EU.

V období mezi podpisem a ratifikací amsterodamské smlouvy, tzn. především v roce 1998, se uskutečnila celá řada diskusí zaměřených na budoucnost ESDI, z nichž za nejvýznamnější lze považovat mimořádné zasedání Evropské rady v Poerschachu (24.-25. 10. 1998), zasedání ministrů obrany EU ve Vídni (4. 12. 1998) a řádné zasedání Evropské rady ve Vídni (12. 12. 1998).

Zcela zásadním impulzem pro další vývoj se však stal **britsko-francouzský summit v St. Malo** (4. 12. 1998), na němž byl poprvé prezentován ucelený koncept budování společné evropské obrany. Stalo se tak na základě zásadní změny britské pozice k možnosti vytvoření autonomní evropské obrany podložené kvalifikovanými a hodnověrnými operačními kapacitami.

Motivem změny britského postoje byl zřejmě jak zájem na rozvoji evropského zbrojního průmyslu, tak i operační neschopnost ZEU. Zkušenosti z řešení albánských krizí a vytváření *ad hoc* uskupení k jejich řešení potvrdily, že Evropa není schopna bez účasti USA tyto krize věrohodně řešit. Navíc řada evropských zemí si uvědomila, že berlínské zásady by mohly vést k upevnění dominantního postavení USA v Alianci a pokud by nebyla ESDI vytvořena mimo rámec Aliance, velice těžko by pak existovala nějaká evropská identita uvnitř Aliance.

Před washingtonským summitem (duben 1999) byly proto diskuse soustředěny na institucionální rámec i věcné naplnění příslušných struktur. Zatímco z pohledu Evropy bylo čím dál víc jasné, že s ohledem na politickou a ekonomickou sílu EU to bude právě ona, která převezme otěže při vytváření evropské identity, USA byly proti ztrátě autonomního rozhodování ZEU a její integraci do EU. Tento postoj, stejně tak jako některé procedury prosazované USA při jednáních o Rámcovém dokumentu o zapůjčování, monitorování, návratu a odvolání prostředků NATO pro operace vedené ZEU utvrdily evropany v tom, že Evropa by měla autonomii uvnitř Aliance pro samostatné akce pouze tak velikou, na jakou by přistoupily USA.

EVROPSKÉ ORGANIZACE

OSCE (OBSE)

Polsko
 Česká republika
 Slovensko
 Maďarsko
 Bulharsko
 Rumunsko
 Estonsko
 Lotyšsko
 Litva
 Albánie
 Slovinsko
 Chorvatsko
 Bosna a Hercegovina
 Jugoslávie

NATO

USA
 Kanada
 Turecko
 Island
 Polsko
 Česká republika
 Maďarsko

EU

Irsko
 Rakousko

Švédsko
 Finsko

Řecko

Dánsko

WEU (ZEU)

Belgie
 Německo
 Francie
 Itálie
 Lucembursko
 Nizozemsko
 Portugalsko
 Španělsko
 Spojené
 království

Malta
 Vatikán
 San Marino

Švýcarsko
 Lichtenštejnsko
 Kypr
 Monako

Rusko
 Bělorusko
 Ukrajina
 Moldavsko
 Kazachstán
 Kyrgyzstán
 Turkmenistán
 Tádžikistán
 Arménie
 Ázerbájdžán
 Gruzie

Spojené státy podporují zájmy členských států NATO, které ale nejsou členy EU, a zdůrazňují, že musejí mít svůj hlas v procesu vytváření bezpečnostní a obranné politiky Unie. Potenciály těchto států jsou nemalé a vzhledem k tomu, že sdílejí bezpečnostní záruky společně s členskými zeměmi EU, mohou být efektivně využity při řešení krizí. V tomto směru je z hlediska bezpečnostního zájmu České republiky postoj USA mnohem příznivější než postoj některých evropských zemí (neutrální státy, Francie aj.).

* * *

Postupná integrace Evropy nastolí otázku: Co to vlastně je Evropa, ve smyslu chápání ESDI? Je to pouze Evropská unie (tedy 15 členských zemí), nebo také potencionální, dnes asociovaní členové mezi nimi ČR, tedy 15+6, nebo také další dosud neasociovaní členové, tedy 15+6+7?

A co jiné evropské země, které se významně podílely (a podílejí) na řešení krizí petersbergského charakteru, jako např. Ukrajina? A co Rusko?

Historie ESDI má velice dynamický charakter a zvláště v politické oblasti si netroufám odhadnout další vývoj. Hodně bude záležet na tom, jakým způsobem se NATO ještě před květnovým summitem ministrů zahraničních věcí členských států ve Florencii vypořádá s vlastní identifikací ve vztahu k EU – zda se bude jednat o vztah partnerský, transparentní a směřující k posílení, a ne oslabení bezpečnostních a obranných schopností obou stran Atlantiku, sdílejících společné zájmy. O tom, jak se bude dařit implementovat „European Headline Goal“ po stránce vojenské se samozřejmě zpětnou interakcí v politické i ekonomické rovině se budeme dovídat v nejbližší budoucnosti.

Washington a generální tajemník NATO George Robertson naléhají na spojence, aby zvýšili výdaje na přebudování svých ozbrojených sil. Půjdete touto cestou?

Nemyslím, že budeme výdaje zvyšovat, ale spíš restrukturalizovat obranu a přizpůsobovat ji nové situaci zejména v Evropě, v níž je nejnaléhavější krizové řízení. Ovšem chápu argumenty USA, když Evropa hovoří o své silnější úloze v obraně a bezpečnosti, ale souběžně s tím snižuje vojenské výdaje.

*Thorbjörn Jagland,
norský ministr zahraničí,
Právo, 9. 5. 2000.*

Ing. Vladimír Leška

Visegrádská čtyřka a cesta Slovenska do NATO

Již první schůzka představitelů tehdejšího Československa, Maďarska a Polska před deseti lety v Bratislavě, která se konala z iniciativy prezidenta V. Havla, jednoznačně ukázala, že k hlavním tématům, jež motivovala rozvoj multilaterální spolupráce zúčastněných zemí, patřila především problematika zajištění jejich bezpečnosti a upevnění stability v regionu. Po necelém roce se regionální seskupení tří středoevropských zemí začalo nazývat visegrádským. Tento pojem se stal neodmyslitelnou součástí terminologické výbavy politologů, zabývajících se mezinárodními vztahy.

* * *

Zahraniční politika ČSFR, Maďarska a Polska v té době používala poněkud jiný slovník než v současnosti. Avšak důsledky kroků, na nichž se jejich politici koncem 80. a počátkem 90. let dohodli, sledovaly i tehdy především posílení jejich národní bezpečnosti a mezinárodní stability. Bez společného postupu středoevropských zemí by zřejmě proces likvidace Varšavské smlouvy probíhal podstatně obtížněji, než kdyby jednaly separátně. Tento vojenskopolitický krunýř významně omezoval svobodu jednání a rozhodování jejich vlád v otázkách zahraničněpolitické orientace, a proto jeho odstranění, k němuž došlo 1. července 1991 v Praze, patřilo k mimořádně důležitým předpokladům budování základů nové bezpečnostní architektury Evropy.

Regionální spolupráce na platformě visegrádské čtyřky odpovídala rovněž potřebám zajištění stability středoevropského prostoru, ale i celé Evropy. S uznáním ji proto akceptovali představitelé evropských a transatlantických integračních struktur. Svědčí o tom mimo jiné způsob přípravy a přijetí původní asociační dohody ES/EU se státy trojky, jakož i skutečnost, že EU, ZEU, NATO a vlády jejich členských zemí organizovaly řadu seminářů, konferencí, porad, kulatých stolů a jiných expertních, vědeckých či politických diskusních fór především na platformě dialogu s účastníky z těchto tří postkomunistických zemí.

Významně k tomu přispěla skutečnost, že političtí představitelé EU a USA vnímali tuto část Evropy jako nejpřípravenější region pro postupné začleňování do evropských a transatlantických struktur. Odrazilo se to i ve společném prohlášení, které po schůzce ve Washingtonu 22. října 1991 podepsali prezidenti USA a ČSFR, G. Bush a V. Havel. Konstatovali v něm:

„Uvědomujeme si, že posilování tradičních hospodářských, kulturních a politických svazků, které pojí státy a národy střední Evropy, jim pomůže překonat historické národní antagonismy a urychlí jejich integraci do Evropy. Spojené státy vítají rozšiřující se spolupráci Československa a dalších zemí této oblasti a věří, že takováto spolupráce napomůže k zabezpečení nezvratnosti demokratických přeměn a k pokojnému urovnání všech sporů.“ [1]

Z uvedeného citátu jednoznačně vyplývá, že rozvoj visegrádské spolupráce byl plně v souladu s národními zájmy všech jejích účastníků a zcela zapadal do strategie Západu při sjednocování Evropy.

Politici představitelé tehdejšího Československa patřili k rozhodným stoupencům této regionální kooperace. Spatřovali v ní jakýsi nový model vztahů mezi státy střední Evropy. Výrazem tohoto pojetí byl i přístup k přípravě pražského summitu států visegrádského seskupení (v pořadí druhého), který se konal v květnu 1992. V deklaraci, kterou jeho účastníci přijali, označili ji za „*nový vzor vztahů*“ a za „*stabilizační faktor v oblasti střední a východní Evropy*“.

Použijeme-li dnešní terminologii, jednoznačně podporovali myšlenku kooperativní bezpečnosti v obdobném pojetí, v jakém ji zdůrazňuje i nová strategická koncepce NATO, nedávno přijatá na washingtonském summitu.

Praktické zkušenosti, přes řadu nedostatků a často formální charakter některých setkání členů visegrádské skupiny, potvrzovaly mnohostrannou výhodnost této trojstranné spolupráce na různých úrovních. Rozsáhlá byla zejména agenda společných schůzek šéfů odpovědných za úsek obrany a dopravy.

Její další osud významně poznamenalo rozdělení Československa. Byl to nejen historický mezník v životě jeho národů, ale i důležitý faktor rozvoje regionální spolupráce. Vláda ČR vzešlá z parlamentních voleb v roce 1992, v níž jasně dominovala osobnost V. Klause, vyvodila v určitém mezinárodním kontextu (nejistota vyplývající z ekonomické a politické krize Ruska a z jejího odrazu v ruské zahraniční politice, rozhořčující se konflikt na teritoriu bývalé Jugoslávie) z nedostatků visegrádské spolupráce v prvních letech jejího rozvoje a z problémů, které ji zákonitě doprovázely, zcela opačné závěry. Rozhodující význam přitom měla mylná interpretace postavení a možností ČR mezi reformními státy ve vztahu k EU a později i k NATO.

Jádrem vnímání tehdejší pozice samostatného státu představiteli tohoto kabinetu byla teze, že visegrádská spolupráce vlastně svazuje úspěšné ČR nohy „na cestě do Evropy“ a že do jejích struktur dorazí nejrychleji sama. Dnešní realita potvrzuje, jak se nositelé této myšlenky hluboce mylili.

Ačkoli se Česká republika společně s Maďarskem a Polskem stala 12. března 1999 členem Severoatlantické aliance, motorem procesu integrace do jejích struktur bylo jednoznačně Polsko. Druhý ze samostatných států, jež vznikly z rozdělené federace – Slovensko – nebyl na madridském summitu v červenci 1997 jmenován ani mezi možnými kandidáty další vlny rozšiřování NATO.

Nezařazení SR mezi země, které se staly plnohodnotnými členy Severoatlantické aliance, bylo nejen velkou prohrou vládní koalice v čele s premiérem V. Mečiarom, která byla v letech 1994-1998 u moci, ale i celého státu. Důsledky této skutečnosti však byly svým způsobem poučením, a také jistou ztrátou i pro ostatní účastníky visegrádské spolupráce.

Tím, že se Slovensko nestalo členským státem Severoatlantické aliance, narušila se geostrategická kompaktnost středoevropského prostoru, což by v případě zhoršení vojenskopolitické situace v regionu vytvářelo předpoklady pro ztížení koordinace postupu těchto zemí při řešení vzniklých krizových situací. Kromě toho se zvýšil počet bezpečnostních rizik pramenících z rozdílných bezpečnostních statusů Slovenska a jeho

sousedů členů Aliance. Intenzita působení dalších bezpečnostních hrozeb by při dlouhotrvající existenci tohoto stavu rovněž vzrostla.

Důsledky, které vyplývaly pro středoevropský region z vynechání SR ze seznamu kandidátů na přijetí do NATO, potvrzovaly nezbytnost uplatňování komplexnějších a širších hledisek při prosazování bezpečnostních zájmů země, než z jakých vycházely vlády ČR a SR v době jejich vzniku a v prvních letech své existence. Pochopitelně, za fiasko integrační politiky SR jednoznačně nesl odpovědnost její kabinet, který byl v té době u moci. Avšak nemalý podíl na dočasné paralýze visegrádské čtyřky, jež disponovala značným potenciálem k pozitivnímu působení také na vývoj ve SR, nesli rovněž politici, kteří stáli v čele vlády ČR.

Hlavní důvody vypadnutí Slovenska ze skupiny nejprůpravenějších států na integraci do evropských a transatlantických struktur spočívaly v politické oblasti. Stručně konstatováno: nesplnilo základní politická kritéria pro integraci do evropských a transatlantických struktur.

Základním předpokladem pro členství v nich je stabilita institucí garantujících demokracii v kandidátské zemi, právní stát, dodržování lidských práv a respektování a ochrana menšin. Při hodnocení ambicí Slovenska integrovat se do NATO nejvýznamnější roli sehrály důsledky hlubokých deformací parlamentní demokracie, nerovnosti podmínek pro čestnou soutěž politických sil a účelového porušování ústavy parlamentem ovládaným HZDS.

Obraz SR v zahraniční mimořádně těžce poškodil permanentní konflikt mezi prezidentem na jedné straně a premiérem na straně druhé. Velké obavy vyvolávala zhoršující se situace v oblasti práv národnostních menšin. Snaha vlády prosadit tzv. slovenskou cestu transformace vedla k téměř úplnému zastavení reformních kroků v ekonomice, odsouvání restrukturalizace bankovního sektoru a k vytváření podmínek, které ztěžovaly příliv zahraničního kapitálu do ekonomiky SR.

Přestože politické vedení státu v čele s V. Mečiarom své úkoly v přípravě země na integraci do bezpečnostních transatlantických struktur nesplnilo, **armáda a celý rezort ministerstva obrany nezůstaly za svými protějšky v sousedních zemích v této oblasti příliš pozadu.** Konstatoval to i zástupce předsedy Sboru náčelníků štábů ozbrojených sil USA generál J. Ralston čtyři měsíce po madridském summitu v listopadu 1997 poté, co posoudil odbornou připravenost Armády Slovenské republiky (ASR):

„Slovenští vojáci získali skvělou pověst v Partnerství pro mír, které vytvořila Aliance, ale i v mírových silách OSN. (...) Slovenští důstojníci jsou seriózní a spolehliví profesionálové. Spojené státy nemají žádné obavy pokud jde o připravenost Armády SR. Budeme podporovat vstup Slovenska do NATO, když to bude možné též z politického hlediska.“ [2] (Zdůrazněno aut.)

Skutečnost, že Slovensko bylo vyloučeno z řad kandidátů přijetí do Severoatlantické aliance a EU lze s naprostou jistotou zařadit mezi nejvýznamnější podněty, které přispěly k vytvoření vlády široké koalice po parlamentních volbách v roce 1998.

Pozitivní smysl změny, k níž došlo na Slovensku po nástupu této vládní sestavy, spočíval především v tom, že se začaly důsledně uplatňovat principy parlamentní demokracie, vytvářet podmínky pro smysluplnou činnost všech ústavních institucí, začala se prosazovat vláda práva a ctíla se zásada nezávislosti soudů.

Realisticky uvažující analytici předpovídali, že úkol, před nímž tento kabinet stál, bude mimořádně obtížný. Politická praxe však předčila i ty nejpesimističtější předpovědi. Přesto se stranám vládní koalice podařilo jak ve vnitropolitické oblasti, tak i v zahraniční politice, překonat důsledky stavu, který odsunul Slovensko z první skupiny států usilujících o integraci do evropských a transatlantických struktur. SR si postupně začala získávat důvěru představitelů EU a NATO a jejich členských zemí, upevňovala vztahy se svými sousedy a zlepšovala své mezinárodní postavení. Její vláda se stala spolehlivým partnerem představitelů a orgánů institucí, do nichž chtěla svou zemi integrovat.

Významnou roli v procesu **rehabilitace Slovenska jako důvěryhodného uchazeče o členství v Severoatlantické alianci** sehrála obnovená visegrádská spolupráce. Vláda SR v tomto směru vkládala velké naděje do podpory svého úsilí zejména ze strany České republiky.

Zahraničněpolitická filozofie kabinetu M. Zemana, který vzešel z červnových parlamentních voleb v roce 1998, vytvářela pro to příznivé předpoklady. Jak premiér, tak i ministr zahraničních věcí ČR J. Kavan, projevovali od počátku svého funkčního období zájem o obnovení aktivit na platformě visegrádské čtyřky. Pokládali ji zejména v situaci, kdy se SR nedostala do NATO, za užitečný rámec pro politickou i bezpečnostní spolupráci zemí středoevropského prostoru. Rovněž další kandidáti a poté nejmladší členové Severoatlantické aliance Maďarsko a Polsko usilovali o obnovení tohoto grémia.

Motivujícím prvkem nové fáze rozvoje visegrádské spolupráce byl především životní zájem všech států, které se na ní podílely, na zachování strategické kompaktnosti regionu. ČR navíc z historických, kulturních, ekonomických a jiných důvodů usilovala o to, aby se k zemím, které v procesu integrace do evropských a transatlantických struktur dosáhly již první mety, plnohodnotně připojilo i Slovensko. Také proto její diplomacie patřila k iniciátorům přijetí **Budapeštského prohlášení předsedů vlád České republiky, Maďarské republiky a Polské republiky** [3], kteří se 21. října 1998 v maďarské metropoli opět přihlásili k **Visegrádské deklaraci** z 15. února 1991 [4].

Z tohoto prohlášení bylo zřejmé, že prioritou obnovené spolupráce v rámci zemí visegrádské čtyřky by měly být především otázky spojené s jejich integrací jak do Severoatlantické aliance, tak i do EU. Signatáři budapeštského dokumentu zdůrazněním požadavku, aby proces rozšiřování NATO i nadále pokračoval, se snažili deklarovat svou podporu především Slovensku v jeho úsilí o přijetí do Aliance. Využili tak první příležitost po slovenských parlamentních volbách v roce 1998, aby vyjádřili nové vládě SR solidaritu a podpořili ji v jejím snažení o návrat na integrační trajektorii. Text prohlášení zní jednoznačně:

„Slovensko je integrální částí visegrádské ideje. Demokratické Slovensko má své místo mezi zeměmi, které spojuje idea Visegrádu. Vyslovujeme naději, že po nedávných volbách dojde k novému rozmachu demokratického vývoje, který napomůže Slovenské republice účastnit se v plné míře jak evropského integračního procesu, tak i obnovené visegrádské spolupráce. Zdůrazňujeme, že občané demokratického Slovenska si mohou být jisti, že v našich zemích najdou spolehlivou podporu na cestě vedoucí do euroatlantických struktur.“ [5]

Slovenský kabinet nabídnutou ruku ochotně přijal a aktivně se zapojil do aktivit, které budapeštské setkání tří účastníků visegrádské spolupráce a zároveň nových členů NATO, odstartovalo. Vláda ČR učinila gesto a ve snaze posílit pozice SR přenechala Bratislavě svolání summitu visegrádské čtyřky, který se měl původně konat v Praze. Slovenská metropole přivítala premiéra Polska J. Buzeka, Maďarska V. Orbána, České republiky M. Zemana a domácího M. Dzurindu 14. května 1999 [6].

Dohodli se na **osmi okruzích konkrétní spolupráce**. Za nejdůležitější pokládali oblast zahraniční politiky a otázky demokratického vývoje společnosti. Nejvýznamnější místo v této problematice zaujímal bezpečnostní témata. Souhlasili s představou, že by se visegrádská spolupráce mohla časem vyvinout do stadia, které je charakteristické pro vztahy zemí Beneluxu. Premiér ČR po jednání konstatoval:

„Zvláště bych vyzvedl, že poté, co jsme přijali maximálně konkrétní program, zahrnující přibližně čtyřicet bodů, nikdo nás nemůže obviňovat, že visegrádskou spoluprací obnovujeme pouze na základě všeobecných frází o nutnosti spolupráce. Je to důkaz, že se skončilo období, když se naše spolupráce redukovala jen na ekonomickou oblast.“ [7]

Visegrádské seskupení disponuje značným potenciálem nejen v obecné politické rovině, ale i na konkrétních úrovních praktické politiky. Premiéři účastnických zemí se poučili z minulosti a místo mnohoslovných deklarací, dávali přednost projednávání konkrétních otázek, které se dotýkaly jak jejich bezpečnosti, tak i dalších stránek života jejich zemí. Výmluvným důkazem toho bylo i neformální setkání předsedů vlád zemí visegrádské čtyřky v Tatranské Javorině, které se uskutečnilo 16. a 17. října 1999.

Ze slov všech čtyř premiérů bylo zřejmé, že platforma Visegrádu se stala důležitým instrumentem nejen podpory Slovenska na jeho cestě do EU a NATO, ale i posílení soudržnosti států středoevropského regionu. Stručně to charakterizoval předseda maďarské vlády V. Orbán, když na doporučení, aby SR byla zařazena mezi kandidáty přijetí do EU, reagoval slovy:

„... zpráva EK, zejména její část, věnovaná Slovensku, je úspěchem těchto čtyř premiérů. To, že Slovensko zmenšilo své zaostávání za ostatními zeměmi, je velmi dobrá zpráva pro fanoušky Visegrádu, kteří vědí, že nejde pouze o spolupráci čtyř zemí, ale i o novou identitu středoevropského regionu.“ [8]

Příkladem spojení snahy o přiblížení SR k evropským a transatlantickým strukturám s úsilím o posílení bezpečnosti svých zemí, a tím i upevnění stability v regionu, byl pokus čtyř premiérů o nalezení společného postupu při **využívání kapacit obranného průmyslu a při výrobě speciální vojenské techniky**.

Všechny čtyři země do té doby disponovaly značným výrobním potenciálem, jež by mohly vhodnou kooperací efektivně a s ekonomickým využitím rozpočtových prostředků podstatně účinněji, než do té doby, zapojit do procesu modernizace svých ozbrojených sil. Kdyby se podařilo představu premiérů realizovat, přispěli by k plnění dvou významných bezpečnostních a politickoekonomických úkolů: pomohli by řešit jak problém ekonomické **náročnosti procesu modernizace svých ozbrojených sil**, která byla jednou z podmínek plnohodnotného plnění závazků vyplývajících z členství v Severoatlantické alianci, tak i problém restrukturalizace rezortu speciálního strojírenství a současně i zvýšení zaměstnanosti v tomto důležitém odvětví.

Nepřímé důsledky úspěšného zvládnutí této problematiky by se promítly jednak do zvýšení stability vnitropolitické situace účastnických zemích, jednak do zlepšení úrovně jejich vojenské připravenosti. Oba efekty byly významnou složkou příznivého bezpečnostního prostředí.

Vláda M. Dzurindy během ročního působení přesvědčivě dokazovala, že pro splnění stanovených cílů integrace Slovenska do NATO chce udělat maximum. Její postupy v této oblasti byly promyšlené, dobře cílené a zcela věrohodné. Partneři Slovenska z visegrádské čtyřky, stejně jako představitelé EU a Severoatlantické aliance měli zájem, aby se tato středoevropská země zásadním způsobem vyrovnala s integračními deficity.

SR dosáhla prvního významného úspěchu na své integrační pouti v prosinci 1999, když ji summit Evropské unie v Helsinkách spolu s pěti dalšími evropskými státy pozval k zahájení předstupních rozhovorů s Unií.

Představy o možnostech a limitech její integrace do této instituce dostaly tedy celkem jasné obsahové a časové kontury. Avšak vyhlídky na její přijetí do NATO zůstávaly nadále mlhavé. Termín zahájení nového kola rozšiřování Severoatlantické aliance byl na počátku roku 2000 podmíněn neustále rostoucím počtem mezinárodních faktorů. Tato situace v dané politické konstelaci však pro SR ve srovnání se sousedními státy, které již byly členy NATO, nepředstavovala z hlediska vytváření optimálních podmínek pro prosazování národních zájmů, žádná mimořádná rizika.

Mezinárodní situace v roce 1999 a na počátku roku 2000 byla však ve srovnání s předcházejícím obdobím z hlediska realizace integračních záměrů SR ve vztahu k NATO značně nepříznivá. O to větší význam měly vazby, které se mezi ní a členskými státy Severoatlantické aliance rozvíjely na platformě **Partnerství pro mír (PfP - Partnership for Peace)** a při plnění opatření, vycházejících z MAP.

Slovenská čtyřkoalice uskutečňovala svou politiku s cílem co nejdříve získat členství v NATO ve třech rovinách: diplomatické, institucionální a vojenskoodborné. Ve všech nacházela významné pochopení a podporu u svých visegrádských sousedů. Lze to ilustrovat celou řadou příkladů.

Mimořádnou příležitostí k tomu, aby představitelé Slovenska důrazně demonstrovali zájem své země o členství v NATO na vysoké úrovni, byl právě washingtonský summit Severoatlantické aliance, jehož se slovenský premiér zúčastnil jako reprezentant partnerského státu.

S cílem co nejlépe připravit podklady pro slovenskou delegaci na toto jednání, MZV SR vytvořilo z předních pracovníků úřadu speciální tým pod pracovním označením *Summit Task Force*. Jeho členové se soustředili především na jednání v nových členských státech NATO a současně partnerských zemích visegrádské čtyřky – v ČR, Maďarsku a Polsku.

Výsledky jejich konzultací u sousedů inspirovaly slovenské ministry zahraničních věcí a obrany, aby uzavřeli 22. března 1999 dohodu o spolupráci. Jejím hlavním smyslem bylo zlepšit mezirezortní součinnost v procesu příprav na vstup do Severoatlantické aliance. Obsah dokumentu plně charakterizoval jeho název „Program aktivizácie zahraničnobezpečnostnej politiky SR v období do washingtonského summitu“ [9].

I když tyto diplomatické aktivity a intenzivní podpora ze strany zemí visegrádské čtyřky bezprostředně nevedly k žádoucímu cíli na washingtonském summitu žádná

další země pozvánku k připojení se k washingtonské smlouvě nedostala – jejich význam byl značný. Nastartovaly hlubší a promyšlenější proces co nejlepší přípravy SR na začlenění do obranného svazku.

Slovenská vláda jako hlavní argument, potvrzující jednoznačnost svého zahraničněpolitického směřování, uváděla především postoje v průběhu kosovské krize. Přesvědčivost svého přístupu zdůvodňovala též posílením příspěvku SR k mírové operaci pod velením NATO v Bosně a Hercegovině (SFOR). 9. února 1999 podepsala s vládou USA „Memorandum o využívání letecké základny v Kuchyni vzdušnými silami USA“. 23. března 1999 operativně souhlasila s požadavkem otevření vzdušného prostoru pro přelety letadel NATO, které se podílely na letecké operaci proti SRJ a později i s tranzitem transportů techniky a pozemních sil NATO přes území SR. Poskytla humanitární pomoc uprchlíkům z Kosova ve výši přibližně dvou mil. USD.

Kabinet opíral věrohodnost své politiky vůči NATO taktéž o další své kroky, jako například o své rozhodnutí zrušit nákup protiletadlového raketového komplexu S-300 z Ruska, o usnesení vytvořit *Medzirezortnú pracovnú skupinu (MPS) pre plnenie úloh spojených s prípravou SR na členstvo v NATO*, která měla zkvalitnit zapojení SR do aktivit EAPC a PfP a další.

Za klíčový materiál, jenž stanovil institucionální odpovědnost slovenské exekutivy za přípravu celé země, ne tedy pouze ASR či diplomacie, na přijetí do NATO, lze považovat dokument „**Program zabezpečenia prípravy SR na členstvo v NATO**“ (PZ PRENAME), který kabinet schválil 9. června 1999 [10]. Program PRENAME (*Preparation for NATO Membership*) vycházel z jednoznačného poznání, že Severoatlantická aliance po první vlně svého rozšíření podstatně zpřísnila podmínky pro připojení se dalších kandidátů k washingtonské smlouvě.

PZ PRENAME definoval zásady, z nichž později vycházel „**Národný program prípravy SR na členstvo v NATO**“ (NP PRENAME). [11]. Současně zřídil *Výbor vlády pre prípravu SR na členstvo v NATO*. Autoři dokumentu mezi základní principy, jimiž se SR při zajištění své bezpečnosti i nadále hodlá během své přípravy na členství v NATO řídit, uváděli kromě respektování obecných zásad mezinárodní spolupráce, též další pokračování v rozvoji přátelských vztahů především zintenzivněním součinnosti v rámci visegrádské čtyřky, a to jak na nejvyšší, tak i na expertní úrovni, s důrazem na integraci do NATO a EU, jakož i při upevňování stability a zvyšování prosperity [12].

NP PRENAME v oblasti obranné a vojenské politiky SR stanovil jako prioritu především:

- reformu systému obrany na základě poznatků a zkušeností NATO z obranného plánování,
- interoperabilitu a kompatibilitu velení, řízení, komunikací a zpravodajských systémů, logistiky a infrastruktury,
- zvýšení jazykové připravenosti vojenského personálu,
- zdokonalení obranného plánování a managementu zdrojů,
- modernizaci zbraní a bojové techniky a snižování jednostranné závislosti na systémech ruského původu (zejména letectva a protivzdušné obrany).

Strategickým stupněm řízení Armády SR se od 1. ledna 2000 stalo **ministerstvo obrany**, přičemž **Generální štáb ASR** se začlenil do jeho struktury. V souladu s NP PRENAME bylo od 1. dubna 2000 vytvořeno **velitelství pozemních sil** a **velitelství vzdušných sil**, přitom dřívější velitelství tří sborů byla zrušena.

Dokument dále vyjmenovával opatření, která by měla být splněna v zájmu dosažení definovaných priorit v oblasti obranné politiky, obranného plánování, infrastruktury, velení, řízení, logistiky, personálního managementu a dalších druhů zabezpečení ozbrojených sil.

Zpracovatelé NP PRENAME se v době jeho přípravy setkali s experty adekvátních pracovišť v USA, v centrále NATO v Bruselu a na ministerstvech nových členských zemích NATO. Vyslechli přitom řadu konkrétních doporučení, zkušeností a rad především ze strany nových členů Severoatlantické aliance. Přestože se každá ze středoevropských zemí nacházela ve vztahu k NATO v jiné situaci, jejich příklad byl pro Slovensko velmi poučný a inspirující [13]. Příznačné je, že autoři tohoto dokumentu konzultovali jeho obsah vůbec jako s prvními s odpovědnými pracovníky MZV a MO ČR.

Významnou formou předávání zkušeností z procesu přípravy na přijetí do Aliance a z doby, kdy se partneři Slovenska z visegrádské čtyřky stali jejími členy, byly různé semináře, mezinárodní konference a kulaté stoly, které v rámci projektu PpP a v souladu s NP PRENAME pořádala výzkumná pracoviště MO a MZV SR.

Jedním z posledních příkladů podobných aktivit byl seminář na téma „Otázky bezpečnostnej politiky a bezpečnostnej stratégie v kontexte strategickej koncepcie NATO – výmena skúseností“, který se konal poblíž Bratislavy v březnu 2000. Jeho smyslem byla výměna zkušeností mezi partnerskými zeměmi kandidáty další vlny rozšiřování Aliance a členskými státy NATO, zejména při aplikaci zásad nové strategické koncepce Aliance v procesu obranného plánování.

Dominující vystoupení na tomto semináři přednesli reprezentanti ČR, Maďarska a Polska, v nichž poskytli slovenským organizátorům množství podnětů k zlepšení a zrealizování postupů, které by měly přispět k co nejlepší přípravě Slovenska na členství v NATO. Významné přitom bylo, že se tohoto kolokvia, ale i některých dalších, zúčastnili zástupci i jiných kandidátských zemí, například Rumunska a Slovinska. I to potvrdovalo, že státy visegrádské čtyřky se od ostatních zemí střední a východní Evropy neizolovaly, ale v souladu se svým snažením usilovaly o dialog se všemi státy, které se zapojily do procesu budování nové bezpečnostní architektury Evropy.

* * *

O další vlně rozšiřování Severoatlantické aliance by se mělo rozhodnout na jejím summitu v roce 2002. Bude-li SR v přípravě na členství pokračovat se stejnou intenzitou, s jakou k této výzvě přistoupila po zářijových parlamentních volbách v roce 1998 a bude-li i nadále splňovat politická kritéria přijetí, měla by se na seznamu kandidátů nacházet mezi prvními. Zaujme-li tuto pozici, bude to mj. i s přispěním obnovené spolupráce v rámci visegrádské čtyřky.

Není však vyloučena ani alternativa, že příští summit NATO novou vlnu rozšiřování z různých mezinárodních důvodů odsune na pozdější dobu. Těžiště bezpečnostní spolupráce SR se Severoatlantickou aliancí bude potom i nadále spočívat na rozvoji vztahů v rámci PpP a **Euroatlantické partnerské rady (EAPC - EuroAtlantic Partnership Council)**. V takovém případě význam regionální spolupráce členských států NATO s jejich sousedy, kteří se do Aliance nedostali, mimořádně vzroste. Kooperace v rámci

visegrádské čtyřky by se měla do té doby rozvinout a konsolidovat natolik, aby její pokračování nemohlo být již ovlivňováno konstelací politických sil, které se v jednotlivých zemích budou podílet na vládních koalicích.

Poznámky:

1. **Joint Declaration of the United States of America and the Czech and Slovak Federal Republic.** In: Československá zahraniční politika, Dokumenty 10b/1991/II, FMZV, Praha 1991.
2. **Pravda**, roč. VII., č. 271, Bratislava, 25. 11. 1997.
3. **Dokumenty** (příloha), in: Mezinárodní politika, roč. XXII, č. 11/98, Praha, listopad 1998, s. 5.
4. **Deklarace o spolupráci Maďarska, ČSFR a Polska** (15. února 1991). In: Československá zahraniční politika – Dokumenty I, FMZV, Praha 2/1991, str. 124 – 126.
5. **Budapešťské prohlášení předsedů vlád České republiky, Maďarské republiky a Polské republiky.** In: Příloha Dokumenty, Mezinárodní politika, roč. XXII, č. 11/98.
6. **Pravda**, roč. IX., č. 110, Bratislava, 15. 5. 1999.
7. Tamtéž.
8. **Rádio Slobodná Európa**, ASA, 991018, 21.11, <http://www.rferl.org>.
9. **Národná obroda**, roč. X, č. 293, Bratislava, 20. 12. 1999, Tematická příloha SLOVENSKO A SVET 1999, s. 5.
10. Viz <http://integracia.government.gov.sk>.
11. **Národný program prípravy SR na členstvo v NATO** NP PRENAME (Skrátená verzia). In: <http://integracia.government.gov.sk>
12. Tamtéž.
13. Tamtéž.

V současné době je devět uchazečů o členství v NATO, ale druhá vlna rozšíření zatím není na obzoru. Přesto, komu by dalo Norsko přednost?

Druhá vlna by měla být, ale nechceme jmenovat žádný konkrétní stát. NATO bylo založeno k obraně demokracie, a proto by do něj všechny demokratické země měly mít přístup. Ostatní je otázkou načasování. Myslím, že z dlouhodobého hlediska by se NATO mělo dále rozšiřovat.

*Thorbjörn Jagland,
norský ministr zahraničí,
Právo, 9. 5. 2000.*

Nové jevy ve vztazích mezi ekonomikou a obranou

Bezpečnostní politika vstupuje v současnosti do období závažných proměn, které vyžadují důslednou aplikaci podrobné ekonomické analýzy. Ta je nezbytná, pokud má dojít k efektivní alokaci zdrojů v rámci vzájemně konkurenčních cílů-požadavků, vycházejících jak z civilního, tak vojenského sektoru.

Ekonomika obrany aplikuje ekonomické prostředky a metody ke studiu obrany, odzbrojení, konverze a míru. Jako taková je tedy ekonomika obrany podmnožinou ekonomie obecné. Přizpůsobuje běžné ekonomické postupy (metody) svému specifickému poli zájmů, přičemž musí dbát na všechny (specifické) institucionální aspekty obranného sektoru. Mezi zmiňované zájmy patří např. analýza sdílení nákladů aliančními partnery, efekt způsobu zadávání státních zakázek, dopad obranných výdajů na ekonomický růst a ekonomické důsledky smluv o omezování zbrojení. S koncem studené války se mohl očekávat pokles zájmu o ekonomiku obrany. Pravdou však je, že pokles nebezpečí konfrontace velmocí s sebou přinesl i celou řadu dynamických jevů v mezinárodní bezpečnosti, s dopadem na bezpečnost národní, které si vyžadují nutně aplikaci ekonomických metod a ekonomickou analýzu.

Nárůst zájmu o ekonomiku obrany v členských státech NATO lze dokumentovat množstvím publikací za posledních deset let, článků objevujících se v prestižních ekonomických časopisech a v neposlední řadě vznik kmenového periodika *Defence and Peace Economics* vycházejícího od roku 1990, původně pod názvem *Defence Economics*. Dá se rovněž předpokládat, že tento zájem poroste i do budoucna tak, jak státy budou muset řešit problémy související s nedostatkem nerostných surovin, etnickými konflikty, terorismem či přehodnocením svých vlastních bezpečnostních potřeb.

V současnosti se stále zřetelněji projevuje změna ve vzájemných vztazích mezi politickými, ekonomickými, vědecko technickými a vojenskými faktory, které ovlivňují národní a mezinárodní bezpečnost. Především ekonomické faktory kladou nové požadavky na materiální, finanční a lidské zdroje, které jsou vyčleňovány pro potřeby obrany. Ve většině států nesporně v současnosti poklesl strach před násilným obsazením vlastního teritoria. Tyto obavy však byly vystřídány životem pod diktátem hospodářského úspěchu. Přenesení mezistátní konkurence z klasického bitevního pole do ekonomické oblasti není automaticky krok k blažené budoucnosti. Zásadní rozdíl proti minulosti spočívá v tom, že stále více států upadá do závislosti na zahraničním obchodě a zahraničních investicích. Státy se střetávají ve velice ostré konkurenci o podíly na ekonomickém blahobytu a v tomto soupeření nemohou být pouze vítězové. Boj muže proti muži byl sublimován na úroveň boje měny proti měně, či inovace proti inovaci. V těchto střetnutích není třeba nepřítele fyzicky zničit, abychom jej porazili.

Konkurenci ze zemí s nízkými mzdami lze například neutralizovat tím, že jim pod záminkou boje za lidská práva, či záchranu přírody vnutíme dodržování minimálních sociálních či ekologických standardů, a tak dosáhneme žádoucí zdražení jejich produkce. Toto nepřímé soupeření ohrožuje bezprostředně hospodářské přežití obyvatel, stabilitu politického systému a v konečném efektu i existenci společenského řádu toho kterého státu.

Ekonomika v současnosti figuruje vůči obraně minimálně v těchto čtyřech rovinách vzájemné závislosti:

① *V rovině ekonomického managementu, který zabezpečuje efektivitu a účinnost obrany, využívá všechny nástroje bezpečnostní politiky přípustné pro moderní stát.*

② *V rovině národního hospodářství, jako základny zajišťování zdrojů pro bezpečnost státu a i nástrojů, kterými je možné protivníka oslabit nebo zničit. Vojenská způsobilost je pouze jedním z mnoha nástrojů obrany podporovaných ekonomickou silou. Mezi ostatní nástroje patří obchodní politika, programy pomoci, finanční možnosti, pozice zadlužení, regulování migrace a další nástroje hospodářské politiky jakéhokoli druhu.*

③ *V rovině makroekonomických efektů obrany na národní hospodářství a interakce mezi ekonomikami v rámci mezinárodního ekonomického systému, včetně dopadu úrovně obrany na ekonomický růst, stabilitu a prosperitu státu.*

④ *V rovině, kdy je ekonomika příčinou nebo cílem bezpečnostních problémů států. Tato rovina vzájemné závislosti mezi ekonomikou a bezpečností je postavena na předpokladu, že v mezinárodní bezpečnosti jde v podstatě o ekonomické pohyby, se kterými se státy potýkají.*

Mění se tak charakter vojensko-ekonomické činnosti států, tzn., že úkoly, které se v minulosti soustřeďovaly na zabezpečení a posílení především vojenské síly státu, se v současnosti začínají řešit pomocí ekonomických nástrojů.

Nové ekonomické nástroje bezpečnosti

Rostoucí význam vzájemné závislosti a propojenosti národních ekonomik znamená i růst vlivu, možného špatného hospodářského rozhodnutí jedné země, jejich ekonomických problémů, na vývoj světové ekonomiky. Výhodám rostoucí specializace a vzájemné závislosti, tak odpovídají zvýšená rizika negativních ekonomických dopadů. Na základě této skutečnosti se stává novým důležitým cílem ekonomiky obrany hlubší pochopení otázky: „*Jak mohou být využity ekonomické nástroje v případě vypořádání se s takovými riziky?*“ Některé z těchto rizik přitom mohou vyžadovat použití obecných ekonomických nástrojů, tj. společných, nebo aliančních tzn., že vyžadují širší ekonomické rozpracování modelů bezpečnosti, nebo vzájemné obrany, a to o sféru kolektivního jednání a prohlubování ekonomických vztahů mezi státy. Jiné typy ekonomických nástrojů mohou být specifické, které jednotlivé země nebo skupina zemí používá individuálně, a tedy mohou být spíše soukromými než veřejnými statky. Například vytváření nadměrných zásob, jako nástroje pro snižování rizika vyplývajícího z dopadů vyvolaných přerušením vzájemného obchodu, může být příkladem specifické reakce jednoho státu, zatímco vzájemné dohody více zemí o společném využití energie, by reprezentovaly kolektivní reakci.

Využívání hospodářských sankcí a všech politických nástrojů k dosažení bezpečnosti nebo určitých politických cílů, si zaslouží taky nové přehodnocení. Zvláštní význam zde může mít analýza poměřující relativní účinek ekonomických výhod a ztrát, úlohy úvěrových/pohledávkových nástrojů a hrozeb vyplývajících z neplnění vzájemných závazků. Význam má i nové využití hospodářské a vojenské pomoci státům, vzájemného obchodu a komplexně chápání regulace faktoru migrace.

Ekonomická transformace vojenské síly

Pod vlivem vědecko-technického rozvoje se v současnosti mění samotný charakter vojenské síly státu. Je dán revolucí v rámci vojenské činnosti, která je spojena především se vstupem společnosti do „informačního věku“ a se vznikem vědecko-technických možností pro vytvoření principiálně nových druhů a systémů zbraní.

Ve vyspělých státech, v rámci transformace vojenské síly, s ekonomického hlediska dochází ke dvěma aspektům:

- **kvantitativnímu** – jde o výrazné zkrácení rozsahu vojensko-ekonomické činnosti,
- **kvalitativnímu** – znamená podstatnou přestavbu všech vojensko-ekonomických struktur s cílem jejich modernizace, zvýšení efektivity, přizpůsobení se změnám potřebám nově se formujícímu světovému pořádku.

Především se výrazně zkracují obranné výdaje většiny států světa. Podle hodnocení Mezinárodního institutu strategických výzkumů v Londýně vojenské výdaje v roce 1996 dosáhly výše 811 mld. dolarů a byly o 40 procent menší než v roce 1987. Počet bezprostředně zaměstnaných v obranném průmyslu ve světě se snížil z 17,5 mil. v roce 1987 na 11,1 mil. v roce 1995.

Za těmito celkovými čísly jsou však ukryty některé závažné skutečnosti. Největší význam má výrazné posilování vojensko-ekonomických pozic USA. Za poslední léta podíl USA představuje asi 1/3 světových vojenských výdajů, skoro polovinu světového exportu se zbraněmi a asi 2/3 výdajů na vojenský vývoj a výzkum.

V současnosti USA ročně vyčleňují na nákup zbraní a vojenské techniky přibližně 50 mld. dolarů. Tato suma je dvakrát menší než v roce 1987, ale na druhé straně v roce 1996 vyčlenily USA na nákup vojenské techniky a výzkum a vývoj o 40 procent prostředků více než západoevropští partneři celkem. Tendence snižování vojenských výdajů se v USA zastavila a od roku 1997 se tyto výdaje začaly zvyšovat absolutně i relativně. Podnětem byla zpráva prezidenta B. Clintona Kongresu „Strategie národní bezpečnosti pro nové století“, kde se mimo jiné konstatovalo, že USA v současnosti dosáhly bodu, kdy je nevyhnutná podstatná modernizace ozbrojených sil.

Přestavba vojensko-ekonomické činnosti se uskutečňuje v těchto hlavních směrech:

- Reorganizace vojenských odvětví národního hospodářství;
- Sbližování vojenské a civilní ekonomiky;
- Změna vzájemných vztahů mezi ekonomikou obrany a ozbrojenými silami, ale i mezi ekonomikou obrany a státem;
- Rychlé pronikání globalizace do vojensko-ekonomické činnosti.

Je zajímavé, že tyto směry jsou vzájemně propojeny, i když při bližším zkoumání jednotlivých států vidíme, že tyto státy mají svá specifika. Nejintenzivněji dochází k přestavbě především v USA.

Směry vojensko-ekonomické transformace

1. Základními směry přestavby velkých vojensko-průmyslových společností se stalo zmenšování velikosti jednotlivých výrobních podniků, likvidace závodů, které se ukázaly jako nepotřebné, snižování počtu zaměstnanců, reorganizace řízení, zdokonalování technologických procesů atd.

Vlna fúzí a splynutí podniků v obranném průmyslu USA v letech 1992-1997 silně poznamenala konfiguraci jádra vojensko-průmyslového komplexu a umožnila vznik tří vysoce efektivních gigantů Lockheed Martin (s Northrop Brumman) s objemem prodeje 21 mld. dolarů, Boeing (s McDonnell Douglas) 16 mld. a Raytheon Hughes 13,7 mld. dolarů. Na tyto společnosti připadá rozhodující podíl vojenských objednávek. Výsledkem je, že obranný průmysl USA v současnosti funguje tak efektivně jako nikdy předtím.

Evropské členské státy NATO (Francie, Velká Británie, Německo a Itálie) mají sice vyspělý obranný průmysl, ale za hranicemi svých vnitřních trhů se zbrojní produkci nemohou dostatečně samostatně realizovat své vojensko-technické programy. Jsou nuceny rozvíjet různé formy vzájemné spolupráce – od mezinárodních kooperace až po vytváření společných firem a mezinárodních konsorcií – s úsilím formovat jednotný západoevropský trh s vojenskou produkcí. Na druhé straně však prioritou každého z těchto států nadále zůstává ochrana a rozvoj vlastní průmyslové základny obrany, což způsobuje, jak jsme nejdříve konstatovali, vážné problémy.

V prosinci roku 1997 vystoupili představitelé Velké Británie, Francie a Německa (na tyto státy připadá asi 80 procent zbrojní výroby západní Evropy) se společným prohlášením, ve kterém vyzvali ostatní výrobce k důsledné přestavbě leteckého a obranného průmyslu. Cílem bylo vytvořit dostatečně velký trh schopný zabezpečit normální fungování restrukturalizovaného průmyslu, který bude konkurovat výrobcům z USA. V dubnu téhož roku byla založena *Západoevropská organizace výrobců zbrojní produkce*, která zahrnuje 13 států s cílem vytváření jednotných vojenských potřeb a řízení společných vědecko-výzkumných a technologických programů. Existuje však také *Organizace pro spolupráci v oblasti vyzbrojování* (OKKAP), jejímiž členy jsou Německo, Francie, Itálie a Velká Británie. Blízká budoucnost přinese pravděpodobně sjednocení obou organizací.

2. V čem je podstata současného sbližování vojenského a civilního sektoru hospodářství?

Jde o to, že v období studené války mezi vojenským a civilním sektorem ekonomiky vznikly nebo byly uměle vytvořeny různé bariéry, například administrativní bariéra (zvláštní režim uzavírání kontraktů a přijímání objednané produkce), bariéra kvality, bariéra utajení atd. V průběhu let se tyto rozdíly negativně odrážely na efektivitě fungování vojenského sektoru a brzdily celkový ekonomický rozvoj.

mezinárodní transfer technologií, rozvoj světového obchodu, rozšiřování vlivu nadnárodních korporací.

V souvislosti s uvedenými procesy se objevuje vážný problém. Je jím rozpor mezi snahou každého státu chránit vlastní vojensko-průmyslovou základnu a vojensko-ekonomickou realitou, která si stále více žádá mezinárodní rozměr.

Globalizace výroby pro potřeby obrany se rozvíjí jak do šířky (v současnosti vlastní výzbroj produkuje asi na 50 států světa), tak i do hloubky (od jednoduchých forem ekonomické spolupráce, jako například vzájemný obchod a přenos technologií, až po mezinárodní fúze firem). Na programu dne je **vytvoření globálního ekonomického systému obrany**, kde vedle vlastního obranného průmyslu bude mít ústřední místo logistické zabezpečení ozbrojených sil, výstavba vojenské infrastruktury, vytvořené zásoby zbraní a vojenské techniky, orgány kontroly zbrojení a odzbrojení, instituce a podniky, které odpovídají za likvidaci a užití zbraní.

Změny, ke kterým dochází ve vojensko-ekonomické činnosti vyspělých západních států mají silný vliv na vývoj světového trhu se zbraněmi, který se stal v současnosti velmi složitým a těžko předvídatelným prvkem. Na základě snížení celkových objemů prodeje se zostřila konkurence na trhu. Exportéři zbraní si počínají velmi agresivně, rozšiřují arsenál metod a prostředků působení na kupující od zákonných (odpuštění úvěrů a dluhů) až po nezákonné (politický nátlak, vydírání, korupce). Často se na trhu objevují nejvyspělejší typy zbraní, které předtím vyspělé státy nechtěly prodávat do zahraničí. Změnil se i samotný charakter dodávek, které dnes představují nejen vlastní zboží, ale i různé kompenzační podmínky, poprodejní technické zabezpečení a servis. Situace na trhu má silný dopad na rozvoj terorismu.

Z uvedeného možno vyvodit tyto závěry:

1. Vyspělé státy na základě současné světové vojensko-politické situace a možných trendů jejího vývoje ve značné míře snížily obranné výdaje a omezily kvantitativní charakteristiky vojenské síly, snížily počty ozbrojených sil, omezily počet vojensko-technických programů atd. Na druhé straně přijaly efektivní opatření pro modernizaci ozbrojených sil, přizpůsobily se na plnění nových úloh s důrazem na kvalitativní parametry.
2. Uskutečňuje se intenzivní přestavba obranných sektorů ekonomiky, orientovaná především na vývoj a výrobu perspektivních zbraňových systémů a na uspokojování budoucích potřeb ozbrojených sil.
3. Realizovaná přestavba obranných sektorů ekonomiky snižuje ekonomické břemeno obrany, zároveň zvyšuje efektivnost vojensko-ekonomické činnosti cestou nejširšího využívání zdrojů, které se nacházejí v civilním sektoru ekonomiky a výhod vyplývajících z těsné vojensko-ekonomické spolupráce v rámci Aliance.
4. Na existenci národních sektorů ekonomiky obrany má stále větší vliv formující se globální ekonomicko-obranný systém, který přináší významné ekonomické výhody, ale i některé vážné negativní dopady, a to i na vojenské vztahy.

Použitá literatura:

- **Faramazjan, Račik, Borisov, Viktor:** Vojennaja ekonomika Zapada i Rossiji posle choloďnoj vojny. In: Mirovaja ekonomika i meždunarodnyje otnošenija. No. 11, November 1999.
- **Hartley, Keith:** The Economics of Defence Policy. 1st ed. London: Brassey's (UK) 1991.
- **Kapstein, Ethan, B.:** The Political Economy of National Security. A Global Perspective. 1st ed. John M. Olin Institute for Strategic Studies Harvard University and Department of Politics Brandeis University 1992.
- **Česká republika v bezpečnostní architektuře Evropy.** (autorský kolektiv), 1. vyd. Ministerstvo obrany ČR AVIS 1998.
- **Krč, Miroslav, Odehnal, Lubomír a kol.:** Ekonomika obrany státu. Vybrané kapitoly. 1. vyd. Brno: VA 1998.
- **Sandler, Todd, Hartley, Keith:** The Economics of Defense. 1st ed. Cambridge: University Press 1995.
- **Šefčík, Vladimír:** Ekonomika a obrana státu. 1. vyd. Praha: Ministerstvo obrany ČR AVIS 1999.

Norsko není členem Evropské unie. Jste spokojen se způsobem, kterým její summit v Helsinkách nastínil obrannou politiku?

Podle mne je na spokojenost příliš brzo, ale oceňujeme závěr, že budou vytvořeny instituce pro spolupráci mezi Unií, NATO a se státy, které nejsou jejími členy.

Jsem přesvědčen, že bude nalezeno uspokojivé řešení, protože se koneckonců jedná o stále stejné zdroje. Nedovedu si totiž představit účinné krizové řízení v Evropě bez přístupu ke zdrojům Aliance. Proto by všechny země NATO měly mít možnost podílet se na utváření rozhodnutí Unie.

*Thorbjörn Jagland,
norský ministr zahraničí,
Právo, 9. 5. 2000.*

Projekt zavedení střednědobého finančního plánování do rezortu obrany

„Nemohu přirozeně říci, jestli se to zlepší, když se to změní; ale tolik mohu říci, že se to musí změnit, jestli to má být dobré.“

Georg Christoph Lichtenberg (1742-1799)

Tímto citátem profesora experimentální fyziky, matematiky a astronomie zahajujeme sérii článků s tematikou dnes velice populární; *ekonomické, zdrojové, rozpočtové, finanční a tudíž i systémové, manažerské, účinné, efektivní, hospodárné řízení, tj. budeme převážně analyzovat rámcové předpoklady zavádění střednědobého finančního plánování v podmínkách rezortu obrany. Zvláštní pozornost soustředíme na zkoumání důvodů, cílů a očekávání ze zavedení tohoto procesu. Protože se domníváme, že toto vskutku závažné a horké téma je potřeba čas od času odlehčit, budeme si průběžně vypomáhat především postřehy pana Lichtenberga.*

Předem se omlouváme těm čtenářům Vojenských rozhledů, kteří jsou již tak trochu alergičtí na některé stále se opakující pojmy, jakými jsou např.: systém, systémový a analytický přístup, účinné, optimální, racionální, účelné, efektivní a hospodárné využívání svěřených zdrojů, manažerské řízení apod. Ani my se tomuto názvosloví či pojmenování nedovedeme dost dobře vyhnout a přitom víme, že nové systémy automaticky vytvářejí nové problémy a člověk, přes svojí deklarovanou racionalitu, je tvorem inklinujícím převážně k iracionálnímu a účelovému chování a o jeho skutečné a přirozené motivaci k proklamované optimálnosti či efektivnosti lze vcelku úspěšně pochybovat.

Přesto, a právě proto, hned na úvod považujeme za vhodné, abychom si vymezili obsah některých základních pojmů s využitím definic Národního kontrolního úřadu (NAO) Spojeného království:

- ☞ **Hospodárnost** (*economy*): minimalizace nákladů na prováděné činnosti s ohledem na dosažení příslušné kvality.
- ☞ **Účelnost** (*efficiency*): Vztah mezi výstupem ve formě zboží, služeb či jiných výsledků a zdroji použitými na jejich vytvoření. Účelná činnost maximalizuje výstup z daného vstupu či minimalizuje vstup na daný výstup.
- ☞ **Efektivnost** (*effectiveness*): Stupeň dosažení cíle a vztah mezi zamýšleným a skutečným dopadem činnosti.

Dozajista nezpochybnitelnou skutečností je fakt, že problematika efektivnosti rozdělování a užití zdrojů na obranu a veřejných výdajů obecně, průhlednosti hospodaření s rozpočtovými prostředky a zkvalitnění ekonomické kontroly je

v současné době předmětem zájmu rezortu obrany a celé státní správy, sdělovacích prostředků i občanů, a to nejen v ČR, ale i v ostatních státech, včetně členských států EU a NATO.

Jednou z možných cest praktického naplnění výše uvedených výzev může být v podmínkách rezortu obrany, podle názoru autorů tohoto článku, **zavedení střednědobého finančního plánování jako jednoho z hlavních předpokladů pro hodnověrné a reálné rozpočtování.** Toto naše přesvědčení následně vedlo k zahájení prací na projektu střednědobého finančního plánování v podmínkách rezortu obrany. Znamená to, že hlavním účelem připravené série článků, z nichž první část právě čtete, je nastínit východiska, pojetí, hlavní zásady, základní aplikační principy, předpoklady, kritická místa, procesy, úkoly a dokumenty projektu střednědobého finančního plánování s vědomím, že přechod od tzv. debaty na akademické půdě k praktické aplikaci a fungování čehokoliv je cestou zdoluhavou, nejistou a technicky a lidsky složitou a v mnoha případech se z dobrých úmyslů a cílů stanou další nesplněná novoroční předsevzetí.

Naše filozofie vychází z celkem jednoduché a snad i srozumitelné premisy: rezort obrany se musí ve svém zájmu chovat jako normální ekonomický subjekt a o síle armády nerozhoduje pouze velikost přidělených financí, ale především způsob jak s nimi zachází, jakou hodnotu za peníze dovede vytvořit a ve jménu jakých národních hodnot tak činí.

Východiska projektu střednědobého finančního plánování

▼ Změny v rozpočtování

Jako mnoho jiných oblastí, i rozpočtování prošlo v minulých staletích a zejména desetiletích poměrně významným vývojem.

Původně mělo rozpočtování pouze *kontrolní orientaci* – důležité bylo uspokojení právních a jiných omezení použití zdrojů. Rozpočtování bylo zaměřeno na financování organizačních složek a vstupů (platy, potraviny, PHM, ...; tj. výdajů členěných na rozpočtové podpoložky) a bylo proto schopno odpovědět především na otázky „co kdo koupí a za kolik“. Zlé jazyky tvrdí, že toto zaměření státních financí a účetnictví bylo původně vymyšleno za druhé britsko-holandské války v roce 1666 a mělo zabránit králi Karlovi II., aby všechny peníze určené na válečné loďstvo utratil na vévodkyni z Portsmouthu. Faktem je, že systém ročních finančních přidělů na organizační složky a druhy výdajů příliš neodpovídá na otázky co se udělá, proč a jak efektivně se peníze vynakládají – financuje se organizační struktura, která si (v „ideálním“ případě) klidně může žít svým životem, aniž by něco důležitého dělala – hlavně když správně narozpočtuje, tj. spočítá přijatelné výše výdajů na platy, PHM apod., utratí a vykáže své výdaje.

K významné změně v orientaci rozpočtu došlo v západním světě ve čtyřicátých letech – rozpočet získal *orientaci na řízení*. Financovány začaly být funkce a činnosti, činnostně orientované programy, směřující k plnění cílů organizace, tedy výstupy. Členění výdajů podle vstupů se zachovalo, stalo se však až druhotným. Rozpočet začal být schopen odpovídat i na otázku „co se udělá“.

Od orientace na řízení byl již jen krok k *orientaci na plánování* (šedesátá léta). Tato orientace již odpovídá i na otázku, **proč** jsou finanční zdroje využívány. Důraz je kladen na **alokaci** finančních zdrojů, na alternativní způsoby dosažení cílů v dynamickém prostředí, výběr programů k dosažení cílů v čase v rámci předpokládaných zdrojových možností. Důraz je již kladen nejen na výstup, ale i na výsledek a jeho interakci s okolním prostředím a stanovenými cíli. Prakticky to lze ilustrovat například činností lékařského týmu v nemocnici: u kontrolní orientace rozpočtování nás zajímá výše výdajů na platy, elektřinu, vodu apod., u orientace na řízení provedené operace a u plánovací orientace vyléčení pacienti – výstupem lékaře může být úspěšná operace, výsledkem ale přesto může být mrtvý pacient.

V *rozpočtování*, zaměřeném na *kontrolní a řídicí orientaci*, vycházejí rozpočty na příští rok z minulosti a současnosti - rozpočty se stanovují převážně přírůstkovou metodou, kde základnou je skutečnost minulého roku a rozpočet na současný finanční rok. U plánovací orientace vychází rozpočet z plnění cílů v čase (odpověď na otázky: Kam chceme jít? Co uděláme, abychom se tam co nejefektivněji dostali?).

▼ *Důsledky změn v rozpočtování*

Se změnami orientace rozpočtování se mění i okruh lidí, kteří se jím zabývají. Původně byl rozpočet výsadou rozpočtářů a účetních, finančních specialistů. S orientací na řízení a plánování se **rozpočet již stal velice důležitou funkcí velení a řízení**, činností, kterou se zabývají řídicí pracovníci všech stupňů. Tato změna je logická – *téměř každá činnost má i své finanční důsledky a nositel úkolů, který je zodpovědný za plnění cílů organizace, musí být schopen i nalézt optimální způsob dosažení cílů z hlediska nákladů a užitku, vědět, jestli jsou jemu svěřené cíle a z nich vyplývající úkoly finančně realizovatelné*. Opačný postup je asi tak stejně logický a přirozený jako činnost člověka, kterého nezajímá, že vydělává 15 000 Kč měsíčně a jen si vymýšlí, co všechno chce realizovat koupit luxusní automobil, jet na dovolenou na Bahamy atd. Tento svůj postup přitom dokáže i jasně odůvodnit např. velké luxusní auto naprosto určitě potřebuje, protože je velmi bezpečné, pohodlné, rychlé atd. a s čímkoli jiným by nenaplnil svou potřebu a cíl – cestovat bezpečně, pohodlně a rychle.

V armádním prostředí jednotlivých států NATO se **tak rozpočet stal jedním ze základních dokumentů velitelů jednotlivých stupňů**, víceletým finančním plánem, obsahujícím seznam úkolů, které mají být splněny a zdroje, které jsou potřebné pro splnění těchto úkolů v čase. Rozpočet (*střednědobý finanční plán*) je skutečným nástrojem velitelů, kteří mají komplexní zodpovědnost za organizační prvky, kterým velí.

Samozřejmostí je odpovědnost velitele za vlastní rozpočet za jeho zpracování, obhajobu, realizaci a vyhodnocení, odpovídající rozhodovací pravomoc k použití zdrojů a komplexní odpovědnost velitele za náklady a výkony jemu svěřeného organizačního prvku.

Tato změna vedla ke zvýšení **průhlednosti rozhodování** o finančních zdrojích, k podpoře manažerského způsobu řízení a ekonomického myšlení, **integraci plánovacích procesů**, akcentování analytické podpory rozhodování apod., což ve svém důsledku znamená i zvýšení efektivnosti hospodaření s finančními zdroji.

V takovémto prostředí se ekonomické nástroje řízení stávají integrální a rozhodující složkou plánování, programování a rozpočtování dalšího rozvoje armád, tj. naplňuje se

v praxi princip civilního a demokratického řízení armády především prostřednictvím zdrojových a rozpočtových nástrojů tj. měřitelných standardů.

„Největší věci na světě jsou působeny jinými věcmi, které podceňujeme, malými příčinami, které přehlížíme a které se posléze hromadí.“

G. CH. Lichtenberg

▼ *Dosavadní vliv změn na rezort obrany ČR*

Na výše uvedené změny, zdůrazňující plánování a plánovací orientaci rozpočtování, reagoval i rezort obrany ČR. Provedené systémové a organizační změny ale byly většinou kvantitativního extenzivního charakteru, což vedlo k tomu, že se rezort dostal do situace, která si vyžaduje především kvalitativní přeměnu mnoha zavedených a ne vždy dostatečně funkčních procesů a systémů. Současně se zvýrazňující akcent na kvalitu řízení a velení, kvalitu strategického, operačního, akvizičního a zdrojového plánování, programování a rozpočtování, ekonomického řízení atd., bude nutné reálně naplnit. Dosavadní praxe ale ukazuje na stále se opakující nezpůsobilosti, jejichž příčina často spočívá v chybné implementaci převzatých a nově zaváděných plánovacích a zdrojových systémů.

V této souvislosti považujeme za účelné provést krátkou a tudíž neúplnou (podle některých zasvěcených určitě tendenční) charakteristiku určitých pochybení u historicky nejdéle zaváděného systému v podmínkách rezortu obrany, tj. **systému plánování, programování a rozpočtování** (dále jen SPPR), a to z toho důvodu, že s naším tématem úzce souvisí a způsobilost či nezpůsobilost SPPR bude výrazně ovlivňovat i požadovanou funkčnost střednědobého finančního plánování. Domníváme se, že vážným metodologickým a následně systémovým pochybením při zavádění a následné implementaci tohoto stěžejního systému v podmínkách rezortu obrany bylo jeho nejednoznačné vymezení, převedení gesce při jeho správě z úseku ekonomického náměstka na SOP MO, zrušení Rady pro plánování a řízení zdrojů, opuštění základního institutu jakým bezesporu je **plán zdrojů rezortu obrany**, mechanické a administrativní pojmání vlastního řízení jednotlivých procesů systému – tj. plánuje se od listopadu do ledna příštího roku, programuje od února do konce března a rozpočtuje od dubna do poloviny června. Tato kampaňovitost je příznačná nejenom pro tento systém.

I když SPPR v nedávné minulosti byl a stále ještě je charakterizován různě (vrcholový řídicí systém managementu MO, optimalizační systém plánování a řízení obranných zdrojů rezortu MO, integrální systém řízení, základní metoda řízení apod.) je nutné zdůraznit skutečnost, že **SPPR je zejména komplexní rozpočtový systém, orientovaný především na svojí centrální plánovací funkci, obsahující v sobě i další významné funkce jakými jsou řízení a kontrola**. Pokud tedy chápeme SPPR jako základní prvek (předpoklad) procesu skutečné racionalizace a optimalizace při využití disponibilních zdrojů, dosavadní praxe nám ukazuje, že tímto směrem se zavádění SPPR v podmínkách rezortu neubíralo a nadále neubírá. Mimo jiného v současné době chybí např. centrální instituce kvalitativně nového zaměření: Rozpočtový úřad MO, Úřad

finančního řízení a kontroly MO atd. Systém se podařilo „účinně“ rozložit už tím, že se od sebe bez jednoznačné a sladění koordinace procesů oddělily fáze plánovací a programovací (v gesci SOP MO) a fáze rozpočtovací (v gesci FS MO).

I z těchto důvodů nedostatečně uplatňované ekonomické nástroje řízení způsobují každoročně rozpočtové ztráty, které nelze současně uplatňovanými kontrolními mechanismy hodnověrně specifikovat. Ne vždy objektivní a zdůvodnitelná alokace zdrojů na základě „doposud nezralého“ plánování a programování či nekvalifikovaného a v mnoha případech neoprávněného subjektivního rozhodování, ne vždy doložitelná potřebnost nakupovaného materiálu a služeb za ne vždy výhodné ceny, často zdlouhavá distribuce materiálu a služeb k uživateli, zbytečné držení v mnoha případech zastaralého a nefunkčního materiálu a zásob, ne vždy zdůvodnitelné provádění oprav nemovitého a movitého majetku a jejich následný prodej či likvidace apod. vedou k situaci, kdy *za jednotku vstupu se dosahuje nízká hodnota výstupu*, kterou nelze, v situaci neexistence jednoznačných kritérií a měřítek, hodnověrně změřit a kvantifikovat. Při této indikaci plýtvání zdroji se chceme vyvarovat zjednodušeným a účelovým charakteristikám typu: „úmyslné odsávání společenských zdrojů“, „programové tunelování“ či „mafiašské řetězce“. Jednak proto, že pro tato tvrzení nemáme důkazy, ale především proto, že se domníváme, že jde o něco daleko horšího, o nesystémový přístup, nepořádek a v mnoha směrech o lidskou hloupost.

Z výše uvedeného vyplývá, že **cíle tzv. ekonomické reformy rezortu obrany nebyly zcela naplněny**, nepodařilo se do praxe prosadit zvolenou metodu objektivizace, která je založena na objektivizaci výdajů ve vztahu k definovaným cílovým stavům rezortu, tj.:

- nadále přetrvává stav, kdy přijaté koncepční záměry neobsahují objektivní ekonomickou kvantifikaci (neprovázanost věcného a finančního plánování),
- efektivita možných alternativních řešení není posuzována a k tomuto posuzování chybí akceptovatelné nástroje,
- nadále je trpěno neekonomické chování (malá provázanost plánovacího a rozhodovacího procesu, neexistence potřebné zpětné vazby a účinné ekonomické kontroly) ...

▼ *Záměr projektu střednědobého finančního plánování*

Záměrem projektu je postupné zkvalitňování procesů ekonomického řízení v rámci celého rezortu, založené na přechodu k novému modelu střednědobého finančního plánování na programovém základě, schopnému reagovat na nové výzvy a potřeby (vnější i vnitřní) – tj. docílit požadovaného zprůhlednění hospodaření rezortu obrany a zvýšení efektivnosti a kontroly při nakládání s přidělenými rozpočtovými prostředky.

Vycházíme z předpokladu, že rozpočtový systém rezortu obrany musí především zabezpečit účelné plánování, řízení a kontrolu vynakládání rozpočtových prostředků k zabezpečení funkcí a činností rezortu s jasně vymezenými a stanovenými kompetencemi, a to v celé jeho struktuře.

Jedním z cílů nově navrhovaného systému střednědobého finančního plánování je proto *zvýraznit funkci víceletého, víceúčelového a víceúrovňového rozpočtování a finančního plánování*. Mimo jiné má nově koncipovaný systém umožnit definovaným velitelským a programovým subjektům reálné zplánování potřeb (nákladů)

ve střednědobém horizontu tak, aby znaly důsledky svých rozhodnutí v budoucnosti, zkalkulování rozpočtových výdajů na běžný rozpočtový rok podle jasných pravidel a užívání potřebných zdrojů podle stanovených kritérií, jejich včasnou distribuci a možnost variantní volby při zdrojovém krytí jednotlivých úkolů. Nově koncipované střednědobé finanční plánování jim má poskytovat, zvláště prostřednictvím zavedené metody ekonomické analýzy a výstupů z podvojného účetnictví, přehled o nákladech a užítu jejich vlastních rozhodnutí, má vytvořit předpoklady pro jejich novou roli, tj. přetransformovat velitelské orgány z pozice často pasivních zdrojových odběratelů a čekatelů do pozice skutečně aktivních činitelů změn.

Tyto deklarované zámysly musí být operacionalizovány – tzn. musí mít stanovená měřitelná kritéria, podle kterých se bude posuzovat, zda jsou naplňovány či nikoliv, musí být stanoveny požadované profily způsobilostí a nových rolí, to zároveň předpokládá změnu zaběhlých plánovacích a řídicích postupů, vytvoření potřebné institucionální základny apod.

▼ Vnitřní a vnější důvody prací na projektu

Zavedení kvalitního finančního plánování v rezortu obrany ČR se však stává nutností nejen proto, že existuje ve státech NATO, a že je cestou k zefektivnění činnosti a hospodaření rezortu obrany. Před ekonomickým systémem rezortu obrany ČR stojí v současné době mnohé výzvy a potřeby, které lze rozdělit na vnější a vnitřní:

Mezi nejdůležitější vnější faktory patří:

- příprava systému rozpočtování na nová rozpočtová pravidla, která by měla platit od roku 2001 a která zavádí do rozpočtování některé nové prvky (zejména víceleté a věcné zaměření rozpočtu). Novými rozpočtovými pravidly a zásadami MF ČR se významně mění prostředí veřejných financí ČR v kterém obrana státu (rezort obrany) nemá „předem vyhráno“, tj. musí o finanční zdroje soupeřit s ostatními celospolečenskými potřebami, a to silou argumentace především prostřednictvím kvalitně připravených a finančně popsaných programů vlastního rozvoje;
- nutnost adekvátního plánování, posuzování a realizace rozvojových programů rezortu obrany a jejich vazba na Informační systém financování programů MF ČR;
- nutnost koncipování zcela nového pojetí vnitrorezortního systému finanční kontroly, kompatibilního s EU (zároveň i jeden z hlavních úkolů pro státní správu ČR, vyplývající mimo jiné i z posledního posudku Komise EU na ČR a přípravy ČR na vstup do EU);
- vytvoření funkčního systému střednědobého plánování – tj. i finančního, kompatibilního se systémy NATO.

K vnitřním faktorům patří:

- jednoznačná potřeba dalšího zkvalitňování a prohlubování komplexního rozpočtového a finančního řízení, založeného především na střednědobém programování vývoje rezortu, účinná podpora prosazení skutečného manažerského stylu řízení v rezortu – tj. prosazení zásady: kdo spravuje a užívá celospolečenské zdroje ke splnění zadaných úkolů, je odpovědný i za jejich střednědobé finanční zplánování, rozpočtování, odpovídající užití a kontrolu;

- docílení skutečného propojení věcného a finančního plánování a řízení na všech stupních řízení a velení rezortu obrany, tj. nastartování procesu, přirozeně integrujícího odpovědnost za plánovací (i zdrojové) procesy se skutečně dosaženými výsledky – tj. prosazení zásady: každá činnost v rezortu má finanční rozměr, finanční důsledky má každé rozhodnutí, důsledky jsou měřitelné a dají se adresně identifikovat;
- prosazení střednědobého finančního plánování jako účinného nástroje pro nastavení podmínek a předpokladů, za kterých se rozpočtování stává funkcí velení a řízení, zpracování dokumentu, zahrnujícího finanční důsledky všech předpokládaných opatření ve střednědobém horizontu, kterými se zabezpečuje provoz a rozvoj rezortu, s jasně stanovenou pravomocí a zodpovědností funkcionářů jednotlivých stupňů řízení a velení;
- zavedení nástroje, přispívajícího ke zvýšení úrovně analytické podpory rozhodování, ke zkvalitnění a zprůhlednění rozhodování o finančních zdrojích v rezortu obrany;
- zavedení nástroje, sloužícího jako základní předpoklad k prosazení účinné finanční kontroly v rezortu (přechod na pojetí kontroly v EU, kde je kontrola chápána jako usměrňování a řízení procesů v jejich průběhu, porovnávání toho, čeho bylo dosaženo s tím, kam má organizace podle přijatých cílů a plánů směřovat a následná reakce na případné odchylky);
- opatření, rozvíjející již zaváděné a s různou mírou úspěšnosti realizované plánovací procesy, směřované k vyšší efektivnosti řízení a využívání zdrojů v rezortu obrany SPPR, decentralizace rozpočtování apod.;
- vytvoření a reálné fungování systému střednědobého finančního plánování jako nástroje pro aktivnější a ofenzivnější finanční politiku rezortu především vůči MF ČR.

Cíl projektu

Cílem projektu je zavedení střednědobého finančního plánování v rezortu obrany jako ekonomického optimalizačního nástroje řízení, který bude ve svém plnohodnotném stavu zabezpečovat a poskytovat relevantní informace o rozhodování managementu rezortu o potřebné alokaci, užití a efektivitě vynaložených finančních prostředků ve vazbě na obranné cíle, tj. poskytovat potřebné vstupy pro zpracování a obhajobu návrhu rozpočtu kapitoly MO a tím účinně ovlivňovat úroveň civilního řízení armády ekonomickými nástroji, především rozpočtem, tj. korunou.

▼ *Zásady a charakteristiky dosažení cíle*

Mezi hlavní zásady a charakteristiky dosažení tohoto cíle patří:

- **Střednědobé finanční plánování** (dále jen SFPL.) náleží mezi hlavní systémy řízení rezortu MO.
- SFPL. je systémem řízení finančních zdrojů s úzkými vazbami na ostatní vrcholové systémy řízení rezortu MO.
- Předmětem SFPL. jsou finanční zdroje, které podstatně determinují podobu většiny rezortních činností a ostatních systémů.

- **Integrovaná a specifická role SFPI. a samotného střednědobého finančního plánu rezortu** spočívá v tom, že je „převodníkem“ mezi základními plánovacími procesy a dokumenty rezortu obrany a rozpočtem – tj. je finančním vyjádřením souhrnu rozhodnutí o budoucím vývoji rezortu, zahrnuje finanční důsledky všech opatření, kterými se zabezpečuje provoz a rozvoj rezortu, přičemž prověřuje proveditelnost a efektivnost záměrů.
- SFPI. je řízený proces, v jehož rámci je zpracováván rozpočet jako finanční plán (jednotlivých organizačních stupňů) na jeden rok, obsahující seznam činností (programů, projektů), které budou v příslušném roce realizovány a zdroje, které jsou potřebné pro realizaci těchto činností.
- SFPI. je proces :
 - produkující bezprostřední a včasné informace o výkonech (realizaci programů/projektů včetně jakosti výsledků) a doporučení pro opravná opatření při odchylkách skutečnosti od plánovaného stavu (tedy uplatnění zásad controllingu),
 - propojující odpovědnost za výkony a náklady, odpovědnost velitelů (náčelníků, ředitelů) jednotlivých stupňů velení a řízení za své rozpočty včetně odpovídajících pravomocí k plánování a užití zdrojů,
 - umožňující managerům vidět budoucí důsledky dnešních rozhodnutí, směřující další vývoj rezortu obrany směrem k jeho cílům,
 - umožňující naplnění principu efektivnosti jako maximalizace užítka (plnění cílů) při daných zdrojích.
- SFPI. je realizováno jako permanentní, systematický a živý (soustavně a nepřetržitě řízený) optimalizační a rozpočtově-ohodnocovací proces poměřující plnění schválených věcných záměrů ve vazbě na přidělené finanční prostředky.
- SFPI. je proces, v kterém se v průběhu kalendářního roku vzájemně prolínají činnosti analytické, plánovací, programovací, iterační, realizační, kontrolní, vyhodnocovací.
- Jedním z konkrétních výsledků činnosti v rámci procesu SFPI. je zpracování skutečného vojensko-ekonomického dokumentu, tj. Střednědobého finančního plánu rezortu, poskytujícího adresné členění finančních zdrojů na příštích pět let.
- „Střednědobý finanční plán rezortu na léta...“ patří svým obsahem a zaměřením mezi hlavní dokumenty rezortu MO sloužící k účinné a věcné obhajobě při získávání potřebných finančních prostředků ze státního rozpočtu a to především ve prospěch Armády ČR.
- Procesy víceletého a krátkodobého rozpočtování a SFPI. jsou úzce propojeny, tj. roční rozpočtování vlastně přebírá (čerpá) z procesu SFPI. podstatná, předem stanovená a vyprofilovaná data a naopak, realizace a úroveň ročního rozpočtování přímo souvisí, má nezanedbatelný vliv na podobu vlastních střednědobých finančních plánů.
- V procesu SFPI. se nejenom plánují finanční zdroje, dohlíží nad jejich vlastní realizací tj. užitím, ale aktivní rozborovou a analytickou činností se vstupuje především do těch procesů, které signalizují odchylky od schváleného plánu, tzn. nenaplnění stanovených záměrů.

Jsme si vědomi toho faktu, že zavádění funkčního střednědobého finančního plánování do podmínek rezortu bude složitým a časově náročným procesem, který musí být podporován jak ze strany vrcholového vedení rezortu, tak ze strany jeho realizátorů a samotných uživatelů.

„Kde je mírnost chybou, tam je lhostejnost zločinem.“

G. CH. Lichtenberg

V dalším čísle VR přistoupíme k popisu základních aplikačních principů, zaměříme se na jednotlivé předpoklady zavedení SFPI., kritická místa projektu, konkrétní procesy, úkoly a dokumenty.

Literatura :

- **Massie, J. L.:** Essentials of Management. Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey 1987.
- **Premchand, A.:** Government Budgeting and Expenditure Controls – Theory and Practice. International Monetary Fund, Washington, D.C. 1983.
- **Schick, A.:** The Road to PPB: The Stages of Budget Reform. Public Administration Review 26 : 4, 1966.
- **Parkinson, C. N.:** Zákony profesora Parkinsona. Svoboda, Praha 1995.

Celý problém přezbrojení souvisí s ekonomickými možnostmi, s růstem HDP, musíme se chovat vždycky tak, abychom nepoškodili sociální a zdravotní oblasti. V současné době se rozpočet našeho ministerstva pohybuje na hranici 2,2 procenta HDP, což si myslím, že je vysoká hranice, která se dá v nejbližší době těžko překročit. Pro nás jako ministerstvo je nejdůležitější mít před sebou střednědobé a dlouhodobé plány, které by sladily naše možnosti v materiálních i personálních zdrojích.

Z rozhovoru s ministrem obrany RNDr. Vladimírem Vetchým, CSc., Dobré ráno (přímý přenos z oslav osvobození Plzně), 5. května 2000.

Plukovník doc. Ing. Petr Němec, CSc.

Spojenecké společné operace

Článek volně navazuje na informaci uveřejněnou pod názvem „Spojenecká společná operační doktrína NATO“ ve Vojenských rozhledech 1/2000.

* * *

Publikace „Spojenecké společné operace“ (*Allied Joint Operations*) je dalším materiálem z řady **spojeneckých publikací pro společnou činnost** (*AJP - Allied Joint Publication*), které dostává postupně Armáda České republiky k připomínkování a lze předpokládat, že bude v krátké době k dispozici pro využití.

Ve struktuře spojeneckých publikací pro společnou činnost představuje publikaci nižšího řádu ve srovnání se „Spojeneckou společnou operační doktrínou“, známou pod zkratkou AJP-01(A). Představovaná publikace z této nejvyšší publikace vychází a je v ní konkretizována teorie společných operací. Z tohoto materiálu mají být ještě rozpracovány další publikace zabývající se jednotlivými typy (druhy) operací jako jsou pozemní, vzdušné, námořní, speciální a dalšími činnostmi. Zabývá se různými aspekty společných operací, které by mohly vést vojenské síly Aliance.

Společnými operacemi (*joint operations*) se rozumí operace vedené **nejméně dvěma druhy vojenských sil podle jednotného plánu a za řízení velitele společných sil**. Součástí společné operace budou i další operace popřípadě činnosti typické pro operační stupeň velení jako jsou psychologické, informační a další operace.

Teorie společných operací se má stát univerzální teorií pro použití vojenských sil na operační úrovni války. Za druhy vojenských sil jsou považovány pozemní, vzdušné, námořní a speciální síly. Z nich mohou být vytvářeny společné síly různého složení a velikosti, při tom za samozřejmé předpokládá jejich **mnohonárodní složení**. V jejich čele je velitel společných sil se štábem.

Dokument je zpracován a je předáván jednotlivým zemím Aliance jako **neklasifikovaný** (neutajovaný) materiál z hlediska bezpečnosti informací. Co se týče účinnosti, má statut normy STANAG. Pro jeho přípravu platí vše co bylo uveřejněno v úvodním článku k této problematice.

Tento materiál má význam především pro generály a důstojníky Generálního štábu AČR, Ministerstva obrany ČR, pro osoby, které odcházejí pracovat na strategická a regionální velitelství Aliance, případně další velitelství na operační úrovni ve struktuře velitelství NATO, na operačních velitelstvích AČR, ve vojenských školách při přípravě vybraných důstojníků a na některých teoretických pracovištích rezortu ministerstva obrany. Je zdrojem teorie, podle které se předpokládá vést společné operace v rámci Aliance, i zdrojem informací pro rozpracování teorie použití Armády České republiky. Z těchto důvodů si zaslouží pozornost.

Publikace má kromě standardních částí předepsaných pro tento typ dokumentu ještě slovník zkratk a šest kapitol. Jednotlivé kapitoly mají název: (1) Prostředí spojeneckých společných operací, (2) Velení a řízení spojeneckých společných operací, (3) Plánování spojeneckých společných operací, (4) Rozvinutí spojeneckých společných sil (5) Vedení spojeneckých společných operací, (6) Činnosti po ukončení vojenského tažení.

1. Prostředí spojeneckých společných operací

První kapitola tvoří vstup do problematiky a zabývá se některými odbornými termíny, připomíná principy, které je nutno respektovat v těchto operacích, uvádí znaky, kterými se tyto operace vyznačují. Dále se připomíná jaké zásady je nutno respektovat v rámci uplatňování operačního umění, které se využívá na této úrovni války jako nástroj plánování a posléze řízení operací. V kapitole jsou objasňovány jednotlivé typy aliančních společných operací k nimž patří: námořní operace, pozemní operace, vzdušné a kosmické operace, speciální operace.

Nejvýznamnější jsou pro potřebu AČR poznatky o pozemních a vzdušných operacích. Na obecné úrovni jsou uváděny údaje o charakteru a poslání sil, jejich možnostech, podpoře, palbě a logistice. Ze vzdušných operací je dále objasňována jejich specifika, podpora leteckých sil jiným silám a je zde i zmínka o specifikách řízení tohoto typu operací. Celá kapitola navazuje velmi těsně na příslušné části publikace AJP-01(A).

2. Velení a řízení spojeneckých společných operací

Druhá kapitola uvádí principy velení a řízení, zmiňuje se o pravomocích velitelů a uvádí strategické a operační stupně velení NATO, z nichž je patrné začlenění společných sil samozřejmě pro případ války.

V této kapitole jsou uvedeny i jakési „funkční povinnosti“ velitelů. Jak strategického velitele, tak velitele společných sil, velitelů jednotlivých komponentů společných sil a velitele národního kontingentu.

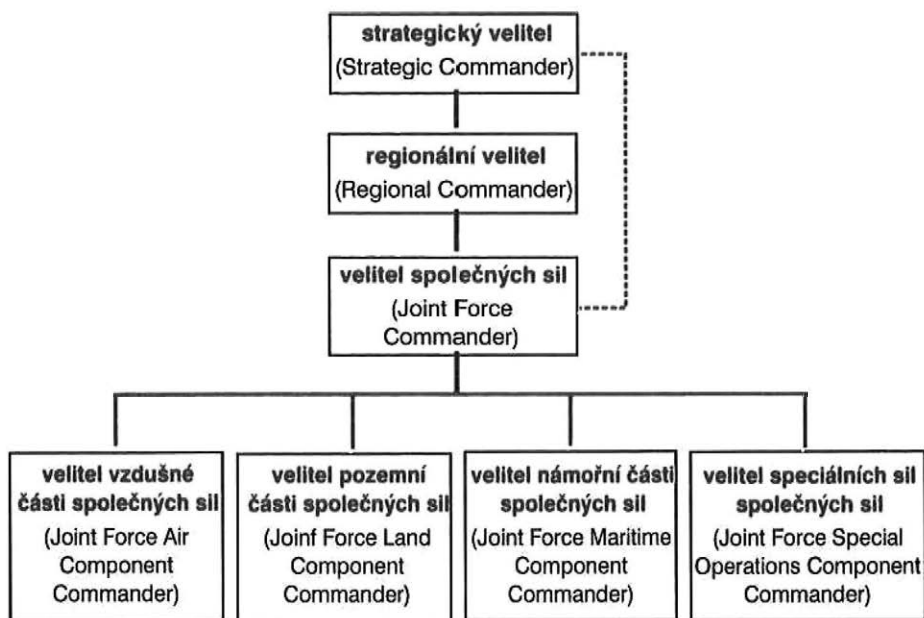
Jsou uvedeny také základní údaje, na jejichž základě je organizována vzájemná podpora jednotlivých částí sil.

V kapitole jsou popsány i geografické aspekty spojeneckých společných operací vyjadřující jak se může dělit prostor, v němž se tyto operace předpokládají. Jsou zde i uvedeny základní úkoly operačního štábu. V tomto případě lze konstatovat, že štáb řídící činnost společných sil bude mít již známou organizaci složenou z částí označovaných v AČR jako J1-J9, i když takto nejsou přímo v publikaci označeny. Jedná se o personál a administrativu, zpravodajství operační štáb, logistiku, plánování, komunikační a informační systémy, doktrínu a výcvik, zdroje a finance a civilně vojenské vztahy.

3. Plánování spojeneckých společných operací

Tato kapitola se zabývá rozhodovacím procesem velitele společných sil, plánováním operace a s těmito úkoly souvisejícími skutečnostmi. Je uvedena spousta platných východisek pro tyto obě činnosti, jsou zmiňovány druhy plánování a stanoveny

odpovědnosti. Značná pozornost je věnována **pravidlům činnosti pro zasazení**. Jsou uvedeny principy, které je nutno dodržovat při plánování operace. Nakonec je uváděn i postup přijetí rozhodnutí od hodnocení situace až po vlastní rozhodnutí velitele.



Obr.: Velení a řízení společných operací vedených NATO

Poznámka: Strategický velitel může velet **přímo** veliteli společných sil nebo **prostřednictvím** regionálního velitele.

Je však třeba si uvědomit, že vše je vyjádřeno dosti obecně, bez časových údajů, počtů osob a bližšího určení jednotlivých činností. Je i blíže specifikován plán operace a další dokumenty zpracovávány při plánování. Je zde i zmínka o tom jak plánovat působení na veřejnost.

4. Rozvinutí spojeneckých společných sil

Čtvrtá kapitola nese pojmenování „Rozvinutí spojeneckých společných sil“. Jedná se o rozsáhlou kapitolu, která obsahuje doposud méně známé skutečnosti o vytváření sil určených ke spojenecké společné operaci a množství opatření, které je třeba učinit než jsou společné síly připraveny k operaci. Vedle obecných zásad pro rozvinutí spojeneckých společných sil v prostoru společných operací jsou za hlavní činnosti považovány:

a relevantní informace o prostředí, záměru a charakteru protivníka. Jedině tak bude možné, aby velitelé a jejich podřízení splnili úkol.

Nové teoretické zdroje

V souvislosti s členstvím v Severoatlantické alianci je postupně akceptována řada výchozích směrnic, pravidel, standardů a postupů, které nově definují nebo i mění formy a obsah práce velitelů a štábů, včetně zpravodajských odborníků. Severoatlantická aliance postupně uvolňuje pro AČR materiály od nejobecněji zaměřených až po ty, které řeší dílčí, specifické problémy.

Pro zpravodajskou odbornou veřejnost jsou důležité zejména ty, které se zcela nebo alespoň částečně zabývají vojenským zpravodajstvím. Velmi také záleží na tom, do jaké míry budou zejména základní normativní materiály nebo i ty, které určité normy rozpracovávají, akceptovány vojensko-politickými představiteli AČR. Tzn., o kterých materiálech bude rozhodnuto, že budou přijaty buď zcela, částečně nebo které budou odmítnuty.

Mám na mysli zejména Strategickou koncepci NATO pro 21. století, Doktrínu společných aliančních operací AJP-01, Doktrínu vedení společných operací AJP-3, Doktrínu použití pozemních sil ATP-35, Doktrínu použití vzdušných sil ATP-33, ale zejména Zpravodajskou doktrínu NATO AINTP-1, Bezpečnostní doktrínu AINTP-2 či návrh nové společné Zpravodajské a bezpečnostní doktríny AJP-2. Například na VA Brno jsou již rozpracovány postupy a činěna opatření, jak učít závěry vyplývající z dokumentů AJP-01, AJP-3, ATP-35, ATP-33, apod. Katedrou vojenského zpravodajství a elektronického boje byly již zhruba od poloviny 90. let některé zásady obvyklé pro armády NATO ve výuce aplikovány díky řadě materiálů odvozených od základních norem a manuálů.

Nesmíme rovněž opomenout, že postupně budou přicházet do AČR další normy a budou postupně s různou úrovní akceptovány.

Nyní probíhají v AČR teoretické práce na vymezení základních doktrinálních materiálů, které by měly odpovědět mj. na otázku, jaká bude míra aplikace aliančních zásad a pravidel a jaký bude dán prostor dosavadním národním zvyklostem, zásadám a pravidlům. Zatím se rýsují základní teze všeobecné části nové Doktríny AČR, ostatní navazující části se zpracovávají.

Návrh Doktríny AČR přináší celou řadu nově pojatých hodnocení, východisek a principů. Jako příklad mohu uvést rozdělení vojenských operací na bojové a nebojové, přičemž za bojové se považují obranné a útočné operace, za nebojové podpůrné a stabilizační. Tedy poněkud odlišné chápání, než dosud zaujímá hodnocení v aliančních dokumentech, kde se rozlišují operace válečné a operace jiné než válka.

Jako jiný příklad lze uvést odlišné chápání úrovně velení od dosavadního obvyklého v AČR. Je sice rozlišována strategická, operační a taktická úroveň jako dříve, avšak jednotlivé úrovně nejsou jasně odlišovány pomocí konkrétního stupně velení ani nejsou přesně vymezeny množstvím vojenských sil, ale především vycházejí ze zadaných cílů a významu dopadů jejich naplňování. Pro zpravodajské odborníky například bude v případě akceptace dokumentu závazný princip dosahování informační převahy, který je formulován v souvislosti s bojovými operacemi.

Z pohledu vojenského zpravodajství půjde o rozhodnutí, jak aplikovat a zpracovat alianční i národní přijaté obecné principy a pravidla do národních dokumentů počínaje Zpravodajskou doktrínou AČR tak, aby byla zachována funkčnost a efektivní využití národních zpravodajských sil a prostředků, ať už v aliančním, mezinárodním či národním nasazení.

Zároveň bude třeba zajistit, aby se veškerá nově přijatá teorie akceptovala i v dalších dokumentech, předpisech, pomůckách či směrnících, které více či méně navazují na oblast zpravodajství (včetně bojových řádů a předpisů pozemních sil, vzdušných sil atd.). Bude nutné pomoci zajistit a zefektivnit rozhodovací proces na všech úrovních velení a řízení zabezpečením kvalitních, úměrných, spolehlivých a důvěryhodných informací tak, aby byly k dispozici uživatelům právě tehdy, kdy budou potřeba.

K naplnění těchto obecných cílů bude nutné stanovit adekvátní zpravodajskou architekturu. Tzn. určit a vymezit základní vazby, vztahy a úroveň koordinace nejen mezi jednotlivými zpravodajskými službami, jejich pravomoci a odpovědnost, ale i v rámci nich. Je jasné, že východiska dávají zákonné normy. Např. nyní platný zákon č. 153 ze 7. 7. 1994 o zpravodajských službách je právě aktualizován a bude pravděpodobně ještě letos novelizován.

Zpravodajská doktrína AČR by s ním samozřejmě neměla být v rozporu a pravděpodobně by ho neměla ani svou platností předcházet.

Možné přístupy aplikace alianční teorie ve zpravodajské oblasti

Obraťme nyní pozornost na některé výchozí přístupy, které by bylo vhodné akceptovat, vymezit jejich funkčnost a platnost a zpracovat je i do výchozích dokumentů, aby byly jednoznačně pochopeny a používány v rámci AČR.

Je, myslím, každému jasné, že zpravodajská práce a její hlavní cíl – včas zajistit dostatek kvalitních informací veliteli a štábu nutných pro rozhodování, probíhá nepřetržitě, v cyklicky se opakujících procesech s cílem neustálé aktualizace dosažených poznatků o ohrožení a vlivu prostředí, v němž se daná činnost za účasti vojenských sil vede.

Obecný vojenský rozhodovací proces od přijetí úkolu až po rozhodnutí velitele a jeho realizaci neustále tyto informace vyžaduje. V rámci tohoto procesu jsou v alianční teorii na jeho počátku formulovány **požadavky velitele na informace** /informační požadavky/ (*Information Requirements*), z nichž vyplývají jeho **požadavky na zpravodajské informace** /zpravodajské požadavky/ (*Intelligence Requirements*).

Jedná-li se o informace zásadního charakteru, pak se hovoří o **požadavcích velitele na nejdůležitější informace** (*CCIR - Commander's Critical Information Requirements*).

Analogicky ta část, která se dotýká pravděpodobného ohrožení a vlivu prostředí na vlastní činnost či činnost ohrožení a směřující k odhalení záměru a bojových možností ohrožení se v terminologii NATO nazývá **požadavky velitele na nejdůležitější, či chcete-li, prioritní zpravodajské informace** /přednostní zpravodajské požadavky/ (*PIR - Priority Intelligence Requirements*).

Aby je zpravodajští odborníci mohli naplnit, formulují je do tzv. **žádostí na informace** /požadavek na informace/ (*RFI - Requests for Information*).

Na jejich základě zpravodajský štáb orientuje svoji práci a vychází z nich při tvorbě **plánu shromažďování informací** (*collection plan*). Proto je musí vhodně formulovat tak, aby je úkolované zdroje či centra dokázaly naplnit. To znamená, že nelze vydávat úkol danému vykonavateli tak, aby zjistil konkrétní zpravodajskou informaci, ale úkoly musejí být specifikovány tak, aby každý konkrétní vykonavatel splnil svoji část, zjistil podle definovaných příznaků přidělené množství informací dle jeho schopností a možností co do prostoru a času.

Tyto nezpracované nově získané informace vykonavatel poté musí předat k dalšímu zpracování a vyhodnocení tak, aby se příslušný tým analytiků pokusil odhalit předpokládané budoucí činnosti ohrožení a na jejich základě zpracoval zpravodajské informace o možném záměru ohrožení či vlivu prostředí na činnost ohrožení či vlastních nebo spolupracujících sil.

Následně jsou zpracované zpravodajské informace samostatně nebo formou zpravodajských hodnocení vhodným způsobem šířeny uživatelům, tedy i příslušným velitelům a štábům.

Tento obecný proces platný ve vojenství při přípravě i při vedení specifických činností je v aliančním pojetí chápán jako **zpravodajský cyklus** (*intelligence cycle*). Již ze samotného názvu vyplývá, že jde o cyklicky se opakující proces, který neustále reaguje na nově přicházející požadavky na informace a/nebo na zpravodajské informace.

V rámci zmíněného procesu se dají vyspecifikovat čtyři základní etapy:

- řízení,
- shromažďování (informací),
- zpracování (informací),
- šíření (zpravodajských informací).

Jejich prostřednictvím je na požadavky reagováno a jsou v jejich průběhu naplňovány.

Ve zpravodajském cyklu se obecně pracuje se dvěma základními informačními pojmy: s pojmem informace a zpravodajská informace.

V návaznosti na teorii informací se v aliančním pojetí za **informaci** (*information*) považují nezpracovaná data či fakta různého charakteru, která mohou být využita při tvorbě zpravodajských informací.

Zpravodajské informace (*intelligence*) reprezentují výsledek zpracování informací (v rámci zpravodajského cyklu), vztahující se k cizím státům, nepřátelským či potencionálně nepřátelským silám nebo k prostředí aktuálních či budoucích operací. Jejich cílem je odhalit samou podstatu konkrétního děje. Zpravodajské informace prezentují závěry založené na analýze faktů.

Domnívám se, že by bylo vhodné přijmout toto pojetí i u nás. Tím bychom se vyhnuli i určitým nedorozuměním i v souvislosti s dříve používanou klasifikací v naší armádě, která obsahovala pojmy informace, zpráva, průzkumová zpráva a zpravodajská informace.

Navíc je třeba v této souvislosti reagovat i na dosavadní znění návrhu Doktríny AČR, kde se objevuje tato formulace: „... zpravodajství představuje shromažďování zpráv a zpracování informací o činnostech, možnostech a záměrech skutečného nebo

potencionálního protivníka, terénu a počasí pro formulaci politiky, přijímání rozhodnutí a plánování“.

Jestliže bude přijato toto znění, pak se znovu dostaneme do kolotoče vymezování a definování toho, jaký vztah má české vyjádření pojmu zpráva k aliančnímu či národnímu pojmu informace, národní pojem informace k aliančnímu pojmu zpravodajská informace atd.

Současné hodnocení pravděpodobnosti vzniku konfliktů, reálné situace a s ní související činnost armád, nám ukazuje, že síly a prostředky AČR budou angažovány nejvíce v různých mezinárodních (aliančních či širší pojetých) uskupeních. Ta budou řešit úkoly spojené se stabilizací či podporou mírového vývoje na území i mimo prostor zájmu NATO. Navíc mohou působit na území, které bude etnický, kulturně i nábožensky různorodé, kde nebude vždy zcela jasné, která soupeřící strana je ve vztahu k mezinárodnímu uskupení sil vysloveně nepřátelská a která přátelská.

Na to reaguje i současně rozpracovávaná alianční zpravodajská doktrína a rozlišuje čtyři druhy zpravodajských informací:

- **východí zpravodajské informace** /prvotní zpravodajská informace/ (basic intelligence) jako zpravodajské informace vztahené k libovolnému subjektu, které mohou být použity jakožto referenční pro plánování a jako základ pro zpracování následných informací či zpravodajských informací,
- **aktuální zpravodajské informace** /aktuální zpravodajství/ (current intelligence) reprezentující ty, které se vztahují k aktuální situaci na jakékoli úrovni,
- **zpravodajské informace o cíli** /informace o cílech/ (target intelligence) jako zpravodajské informace popisující a lokalizující jednotlivé součásti cíle nebo komplexu cílů a udávající jejich míru zranitelnosti a relativní význam,
- **vojenské informace** (*military information*) jako termín nahrazující pojem „zpravodajské informace“ při operacích mírového charakteru (nebojových podle kategorizace návrhu Doktríny AČR).

K důležitým etapám zpravodajského cyklu patří **vlastní shromažďování informací** (*collection*). V této souvislosti alianční terminologie vymezuje pojmy zdroj a centrum.

Pod pojem **zdroj** (*source*) je chápána osoba či věc, od níž lze získat informaci. Např. může jít o pozorovatele, průzkumnou skupinu, průzkumný radiolokátor, optické zařízení na bezpilotním prostředku, apod.

Centrum /agentura/ (*agency*) představuje organizaci nebo i jednotlivou osobu, které či která se zabývají shromažďováním a/nebo zpracováním informací.

Na rozdíl od zdroje je dané centrum schopno buď částečně nebo zcela zpracovat informace a přetvořit je ve zpravodajskou informaci či zpravodajské informace.

Není to však, jak se mohou někteří domnívat, např. průzkumná rota či prapor, ale jako příklad lze uvést průzkumné či zpravodajské středisko dle dosavadního chápání.

Teorie NATO rozlišuje řízené, neřízené a náhodné zdroje a centra.

- **Řízené zdroje a centra** jsou úkolovány zpravodajskými příslušníky.
- **Neřízené zdroje a centra** poskytují informace, ale nejsou úkolovány zpravodajskými příslušníky, ani jim podřízeny (např. tzv. otevřené zdroje jako noviny, časopisy, televize, rozhlas, různé dokumenty, síly a prostředky řízené spřátelenými stranami, apod.).
- **Náhodné zdroje** nejsou nijak řízeny a jsou využívány neplánovitě. Například se jedná o sympatizující obyvatelstvo, uprchlíky, zajatce, apod.).

- Jednotlivé druhy zdrojů a center se také od sebe liší např. svou spolehlivostí, důvěryhodností, ale i mírou pravděpodobnosti vzniku dezinformace.

Rád bych se dále zmínil o aliančním chápání vztahu **zpravodajství /zpravodajská činnost/ (intelligence)**, **průzkumu (reconnaissance)** a **shromažďování informací (collection)**.

Pojem zpravodajství je v teorii NATO užíván ve třech základních významech: ve smyslu **zpravodajské informace**, dále ve smyslu **organizace**, která se zabývá zpravodajstvím a konečně jako obecné označení **zpravodajské práce**. V návaznosti na naposled uvedený význam je jeho součástí i shromažďování informací, které čerpá z naplňování konkrétních úkolů plněných zdroji.

Činnosti uskutečňující plnění konkrétních úkolů jsou v alianční teorii chápány jako průzkum.

Dosud bylo v ČR obvyklé, že se klasifikace průzkumu jako nedílné a hlavní součásti vojenského zpravodajství opírala o stupeň velení a řízení, o to, k jakému druhu vojska přináleží a částečně i o hledisko prostředí, v němž byl průzkum realizován.

Alianční hledisko vyplývající z doktrinálních materiálů je odlišné. Nehodnotí druhy průzkumu, ale obecně charakterizuje činnosti vztažené ke shromažďování informací či základní zpravodajské aktivity opírající se o řadu hledisek.

K základním a nejčastěji používaným patří:

- ◆ **zvukové zpravodajství /zvukoměrný průzkum/ (ACINT - Acoustic Intelligence)** odvozené od informací získaných zpracováním zvukových signálů,
- ◆ **zpravodajství /informace/ z lidských zdrojů (HUMINT - Human Intelligence)** odvozené od informací shromažďovaných a poskytovaných lidskými zdroji pomocí jejich smyslů; nelze ho ztotožňovat s agenturním zpravodajstvím,
- ◆ **obrazové zpravodajství /optoelektronický průzkum/ (IMINT - Imagery Intelligence)** odvozené od obrazů získaných pomocí fotografických, radarových, elektrooptických, infračervených, tepelných a multispektrálních senzorů,
- ◆ **měřicí a znakové zpravodajství /průzkum technických příznaků/ (MASINT - Measurement and Signature Intelligence)** odvozené od kvantitativní a kvalitativní analýzy dat specifického vyzařování (charakteristik plazmatu, šíření vln ve vodním prostředí, seismického vlnění, apod.) a od porovnávání s databází již známých zdrojů s cílem identifikovat zařízení nebo zdroj vyzařování,
- ◆ **zpravodajství /informace/ z otevřených zdrojů (OSINT - Open Source Intelligence)** založené na informacích z veřejně přístupných zdrojů (televize, rozhlasu, tisku, Internetu, knih, technické dokumentace ap.),
- ◆ **radarové zpravodajství (RADINT - Radar Intelligence)** založené na informacích získaných pomocí radiolokačního vyzařování,
- ◆ **signálové zpravodajství /rádiový průzkum/ (SIGINT - Signal Intelligence)** obecně založený na informacích získaných z elektromagnetického spektra, které se člení na:
 - **komunikační zpravodajství /rádiový průzkum/ (COMINT - Communications Intelligence)** založené na informacích získaných odposlechem spojovacích prostředků a datových spojů,
 - **elektronické zpravodajství /elektronický průzkum/ (ELINT - Electronic Intelligence)** založené na informacích získaných z vyhodnocení zachyceného vyzařování radiolokátorů, naváděcích systémů, infračervených systémů apod.

Kromě toho se objevuje i pojem **všezdrojové zpravodajství /všeobecné zpravodajství/ (all source intelligence)**, které zahrnuje informace či zpravodajské informace získané

syntézou širokého spektra možných zdrojů a center a poskytující tak globálnější a více skutečnosti odpovídající obraz reálných dějů, než je tomu u jednotlivě pojímaných výše uvedených kategorií. Tento pojem se uvádí zejména v souvislosti s aktuálními tendencemi vedoucími k vzájemnému propojení, synchronizaci a automatizaci všech dostupných zdrojů a center.

Na naší zpravodajské komunitě nyní leží odpovědnost za to, jakou cestou půjdeme. Zde přijmeme výše uvedený alianční přístup, nebo nalezneme adekvátní vztahy a definice založené na dřívější národní klasifikaci a aliančním pojetí. Nutno připomenout, že pokud zvolíme první cestu, pak bude nutné velmi citlivě navázat na zavedenou terminologii vysvětlit příčiny a důsledky tohoto postupu. Zvolíme-li druhý přístup, bude nutné jednoznačně říci, co v původním názvosloví odpovídá názvosloví aliančnímu. Navíc to přinese komplikace zejména při společných aliančních aktivitách ve společných štábech, vzájemné komunikaci, apod.

Navážeme-li nyní na výsledky procesu zpravodajského cyklu, jímž jsou zpravodajské úsudky budoucích pravděpodobných dějů a situací, které lze rovněž nazvat **zpravodajskými hodnoceními** či odbornými **odhady** /hodnocení záměru protivníka/ (*intelligence estimate*), pak se zastavme u jejich možných forem. Může být ústní, písemná nebo i grafická. Vše záleží na faktorech času, požadavcích velitele, stupni velení, zkušenostech a připravenosti štábů, cílech a úkolech, na charakteru ohrožení, na druhu vlastních sil atd. V rámci aliančních armád se stále více rozšiřuje a prosazuje vedle ústního či písemného podání využití grafické interpretace výsledků zpravodajských hodnocení a jejich aplikace jako synchronizačního nástroje na pomoc rozhodování velitelů a štábů.

Tento proces, který je prakticky ověřen pro bojové i nebojové operace, pro plánování i vedení vojenských činností, i když v plné míře uplatnitelný zejména pro organizační stupně brigáda a výše a zejména v rámci pozemních sil, je nazýván a v aliančních armádách znám jako **zpravodajská příprava bojiště** /zpravodajské vyhodnocení bojiště/ (*IPB - Intelligence Preparation of the Battlefield*). Jde o systematický a kontinuální proces hodnocení ohrožení a prostředí ve vymezené geografické oblasti. Je zároveň chápán jako nedělitelná součást rozhodovacího procesu velitele a štábu.

Zpravodajská příprava bojiště je svázána se zpravodajským cyklem prostřednictvím její schopnosti vizualizace a grafické interpretace zpravodajských hodnocení s cílem usnadnit rozhodovací proces velitele a štábu. Pokud se aplikuje citlivě, se znalostí věci a pochopení jeho podstaty, stává velmi důležitým nástrojem koordinace úsilí velitele a štábu. Teoreticky již byl rozpracován a v podmínkách AČR byly na základě zkušeností a spolupráce s některými aliančními armádami některé jeho postupy a produkty využívány. Pracoviště katedry vojenského zpravodajství a elektronického boje Vojenské akademie v Brně tuto problematiku nadále rozpracovává a domnívá se, že jde o životaschopný a účinný nástroj, kterým, lze vyjádřit výsledky zpravodajského úsilí. Přestože nenachází vždy podporu a příznivce.

Dále by bylo vhodné, aby za základní proces, v němž jsou naplňovány požadavky velitele na informace a zpravodajské informace, byl považován i v národních podmínkách zpravodajský cyklus. Protože dříve byl v naší armádě používán termín zpravodajská činnost, jakožto zastřešující nad zpravodajskou přípravou boje a operace a průzkumem, navrhuje, aby tento termín zůstal.

zkrácenou (při nedostatku času). Druhou úrovní je konstatování (rozhodnutí) druhu bojové činnosti, která bude v rámci rozhodovacího procesu řešena. V současné době se dokončují podklady pro úplnou metodiku přípravy obranného boje. Zbylé varianty budou řešeny v průběhu dalšího budování OTS PozS.

přijem	studium	ujasnění	Č A S	ÚPLNÁ	OBRANA	
					ÚTOK	
					PŘESUN	
					„JINANEŽBOJ“	
metodika práce štábu			S	ZKRÁCENÁ	OBRANA	
úkolu	úkolu	úkolu			ÚTOK	
					PŘESUN	
					„JINANEŽBOJ“	

Schéma: Základní dělení ELMET

2. Možnosti ELMET

2.1. Obrazovka

Výstupní obrazovka obsahuje všechny výše uvedené předpoklady činnosti ELMET. Je rozdělena na stavový řádek a oddíly:

- činností velitele, náčelníka štábu a pracovišť O3 (G, S3) a O1-6 (G, S1-6),
- podpůrných programů,
- dokumentů.

Stavový řádek informuje účastníka o aktuálním času činnosti (v astronomické nebo operační verzi), času obdržení úkolu a doby, která od doručení uběhla. Je aktivován i v případě, že je vlastní ELMET skryta pod jiným programem a v tom případě informuje o probíhající činnosti ELMET jak obsahově, tak časově. Stavový řádek informuje účastníka i o době, kterou má k dispozici při řešení určité fáze a signalizuje její ukončení.

V oddílu obrazovky činnost velitele, NŠ, O (G, S3), O (G, S1-6) je stručně vyjádřena činnost těchto účastníků v určeném úseku ELMET. Dává přehled o obsahu práce celého štábu v dané úseku využívání ELMET.

V oddílu podpůrných programů je nabídka OTÚ, které je možno využívat při plnění úkolu v příslušném úseku ELMET. Při využívání jednotlivých OTÚ může každý pracovník využívat ty, ke kterým má přístupové právo. OTÚ jsou vyvolávány přímo z nabídky pro určitou činnost bez nutnosti otevírání dalších podpůrných programů či oken.

V oddílu dokumentů je nabídka formalizovaných dokumentů, které je třeba zpracovat v této činnosti ELMET. Platí zde stejné podmínky jako u pomocných programů.

2.2. Otevřenost ELMET

Vzhledem k filozofii budování OTS PozS AČR, která předpokládá přírůstkovou metodu, byla i ELMET koncipována jako otevřený systém, do kterého bude lze postupně včleňovat (případně měnit) jednotlivé operačně-taktické úlohy a formalizované dokumenty. V rámci této metodiky bude také možno pracovat s integrovaným geografickým prostředím (TAGIS), které umožní širokou paletu prací nad zakreslenou mapou prostoru činnosti (tento produkt, který byl vysoce hodnocen jak důstojníky AČR na výše uvedených prezentacích, tak na summitu NATO ve Washingtonu D.C., je také produktem firmy DELINFO).

ELMET je koncipován v souladu s požadavky NATO na rozhodovací proces. Obsahuje všechny fáze rozhodovacího procesu (viz obr. 1) dělené na jednotlivé činnosti.

Fáze	Od	Do	Délka	
Příjem úkolu	10.9.1999 08:00	10.9.1999 08:10	00:10	
Studium úkolu	10.9.1999 08:10	10.9.1999 08:40	00:30	
Ujasnění úkolu	10.9.1999 08:40	10.9.1999 09:40	1:00	
Briefing I	10.9.1999 09:20	10.9.1999 09:40	0:20	☒
Hodnocení situace	10.9.1999 09:40	10.9.1999 14:00	4:20	
Briefing II	10.9.1999 13:00	10.9.1999 14:00	1:00	☒
Rekognoskace var. 1			0:00	☐
Zpracování variant	10.9.1999 14:00	10.9.1999 18:00	4:00	
Rekognoskace var. 2	11.9.1999 08:00	11.9.1999 18:00	10:00	☒
Analýza variant (válečná hra)	12.9.1999 08:00	12.9.1999 12:00	4:00	
Briefing III	12.9.1999 10:00	12.9.1999 12:00	2:00	☒
Rekognoskace var. 3			0:00	☐
Výběr optimální varianty	12.9.1999 13:00	12.9.1999 16:00	3:00	
Briefing IV	12.9.1999 14:30	12.9.1999 16:00	1:30	☒
Informace o zvolené variantě		13.9.1999 09:00		
Dopracování optimální varianty a zpracování BR	13.9.1999 08:00	13.9.1999 12:00	4:00	
Vyhlašení a objasnění BR	13.9.1999 14:00	13.9.1999 16:30	2:30	
Briefing V			0:00	☐
Rekognoskace var. 4	13.9.1999 14:00	13.9.1999 16:30	2:30	☒
Koordinace	14.9.1999 08:00	14.9.1999 12:00	4:00	
Briefing VI	14.9.1999 08:00	14.9.1999 12:00	4:00	☒

Obr. 1: Určení stěžejních úseků časové osy rozhodovacího procesu

Otevřenost ELMET se projevuje i v možnostech výběru jednotlivých fází metodiky. Ve variantních možnostech konání briefingů a rekognoskací umožní výběr:

- ze šesti variant briefingů,
- ze čtyř variant rekognoskace.

ELMET bezprostředně komunikuje s dvěma OTÚ, jejichž produktem jsou časové propočty

- OTÚ Hrubý časový propočet a
- OTÚ plán práce štábu ...

Hrubé časové propočty			
ZÁKLADNÍ ÚDAJE:			
Přijetí úkolu :	10.9.1999 8:0	Druh bojové činnosti	Celková doba přípravy
Pohotovost ke splnění úkolu :	10.11.1999 12:00	OBRANA	61 dnů 5:00 hodin
DOBA POTŘEBNÁ K:			
Vybudování obrany předem :	7 dnů 0:00 hodin		
Přesun do prostoru obrany :	1 dnů 0:00 hodin		
Další nezbytné úkoly celkem :	24 dnů 0:00 hodin	Další úkoly	
Na organizaci obrany zbývá :		29 dnů 5:00 hodin	Dostatek času
Z TOHO NA:			
Rozhodovací proces podřízených :	12 dnů 0:00 hodin		
Další nezbytné úkoly přípravy :	6 dnů 0:00 hodin		
Pro práci štábu zbývá :		11 dnů 5:00 hodin	Dostatek času
Metodika :	Postupná	Vydání PN :	ne
		Vydání PBN :	ne
Metodika			

Obr. 2: Hrubé časové propočty

Hrubý časový propočet (obr. 2) je úlohou, podporující činnost NŠ. Je základní orientací v čase, který je k dispozici pro rozhodovací proces a přípravu vojsk ke splnění nastávajícího úkolu. Umožňuje volbu druhu metodiky práce štábu a s tím spojenou informaci podřízených (předběžná / bojová / nařízení).

Náčelník štábu v něm určí stěžejní úseky časové osy rozhodovacího procesu (obr. 1), včetně rozhodnutí o variantách provedení briefingu a rekognoskace (rekognoskací). Tyto hodnoty se automatizovaně zobrazí v **plánu práce štábu**, kde je N O3 (G, S3) využije jako základních údajů k sestavení tohoto plánu.

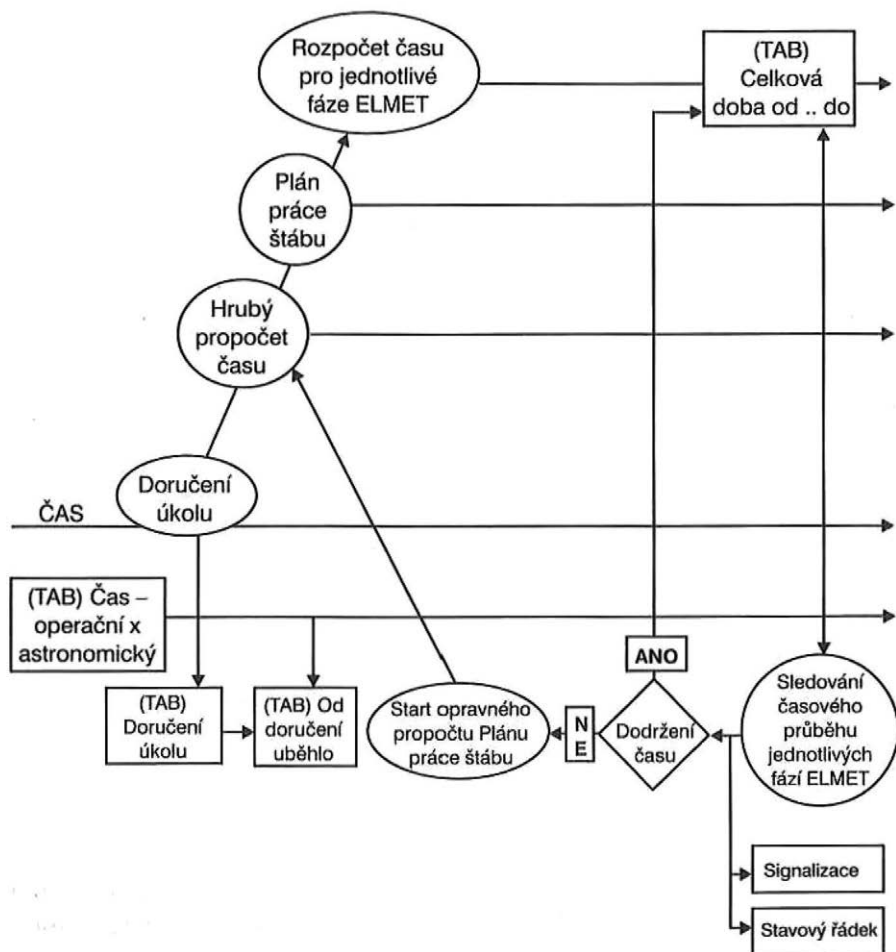
2.3. Sledování času

Elektronická metodika práce štábu porovnává konkrétní astronomický (operační) čas s termíny, zadanými v plánu práce štábu. Na základě porovnání těchto dvou údajů signalizuje dobu ukončení konkrétní fáze metodiky. (Pozn.: Sledování průběhů času u jednotlivých činností se neosvědčilo. Časové úseky jsou u činností krátké a jejich překračování /nedodržení/ by bylo na úkor plynulosti práce štábu.) NŠ má možnost upravit rozpočet času pro další fáze činnosti štábu (zkrácení období pro všechny /některé/ fáze) nebo prodloužení celkové doby rozhodovacího procesu (není-li termínem ukončení

rozhodovacího procesu pevně vázán). K zabezpečení včasné informace o blížícím se termínu ukončení práce v určité fázi je tato skutečnost NŠ signalizována s předstihem (obr. 3).

2.4. Podpůrné programy, dokumenty

Elektronická metodika práce a štábu dává uživateli přehled (nabídku) OTÚ (obr. 4), využitelných pro určitou činnost rozhodovacího procesu. Zároveň umožňuje bez dalšího listování v oknech počítače vyvolání příslušné OTÚ nebo dokumentu ve formalizované formě. Přístup k OTÚ (dokumentu) bude dán přístupovým právem. U OTÚ (dokumentu), který je zpracován formou spolupráce více uživatelů, bude impuls k zahájení práce na úloze delegován na řídicího pracovníka (koordinátora informací), který zodpovídá za zpracování.



Obr. 3: Schéma časových návazností

P o m ě n k y	Taktický OIS	Spust	D o k u m e n t y
	Plán provedení BHI I		
	Poměry sil	Spust	
	Kritéria pro posouzení variant	Spust	
	Ujasnění úkolu		
	Hrubý propočet času	Spust	

Bojové nařízení	Otevřít
Bojové hlášení	Otevřít
Varovné signály	Otevřít

Obr. 4: Nabídka OTÚ a formalizovaných dokumentů (příklad při ujasnění úkolu)

3. Realizace ELMET

Základní požadavky na realizaci ELMET vyplynuly již ze zadání technické a programové specifikace OTS definované VTÚE Praha. Výpočetní platformou stanovenou pro realizaci OTS byly stanoveny počítače PC a operačním systémem Windows NT.

S ohledem na charakter řešených úloh (víceuživatelský přístup, distribuované zpracování, komunikace mezi pracovišti,...) byly pro realizaci zvoleny nástroje firemního Intranetu. V současnosti, kdy byly dokončeny práce na přírůstku 1, tvoří základ celého systému MS IIS instalovaný na hlavním serveru domény NT (řídícího serveru sítě štábu). Uložení, zpracování a distribuci informací mezi jednotlivými pracovišti zabezpečuje spolupráce MS IIS se SQL databází. Roli SQL databáze zastupuje MS Access, jeho setrvání je ovšem podmíněno dalším vývojem celého OTS systému.

Jednotlivá pracoviště štábu jsou vybavena pracovními stanicemi NT a pro práci s ELMET vyžadují pouze instalaci MS IE. K zabezpečení dalších činností spojených především s bezprostřední komunikací mezi pracovišti jsou funkce poskytované MS IE rozšířeny o sadu DCOM objektů.

Konečná podoba a charakter jednotlivých stránek ELMET se stále vytváří a není ještě ustálena. Již dnes se ovšem předpokládá, že pro jejich realizaci budou využívány technologie ASP, VBScript, JavaScript, DHTML a p.

4. Některé problémy v realizaci ELMET

Samotná realizace ELMET do života vojsk naráží na celou řadu problémů.

- **Zatím neexistuje centrálně (z úrovně GŠ AČR) vydaná metodika práce.** Polní řád pozemních sil AČR dává v kapitole 3. Příprava /a ve stati b) Plánování / boje základní rámec rozhodovacímu procesu velitele a štábu, tento rámec však není uplatňován v detailech u jednotlivých štábů jednotně.
- **Není jednotné složení štábů.** Podstatně se liší štáby na operační úrovni. Také složení štábů svazků a útvarů se může lišit. Navíc se permanentně mění počty štábů a jejich struktura. Tento stav vyžaduje určitou míru obecnosti při zpracování ELMET, z čehož vyplývá její snížená účinnost a nutnost dílčích úprav v průběhu používání.
- **Není dána obsahová stránka dokumentů.** Vševojsk -1-2,3 sice v příloze 1 definuje strukturu jednotlivých dokumentů pro velení vojskům, ale úplně pomíjí jak

dokumenty pro práci štábu, tak dokumenty výkazové a informační. Proto se dokumenty u svazků a útvarů dosti znatelně odlišují.

- **Existují i různé názory na jednotlivé fáze plánování boje.** Široká diskuse se vede o místě Počáteční instrukce, počtu a obsahu briefingů a rekognoskačí a zejména o formě a obsahu výběru variant. Také koordinace (součinnost) je jako i v minulosti předmětem diskuse.

V tomto výčtu problémů jsou záměrně vynechány technické problémy používání metodiky práce, které bude řešit OTS VŘ PozS AČR.

Je zřejmé, že v rámci AČR (GŠ) musí zahájit činnost orgán, který bude rychle a racionálně řešit nejen výše uvedené problémy, ale na příklad také zabezpečí sjednocení dokumentů AČR s dokumenty armád NATO.

* * *

Operačně-taktický systém velení a řízení pozemních sil představuje souhrn opatření v oblasti techniky, programového vybavení i výcviku lidí pro tento systém. Elektronická metodika práce je v tomto systému páteří, která sjednocuje úsilí příslušníků štábů a velitelů při využívání techniky a programové podpory k přijetí optimálního rozhodnutí ke splnění úkolu. Autoři tohoto článku chtěli seznámit vojenskou veřejnost se základními momenty její tvorby i s problémy, které se při ní vyskytují. Pokud tato snaha přinese pozitivní ohlas, pak můžeme obdobným způsobem informovat i o dalších etapách budování OTS.

Washington usiluje o revizi smlouvy o omezení systémů protiraketové obrany (ABM) s Ruskem kvůli svému projektu národní raketové obrany. Jak pohlížíte na potřebu tohoto opatření?

Norsko podobně jako další evropské země vyjádřilo obavy a naléháme na Američany, aby o tom jednali s Ruskem. Jsem rád, že jsou v tomto směru kontakty mezi USA a evropskými spojenci.

Myslím, že ještě nenastal čas říci cokoli víc, protože musíme tuto věc prozkoumat a posoudit, zda ji lze přizpůsobit smlouvě ABM. Současně musím zdůraznit, že pro Norsko zůstává tato smlouva úhelným kamenem jaderného odzbrojení.

*Thorbjörn Jagland,
norský ministr zahraničí,
Právo, 9. 5. 2000.*

a letecké jednotky NATO byly zredukovány o celých 45 procent. Celkový počet vojenského personálu byl v rámci Aliance zredukován o více než 15 procent – o 900 000 lidí – celkové vojenské výdaje NATO poklesly o více než 56 miliard amerických dolarů [2]. V některých zemích bylo snížení na obranu menší, např. v USA se od r. 1989 do r. 1996 snížil rozpočet na armádu (*US Army*) o 38 procent. Tato snížení omezovalo možnosti vojenského plánování, protože nové hrozby a nové úkoly musely být řešeny se značně omezenými zdroji. Věčný problém NATO – sdílení společných nákladů – se na začátku roku 1990 stal velmi vážným, protože spojenci museli vyřešit otázku jak pořídit více za méně peněz.

A konečně – za čtvrté – NATO muselo podstoupit zkoušku v Bosně, vlastně dříve než bylo dosaženo konsenzu o tom, jako roli by mělo hrát po skončení studené války. Protože se Sovětský svaz rozpadl, zdálo se samozřejmým, že evropskou bezpečnost již nebude nic ohrožovat. V roce 1991 se spojenci účastnili války v Perském zálivu a téměř nikdo si nevšiml narůstajícího napětí v Jugoslávii. Když ale v červnu 1991 Chorvatsko a Slovinsko vyhlásily nezávislost, nešlo již situaci v Jugoslávii ignorovat. Ovšem tehdejší převládající optimismus vedl spojení k přesvědčení, že krize bude rychle a snadno překonána.

Jugoslávie představovala pro Alianci tvrdé probuzení. Od samého počátku byla politika Aliance vůči Jugoslávii v podstatě neúspěšná. Susan Woodwardová o tom napsala: „Západ se zaměřil na zprostředkování vyjednávání a krizový management. Situace ale směřovala nezvratně k výbuchu nacionalismu a válce.“ Rozbor faktorů, které ovlivňovaly tehdejší západní politiku, by stačil na několik samostatných studií. Podle Mezinárodní komise pro Balkán Západ udělal tři rozhodující chyby: definoval konflikt jako humanitární katastrofu, a ne jako brutální agresi, ukázal značnou neochotu použít vojenskou sílu, a zřídil „bezpečné zóny“, aniž by poskytl prostředky, na jejich ochranu. Boje zuřily přes dva a půl roku, až konečně bombardování sarajevského tržiště v únoru 1994 [3] přesvědčilo spojence, že jedinou mezinárodní organizací, která je schopna konflikt zastavit, je NATO.

Naneštěstí pro Bosnu byl tento závěr doprovázen neshodami o tom, jak použít vojenskou sílu NATO. Spojené státy prosazovaly letecké údery na bosenské Srby, které je měly donutit, aby přestali útočit na zmíněné „bezpečné zóny“. Jak Francie, tak Anglie byly proti tomuto plánu, protože obě země měly své pozemní jednotky v silách UNPROFOR. Rozpory byly tak silné, že autoři Silber a White dokonce uvádějí, že Severoatlantická rada „byla vnitřními rozpory téměř paralyzována“. Nakonec se ale Evropané podřídili americkému nátlaku a 10. dubna 1994 NATO zahájilo první letecké údery ve své historii. Nálety skutečně na čas zastavily srbské bombardování „bezpečných zón“, ale problém, který později rozdělil Alianci, zůstal nerozřešený.

Takové bylo mezinárodní bezpečnostní prostředí, ve kterém se nacházelo NATO začátkem devadesátých let. V prvních 40 letech existence organizace spolu spojenci často nesouhlasili, ale na tom, jaký je konečný cíl Aliance, se shodovali. Po skončení studené války začali členové NATO přehodnocovat jeho smysl, a to v době, kdy mezi nimi narůstalo napětí. Nepřekvapuje, že neexistovala jediná představa jakou úlohu by Aliance ve světě po skončení studené války měla mít. Celkem vznikly tři vize, které se vzájemně vylučovaly.

Tzv. atlantisté, vedeni Spojenými státy, byli přesvědčeni, že NATO má zůstat rozhodující evropskou bezpečnostní institucí. Zastávali názor, že NATO musí rozšířit

svoje úkoly o mírové operace a operace mimo území Aliance. Ostatní bezpečnostní organizace by NATO doplňovaly: Západoevropská unie (ZEU) by mohla představovat evropský pilíř v rámci Aliance, Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě (KBSE) by působila především při prevenci krizí (*crisis prevention*).

Na rozdíl od „atlantistů“, byli tzv. evropané přesvědčeni, že by měla být přebudována celá bezpečnostní architektura. V čele s Francií tvrdili, že by se Aliance neměla účastnit žádných mírových operací ve východní Evropě. NATO se podle nich mělo soustředit výhradně na obranu svých členů a evropskými bezpečnostními problémy by se měly zabývat ostatní organizace. ZEU, KBSE a možná i Evropská unie (EU) by vybudovaly vlastní nezávislé ozbrojené síly, které by rychle reagovaly při regionálních bezpečnostních krizích.

Třetí skupina, „euroatlantisté“, byli někde uprostřed. Jejich státy, včetně Německa, zastávaly názor, že svět po studené válce bude mít tolik problémů, že musí být posilovány *všechny* evropské bezpečnostní instituce.

USA proto koncepci CJTF navrhly původně jako kompromisní řešení, které by mohlo překonat rozpory mezi „atlantisty“ a „evropany“. Politicky to mohlo být vhodné východisko ze slepé uličky.

Než se ale začneme zabývat politickými aspekty CJTF, vysvětlíme si jejich vojenskou strukturu.

Vojenská struktura CJTF

Ačkoliv se termín „společné smíšené úkolové skupení“ (*Combined Joint Task Force*) může zdát pro běžnou angličtinu poněkud složitý, je tvořen třemi od sebe oddělenými pojmy, které mají přesný vojenský význam. „Úkolové skupení“ (*task force*) je vojenský útvar (*body*), organizovaný pro určitý úkol nebo operační záměr. Jakmile je cíle dosaženo, úkolové skupení je rozpuštěno a jednotky se vracejí pod své běžné velení. „Společných operací“ (*joint operations*) se zúčastňují jednotky ze dvou či více druhů ozbrojených sil (*services*): pozemní vojsko (*army*), vojenské námořnictvo (*navy*), námořní pěchota (*marine*), s nimiž během operace spolupracují jednotky vojenského letectva (*air force units*). „Smíšené operace“ (*combined operations*) zahrnují ozbrojené síly dvou nebo více států (*nations*).

Komplikovaný výraz **společné smíšené úkolové skupení** tedy popisuje „pohotovostní“ (*deployable*), mnohonárodní (*multinational*) formaci (*formation*), složenou z více složek ozbrojených sil (*multi-service*), vytvořenou a přizpůsobenou (*generated and tailored*) pro zvláštní, nepředvídatelné operace (*specific contingency operations*).

Koncepce CJTF nevyžaduje vybudování dalších úrovní řízení uvnitř vojenských velitelských struktur. Stálá organizační střediska CJTF (*permanent CJTF nuclei*) totiž mohou být zřízena v rámci některých již existujících velitelství NATO [4]. Každé středisko se mělo skládat z důstojníka v hodnosti generála (*general officer*) a jeho štábu, což má představovat jádro, kolem něhož může vzniknout kompletní velitelství. Aby bylo zabráněno vytváření zbytečných duplikací, většina pracovníků vyčleněných pro organizační středisko CJTF má současně pracovat na daném velitelství. Když bude zapotřebí postavit jednotky CJTF, středisko bude posíleno dalšími štábními prvky, nazývanými moduly (*modules*), a to až do doby, než jednotky CJTF budou schopny plnit

svůj úkol. Moduly mohou pocházet z různých zdrojů, mohou být poskytovány dalšími velitelstvími NATO, ZEU, či zeměmi, které ani nemusí být členy těchto organizací. Moduly se také mohou skládat z jednotlivých štábních pracovníků, kteří přijdou z jakékoli výše uvedené instituce.

Taková flexibilní struktura umožňuje, že konkrétní středisko a jeho moduly určené pro CJTF může být vybráno a uzpůsobeno tak, aby vyhovovalo požadavkům dané mise. Např. společné smíšené úkolové skupení, určené na řešení krize v jižní Evropě, může zahrnovat organizační středisko při spojeneckých silách pro střední Evropu (AFCENT), může být posíleno moduly ze ZEU, členských států programu Partnerství pro mír (PfP), rovněž i zemí, které nemají s NATO nic společného. Protože moduly mohou být získány z velkého množství již existujících vojenských zdrojů, jednotlivá skupení CJTF, budou vytvářena ze speciálně uzpůsobených jednotek pro zamýšlenou akci, aniž by byly nutné nějaké další, zvláštní náklady na jejich výstavbu.

I když je vojenská flexibilita koncepce CJTF velmi důležitá, ještě důležitějším je politická flexibilita. Během studené války byl přísně dodržován princip: jednat společně, nebo vůbec. Koncepce CJTF představuje zásadní změnu, protože umožňuje vytvářet „koalici ochotných“, kteří by se zúčastnili vojenské akce, zatímco ti, co nejsou ochotni se na akci podílet, mohou zůstat mimo.

Vojenské plánování NATO předpokládá tři typy skupení CJTF:

- skupení, které se bude skládat jen z členů NATO, bez jakékoli účasti jiných jednotek (*NATO-only CJTF*),
- skupení skládající se ze sil NATO a jednotek států PfP (*NATO-plus CJTF*),
- skupení pod vedením ZEU, kde ZEU bude při svých operacích používat prostředky NATO, včetně velitelství CJTF (*WEU-led CJTF*).

Velení a řízení (*command and control*) prvních dvou typů operací je relativně nekomplikované. Určité úpravy budou nutné, aby byla splněna podmínka neúčasti dalších států, ale stále bude rozhodovat NATO. Ovšem třetí typ skupení CJTF představuje radikální odklon od současné struktury NATO a jeho principů. Se souhlasem Severoatlantické rady může být velitelství CJTF uvedeno do pohotovosti (*activated*) pro použití v rámci ZEU. Potom jeho velitelství – po dobu trvání operace – bude řídit velitel určený ZEU. Severoatlantická rada také může dočasně svěřit jakýkoli společný prostředek NATO pod velení ZEU, s výjimkou pozemních jednotek. ZEU by také nemohla velet vojákům zemí, které si nepřejí účastnit se dané operace. Spolupráce s NATO umožňuje využívat po dobu trvání operace americké přepravní kapacity, struktury řízení a velení, zpravodajské informace.

Tady vzniká několik vážných problémů (mj. kdo bude takovou operaci politicky řídit), kterými se budeme zabývat v následující kapitole. Prozatím stačí když zde poznamenáme, že díky koncepci CJTF může ZEU poprvé ve své historii podnikat nezávislé vojenské akce.

I přes obrovské množství změn se podařilo poměrně snadno dosáhnout konsenzu ohledně vojenských aspektů CJTF. Za necelý rok, co byl návrh na zřízení jednotek CJTF podán na bruselském summitu, spojenci vypracovali téměř všechny detaily potřebné k tomu, aby se koncepce CJTF stala skutečností. NATO provedlo dvě velká

cvičení, kde byla prověřována koncepce CJTF, a obě jsou všeobecně pokládána za úspěšná [5].

Většina vojenských problémů již byla zpracována, ale existují neshody co se týče politických struktur CJTF. Politické otázky se ukázaly tak spornými, že se koncepce CJTF zastavila téměř na dva roky a dodnes zůstává nevyřešena.

Boj o politické řízení

Původní koncepce CJTF přišla ze Spojených států a odrážela jasný atlantický postoj. Návrh tehdejšího amerického ministra obrany Aspina (1993) obsahoval tři hlavní cíle, které rozšiřovaly rozsah působnosti NATO. **Za prvé** bylo umožněno silám a velitelstvím NATO pružně reagovat na bezpečnostní problémy vzniklé mimo území států Aliance (*out-of-area needs*) a zároveň udržet schopnost bránit se proti jakémukoli vnějšímu útoku. **Za druhé** bylo díky programu PfP umožněno i nečlenským státům zúčastňovat se školení, cvičení a operací NATO. A **za třetí** bylo umožněno ZEU, aby pro své vlastní operace používalo síly i velitelské struktury NATO. Jednalo se o tzv. oddělitelné, ale ne oddělené síly NATO (*separable but not separate*).

I když se zdá, že třetí cíl je v rozporu s tzv. atlantickým pohledem na NATO jako na dominantní bezpečnostní instituci, lze jej vysvětlit jako způsob prevence, aby se ze ZEU nestala soupeřící bezpečnostní organizace. Spojené státy si uvědomovaly, že mnoho evropských zemí žádá možnost nezávislé vojenské akce, zejména po evidentním neúspěchu západní politiky v bývalé Jugoslávii. CJTF mohlo tuto potřebu uspokojit a zároveň zabránit tomu, aby si ZEU budovala svou vlastní vojenskou sílu. Protože proč by ZEU budovala vlastní vojenské síly, když si je může kdykoli vypůjčit od NATO? Jak řekl americký velvyslanec v NATO Robert Hunter: „Ještě nikdy nikdo nevymyslel takový scénář, kde by ZEU něco chtěla a Amerika byla proti. Ale pokud si Evropané, případ od případu, přejí vypůjčit prostřednictvím NATO naše zpravodajské, dopravní či spojovací kapacity, odpověď bude pravděpodobně ano.“

Někteří američtí činitelé se také na koncepci CJTF dívali jako na prostředek, který může vyřešit věčný problém sdílení nákladů Aliance, protože „evropští členové díky CJTF mohou využívat struktur a prostředků NATO při operacích, ve kterých by se Amerika raději neangažovala“ (Steven Greenhouse).

Většina evropských spojenců s Aspinovým návrhem CJTF souhlasila. Británie, Kanada a ostatní atlantisté podle očekávání tento plán podporovali. „Euroatlantisté“, mezi nimi hlavně Německo, plán také podporovali, neboť zvyšoval potenciál ZEU, aniž by ohrožoval velitelské struktury NATO. Proti návrhu se stavěla pouze Francie. Francie se stavěla proti CJTF, protože si přála vybudovat velké ozbrojené síly ZEU, které by byly od NATO zcela odděleny. Ale po několika měsících Francouzi tento svůj postoj opustili. UVědomili si, že hospodářská krize a schodky v rozpočtu neumožňují nést tak ohromné náklady, jaké představují samostatné ozbrojené síly ZEU.

Protože ozbrojené síly ZEU byly ekonomicky neuskutečnitelné, Francie dospěla k závěru, že koncepce CJTF je vlastně tím nejlepším možným řešením. Na bruselském summitu v lednu 1994 hlavy států NATO podpořily koncepci CJTF a nařídily Severoatlantické radě vypracovat konkrétní plány pro její realizaci (*implementation*).

V prohlášení, které vydal summit, mj. stojí:

.... nařizujeme stále zasedající Severoatlantické radě, na základě doporučení vojenských orgánů NATO (NATO Military Authorities), aby prozkoumala, jak mohou být vojenské a politické struktury a procedury Aliance budovány a uzpůsobeny, aby efektivněji a pružněji plnily úkoly Aliance (Alliance's missions), jak mírových operací, tak spolupráce se ZEU, a odrážely evropskou bezpečnostní a obrannou identitu. Jako součást tohoto procesu podporujeme koncepci CJTF, jako prostředek provádění nepředvídaných operací, včetně operací, na kterých se budou podílet státy, které nejsou členy Aliance. ... Rada na základě doporučení vojenských orgánů NATO a v koordinaci s ZEU bude pracovat na její realizaci, a to tak, že vybuduje oddělitelné, ale ne oddělené vojenské kapacity, které by mohlo užívat jak NATO, tak ZEU."

Francie vkládala do CJTF velké naděje, protože byly součástí velmi výhodných dohod uzavřených v Bruselu. Dalším bodem jednání summitu bylo Partnerství pro mír, program, který měl připravit východoevropské země na případné členství v NATO. Francii se program rozšiřování NATO příliš nezamlouval, protože byla přesvědčena, že by se NATO mělo omezit jen na teritoriální obranu svých členů. Ostatní spojenci ale Francii přesvědčili, aby program PpP podporovala a slíbili jí, že budou podporovat reformu nutnou pro realizaci plánu CJTF. Na základě těchto slibů se Francie domnívala, že hlavní debaty o koncepci CJTF byly rozhodnuty v její prospěch.

Bohužel optimismus Francii příliš dlouho nevydržel. Za několik měsíců bylo zřejmé, že jeden ze základních problémů zůstal nerozřešený. Zatímco vojenští plánovači se o technických detailech koncepce brzy shodli, Francie se nemohla dohodnout se Spojenými státy na tom, jak budou jednotky CJTF politicky řízeny. Od samého začátku francouzští činitelé tvrdili, že jednotky CJTF by neměly být součástí integrované vojenské struktury NATO, protože by pro ně bylo velmi obtížné přizpůsobovat se omezeným operacím, a navíc by chyběl přiměřený politický dohled. Francouzi byli přesvědčeni, že operace CJTF budou politicky velmi citlivé, a tudíž bude zapotřebí přísné politické řízení, které ovšem není možné prostřednictvím integrované velitelské struktury.

To, že CJTF bylo podřízeno integrovanému vojenskému vedení, způsobilo Francii dva další politické problémy: zaručilo Američanům účast při kontrole sil CJTF, zatímco Francii z ní vylučovalo. Protože vrchní velitel spojeneckých sil v Evropě (SACEUR) je vždy Američan, Francouzi se domnívali, že by mohl evropské akce vetovat. A protože od r. 1966 Francie není součástí integrovaných vojenských struktur, byla by vyloučena ze všech důležitých rozhodnutí. Proto Francie chtěla, aby byl zřízen zvláštní orgán, který by autorizoval a kontroloval zasazení CJTF.

Spojené státy těmito francouzským návrhům prudce oponovaly a trvaly na tom, aby integrovaná velitelská struktura tvořila určitou část velitelské struktury CJTF. Americký ministr obrany William Perry prosazoval koncepci „oddělitelné, ale neoddělené“, což znamenalo, že se Američané budou podílet na každém rozhodnutí týkající se použití prostředků NATO, i když se rozhodnou, že nebudou součástí daného „úkolového skupení“ (*task force*). Spojené státy navrhly, aby byly v rámci Severoatlantické rady vytvořeny dva nezávislé výbory, jeden pro krizový management a druhý pro mírové operace. Protože Američané měli být členy obou výborů, nemohli být nikdy vyloučeni z rozhodování o budování CJTF. To přivedlo jednání do patové situace, která trvala téměř dva roky. Francouzi trvali na tom, aby Evropané měli okamžitý přístup, bez integrovaného velení, ke všem prostředkům NATO, zatímco

Spojené státy odporovaly – prostředky mohou být uvolňovány pouze případ od případu a vrchní velitel spojeneckých sil v Evropě (SACUER) musí zůstat součástí velení (*chain of command*). Většina evropských spojenců podporovala stanovisko Spojených států, ale na tento spor neměli v podstatě vliv. V letech 1995-96 bylo dosaženo jen malého pokroku – pouze bylo obecně definováno z čeho se skládá velitelství CJTF. Zdálo se, že z této slepé uličky není východisko. V červnu 1995 navrhly velitelé NATO strukturální reformy Aliance, které v podstatě předpokládaly, že plán CJTF asi nebude realizován [6].

Ale následující změna francouzské politiky způsobila, že brzy znovu ožily naděje na vybudování jednotek CJTF. V létě 1995 totiž Francie došla k závěru, že třicetiletý bojkot vojenských struktur NATO není v jejím zájmu. 5. prosince Francie vyhlásila, že začne vysílat své ministry obrany na zasedání NATO a že se její generálové vrátí do vojenského výboru. Politická změna se netýkala všech vojenských orgánů NATO: Francie se stále odmítala připojit do integrované velitelské struktury a odmítala předkládat své vojenské plány Alianci k revizi. Nicméně toto prohlášení znamenalo rozchod s předcházející politikou a Francie nevyklučovala, že existuje možnost, že se vrátí i do ostatních struktur. Francouzský ministr zahraničí Hervé de Charette příznačně uvedl, že „Francie se od nynějška rozhodla, že se bude mnohem více zúčastňovat více práce v orgánech NATO, a že se ještě více přimkne k NATO, budou-li reformy dále pokračovat“. Francouzské prohlášení oživilo naději, že by mohla být vzniklá patová situace překonána.

Důvodů, proč se Francie vrátila do některých orgánů NATO, je mnoho, a není možné je zdlouhavě rozvádět. Ale dva hlavní důvody se vážou přímo k diskusím o CJTF. Za prvé: válka v bývalé Jugoslávii zbavila Francii tradičních obav z americké dominance a nahradila je obavami z americké neúčasti v tomto konfliktu. Konflikt v Bosně byl příliš rozsáhlý, než aby jej Francie mohla zvládnout sama, zvláště, když byl francouzský vojenský rozpočet neustále snižován, a vlastní konflikt v Bosně byl příliš malý na to, aby zaručil, že se Amerika bude angažovat. Protože Spojené státy pokračovaly v podpoře NATO, začalo se na Alianci pohlížet jako na jedinou záruku, že se Spojené státy nestáhnou a neobnoví nějakou formu politiky izolacionismu. V letech 1994-95 se francouzské síly staly součástí multinacionálních ozbrojených sil v Bosně, vedených NATO, a „tato zkušenost Francii přesvědčila,“ napsal britský časopis *Economist*, že „NATO žádnou suverenitu nepotlačuje, že to není organizace ovládaná Američany, jak o tom byli Francouzi tradičně přesvědčeni“. Jistě nebylo náhodou, že francouzské prohlášení bylo zveřejněno ve stejný den, kdy NATO schválilo zřízení implementačních sil (IFOR) s 60 000 vojáky, kteří byli posláni do Bosny, aby dohlíželi na plnění daytonských dohod (*Dayton Peace Accords*).

Za druhé se velmi rychle hroutila vize budoucnosti, jakou zastávali tzv. evropané. Napomohl tomu zcela jistě neúspěch v Bosně, ale existovaly i další důvody, které způsobily přechod k atlantickému programu. Maastrichtská dohoda, která vyzývala členy EU, aby vypracovali společnou zahraniční a bezpečnostní politiku, narazila na problémy se svou ratifikací. Dánští voliči odmítli smlouvu referendem, ve Francii byla schválena s převahou jen nepatrného počtu hlasů [7].

Především ale zmizel optimismus se kterým byla tato smlouva podepisována. V létě 1995 byla evropské agendě věrná už jen Francie. Jak Británie, tak Německo

podporovaly americkou vizi Aliance. Evropská vojenská spolupráce utrpěla tolik nezdarů, že přesvědčila i Francii, že její vize samostatné evropské bezpečnostní organizace není životaschopná. Podle jednoho evropského diplomata: „Francie konečně přijala fakt, že když nemůže NATO porazit, měla by se k němu připojit“ [8].

Ovšem francouzský politický obrat neznamenal, že by Francie kapitulovala před americkou vizí Aliance. Ponechala mnoho svých evropských politických cílů a doufala, že tím, že znovu vstoupí do vojenských struktur, zvýší možnost ovlivňovat reformu NATO. Každý ústupek NATO nebo atlantické koncepci byl doprovázen ujišťováním, že i oni mají své vlastní ideje, že to v žádném případě není kající návrat pod stará dobrá křídla NATO, a že Francie není ochotna přijmout všechny atlantické principy a tradice. Francouzští politikové doufali, že podobná prohlášení prolomí patovou situaci kolem koncepce CJTF, tj. že donutí Spojené státy, aby braly více v úvahu francouzské zájmy. Ovšem vyskytly se také úvahy, zda francouzská změna politiky nebyla pouze výměnou za americké ústupky ohledně koncepce CJTF.

Ať tomu tak bylo či ne, vlilo to novou krev do CJTF. Francouzští diplomaté uvedli, že očekávají rychlý pokrok v jednání o CJTF, a tehdejší generální tajemník Javier Solana se vyslovil v tom smyslu, že francouzská prohlášení projasňují bariéry, které stojí v cestě CJTF. V dalších měsících následovala horečná diplomatická aktivita, protože se spojenci snažili dosáhnout nějakého pokroku tak rychle, jak jen to bylo možné. Ministři obrany zemí NATO uzavřeli v lednu 1996 dohodu, ale ta byla vetována americkým náčelníkem spojených štábů generálem Johnem Shalikashvilim, na základě obav, že by se Francie mohla usilovat o získání kontroly některých operací. Ale na konci února Spojené státy ustoupily a netrvaly na tom, že CJTF musí být částí integrované velitelské struktury. Na dvoustranných jednáních v Paříži Američané souhlasili s tím, že jednotky CJTF budou řízeny národními velitelstvími (*national headquarters*), pokud tato velitelství budou splňovat výcvikové, operační a velitelské (*command and control*) standardy NATO.

Jakmile Spojené státy v tomto bodě ustoupily, následoval rychlý pokrok. Na dubnovém zasedání vojenského výboru náčelníci generálních štábů souhlasili s restrukturalizací Aliance, která by umožnila evropským zemím kontrolovat CJTF. Za několik týdnů Severoatlantická rada odsouhlasila pravidla, která zřizovala pozemní síly CJTF. A na zasedání, které se konalo 3. až 4. dubna, ministři zahraničí podepsali oficiální dohodu (*formal accord*) o CJTF. Dohoda povoluje Evropanům při misích ZEU využívat americkou leteckou dopravu, spojení, satelitní zpravodajství, letouny včasné výstrahy. Podmínkou je, aby s tím jednomyslně souhlasili všichni členové NATO a Aliance bude dohlížet na to, jak jsou jejich prostředky NATO využívány.

Budoucí vývoj CJTF

Koncepce CJTF zásadně ovlivnila Atlantickou alianci, a ani v budoucnosti nesmíme její vliv podceňovat. Pokud se podaří vybudovat struktury pro efektivní politické řízení, potom CJTF umožní spojencům, aby reagovali rychleji, pružněji, ve větším rozsahu možných situací než kdy dříve. Proto se vyplatí probrat ty faktory, které jak limitují, tak i podporují příští rozvoj CJTF, a zhodnotit do jaké míry tato nová struktura je schopna transformovat potenciál Aliance, její plány a doktríny.

■ Faktory omezující CJTF

Existují nejméně tři faktory, které by mohly omezovat budoucí výstavbu CJTF: stále nerozřešený boj o jejich politické řízení, skutečnost, že řešení na papíře nemusí vždy fungovat i v praxi, a možný odpor vojenské byrokracie NATO.

Boj o politické řízení. Tohle je bezesporu vážný problém. Francouzské a americké postoje se sblíží jen velmi pomalu. I po uzavřených dohodách zůstává mnoho otázek nevyřešených. Podle amerického ministerstva zahraničí to bude trvat alespoň dva tři roky než se podaří stanovit praktické postupy, protože politické řízení se týká celého systému velení [9]. Zda se to podaří, záleží z velké míry na budoucích vztazích mezi Francií a USA. Bude-li převládat duch spolupráce, potom bude dosaženo – i když pomalého – pokroku. Pokud nastanou neshody, CJTF se ocitnou opět ve slepé uličce.

Co funguje na papíře, ještě nemusí fungovat v praxi. Vypadá to jako velká myšlenka – dát evropským státům Aliance možnost vést vlastní, nezávislé vojenské operace. Spojené státy ale mají stále při rozhodování o operacích CJTF právo veta, protože při poskytování amerických prostředků je nutný jejich souhlas. Evropa ve skutečnosti příliš samostatná není. Úspěch „společného smíšeného úkolového skupení“ (CJTF) závisí na tom, jak se Spojené státy rozhodnou. Plně lze mechanismu CJTF využít jen tehdy, bude-li použit za situace, kdy je odmítáno zasazení pravidelných pozemních sil. Pokud ale Spojené státy odmítnou autorizovat použití svých prostředků, CJTF nebude ničím jiným, než nadbytečnou strukturou Aliance.

Možný odpor ze strany vojenské byrokracie NATO. Zatím se tento článek soustředil téměř výlučně na zájmy vlád členských států. Nesmíme ale zapomínat, že i NATO má obrovskou organizační strukturu. Jeho úřadovny a zařízení jsou na území několika států a velký počet pracovníků štábů je zodpovědný přímo Alianci, ne svým národním delegacím. Protože současná struktura NATO rozděluje zodpovědnost mezi regionální velitelství, jejichž pracovníci často kladou zájmy daného teritoria nad zájmy regionů. Navíc své teritorium dobře znají, mají navázány politické a vojenské styky, které jsou velmi užitečné, když nastane čas zahájit operace. Nejvyšší vojenští činitelé podporují plány CJTF, ale mnoho důstojníků, kteří by je měli realizovat, je jimi méně nadšeno. Nechce se jim plnit podpůrné úkoly mimo jejich region, a ještě méně se jimi líbí, aby je řídilo další velitelství uvnitř „jejich“ teritoria. Navíc by museli sedět tzv. na dvou židlích. Budou muset věnovat mnoho času plánování CJTF, což nutně zredukuje čas a zdroje, který mají věnovat svým řádným vojenským povinnostem. Někteří důstojníci se také obávají, že organizační střediska CJTF (*nucleus structure*) mohou rozdrobit sílu a efektivitu místních velitelství (*subcommands*), zvláště budou-li všichni schopní lidé nuceni sedět – jak bylo uvedeno výše – na dvou židlích.

Samozřejmě, že odpor vojenské byrokracie automaticky neodsoudí koncepci CJTF k zániku. Jakmile političtí představitelé NATO vydají rozkaz, vojenští velitelé jej musí splnit, ať už se jim jeho důsledky líbí, nebo ne. Ovšem armáda jako celek má vliv na rozhodovací procesy. Političtí představitelé zřídka kdy vydávají rozkazy, aniž by jejich proveditelnost a následky předem nekonzultovali s vojenskými veliteli. Záleží na tom, do jaké míry budou vojenští velitelé ložovat proti koncepci CJTF, což může politickým představitelům NATO stěžovat dohody o mechanismu, kterým by bylo možné koncepci CJTF úspěšně realizovat.

■ Faktory, které napomáhají CJTF

Ačkoliv jsou tyto limitující faktory dost závažné, jejich účinek může být vyvažován faktory, které naopak přispívají budování CJTF. Lze identifikovat minimálně pět takových faktorů: koncepce CJTF zaručuje soudržnost (*cohesion*) bez nutného konsenzu (*consensus*); společná smíšená úkolová skupení mají flexibilní velitelskou strukturu; současné mise velice připomínají koncepci CJTF, která vhodně doplňuje program Partnerství pro mír a vztahy NATO-Rusko; a konečně – organizační struktury mohou žít svým vlastním životem.

Soudržnost bez konsenzu. NATO tradičně funguje na základě zásady jednomyslnosti: kterýkoli člen Aliance může vetovat její akce. Tato zásada měla své opodstatnění, když Aliance čelila jedné velké vnější hrozbě. Avšak dnes, kdy se zájmy spojenců stále více rozcházejí, její dodržování způsobuje, že je stále těžší vést společné akce. Můžeme si to ukázat na příkladu Bosny. Někteří spojenci chtěli zahájit ofenzivu již v r. 1993, ale nemohli se dohodnout na tom, jak typ ofenzivy by to měl být. Neshoda paralyzovala NATO až do pádu Srebrenice v červnu 1995, což Alianci posléze donutilo vypracovat společnou politiku [10].

Koncepce CJTF ruší potřebu absolutního konsenzu, aniž by ohrožovala celkovou soudržnost Aliance. Země, které se chtějí akce v určitém konfliktu zúčastnit, mají nyní mechanismus, díky kterému mohou intervenovat, zatímco země, které nemají na konfliktu žádný zájem, mohou zůstat stranou. Rozdíly v názorech samozřejmě potvrzují, ale bez nějakých trpkých pocitů (Williams, Hockstader).

Pružnější velitelské struktury. Jugoslávie dala spojencům ještě jednu důležitou lekci: I když se spojenci dohodli na nějaké dílčí operaci, organizační struktura NATO byla natolik nepružná, že nedokázala efektivně vést mírové operace. Naproti koncepci CJTF potřebnou pružnost, která vyhovuje tomuto typu konfliktů, má. Když byl Rober Hunter americkým velvyslancem v NATO, zdůrazňoval, že největší síla společného smíšeného úkolového skupení je v tom, že „aniž by zatěžovalo existující služební postupy NATO, umožňuje vytvořit něco lehčího, rychlejšího a pružnějšího, co stojí na svých vlastních nohou“.

Středisková a modulová struktura dovoluje velitelům přizpůsobit ozbrojené síly zvláštním požadavkům každé operace. Struktura CJTF umožňuje, aby byly potřebné síly shromážděny rychle, aniž by nějak podstatně ovlivňovaly ty složky Aliance, jichž se akce netýká. Taková flexibilní struktura nejenom zvýší úspěšnost krizového managementu Aliance, její připravenost, ale umožní odstrašovat agresivní chování na celém světě. Úspěšné odstrašení závisí částečně na schopnosti jednat, takže rozšíření prostoru, ve kterém může Aliance úspěšně plnit úkoly, také zvyšuje odstrašující potenciál Aliance [11].

Nedávné a současné vojenské akce připomínají koncepci CJTF. I když formálně nebyla koncepce CJTF ještě plně realizována, byla uskutečněna řada operací které velmi tuto koncepci připomínají. Když evropské mírové síly potřebovaly při humanitárních operacích pomoc, NATO jim poskytovalo logistickou i zpravodajskou podporu. NATO a ZEU velmi úzce spolupracovaly při operaci *Sharp Gard*, která sloučila oddělené námořní operace v Jaderském moři, aby zesílila sankce OSN proti Jugoslávii. Vojenské

řízení připadlo pod NATO, zatímco politické řízení sdílely obě organizace společně. Generál Sheehan, když vykonával funkci vrchního velitele spojeneckých sil v Atlantiku (SACLANT), popisoval operaci *Sharp Guard* jako úspěšnou akci v duchu CJTF: „Zatímco probíhají velké diskuse o tom, jak mají být v rámci CJTF armády organizovány, námořní síly to již provedly.“ A v Bosně jednotky IFOR a SFOR, vedené NATO, měly téměř všechny charakteristické znaky koncepce CJTF. Operací v Bosně se zúčastnily různé koaliční síly, které měly svá stálá velitelství, ozbrojené síly nečlenských států, které všechny spadaly pod jedno velení. Spojenci se z těchto *ad hoc* operací mnoho naučili, což jim pomůže při budování a realizaci oficiální struktury CJTF.

Koncepce CJTF doplňuje program PJP a vztahy NATO-Rusko. Po zahájení procesu rozšiřování NATO poskytuje struktura CJTF výtečný nástroj k navazování pracovních vztahů se zeměmi, kterým ještě ani nebylo nabídnuto členství v Alianci. Struktura CJTF je natolik přizpůsobivá, že dokáže pojmout moduly jakéhokoli státu, neboť nedělá velké rozdíly mezi členy a nečleny. To posiluje ideje, které jsou součástí programu PJP, a možná i zlepšuje vztahy mezi NATO a Ruskem. Rusko je stále proti rozšiřování NATO, navzdory tomu, že Polsko, Maďarsko i Česká republika se staly jeho členy již v březnu 1999. Rozšiřování Aliance vážně poškodilo vztahy s Ruskem, ale koncepce CJTF nabízí vhodný mechanismus, který tyto vztahy může napravit. Pokud by se členům NATO podařilo přesvědčit Rusko, aby se zúčastnilo akcí CJTF, modelovaných podobně jako spolupráce v Bosně, mohl by se zmírnit strach Ruska z NATO, a zároveň i obnovena vzájemná spolupráce.

Organizace žije svým vlastním životem. Jedna z teorií organizace říká, že jakmile jednou nějaká instituce vznikne, začíná žít svým vlastním životem. Vnitřní a vnější cíle se postupně mění a instituce slouží cílům, o kterých původní zakladatelé neměli ani tušení. Je docela možné, že za několik let vzniknou problémy, pro které budou mechanismy CJTF tím neideálnějším řešením. A i když snad mechanismus CJTF nebude nikdy použit, skutečnost, že existuje, může podnítit intenzivnější spolupráci. Pokud budou „evropané“ přesvědčeni, že jsou schopni provádět samostatné vojenské operace, může je to jen povzbudit k další společné bezpečnostní a zahraniční politice [12].

Závěr

I když boj o politické řízení zůstává více méně nerozhodnut, předcházející kapitola ukazuje, že jsou důvody proto, abychom byli – co se týče dalšího vývoje koncepce CJTF – mírně optimističtí. V současné fázi by bylo chybou odepisovat CJTF jako nic víc než nějaký nápad, který je jen na papíře. A také by bylo chybou se orientovat jen na vzdálenou budoucnost, protože struktury CJTF ve skutečnosti existují v rámci Aliance již nyní.

Když hrozilo, že se Aliance rozdělí, nabídl návrh koncepce CJTF řešení problémů, které rozdělily Alianci na „atlantisty“ a „evropany“. Koncepce CJTF posunula debatu o evropské bezpečnosti zásadním způsobem. Otázka *zda* bude NATO hrát nějakou roli v Evropě po skončení studené války byla vyřešena a spojenci se snaží zodpovědět otázku *jak* má být tato role splněna. Návrh koncepce CJTF tedy pomohl NATO vyřešit existenční dilema po skončení studené války a udržet stejnou úroveň soudržnosti a spolupráce jakou NATO mělo během studené války.

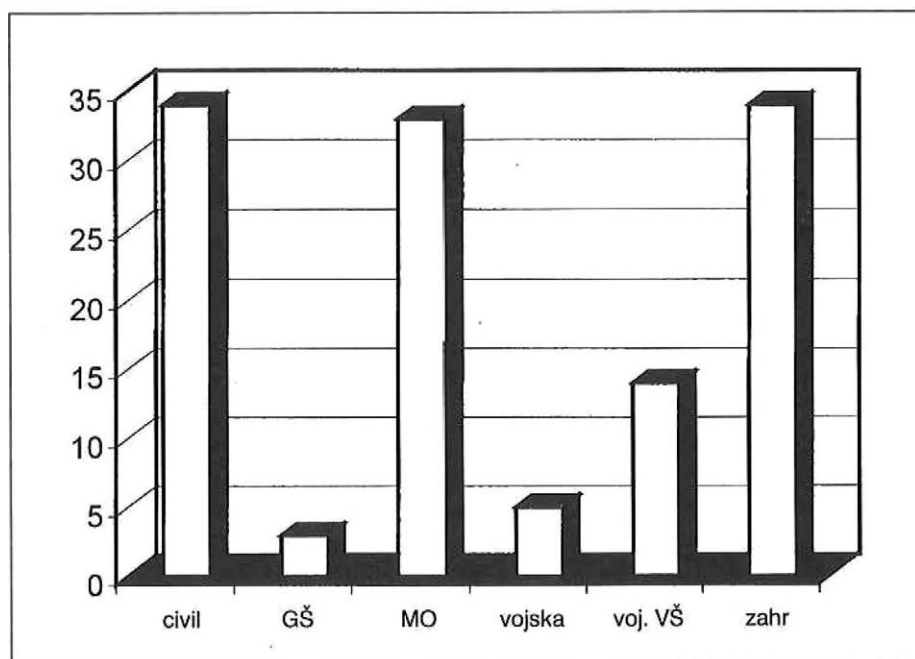
Nora Bensahel, European Security 2/1999 (red. zkráceno, upraveno)

Poznámky:

1. **Výkladový slovník pojmů a definic NATO**, AAP-6, MO, odd. pro koordinaci standardizace, Praha 1998. Stejný výraz je uveden i v **Škol-51-23**, Praha 1960. Naproti tomu **Škol-51-29**, Praha 1964, překládá výraz *task force* jako „přechodné skupení jednotek“ (pozn. překl.)
2. V letech 1990-93 všechny členské státy NATO, mimo Turecka, podstatně snížily své vojenské výdaje, a také všechny, tentokrát s výjimkou Řecka, zredukovaly počet vojenského personálu.
3. I když, jak se mnohem později ukázalo, útočníkem údajně nebyli Srbové (pozn. red.)
4. NATO původně určilo tři z osmi hlavních podřízených velitelství (*MSCs – Major Subordinate Commands*) aby fungovala jako organizační střediska jednotek CJTF (*CJTF nuclei*). Avšak v prosinci 1997 vojenský výbor navrhl novou velitelskou strukturu pro celou Alianci, která zredukovala počet velitelství z 65 na 20. NATO zatím přesně neurčilo, která z těchto velitelství budou sloužit jako organizační střediska CJTF.
5. Jedná se o cvičení *Allied Effort '97*, které se týkalo pozemních sil CJTF (*land-based CJTF*), zatímco *Strong Resolve '98* probíhalo na moři (*sea-based CJTF*). Je zajímavé, že obě tato cvičení vzbudila jen malý zájem tisku, navzdory skutečnosti, že např. cvičení *Strong Resolve* se účastnilo 50 000 osob z 15 států NATO a 10 zemí Partnerství pro mír.
6. Tyto návrhy předpokládaly reorganizaci současných velitelství na základě spíše operačních než zeměpisných zásad. Např. jedno velitelství mělo řídit dopravu, druhé logistiku, třetí by mělo být odpovědné za velení, řízení, spojení a vojenské zpravodajství.
7. V červnu 1992 Dánové totiž tuto smlouvu odmítli (50,7 procenta voličů bylo proti ratifikaci, podporovalo ji jen 49,3 procenta voličů). Druhé referendum se konalo o rok později. Tentokrát bylo 56,8 procenta pro ratifikaci a 43,2 proti. Francouzské referendum se konalo v září 1992. 51,05 procenta bylo pro, 48,9 proti.
8. Sem lze zahrnout i britské a holandské rozhodnutí nakoupit místo evropských americké helikoptéry, neúspěch Evropské vyzbrojovací agentury, kterou navrhovali členové ZEU. Britové navíc naznačovali, že nezávislou evropskou obrannou identitu nepodporují.
9. Nikdo by neměl podceňovat schopnost NATO nalézat kreativní řešení zdánlivě neřešitelných situací. Když v r. 1995 NATO začalo chystat vyslání jednotek do Bosny, všichni političtí představitelé souhlasili, že součástí koalice musí být i Rusko. Ale vznikl problém: Spojené státy trvaly na tom, že operace NATO musí mít jednotnou strukturu velení a řízení, zatímco Rusové zásadně odmítali, aby jejich jednotky byly pro velení NATO. Patová situace trvala několik měsíců, až bylo nalezeno východisko: ruská brigáda se stala součástí americké divize. Rusové tak mohli tvrdit, že se řídí rozkazy amerického velitele, a ne vrchního velitele NATO v Evropě (SACEUR) – navzdory tomu, že se jednalo o stejnou osobu. Jestliže se podařilo najít řešení takového citlivého politického problému, proč by se nepodařilo smířit francouzský a americký postoj v otázce politického řízení?
10. V březnu 1993 začalo NATO v Bosně prosazovat tzv. bezletové zóny (*no-fly zones*), ale spojenci se stále nemohli shodnout, co dál. Susan Woodwardová v knize *Balkánská tragédie* (1995) o tom napsala: „Do listopadu 1994 situace v Bosně a Hercegovině vyvolala v NATO skutečnou krizi: Spojené státy prosazovaly letecké útoky proti bosenským Srbům, zatímco zejména Británie, Francie, Kanada, Nizozemí, Dánsko a Rusko, jejichž jednotky byly součástí pozemních ochranných sil OSN, naléhaly na diplomatické řešení.“
11. Podle W.W. Kaufmanna existují čtyři předpoklady úspěšného odstrašení: vojenské schopnosti (*capability*), cena (*cost*), sdělení (*communication*) a věrohodnost (*credibility*). „Musíme nepříteli přesvědčit, že máme schopnost jednat, a když budeme jednat, bude mít takové ztráty, že jejich cena převyší možné výhody, které by získal, kdyby dosáhl svého cíle, zkrátka že budeme jednat tak, jak stojí v plánech pro nepředvídané situace.“ (William W. Kaufman, *The Requirements of Deterrence*, Princeton UP 1956.)
12. Kooperativní zahraniční a bezpečnostní politika může přinejmenším sladit politiku jednotlivých států a zabránit prohloubení konfliktu, jako se to stalo např., když se Německo, nezávisle na ostatních, rozhodlo, že uzná samostatnost Bosny a Chorvatska.

Podpora vrcholového rozhodování a řízených personálních procesů

Na počest prvního výročí členského zapojení České republiky do Severoatlantické aliance byla ve dnech 5. a 6. dubna na Ministerstvu obrany ČR v Praze na Valech pořádána mezinárodní konference, věnovaná informatické podpoře řízených personálních procesů a koncepčního rozhodování top-managementu. Letošní téma znělo „Cílená regulace početních stavů ozbrojených sil na bázi manažerských informačních systémů“. Bylo přítomno okolo 160 účastníků (123 osob se přihlásilo k prezentaci, viz obr.), jak z vojenské sféry, ministerstva obrany, generálního štábu, vojsk, z vojenských škol, tak i sektoru civilního. Kromě toho tu byla i početná účast ze zahraničí (z USA, Británie, Itálie, Maďarska, Rakouska, Španělska, Nizozemska, Švýcarska, Ukrajiny, Ruska, Bulharska, Lotyšska, Německa, Polska a Slovenska). Nad konferencí převzal osobní záštitu ministr obrany RNDr. Vladimír Vetchý, CSc., který ji zahájil.



Obr.: Přehled o účasti na konferenci

Šlo vlastně již o čtvrtou akci tohoto druhu. Téma bylo voleno podle našich aktuálních potřeb, a proti předchozím létům koncentričtější. Základem byla prezentace modelů

vlastního manažerského informačního systému „Libuše“ a kromě dalšího vystoupení představitelů rezortu obrany zde též odezněly příspěvky partnerů podnikové sféry i ze zahraničí. Právě konfrontací domácích poznatků se světovou praxí chtěla konference přispět ke zdokonalení informatické podpory rozhodovacích procesů personalistického top-managementu v českých ozbrojených silách.

Proto si ve prospěch tohoto cíle kladla programově tyto úkoly:

- zobecnit zkušenosti z metodiky vyvozování definice cílových stavů, jichž má být dosaženo,
- inventarizovat nástroje, jimiž jsou tyto hypotézy verifikovatelné,
- prezentovat úspěšné implementace modelování optimální cesty k uskutečňování takových záměrů,
- formulovat podmínky, jimiž jsou ony procesy determinovány,
- poskytnout návodné představy o zdůvodněném rozložení zvolených postupů do reálného času v měřitelných hodnotách a s konkretizovanými horizonty.

Na kolik se podařilo cíl konference splnit mohou čtenáři posoudit z několika vybraných, nejzajímavějších příspěvků, které redakce VR v tomto čísle uveřejňuje. K některým tématům a problémům se budeme v příštích číslech vracet.

Generálmajor Ing. Petr V o z n i c a , CSc.

Cílená regulace početních stavů ozbrojených sil na bázi manažerských informačních systémů

(Úvodní přednáška)

Pořádající sekci dnešní 4. mezinárodní konference – sekci personální a sociální politiky MO ČR – jsem byl poctěn přednesením úvodní přednášky. Volba mé osoby snad vychází z faktu, že po počátečních nejasnostech dochází k velmi úzké součinnosti sekce obranného plánování se sekci personální a sociální politiky, především v oblasti modelování personálních struktur a definování možností personálních zdrojů ve vazbě na:

- a) možnosti (lidské zdroje) ČR;
- b) potřeby ozbrojených sil.

Najít optimální strukturu a koordinovat zdroje není úkolem jednoduchým. Personální dědictví od doby dělení federace a konstituování samostatné ČR a jejích ozbrojených sil, složení personálu, možnosti oceňování personálu a názor na úkoly, velikost, strukturu a vývoj ozbrojených sil jako celku a AČR zvlášť jsou jedny mnoha určujících a současně limitujících faktorů personální práce. Přitom se i dnes pohybujeme v prostředí, kdy reálná potřeba osob není přesně definována, není jasná cílová struktura personálu; z toho plynou i sílící požadavky na definování systému

přípravy a vzdělávání personálu, na hledání nových způsobů získávání personálu pro kontraktační službu v ozbrojených silách (následně tedy průzkumu trhu práce) a další – čím podrobněji se začnete problematikou lidských zdrojů zabývat, tím více nových a nových oblastí, úkolů, problémů, výzev, řešení budete nalézat.

Jako nesmírně těžké se jeví definovat velikost a strukturu personálu ozbrojených sil. Více než šest let jsme mnozí z nás pracovali na zákonu o průběhu služby vojáků z povolání, který má být základem pro očistění vojenského personálu od extrémů a výjimek, jimiž se desítky let personální práce jenom hemžila. V době, kdy byl zákon přijat, jsme však byli poněkud vyvedeni z rovnováhy jeho konkrétními dopady. Formulace následných vyhlášek, rozkazů a dalších interních normativních aktů (INA) nás velmi prudce vrhla do reálného života, kdy zjišťujeme, že zákon tvrdě dopadne v průběhu nejbližších čtyř let na stovky a možná tisíce vojáků z povolání. První reálná odhalení v rámci reorganizace MO velmi přesně ukázala na celé spektrum personálních problémů. To, že jsou v ministerstvu obrany asi tři desítky osob, nesplňujících kvalifikační požadavky pro výkon své funkce (vždy jsme to uměli zdůvodnit praxí či věkem), je zanedbatelné vzhledem k faktu, že dvě třetiny důstojníků vrcholového řízení nesplňují kvalifikační požadavky pro vykonávanou funkci a reálnou hodnotu. Zde je nutno se zamyslet nad tím, jak byla prováděna personální práce v posledních letech, jak byla posuzována a dodržována kritéria pro pohyb v hodnostech i funkcích v nejvyšším rezortním orgánu. Jak dbali někteří pracovníci na profesní přípravu všech podřízených, jak reagovala rezortní vzdělávací soustava, jak reagovala mzdová soustava. Ale to není tak podstatné, jako otázka, co je nutné v této souvislosti pro nejbližší budoucnost vykonat. Jak tito funkcionáři, tak zejména vedoucí pracovníci, musí uvažovat v dimenzi 30. listopadu 2004, kdy končí všechna přechodná ustanovení zákona a existují pouze dvě možnosti řešení. Vzdělání si doplnit nebo rezort opustit.

Nyní si prognózuje situaci, která může nastat. Je vojenská vzdělávací soustava schopna v průběhu čtyř let odborně připravit a v praporečnických, brigádních a speciálních kurzech doškolení několik tisíc důstojníků? Jak budou k tomuto problému přistupovat doposud laxní vedoucí pracovníci, jimž bude v těchto letech chybět značné procento personálu? Je vůbec možné a nutné tento proces nastartovat nebo je možné sáhnout do nižších organizačních stupňů, kde máme již nyní několik tisíc důstojníků s požadovanou úrovní vzdělání?

Opačným extrémem je varianta, kdy stávající vyšší důstojnický personál odmítne další profesní vzdělávání a odejde z rezortu. Na jejich místo může postoupit dostatečně kvalitní důstojnický sbor nižších stupňů velení. Problém se pak ovšem přesune do jiné roviny rezortu, na stupeň operační a taktický.

Především poznatky dlouhodobých statistických výzkumů zdrojových možností ČR a vývoje trhu práce poskytují fakta pro prognózování personální politiky a práce s lidmi v rezortu MO.

Populace v ČR stárne, výrazně klesá podíl mladé, zejména mužské populace. Kromě toho se změnila nejen motivace a „ochota“ sloužit v armádě, ale výrazně se projevují civilizační dopady – zdravotní omezení pro výkon služby spíše přibývají, místo předpokládaného poklesu či stabilizace.

Je třeba vzít v úvahu i nepopíratelné trendy trhu práce, kdy mladí lidé z drtivé většiny populace touží po středoškolském vzdělání, trh práce tohoto státu však tento trend není

schopen vstřebat. Je to dobrý signál pro náš personální marketing i specialisty, kteří modelují personální struktury ozbrojených sil. Ve vazbě na stále se zvyšující potřebu středoškolsky vzdělaného personálu k obsluze stále složitějších zbraňových systémů zde máme cestu, jak řešit postupnou profesionalizaci AČR. Za předpokladu, že velení AČR postupně pochopí, že doby, kdy v ozbrojených silách byly nezbytné masy personálu k výkonu mnohdy pomocných činností jsou historickou minulostí, je možno začít modelovat armádu skutečných profesionálů.

Postupně si budeme muset přiznat i další historickou skutečnost, že vojenská prezenční služba vznikla na počátku 19. století ze zcela konkrétních důvodů a za situace, kdy pojem demokracie ve vztahu k ozbrojeným silám neexistoval. Jestliže dnes tvrdíme, že v demokratickém státě mají své místo i demokratické ozbrojené síly, připomeňme si, že vojenská prezenční služba je nejméně demokratickým principem státu. S touto skutečností je třeba se v historicky krátké době definitivně vyrovnat.

Samozřejmě, že tlaky a trendy společnosti, především vyjádřené postojem branecké populace k plnění „vlastenecké povinnosti“, nelze ihned akceptovat, ale tyto nelze ani déle přehlížet.

Myslím si, že zohledněním výše uvedeného, je třeba se velmi rychle začít zabývat a zahájit studie i konkrétní kroky k postupné profesionalizaci AČR v horizontu 5-10 let. Je třeba si uvědomit např. jeden z mnoha statistických faktů, že v roce 2005 bude k dispozici v této republice pouze cca 7 000 branců, ochotných nastoupit prezenční službu ve zdravotní klasifikaci, kterou požadujeme. Tato informace by měla být alarmující jak pro personální orgány, tak pro strategii AČR, kteří navrhnou strukturu armády pro její použití v dlouhodobém horizontu.

Prakticky tak v současné době nelze přejít v průběhu několika let na profesionální armádu. Důvodů je značné množství a mnohé jsou natolik závažné, že je nelze přehlížet. Například potřeba průběžné tvorby záloh pro potřeby branné pohotovosti státu. I tento problém je v meziobdobí přechodu na plně profesionální ozbrojené síly řešitelný, je však třeba zcela změnit dosavadní přístup k tvorbě záloh i poněkud zastaralé myšlení osob za problematiku odpovědných.

Uznávám, že je velmi nepohodlné měnit zvyklosti desítek let, ale naznačené změny, které jsem před několika minutami zmínil, jsou skutečností, kterou nelze nadále přehlížet.

Právě naznačená problematika, která je řešitelná přechodným „přerušením“ prezenční služby v určité fázi výcviku a jeho dokončením až v době reálného ohrožení bezpečnosti státu, je natolik netradiční, že by vyžadovala samostatnou konferenci na toto téma. Přestože přímo zapadá věcně do projednávané problematiky, je možno se zde zabývat pouze jejími výstupy, neboť modelování výstupů je v každém státě utajovanou skutečností a ne jinak je tomu i u nás.

* * *

Pouze částečně jsem se dotknul problematiky, která byla hlavním tématem konference. Je třeba si uvědomit, že cílená regulace personálu je záležitostí nesmírně složitou se značným množstvím vstupů, které však na personalistiku pouze dopadají a ona je musí řešit. Víím, že očekáváte konkrétní a přesné zadání, jakožto i ideální zahájení modelovacího procesu.

Zde však musím konstatovat, že ve zdůvodněné formulaci vstupů jsme spolu s armádou teprve na počátku. Obranné plánování potrvá ještě určitou dobu, než bude připraveno pro vaši potřebu nutné informace zodpovědně stanovit.

Doc. PhDr. Felix Černoch, CSc.,

Ing. Karel Heř

Modelování personálních potřeb a simulace možností jejich reálného naplňování

Nastolené téma shrnuje dvě klíčové otázky plánování lidských zdrojů: Jak stanovit cílové početní stavy personálu čili objektivizovat jeho skutečnou potřebu a jakými cestami těchto cílů dosáhnout. Na obě otázky se pokusíme dát jednoduchou odpověď. Činíme tak stejně jako v předchozích letech, tedy ve dvojici a nikoliv náhodou. Chceme tím znovu symbolizovat spojitost personalistiky s informatikou při vrcholovém rozhodování o zásadních rozvojových směrech.

Objektivizace personálních potřeb

V generálních konturách je toto téma samozřejmě záležitostí vysloveně politická, spadající do kompetence nejvyšších orgánů řízení státu. Rezortnímu top-managementu však přísluší odpovědnost za konkretizaci takových rozhodnutí, takže musí ony potřeby zpřesňovat např. podle stupňů velení, organizační struktury, hodnotní skladby, služebního postavení, profesní a specializační zaměřenosti, vzdělanostních předpokladů, kvalifikačních požadavků a řady dalších ukazatelů. Vyplyvá to ostatně z vlastní prezentace tohoto bloku, který sestává ze šesti podtémat:

1. Vyvozování sumárních počtů
2. Diverzifikace počtů podle hlavních kategorií
3. Distribuce profesionálních vojáků do hodnotních skupin
4. Dekompozice vojenského i civilního personálu
5. Definice personálních sborů
6. Modelové zpracování potřeb armády resp. rezortu obrany.

Začínali jsme od striktních politických rozhodnutí, která sledovala převážně redukční trendy. Globálně bylo těchto kvantitativních cílů ve stanovených termínech dosaženo; avšak restrukturační profesionálního sboru, představující úkol povahy kvalitativní, nemohla být pojata jako proces krátkodobý.

V jeho počátcích jsme se opeli o expertní odhady hlavně funkcionářů z centrální úrovně, zodpovědných za jmenovité programové celky či prvky. Použili jsme dotazníku pro tento účel zkonstruován, jimž jsme získali od každého z 220 respondentů po 45 číselných údajích. Šlo zde o názor na minimální, maximální a optimální mírové počty pěti kategorií ve třech časových horizontech. Další etapa nás přivedla k modelům organizačních struktur, odkud se vyvozovaly nejenom souhrnné počty, ale i jejich

diferenciace po hodnostní a profesní stránce i podle služebního zařazení v hierarchické struktuře.

Nejúplnějším výrazem toho k čemu jsme došli, se stal tzv. **Plán lidských zdrojů**. Je univerzální výslednicí našich modelovacích procedur a představuje tudíž ucelený výstup, jak se lze přesvědčit. Zpracovává se každoročně na desetiletý interval, který je takto valivě posouván principem tzv. *roll-systému*, přejatého z amerického PPBS. Pochopitelně, že během sedmi realizačních cyklů se postupně zdokonaloval i zjednodušoval do dnešního tvaru normativní prognózy.

Vojenský profesionál je dekomponován u vojáků z povolání až do jednotlivých hodností, kdežto vojáci základní služby jenom na poddůstojníky a mužstvo.

Pro civilní personál resp. občanské zaměstnance ve vojenské správě jsme volili klasifikaci do devíti profesních skupin, přesně podle jednotného katalogu zaměstnání.

Další diverzifikace postupovala podle programové skladby, která se samozřejmě také časem proměňuje, takže prezentovaných devíti hlavních programů již dneska také není plnou pravdou.

Jistou stabilitu si uchovává členění profesních skupin u vojenských profesionálů, kterých jsme poshlukovali 27 zjednodušením z přibližně tisícovky vojenských odborností.

Obdobným zjednodušením prošel číselník systemizovaných míst, které jsme soustředili do 25 skupin, i když také představují zhruba tisíc typových pozic.

Předběžná stratifikace nám umožňuje připravit se na řešení původní úlohy, která vyplynula z nového branného zákonodárství, zejména ze zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání.

Jde o tzv. **personální sbory**, jejichž idea je řešena velice inspirativně např. ve Španělsku či v Polsku, kde tyto „sborny osobowe“ už mají zakotvení tradičnější. Mohly by se pro nás do nejbližší budoucnosti stát základním vodítkem systemizace odvozované od stěžejních politických zadání a dováděné až pro služební zařazování na místa v organizační struktuře.

Omezující podmínky

Formulace personálních potřeb je však pouze prvním krokem k definicím cílových stavů, tedy na cestě od ideálu k realu. Je zde spousta limitujících činitelů, které už při modelování musíme brát v úvahu. Čili dříve než záměr začneme vůbec konfrontovat s předpoklady jeho uskutečňování, tedy před začátkem živého poměřování teorie s praxí. To je důvodem, pro který si stanovujeme dosti taxativně, leč zároveň v jisté otevřenosti, soubor omezujících podmínek.

Tou základní a velice zásadní jsou poměry mezi jednotlivými kategoriemi personálu. Jde v podstatě o triádu v níž porovnáváme navzájem vojenský personál vůči civilnímu, vojáky z profese vůči vojákům z povinnosti a konečně mezi sebou i hlavní hodnostní skupiny profesionálů.

Klíčový je **vztah vojáků a civilistů**, tedy vlastního poslání se zabezpečováním jeho naplňování. V žádném případě to však nemůže dojít ke krajnosti, aby civilisté měli v armádě nad vojáky početní převahu, a to ani vzhledem k jejich profesionálnímu sboru. Tady si ovšem přiznáváme, že této extrémní poloze příliš vzdáleni nejsme. Poměr

1 : 1 : 1 však považujeme za historickou přechodnost, která je zčásti dědictvím a zčásti danou vnějšími nutnostmi.

Stejně kardinální povahu má i rovnovážnost vojáků základní služby a vojáků z povolání, čímž nerozumíme čísla půl na půl. Cesta vede směrem k profesionalizaci, ale nikoliv proto, že ji volit chceme, nýbrž proto, že musíme, že nám nic jiného nezbyvá. Tento trend je založen v podstatě dvěma skupinami důvodů, jež nelze obejít:

- a) *technickými* – daných růstem složitosti zbraňových systémů, jejichž obsluha se nedá zvládnout během prezenční služby,
- b) *sociálními* – kdy tato služba se zkracuje, bývá veřejností odmítána a blokuje nasazování do zahraničních expedicí.

Profesionalita ve smyslu kvantitativním i kvalitativním je tak sice na jedné straně žádoucí, avšak na druhé nikoliv samoprosazovací. Závisí od situace na rekrutační scéně, ale zároveň i spouště dimenzí vnitrorezortních, ať jsou charakteru existenčního – tedy třeba materiálně finančních předpokladů, nebo existenciálního – čili šancí pro seberealizaci. Obě tyto determinanty způsobují, proč se nám tu příliš nedaří, a to dokonce ani výhledově pro nejbližší dobu.

Konečně jde o **proporcionalitu uvnitř profesionálního sboru**, tedy souvztažnost rotmistrů – praporčíků – důstojníků a generálů. Zde nám odkázala minulost asi nejvíce. Statistiky jsou výmluvné. Jde o mimořádně náročný, komplikovaný a místy také delikátní proces, v němž rozhodující pro jeho pozitivní a zároveň progresivní zvládnutí jsou rozhodující dvě stěžejní tendence: (a) citlivá redukce důstojnictva (b) se souběžnou a velkoryseji pojatou výstavbou rotmistrovského sboru, jakožto nejnižších eventuálně i nejmladších profesionálů.

Druhou velkou skupinu omezujících podmínek pro vymezení cílové předlohy rezortu obrany resp. AČR představují faktory jejího strukturování čili jak bude uspořádána hierarchicky, ale hlavně síťově. Vertikálně máme na mysli stupně velení, horizontálně pak skladbu podle druhů zbraní a služeb. Limitování však jsme i nástroji, jimiž mohou být prosazovány. Musíme vědět, jaké organizační uspořádání si přejeme anebo už i chceme a na jaké máme, jaké si můžeme dovolit; čímž nemyslíme jenom zdroje finanční či věcné, ale z hlediska našeho tématu především lidské.

Chronickým blokátorem jsou peníze. Přesně jak se říká – rozhodují všechno až jako první. Proto i pro personalistiku platí – kolik peněz, tolik lidí, či chceme-li, také obráceně: kolik lidí, tolik peněz. Co si však můžeme a dokonce musíme dovolit, jsou simulace, nakolik nás lidé v předpokládaných množstvích a s diferencovanou hodnotou přijdou, anebo zase opačně – nakolik nám stávající či příští fondy jejich **rekrutaci** (nábor a výběr), ale hlavně **retenci** (udržování ve službě), zajistí.

Prognózování vývoje

Už jsme vzpomenuli, mezi vážně limitující činitele patří finance. Je tedy samozřejmé, že musejí být brány v úvahu i při prognózování budoucího vývoje a následně pak jako regulativ dosahování cílových stavů.

Z toho důvodu jsme do našeho manažerského informačního systému (MIS) „Libuše“ zařadili i tyto dimenze. Z hlediska odpovědnosti za lidské zdroje jsme povinováni respektovat finanční bariéry jejich rozvoje. To znamená vědět, co který personální manévr či operace udělají a budou stát, zda si je můžeme dovolit anebo naopak – jaký jejich rozsah nám finanční limity umožňují.

V naznačených postupech jsme se snažili nalézt co nejspolehlivější hodnoty, z nichž se dá prognosticky vycházet. Našli jsme je v údajích o vývoji HDP (BNP) – tedy hrubém domácím produktu a podílu kapitoly MO, tedy výdajů na obranu, event. vojenských výdajů na státním rozpočtu ČR. Vedle toho máme vytvořenou i možnost kalkulovat s proměnami inflační resp. valorizační hladiny.

Pak jsou tu ještě ukazatele povahy vnitrorezortní, jejichž proměnnost rovněž testujeme a uvádíme ve vztah k nutnému a možnému.

Personálně vývojové parametry

Jde o stanovení resp. aplikaci regulativů, které jsme schopni soustředit k permanentní i pohotovostní dispozici pro zmíněné účely. Předně to je **určování délky služebního poměru**, který je dnes podle dikce nového branného zákonodárství vázán výlučně na dobu určitou. Jelikož zde hovoříme hlavně o vojácích z profese, znamená to, že někdejší celoživotní povolání se změnilo ve smluvně založené a časově omezené zaměstnání.

Tyto i další naznačené okolnosti jsou totiž velmi citlivým barometrem pro takové nastavování kariérových cest, aby mohly být natrvalo plynule průchodné. Taková je zkušenost všech spojeneckých armád, od nichž prosazované vzory přejímáme. Zároveň v tom spatřujeme definitivní rozlučku se situací, kdy jsme na bázi *výsluhového principu* vytvářeli docela zbytečně fronty před krámy, jež byly už i tak plné lidí, či chcete-li zákazníků. Ani tehdy však průměrná délka trvání služebního poměru nepřekračovala rozmezí 15-17 let, což také o něčem vypovídá. Nová zákonná ustanovení to plně ctí a naprosto umožňují, být na jiných zásadách než prosté výdrži. Konečně jsme se tu opírali o řadu opakovaných a navzájem se potvrzujících výzkumných šetření. Ta mimo mnoha jiných poznatků prokázala, že adepti vojenských povolání vcelku nejeví přehnaný zájem o delší vstupní kontakty než zhruba pětileté.

Délka služebního poměru, která je vždy výsledkem dohodou stvrzených zájmů obou smluvních stran, je samozřejmě účinným regulátorem generální prostupnosti kariérových sítí. Vytváří totiž globální prostředí a podmínky pro vertikální, ale i horizontální mobilitu. Vlastní cirkulace je ovšem závislá i na stanovení dílčích souřadnic, v nichž se má dít, což je vázáno na normativní vymezení výsluhy v jednotlivých hodnostech.

Zákon stanovuje pouze minimální hranici setrvání v každé z hodností. To i proto, že povýšení je nově spojováno s ustanovováním na vyšší post, což předpokládá vedle speciálního vzdělání, odborné přípravy pro zaujetí a osvojení takovéto pozice i jistou sociální zralost čili získání zkušeností. Dodejme však, že tato prahová čára je všeobecně a viditelně nižší, než byla dřívější nároková. Tím, že tu není nařízena horní mez, tedy maximální délka výsluhy v hodnostech, a tím i daného služebního zařazení, stává se spouštěčem kariérových posunů uvolnění cesty vzhůru čili služebního místa o stupeň

vyššího. V opačném gardu to značí, že ani setrvání u dosavadního ranku není taxativně striktní či časově či intervalově omezováno. Vše je věcí pravidel průběhu služby i kariérního řádu, čili v pravomoci funkcionářů s příslušnou personální působností a samozřejmě též přirozenou smluvní ochranou profesionálních jistot i druhé strany čili všech, jichž se tyto posuny či neposuny týkají. Podle nabízených podmínek je zde možnost zůstat anebo odejít. Překonává se tím brzdící paternalismus zajištěných pseudokariér, který nás uvedl do stavu neblahého dědictví předústojníkování s diskrepancí hodnoty a funkcí. Zároveň se tudy ale zakládá zodpovědnost za vlastní sebezdokonalování a kariérní růst, včetně služebního postupu, což není vždy jedno a totéž; neboť kariéra znamená úspěch a jeho ukazatelem přece nemusí být pouze počet hvězdiček v olemovaných zahrádkách na ramenou.

Nastolené téma se dále otevírá do **regulace povyšování**. Usilujeme o zavedení takového mechanismu, který funguje podle pevně stanovených a veřejně známých pravidel. Pak jde všechno přirozeně a jaksi samo sebou, takže nepotřebuje vnější zásahy, už vůbec ne násilné. Nejlepší regulací je důsledně promyšlený a spolehlivě pracující automatismus. Jeho prvky jsme už naznačili o pár vět dříve. Nicméně jsou tu i další elementy (např. hodnocení profesionálních kvalit a přímé vedení v rámci nedělitelných pravomocí nadřízených).

Dalším problémem je **řízení odchodovost vojáků z povolání**. Zákon stanovuje naprosto přesné podmínky ukončování jejich služebního poměru, fakultativní, ale i obligatorní. Pro naše potřeby jsme si důvody odchodu rozdělili do tří skupin:

- a) *přirozené* – to jsou takové, jež nemáme možnost ovlivnit, jako je úmrtí či smrtelné zranění, trvalá invalidita či dosažení důchodového věku,
- b) *dobrovolné* – kdy o svém odchodu rozhoduje voják sám, např. po splnění závazku a při jeho neprodloužení,
- c) *nucené* – které nastávají z moci úřední, třeba po pravomocném odsouzení za úmyslný trestný čin či pro doloženou služební nezpůsobilost.

Zajímavým je přitom zjištění, že drtivě převažujícími jsou odchody z vlastní vůle, zatímco ty, které nazýváme přirozenými, platí za téměř nicotné. Zdaleka ne tak rozsáhlými, jak traduje ústní podání zvláště ve spojitosti s chronickými reorganizacemi během posledního desetiletí, jsou pak ty odchody, jež zahrnujeme pod společný název „nedobrovolné“.

Ještě zajímavější je poznatek získaný analýzou databází starých až dvacet let. Z nich jsme důkazně dovodili, že v objemech, ale ani důvodové skladbě odchodů není statisticky významných rozdílů nejen mezi armádou národní a federální, jejichž rozhraním byl 1. leden 1993, ale dokonce ani vzhledem k armádě předlistopadové čili před rokem 1990 resp. 1989. A to nejenom v globále, nýbrž i pro jednotlivé hodnoty a hodnotní kategorie.

Bereme to za důležité poučení, které se nám potvrzuje i aktuálně. Proto na něm stavíme rovněž v současnosti. Zvolili jsme si ho tudíž za kritériální aparát pro testování predikčních hypotéz. Navazujeme tím na zmíněnou již teorii průchodnosti kariérových sítí resp. plynulosti personálních průtoků. Z ní logicky vysvítá, že právě odchody jsou oním stavidlem, kterým uvolňujeme proudy kariérových vln.

Manažerský informační systém „LIBUŠE“

LIBUŠE není akademicky stvořeným dílem pro něž se hledá vhodné aplikační pole. Zrodila se z praktických potřeb a v zájmu jejich pokrytí resp. zvládnutí vznikl její instrumentář. Právě proto mohl každý nový prvek být okamžitě uplatňován a samozřejmě též ověřován rutinním provozováním. Docházelo ke zdokonalování a současně i zjednodušování celého systému, takže mnohé z původních prvků zanikly či byly nahrazeny jinými a jiné se i dosti výrazně měnily.

LIBUŠE je součástí PISu (personálního informačního systému), dokonce kulminačním patrem jeho architektury. Na druhé straně však nemusí být na něm provozně přímo závislá, neboť má tu jako prognostický nástroj specifické určení i založení. Každopádně čerpá z primárních dat o stavu ve startovním roce prognózy, kdežto cílové vize přejímá z oblasti strategického plánování. Vlastní postupy mezi těmito mezníky pak už obhospodařuje mechanismy, jež patří do jejího *inventaria*.

Podotkněme však, že v databázi PISu našla pevnou oporu, neboť ta není sestavována z výkazů či hlášení jak bývá obvyklé u jiných IS (informačních systémů). Každé číslo je zde naprosto věrohodné, jelikož ho podkládá prokazatelný osobní dokument – řekněme personální karta, kdy jmenovitý číselný kód vylučuje duplicity, absence či záměny. Na tomto základě budovaný exekutivní informační systém (EIS) hodláme po jeho dotvoření a zavedení využít pro další vývojovou etapu zdokonalování LIBUŠE. Předpokládáme totiž sestavovat model organizační struktury (MOS) do budoucna automaticky prostřednictvím vybraných znaků zakódovaných do vět o každém jedinci, tj. např. jeho vojenské odbornosti, služebním zařazení, dosažené hodnosti apod.



Taková je tedy perspektiva o níž nevíme, nakolik bude vzdálená. Zatím jsme dosáhli tvaru, jaký zde prezentujeme. Rádi ho v zájmu dalšího zdokonalování zkonfrontujeme s poznatky zasvěcených účastníků, za nimiž stojí nejedna úspěšná implementace silných prostředků informatické reflexe personálních procesů.

Nadporučík Ing. Bohuslav P e r n i c a

Ekonomické aspekty proporcionality vojenského a civilního personálu (Několik poznámek)

Příspěvek poukazuje na ekonomické aspekty procesu profesionalizace AČR. Problém je řešen ve vztahu určení proporcí mezi vojenským a civilním personálem a faktory této proporcionality. Těmi jsou cena práce profesionálního personálu v kategorii vojáků z povolání a občanských zaměstnanců a konkurenční postavení AČR na trhu práce. Výklad

problému je veden v rovině financování ozbrojených sil a z toho vyplývajících otázek hospodárnosti a efektivnosti jejich fungování.

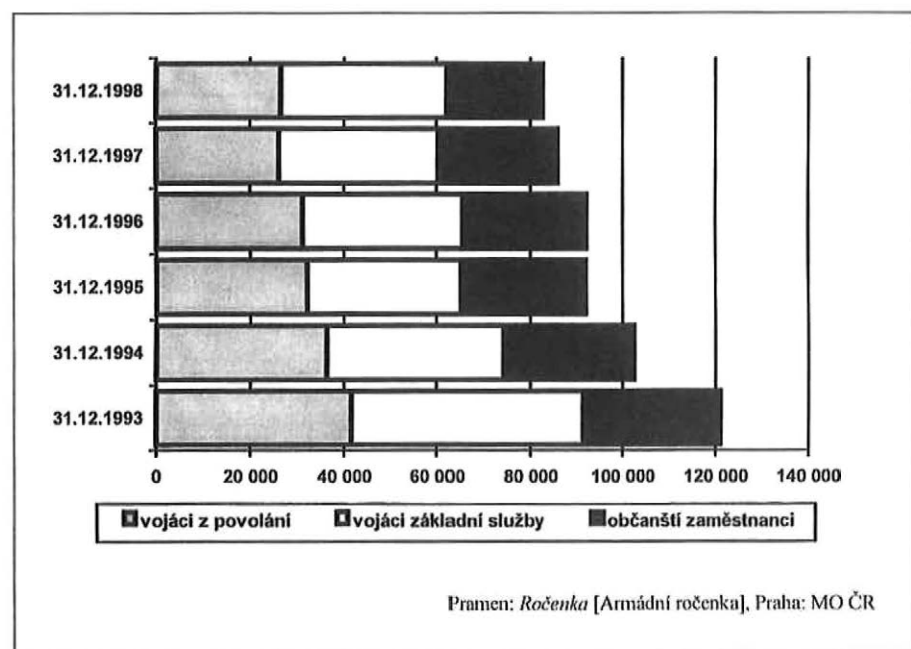
* * *

Ozbrojené síly ČR představované Armádou České republiky (AČR) procházejí již několikátým rokem procesem reorganizace, jehož cílem je transformace AČR z armády sovětského typu na armádu moderní, podobající se vyspělým armádám států NATO. Ovšem to neznamená jen přiblížení se technicko-taktickým standardům NATO, ale především vybudování efektivních ozbrojených sil. Toho lze dosáhnout jenom jejich profesionalizací.

Profesionalizace však posouvá instituci ozbrojených sil do nové společenské situace. Současně s tím se objevují i nové ekonomické jevy, které je třeba při řízení ozbrojených sil zohlednit. Nejvýznamnější ekonomické aspekty se týkají proporcionality vojenského a civilního profesionálního personálu.

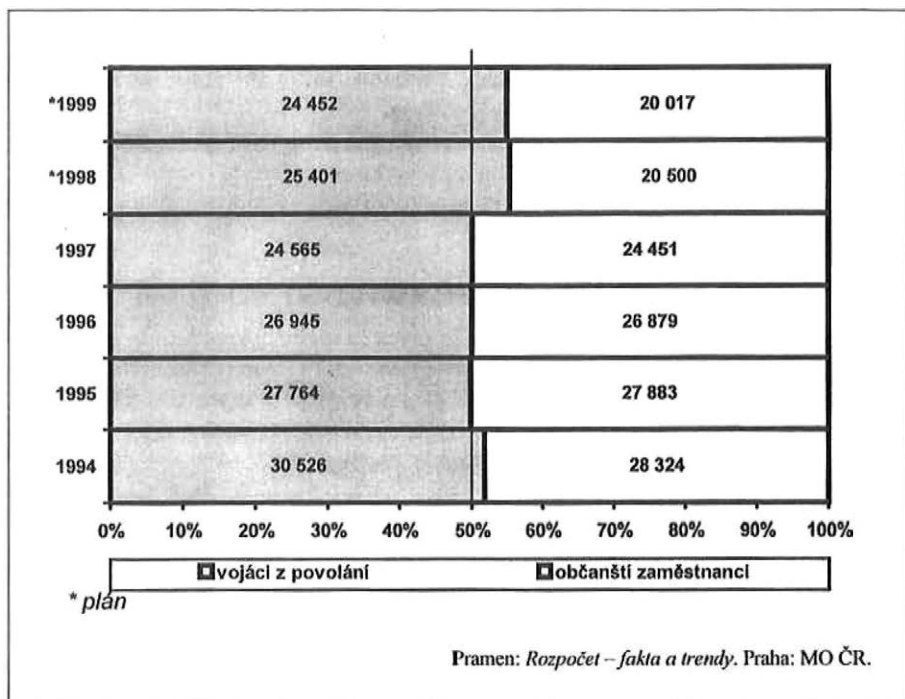
Cesta k profesionálním ozbrojeným silám – výchozí stav

Proces transformace ozbrojených sil vedle svých základních kvalitativních hledisek zahrnuje i dvě základní hlediska kvantitativní: stanovení velikosti mírových a válečné rozvinovaných ozbrojených sil a stanovení proporce mezi jednotlivými kategoriemi personálu a osob. Vývoj v oblasti plánované proporcionality osob v mírové armádě zachycuje graf 1.



Graf 1: Vývoj plánovaných počtů AČR ve vybraných kategoriích osob

V případě plné profesionalizace ozbrojených sil, dochází k úplné redukci konskripční části ozbrojených sil. **Problém proporcionality vojenského personálu se redukuje na vztah proporcí mezi vojenským profesionálním personálem a personálem civilním, tj. mezi vojáky z povolání (VZP) a občanskými zaměstnanci (o.z.).** Vývoj proporce mezi těmito kategoriemi zachycuje graf 2.

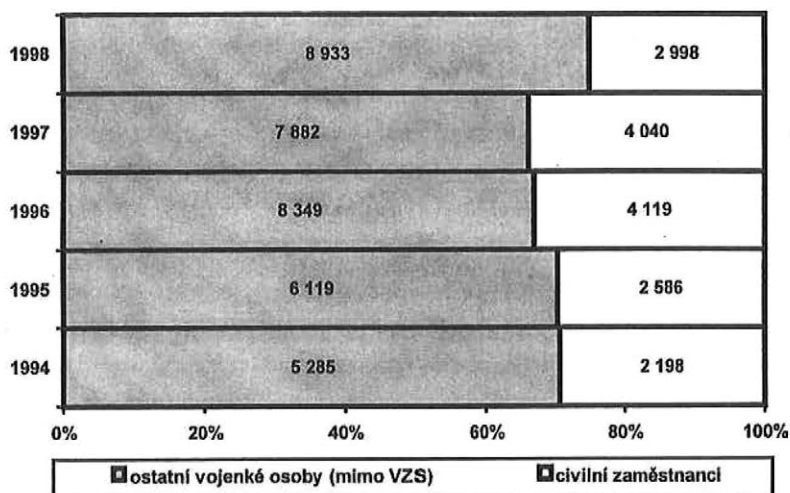


Graf 2: Poměr vojenského a civilního profesionálního personálu v rezortu obrany v letech 1994 až 1999

Z grafu 2 je zřejmé, že poměr mezi VZP a o.z. je doposud vyrovnaný, pohybující se od 50 do 55 procent ve prospěch vojáků z povolání. V této souvislosti je třeba si však uvědomit, že **cena práce vojenského personálu, vyjádřená jako objem osobních nákladů, je neproporcionálně větší než cena práce personálu civilního, jak ukazuje graf 3.**

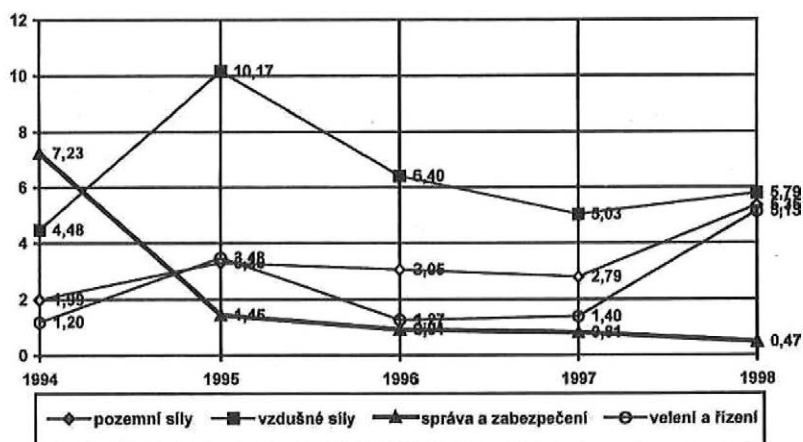
Tato disproporce je způsobena odlišnou strukturou platu a odlišnými naturálními dávkami náležejících osobám ve služebním a pracovním poměru. Sama disproporce je ještě zřejmější při srovnání poměru objemu osobních nákladů mezi oběma kategoriemi podle jejich zařazení ve struktuře ozbrojených sil ČR (viz graf 4).

Z grafu 4 je patrné, že poměr objemu osobních nákladů na vojáky z povolání a občanské zaměstnance se „vyrovnává“ a obrací v oblasti u správy a zabezpečení (vojenské školy, MO ČR atd.), kde početně převládají občanskí zaměstnanci. U vojsk převládají vojáci z povolání.



Pramen: Statistická ročenka ČR. Praha: ČSÚ.

Graf 3: Poměr osobních nákladů na vojenský a civilní profesionální personál ozbrojených sil ČR v letech 1994 až 1998 (v mil. Kč)



Pramen: Statistická ročenka ČR. Praha: ČSÚ.

Graf 4: Podíl osobních nákladů vojenského a civilního profesionálního personálu podle jeho zařazení v rezortu obrany

Ekonomické aspekty profesionálních ozbrojených sil

V mírových ozbrojených silách je profesionalizace vždy zásahem do proporcí mezi civilním a vojenským personálem. Liší-li se totiž cena práce mezi vojáky z povolání a občanskými zaměstnanci, pak se zpravidla liší i proporce mezi těmito kategoriemi. Ovšem úplné nahrazení VZP občanskými zaměstnanci a naopak není možné, jednak z podstaty ozbrojených sil, jednak z ekonomických důvodů. Požadovaný poměr proporcí mezi vojenským a civilním vojenským personálem má tyto ekonomické faktory:

- **Nahrazení práce vojáků základní služby jinými zdroji** (vojáky z povolání, občanskými zaměstnanci, službami civilních organizací).
- **Vystavení ozbrojených sil konkurenci vůči ostatním zaměstnavatelům na trhu práce**, a to jak na trhu celostátním, tak i na regionálních trzích v místě dislokace jejich součástí.

Stanovení konečné proporcionality při profesionalizaci vyvolává následně tyto ekonomické jevy, z kterými se musí ozbrojené síly vyrovnat:

- **Růst ceny práce a velikosti osobních nákladů** představujících dlouhodobě objemově nejvýznamnější položku vojenských výdajů.
- **Vzrůst podílu žen v ozbrojených silách.**

Vzhledem k tomu, že tyto ekonomické aspekty mají vliv na vojenský rozpočet, může proporcionalita odrážet ekonomickou situaci ozbrojených sil, jako je tomu v případě ČR. Vedle faktoru hospodárnosti, tj. nahrazení „levných“ vojáků základní služby „dražšími“ zdroji, může být faktorem proporcionality také efektivnost ozbrojených sil.

Srovnáme-li současnou proporcionalitu VZP a o.z. v ozbrojených silách ČR se zahraničím (viz tab.), pohybuje se u nás tento poměr kolem hranice 1,2. Lze však očekávat jeho vývoj na hodnotu blížíci se poměru u plně profesionální armády USA. **Faktorem současného stavu je omezenost vojenského rozpočtu a slabá konkurenční pozice ozbrojených sil v oblasti vojenského personálu.**

Tabulka: Poměr vojenského a civilního personálu v ozbrojených silách vybraných zemí (tisíce)

	USA ¹⁾			Francie ²⁾			SRN ³⁾	
	1989	1997	2003	1996	1998	2002	1990	1998
vojenský personál	2 130,0	1 450,0	1 420,0	236,6	203,2	138,6	495,0	335,0
civilní personál	1 110,0	800,0	720,0	31,9	32,6	34,0	167,0	143,5
poměr voj./civ.	1,92	1,81	1,97	7,41	6,23	4,08	2,96	2,33

1. ÖMZ. 1998, č. 2, s. 188

2. ÖMZ. 1998, č. 2, s. 188

3. Soldat und technik 1999, č. 8, s. 452, 1999

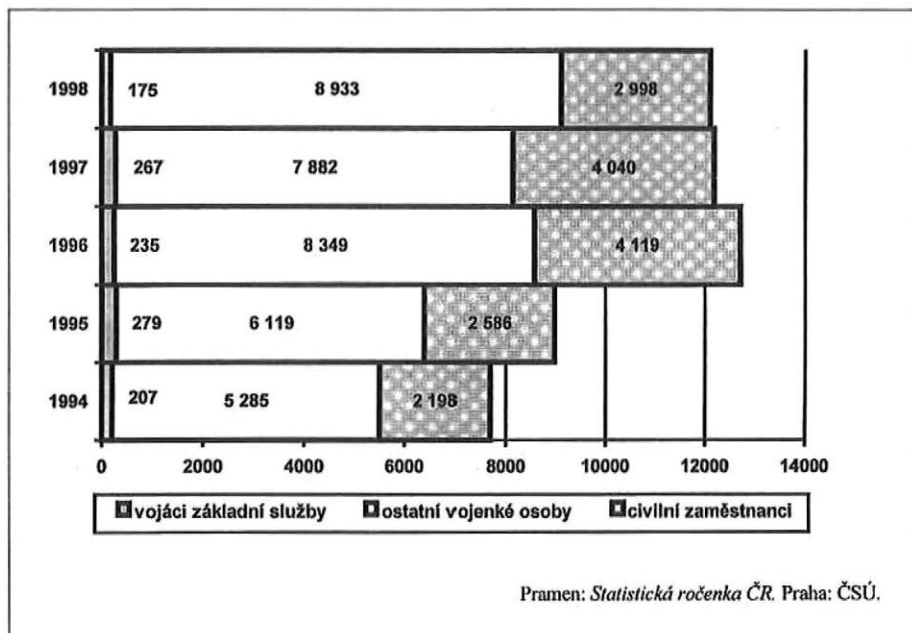
– plánované počty, bez domobrany.

– 1998, 2002 plán – dosaženo snížením počtu vojáků zákl. služby.

– bez Národní lidové armády bývalé NDR.

■ Otázky financování profesionální AČR

Budeme-li uvažovat úplnou profesionalizaci AČR ve stavu k roku 1998, znamená to snížení asi 40 procent celkového početního stavu personálu, který však spotřebovává 2 procenta osobních výdajů (viz graf 5)! Vzhledem k tomu, že se však nebude jednat o plošnou redukci bez náhrady, lze očekávat růst položky osobních výdajů na profesionální vojenský a nevojenský personál a položky nákup služeb v případě zabezpečení některých funkcí vojáků základní služby dodavatelským způsobem.



Graf 5: Osobní náklady na jednotlivé kategorie osob v rezortu obrany v letech 1994 až 1998 (v mil. Kč)

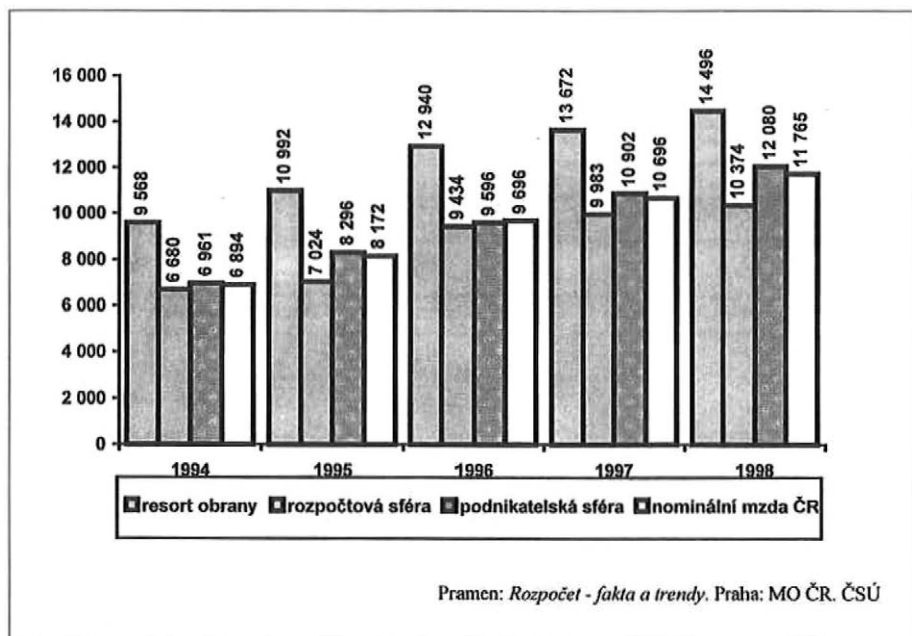
Ve vztahu k závěrům vyplývajícím z grafu 4, lze očekávat nahrazování vojáků základní služby občanskými zaměstnanci nebo nákupem služeb z civilního sektoru v oblasti mírového logistického zabezpečení a správy. Ve vojenské části ozbrojených sil ČR budou muset být vojáci základní služby nahrazeni vojáky z povolání.

■ Otázky konkurenceschopnosti AČR

Otázka financování souvisela s problémem hospodárného zabezpečení fungování ozbrojených sil. Otázka konkurenceschopnosti souvisí efektivitou osobních výdajů (nákladů) a s vojenskou efektivností ozbrojených sil. Zde je třeba řešit nejenom otázku systému odměňování a sledování průměrného platu, ale komplexně analyzovat trh práce na celostátní a regionální úrovni a vytvářet hmotné stimuly uchazeče o vstup do služebního poměru. To vyvolá další růst nákladů.

V oblasti odměňování je velikost platových prostředků výrazně limitována vojenským rozpočtem. I když je průměrný plat v rezortu obrany relativně nadprůměrný oproti jiným sektorům ekonomiky (viz **graf 6**), jeho výše se liší součástí od součástí, v rámci součástí se liší jeho výše mezi VZP a o.z. a jeho síla jako stimulatoru pro vstup do poměru k ozbrojeným silám a setrvání v nich je relativní v závislosti od ekonomické situace regionu, kde je vojenská součást dislokována.

V případě personální strategie AČR bylo možno v minulosti často zaslechnout, že se konkurenceschopnost AČR zvyšuje se zhoršováním ekonomických podmínek. V této souvislosti je nutné si uvědomit, u jakých skupin osob je AČR schopna konkurovat vyšší platů a ekonomickými podmínkami. Často to jsou ženy (v oblasti občanských zaměstnanců) a díky tarifnímu systému to nejsou vyučení muži potřební na místa poddůstojníků. Koneckonců nepravdivost premisy, že nezaměstnanost má „hnát“ schopné lidi do armády potvrzují výsledky Vojenské akademie ve Vyškově určené pro přípravu poddůstojníků.



Graf 6: Průměrný měsíční plat (mzda) ve vybraných oblastech ČR v letech 1994 až 1998 (Kč)

Nahrazování práce mužů prací žen je běžným jevem profesionálních ozbrojených sil. Důvodem není ani tak společenská emancipace žen, jako spíše ekonomické důvody. V ČR se již dnes projevuje vyšší podíl žen zaměstnaných v rezortu obrany. Podíl vojáků stoupl o jedno procento z 6,4 procenta v roce 1996 na 7,4 procenta v roce 1998. U občanských zaměstnanců se podíl žen (podle údajů ČSÚ) pohybuje zhruba kolem

40 procent, v závislosti od druhu součástí může být výrazně vyšší (školství, vojenské finanční úřady aj.).

Ovšem v souvislosti s demografickou strukturou občanských zaměstnanců se lze ptát, zda zaměstnávání žen je hospodárné a efektivní, když většina z nich je v případě mobilizace vyčleňována z ozbrojených sil a jejich místa zaujímají muži.

* * *

Na základě uvedeného se nabízí otázka, jakým směrem se vlastně bude vyvíjet personální strategie a politika zaměstnanosti v rezortu obrany, tudíž i proporcionalita mezi VZP a o.z., muži a ženami. Profesionalizace bude totiž výrazně tlačit na zdroje vojenského rozpočtu, který však budou zatěžovat i jiné položky, především modernizační projekty. V této souvislosti je třeba se obávat, aby se neopakoval vývoj z let 1995 až 1997, kdy poměr mezi VZP a o.z. byl vyrovnaný. Již tehdy bylo jasné, že tento stav je sice hospodárný, ale není efektivní.

Literatura:

- Hertley, K. The Economics of Defence Policy. 1st ed. London: Brassey's, 1991.
- Warner, J. T. The Economist of Military Manpower. In *Handbook of Defense Economics*, Vol. 1, London: Elsevier Science B.V., 1995.
- Ročenka [Armádní ročenka] 1993 – Praha: MO ČR.
- Statistická ročenka ČR. 1993 – Praha: ČSÚ.
- Vojenské rozhledy: ročník 1994 – Praha: MO ČR.

Doc. PhDr. František Ochrana, DrSc.

Nástroje k ekonomickému ohodnocování obranných projektů

Závažným problémem, před nímž stojí veřejný sektor v ČR, je efektivní alokace disponibilních zdrojů. Přestože se tato skutečnost verbálně uznává, v praktické rovině (z různých příčin) dosud absentuje komplexní implementace existujících metod a technik, jimiž by bylo možné ve veřejném sektoru sledovat kritérium efektivnosti.

Hodnocení výkonnosti programových prvků je založeno na zkoumání tří základních faktorů, známých jako 3 E (Economy, Effectiveness, Efficiency), které vypovídají o efektivnosti zkoumaného prvku (veřejné instituce) [1].

K měření hospodárnosti i produktivity můžeme použít různé metody. Patří k nim i metody inputově-outputové, které jsou založeny na jednokriteriálním rozhodování. Z nich lze v rezortu obrany uplatnit zejména [2]:

- analýzu minimalizace nákladů (CMA)
- analýzu nákladů a přínosů (CBA)
- analýzu efektivnosti nákladů (CEA)
- analýzu užitečnosti nákladů CUA [3].

Jak vyplývá z názvu, atributem všech uvedených metod je analýza nákladů. Ty jsou u všech metod měřeny v hodnotových jednotkách, ale v různé relaci k výstupům, jak vypovídá **tab. 1**.

Tabulka číslo 1: Základní inputově-outputové metody použitelné v rezortu obrany

Metoda	Forma měření výstupů	Příklad použití v rezortu obrany
CMA	neměří se	fáze programování, sestavování rozpočtu přírůstkovou metodou
CBA	hodnotové jednotky	veřejné zakázky, projekt profesionální armády, ekologické projekty
CEA	naturální jednotky	programy ve zdravotnictví a vojenském školství, analýza efektivnosti logistických zařízení (vhodně kombinovat s modelem dopravního problému)
CUA	užitečnost	analýza efektivnosti podpůrných prvků, ohodnocování veřejných zakázek v kombinaci s metodou postupného rozvrhu váhy, zdravotnické programy (QALY)

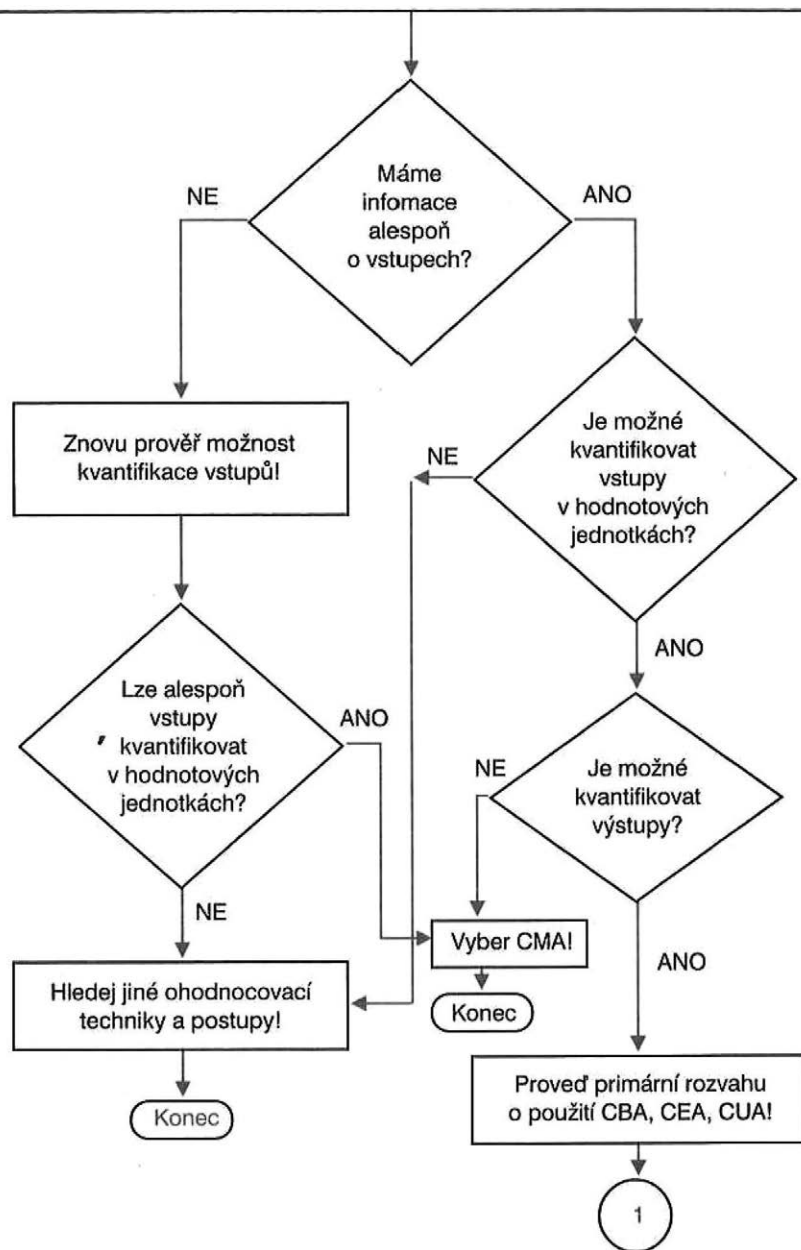
Klíčovým problémem implementace těchto metod je vhodně sestavená metodika postupu a zejména procesní kroky. V aplikaci na ohodnocování personálních projektů lze procesní kroky sestavit do formy vývojového diagramu.

Z názvu a z popisu vývojového diagramu je zřejmé, že atributem všech uvedených metod je analýza nákladů. Ty jsou **u všech metod měřeny v hodnotových jednotkách, ale k různě kvantifikovaným výstupům**. U metody CMA se výstupy neměří, při CBA měříme hodnotové jednotky, u metody CEA naturální jednotky a při metodě CUA se výstupy měří ve formě užitečnosti.

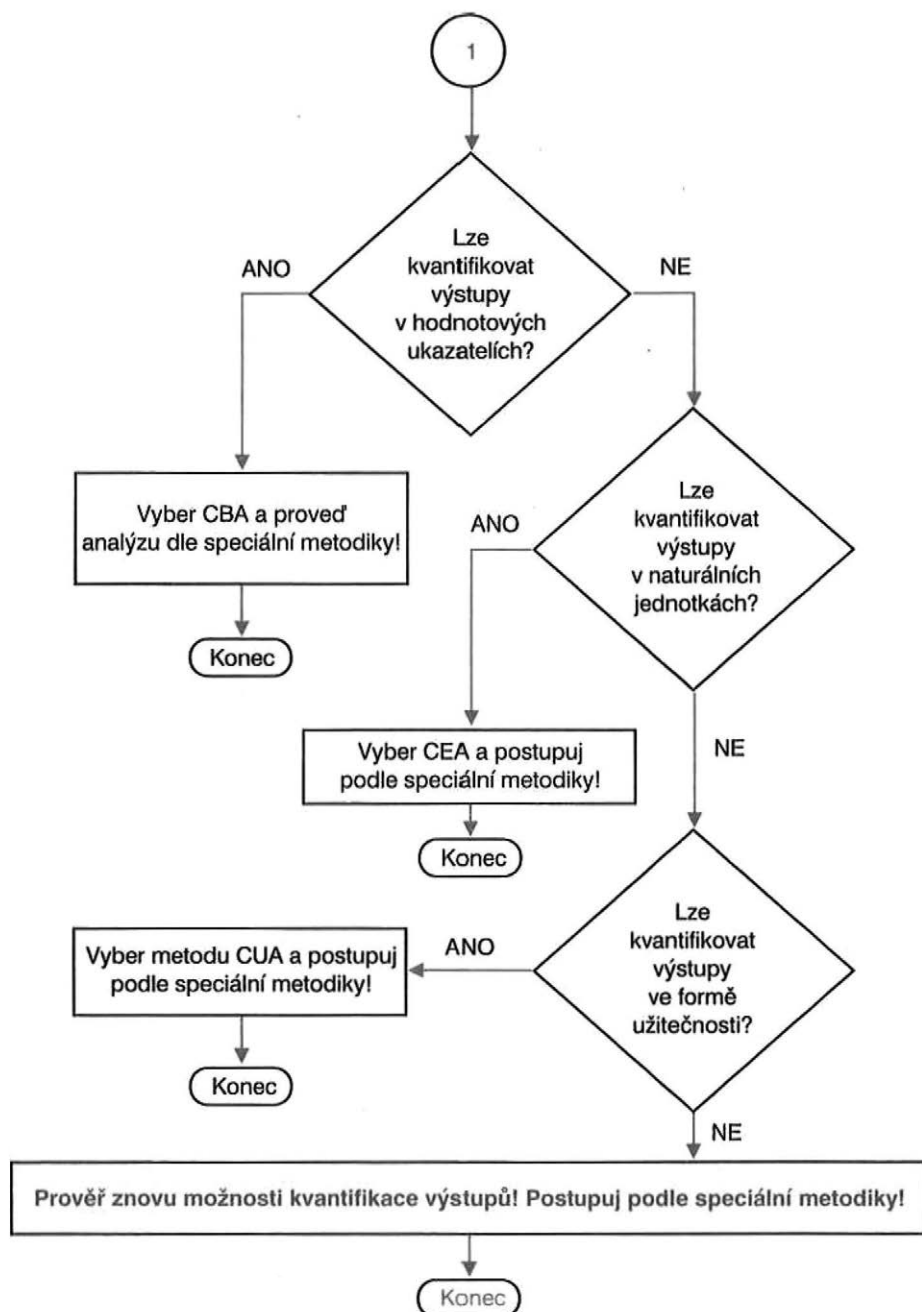
K relativně nejjednodušším metodám patří metoda **CMA**. Při aplikaci této metody při personálním rozhodování vybíráme mezi existujícími variantami na základě kritéria minimalizace nákladů. Předpokládáme přitom, že výstupy jsou u všech variant srovnatelné. Danou metodu lze uvést na výběru varianty vzdělávacího programu, kdy se personální manažer bude rozhodovat, zda např. daný počet vojenských odborníků nechat vyškolit v instituci A (např. na VVŠ ve Vyškově), či v instituci B (např. na VA v Brně), či na zahraniční vojenské škole, nebo bude efektivnější provést akviziční projekt (např. nákup civilních odborníků s následným přeškolenacím programem). Optimální bude ta varianta, která bude splňovat kritériem minimalizace nákladů [4].

Značné možnosti pro podporu personálního rozhodování spatřuji v použití metody **CBA** [5]. V personální praxi je velmi vhodné použití této metody např. při výběru vzdělávacích a přeškolenacích programů, kdy můžeme jak vstupy tak i výstupy kvantifikovat v hodnotových jednotkách (tedy v Kč), přičemž si uvědomujeme, že např.

Analyzuj možnosti měření vstupů a výstupů uvažovaných personálních akcí!



Graf 1/a: Postup při uplatnění inputově-outputových metod v personálním rozhodování



Graf 1/b: Postup při uplatnění inputově-outputových metod v personálním rozhodování (Rozhodování mezi metodami CBA, CEA, CUA)

když daného vojáka z povolání vysíláme ke studiu, tak nevznikají náklady na jeho přípravu jen na straně vzdělávací instituce, ale vznikají i náklady „druhotné“ a „indukované“, např. v tom, že velitel útvaru za daného vojáka z povolání nedostal náhradu, a přesto někdo musí jeho činnost vykonávat. Ten, kdo tuto činnost vykonává, tak činí na úkor své vlastní funkce, případně nastavuje pracovní dobu atd. Tím vznikají tzv. společenské náklady, které se projevují jako snížení užítu. Souhrnné společenské ztráty a společenské přínosy by měly být brány na zřetel při konečném manažerském rozhodování o mobilitě personálu.

CBA je tedy metodou, kdy kalkulujeme tzv. společenské náklady a tzv. společenské přínosy. Za přínos bereme každé zvýšení užítu, nákladem pak jeho snížení. Snížení užítu je měřeno náklady příležitosti vyhodnocovaného projektu, jimiž se rozumí hodnota obětované alternativní akce.

CBA lze doporučit i při zpracování podkladové studie pro diskusi k politickému rozhodování, zda realizovat **projekt profesionální armády**. Také zde kalkulujeme společenské náklady a společenské přínosy daného projektu. Takovou alternativní akci je např. pro vysokoškoláka, plnění svoji vojenskou povinnost, ušlá mzda. Společenským nákladem je i to, že státní pokladna z této ušlé mzdy nemá daňové příjmy, ale i skutečnost, že po dobu výkonu vojenské služby dochází k edukační amortizaci atd. Soudobá diskuse ukazuje, že mnozí diskutující k otázce profesionální armády zastávají, obrazně řečeno, pozici čistého účetního, a naprosto neuvažují v pojmech manažerského ekonomického rozhodování. Tak jsme mohli např. zaznamenat, že základním argumentem, proč „nemít profesionální armádu“ je, že tato je „příliš drahá“. Tato argumentace má své opodstatnění v **případě, že budeme uvažovat izolovaně o nákladech na armádu, bez ohledu na celkové společenské náklady a společenské přínosy**, tedy z hlediska přímých nákladů na obranu, vykazovaných ve výdajích kapitoly 307 státního rozpočtu. Pokud budeme o fenoménu profesionální armády usuzovat v celkových společenských souvislostech, tedy jako o veškerých společenských nákladech a společenských přínosech, bez ohledu na to, kdo je jejich adresátem, pak můžeme dojít k jinému výsledku, neboť zohledňujeme náklady alternativních příležitostí (*opportunity cost*).

Protože **projekt profesionální armády svými důsledky (společenskými náklady a společenskými přínosy) působí na celou společnost**, tedy netýká se jen rezortu obrany, je zjevné, že při rozhodování o tom, zda realizovat projekt profesionální armády, by bylo vhodné k veřejné diskusi a k projednávání záměru profesionalizace armády v parlamentu **zpracovat cost-benefit analýzu daného záměru**, která by relativně komplexním a strukturálně vyčerpávajícím způsobem vypovídala o celkových společenských nákladech a společenských přínosech uvažované akce.

Při hodnocení personálních projektů je potřebné mít na zřeteli, že se jedná o investiční akci, kdy bychom při jejich ohodnocování měli kalkulovat náklady a přínosy po celou dobu životnosti projektu, resp. zrealizované investiční akce. Při použití diskontní sazby je (resp. by měla být) používána společenská diskontní sazba.

Pro přijetí projektu platí následující obecné pravidlo:

$$\sum_{t=0}^T \frac{B_t - C_t}{(1+r)^t} > 0, \quad (1)$$

kde

t dané časové období

T konečný časový horizont, kdy projekt završí svoji ekonomickou životnost

B_t přínos v období t

C_t náklad v období t

r společenská diskontní sazba

Z uvedeného vztahu vyplývá, že projekt je ekonomicky přínosný tehdy, jestliže diskontovaná hodnota přínosů převyšuje diskontované náklady.

Budeme-li uvažovat peněžní ohodnocení nákladů a přínosů, pak výsledný efekt projektu je kvantifikován vztahem:

$$E = \frac{B}{C}, \quad (2)$$

kde

E výsledný efekt

B užitek z projektu za celou dobu životnosti

C náklady na implementaci projektu a náklady za celou dobu životnosti projektu

Široké uplatnění při výběru personálních programů a aktivit nabízí metoda CEA. V praxi můžeme při rozhodování stát před problémem, kdy jsme schopni peněžně kvantifikovat náklady, ale výstupy je vhodné kvantifikovat v naturálních jednotkách např. v počtu obslužených osob (viz např. vzdělávací instituce, zdravotnická zařízení), v počtu zabezpečovaných útvarů (logistické základny, vojenské finanční řady).

Při hledání optimální varianty těchto podpůrných programových prvků implementujeme postup, kdy základní kritériální otázkou je, jak lze nejlevněji dosáhnout daný cíl. Výstupy daného podpůrného programového prvku jsou pak kvantifikovány v naturálních jednotkách (počtu opravené techniky, počtu ošetřených pacientů, počtu vyškolené obsluhy apod.) [6] a kvantifikačně vztahovány k nákladům na daný proces, přičemž je s ohledem na cílovou funkci vybírána optimální varianta.

Poslední poznámku chci učinit v souvislosti s možností použití metody CUA. Možnosti jejího uplatnění v rezortu obrany spatřuji při ohodnocování a výběru „komplexních systémových obranných projektů“, tj. projektů, kdy při jejich realizaci bereme na zřetel technické, personální, vojensko-odborné, ekonomické, politické a jiné cíle. Ke stanovení užitku je pak důležité vzít na zřetel priority jednotlivých cílů, resp. váhy jednotlivých užitných vlastností. Tak např. s akviziční akcí složitého technického systému budeme brát na zřetel i personální souvislosti (např. nároky na složitost přípravy obsluhy technického systému u jednotlivých variant). K tomu lze kombinovat použití metody CUA s metodou postupného rozvrhu váhy. Její použití je aktuální i v souvislosti s uvažovaným výběrovým řízením o nákupu zahraničních stíhaček.

Závěry a doporučení:

- ❑ Efektivní rozhodování o alokaci lidských zdrojů předpokládá, aby integrální součástí obranných projektů obecně (a personálních projektů zvláště) bylo jejich ekonomické ohodnocení. K tomu lze využít existující personální informační systém a doplnit jej o programovou nadstavbu ekonomických modelů umožňujících ekonomickou analýzu personálních zámyslů.
- ❑ Na vrcholové úrovni rezortu, do jehož kompetence patří systém řízení zdrojů, zpracovat metodiku ohodnocování efektivnosti nákladových vstupů a výstupů a na základě ní zpracovat systém objektivizovaných vstupů pro tvorbu rozpočtu. Současně zpracovat metodiku použití základních kvantifikačních technik pro ohodnocování programových aktivit a pro optimalizované sestavování návrhu rozpočtu.
- ❑ V souladu se zákonem č. 199 o zadávání veřejných zakázek zpracovat metodiku zadávání a ohodnocování veřejných zakázek v rezortu obrany. K tomu využít kvantifikační techniky umožňující objektivizované rozhodování při výběru veřejné zakázky.

Poznámky:

1. V běžné mluvě dochází často ke ztotožňování pojmu „výstup“ s pojmem „výsledek činnosti daného segmentu veřejného sektoru“. Ve skutečnosti je však potřebné mezi těmito pojmy rozlišovat. Například **výstupem** veřejné vzdělávací instituce může být počet vyškolených pracovníků, či rozsah poskytnutých vzdělávacích programů, avšak skutečný výkon, který by nás z hlediska hodnocení činnosti daného programového prvku měl především zajímat, je (v uvedeném případě) měřen mírou zkvalitnění edukační připravenosti vyškolených pracovníků s ohledem na očekávané cíle. **Hospodárnost** je definována jako minimalizace nákladů potřebných na dosažení určitého výstupu. **Účinnost** se rozumí míra způsobilosti instituce dosahovat vytyčené cíle. Platí přitom, že instituce může fungovat hospodárně a produktivně, ale současně neúčinně. **Produktivnost** instituce se rozumí relace mezi (očekávanými) výstupy a vstupy (náklady) na jejich dosažení. Programový prvek potom vystupuje jako produkční systém s určitou produkční funkcí. Hledáme maximální výstup z daných vstupů, resp. minimalizujeme vstupy (náklady) na dosažení požadovaného výstupu. Viz např. Tomkins, C.: *Monitoring and Auditing Value for Money in the UK: the Scope for Qualitative Analysis – a Comment*, Financial Accountability and Management, 5,3, 1989.
2. Rozsah použití metod sledujících kritérium efektivnosti a objektivizace při rozhodování o alokaci zdrojů je mnohem širší. Vedle analyzovaných metod můžeme použít i obecně finanční metody, výpočet současné hodnoty, výpočet čistého užítku, IRR), jakož i četné nástroje manažerské vědy (operačního výzkumu), které je vhodné využívat ve strategickém rozhodování o alokaci zdrojů, např. při modelování důsledků uvažovaných programů a projektů.
3. Uvedené metody jsou spolu s případovými studiemi podrobně analyzovány v publikaci Ochrana, F.: *Veřejné projekty a veřejné zakázky. (Hodnocení a výběr)*. Praha. Codex Bohemia 1999.
4. Kalkulace nákladů je podrobně strukturovaným (tak jako u všech uváděných metod) složitějším problémem. Vzhledem k omezeným prostorovým možnostem tento problém nebude blíže analyzován. Zájemce odkazují na publikaci Ochrana, F.: *Veřejné projekty a veřejné zakázky. (Hodnocení a výběr)*. Praha, Codex 1999.
5. Vzhledem k omezeným možnostem se soustředím na klíčové momenty aplikace této metody v oblasti personálního rozhodování. Případný zájemce o studium této problematiky mohou rovněž odkázat na zmíněnou publikaci, kde čtenář najde podrobnou analýzu všech uváděných metod, metodiku postupu i aplikaci ve formě s případových studií.

6. Je třeba podotknout, že pro tvorbu vyhodnocovacího algoritmu pro výběr nejlepší alternativy platí, že srovnávací kritérium musí být homogenní.

Literatura:

- **Ochrana, F.:** Veřejné projekty a veřejné zakázky. (Hodnocení a výběr). Praha. Codex Bohemia 1999.
- **Zákon 199/1994 Sb.** ze dne 28. září 1994 o zadávání veřejných zakázek ve znění pozdějších úprav.

Tezovitá rekapitulace stěžejních myšlenek

(Podněty pro regulační metodiku)

1. Regulace počtů musí být podřízena cílovým stavům. Jejich definice platí za neslevitelnou podmínku jakýchkoliv regulačních zásahů. Čím vzdálenějším a přesněji určeným je cíl, tím spolehlivější bude volba regulační strategie. Konečné cíle jsou přitom etapizovány na dílčí a samozřejmě v kratších časových horizontech.
2. V modelovacím prostředí se připouští vymezovat cíle intervalově s tím, že minimální a maximální meze musejí být průkazné. Míra hodnověrnosti je pak dána šíří onoho rozmezí. Pochopitelně, že s bližšími horizonty je ono rozmezí užší a míra hodnověrnosti vyšší.
3. Globální počty ozbrojených sil zůstávají za všech okolností v kompetencích politického rozhodování ústavních orgánů. Jim podléhají rovněž základní principy systemizace, jejímž základem se stává cyklické zpřesňování skladby a limitní početnosti personálních sborů.
4. Personální sbory jsou diferencovány podle profesní zaměřenosti, hodnostní struktury, služebního postavení (typových pozic), stupňů velení eventuálně dalších ukazatelů.
5. Jejich profilace a diverzifikace je v pravidelných cyklech zpřesňována vrcholovým vedením rezortu.
6. Na tomto základě se promítá do uspořádání organizačního.
7. Odtud jsou pak odvíjeny konkretizované regulační procesy, jež se dějí v rámci specializovaných kariérových sítí.
8. Pohyb v kariérových sítích probíhá podle zákonně podložených pravidel.
9. Spouštěcí mechanismy jsou zde uváděny do chodu závisle na uvolňování služebních míst (postů).
10. Předpokladem účinných regulativních zásahů je věrohodná analýza reality, jež odhalí průkazné zákonitosti probíhajících procesů.
11. Ty respektovat v jejich kontinuitě, vyhýbat se pokusům o náhlé zvraty situace; usilovat spíše o korekci podmínek, za nichž jsou možné.
12. Potřebné změny nejdříve důkladně promyslet a připravit ve všech jejich souvislostech fundovaným týmem, bez přílišné reklamy. Realizovat je pak rovněž komplexně, nikoliv parciálně, aby se nenarušila potřebná harmonie prvků. Zejména tu jde o vyváženost mezi zdroji personálními, finančními a věcnými.
13. Hlavní regulátory při dosahování cílových stavů – vcelku i na jednotlivých stupních a úsecích – jsou dány vstupy, postupy a výstupy vojenského personálu, speciálně profesionálního sboru.

14. Klíčovým je doplňování, bez něhož nelze plynulý průběh plánovaných procesů zajistit a vůbec je v pohyb uvést.
15. Důležitým pak zůstává řízená odchodovost, jež se musí opírat o pevně stanovená, ale hlavně striktně dodržovaná pravidla.
16. Spojnicí obou těchto momentů je kariérový posun, jimž se v přijatelném tempu a hlavně přiměřených objemech (kvantech), dosahuje očekávaných výsledků.
17. Vodítkem jsou tu vzájemné poměry personálních kategorií, počínaje vojáky v činné službě (a zde mezi profesionály a konskripty) a občanskými zaměstnanci. Stejně tak sledovat rovnováhu v hodnotní skladbě, ale též struktuře věkové a profesní.
18. To vše činit v opoře o spolehlivé nástroje prognózování, modelování a simulování, tedy především informační systémy top-manažerského typu.
19. Pro efektivní rozhodování o alokaci lidských zdrojů je žádoucí, aby integrální součástí personálních modelů bylo jejich ekonomické ohodnocování. K tomu lze využít existující personální informační systém a doplnit jej o programovou nadstavbu ekonomických modelů umožňujících ekonomickou analýzu personálních zámyslů.
20. V dlouhodobém časovém horizontu lze předpokládat realizaci projektu profesionální armády. Jeho součástí je i ekonomická analýza daného projektu. Pro podporu politického rozhodování a veřejnou diskusi doporučujeme použít analýzu společenských nákladů a společenských přínosů CBA, která komplexně zohledňuje skutečnost, že projekt profesionální armády svými důsledky, tj. společenskými náklady a společenskými přínosy, působí na celou společnost.
21. Pro standardizaci postupu a zefektivnění činnosti doporučujeme na úrovni rezortu vypracovat metodiku postupů ohodnocování obranných projektů, včetně projektů personálních. Vhodnými nástroji mohou být např. metody CMA, CBA, CEA a CUA.
22. Bez aplikace jak nových vědeckých metod, tak poznatků a zkušeností z komerční sféry, je možné dosáhnout kvalitativního pokroku v tak složité oblasti jako je cílená regulace stavu početních sil AČR.
23. Pro současnou situaci rezortu, která se vytvořila během jednoho roku od vstupu do NATO, je příznačná potřeba redefinice cílových stavů.
24. Do těchto trendů zapadá nastartování seriózně založeného procesu postupné profesionalizace, kterou pro viditelné plánovací období cca 10 let lze chápat pouze jako částečnou.
25. Závisle na tom se musí nově a daleko účinněji řešit personální marketing, což bez výrazného zvýšení konkurenceschopnosti, čili lukrativních nabídek seberealizace adeptů vojenských povolání nebude možné.
26. Při regulaci početních stavů, tedy optimální cestě od výchozích hodnot k cílovým, dbát zvýšenou měrou o udržení nejpůsobivějších profesionálů ve službě po dobu co nejdéle, neboť představují stabilizační jádro armády. V naznačené souvislosti se vypořádat s dopady Zákona č. 221/1999 Sb. o VZP, jež zohlednit při vytváření INA, konkrétně prováděcích předpisů pro personální práci.
27. Rozhodně nelze zanedbat a už vůbec podcenit vzdělávací aspekty dané problematiky. Přednostně to vyvolává neslevitelnost kvalifikačních předpokladů a požadavků. Považovat je za jeden z nejvýraznějších a zároveň i stimulujících regulativů.

Podplukovník Ing. Pavel T u l á k

Přinesla reorganizace AČR také její reformování?

Na první pohled se takto položená otázka zdá být nelogickou. Proto chci v následujících statcích tuto myšlenku rozvinout a zamyslet se nad jejími jednotlivými aspekty zejména z pohledu bojové a mobilizační pohotovosti (BoMoPo). Chci se tedy zaměřit na dvě oblasti, které jak se domnívám vytváří renomé AČR v očích laické i odborné veřejnosti. Jedná se i o pojmy, které přímo souvisí či jsou spjaté s těmito oblastmi, jako jsou např. otázky hodnocení bojové pohotovosti, otázky zmobilizování a přípravy záloh. K této úvaze mne také inspirovaly informace v tisku zabývající se přístupy a hodnocením vojenských funkcionářů pozemních sil USA při zapojování rezervistů a příslušníků Národní gardy (NG) do mírových operací na Balkáně.

* * *

Je zcela evidentní že, personální a logistické otázky se markantně odrážejí v jejich plánech pro polní soudržné „integrované“ činné – rezervní síly. Velitelské složky Národní gardy USA, konkrétně 49. obrněné divize (Texas), přebírají velení nad stabilizačními silami při březnové, sedmé rotaci sil (SFOR 7) v Bosně. V tomto historickém rozvinutí bojových jednotek NG ve vedoucí úloze v důležité mírové operaci, pozemní síly mobilizují a rozmístí na Balkáně okolo 1000 „polovičních“ vojáků z jedenácti států. Devítiměsíční rozvinutí je první ze dvou AC-RC (činná služba-záložní součást) operací v Bosně v praxi. V srpnu 2001 převezmou další SFOR misi gardisté od 29. pěší divize (lehká) NG s velitelstvím ve Virginii, společně s vojáky od mírové 10. horské divize. Jednotka utvořená z 29. a 10. divize setrvá v Bosně do dubna 2002. Jednotka skládající se pouze s profesionálů bude plnit SFOR misi mezi dvěma rozmístěními AC-RC.

Rozmístění jednotky od 49. divize má dát profesionálním silám odlehčení ze stále rostoucího operačního tempa (OPTEMPO), které podemílá (ničí) jejich sílu. Toto bylo konstatováno koncem roku 1999, kdy dvě divize obdržely stupeň C-4 v hodnocení připravenosti. To znamená, že tyto divize (10. horská divize, 1. pěší divize), které mají část jednotek zapojeny v mírových operacích na Balkáně, potřebují další posílení osobami, zařízeními a výcvikem před nasazením do bojové činnosti v souladu s vojenskou doktrínou tak, aby USA byly schopny vést boj a vítězit ve dvou regionálních válkách současně.

Rozhodnutí učiněné armádními funkcionáři povolal jednotky Národní gardy, aby převzaly vedení tak důležitých misí jako je SFOR, je významný zkušební test v AC-RC vzájemných vazbách u pozemních sil.

Při uvědomění si těchto faktů vraťme se zpět k našim problémům. Nejprve několik postřehů zabývajících se „permanentní“ reorganizací našich ozbrojených sil v posledních deseti letech. Je třeba zdůraznit, že příslušníky ozbrojených sil bylo vykonáno obrovské množství práce. Zde je však podle mne potřeba rozdělit přístup MO, respektive GŠ AČR, od přístupu vojsk při hodnocení její úspěšnosti. Zejména ti, které změny postihly přímo existenci, hodnotí tuto etapu vývoje ozbrojených sil velmi rozporuplně. Pro dokreslení situace je však nutné objektivně konstatovat, že pozice pro velení AČR nebyla a není jednoduchá, protože v celém tomto období působilo a působí množství specifických faktorů, tlaků a podmínek, a to ve všech směrech a všech situacích (obr. 1).

Periodizace dosavadního vývoje

Nejsem historik, a proto mi nepřísluší hodnocení z pohledu historie. Pro snadnější orientaci však lze dle mého názoru toto desetileté období velmi schematicky z pohledu BoMoPo rozdělit do tří charakteristických období: období po roce 1989, období před vstupem ČR do NATO a období po vstupu ČR do NATO. Každé toto období se vyznačovalo určitými charakteristickými opatřeními a rysy, kdy se v něm odrážela mezinárodní politická situace, vnitropolitická situace, neustálá „rotace“ ministrů obrany, ale zejména nedostatek finančních prostředků.

Období po roce 1989

Pro toto období je charakteristický velký vnitropolitický tlak na armádu, vedoucí až ke zpochybňování její účelnosti. Dochází k rozdělení ozbrojených sil, byla předávána obrovská množství materiálu a techniky na Slovensko, začíná redukce početních stavů. Území státu opouštějí cizí ozbrojené síly. Struktura musí být změněna včetně provedení personálních změn bez ohrožení funkčnosti, je zahájena vlastně „vynucená“ reorganizace, hledá se postavení ozbrojených sil a bezpečnostní doktrína, rapidně je snižován objem finančních prostředků či jsou odčerpávány z rozpočtu pro jiné účely.

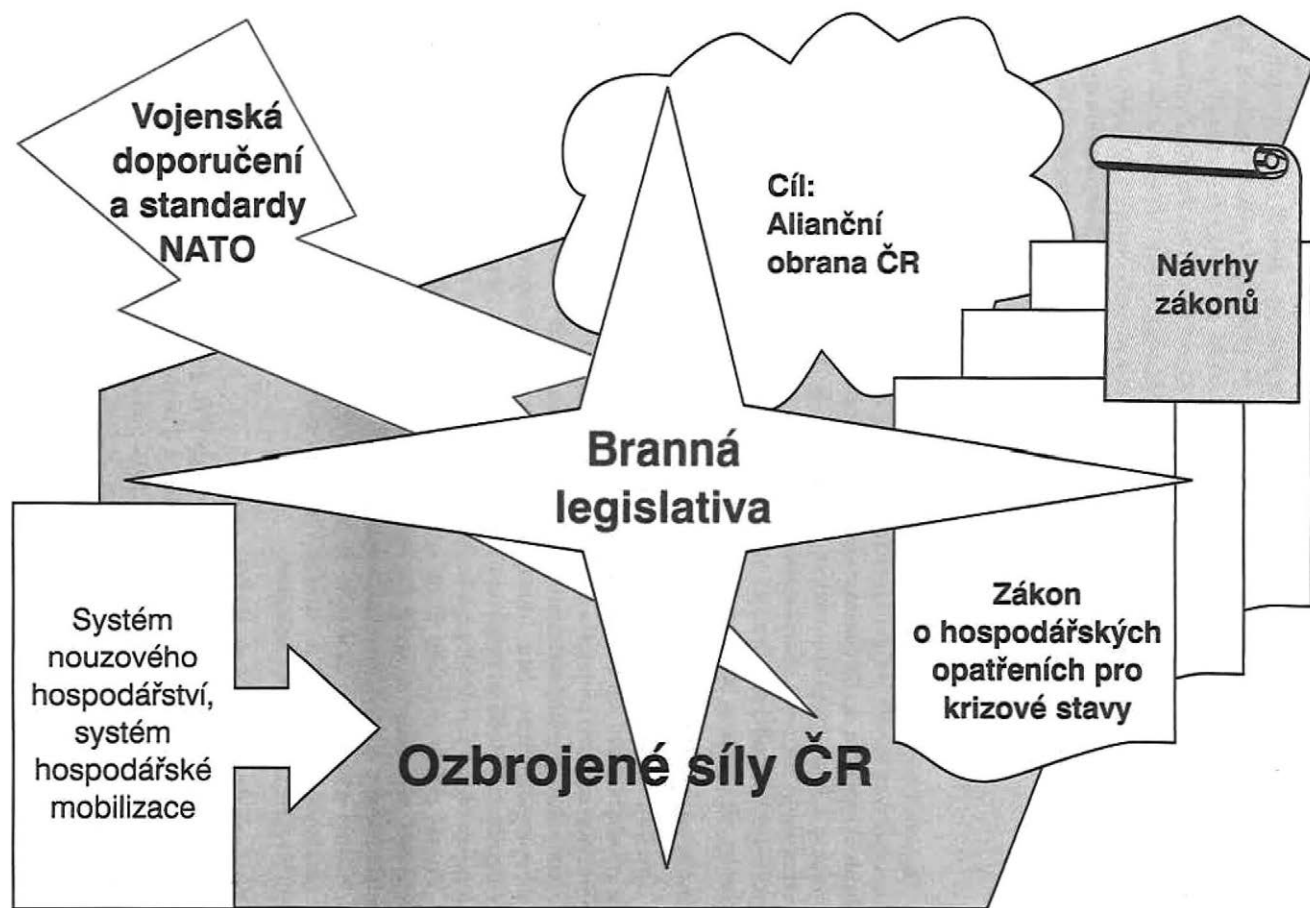
Prudký pokles reálného finančního ocenění a s tím související prestiže vojenského povolání pokračuje a stává se bolestnou realitou. Plně se však projevuje efekt setrvačnosti a určité konzervativnosti.

Normy platné pro BoMoPo se nemění, v mobilizační podřízenosti nedochází k závažným změnám a díky úsilí příslušníků ozbrojených sil jsou úkoly zabezpečovány a ozbrojené síly jsou bojeschopné.

Období před vstupem ČR do NATO

Je charakterizováno reorganizací Armády ČR. Jsou plněny úkoly vyplývající z PfP a zahájeno zapojení do mírových operací. Pokračuje tlak na snižování finančních prostředků, jsou opouštěny tradiční vojenské posádky. AČR je pozitivně hodnocena za pomoc a schopnosti, které prokázala při řešení nevojenských ohrožení na Moravě. Pokračuje se na zpracování branné legislativy.

K dosažení věrohodné schopnosti eliminace rizik a ohrožení bezpečnosti České republiky je zahájen proces členění AČR z hlediska operačního použití na **síly okamžité reakce (SOR)**, **síly rychlé reakce (SRR)** a **hlavní obranné síly (HOS)**, z hlediska struktury na **pozemní vojsko**, **vzdušné síly**, **vojsko územní obrany** a **logistiku**.



Obr. č. 1

V pozemních vojsku se předpokládá doplnění mírových počtů osob, zbraňových systémů a bojové techniky v silách okamžité a rychlé reakce snížením počtu brigád. Ve vzdušných silách je zamýšleno zvýšení naplněnosti bojových útvarů osobami snížením počtu leteckých základen a protiletadlových raketových brigád a pluků. V logistice se předpokládá racionalizace řízení, zmenšení rozsahu činností, využívání schopností civilního sektoru v oblastech, kde je to výhodné a možné, a centralizace skladů. Logistiku se předpokládá koncipovat jako komplexní systém služeb na územním principu s účelovými mobilními prvky. Výše zásob se předpokládá stanovovat pouze pro aktivaci dvojnásobku mírových sil ve struktuře, odpovídající úkolům SOR, SRR a HOS.

Předpokládá se že normy platné pro BoMoPo se budou postupně měnit jak pod vlivem nedostatku finančních prostředků, tak i s ohledem na reorganizaci AČR. Jsou studována a transformována dosažitelná vojenská doporučení NATO do podmínek AČR a vytvářeny nové mobilizační prvky (výcvikové mobilizační základny, mobilizační základny a mobilizační střediska), prodlužovány doby pohotovosti a snižovány počty zařazených osob v normách dosažitelnosti.

Celá oblast BoMoPo AČR je s velkým úsilím zabezpečována a ozbrojené síly jsou bojeschopné, avšak některé útvary pouze s omezením.

Proces mobilizačního rozvíjení vojsk je koncipován nově k dosažení maximální možné míry efektivity udržování potřebných válečných kapacit rezortu i státu při zachování schopnosti dosáhnout cílového stavu v disponibilním čase. Rozhodujícím prvkem pro navrhované změny se stává faktor času, který umožňuje snížit celkovou zatíženost rezortu obrany v rozsahu udržovaných zásob pro brannou pohotovost státu.

V tomto systému se předpokládá určitým způsobem redukovat disponibilní potřebu zbraní a vojenského materiálu, část mít pouze smluvně zajištěnu a její dodání aktivovat až v případě příslušných signálů o ohrožení bezpečnosti státu. Pro mobilizaci v mírovém stavu je navrhována aktivace mobilizované armády v rozsahu do dvojnásobku mírových počtů.

Pro případ signálů nasvědčujících nebezpečí výrazného zhoršení bezpečnostní situace se předpokládá dosáhnout takové připravenosti a smluvního zajištění schopností státu, které by umožnilo během 1,5-2 let vytvořit válečnou armádu v rozsahu čtyřnásobku mírových počtů AČR. Předpokládá se, že řada modernizačních programů zbraňových systémů by ve větším rozsahu byla zahájena až při těchto signálech.

Přebírá se myšlenka, charakterizovaná zejména výstavbou mobilních obrněných a mechanizovaných jednotek, která je vlastní pro ozbrojené síly většiny průmyslově vyspělých zemí. Minimálně 40 procent všech bojových vozidel těchto ozbrojených sil tvoří obrněná vozidla. Účinnost využití výzbroje a možnosti vedení vševojskového boje je různá. Pro pozemní vojsko se předpokládá vytvoření obrněných a mechanizovaných jednotek. Pouze pro vojsko územní obrany se předpokládá vytvoření pěších jednotek. Ozbrojené síly založené na pěších jednotkách jsou však charakteristické zejména pro méně rozvinuté země. Schopnosti těchto jednotek plně využít zavedenou výzbroj a vést vševojskový boj jsou velmi omezené. Z řady hledisek připomínají ozbrojené jednotky z doby první světové války, vyzbrojené však účinnějšími zbraněmi. Proto je s nimi počítáno pouze pro ochranu a obranu zázemí.

Rozvinutí AČR na válečnou strukturu a počty se nadále předpokládá zajišťovat mobilizací, kterou by v souladu s platnými příslušnými zákony prováděly její stanovené

mírové organizační struktury a na její realizaci by se podílely v rozsahu své působnosti orgány státní správy, samosprávy a právnické osoby. Stávající zákonné normy však nepostihují dynamičnost vývoje, a proto zastarávají, a tlak na jejich přepracování sílí, novelizace je však blokována určitou vnitropolitickou nestabilitou v ČR.

Období po vstupu ČR do NATO

Toto zatím poslední období je charakterizováno pokračující reorganizací Armády ČR, praktickým zapojením ČR do struktur NATO a z toho vyplývají úkoly pro AČR. Je přijata nová branná legislativa, intenzivně prováděna jazyková příprava příslušníků ozbrojených sil, jsou zahájeny modernizační programy, v praxi je realizován zákon ochrany utajovaných skutečností, pokračuje plnění úkolů mírových operací a jsou plně přejímána vojenská doporučení a standardy NATO.

Snahou MO je postupně přetvořit ozbrojené síly na komplexní adaptabilní ozbrojené síly, které se vyznačují menším počtem sil a prostředků, vysokou finanční náročností výzbroje, připraveností a provozuschopností techniky, pružností a při- způsobilostí v celém spektru možných konfliktů. Bojová činnost je charakterizována využitím nejmodernějších technologií, společným použitím různých druhů ozbrojených sil a ozbrojených sil více států, vícerozměrným manévrem, vysoce přesnou municí, moderními vozidly a zvýšeným přehledem o situaci na bojišti.

Vyčlenění sil okamžité a rychlé reakce pro alianční spolupráci a následná schopnost hlavních obranných sil státu spolupůsobit v aliančním uskupení i mimo území státu je rozhodující změnou v pojetí obranné doktríny státu. Přijetím ČR do NATO se tato povinnost podílet se na eliminaci ohrožení kteréhokoli ze států Aliance stává aktuální.

K plnění tohoto úkolu jsou v rámci jednání mezi ČR a NATO definovány síly a prostředky státu, vyčleněné a připravované k plnění závazků alianční povahy. Rozsah těchto sil je průběžně upřesňován vzájemnými dohodami v rámci procesu obranného plánování, plánování cílů sil a dotazníku obranného plánování.

K významným charakteristikám moderních ozbrojených sil patří, jak jsem již uvedl, jejich pružnost a využitelnost v celém spektru krizových situací. V souladu s těmito požadavky je dokončeno členění AČR z hlediska operačního použití **na síly okamžité reakce, síly rychlé reakce a hlavní obranné síly**. Z hlediska struktury se člení na **pozemní síly, vzdušné síly, síly územní obrany a podpůrné složky**.

V silách územní obrany jsou ponechávány prvky pod národním velením, které jsou orientovány na plnění úkolů v zázemí s důrazem na jeho ochranu a ostrahu. **Ministerstvo obrany je rozhodujícím orgánem pro zabezpečení obrany státu, jeho součástí je Generální štáb Armády ČR**. Struktura je postavena v souladu se standardy NATO.

V oblasti ekonomické jsou respektovány předpokládané rozpočtové zdroje jako omezující podmínka. Po roce 2000 se předpokládá, že výše vojenských výdajů na obranu dosáhne úrovně dvou procent HDP.

Předpokládá se postupně měnit normy platné pro BoMoPo jak pod vlivem realizace vojenských doporučení a standardů NATO, tak i s ohledem na reorganizaci AČR. Prodlužují se doby pohotovosti (avšak přísně cílově a výběrově), přehodnocuje se poměr TVP a TMP, stanovují se určité kategorie připravenosti, upravují se délky doby stmelení a snižují se počty zařazených osob v krátkých normách dosažitelnosti se souběžným zabezpečením jejich vyrozumívání technickými prostředky.

Na základě přijatých zákonů jsou přepracovávány INA. Oblast BoMoPo AČR je zabezpečována, a to i v podmínkách přímého dopadu opakujících se reorganizačních změn. Ozbrojené síly jsou bojeschopné, některé útvary pouze s omezením.

Rozvinutí ozbrojených sil ČR na válečnou strukturu a počty se předpokládá zajišťovat mobilizací, v souladu s platnými příslušnými zákony. Pojetí mobilizace ozbrojených sil ČR se všeobecně vztahuje k vybudování konvenční síly, která je reakcí na vnější hrozbu a zajišťuje podporu cílů národní bezpečnosti ČR. Pokrok v technologiích a zapojení do aliančních sil umožňuje varování ještě před vybudováním konvenčních sil. Takto získaný čas dovoluje adekvátní reakce a konvenční mírové síly jsou udržovány na úrovni, která je nezbytná pro všeobecnou mobilizaci nebo vybudování potřebných sil v době, kdy budou potřebné.

I přes pokračující změny v povaze konvenčního konfliktu se však ukazuje, že je prozíravé udržovat jistou „mobilizační schopnost“ nad úrovní výrobní kapacity ekonomiky ČR v době míru. Tato schopnost, zajišťovaná opatřeními obranného plánování, poskytuje ČR možnost rychleji mobilizovat a dosáhnout během kratší doby vyššího podílu vojenské schopnosti ozbrojených sil ČR nezbytného u každého člena NATO. Zmíněná opatření však vyvolávají ekonomický problém, protože během doby, kdy nejsou mobilizační schopnosti používány, vznikají podstatné náklady. Na druhé straně však existence „mobilizační schopnosti“ snižuje skutečné náklady vyvolané v době mobilizace.

Ekonomické otázky jsou tedy zásadním faktorem určujícím úroveň mobilizační schopnosti ČR, která dovoluje v rámci dané minimální varovné doby dosažení stanoveného zvýšení úrovně aktivních mírových sil s nejmenšími náklady.

Předpoklady mobilizace OS ČR

Uvedený systém zmobilizování ozbrojených sil ČR vychází z těchto předpokladů:

- ◆ Mírové síly AČR budou tvořit jisté procento válečného stavu. Značnou část těchto sil a prostředků však nelze využít při mobilizačním rozvinutí AČR, a tím i podstatně zkrátit celkovou dobu jejího mobilizačního rozvinutí. Současně, budou-li k dispozici potřebné finanční prostředky, se předpokládá cvičit mírovými útvary vlastní předurčené vojáky mimo činnou službu (v záloze). To pozitivně ovlivní jejich připravenost k používání bojové techniky, kterou je útvar vyzbrojen. U mobilizovaných útvarů je nezbytné dosáhnout vyšší úrovně připravenosti štábů k plnění bojových úkolů.
- ◆ Mírové útvary AČR a sklady mobilizačních zásob materiálu a bojové techniky budou dislokovány do menšího počtu posádek a samostatných objektů. To vytváří podmínky k současnému mobilizování dvou třetín útvarů v posádce a jejich blízkém okolí. Tento trend je však v rozporu s historickými i nedávnými zkušenostmi z pohledu napadnutelnosti útvarů soustředěných do jednoho prostoru.

Jedním z rozhodujících předpokladů zabezpečení mobilizačního rozvinutí je potřeba mít k dispozici potřebný počet vojáků mimo činnou službu (v záloze – rezerv – osob a materiálu), ve skladbě vojenských odborností (ČVO) odpovídající válečné organizační struktuře AČR a s odpovídající úrovní výcviku. Tento požadavek se předpokládá zabezpečovat pravidelným vojenským cvičením těch vojáků mimo činnou službu (v záloze), kteří neodpovídají kritériím novodobosti výcviku formou přecvičování vojáků mimo činnou službu (v záloze) z přebytkových odborností na nedostatkové odbornosti.

V rámci procesu pravidelné přípravy vojáků mimo činnou službu (v záloze) k dosažení potřebné úrovně jejich výcviku se předpokládalo ročně cvičit (včetně přecvičování) určité množství vojáků mimo činnou službu (v záloze). Tento předpoklad však byl v posledních letech výrazně narušen, především:

- * nedostatkem finančních prostředků na refundaci mezd a příjmů vojáků mimo činnou službu (v záloze), kteří vykonali vojenské cvičení,
- * snížením počtu mírových útvarů, u kterých lze provádět vojenská cvičení vojáků mimo činnou službu (v záloze),
- * organizačními a dislokačními změnami útvarů v procesu transformace a reorganizace AČR,
- * nástupovou nekázní vojáků mimo činnou službu (v záloze) a vyhýbání se povinnosti cvičení.
- * Vzhledem k těmto okolnostem a pro zajištění připravenosti útvarů k bojovému použití pro jejich mobilizačním doplnění byla přijata začátkem devadesátých let další opatření.

Kategorie krizového stavu

Podle rozsahu, míry a rizik vyplývajících z ohrožení života, majetku, funkcí státu, nebo když je ohrožena suverenity státu agresí, byla jednotlivá ohrožení rozdělena do tří kategorií krizového stavu (viz obr. 2).

a) *Nouzový stav*

Pro ohrožení vyplývající z živelních pohrom, katastrof a rozsáhlých havárií nebo jiných nebezpečí, v důsledku nichž je ve značném rozsahu ohrožen život občanů, majetkové hodnoty nebo vnitřní pořádek a bezpečnost.

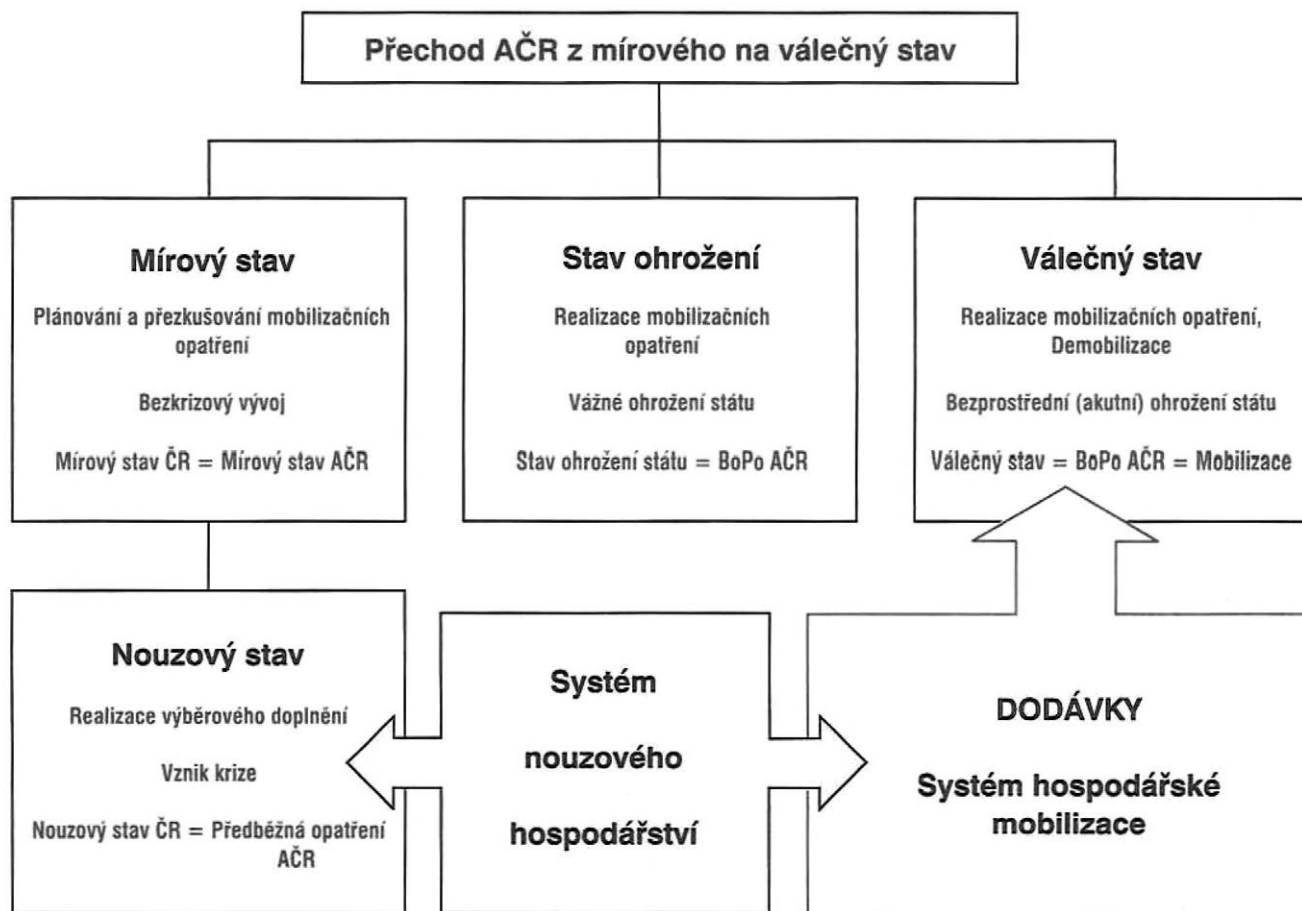
Z uvedené charakteristiky vyplývá předpoklad, že se AČR na eliminaci vzniklých ohrožení bude převážně podílet účastí vojáků činné služby, v rozsahu a za podmínek stanovených zákonem, zásadně však za podmínky, že k řešení příslušného ohrožení nebudou postačovat síly a prostředky státních orgánů nebo Policie ČR. Zde se předpokládá **rozhodující součinnost na úrovni mezirezortní**.

Mobilizační opatření v AČR se předpokládá přijímat zcela výjimečně, v omezeném rozsahu a za předpokladu, že k řešení daného ohrožení nebude možné zajistit standardními prostředky, které jsou v míru k dispozici. Tato opatření se předpokládá zajistit cestou **výběrového doplnění**, formou povolání záloh na vojenská cvičení či výjimečná vojenská cvičení, vyžadující však rozhodnutí vlády ČR (legislativní i ekonomické zabezpečení tohoto opatření).

Naléhavost řešení daného ohrožení však bude pravděpodobně vyžadovat, aby byly vybrány útvary nebo jednotky AČR (síly okamžité nebo rychlé reakce). V případě použití předurčených vojáků mimo činnou službu (v záloze) bude nezbytné, aby byli k plnění úkolů vycvičení. U těchto útvarů se předpokládá plnit některá stanovená předběžná opatření systému uvádění do vyšších stupňů bojové pohotovosti.

b) *Stav ohrožení státu*

Pro ohrožení, jejichž cílem je v souvislosti s přípravou agrese znehodnotit diverzní činnosti prostředky obrany ČR a narušit přechod ozbrojených sil z mírového na válečný stav nebo pro jiná ohrožení, jimiž je bezprostředně ohroženo její demokratické zřízení nebo svrchovanost republiky či aliančního spojení. Z uvedené charakteristiky vyplývá, že tato ohrožení jsou takového rozsahu, která vyžadují přijmout souhrn závažných právních, nevojenských i vojenských opatření. Z tohoto důvodu vyhláší stav ohrožení státu Parlament ČR.



Armádu České republiky k překonání vzniklých opatření se předpokládá uvést do příslušného stupně bojové pohotovosti v rámci které budou **plněna mobilizační opatření**.

Jako součást mobilizačních opatření se předpokládá vhodně strukturovat personální posílení (třeba i na válečné počty) územních vojenských správ (ÚVS) a velitelství územní obrany (VÚO), které povolávají a dodávají v součinnosti s civilními orgány státní správy a samosprávy a právníckými osobami mobilizační zálohy ke stanoveným útvarům AČR, ale i k ostatním složkám ozbrojených sil. Podílí se na zabezpečení útvarů rozmísťovaných na teritoriu a řeší v součinnosti s územními orgány státní správy opatření související s přípravou území k obraně, včetně ochrany a obrany objektů zvláštní důležitosti, vyžaduje-li to vzniklá situace. Zde se předpokládá součinnost na úrovni mezirezortní a rezortní v několika úrovních.

c) Válečný stav

Pro přímé a bezprostřední ohrožení státu či aliančního spojence vojenským napadením cizí mocí, nebo došlo-li k tomuto napadení. Válečný stav vyhláší Parlament ČR.

Armádou České republiky v návaznosti na mobilizační opatření realizovaná za stavu ohrožení státu a při současném plnění úkolů vyplývajících ze stavu ohrožení státu, se předpokládá mobilizovat ostatní síly (hlavní obranné síly) a připravit je k plnění bojových (odborných) úkolů. Tento úkol se předpokládá realizovat formou **částečné nebo všeobecné mobilizace**.

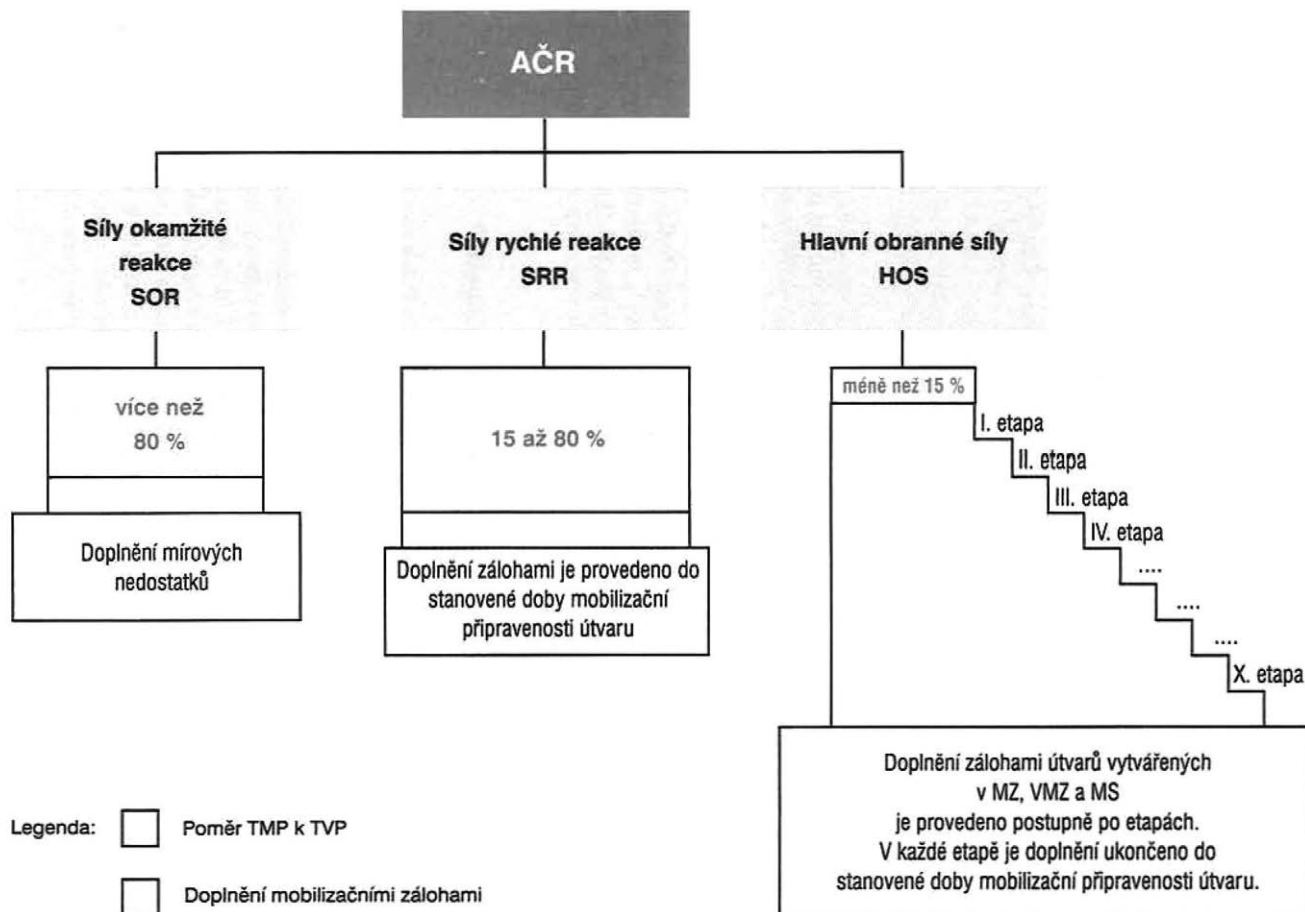
Rozvinutí ozbrojených sil na válečnou strukturu a počty je uvažováno **nadále zajišťovat mobilizací**, kterou v souladu s nově přijatými příslušnými brannými zákony budou provádět její stanovené mírové organizační struktury po linii mobilizační podřízenosti a na její realizaci se budou podílet v rozsahu své působnosti orgány státní správy a samosprávy a právnícké osoby.

Mobilizační rozvinutí hlavních obranných sil AČR se předpokládá organizovat v návaznosti na opatření provedená za stavu ohrožení státu a podle rozsahu sil a prostředků AČR, které jsou k dispozici po zasazení AČR k plnění úkolů vyplývajících ze stavu ohrožení státu (viz variantu **obr. 3**).

K vytvoření zálohy velitele AČR k obnově bojeschopnosti pozemních sil se po úplném rozvinutí AČR na válečnou organizační strukturu a počty se předpokládá vytvořit na zvláštní rozkaz stanovenými prvky potřebný počet taktických uskupení ve struktuře stanovené na základě kalkulací materiálu a techniky, která bude po zmobilizování AČR k dispozici nebo bude dodána z výroby.

Otázky personální práce, řízení profesionálních kariér, sociální politika rezortu, mzdové oceňování osob a systém přípravy personálu budou proto v příštích letech ve středu zájmu vedoucích pracovníků rezortu.

V roce 2003 se předpokládá dosažení plné profesionalizace sil okamžité a rychlé reakce předurčených pro alianční použití a změna jejich systému výcviku. Síly okamžité a rychlé reakce pro plnění národních úkolů budou připravovány i k eliminaci rizik nevojenského a smíšeného charakteru. Ve výcviku pilotů se předpokládá diferenciací počtu letových hodin u součástí vyčleněných k plnění aliančních úkolů. Výcvik branecké populace i přes její počet ní pokles bude prováděn v rozsahu nezbytné potřeby tvorby záloh hlavních obranných sil pro první fázi zmobilizování do dvojnásobku mírových počtů, s využitím institutu výcvikových středisek.



Rozhodujícím předpokladem úspěšné realizace změn, které bude třeba uskutečnit v příštích letech, je zvýšení kvality lidských zdrojů. Dobře připravený a motivovaný personál je zárukou toho, že úkoly BoMoPo, ale i ostatní oblasti života rezortu obrany budou řádně realizovány a vložené prostředky řádně využity. Cílem je získat a udržet co nejvyšší lidi pro službu v rezortu.

Od roku 1997 mírně roste zájem o službu v armádě, zejména o krátkodobou vojenskou kariéru. Přesto zejména nedostatečné sociální zázemí (byty, platy atd.) a nízká prestiž vojenské profese nadále neumožňují nábor potřebného počtu kvalitního personálu. Předpokládá se, že bude i nadále probíhat proces snižování počtu pracovníků rezortu, a to zejména vojáků základní služby a občanských zaměstnanců. Současně s tímto bude probíhat strukturování z hlediska hodnotnostního složení a věku.

Součástí změny struktury vojenského personálu rezortu je vytvoření rotmistrovského sboru na bázi stávajícího omezeného profesionálního sboru poddůstojníků. Předpokládá se, že celková potřeba cca 9000 rotmistrů z povolání pro nejnižší odborné a velitelské funkce bude naplněna v průběhu deseti let.

Jak jsem již uvedl, profesionalizace se bude postupně zvyšovat, a to přednostně u sil okamžité reakce a sil rychlé reakce. Odhaduje se, že cílové mírové počty osob rezortu obrany by neměly překročit 60 000 osob, z toho bude asi do 47 000 vojáků v činné službě (27 000 vojáků z povolání a 20 000 vojáků v základní službě) a asi do 13 000 občanských zaměstnanců. Cílového počtu osob se předpokládá dosáhnout do konce roku 2003.

Tento počet je navrhován jako výsledek iterativního procesu mezi operační potřebou vojsk, mobilizační schopností k aktivaci potřebných sil a prostředků v daném časovém horizontu, možnostmi rezortu v oblasti finančních zdrojů, možnostmi hospodářství s pohledu akvizic a střednědobou prognózou demografického vývoje. Tímto opatřením se předpokládá zásadní redukce počtů osob v rezortu přibližně o jednu třetinu.

Přinesla reorganizace také reformování?

Jak tedy odpovědět na tuto otázku z pohledu BoMoPo? Jak vlastně chápat pojem „reformování“? Pohlížet na něj jako na vnitřní **upevnění či stabilizaci** AČR, nebo pouze jako na vnější odraz do civilního sektoru po provedených reorganizačních změnách v ozbrojených silách? Odpověď není jednoduchá, nepřímou jsem se ji snažil nastínit v některých v předchozích částech se zaměřením na prvně zmiňovaný význam.

Je nepochybné, že bylo vykonáno obrovské množství práce, ale také, že došlo i k nedorozuměním. Domnívám se, že nám dosud chybí hluboká a nezávislá analýza úspěšnosti jednotlivých transformačních a reorganizačních kroků. Odchody odborníků, zejména z vyšších štábů, a jejich mnohdy nepromyšlené nahrazování nezkušenými mladými vojáky, odchody absolventů vojenských škol a mladých vojáků z důvodu životní nejistoty a ztráty perspektivy či víry ve vojenskou povolání, chybějící či nenaplněná pevná pravidla kariérního postupu a neustálé personální změny přinášejí do práce velitelských orgánů **přemíru operativnosti**.

Dnes je již zřejmé, že některá reorganizační opatření byla prováděna především pod tlakem finančních omezení a s krátkodobou perspektivou při odsunutí koncepčního pohledu, což se nyní zpětně vrací jako bumerang.

V této úvaze jsem se snažil postihnout některá fakta a okolnosti, tak jak se mne osobně přímo dotýkají z pohledu vývoje a perspektiv BoMoPo. Jsem si vědom, že rozsah článku a specifika v jejím utajování mi dovolují se některé problematiky pouze dotknout. Pokud se však podíváme zpět na těchto uplynulých deset let, musíme objektivně konstatovat, že v zabezpečování bojové a mobilizační pohotovosti bylo vykonáno **mnoho pozitivního**. Bohužel z celkového pohledu však nemohu souhlasit s tvrzení, že dlouhodobá reorganizace AČR přinesla očekávanou úroveň jejího reformování v armádu moderního typu.

* * *

Závěrem si dovoluji heslovitě uvést některé otevřené otázky, podněty k diskusi a úvahám, co by bylo potřebné řešit v dalším období, zejména ve vazbě na oblast BoMoPo. Jsem si vědom že mnohým se budou zdát naivní či nesplnitelné, domnívám se však, že bez velkých cílů pokroku nelze dosáhnout.

Jedná se například o tyto oblasti:

- Zaměřit se na finanční a sociální zabezpečení vojáků a jejich rodin, které má přímý vliv na otázky BoMoPo. Možností je řada, např. přidělení bytu nebo jejich nákup jednotlivci, daňové úlevy, nulový nájem u vojenských bytů, nákupy ve vojenských prodejnách bez DPH, bezplatná místní doprava atd., to vše bez přímého dopadu na rozpočet OS. Tato řešení pomohou odpoutat mysl profesionálů od existenčních starostí a tito se mohou plně (24 hodin) denně věnovat svému povolání ve srovnatelných podmínkách se spojeneckými vojáky.
- Vytvoření gardového nebo miličního systému, při rozdělení teritoria ČR do 14 VÚSC a potřebného počtu vojensko-správních celků (vojenských posádek) pokrývajících stávající rozdělení do okresů (zabezpečení správního rozhodování v prvním a druhém stupni) a nezbytného počtu nově vytvořených, nepřetržitě pracujících odvodních středisek, s případným přenesením finanční zodpovědnosti za zabezpečení některých prvků tohoto systému na ministerstvo vnitra. Tímto systémem zabezpečit řešení otázek nevojenských ohrožení, otázek ochrany a obrany zázemí včetně příkrytí prostorů, to vše při předpokládaném zrušení okresů v civilní sféře, ale při vytvoření (zachování) nezbytných styčných prvků (i mobilních) ve vojenské správní oblasti pro řešení evidenčních a doplňovacích otázek přechodu OS ČR z mírového na válečný stav.
- Dořešení otázek OUS z pohledu průchodnosti množství a úrovně prověrek na nejnižších prvcích a zejména u vojáků mimo činnou službu (v záloze).
- Pozitivní přístup k aktivizaci obranného průmyslu z pohledu iniciace domácí zbrojní výroby (nezbytná modernizace pozemních sil).
- Plná profesionalizace mírové armády při zachování všeobecné branné povinnosti v určitých vynucených aspektech (stav ohrožení státu a válečný stav).
- Pravidelné střídání rezervních (na bázi dobrovolnosti), profesionálních a smíšených prvků v mírových operacích s využitím pozitivních vlastních zkušeností z rekrutace.

- Urychlené dořešení právních otázek (vytvoření národního legislativního rámce) souvisejících s předáním útvarů (TOA) pod velení a řízení NATO při řešení (vyhlášení) národních mimořádných opatření podle branného zákona.
- Řešení přípravy rezervistů formou plného finančního ohodnocení, při využití techniky a materiálu od AČR. Zavedení a využití institutu dobrovolných cvičení a plně placených týdenních, měsíčních, půlročních soustředění s případným daňovým zvýhodněním rezervistů za předpokladu výdeje výstroje a materiálu do bytu.
- Provedení změn v hodnocení BoMoPo z pohledu aktuálnosti, pravidelnosti hodnocení s důrazem na sebehodnocení velitelů s využitím a převzetím potřebných standardů NATO. Na základě zkušeností z mírových misí a akcí na Balkáně, případně rozčlenit reakční síly zařazením do nově strukturovaných kategorií připravenosti s výrazným rozlišením dob pohotovosti a připravenosti k bojové činnosti.
- Striktní vymezení podmínek odpovědnosti politiků a příslušníků ozbrojených sil za obranu ČR. Prosazení politické vůle a dostatku finančních prostředků pro zabezpečení ozbrojených sil v duchu závazků, které ČR přijala se vstupem do NATO.
- Oddělení oblasti důchodů a vyplácení sociálních dávek pro bývalé vojáky z povolání – důchodce od rozpočtu OS, při vytvoření fondu pojištění v rámci celkové reformy důchodového systému.
- Urychlené přijetí zákona o „státním zaměstnanci“, atd.

Nezbytnou podmínkou pro realizaci těchto myšlenek a námětů je jejich diskutování, rozpracování a následná novelizace INA a zejména branných zákonů v duchu poznatků z praxe, které se objevily po prvním čtvrtroce jejich využívání z pohledu národního, ale i vývojových trendů, tendencí a záměrů NATO zejména v nasazování aliančních reakčních sil z pohledu mezinárodního.

Literatura:

- **Herald Tribune**, listopad 1999.
- **Armed Forces Journal**, ročník 1999, 2000.
- Branné zákony, vlastní prezentace, podkladové materiály z let 1999 a 2000 INA.

Některé použité zkratky:

- | | |
|--|--|
| ☐ AC-RC – Active Corps – Reserve Corps | ☐ SOR – síly okamžité reakce |
| ☐ BoMoPo – bojová a mobilizační pohotovost | ☐ SRR – síly rychlé reakce |
| ☐ ČVO – číslo vojenské odbornosti | ☐ TVP – tabulky válečných počtů |
| ☐ HOS – hlavní obranné síly | ☐ TMP – tabulky mírových počtů |
| ☐ NG – Národní garda USA | ☐ TOA – transfer of authority – předání kompetencí (odpovědnosti) |
| ☐ INA – interní normativní akt | ☐ VTM – výzbroj, technika, materiál |
| ☐ OPTEMPO – operační tempo | ☐ VÚO – velitelství územní obrany |
| ☐ OUS – ochrana utajovaných skutečností | ☐ ÚVS – územní vojenská správa |
| ☐ SFOR – Stabilization Forces (stabilizační síly) | |

Hlavní úkoly civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil

Každý politický režim, včetně režimu demokratického, si buduje k prosazování svých zájmů ozbrojenou sílu, jejichž významnou součástí je armáda. Příklad Islandu jako země bez armády je pouze výjimkou potvrzující pravidlo. Armádní struktury představují v moderních demokraciích jeden z mnoha institucionalizovaných subsystémů výkonné moci, který je v interakcích se subsystémy dalšími. K začlenění specifického, nedemokraticky uspořádaného armádního subsystému do demokratického režimu slouží civilní řízení a demokratická kontrola ozbrojených sil.



V titulku uvedené termíny civilní řízení a demokratická kontrola ozbrojených sil zahrnují soustavu institucí, mechanismů a procesů, jimiž je zajištěno, že legitimou disponující představitelé společnosti ozbrojené síly řídí, zadávají jim úkoly a následně kontrolují jejich plnění a že armáda není nástrojem konkrétní společenské skupiny. V neposlední řadě jde také o minimalizaci možnosti autonomního stanovování politických cílů společností (nejen v oblasti bezpečnosti) ozbrojenými silami a dominantního, v extrémním případě monopolního, prosazování jejich zájmů v politice. V žádném případě se tedy nejedná o pouhou kontrolu v běžném smyslu tohoto slova, při níž politická reprezentace pouze *ex post* dohlíží na aktivity armády.

Jde totiž zejména o stanovení cílů i způsobů jejich dosažení armádě politickou reprezentací země, a teprve potom o následnou kontrolu jejich plnění. Nedílnou součástí je však i respektování určité profesní autonomie ozbrojených sil při naplňování politického rozhodnutí, tedy vyloučení přímého politického vměšování, neboť pouze tehdy lze zajistit optimální (vzhledem k vynaloženým prostředkům) míru vojenské kapacity země.

Proto se jeví jako vhodné užívat český termín civilní řízení a demokratická kontrola, i když je poněkud těžkopádný, jako ekvivalent anglickému „democratic control“. Ostatně již S. Huntington se ve své klasické práci „The Soldier and the State“ snaží řešit terminologické obtíže. Používá termín civilní kontrola, ovšem s výhradou, že dosud nebyl nikdy uspokojivě definován.

V zásadě jde v jeho pojetí o to, jak může být minimalizována moc vojáků ve společnosti. Pro naše potřeby je ovšem jeho přístup přece jen příliš široký, neboť v sobě zahrnuje kontrolu nad armádou jak v nedemokratických, tak i v demokratických režimech.

Poměrně zajímavým problémem, často v „nových demokraciích“ diskutovaným nejen mezi vojenskou veřejností, je účel a smysl civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil a úkoly kladené na systém, v jehož rámci se tyto procesy realizují. To bude také předmětem této statě.

Základní otázky a úkoly související s civilním řízením a demokratickou kontrolou ozbrojených sil nastínil zmiňovaný S. Huntington, neboť patří mezi průkopníky ve výzkumu vojensko-civilních vztahů, následujícím způsobem:

- Zajistit podřízení ozbrojených sil politickým cílům společnosti.
- Podřídit výstavbu, organizaci a výcvik ozbrojených sil národním zájmům země.
- Docílit efektivní a funkční integraci ozbrojených sil a společnosti.
- Zajistit apolitičnost ozbrojených sil, které slouží každé legitimní státní moci a nemají rozhodovací kompetence při tvorbě politických rozhodnutí.

Z jeho myšlenkového dědictví vychází i mnoho dalších autorů. Například L. F. Carrel vypracoval následující schéma hlavních úkolů a vůbec smyslu civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil:

1. Zmenšení rizika narušování primátu politiky.
2. Zajištění státního monopolu na ozbrojené násilí.
3. Ochrana před zneužitím ozbrojených sil.
4. Zajištění obranných schopností při minimálních výdajích.
5. Řízení ozbrojených sil prostřednictvím primátu politiky.
6. Stabilizaci vojensko-civilních vztahů.

Srovnání výše uvedených schémat naznačuje zcela zřetelně, že při analýze úkolů civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil v demokratických státech se výsledky výzkumů obou autorů velice přibližují.

Problémem je ale skutečnost, že jejich schémata úkolů civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil byla vytvořena na základě pozorování dlouhodobě fungujících demokracií a mají proto výpovědní hodnotu právě jen pro státy s tímto stabilizovaným režimem.

Samozřejmě platí, že jestliže se chtějí transformující se země – a mezi nimi samozřejmě i Česká republika – zařadit mezi stabilní demokracie (k čemuž deset let demokratického vývoje pravděpodobně nepostačuje), musí i ony tyto úkoly v procesu civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil naplňovat. Přesto však nebylo možno v 90. letech uvedené úkoly převzít zcela nekriticky a mechanicky a byla nutná korekce zohledňující zvláštní podmínky těchto zemí pramenící – z úhlu pohledu západních zemí – z odlišného a specifického historického vývoje posledních desetiletí, pro který bylo charakteristické „budování rozvinuté socialistické“ společnosti a absolutní podřízení armády vládnoucím komunistickým elitám.

Za primární úkoly stanovené v procesu civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil v transformujících se státech a nových demokraciích v období 90. let lze proto při zohlednění jejich specifických historických zkušeností především považovat:

- ① *Zajištění primátu legitimní politické moci při tvorbě politiky země a zároveň profesní autonomie pro ozbrojené síly*

Podřídit ozbrojené síly a v jejich rámci armádu plně vůli legitimitou disponujících politiků představovalo a představuje i v současnosti první a klíčový úkol civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil, bez ohledu na skutečnost zda se jedná o tradiční demokratický režim a nebo o novou demokracii.

Bez přiblížení se tomuto stavu totiž není možné uvažovat o zplnění dále uvedených úkolů. Z hlediska teorie demokracie je v tomto případě nesmírně důležitý zejména faktor legitimacy moci. Pokud budeme v našich úvahách vycházet ze smluvní teorie, tak je nepřijatelné, aby ozbrojené síly jako nástroj státní moci přímo tvořily a přímo rozhodovaly o politické linii země (ani v oblasti bezpečnostní politiky), ať již vnější a nebo vnitřní. Ozbrojené síly jako nástroj státní moci totiž nedisponují žádnou legitimitou získanou ve volbách, která je v demokratické společnosti nezbytná pro rozhodování v oblasti politiky.

V této souvislosti je třeba konstatovat, že armáda se v každém státě (a tedy i státě demokratickém) snaží rozhodnutí politiků různými metodami ovlivňovat a prosazovat svoje zájmy. Narušování primátu politiky se může odehrávat mnoha formami, ať již skrytými či otevřenými.

V demokracii jde však o to, aby toto ovlivňování nedosáhlo mez přímého a násilného vnucování názorů armády legitimní politické reprezentaci. K těm otevřeným formám ovlivňování politiky patří zejména přímé zasahování armády do politických záležitostí státu prostřednictvím uzurpace politické moci, případně demonstrativní podporou konkrétních politických sil. V demokracii se však tato forma vyskytuje jen výjimečně a je v tomto případě symptomem celkové a hluboké krize režimu.

Mezi méně transparentní formy, avšak dlouhodobé a poměrně účinné, patří ovlivňování politických institucí státu prostřednictvím zájmových skupin více či méně spojených s armádními strukturami, případně armádou samotnou, která se velmi často chová jako specifická zájmová skupina.

Tyto procesy, které se vyskytují v různé intenzitě ve většině demokratických států (s výjimkou Islandu), nelze chápat a priori jako zavrženímhodné a neslučitelné s demokracií. Jako problematické se ovšem začínají tyto procesy jevit v případě silně neokorporativistického prostředí v politickém systému, v kterém dochází k předávání části státních pravomocí zájmovým skupinám a k narůstání vlivu byrokratických organizací státního aparátu, jejichž úkolem by mělo být neutrálně realizovat politická rozhodnutí legitimních reprezentantů lidu, případně lidu samotného.

V takové struktuře politického systému může velmi snadno dojít k narušení primátu legitimitou disponující politické moci při rozhodování o vojenských záležitostech, zejména v případě, že jsou reálné rozhodovací kompetence, případně faktická tvorba koncepcí, v oblasti bezpečnostní politiky přenechány zájmovým skupinám spojenými s ozbrojenými silami, především takzvanému vojensko-průmyslovému komplexu, jehož nedílnou součástí je i armáda, což jim umožňuje dominantním způsobem prosazovat vlastní zájmy.

Ovšem ani v případě pluralistického uspořádání politického systému bez této delegace speciálních pravomocí na instituce stojící mimo stát (různé svazy vojáků, veteránů, zástupců zbrojního průmyslu atp.) není ještě nebezpečí narušování primátu legitimní politické moci při tvorbě politických rozhodnutí zcela zažehnáno.

Zůstává zde totiž prvek vyskytující se ve všech společnostech, totiž monopol armádních struktur na expertní znalosti v oblasti vojenství a závislost politicko-rozhodovacího systému na něm. Právě monopol expertních znalostí latentně narušuje primát legitimní politické moci při tvorbě bezpečnostní politiky státu a stanovování politických úkolů ozbrojeným silám v procesech civilního řízení

a demokratické kontroly ozbrojených sil tím, že dostává politickou reprezentaci do závislosti na profesní autonomii vojáků, jejíž udržení je ale zároveň nezbytným předpokladem účinnosti a bojové efektivity armády.

Společnost se tím dostává do paradoxní situace. Na straně jedné reálně existující monopol expertních znalostí vyplývající z charakteru soudobého vojenství generuje profesní autonomii vojáků a dostává politiky do závislosti na ní, čímž reálně omezuje jejich možnosti na základě vlastní vůle tvořit bezpečnostní politiku země v oblastech dotýkajících se armády a rozhodovat o ní. Na straně druhé je respektování profesní autonomie celospolečensky žádoucí, neboť umožňuje efektivní fungování ozbrojených sil.

Za hlavní příčinu tohoto jevu lze považovat skutečnost, že v demokracii nemusí být a není vždy identický nositel legitimacy k vykonání konkrétního rozhodnutí a vlastník expertních znalostí, bez nichž nelze toto rozhodnutí realizovat. **Přílišné narušování primátu politiky ve vztahu k ozbrojeným silám lze sice považovat za jeden ze symptomů krize, případně nevyzrálosti demokratického systému (například Rusko současnosti), avšak ani státy s dlouhodobou demokratickou tradicí, jak ukazují příklady USA a Francie 50. a 60. let, nejsou před tímto nebezpečím zcela imunní.**

② Dosažení a udržování politické neutrality ozbrojených sil

Problém politické neutrality ozbrojených sil je v našich podmínkách poněkud zamlžen a je často rozdílně *ad hoc* definován (a zneužíván) na základě právě aktuální potřeby. Velmi často se setkáme s tezí, že jedním z úkolů demokratické společnosti je dosažení apolitičnosti ozbrojených sil.

Otázka apolitičnosti armády byla a je v České republice a v ostatních transformujících se státech střední a východní Evropy jak v odborných kruzích, tak i u politické reprezentace velmi často a z rozdílných pozic diskutována. Průběh této diskuse však naznačuje, že některé aspekty problému co je a co není politické jsou nesprávně chápány. Je proto nejprve nutné vysvětlit si obsah termínu apolitický. Ten je v obecné rovině chápán tak, že se vylučuje souvislost mezi jevem, jemuž je vlastnost apolitičnosti připisována, a některou z dimenzí politiky.

Proto by v případě apolitické armády musela nastat situace, v níž by se její struktury žádným způsobem nedotýkaly některé z dimenzí politiky (dle trojdimenzionálního modelu politiky rozlišujeme dimenzi *polity*, čímž míníme formy, ve kterých politika probíhá, dále dimenzi *policy*, tedy reálný obsah politiky, a konečně dimenzi *politics*, čímž máme na mysli procesy probíhající v politice).

Pouze tehdy by bylo možno ji považovat za apolitickou, tedy stojící mimo politiku. Tento stav však je v praxi nerealizovatelný, již ze samé podstaty a definice armády a z historického hlediska také nikdy nebyl naplněn, **neboť každá armáda je ze své podstaty nástrojem určeným pro uplatňování státní moci a je proto permanentně spojena s politikou.** Nemůžeme též přehlížet, že výše popsany stav by byl pro demokratický režim i značně nebezpečný, protože by vylučoval kontrolu armády politickými institucemi, jež v demokracii čerpají svou legitimitu ze svobodných voleb.

Z těchto důvodů je užívání termínu apolitický v souvislosti s armádou nevhodné a krajně zavádějící. Z hlediska pochopení vztahů mezi společností a armádou je proto

žádoucí snažit se jej z našeho slovníku v souvislosti s armádou co možná nejrychleji vytěsnit. Stojí ale za úvahu, čím by bylo možné jej nahradit.

Z teoretického hlediska se přijatelným jeví termín politicky neutrální, který má vyjádřit, že v demokratické společnosti by armáda neměla být zatahována do půtek politických stran a že by měla sloužit státu jako celku bez ohledu na skutečnost, jaká demokraticky zvolená vláda je právě u moci.

Armáda je tedy v ideálně typické demokracii politicky neutrální, protože není spojena s jednou určitou politickou stranou, nýbrž se státem jako jeho nástroj, jímž v mezích daných ústavou a zákony disponují ty politické síly, jež získají legitimitu a politickou moc obecně uznávanými demokratickými prostředky, neboť i armády demokratických států jsou institucí sekundárně zaměřenou také na obranu politického režimu.

Tato politická neutralita je však současně v každé známé demokracii narušována tím, že se armáda chová jako specifická a do jisté míry autonomní zájmová skupina, nehledě na skutečnost, že ve všech demokraciích obvykle existují profesní svazy vojáků z povolání prosazující zájmy svých členů.

Skutečnost, že jim je obvykle právní normou nebo stautem zapovězena takzvaná „politická činnost“, ještě neznamená, že nejsou aktivní při ovlivňování politické sféry. V tom případě by totiž musely rezignovat na realizaci svého programu, neboť k jeho prosazení je obvykle vzhledem k charakteru armády a jejímu řízení ovlivnění politické sféry nezbytné.

Závažným problémem všech demokracií je účast vojáků na politickém životě ve společnosti. S. Huntington v této souvislosti vyslovuje tezi o neslučitelnosti étosu vojenského profesionála s veřejnou účastí v politice. Avšak v některých demokraciích, například ve SRN, není na rozdíl od USA účast profesionálních vojáků v politice omezena, neboť na vojáka se společnost dívá v prvé řadě jako na rovnoprávního a plnoprávního občana. K narušení politické neutrality armády však v takovém případě nemusí docházet, pokud je zajištěno důsledné oddělení politické orientace profesionálních vojáků od služebních záležitostí.

Politická neutralita ozbrojených sil je ale v demokracii narušována i z jiných zdrojů. Tím zdrojem je politika jako taková. Politici se někdy snaží zasahovat do armády způsobem, jenž jde za hranice stanovení politických úkolů, jinými slovy řečeno, narušují z logiky soudobého vojenství existující profesní autonomii ozbrojených sil.

Mezi politiky a vojáky existuje permanentní svár o hranice a meze této autonomie, zvláště v dnešní rychle se měnící mezinárodní situaci, jež vyžaduje neustálé redefinování hranic mezi civilní a vojenskou svrchovaností. Obecně se považuje za nepřijatelné vměšování politických stran do procesu obsazování vyšších velitelských funkcí, k čemuž v některých demokraciích politické strany v minulosti tendovaly.

Charakteristickým příkladem tohoto jevu byly Spojené státy. M. Janowitz k tomuto uvádí, že vojáci „vždy bojovali proti politickému jmenování důstojníků Národní gardy a stejně tak proti používání profesionálních politiků pro vrcholné politicko-vojenské funkce. Patrick Hurley, organizovaný republikán, jehož jmenování generálmajorem bylo podporováno prezidentem F. D. Rooseveltem, byl posledním z politických generálů“.

Zajištění politické neutrality, jako jednoho z úkolů civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil, proto v sobě obsahuje i vytvoření formálních a neformálních

mechanismů mezi civilními a vojenskými skupinami pro vyrovnávání jejich zájmů v rámci demokratického režimu.

③ *Budování ozbrojených sil v souladu se zájmy státu*

Budování ozbrojených sil – a v jejich rámci i armád – v souladu s národními (státními) zájmy země nemusí být ještě automaticky dosaženo ani při maximálním možném splnění dvou výše uvedených úkolů.

Základním předpokladem se totiž jeví stanovení zájmů státu, z hlediska našeho tématu zejména v oblasti bezpečnostní politiky, což se v případě transformujících se zemí (a zejména České republiky) stalo teprve poměrně nedávno.

Ale i v případě jasně stanovených státních zájmů se může jevit budování ozbrojených sil jako problém, protože se zde střetávají zájmy státu, lépe řečeno zájmy agregované politicko-rozhodovacím systémem a zájmy ozbrojených sil jako byrokratické instituce chovající se často jako specifická zájmová skupina disponující zároveň poměrně účinnými sebeobranými mechanismy k odmítnutí a sabotáži úkolů, jejichž naplnění by mohlo ohrozit zájmy alespoň části jejich vlivných členů.

Signifikantní je například způsob jakým vojenské elity v Československu před rokem 1938 sabotovaly politické zadání na vytvoření miliční armády, až do doby, kdy již tento úkol nebyl z hlediska mezinárodní situace aktuální. Ozbrojené síly tím spolupřispěly k nevytvoření miliční armády, což bylo v souladu se zájmy velké části tehdejších vojenských elit.

④ *Docílení maximálně možné obranné schopnosti při minimálních výdajích*

Ozbrojené síly každého státu, bez ohledu na politický režim, který v něm vládne, jsou budovány za účelem dosažení obranné kapacity (vnější a vnitřní) zohledňující charakter a strukturu bezpečnostních rizik v návaznosti na národní zájmy a politické cíle země. **Je proto logické, že se všechny státy snaží docílit maximálního zisku za minimální náklady.**

Pro demokratický režim ovšem z toho vyplývá úkol, jak na straně jedné neutralizovat působení armády ve společnosti a na straně druhé nepřijít o její účinnost. V demokracii, v níž je uplatňován princip publicity státního rozpočtu – v jeho rámci i vojenských výdajů – a samozřejmě také ostatních veřejných rozpočtů, se jeví tento úkol poněkud jednodušším, než ve státech autoritativní povahy, u kterých můžeme pozorovat tendence k potlačování tohoto principu.

Uzavřené prostředí totiž vytváří výhodné podmínky pro neprůhledné hospodaření se státními penězi, ve kterém mohou různé mocenské skupiny vládnoucí elity lépe sledovat své partikulární zájmy. V případě Sovětského svazu se tento jev projevil v souběhu několika zbrojních programů podobného určení a podobných technicko-taktických parametrů, například v kategorii útočných ponorek nebo protiraketových systémů, jejichž finální a souběžné zavedení do ozbrojených sil lze vysvětlit právě snahou vyhovět v netransparentním prostředí vlivným mocenským skupinám vojensko-průmyslového komplexu. V tomto typu společnosti přirozeně nelze z hlediska teorie politiky hovořit o zájmových skupinách v tom smyslu, jak jsou chápány v případě zájmových skupin vyskytujících se v demokracii.

Ani v demokratických státech při uplatnění principu publicity státního rozpočtu není toto nebezpečí zcela zažehnáno, protože aktivity řady zájmových skupin pohybujících se v oblasti bezpečnostní politiky, které prosazují své (často partikulární) zájmy vůči legitimním představitelům politické moci, mohou dosažení maximálně možného obranného efektu při minimálních výdajích narušovat.

Další problém spočívá i ve způsobu fungování byrokratických institucí obecně a tedy i armády, které pouze velmi nerady trpí zasahování okolního prostředí do vlastních řad. V případě otázek bezpečnostní politiky mají tyto struktury mocného spojení, neboť se mohou vždy odvolat na nutnost utajení toho či onoho konkrétního údaje z důvodů bezpečnosti státu.

Obecně sice platí, že čím více je konkrétní režim autoritativní povahy, tím více generuje „státního tajemství“, avšak ani v demokratických státech není tato možnost zcela vyloučena.

Ve většině demokratických států se proto snaží nebezpečí netransparentních vojenských výdajů čelit zaváděním systémů plánování, programování rozpočtování, jejichž princip spočívá v alokaci prostředků na konkrétní projekty. Parlament potom v případě schvalování vojenského rozpočtu neschvaluje celý balík peněz *en bloc* (v celku, najednou). Požadované peníze jsou rozepsány na jednotlivé projekty a parlament rozhoduje, které podpoří a které ne. Přibližně třicetileté zkušenosti, například z USA, Velké Británie (ale modifikované i Německa) naznačují, že **lze výše uvedenými mechanismy nebezpečí neefektivních výdajů podstatně snížit, avšak nikoli zamezit.**

V této souvislosti narážíme i na problém, jak ověřit zda obranné schopnosti jsou odpovídající vynaloženým prostředkům či nikoli. Politické reprezentaci řady států, zejména však u regionálních velmocí a běžně vlivných států, které armádu jako součást ozbrojených sil budují, zde totiž chybí nezbytně nutná zpětná vazba, protože politici vlastní armádu řadu desetiletí k hlavnímu účelu (nasazení navenek) nepoužili, případně ji použili za podmínek neumožňujících objektivní zhodnocení.

Odlíšná je v této souvislosti situace velmocí, které se účastní řady různě intenzivních konfliktů. Zejména Spojené státy americké si mohly v uplynulých desetiletích plně ověřit účinnost svého modelu civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil z hlediska dosahování optimálního poměru obranná kapacita-vložené náklady, neboť se po druhé světové zúčastnily přímo, úspěšně či neúspěšně, několika desítek konfliktů různé intenzity.

Dosažení optimální obranné kapacity vzhledem k vynaloženým prostředkům je však nemožné bez uznání a zajištění profesní autonomie vojáků z povolání a bez jejich konzultací při tvorbě části rozhodnutí v oblasti bezpečnostní politiky země dotýkajících se vojenství.

Přestože je monopol na specifické odborné znalosti (spjatý s vojenskou profesí) touto sociální skupinou využíván k prosazování vlastních zájmů, je paradoxně v zájmu celé společnosti, aby v neustálém vyvažování mezi snahou politiků zasahovat do sféry profesní autonomie vojáků a snahou vojáků si ji chránit nedošlo k převážením misky vah

ani na jednu stranu, čím je možné zajistit jak primát politiků při tvorbě politického rozhodnutí v oblasti bezpečnostní politiky, tak i optimální kvalitu rozhodnutí ve vojenské sféře.

⑤ *Změnu vojensko-civilních vztahů a jejich následnou stabilizaci*

V tradičních demokraciích je zajištění stability vojensko-civilních vztahů důležitým cílem civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil. Poněkud odlišná byla a je ale situace v případě zemí na přechodu k demokracii. Úkolem civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil v transformujících se státech (a mezi nimi i v České republice) nemohlo a nemůže být v oblasti vojensko-civilních vztahů jejich konzervace.

Budování mechanismů civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil po roce 1989 bylo spojeno s úsilím celkově transformovat vojensko-civilní vztahy zděděné z období socialismu a dosahovat postupně jejich přibližování takzvanému západnímu modelu civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil, charakteristickému následujícími obecnými principy:

- a) Jasným vymezením vztahů mezi ozbrojenými silami, společností a jejími nejvyššími orgány v právním systému země.
- b) Podřízením ozbrojených sil vládě práva.
- c) Primátem společnosti při tvorbě politických rozhodnutí týkajících se ozbrojených sil uplatňovaný prostřednictvím nositelů suverenity lidu (parlament, lidem volený prezident).
- d) Primátem civilních osob při realizaci politických rozhodnutí vyjádřeným obvykle civilním ministrem obrany.
- e) Existencí formálních a neformálních kanálů pro vyvažování zájmů spojených s armádou a ostatními zájmy společnosti.
- f) Kontrolou ozbrojených sil prostřednictvím svobodného působení hromadných sdělovacích prostředků, případně veřejností díky všeobecné branné povinnosti.

Cílem tedy nebylo a – vzhledem k budování demokratického politického systému ani nemohlo být – konzervovat stav z období budování rozvinuté socialistické společnosti, případně jej stabilizovat, nýbrž dosáhnout zásadní a radikální proměny k dosažení obvyklé úrovně v tradičních demokraciích a teprve po této proměně systém vojensko-civilních vztahů stabilizovat.

Tato změna vojensko-civilních vztahů v nových demokraciích, jak ukazují zkušenosti 90. let., není možná bez vybudování důvěry a porozumění mezi politickou reprezentací a představiteli armádních struktur, neboť civilní řízení a demokratická kontrola ozbrojených sil chápáné jako permanentní výraz nedůvěry destabilizuje vojensko-civilní vztahy jako takové.

Vstup tří zemí střední Evropy do Severoatlantické aliance je kromě jiného i důkazem, že úkoly civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil jsou v nich do jisté míry naplňovány. To však nic nemění na skutečnosti, že k dosažení optimální situace v oblasti plnění úkolů civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil je stále ještě třeba jistý čas.

Zkušenosti SRN s poválečnou výstavbou Bundeswehru a jeho začleňováním do struktur demokratické společnosti naznačují, že takto složitý úkol nelze zvládnout

během jednoho desetiletí. Stále ještě je třeba mnohé učinit v oblasti nastavení mechanismů plánování obranných výdajů, což by mělo umožnit efektivnější využívání omezených zdrojů.



I v současnosti se jeví být problematická kvalita formálních a neformálních komunikačních kanálů mezi politickými a vojenskými elitami pro debaty o optimální bezpečnostní strategii země a o vojenských záležitostech. Také dnes můžeme najít případy nemístného vměšování politické reprezentace do odborných vojenských problémů, jejichž řešení přísluší vojákům, a naopak, zasahování vojáků do ryze politických záležitostí.

Proto lze v budoucnosti předpokládat další rozvíjení a prohlubování civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil u „nových“ členských států Severoatlantické aliance, stejně jako i modifikaci úkolů civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil u „starých“ členů zapříčiněnou nutností reagovat na nové strategické prostředky a na nové úkoly ozbrojených sil současnosti.

Hlavní použitá literatura:

- Carrel, L. F.: Demokratische und zivile Kontrolle von Sicherheitspolitik und Streitkräften, IN: Demokratische und zivile Kontrolle von Sicherheitspolitik und Streitkräften. Bern 1996. Rukopis zpracovaný v rámci fóra Ost-West.
- Dandeker, Ch.: Moderní vojenské povolání. Profesionalismus, byrokratická organizace a moderní národní státy. IN: Sborník Vojenský profesionál a problémy profesionalizace armád. Praha 1991. Blíže kapitola 4. této práce.
- Huntington, S.: The Soldier and the State. Cambridge, Massachusetts 1957.
- Janowitz, M.: Voják z povolání, sociální a politický portrét. Studijní materiál pro vojenské akademie v Praze a Brně II. Praha 1963.
- Kříž, Z. (ed.): Sborník Civilní řízení a demokratická kontrola ozbrojených sil. Brno 1997.
- Radvan, E.: Armáda a společnost. Brno 1996.
- Rašek, A. – Krátký, I.: Civilní řízení a kontrola armády. Mezinárodní politika 11/1996.
- Sarvaš, Š. – Stach, S.: Demokratická kontrola bezpečnostní politiky a ozbrojených sil. IN: Sarvaš, Š. (ed.): Bezpečnost a armáda v moderní společnosti. Praha 1997.
- Stach, S.: Geneze modelu civilního řízení a demokratické kontroly v ČR. IN: Kříž, Z. (ed.): Sborník z konference Civilní řízení a demokratická kontrola ozbrojených sil. Brno 1997.

Trestní řízení nebylo zavedeno ...

(Několik poznámek k dějinám vojenské kontrarozvědky v letech 1948-56.)

Ve Vojenských rozhledech 3/99 byla publikována ukázka z knihy Karla Kaplana „Nebezpečná bezpečnost“ (Doplňk, Brno 1999) věnovaná problematice vojenské kontrarozvědky v letech 1948-1956. Rád bych uvedl k této kapitole několik zpřesnění.

I. „[Vojenská kontrarozvědka] ... vznikla z podnětu sovětských armádních míst v roce 1945 jako obranné zpravodajství (OBZ) ... Po únoru 1948 se OBZ změnilo v páté oddělení generálního štábu, v roce 1950 se nazývalo Hlavní informační služba (HIS), v květnu 1951 se jmenovala vojenská zpravodajská služba a o rok později vojenská kontrarozvědka (VKR) ...“

Vojenská kontrarozvědka pochopitelně existovala již před rokem 1945, avšak až rozkazem velitele 1. čs. armádního sboru v SSSR brigádního generála Ludvíka Svobody ze dne 7. ledna 1945 bylo obranné zpravodajství k 1. lednu 1945 vyčleněno z vojenské zpravodajské služby jako samostatný útvar [1]. Dnem 15. dubna 1945 byla nově vytvořená Hlavní správa obranného zpravodajství (HS OBZ) začleněna do košické organizace ministerstva národní obrany. Podřízena byla náčelníkovi hlavního štábu a jejím přednostou jmenoval ministr národní obrany kapitána B. Reicina (v říjnu 1949 plukovníka J. Musila). Její hlavní úkol měl spočívat ve zpravodajské ochraně čs. armády, vojenského průmyslu a čs. státní hranice. HS OBZ vytvořila vlastní organizaci i organizaci podřízených složek OBZ, která vycházela z organizace čs. armády a zůstala až na nepodstatné změny stejná až do roku 1950. HS OBZ byla členěna na oddělení: 1. organizační a osobní, 2. operační a pátrací, 3. studijní a vyhodnocovací, 4. vyšetřovací a právní, 5. obrany průmyslu, 6. ochrany hranic. Měla řadu pomocných orgánů: hospodářskou a technickou skupinu, spojovací čet a štábní (bezpečnostní) oddíl. Dále měla styčné důstojníky na ministerstvu vnitra, financí a průmyslu, u velitelství finanční stráže, u zemských národních výborů. Oblastní správy (OS) OBZ v Praze, Táboře, Brně a Bratislavě měly podobnou organizaci jako HS OBZ. Každá OS OBZ s podřízenými pracovníky měla 300-500 osob.

Dnem 1. května 1946 byla HS OBZ začleněna do organizace hlavního štábu jako její 5. oddělení [2]. V důsledku reorganizace a redislokace čs. armády byla zřízena dnem 15. srpna 1950 Hlavní informační správa ministerstva národní obrany (HIS), u velitelství 1. a 2. vojenského okruhu pak oddělení informační služby. Místo názvu **přednosta** se začalo podle sovětského vzoru používat názvu – **náčelník** (generál Josef Musil). HIS se členila na skupiny a referáty. Pro HIS byly určeny počty: 115 důstojníků, 25 písařek a civilní zaměstnanci. [3]

Společným rozkazem ministra národní bezpečnosti a ministra národní obrany (publikován 30. března 1950 [4]) bylo dnem 1. dubna 1951, ne tedy 1. května 1951 (srov. s. 128) zřízeno samostatné velitelství vojenské zpravodajské služby (VVZS), které bylo podřízeno ministerstvu národní bezpečnosti. Jejím velitelem byl ustanoven kapitán letectva František Chalupa.

Dne 29. května 1952 bylo VVZS přejmenováno na Hlavní správu vojenské kontrarozvědky (HS VKR). U vojenských okruhů vznikly správy VKR, u divizí a krajských vojenských správ oddělení VKR, u útvarů referáty VKR [5]. Funkci náčelníka HS VKR od ledna 1953 až do prosince 1971 (!) vykonával Josef Stavinoha. Po zrušení ministerstva národní bezpečnosti na podzim 1953 se HS VKR stala VI. správou ministerstva vnitra, fakticky VI. správou Státní bezpečnosti.

II. „Ministr národní bezpečnosti neusiloval o převedení této vojenské složky do své pravomoci, ale trvali na tom sovětských poradci ...“

Snahy o začlenění vojenské kontrarozvědky pod jednotné velení Státní bezpečnosti byly již před příchodem sovětských poradců do Československa. Koneckonců byl to jeden z požadavků IX. sjezdu KSČ vytvořit jednotnou Bezpečnost... [6]. „Spolupráce“ vojenské kontrarozvědky a Státní bezpečnosti se v praxi velmi často projevovala jako „konkurenční boj“, podobně jako v nacistickém Německu mezi abwehrem a gestapem. Vedení Státní bezpečnosti v této souvislosti požadovalo:

a) Vybudování společné evidence v tom smyslu, aby vojenská kontrarozvědká poskytovala zásadně všechny poznatky o živých osobách získané svými orgány, a to bez ohledu zda jde o osoby civilní či vojenské z povolání. Nemůže být sporu o tom, že evidence „nepřátelských“ osob měla v tehdejší době své těžiště u Státní bezpečnosti, a nebylo možné předpokládat, že by se kdykoliv v budoucnu přeneslo k ministerstvu národní obrany.

b) Vytvoření jednotné evidence agentů, důvěrníků a dalších spolupracovníků. Docházelo totiž k situacím, kdy se obě strany snažily získat stejnou osobu za svého spolupracovníka, tzn. že agenturně rozpracovávaly totožné „objekty“ atd. „Dosavadní zárlivé střezení spolupracovníků mezi oběma stranami vedlo k roztržitému stavu práce a k opomíjení společných zájmů i cíle, nehledě k tomu, že zejména voj. orgány byly v četných případech nuceny stejně jako některé osoby jako agenti u nás intervenovat.“ [7]

c) V rámci ochrany podniků důležitých pro obranu státu byla sice uzavřena řada dílčích dohod mezi Státní bezpečností a vojenskou kontrarozvědkou, která v důsledku změn v hospodářství „nedokázala“ zastat úkoly svěřené jí zákonem č. 131/1936 Sb. V praxi se omezila vojenská správa na povolování vstupů do 38 vybraných podniků s převážně zbrojní výrobou. Tato vyloženě formální ochrana měla tu „nevýhodu“ v tom, že teoreticky odpovídaly za ni oba resorty (rozumí se vnitra a obrany).

d) Také ve věci „bezpečnostních referentů závodů“ byla podepsána dohoda mezi Státní bezpečností a ministerstvem národní obrany (J. Veselý a J. Musil). ministerstvo národní obrany tehdy usilovalo o právo jmenovat ve vybraných podnicích své osoby. Pozdějším usnesením vlády bylo svěřeno jmenování bezpečnostních referentů závodů Státní bezpečnosti.

Velitel sektoru BAa-I kapitán V. Kroupa dne 18. srpna 1950 v zájmu jednotné kontrarozvědky navrhol:

Z hlediska kontrarozvědky doporučujeme, aby se kontrarozvědnou činností v ČSR zabývala pouze jedna složka (Státní bezpečnost) z těchto důvodů:

1. Rozdělení špionáže na vojenskou a civilní (hospodářskou a politickou) je pouze formální. Ve skutečnosti, jak ukazuje praxe všechny případy špionáže v ČSR zabíhají jak do hospodářského a politického, tak i vojenského sektoru současně. (Totální špionáž.) V důsledku toho se velmi často stává, že se týž případem z různých stran zabývají jak StB tak DOZ.

2. Rozdělení objektů na objekty MNB a MNO nemůže zcela odstranit dvoukolejnost. Tak kupř. 5. odd. hlavního štábu se zabývalo vojenskou osobou, která byla ve styku s kanceláří OSN v Praze, a tak se dostalo k dílčímu rozpracování objektu vyhrazenému StB. Ukazuje se, že objekty nežijí izolovaně. I když z pracovních důvodů je nutno objekty rozdělit na různé operativní skupiny (referáty,

získán ke spolupráci B. Reicinem. Později byl řízen hlavně plukovníkem Mysíkem a v závěru majorem Tylšem. Na pokyn těchto řídicích orgánů byl ve styku s pracovníkem USA vyslanectví Footem, kterému předával s vědomím a se schválením řídicího orgánu některé poznatky o čs. armádě a jejich funkcích, aby tak získal důvěru Foota a mohl od něho čerpat poznatky o zájmech a činnosti příslušníků amerického velvyslanectví v Praze. Šatana byl zatčen na pokyn Musila po upozornění Mysíka, že Šatana plní pro Footeho úkoly bez vědomí vojenského obranného zpravodajství. Po zatčení se Šatana hájil, že byl spolupracovníkem 5. oddělení hlavního štábu, že skutečnosti, které vyzradil na americkém velvyslanectví, provedl vždy se souhlasem Mysíka a dalších řídicích orgánů. Na radu Musila bylo Šatanovi sděleno vyšetřovatelem Vaňkem, že je nutné s ním sepsat dva protokoly, a to jeden, kde bude uvedeno, které zprávy předal Footemu, a druhý bude pojednávat o spolupráci s vojenským obranným zpravodajstvím a pokynech jeho příslušníků Šatanovi pro styk s Footem.

Protokol usvědčující jej ze zpravodajské práce pro americké velvyslanectví Šatana podepsal, avšak druhý protokol s ním už nebyl sepsán. Na základě podvodně vylákaného doznání a příslušných znaleckých posudků, byl Šatana odsouzen k trestu smrti, přestože svou výpověď u soudu odvolal.

„Myslík“, ve skutečnosti Mysík, nemohl být z výše uvedených důvodů souzen. Štábní kapitán František Pergl alias „Suchá lípa“ nebo „Černý penicilín“ byl „pouze“ správcem „Domečku“, tzn. vyšetřovací věznice 5. oddělení hlavního štábu v Kapucínské ulici. Pergl, jako správce věznice, byl znám svou surovostí už za služby v předválečné čs. armádě. Vyplnil každý příkaz, který mu byl dán vyšetřujícími pracovníky k týrání vězňů a sám iniciativně vymýšlel různé způsoby týrání. K tomu vedl i své podřízené – strážné (vojáky základní služby!), kteří konali službu ve věznici. K mučení a týrání vyšetřovanců používal různých způsobů, jako například bití obuškem, fackování, dávání do želez (zaplombování), pochodování v noci po cele, cvičení až do umdlení, buzení vyšetřovanců, kopání a bití přes chodidla (tzv. baštonáda), zvedání za uši, bití přes mokré ručník, „kolotoč“ atd.

Ve věznici nebyla poskytována lékařská péče, při nemoci vězňů Pergl odpíral lékařskou pomoc a dával nemocným tenohtalin, po jehož použití se dostavovaly prudké průjmy a celková tělesná slabost. Na celách se netopilo, spalo se při otevřeném okně v lehkém prádle i za mrazu. Svým jednáním se snažil dosáhnout toho, aby vyšetřovanci byli morálně i fyzicky zlomeni a vše doznali. Pergl byl volán i do vyšetřujících místností, kde se účastnil bití vězňů, aby tito rychle doznávali „trestnou činnost“. Pergl vytvořil z vojenské věznice v „Domečku“ mučírnu, která snese srovnání s věznicí gestapa.

Jejím velitelem byl ve skutečnosti z titulu své funkce přednosty vyšetřující a realizační skupiny „R“ 5. oddělení hlavního štábu (i Hlavní informační správy) podplukovník Ludvík Souček. V letech 1949-1952 tudy prošly desítky nevinných lidí. Mnozí se své právní a občanské očišty nedožili ...

Soudní přelíčení bylo provedeno pouze proti podplukovníkům Součkovi a Karlu Bohatovi (zástupci náčelníka vyšetřovací skupiny), majorům Ludvíku Turkovi (nejlepšímu vyšetřovateli OBZ a HIS) a Vaňkovi, štábním kapitánům Perglovi, Remtovi a Růžičkovi a poručíku Slavíkovi. Odsouzení byli k trestům od 2 do 15 let odnětí svobody. Z výpovědí obviněných a svědků v průběhu trestního řízení bylo

zjištěno, že stejných nebo podobných trestných činů se dopustili i další příslušníci vojenské kontrarozvědky. Vojenský prokurátor 8. prosince 1952 požádal náčelníka VVZS podplukovníka Chalupu o zavedení trestního stíhání proti dalším příslušníkům bývalé Hlavní informační služby, kteří nadále působili ve vojenské kontrarozvědce. Byli to kpt. Karel Tichý, zástupce náčelníka VII. odbor HS VKR, pplk. Jan Raban, náčelník operačního oddělení OS/GŠ, kpt. František Zeman, náčelník O VKR 12. PD, kpt. Jaroslav Řiřica, výslechový referent HS VKR, npor. Václav Bláha, důstojník sekretariátu HS VKR, mjr. Bedřich Sedláček, náčelník oddělení V. odboru HS VKR a kpt. Jakub Benada, náčelník O VKR VA. [12]

Ministr národní bezpečnosti Karol Bacšlek pak 15. prosince 1952 sdělil ministru národní obrany generálu Čepičkovi, že odmítá vydání osob k trestnímu stíhání v podstatě z těchto důvodů:

- ☐ vyšetřovací pracovníci přišli z továren bez zkušeností
- ☐ ve vyšetřování byli školeni těmi, kteří záměrně zaváděli nezákonné způsoby vyšetřování, jako jediné správné
- ☐ ti, kteří podobné metody zaváděli, byli potrestáni
- ☐ použití nezákonných metod bylo rozkazem ministra MV dne 20. 12. 1951 zakázáno
- ☐ je třeba postihovat původce nezákonných metod, a ne stíhat ty, kteří z neznalosti a na přímý rozkaz se v minulosti násilí dopustili. [14]

Na sebe jaksi zapomněl ...

V roce 1954 na základě přípisu generálního prokurátora upozornil náměstek ministra vnitra O. Jeleň na tytéž osoby, rozšířené o kapitána Karla Nývltu a kapitána V. Roučku s tím, že žádal o prošetření jejich případů.

Náčelník HS VKR plukovník Stavinocha 7. května 1954 navrhl náměstkovi ministra vnitra O. Jeleňovi, aby cestou ministra vnitra byl předložen prezidentu republiky návrh na udělení amnestie. „Důvod: příslušníci HS VKR byli k používání fyzického násilí vedeni svými představenými. Uvedení důstojníci plní služební úkoly velmi dobře a jsou pro službu ve VKR upotřebitelní.“ [14]

V rozporu i s tehdy platným právním řádem rozhodlo všemocné politické byro ÚV KSČ – 22. listopadu 1954, totiž souhlasilo s tím, aby proti uvedeným příslušníkům Státní bezpečnosti nebylo vedeno trestní řízení pro trestné činy, kterých se dopustili při vyšetřování v letech 1948-1949! [15]

Takové usnesení nebylo jediné. Již 5. července 1954 politické byro svým usnesením schválilo, aby nebylo vedeno trestní řízení proti plk. Janu Rabanovi, pplk. Josefu Misařovi, pplk. Emiliánu Jelínkovi, plk. Josefu Lvovi, kpt. Antonínu Strakovi, pplk. v záloze Otto Sezemskému a technik-majoru v záloze Josefu Vokůrkovi s tím, že ministr národní obrany JUDr. Alexandr Čepička měl zajistit, aby Hlavní politická správa členům KSČ udělila za jejich jednání výtku. U nečlenů strany se „potrestání“ mělo provést po služební linii. 11. října 1954 náčelník generálního štábu generálplukovník Václav Kratochvíl, informoval prvního náměstka předsedy vlády a ministra národní obrany o opatřeních, které přijal k zajištění splnění usnesení politického byra ÚV KSČ z 5. července 1954:

„Potrestání podplukovníka v záloze Otto Sezemského písemnou důtkou provede náčelník hlavní kádrové správy. Podplukovníka Josefa Misaře potrestá důtkou náčelník Vojenské technické

akademie Antonína Zápotockého, neboť tyto osoby mají kladný poměr k našemu zřízení a ke KSČ. Jejich trestná činnost spadá do let 1948 a 1949 a ve srovnání s obviněnými, kteří byli ve skupině Souček a spol. odsouzeni vyšším vojenským soudem, je podstatně méně rozsáhlá. Vzhledem k jejich dnešní činnosti se dá soudit, že byla výsledkem nesprávného chápání funkcí, které na HIS zastávali, že byla ovlivněna celkovým prostředím, v němž pracovali, zejména rozkazy pravých původců používání protizákonných metod při vyšetřování, jejichž zločinný charakter si neuvědomovali. Je třeba vzít v úvahu i to, že od spáchání trestných činů uplynula delší doba a že jmenovaní, pokud jsou důstojníky v činné službě, správně plní své služební povinnosti. Nejeví se proto účelným, aby trestní řízení proti nim bylo zahajováno ...“ [16]

Až v době, kdy je nebylo možné trestně stíhat z důvodů promlčení, byli v letech 1962-1963 propuštěni mimo činnou službu a zbaveni hodnosti, neboť „v minulosti používali v některých případech nesprávných metod při výkonu bezpečnostní služby“.

Poznámky:

1. Vojenský historický archiv Praha (dále jen VHA), SSSR IV, A/4/14, Důvěrný rozkaz č. 1, čl. 1 ze dne 7. 1. 1945.
2. VHA, MNO, Důvěrný domácí rozkaz č. 48, čl. 6 – Reorganizace hlavního štábu z 16. dubna 1948.
3. Archiv ministerstva vnitra (dále jen AMV), HS VKR, č.j. 0310/17-1978.
4. VHA, MNO, 1951, č. j. 004150-OMS-OS 1951.
5. AMV, Tajný rozkaz ministra národní bezpečnosti č. 66 ze dne 29. 5. 1952 a č. 83/1952.
6. IX. sjezd KSČ se konal ve dnech 25. - 29. května 1949. „Podle dosud známých dokumentů přišli první sovětské poradci do Československa v říjnu 1949, a to do bezpečnosti.“ Kaplan, K.: Sovětské poradci v Československu 1949-1956, Praha, Ústav pro soudobé dějiny, 1993, s. 10.
7. AMV, 310-43-3.
8. Tamtéž.
9. Následně byl dnem 15. 1. 1949 zřízen X. odbor (pozdější kádrová správa ministerstva národní obrany), který byl podřízen náměstkovi ministra pro věci osobní. VHA, Sborník důvěrných výnosů MNO č. 4 ze dne 27. ledna 1949.
10. Čílek, R.: Prokletí moci, Praha, MAGNET-PRESS, 1991, s. 95.
11. Státní ústřední archiv, dále jen Závěrečná zpráva o výsledku činnosti komise prošetřující nezákonné metody práce na úseku vojenské zpravodajské služby v období let 1949-1954, 31. 3. 1963, s. 16.
12. VHA, MNO, SNGŠ, 1954, sign. 21/4/2.
13. SÚA, ÚV KSČ, Politické byro ÚV KSČ z 22. 11. 1954.
14. SÚA, A ÚV KSČ, Komise I, sv. 12. a. j. 201.
15. Tamtéž.
16. VHA, MNO, SNGŠ, 1954, sign. 21/4/2.

PhDr. Zdeněk Vališ

Major Ing. Josef Procházka

Program bezpečnostních investic NATO

Cílem následujícího příspěvku je nejen seznámení s tzv. Programem bezpečnostních investic NATO, ale i postupné seznámení s anglickou terminologií a zkratkami, které k programu patří. V rámci programu není uzavřena anglicko-česká standardizace terminologie, proto je možné předpokládat, že v překladech některých pojmů dojde k vývoji. V řadě případů ekvivalenty v českém jazyce nevyjadřují přesně skutečný věcný význam.

* * *

Nový pojem ve vojenské terminologii představuje sousloví „Program bezpečnostních investic“. Často o něm v současnosti slyšíme v souvislosti s budováním prvků infrastruktury na podporu společných operací Aliance. Již před vstupem České republiky do Severoatlantické aliance bylo nutné vytvořit podmínky pro úspěšné splnění tzv. minimálních vojenských požadavků (MMR – *Minimal Military Requirements*). A právě na podporu těchto úkolů byl vytvořen v rámci organizace NATO již zmíněný Program bezpečnostních investic (NSIP – *NATO Security Investment Programme*).

V podmínkách Ministerstva obrany České republiky (MO ČR) je tento program zaváděn od roku 1998, kdy byly navázány první kontakty s příslušnými orgány NATO a SHAPE formou pracovních jednání, školení a pomoci při definování prvních požadavků na výstavbu a realizaci prvků infrastruktury na našem území.

V současné době se do realizace programu NSIP zapojuje stále větší počet odborníků nejen z řad vojenského personálu MO ČR a GŠ AČR, ale i z ostatních oblastí státní správy a podnikatelské sféry. Vzhledem k absenci prováděcí legislativy (rozkazy, metodiky, předpisy) pro realizaci programu v podmínkách ČR a vzhledem ke všeobecnému nedostatku odborných informací jsou v tomto článku některé základní pojmy, které s programem souvisejí, blíže představeny. Autor si je proto vědom, že nebude možné podat vyčerpávající odpověď na otázku: „Co se skrývá za zkratkou NSIP?“

Přesto je možné definovat základní pojmy a úkoly, které s realizací programu souvisejí. Je možné představit orgány Aliance, které se do realizace programu v různém rozsahu a v různé části zapojují, které řeší otázky spojené s plánováním, tvorbou, definováním, vlastní realizací jednotlivých projektů a konečnou kontrolou (technickou i finanční).

Principy a úkoly NSIP

Program bezpečnostních investic NATO (NSIP) je programem společného investování finančních prostředků Aliance za účelem pořizování společné

infrastruktury nezbytné pro výcvik a nasazení ozbrojených sil NATO na teritoriu členských zemí, případně i v jiném operačním prostoru. Program je realizován prostřednictvím složitého procesu obranného, finančního a investičního plánování, právních a obchodních činností. Program byl během několikaletého vývoje Aliance postupně upravován tak, aby celý systém co nejvíce odpovídal požadavkům a úkolům, které před nejvyššími veliteli NATO a celou Aliancí stojí.

Nový program byl definován v roce 1994 na základě bezpečnostně politických změn v Evropě po ukončení studené války. Významným faktorem, který si vynutil organizační změny programu, bylo snižování početního stavu ozbrojených sil jednotlivých členských států Aliance a s tím úzce související vznik nevyužitelných a nadbytečných prvků vojenské infrastruktury.

Hlavním cílem programu je posílení míru, bezpečnosti, stability a podpora kohezních procesů mezi jednotlivými členskými zeměmi, včetně posílení transatlantických vazeb a pokračování v procesu sdílení rizik, odpovědnosti a výhod v rámci základních principů Severoatlantické smlouvy.

Společné financování je základním principem programu, který umožňuje členským zemím zvýšení nutné národní bezpečnosti prostřednictvím investování společných finančních prostředků. Přitom není předpokládáno omezení jejich práv a povinností za jejich vlastní odpovědnost v oblasti obrany.

Kritéria a principy společného financování programu reagují na požadavek hospodárnějšího využívání finančních zdrojů. V podmínkách, kdy dochází k neochotě vlád jednotlivých členských států Aliance zvyšovat finanční prostředky na obranu, zapříčiněné snížením rizika ohrožení bezpečnosti v Evropě, je nutné využívat veškeré dostupné zdroje na obranu co nejefektivněji.

První princip omezuje možnosti jednotlivých členských zemí Aliance při iniciování nových projektů pro výstavbu společně financované infrastruktury. Projekty jsou zásadně iniciovány na úrovni vrchního velitelství spojeneckých sil v Evropě (SHAPE).

Princip „top-down“ – nebo-li shora-dolů – znamená, že generování nových projektů ze strany jednotlivých zemí není již možné. Iniciativa jednotlivých zemí spadá spíše do oblasti diplomatických jednání na prosazování vlastních národních zájmů. Princip „shora-dolů“ vytváří úspěšný mechanismus na plánování výstavby infrastruktury v souladu s vojenskými potřebami Aliance a nikoli se zájmy jednotlivých členských zemí.

Mezi jednotlivými projekty vzniká soupeření o získání finančního krytí na základě složitého systému jejich definování, posuzování a schvalování. Ne každý projekt, který je definován jako vhodný pro společné financování, tzv. kritérium „eligibility“, (angl. vhodnost, způsobilost) má automaticky zabezpečeno přidělení finančních prostředků na jeho realizaci. Toto kritérium definuje i požadavky na management jednotlivých států, který se v procesu schvalování orientuje na diplomatické prosazování zájmů státu. K tomu je vhodné vytvořit pružné organizační struktury v rámci MO ČR a AČR a zajistit účast erudovaných pracovníků, jejichž role je klíčová.

Velmi důležitý princip na posuzování vhodnosti jednotlivých projektů pro společné financování je princip „Over and Above“, který posuzuje existující prvky infrastruktury (dále jen prvky) z pohledu jejich vhodnosti na pokrytí všech požadavků Aliance. V případě, že posuzovaný prvek bude využíván i pro potřeby státu, na jehož území je

umístěn, nad rámec minimálních vojenských požadavků (MMR), očekává se jeho spolufinancování v rozumném poměru, tzv. COST SHARE.

Na základě principu „Over and Above“ nejsou v současnosti společné finanční prostředky Aliance investovány do prvků, které nejsou využívány daným státem (tzv. mrtvá infrastruktura). Tento princip například vylučuje určité spekulace na využívání bývalého vojenského prostoru Ralsko v ČR pro potřeby Aliance, které v různých časových obdobích proběhly masovými sdělovacími prostředky. Je skutečně málo pravděpodobné uvolnění finančních zdrojů na prvek, který není provozován. Výjimka by mohla nastat pouze v případě velkého významu prvku pro vedení budoucích operací Aliance.

S principem „Over and Above“ úzce souvisí i realizace minimálních vojenských požadavků (MMR). Společné finanční prostředky jsou alokovány pouze na zabezpečení minimálních vojenských schopností pro krizové situace. MMR jsou určovány příslušnými orgány NATO a v řadě případů nesplňují základní kritéria a standardy pro běžné mírové podmínky, které vychází z legislativy jednotlivých států. Bohužel i v tomto případě se předpokládá spolufinancování ze strany příslušné země. Opětovně se dá na základě principu MMR vydedukovat, že investice v rámci společného financování Aliance s největší pravděpodobností nebudou v budoucnosti určeny na financování megalomanských projektů. To však na druhé straně neznamená, že výstavba společné financované infrastruktury nebude pro náš stát a jeho podnikatelský sektor ekonomicky zajímavá.

Když hovořím o jednotlivých prvcích infrastruktury, je nutné zdůraznit, že Aliance chápe pojem infrastruktura ze dvou hledisek. **V prvním případě jsou to stacionární objekty** a jejich zařízení nezbytně nutné pro podporu činnosti vojenských sil Aliance v krizových situacích.

Pojem „krizová situace“ zpravidla znamená operace podle článku 5 Severoatlantické smlouvy. Krizová situace může však nastat i mimo článek 5, tedy v míru, kdy se bude jednat např. o operaci na udržení míru obdobně jako při náletech na bývalou Jugoslávii v období kosovského konfliktu. **Ve druhém případě je infrastruktura Aliance chápána jako trvalé položky rozpočtových výdajů, nutné pro materiální zabezpečení plánovaného provozu a pro efektivní plnění úkolů ozbrojených sil Aliance.**

V konkrétních případech se jedná o kategorie projektů v oblasti letišť, námořních základen, zařízení pro zásobování pohonnými hmotami, komunikační a informační systémy, zařízení protivzdušné obrany, válečná místa velení, výcviková zařízení, muniční sklady, předsunuté sklady, zabezpečení posilujících sil, zařízení protiletadlových raketových kompletů a další. **Velmi významnou částí programu je i výstavba prvků v rámci působení sil NATO v operacích na udržení míru na Balkáně,** kde jsou postupně vytvářeny podmínky pro efektivní činnost sil. Jedná se zejména o zabezpečení komunikačních schopností, výstavbu mostů, úpravy vozovek a vytváření lepších podmínek pro život vojsk.

Zařízení společné infrastruktury NATO jsou ta, která jsou pořízena z finančních prostředků vyčleněných v rámci programu bezpečnostních investic NSIP, přitom NATO k nim neuplatňuje vlastnické právo. Má však vyhrazeno právo na jejich užívání. U zařízení na území ČR je jejich vlastníkem ČR, která je svěří příslušnému uživateli k užívání (uživatelská země). Zařízení NATO jsou využívána v souladu s cíli a zásadami stanovenými v příslušném dokumentu.

Plánování, definování, tvorba, schvalovací proces (*Capability Package*)

Klíčovým pojmem programu je tzv. **Capability Package (CP)**, který se v našich dokumentech překládá jako **soubor schopností**. Vzhledem k nepříliš šťastnému překladu bude v dalším textu používána pouze zkratka CP.

CP je základním prvkem metodiky plánování infrastruktury, který transparentním způsobem spojuje plánování budoucí infrastruktury s konkrétními operačními potřebami sil. CP je definován jako kombinace národní a společně financované infrastruktury NATO a stanovuje požadované vojenské a technické parametry prvku v souladu s požadavky Aliance. CP analyzuje potřebné zdroje ve formě investičního záměru jednotlivých projektů, jejich předpokládaných nákladů na provoz a údržbu a odpovídající požadavek na lidské zdroje pro celý životní cyklus prvku. Administrativní část CP navrhuje základní časové horizonty vlastní realizace jednotlivých projektů a jejich schvalovacího procesu.

Pro realizaci programu, vytváření CP a realizaci projektů ve všech parciálních částech (plánování, definování, tvorba a schvalování) je vytvořen poměrně komplikovaný byrokratický systém, který má přesně definované pravomoci a odpovědnosti za účelem objektivního posouzení všech aspektů a možných dopadů při realizaci daného CP.

Iniciace a tvorba CP vychází z plánovacího procesu Aliance. Plánovací cyklus infrastruktury NATO je koordinován s plánovacím cyklem výstavby jejich ozbrojených sil. Požadované schopnosti, které jsou navrženy v jednotlivých CP, vychází ze záměrů ministerské směrnice (*Ministerial Guidance*), dále jsou podrobně definovány ve směrnici pro obranné plánování a nakonec harmonizovány s operačními plány Aliance. Příslušná CP jsou vytvářena na podporu jednoho či několika cílů výstavby sil (*Force Goals*). Konečná rozhodnutí pro definování a tvorbu konkrétních CP jsou stanovena ve směrnici pro infrastrukturu společného velení NATO v Evropě (*AIG – ACE Infrastructure Guidance*), která je vydávána každoročně v prosinci před odstartováním plánovacího a programovacího cyklu, s cílem řídit a koordinovat plánování disponibilních zdrojů.

AIG obsahuje seznam CP, které budou připravovány v následujícím roce. Směrnice AIG je oficiálním dokumentem pro hlavní podřízená velitelství (*MSC – Major Subordinate Command*), na jejímž základě se rozbíhají práce na definování požadovaných kapacit pro tvorbu již konkrétních CP.

Nejvýznamnější roli v plánovacím procesu programu sehrává SHAPE. Hlavní podřízená velitelství (*MSC*) definují jednotlivá CP na základě požadovaných schopností (*RC – Required Capabilities*) pro podporu operační plánu. Na podporu plánovacího procesu plánuje a organizuje SHAPE každoroční pracovní jednání (*workshop*), na kterém jsou zastoupeny vojenská velitelství NATO v Evropě, agentury NATO (např. NC3A, NACMA, CEOA) a zástupci jednotlivých členských zemí. Diskutují se regionální problémy, priority a možnosti. Výsledkem jednání jsou definované požadované schopnosti nejen pro nové, ale i již vytvořené CP.

Definované CP analyzuje současný stav a možnosti stávajících prvků infrastruktury, objasňuje operační opodstatněnost nově definovaného návrhu v jednotlivých projektech a upozorňuje na ohrožení plnění operačních úkolů a bezpečnostní rizika v případě jeho nerealizování.

Tvorba CP je v odpovědnosti SHAPE a jeho hlavních podřízených velitelství (MSC). Zástupci MSC – „originátoři“ (zpracovatelé CP) v úzké spolupráci s příslušníky mezinárodního štábu NATO (*NIS – NATO International Staff*) a ve spolupráci s hostitelskou zemí (*HN – Host Nation*), na jejímž území bude CP zpravidla realizováno, provádí analýzu aktuálně dostupných prvků infrastruktury a analýzu všech disponibilních zdrojů. Po důkladném zvážení všech alternativních řešení jak z hlediska ekonomického, tak i vojenského, se vytvářejí jednotlivé projekty CP, s cílem vylepšit současné schopnosti pro vedení budoucích operací Aliance. Na základě již dříve zmíněných kritérií a principů (*Over and Above*, *MMR*) je definován i podíl hostitelské země na jejich spolufinancování.

Výsledkem procesu tvorby CP je příprava hrubého odhadu investiční náročnosti (*investment proposal*), požadované provozní náklady (zpravidla financované hostitelskou zemí či uživatelem) a požadavky na lidské zdroje ve formě projektových datových listů */tabulky projektových údajů/ (PDS - Project Data Sheets)* a analytických pracovních listů (*AWS – Analysis Work Sheets*).

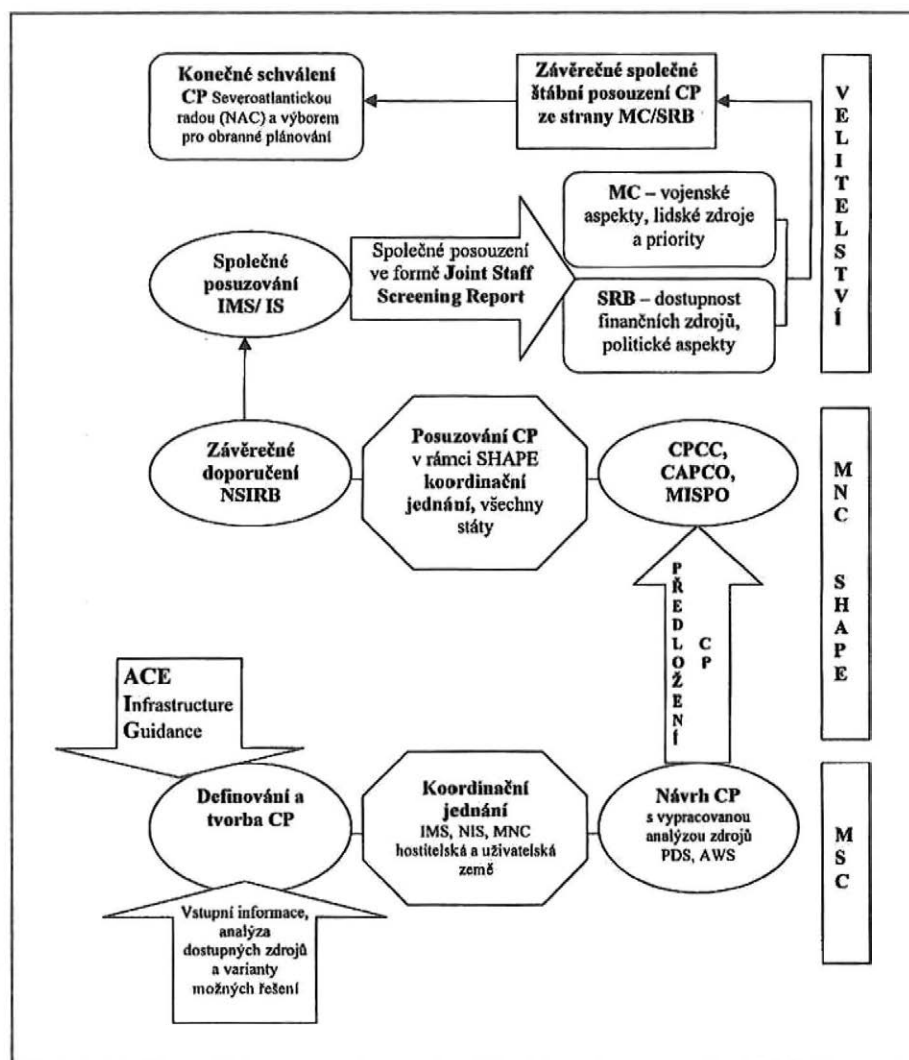
Získané zkušenosti v rámci tvorby CP, které byly vytvářeny pro nově přistupující země (ČR, Maďarsko a Polsko) v oblastech komunikačních systémů, zabezpečení příjmu posilujících sil na letištích, jejich zásobování pohonnými hmotami a v oblasti výstavby systému radarového pokrytí, potvrzují přísné dodržování základních principů a kritérií ze strany pracovníku SHAPE a mezinárodního štábu NATO.

Při překročení hranice minimálních vojenských požadavků v rámci technického řešení daného prvku infrastruktury je okamžitě požadováno spolufinancování projektu ze strany hostitelské země či uživatele. Pro bližší představu striktního uplatňování uvedených principů je možné uvést příklad realizace projektu kancelářské automatizace pro potřeby nejvyšších funkcionářů MZV ČR, MO ČR a GŠ AČR v rámci CP 5A0039 (komunikační a informační systémy pro nové země), kdy byl vznesen z naší strany i požadavek na zabezpečení a vybavení Národního bezpečnostního úřadu příslušnou kancelářskou technikou.

Tento požadavek však nebyl v souladu s přijatým principem *Over and Above* a překračoval *MMR*. Příslušníci SHAPE a *NIS* mohli zařadit tento návrh do projektu pouze v případě finančního krytí ze strany ČR. Výsledek potvrzuje „nezájem“ Aliance o financování projektů, které nejsou relevantní ke splnění operačních požadavků. V případech, kdy základní principy umožňují spolufinancování projektu, je výše podílu (*cost share*) hostitelské země velmi pečlivě posuzován ze strany pracovníků výboru pro infrastrukturu v rámci schvalovacího procesu projektu.

Schvalovací proces CP je složitý štábní mechanismus, který zabezpečuje jeho detailní posouzení jak z hlediska vojenského a technického, tak i z hlediska dostupnosti zdrojů (finančních, lidských) v příslušném časovém horizontu. Je rozdělen na schvalovací proces v rámci SHAPE a na schvalovací proces v rámci velitelství NATO.

Schvalovací proces v SHAPE je odstartován předložením CP (*CP Submission*) v deseti výtiscích a v elektronické podobě do střediska koordinace CP na velitelství SHAPE (*CPCC – Capability Package Coordination Centre*). Každému CP je přiřazen jeho koordinátor (*CAPCO – Capability Package Co-Ordinator*) a odpovědný orgán sponzor mise (*MISPO – Mission Sponsor*). Jsou to zástupci jednotlivých divízi SHAPE, kterých se realizace CP věcně týká a v jejichž odpovědnosti je realizace a koordinace procesu štábního hodnocení a posuzování předloženého CP.

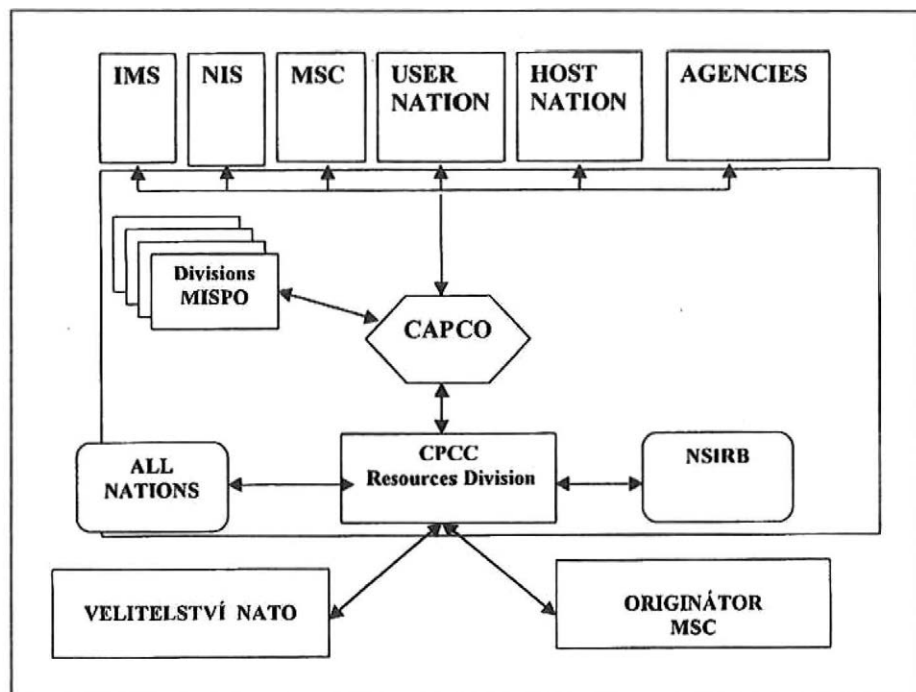


Obr. 1: Proces vytváření CP a jeho klíčové orgány

V rámci schvalovacího procesu na úrovni SHAPE je svoláno koordinační jednání, kterého se zúčastní zástupci všech členských států. Po tomto jednání je CP předloženo k závěrečnému doporučení na úrovni SHAPE do posudkové komise pro bezpečnostní investice NATO (*NSIRB - NATO Security Investment Review Board*).

Schvalovací proces na velitelství NATO posuzuje CP technicky, finančně a politicky v rámci tzv. společného posuzování (*joint screening*), kterého se zúčastňují zástupci mezinárodního vojenského štábu NATO (*IMS - NATO International Military Staff*)

a mezinárodního štábu NATO (*NIS – NATO International Staff*). Výsledkem jednání zástupců těchto orgánů je společné posouzení (*Joint Staff Screening Report*). Tato zpráva se dále předkládá k posouzení vojenskému výboru (*MC – Military Committee*), který posuzuje vojenskou oprávněnost projektu, potřeby na lidské zdroje a priority, a hlavní výbor pro zdroje (*SRB – Senior Resource Board*), která zvažuje dostupnost požadovaných finančních zdrojů a politické aspekty daného CP.



Legenda:

IMS	– International Military Staff – mezinárodní vojenský štáb NATO
NIS	– International Staff – mezinárodní štáb NATO
MSC	– Main Subordinate Command – hlavní podřízené velitelství
USER NATION	– uživatelská země
HOST NATION	– hostitelská země
Agencies	– ostatní podpůrné organizace (agentury) např. NC3A, NACMA
ALL NATIONS	– zástupci všech členských zemí
CPCC	– Capability Package Coordination Centre – koordinační středisko pro CP
CAPCO	– Capability Package Coordinator – koordinátor CP
MISPO	– Mission Sponsor – sponzor mise (zástupci jednotlivých divizí)
NSIRB	– NATO Security Investment Review Board – posudková komise pro bezpečnostní investice

Obr. 2: Štábní proces posuzování CP v rámci velitelství SHAPE

V případě doporučení ze strany vojenského výboru NATO je takto posouzené CP předloženo ke schválení do Severoatlantické rady (*NAC – North Atlantic Council*) ke konečnému schválení. Po schválení touto radou vypracuje mezinárodní štáb plán implementace CP (*PIP – Package Implementation Plan*), který je každoročně aktualizován a slouží k časovému sladění s činnostmi výboru pro infrastrukturu (*IC – Infrastructure Committee*).

Pro lepší pochopení a orientaci celého procesu vypracovávání CP a jeho schvalování jsem vypracoval schematický organizační model (viz **obr. 1**), z kterého jsou patrné jednotlivé fáze procesu s místy jednotlivých orgánů a jejich úkoly. Na **obr. 2** je patrný štábní proces posuzování CP v rámci hlavního vojenského velitelství SHAPE a interaktivní participace jednotlivých subjektů.

Schvalovací proces projektů, realizace, kontrola a vyřazení z inventáře NATO (implementační fáze CP)

Jak jsem již uvedl v úvodu, CP je tvořeno jednotlivými projekty, které jsou na sobě z organizačního pohledu nezávislé (samozřejmě mohou mít závislost technickou). Dále víme, že pro schválení daného CP jako celku byly vypracovány pouze hrubé odhady nákladů (*PDS* a *AWS*). Navržené technické řešení neodpovídá požadavkům např. stavební dokumentace. Konečné schválení CP Severoatlantickou radou ještě neznamená zabezpečení všech potřebných podmínek pro zahájení výstavby nebo nákupu technických zařízení.

V souladu s implementačním plánem *PIP* je nutné vypracovat odhad nákladů typu „B“ (*TBCE – Type „B“ Cost Estimate*). *TBCE* je základním dokumentem pro autorizaci technického řešení a alokaci požadovaných zdrojů. Je zpracován samostatně po jednotlivých projektech. *TBCE* obsahuje detailizované technické řešení, které může být pro jednoduché projekty i podkladem pro vyhlášení výběrového řízení nebo může být využit jako technická dokumentace. Kromě technického řešení obsahuje *TBCE* podrobnou kalkulaci finančních nákladů daného projektu (nikoli celého CP).

Ze strany orgánů NATO se očekává, že tato kalkulace nákladů výrazně nepřekročí původně navrhovanou částku v *PDS* a *AWS* při schvalování CP. Za zpracování *TBCE* odpovídá hostitelská země a na jeho vypracování se zpravidla výrazně podílí civilní sektor. *TBCE* je předkládáno do výboru pro infrastrukturu v souladu s plánem implementace, kde je uveden odhadovaný termín předložení *TBCE* ke schválení (*EDAR – Estimated Date of Authorization Request*).

Výbor pro infrastrukturu provede jeho posouzení v součinnosti s dalšími odbornými orgány NATO a v případě jednotného souhlasu předloženého *TBCE* (participují stálí zástupci jednotlivých členských zemí) je projekt autorizován (*project authorization*). To ve své podstatě znamená konečné rozhodnutí o alokování potřebných finančních prostředků pro konečnou realizaci projektu. V rámci schvalovacího procesu projektu ve výboru pro infrastrukturu je stanovena i forma výběrového řízení, která je pro hostitelskou zemi závazná a v případě jejího nedodržení se hostitelská země vystavuje riziku neproplacení požadované finanční částky. Hostitelská země je zpravidla zodpovědná za kontraktační část realizace projektu.

Vlastní realizační fáze projektu je odstartována realizací příslušné formy výběrového řízení v souladu s rozhodnutím výboru pro infrastrukturu. Ve své podstatě existují tři základní možnosti realizace:

1. Mezinárodní výběrové řízení (*ICB – International Competitive Bidding*) při částce nad 500 000 NAU je nutné vyhlásit mezinárodní výběrové řízení v souladu s postupy stanovenými v dokumentu AC/4 – D/2261 (vydání z roku 1996).
2. Národní výběrové řízení (*NCB – National Competitive Bidding*) při částce nižší než 500 000 NAU je možné organizovat pouze národní soutěž.
3. Výzva jednomu zájemci (*Sole Source*) – v případě důvodů zvláštního zřetele (bezpečnost, zvláštní technické řešení) je možné udělit kontrakt jedinému zájemci, ale tato varianta není standardním postupem.

Účetní jednotka NATO (*NAU – NATO Accounting Unit*) je zavedená jednotka v rámci Aliance, jejíž hodnota je odvozená od hodnoty belgického franku, její hodnota k jednotlivým národním měnám se upravuje čtvrtletně v závislosti na kurzech. Přibližně se dá uvažovat v relaci 1 NAU = 130 Kč (viz tab.). V rámci jednoho článku ovšem není možné se v potřebném rozsahu věnovat i organizaci výběrových řízení, v případě zájmu odborníků je možné potřebné informace získat z výše uvedeného dokumentu AC/4 – D/2261 pro mezinárodní výběrová řízení. V případě zájmu je možné se k této zajímavé problematice vrátit v některém z příštích vydání Vojenských rozhledů.

Po udělení kontraktu a dopracování potřebné dokumentace (v případě potřeby u rozsáhlejších projektů) je možné zahájit vlastní realizaci projektu. Během vlastní realizace jsou prováděny pravidelné – periodické kontroly ze strany vojenských velitelství NATO a z mezinárodního štábu NATO (NIS) tzv. Project Monitoring, který je zaměřen na plnění časového harmonogramu a na technickou kvalitu prací.

Tab.: Směnný kurz NAU/CZK v minulém roce a v prvním čtvrtletí 2000

Exchange rate	1999				2000
	1. Q	2. Q	3. Q	4. Q	1. Q
NAU/CZK	121,44	128,71	129,23	125,23	125,23

Významnou roli v tomto procesu sehrává opětovně koordinátor CP – CAPCO, který musí mít permanentně k dispozici aktuální informace o stavu projektu pro orgány NATO.

V rámci implementace projektu existuje celá řada možných kombinací tzv. zvláštních postupů. Jedná se např. o práce malého rozsahu (*minor works*). Jsou to rutinní projekty, které nepodléhají tak složité schvalovací proceduře, umožňují rychlejší postup pro realizaci. Zpravidla se tato možnost týká určité modernizace či úpravy již existujících prvků infrastruktury, které byly v rámci programu již dokončeny, ale ne zcela odpovídají současným (aktuálním) požadavkům. Jejich rozsah je limitován částkou do 125 000 NAU.

Další možností realizace prvku infrastruktury je samostatně stojící projekt (*Stand Alone Project*), který není možné zařadit do některého z připravovaných CP, tento případ však nastává ojediněle. Zpravidla i přes vysokou prioritu projektu je nutné se důkladně připravit na obhajobu projektu v rámci jeho schvalovacího procesu. Samostatně stojící projekty mají obdobný schvalovací postup jako projekty zakotvené v CP a jejich rozsah není finančně limitován.

Urgentní požadavek (*urgent requirement*) je poslední nekonvenční formou pro realizaci projektu. Již z názvu je zřejmé, že se jedná o projekty, kterými je nutné vylepšit současné schopnosti v co nejkratším čase. Jejich opožděnou realizací by mohlo dojít k negativnímu dopadu na vedení aliančních operací a ke zvýšení rizika ohrožení Aliance jako celku. Urgentní požadavky se týkají v současné době projektů, které jsou realizovány v rámci operací na udržení míru (SFOR, KFOR, AFOR). Nejsou limitovány finančně, výběr kontraktora není zpravidla realizován mezinárodním výběrovým řízením.

Tak jak existují různé formy realizace projektů, je možné upozornit i na možnosti různých forem jejich financování. Jedna z možností je tzv. předfinancování projektu (*pre-financing*). Předfinancování je uplatňováno v případě, kdy uživatelská či hostitelská země má zájem o financování a realizaci projektu, který by mohl být v budoucnosti kvalifikován jako vhodný – eligible – pro společné financování a mohl by být zařazen do CP. Financování takového projektu je spojeno s určitým rizikem, protože neexistuje jistota o zařazení do CP. Ještě před zahájením prací je nutné požádat o vyjádření výbor pro infrastrukturu. Ani souhlasné stanovisko tohoto výboru však neznamená automaticky potvrzení návratnosti vložených finančních prostředků v budoucnosti.

Velmi často je možné se setkávat s možností předběžného financování výhledově plánovacích fondů (*APF – Advance Planning Funds*), které se využívá zejména při realizaci složitějších a pro přípravu dokumentace náročnějších projektů. Výbor může uvolnit finanční prostředky pro přípravu a plánování projektu ještě před jeho autorizací vzhledem k budoucímu rychlejšímu postupu při realizaci. Takový projekt však musí být zakotven v již Severoatlantickou radou schváleném CP nebo musí být definován jako samostatný projekt (*Stand Alone Project*).

Po ukončení výstavby či technické realizaci projektu je prováděna výstupní kontrola daného prvku infrastruktury (*Joint Formal Acceptance Inspection*). Na základě žádosti hostitelské země jsou pozváni zástupci všech relevantních složek jak v rámci vojenských velitelství, tak i z velitelství NATO a podpůrných organizací NATO např. NC3A na místo realizace projektu. Cílem kontroly je porovnat účelovost vynaložených prostředků s původním zámyslem na zlepšení vojenské kapacity stanoveném v CP a jeho konkrétním projektu.

V tomto bodě musím upozornit na nemožnost tzv. našetření finančních prostředků a jejich využití na výstavbu prvku nad rámec schváleného TBCE. Pokud je například schválen půdorysný rozměr objektu, není možné bez souhlasu příslušných orgánů (zpravidla výborem pro infrastrukturu) provádět jeho změnu. Tento případ by se mohl vyskytnout vzhledem k relativně nižším finančním nákladům na výstavbu v České republice ve srovnání se zvyklostmi v ostatních členských státech Aliance. Již při zpracovávání prvních odhadů nákladů pro projekty na našem území dochází k určitým

rozporům v této oblasti. Výstupem kontroly je závěrečná zpráva, která se předkládá do výboru pro infrastrukturu.

V případě, že nevzniknou žádné rozpory, výbor zprávu a nové dílo akceptuje. Obdobný je postup v případech, kdy vzniklé nedostatky nemohou významným způsobem ohrozit požadovanou vojenskou kapacitu, nebo inspekční tým doporučí ke schválení určitou část díla zrealizovanou nad rámec projektu.

Při zjištění závažných nedostatků ze strany inspekčního týmu, které mohou mít dopad na vedení operací, je stanoven termín na jejich odstranění. Pokud nedojde k nápravě do 30 měsíců, rada auditorů (*NATO Board of Auditors*) nebude akceptovat žádné požadavky na další financování díla a v budoucnosti nebude možné takové dílo dále rozšiřovat.

Po ukončení inspekce a schválení závěrečné zprávy ze strany výboru pro infrastrukturu je dílo zavedeno do inventáře NATO a rada auditorů vydá certifikát o konečném finančním akceptování díla (*COFFA – Certificate of Final Financial Acceptance*), který je posledním krokem v realizaci programu.

V průběhu operačního užívání daného prvku infrastruktury jsou ze strany vojenských velitelství organizovány pravidelné kontroly s cílem zjistit stav a kvalitu údržby, za kterou nese odpovědnost uživatelská či hostitelská země. Obsahem kontroly je i využívání prvku v souladu s původním úmyslem jeho realizace.

Po změně operačních plánů NATO a nevyužitelnosti daného prvku se hledá možnost pro jeho další uplatnění. V případě nezájmu o další využívání jak ze strany uživatelské, tak i hostitelské země, je jejich povinností neprodleně o této situaci informovat příslušná vojenská velitelství NATO (zpravidla SHAPE). Minimálně po dobu jednoho roku po oznámení na velitelství SHAPE trvá jejich povinnost provádět údržbu a sřežení prvku. Pokud se nenalezne jiný způsob využívání je prvek vyřazen z inventáře NATO.

Existuje i varianta, kdy SHAPE vyhodnotí daný prvek jako využitelný pro budoucí operace. V takovém případě, kdy neexistuje uživatel a hostitelská země nemá zájem na financování takového prvku, musí být veškeré provozní náklady hrazeny ze společných finančních prostředků NATO. S tímto postupem musí však souhlasit výbor pro infrastrukturu a výbor pro vojenský rozpočet (*MBC – Military Budget Committee*), z jehož finančních prostředků se hradí náklady na provoz a údržbu v takových případech.

Organizace programu v rámci MO ČR

Organizační zabezpečení podmínek na úrovni MO ČR pro řešení otázek spojených s programem bylo poněkud podceňováno. Odpovědnost za řízení problematiky programu je v gesci majetkové sekce MO. Vzhledem k nutnosti řešit úkoly programu v co nejkratším časovém horizontu byla vytvořena na jaře 1998 nepočtená pracovní skupina, která se mohla zaměřit pouze na operativní záležitosti, bez možnosti uplatnit koncepční přístup k plnění úkolů. Chyběla potřebná legislativa, která by řešila odpovědnosti jednotlivých složek ve vztahu k plnění úkolů programu.

Od 1. srpna 1999 bylo v rámci majetkové sekce vytvořeno oddělení bezpečnostních investic 1 + 7, které však ani v tomto složení nebylo koncepčně schopné zvládnout stále se zvyšující okruh problémů.

Na počátku roku 2000 byla opětovně vytvořena **pracovní skupina pro infrastrukturu**, která vznikla sloučením dvou oddělení s cílem vytvořit základ pro činnost budoucího odboru v rámci majetkové sekce MO (předpokládá se vznik k 1. červenci 2000).

Velmi zajímavé je porovnání přístupů s našimi kolegy v Maďarsku a Polsku, kteří přistoupili k uskutečňování programu aktivněji a prioritně byly v těchto zemích vytvořeny úřady na úrovni ministerstev obrany. Úkolem úřadů pro infrastrukturu NATO je systémové zavádění programu v závislosti na úkolech, jejichž plnění musí zabezpečovat.

Podívejme se podrobněji na to, jaké úkoly by měl systém pro realizaci programu v jednotlivých oblastech zabezpečovat.

- ☐ **Řízení** – vytváření řídicího managementu, stanovení hlavních směrů vývoje, analyzování procesů a směrů v podmínkách Aliance, posuzování dopadů schválených CP a prosazování zájmů státu v Alianci, odborné řízení stálých zástupců ČR v orgánech NATO, programové plánování, koordinace rezortní a mimorezortní spolupráce, iniciování vzniku budoucích CP, řízení kontrolních procesů.
- ☐ **Technická** – spolupráce s orgány NATO v procesu přípravy CP a komplexní zabezpečení realizace projektů v oblasti technologických celků a technických zařízení cestou projektových managerů a jejich týmů. Jedná se zejména o komunikační a informační systémy, systémy PVO, PHM, letištní technické zabezpečení a další.
- ☐ **Stavební** – řízení a kontrola procesu pořízování nemovité infrastruktury v rámci programu (představební řízení, zadávání, stavební dozor, kontrolní činnost, kolaudování, správa nemovitého majetku).
- ☐ **Finanční** – vedení účtů a plateb, finanční plánování a kontrola, informační podpora.
- ☐ **Logistická podpora** – transport majetku do ČR (v případě jeho pořízení v zahraničí), celní řízení, evidování majetku, operativní vedení evidence pro potřeby orgánů NATO, uplatňování reklamací a oprav majetku.
- ☐ **Akviziční** – organizace procesu mezinárodních a národních výběrových řízení. Po vstupu ČR do EU budou vyhlašována i mezinárodní výběrová řízení v rámci EU. Marketingové aktivity, spolupráce s obranným průmyslem, ověřování spolehlivosti firem pro realizace zakázek v ostatních zemích Aliance.
- ☐ **Právní** – harmonizace legislativy, norem a postupů NATO s právním řádem ČR, řešení právních sporů, uzavírání mezinárodních smluv.
- ☐ **Jazyková** – tlumočnická a překladatelská činnost.

Na základě systémové analýzy je možné navrhnout dvě základní alternativní řešení realizace odpovídající organizační struktury pro program v podmínkách MO ČR.

Jednotné řízení programu. Řídící orgán bude mít začleněny ve své organizační struktuře všechny potřebné složky na základě definovaných úkolů. Nevýhodou tohoto přístupu je zdvojení některých funkcí v rámci MO, vysoké požadavky na zdroje (finanční i lidské). Výhodné je jednotné a pružné řízení programu, vysoká úroveň toku informací, jasně definované kompetence a odpovědnosti. Tento prvek může být organizačně začleněn na střední úroveň řízení MO ČR.

Rozptýlené řízení programu je opačným přístupem k řešení problému. Definované úkoly budou přeneseny na již existující složky MO. Vznikne jen koordinačně-řídicí orgán programu s omezenými kompetencemi a odpovědností. Výhodou takového řešení je snížení vstupních nákladů a časové náročnosti na jeho vytvoření, nejsou zdvojovány řídicí a odborné struktury. Na druhé straně je systém nepružný se špatným

tokem informací. Pro úspěšné zavedení systému ve formě koordinačně-řídícího orgánu je nutné jeho organizační začlenění na nejvyšší úroveň velení a řízení MO ČR.

Není možné vyloučit i kombinaci výše uvedených přístupů a jeho postupné upravování aktuálním potřebám. Taková alternativa pokusů a omylů si vyžaduje dlouhodobý vývoj hledání s negativním dopadem na vlastní realizaci programu.

Závěr

Vzhledem k neustálému snižování početního stavu MO ČR je velmi obtížné vytvořit nové organizační celky. V případě řešení „Programu bezpečnostních investic NATO“ je to úspěšné opatření na nesprávném místě, které vedlo ke zpomalení celého procesu zavádění programu v podmínkách MO ČR. Bez vytvoření funkčního organizačního systému, bez úspěšného aplikování aliančních postupů a legislativy do běžné vojenské praxe a našeho právního řádu není možné úspěšně realizovat program v podmínkách ČR.

Organizační zabezpečení programu v rámci NATO a vojenských velitelství se může zdát na první dojem příliš byrokratické se zdvojováním funkcí jednotlivých orgánů na různých úrovních velení a řízení. Na druhé straně je zde zcela jasně vidět logické rozdělení zodpovědností do vojensko-odborných a kontrolně-politických složek Aliance.

Po roce vstupu ČR do Aliance se již objevují první výsledky realizace programu. Jsou to výsledky ohromného úsilí lidí na jednotlivých stupních velení a řízení v rámci MO ČR a AČR, kteří se v rámci neodpovídající organizační struktury, absenci legislativy pro tuto oblast a omezených počtů, do plnění úkolů v této oblasti zapojili. Bylo dosaženo splnění minimálních vojenských požadavků MMR v oblasti informačních a komunikačních systémů v rámci CP 5A 0039, v jehož úplném dokončení se i nadále pokračuje. Severoatlantickou radou jsou schváleny další dvě CP. Pro oblast letišť a PHM je to CP 2A 0022 a pro oblast PVO a radarového pokrytí se jedná o CP 5A 0044.

Vzhledem k ekonomickému přínosu programu, který je možné odhadovat na základě údajů v již schválených CP pro ČR ve finanční výši miliardy Kč pro příštích pět roků, je vytvoření funkčního systému v podmínkách MO a Armády ČR, i při zvýšených nárocích na zdroje (finanční i lidské), velmi výhodnou investicí do budoucnosti.

Realizování těchto infrastrukturních projektů v rámci programu bude mít i nemalý ekonomický efekt pro podnikatelskou sféru. Odkrývají se možnosti pro firmy, které se po splnění bezpečnostních a kvalitativních (technických) kritérií mohou ucházet o účast v mezinárodních výběrových soutěžích na projekty realizované v rámci ostatních členských zemí Aliance.

Literatura:

- Procedure for International Competitive Bidding. AC/4-D/2261 (vydání 1996).
- NATO Security Investment Programme Management ACE (ACE č. 85-1).
- NATO Logistic Handbook (říjen 1997).
- Anglicko-česká a česko-anglická jazyková příručka NATO (Praha 1998).
- Metodické pokyny pro hospodaření s majetkem NATO v působnosti MO ČR. Čj. 481/2-22/1999-1014.

Evropa 2010

Útvar perspektivních studií Evropské komise zpracoval v minulém roce (1999) scénáře o budoucnosti Evropy 2010 [1]. Jsou výsledkem dvouletého analytického, syntetického a prognostického úsilí zhruba osmdesáti západoevropských odborníků. Obsah není nezajímavý i pro vojáky, a to nejen proto, že věnuje explicitní pozornost bezpečnostním otázkám, dokonce jeden scénář je inspirován právě jimi, ale zvláště ze známého důvodu, že vojenská nebezpečí, tj. rizika a ohrožení, nejsou již primární, ale stát mohou výrazněji ohrožovat rizika jiná, vážnější, zvláště ekonomická, což pro vojáky není novým zjištěním. Scénáře Evropa 2010 přinášejí k tématu zajímavé poznatky.

* * *

V úvodu není možné neuvést vstupní poznámku zpracovatelů: „Scénáře jsou svou podstatou fiktivní. Pokud autoři projeví příliš velkou, nebo naopak příliš malou představivost, padá odpovědnost pouze na jejich hlavu. Jejich názory ani představy nelze považovat za stanovisko Evropské komise.“ [2] O svízelnosti a probabilitě jejich úsilí svědčí, že jako motto své práce si zvolili výrok Argentince Jorge Luise Borgese, [3] jednoho ze zakladatelů tzv. magického realismu v literatuře: „Každá epocha je epochou přechodu. O budoucnosti, či spíše o budoucnostech, víme pouze jediné: nebude vypadat jako současnost.“

Cílem Projektu Scénáře Evropa 2100 je „vytvořit soubor studií koherentních a přemýšlení provokujících představ o budoucnosti Evropy“. Jako výchozí klíčový problém autoři uvádějí hrozby a možnosti nových technologií. Ačkoli nikdo nepochybuje o jejich významu pro rozvoj současného světa, už to svědčí při eliminaci ideových a kulturních vlivů o jistém redukcionismu pohledu, který se pak promítá do celé práce.

Také změny v hodnotové orientaci jsou determinovány především přechodem od agrární a průmyslové revoluce ke společnosti informační. K ní ovšem byly vytvořeny převážně také jen technologické předpoklady, ne získány schopnosti, jak využít informace k modelování společenských aj. procesů a podkladů k decizím vedoucím k převažujícím kladným společenským změnám s přispěním demokratické občanské participace.

Úloha a metodologie scénářů

Forma scénáře jako jistého obrazu resp. obrazů budoucnosti v sobě obsahuje potencialitu překonat obecný lidský odpor ke změnám a vnímat je jako individuální a skupinovou příležitost a schopnost vyhnout se hrozbám. Scénáře zároveň nemohou nerespektovat faktory, které budou ovlivňovat budoucnost Evropy.

Útvar perspektivních studií Evropské unie vypracoval k tvorbě kvalitativních scénářů specifickou metodologii. Metodu nazval „Utvářející aktéři – utvářející faktory“ [4]. Konstrukce scénářů se skládá ze dvou navzájem provázaných samostatných stupňů, které vedou ke dvěma různým výsledkům. V první fázi se vytvářely dílčí scénáře ke specifickým tématům, ve druhé fázi byly tyto dílčí scénáře integrovány do výsledných globálních scénářů, jichž je celkem pět. Jejich názvy jsou: „Vítězné trhy“, „Sto květů“, „Sdílená odpovědnost“, „Tvořivé společnosti“ a „Neklidná sousedství“. Témata dílčích scénářů obsahující okolnosti rozhodující pro budoucnost Evropy a její postupnou integraci byla tato:

- | | |
|-------------------------------|-------------------------------|
| 1. Instituce a vládní moc. | 4. Rozšiřování Evropské unie. |
| 2. Sociální soudržnost. | 5. Vnější okolí Evropy. |
| 3. Ekonomická přizpůsobivost. | |

Při práci na těchto tématech byly respektovány všechny zásady týmové práce, aby byl co nejvíce využit intelektuální a kreativní potenciál spolupracovníků na scénářích.

Pro strukturální obsahové srovnání možno uvést skladbu naší první verze Národní vize rozvoje do roku 2015 [5]. Návrh na zřízení Českého institutu strategických studií navrhuje témata vizí uvedená v [6].

Na první pohled je patrné, že i přes různý stupeň obecnosti jsou témata do značné míry totožná. V českých představách se více preferují axiologická a kulturní témata, mnohdy i jako teoretická východiska dalších analytických a prognostických prací. V přístupu západoevropském jsou spíše patrná politická, sociální a především technologická a ekonomická témata. Faktické rozdílnosti však nejsou významné. Jde spíše o metodické přístupy ke kategorizaci analyzované, syntetizované a prognózované problematiky.

V konkrétních scénářích se i pět klíčových témat dále štěpí:

- | | |
|--|-----------------------------|
| ● vládní moc: politika, široká veřejnost, správa | ● globalizace |
| ● technologie a organizace práce | ● regionální bezpečnost |
| ● kultura a hodnoty | ● střední a východní Evropa |
| ● instituce Evropské unie | ● Středozemí |
| ● trh práce a sociální politika | ● USA |
| ● jiné druhy ekonomické politiky | ● Rusko |
| | ● Asie |

V pracovní skupině zabývající se ekonomickou přizpůsobivostí se zpracovávaly scénáře k těmto aktérům a faktorům:

- | | |
|--------------------------------------|--------------------------|
| 1. demografie | 8. mezinárodní úpravy |
| 2. technologie a organizace | 9. evropská integrace |
| 3. kultura a hodnoty | 10. veřejní činitelé |
| 4. globalizace | 11. odborové svazy |
| 5. makroekonomická politika | 12. nevládní organizace |
| 6. průmyslová politika | 13. nadnárodní korporace |
| 7. sociální a zaměstnanecká politika | |

Ke každému aktéru a faktoru bylo zpracováno tři až pět různých výpovědí. Do výběru se pak dostala jen část aktérů a faktorů, ve výše uvedeném případě 2., 3., 4., 5. a 7. A do jednotlivých scénářů se pak dostaly jen jednotlivé výpovědi. Např. u faktoru kultura a hodnoty byly zpracovány tyto prognostické výpovědi:

1. Rostoucí individualismus. Strach z budoucnosti. 2. Silně rostoucí individualismus. Sociální a geografická segregace. Moc nátlakových skupin. 3. Renaissance sociálního a ekologického povědomí. Experimenty regionů a lokalit. 4. Revolta spodní poloviny proti globalizaci.

Do výběru dílčího scénáře „Laissez faire“ byla zařazena výpověď 2. Do dílčího scénáře „Evropská renaissance“ pak 3.

Výchozí předpoklady

Přestože autoři považují své scénáře za kvalitativní výpovědi, zakládají se na subjektivních představách, nelze je brát doslova. Opírají se o řadu objektivních údajů a zvláště budoucích trendů, jakkoli z hlediska pravděpodobnosti uskutečnění rozdílných, které shrnují v kapitole **Co víme o budoucnosti**. Řadu těchto informací známe, některé jsou však nové, ale především jsou syntetizovány.

Speciálně se tu autoři zabývají i charakterem bezpečnostních trendů: „... vznik nových bezpečnostních ohrožení je odlišné povahy v tom smyslu, že jsou převážně důsledkem událostí způsobených člověkem, dochází k nim v určitém časovém momentu, a mohou proto být politickými rozhodnutími ovlivněny snáze.“ [7]. Při analýze jednotlivých scénářů si však nelze nevšimnout, že bezpečnostní ohrožení mají i objektivní pozadí, a proto nejsou jen tak snadno ovlivnitelná (např. hrozící nedostatek pitné vody). U nás se bohužel pokud jde o bezpečnostní rizika pracuje jen s jejich výčtem, méně se podrobují kvalitativním analýzám.

- Vysokou pravděpodobnost mají zpracovatelé analyzované **demografické předpovědi**. Evropa jako jiné industriální země 150 let stárne, a to díky snížení porodnosti (1,5 dítěte na ženu) a prodloužení věku (na 74 let u mužů a 80 let u žen). Staří počtem brzy převýší mladé. Stárnoucí populace proto vyvíjí tlak na systémy důchodové a zdravotní péče, což je patrné nejen v EU, ale i u nás. Hrozí snížení výdajů na výchovu, vzdělání a politiku zaměstnanosti, což může destabilizovat veřejné rozpočty. Zatímco v rozvojových zemích stoupne počet obyvatel do roku 2010 o cca 800 miliónů lidí, v ostatních zemích to bude o cca 100 miliónů. Podíl počtu obyvatel v EU klesne z 6,3 procenta na 5,6 procenta a za dvacet let bude mezi dvaceti nejlidnatějšími státy světa ze zemí Evropské unie jen Německo (na předposledním, 19. místě), Spojené království a Francie z nich vypadnou. Předpokládá se migrace do Evropy z jiných kontinentů, která by měla nahradit chybějící pracovní síly. Z hlediska bezpečnosti představuje demografický vývoj zjevné riziko, stejně jako masovější migrace. Evropa může potenciálním nebezpečím čelit jen vývojem zbraňových systémů na základě nejnovějších technologií a profesionalizací ozbrojených sil. Migrace je objektivní proces, měli bychom se na ni připravovat, pracovní síly z jiných zemí budeme potřebovat, protože tento proces už začal.
- Základním ekonomickým faktorem **globalizace** bude podle autorů neustálý růst zahraničního obchodu, přeshraničních investic a finančního kapitálu. Od roku 1950 zahraniční obchod ročně stoupal o 6,3 procenta ve srovnání se čtyřprocentním růstem HDP. Nadále se zvyšuje nerovnost mezi bohatými a chudými zeměmi. Zatímco v roce 1965 byl průměrný příjem na hlavu v průmyslových zemích G 7 dvacetkrát vyšší než v sedmi nejchudších zemích, dnes je to už dvojnásobek, tj. cca čtyřicetkrát. Z bezpečnostního hlediska dobře z historie víme, že ozbrojené konflikty vznikaly mj. pro nerovnoměrný ekonomický vývoj. Autonomii zemí do

jisté míry ohrožuje i mobilita kapitálu. Podobně vzrůstá nerovnost i v odměňování kvalifikovaných a nekvalifikovaných pracovníků, což může vést k vážným sociálním tensím až konfliktům. Obecně to nevylučuje, že se posílí tendence k **deglobalizaci** ekonomiky, a to zejména z obav poškození národních zemědělsko-potravinářských komplexů, médií a sice z hlediska kulturní identity, a dále pokud jde o životní prostředí. Zatím jsou naše postoje ke globalizaci utvářeny především publicisticky, vážnou jejich verifikací se proto stane připravovaná konference Mezinárodního měnového fondu, který patří pravděpodobně k jejím nejvýznamnějším aktérům.

- ❑ Jádrem úvah práce na scénářích byla **technologie a produktivita**. Patrný je zejména růst informačních a komunikačních technologií, ale také biotechnologií a nových materiálů. Vzrostly tím možnosti využívat informace k efektivním ekonomickým aktivitám všeho druhu i možnosti vlastní výroby. Nepromítá se to však do výraznějšího růstu HDP. Ani není patrný lineární vliv nákladů na vědu a výzkum na tento růst. Dochází tu pravděpodobně k jistému zpoždění účinků. Z toho lze usuzovat, že pro další vývoj bude spíše charakteristický setrvalý růst HDP. Je možno vyslovit domněnku, že nedostatečné využití disponibilních technologií je věcí nejen kapitálu, ale i řízení. V souvislosti s migrací pracovní síly však stojí za úvahu zamyslet se např. nad tím, jaké důsledky může mít odliv našich počítačových odborníků do zahraničí, zejména Německa, jak s tím oficiálně počítá německá vláda. Ačkoli ani v Německu o tom není jednota.
- ❑ To výrazně souvisí se **společenskými trendy a hodnotami**. Je patrné, že mnohé tradiční rysy evropských společností se změnily. Období po druhé světové válce představovalo pro západní Evropu novou rozvojovou éru spojenou s nebyvalou mírou blahobytu, ale tuto jistou konzumní hranici tato část kontinentu nepřekročila, snad pouze pokud jde o určitou demokratickou emancipaci. Zároveň došlo k posunu k nukleární rodině, ale i ta se rozpadá (ve skandinávských zemích a v Německu žije samostatně třetina obyvatel, stejně tak roste počet osamělých rodičů a manželských párů bez dětí). Mezi hlavní příčiny patří zmíněné stárnutí populace (např. ve Finsku 80 procent žen starších 75 let žije osaměle). Ve Švédsku a Dánsku se dvě třetiny dětí rodí mimo manželství (v Itálii a v Řecku jen 10 procent). Konzumní způsob života je vykupován i za tuto cenu včetně postmoderních trendů. Ustoupil tradiční způsob života a posílil se univerzální individualismus. Upadl respekt k autoritám.
- ❑ Charakteristický rysem západoevropského vývoje je **zvyšující se úroveň vzdělání**. V mnoha zemích se vyšší střední vzdělání mezigeneračně zvýšilo až dvojnásobně. Na středních a vysokých školách je zhruba stejně mužů i žen. Handicapem je ekonomická situace rodiny a vzdělanostní úroveň rodičů. Práce i přes svázanost s výdělkem je více spojována s osobním sebezrozvojem a sociální integrací. Tento trend byl u nás patrný i za minulého režimu, jak ukázaly sekundární analýzy československých sociologických výzkumů, zvláště sociálního klimatu [8].
- ❑ V západní Evropě se mění postoj k **zastupitelské demokracii**. Občané stále méně chodí k volbám a dávají přednost formám, kde mají větší možnosti participace. Vedle tradičních politických hnutí se rozvíjejí nevládní organizace jako páteř občanské společnosti. Vznikají i strany zaměřené k řešení jediného vážného problému (např. ekologie) či různé politické iniciativy vůči praxi existujících politických stran. Prosazují se hodnoty nově nastupujících generací. Upadá společenské postavení tradičních náboženství jako částečně důsledek fragmentace společnosti a tradičně definované autority. Lidé hledají alternativní vyjádření své víry. Šíří se i náboženské sekty. I u nás se některé podobné trendy začínají objevovat (viz např. výzvy Impuls 99 nebo Děkuje, odejděte!).
- ❑ Významným problémem jsou důsledky konzumního způsobu života na **životní prostředí**. Zátěž životního prostředí odráží nerovnováhu mezi tím, co lidé spotřebovávají, a tím, co jim přírodní systém může poskytnout. Promítá se do toho výrazně nevyváženost ve spotřebě. Vztah mezi ekonomickou aktivitou a ekologickými důsledky je složitý. Přírodní prostředí se zhoršuje zvláště v raných stádiích ekonomického rozvoje, v rozvinutějších fázích pak zlepšuje. Někdy však ani v nejrozvinutějších etapách (např. u oxidů dusíku) nebylo ještě obratu

dosaženo. Mezi hlavní zátěže životního prostředí především patří: Zánik tropických pralesů a orné půdy (v jedné třetině země je velmi omezená biologická aktivita, další třetinu tvoří orná půda a pastviny, poslední třetinu lesy a savany), pokles biologické rozmanitosti, úbytek vodních zdrojů (zemědělství spotřebuje 60 až 90 procent pitné vody, otevřeně se hovoří, že příští války mohou vznikat pro nedostatek vody), spotřeba energie (technologický rozvoj vede ke snižování spotřeby) a globální oteplování (hrozí vzestup hladiny moří, odklon Golfského proudu s následkem změny podnebí, snížení průtoků řek a výkonnosti zemědělství, vzestup zdravotních nebezpečí - např. rakoviny kůže, městského smogu ap.). V Evropě je stav životního prostředí ve srovnání s jinými kontinenty relativně lepší, což neznamená, že bez problémů. Stále více řešených faktorů ohrožení vyžaduje mezinárodní spolupráci. U nás jsou aktivní ekologická hnutí, vznik politické strany s ekologickým programem příliš neuspěl.

- Objevují se nové **bezpečnostní hrozby**. Je patrný posun od konfliktů mezistátních (v roce 1997 jen jeden) k vnitrostátním (v témž roce jich bylo zaznamenáno 25) a nevojenského rázu. Převažují etnicky definované konflikty o legitimitu. Je to způsobeno i několikanásobným růstem počtu států (za posledních 150 let ze 44 na 191), což je do určité míry v rozporu s globalizací a regionální integrací. V posledním období vzniklo nejvíce konfliktů v postkomunistickém prostoru. Globalizace a konec studené války vytvořily prostor pro internacionalizaci organizovaného zločinu, zvláště jeho intenzitu, a to především na Východě. Úspěšným prostředkem proti těmto trendům je rozšiřování Evropské unie.

Vlastní scénáře

Scénáře jsou velmi podrobně popsány, jejich charakteristika není jednoduchá, hrozí nebezpečí redukce informací a poznatků. Použitý způsob jejich charakterizace má především naznačit hlavní variantní směry uvažování západoevropských odborníků o budoucnosti a jak dalece korespondují s naší situací.

Scénář 1: „Vítězné trhy“

V tomto optimistickém scénáři [9] stavu roku 2010 vycházejí zpracovatelé z Clintonova projevu na Valném shromáždění OSN, který charakterizoval 21. století jako „*vítězství obchodu nad válkou*“. Předpokládají, že roku 2010 průmyslové země mají opět plnou zaměstnanost až dokonce v některých oblastech chronický nedostatek pracovních sil a světový obchod vykazuje velký trvalý růst. Díky inovacím dochází k oživení produktivity i v dosud stagnujících oblastech. Většina států přijala myšlenky volného obchodu. Inlace je velmi nízká. Vzrostla nerovnost, stále více lidí je na okraji společnosti, ale situace je na přijatelné úrovni. Neuvažuje se o třetích cestách. Sociální stát se stal neudržitelným. Stejně tak byl opuštěn ideál trvale udržitelného rozvoje. Byl oslaben vliv veřejného sektoru, což zároveň vede k zanedbávání dlouhodobých veřejných investic. Evropa je americkým úspěchem získána pro liberalismus. Jedinec je odpovědný za své vzdělání a osud. Neobjevil se žádný perspektivní alternativní model. Evropská politická integrace se zredukovala na rozšíření na Východ. Šířící se západní životní styl vede s výjimkou nejbohatších zemí k dalším devastacím životního prostředí. Bohatí se uchylují do zabezpečených rezidenčních komplexů. I Rusko a Čína se připojují k liberálnímu procesu a mají dobré hospodářské výsledky. Výrazně se zlepšuje situace i v rozvojových zemích. Šest miliard lidí je však stejně chudých jako před čtvrtstoletím. Z vysoké životní úrovně se těší jen miliarda lidí. V záležitostech obrany se Evropané spoléhají na NATO a přesvědčili své americké partnery, aby Aliance byla přetvořena v organizaci, která by předcházela konfliktům v oblastech hraničících s EU. Narůstá však množství nevojenských rizik, zvláště sítí mezinárodního

organizovaného zločinu. Ruská angažovanost vede ke zvýšení vlivu OBSE v NATO. Světová nadvláda USA je v jejich technologické převaze.

Jde tedy o výrazně optimistický scénář jako vítězství liberalismu nad solidarismem a konzervatismem. U nás je tento scénář politicky zjevně preferován pravicí, zvláště ODS, US a ODA.

Scénář č. 2: „Sto květů“

Tento scénář [10] je uveden titulkem ze zvláštního čísla elektronického týdeníku Everywhere's Citizens: „2000-2010: desetiletí bezvlády“. Upozorňuje na spontánně zahájený počátek globální participativní demokracie, protože hospodářské výsledky jsou nepříznivé pro vzrůstající nerovnoměrnost přerozdělování zisku, růst kriminality a drobných regionálních konfliktů. Příčinou je úpadek veřejných orgánů, nepružná hierarchie, špatné rozdělení kompetencí a nedostatek odpovědnosti. Narůstaly politické skandály a zhoršily se sociální podmínky, které přerostly v krizi důvěry s vyústěním ve výbuchu nespokojenosti. To vyvolalo politickou a sociální krizi. Vzrostla neúcta k autoritě a lidé brali záležitosti do svých rukou. Evropané se začali orientovat na stínovou ekonomiku (představuje 30 až 50 procent HDP), místní komunity a rodinu. Nepřestalo se využívat informačních technologií. Vynořily se základní formy sociální solidarity. Ekonomika se stala samoregulační. Hranice mezi legitimním podnikáním, stínovou ekonomikou a drobnou korupcí jsou stále nezřetelnější. Dochází k demonetizaci, obchod se odehrává prostřednictvím přímé směny a místní měny. Roste sociální a geografická fragmentace. Dále však parciálně funguje dezorganizovaný sociální systém. EU je tím vším těžce zasažena, její rozšiřování se zpomaluje. Nejvíce je tím ohrožena východní Evropa, kterou zachvacuje dlouhodobá hospodářská a politická nestabilita. Kriminalita nadále roste. Zvyšuje se napětí pro razantnější soupeření o přírodní zdroje. V USA zesílil izolacionismus. Zasahují však dále proti vzpurným zemím v souladu s domácími politickými potřebami. Rusko je stále zdrojem nestability. V Asii se integrace nedaří. Nikdo není pro vnitřní problémy schopen vtisknout světu řád.

Jde o scénář využívající participační demokracie k překonání společenské krize, který však nemá oslnivé výsledky. Pokud o této možnosti uvažují na Západě, je daleko reálnější budoucností v postkomunistickém světě. Konečně, v Rusku je realitou a u nás ničím ne zcela nepředstavitelným. V podstatě však žádná politická síla na podobném vývoji nemá zájem, byl by jen údělem spontánně se tvořící občanské společnosti.

Scénář č. 3: „Sdílená odpovědnost“

Zpracovatelé při tvorbě tohoto scénáře [11] vycházeli z myšlenky, že lidé, kteří starému světu předpovídali apokalyptické třetí tisíciletí, rozhodně nebudou potomky považováni za jasnovidy. Podařilo se totiž skloubit ideály solidarity a úcty k jedinci s technologickou inovací a usilováním o hospodářskou výkonnost. Je to výsledkem transformace veřejného sektoru a převzetí odpovědnosti za rozvoj společnosti. Má na to vliv i rozšíření EU. Reformy byly reakcí na skutečnost, že je tradiční tandem technokratů a politických vůdců se vším seznamoval jen jako s hotovou věcí. To vyústilo v atmosféru hluboké nedůvěry. Základem jejího překonávání jsou čtyři principy: decentralizace, otevřenost, subsidiarita a povinnost spolupracovat. Vyplatila se politika podpory informačních technologií. Obnovil se sociální dialog. Výrazné sociální

nerovnosti však nebyly odstraněny, jen byl zastaven jejich růst. Nejvýraznějším rysem evropských společností je rozvoj občanské společnosti, na níž aktivně participuje pětina občanů. Ostatní přijímají reformy pasivně. Evropané se shodují na hodnotách důvěry, solidarity a odpovědnosti. V postkomunistických zemích probíhá úspěšná modernizace ekonomiky, sociálního systému a péče o životní prostředí. Evropané preferují solidarismus, lidská práva a udržitelnost rozvoje. Rusko se vrací na politickou scénu.

Jedná se tedy o výrazně solidaristický scénář založený na rozvoji veřejné politiky a občanské společnosti. Zdá se, že by byl pro mentalitu našich občanů jako politický program nejpřijatelnější.

Scénář č. 4: „Tvořivé společnosti“

Vstupní citací scénáře [12] jsou Keynesovy obavy o příchodu blahobytné společnosti: *„Cožpak by potom nedošlo k obecnému, nervovému zhroucení? ... Až příliš jsme přece byli vychováni k tomu, abychom o něco usilovali, nikoli k tomu, abychom si užívali.“*

Na konci 20. století narůstá propast mezi potřebami a aspiracemi veřejnosti s ekonomickou realitou. Reformy navrátily člověku jeho právoplatné místo v ekonomickém rozvoji a položily základy nové sociální solidarity, vycházející z nové etiky hodnoty člověka a individuálního naplnění a z odmítnutí materialismu a posedlosti produktivitou, které byly typické pro dvacáté století.

Základní myšlenkou reformem je **dát každému právo být užitečný i jinak než jen zvyšováním produktivity.** Vzrostl tlak veřejnosti na vlády, aby se soustředily na sociální otázky. Byla uznána nutnost financovat nové typy aktivit mimo logiku tržního systému. Všichni Evropané dostali právo věnovat několik let svého produktivního života společensky prospěšným činnostem, které by v tržní společnosti nenalezly odbyt (služby obecného zájmu, kulturní akce, práce v neziskových organizacích, služby chudým a výchova dětí). Tyto možnosti mají vliv i na celkový růst kreativity ve vědeckovýzkumné činnosti. Evropané dostávají pětinu mezd ve formě kuponů na služby, volný čas a kulturu. Reformy se projevují v kvalitě života a přitahují do Evropy intelektuály z celého světa. Evropská integrace stagnuje, stejně i mezinárodní vztahy. Rozvinuté země platí chudým zemím, aby chránily přírodní zdroje.

Jde o optimistický scénář, v němž Evropa otevírá cestu k duchovnímu řádu sloužícímu lépe lidským potřebám, který nejvíc ze všech scénářů preferuje kulturu, ale zároveň má nejviditelnější rysy utopismu. V našich podmínkách by nejspíš získal podporu u mladé a starší generace.

Scénář č. 5: „Neklidná sousedství“

Nevěští nic dobrého, když poslední scénář [13] je uvozen zprávou, že na zasedání Evropské rady v Gdaňsku bylo rozhodnuto postavit v každém hlavním městě pomník se jmény desetitisíců vojáků, kteří od přelomu tisíciletí padli. Dvacet let po ukončení studené války je všude na světě stále nejpálčivějším problémem politická nestabilita, obzvláště v zemích hraničících s Evropou, a nic nenaznačuje, že by se situace v budoucnu měla zlepšit. Je to tedy obraz budoucnosti, který asi vojáky bude zajímat nejvíc. Signálem byl nárůst drobných konfliktů pro nedostatek přírodních zdrojů. Globalizace se nepovedla. Nejrozvinutější země se tím začaly zabývat pozdě. USA se distancovaly od Evropy. Evropa nebyla schopna koncipovat ucelenou zahraniční a bezpečnostní politiku. EU byla donucena řešit teroristickou činnost vojensky. USA

účast odmítly. Válka si vyžádala 25 tisíc mrtvých. Změnila a sjednotila Evropu. Byla vytvořena Evropská rada bezpečnosti a bezpečnostních služeb. V postkomunistických zemích vznikl chaos. S ilegálními přistěhovalci vznikly nevládnutelné problémy. Východ je zejména destabilizován Ruskem a odtud pocházejícím organizovaným zločinem. Podobná situace nastává i ve Středozeří, zejména z viny Turecka. Stále silnější postavení v politice mají náboženské strany a vojenské kruhy. Svět se stále více štěpí na regionální bloky a sféry vlivu. USA se izolují a intervnují jen na svém kontinentu. Čína a Japonsko usilují neúspěšně o vedoucí postavení v Asii. Obecně se projevuje neúcta k základním právům a svobodám. Evropská bezpečnostní politika má stále represivnější charakter. Evropané nevidí jinou možnost. Vše má vliv na špatnou ekonomickou situaci.

Je to nejpesimističtější scénář, není však nereálný. Mementem tu je téměř desetiletí válek na Balkáně a na Kavkazu.

Vize rozvoje České republiky do roku 2015

Žádná naše vize či prognóza [14] nedosáhla úrovně „Scénářů Evropy 2010“, ačkoli pokusy lze zaznamenat i za minulého režimu. Existovalo jisté odhodlání v těchto aktivitách pokračovat, zvláště v letech 1989-1992, ale nepřiliš úspěšně. Hlavní příčinou byla malá vládní podpora. Pravicová koalice se od těchto záměrů distancovala, dokonce odmítala zpracovávat i jednotlivé oborové nebo resortní politiky, dávala přednost pragmatickým přístupům. Prvním vážnějším pokusem je práce vytvořená z podnětu Rady vlády České republiky pro sociální a ekonomickou strategii. Její určitá metodologická odlišnost je v tom, že se zabývá vizí rozvoje do roku 2015, tj. v časovém horizontu o polovinu delším.

Ideovým východiskem české vize je přechod od totalitní k demokratické a funkční společnosti. Cesta k tomu je složitější, než se předpokládalo, zvláště pokud jde o změnu hodnotových postojů. Krizovou aktivitou se stal způsob privatizace, nedokončená restrukturalizace ekonomiky a využívání jen „druhosledových technologií“. To se promítlo i do postojů občanů vůči státní správě.

Východisko spatřuje vize v symbióze funkční činnosti státu a občanské společnosti. Zastupitelská demokracie splňuje tento předpoklad jen částečně. Legislativa k tomu vytváří základy pomalu. Základní střetnutí o budoucnost se odehrává mezi liberalismem a solidarismem, což koresponduje i se scénáři 2010. Svobodu není možno chápat bez vědomí odpovědnosti. Zatímco pro liberalismus je nebezpečím prezírání nerovností mezi lidmi, pro solidarismus paternalismus. Základní zkouškou české společnosti je vstup do EU. Pozitivně může působit růst střední třídy.

Česká národní identita by měla spočívat na těchto faktorech:

- demokratismus založený na individualismu
- humanismus a humanita
- věcnost, pragmatismus, odmítání extremismu v politice
- západní aktivismus, důraz na práci a výkon
- odmítání jednostranného sociálního subjektivismu a objektivismu
- důraz na kvalitu, vzdělanost, pohotovost, kulturnost
- silné rysy evropanství [15]

Ačkoli o jednotlivých faktorech se bude jistě diskutovat, z výčtu je patrný pokus o syntézu liberalistických a solidaristických principů s jistou preferencí liberalismu. Blíží se tedy do určité míry scénáři Evropské komise: „Sdílená odpovědnost“.

Náš demografický vývoj se nebude lišit od evropského. Vize předpokládá zvýšení odpovědnosti občanů za své zdraví i vzdělání.

Základem naší bezpečnosti je členství v prozíravějším NATO. Její zajištění však bude odčerpávat finanční zdroje. Vnitřní bezpečnost zajistí priorita prevence před restrikcí. Vědecké poznatky budou mít větší vliv na ekonomiku a společnost. Dojde ke zvratu negativních tendencí ve vývoji životního prostředí. V ekonomice bude rozhodující konkurenceschopnost a využití předností informačních technologií. V roce 2015 dosáhne Česká republika průměru HDP zemí EU. Globalizace je pro republiku výzvou i ohrožením.

* * *

Pracovní vize o budoucnosti českého státu a společnosti koresponduje s evropskou vizí. Česká je optimističtější, vnitřně nediferencovaná, jen imanentně obsahuje náznaky rozporných tendencí, se kterými operují scénáře „Evropa 2010“.

Poznámky a literatura:

1. **Pět možných představ o evropské budoucnosti.** Evropská komise, Útvar perspektivních studií: Scénáře Evropa 2010. Gilles Bertrand (koordinátor), Anna Michalski, Lucio R. Pench. Pracovní verze, červenec 1999. (Z dosud známých existují dva české překlady: Jeden v rozsahu 114 stran, druhý ve stručnějším rozsahu 76 stran, který neobsahuje vlastní podrobnější scénáře a metodologii jejich zpracování, slovník, prameny a složení pracovních skupin.)
2. Tamtéž str. 1.
3. Blíže o tomto spisovateli viz Všeobecná encyklopedie, svazek 1, str. 279.
4. **Shaping Actors – Shaping Factors.** Jde o soubor proměnných. Faktory jsou definovány jako strukturální trendy, které jsou pokládány za důležité pro utváření budoucího vývoje, přičemž při posuzování každého trendu je třeba mít na paměti také možnost „šoků a zvratů“, tj. nenadálého vývoje. Aktéři jsou definováni jako takové prvky, které mohou vzájemně ovlivňovat faktory. V prvních fázích prací se obvykle pracuje s několika desítkami proměnných, které se postupně redukuje na 10 až 15 skutečně klíčových. Z dílčích scénářů na jednotlivá témata se tvoří globální scénáře. Globální scénáře jsou vlastně kombinacemi dílčích scénářů. Vzhledem k mimořádně vysokému počtu takových možností jsou vybírány pouze kombinace nejpravděpodobnější, které zároveň skýtají diferencovaný pohled na realitu.
5. (1) Sdílené hodnoty, (2) národní identita a kultura, (3) demografický rozvoj a lidské zdroje, (4) bezpečnost, (5) společné vědění, (6) ekologická udržitelnost rozvoje, (7) ekonomicky konkurenceschopná společnost, (8) informační společnost, (9) stát a občanská společnost, (10) globalizace jako výzva a ohrožení. První verze Národní vize rozvoje. Rada vlády České republiky pro sociální a ekonomickou strategii. Praha, únor 2000.
6. (1) Ekonomická konkurenceschopnost, (2) sociální soudržnost, (3) ekologické principy udržitelnosti, (4) reprodukční chování, (5) lidský kapitál, (6) společenské hodnoty, (7) národní identita, (8) správa a právo, (9) bezpečnost, (10) občanská společnost, (11) věda a výzkum, (12) kultura, (13) víra a morálka, (14) územně-technické předpoklady. *Klíčové problémové okruhy vize mají být:* (i) základní sdílené hodnoty a orientace země, postoje obyvatelstva, (ii) bezpečnost země a jejího obyvatelstva s respektováním vnější a vnitřní bezpečnosti a mezinárodněpolitických souvislostí, (iii) formování a uplatnění lidského

potenciálu země, (iv) veřejná správa, její reforma a podmínky vývoje veřejného sektoru, (v) koncepce reformy důchodového systému, (vi) podmínky podnikání a růst konkurenceschopnosti české ekonomiky, (vii) vývoj politického systému, politických stran a občanského sektoru, role médií a možnosti spoluúčasti obyvatelstva na správě země, (viii) životní prostředí, změny vzorců výroby a spotřeby a vztah lidí k přírodě, (ix) území a společnost. Návrh na zřízení Českého institutu strategických studií. Rada vlády České republiky pro sociální a ekonomickou strategii. Praha, únor 2000.

7. **Pět možných představ o evropské budoucnosti.** Kapitola VI. Co víme o budoucnosti. Evropská komise, Útvar perspektivních studií: „Scénáře Evropa 2010“.
8. Zasloužil se o to zejména Dragoslav Slejška – viz Velký sociologický slovník, díl II, str. 1599.
9. **Pět možných představ o evropské budoucnosti.** I. Scénář č. 1: „Vítězné trhy“. Evropská komise, Útvar perspektivních studií: „Scénáře Evropa 2010“.
10. Tamtéž. II. Scénář č. 2: „Sto květů“.
11. Tamtéž. III. Scénář č. 3: „Sdílená odpovědnost“.
12. Tamtéž. IV. Scénář č. 4: „Tvořivé společnosti“.
13. Tamtéž. V. Scénář č. 5: „Neklidná sousedství“.
14. První verze Národní vize rozvoje. Rada vlády České republiky pro sociální a ekonomickou strategii. Praha, únor 2000.
15. Tamtéž, str. 5.

Někteří prominentní američtí experti přesto tvrdí, že Spojené státy se bez ABM obejdou a že se jedná pouze o relikv studené války.

Je pět jaderných mocností a existuje nebezpečí, že se jaderné zbraně mohou šířit i do dalších států. I proto si myslím, že je nutné bránit smlouvu ABM. Možná nadešel čas ji modernizovat, ale zůstává úhelovým kamenem nejenom jaderného odzbrojení, ale i bezpečnosti.

*Thorbjörn Jagland,
norský ministr zahraničí,
Právo, 9. 5. 2000.*

Cvičení orgánů krizového řízení CMX/CRISEX 2000

V únoru 2000 proběhlo společné mezinárodní cvičení orgánů krizového řízení NATO a ZEU pod názvem CMX/CRISEX 2000, kterého se, poprvé jako členský stát NATO, účastnila i Česká republika. Tento článek má odborné veřejnosti, která se na jeho přípravě a průběhu přímo nepodílela, poskytnout základní informace o tomto cvičení.

* * *

Tématem cvičení byla činnost orgánů krizového řízení České republiky při řešení krizových situací v rámci NATO a ZEU spojených s přípravou a vedením operací podle článku 5 Severoatlantické smlouvy a podle petersberských dohod, tedy mimo článek 5 Severoatlantické smlouvy. Za cíle cvičení bylo stanoveno:

1. **Pro NATO a ZEU:** procvičit, posoudit a ověřit úroveň stávajících dohod, mechanismů a procedur krizového managementu NATO a ZEU a konzultační úmluvy mezi ZEU a NATO pro přípravu vedení ZEU operací za použití sil a prostředků NATO,
2. **Pro NATO:** zlepšovat schopnosti NATO k řešení a ovládnutí krize a procvičit procedury krizového managementu NATO s důrazem na politicko-vojenské konzultace,
3. **Pro všechny cvičící státy:** procvičit společné postupy orgánů krizového řízení a vyšších vojenských štábů při zapojení do řešení krizových situací na úrovni NATO a ZEU,
4. **Pro Českou republiku:**
 - procvičit krizové procedury při zapojení do kolektivních konzultačních a rozhodovacích procesů NATO a ZEU,
 - ověřit možnosti a způsoby realizace některých standardních krizových opatření NATO v podmínkách České republiky,
 - procvičit součinnost orgánů krizového řízení České republiky při plánování a přípravě opatření souvisejících s řešením krizové situace v zahraničí,
 - prověřit připravenost ústředních správních úřadů k zapojení do rozhodovacích a schvalovacích procesů při přijímání krizových opatření k zapojení České republiky do řešení krizové situace v zahraničí.

Cvičení se zúčastnily:

a) Za NATO:

- * Rada NATO a určené výbory a komise NATO,
- * Hlavní velitelství sil NATO pro Evropu,
- * další určené orgány NATO,

b) Za Západoevropskou unií:

- * Rada ZEU a určené výbory a komise ZEU,
- * další určené orgány ZEU,

c) Orgány krizového řízení členských států NATO, ZEU, přizvaných členů, pozorovatelů a přidružených partnerů ZEU,

d) Za Českou republiku:

- sekretariát Bezpečnostní rady státu,
- výbor pro koordinaci zahraniční bezpečnostní politiky,
- výbor pro obranné plánování,
- mezirezortní krizový štáb v čele s ministrem obrany a složený ze zástupců ministerstva obrany, ministerstva zahraničních věcí, ministerstva vnitra, ministra bez portfeje, ministerstva financí, ministerstva průmyslu a obchodu, ministerstva zemědělství, ministerstva dopravy a spojů, ministerstva zdravotnictví, Správy státních hmotných rezerv, Státního úřadu pro jadernou bezpečnost a České národní banky,
- krizové štáby ministerstva obrany, ministerstva zahraničních věcí, ministerstva vnitra, ministra bez portfeje, ministerstva financí, ministerstva průmyslu a obchodu, ministerstva zemědělství, ministerstva dopravy a spojů, ministerstva zdravotnictví, Správy státních hmotných rezerv, Státního úřadu pro jadernou bezpečnost a České národní banky, jejich operační střediska nebo určení pracovníci plnící jejich funkci,
- určení pracovníci civilní a vojenské části stálé delegace ČR při NATO a ZEU.

Přípravu cvičení v České republice koordinovala a ze značné části i zabezpečovala sekce obranného plánování MO. Cvičení v České republice řídil v souladu s usnesením Bezpečnostní rady státu ministr obrany.

Pro cvičení byly vytvořeny dvě námětové situace postavené na geografické, politické, ekonomické a vojenské situaci ve dvou fiktivně vytvořených a od sebe poměrně vzdálených zemích.

Pro cvičení ZEU se jednalo o **KILOLAND**, což byla fiktivně vytvořená ostrovní země ležící v moři asi 100 km od západního pobřeží Afriky, ve které podle námětu došlo k vyhození vztahů mezi dvěma národnostními etniky a k hrozbě vzniku občanské války. Situace měla být řešena mírovou operací pod mandátem OSN, přičemž její organizaci měla převzít ZEU a k operaci měly být pod jejím vedením použity síly a prostředky NATO.

Pro cvičení NATO se jednalo o **YELLOWLAND**, což byla fiktivně vytvořená země s diktátorským režimem narušující regionální bezpečnost svými vojenskými a ekonomickými aktivitami v mezinárodních vodách a ohrožující státy NATO svou podporou terorismu a vývojem zbraní hromadného ničení a jejich nosičů. Ohrožení mělo být řešeno za použití standardních krizových mechanismů NATO.

Cvičení v České republice bylo rozděleno do dvou procedurálně i obsahově odlišných období.

První období reálně zahrnovalo pouze 16. únor 2000, ale v jeho rámci byla simulována většina klíčových procesů, které by v České republice za reálné situace proběhly za předchozí 3 měsíce. Hlavní náplní tohoto období tedy byla příprava politicko-vojenského rozhodnutí odpovědných orgánů České republiky k účasti

v řešení krizí v KILOLAND a YELLOWLAND. Hlavními učebními úkoly pro toto období bylo stanovení:

- procvičení činnosti výboru pro koordinaci zahraniční bezpečnostní politiky při posuzování zahraničně politické přijatelnosti zapojení sil a prostředků České republiky do mezinárodních mírových a humanitárních operací a příprava návrhu pro jednání Bezpečnostní rady státu,
- procvičení činnosti výboru pro obranné plánování při posuzování návrhů na charakter a rozsah možného zapojení České republiky sil a prostředků do mezinárodních mírových operací a plnění spojeneckých závazků České republiky a příprava návrhu pro jednání Bezpečnostní rady státu.

Druhé období zahrnovalo 17. - 23. února 2000 a jeho hlavní náplní bylo procvičování účasti orgánů krizového řízení České republiky při řešení krizových situací v rámci ZEU a NATO. Hlavními učebními úkoly pro toto období bylo stanovení:

- procvičení zapojení orgánů krizového řízení České republiky do rozhodovacích a konzultačních procesů NATO a ZEU,
- procvičení rozhodovacího a schvalovacího procesu v České republice při přijímání krizových opatření v rámci NATO a jednotlivých členských zemí,
- procvičení rozhodovací a plánovací činnosti orgánů krizového řízení České republiky při plánování a přípravě na vyslání sil a prostředků České republiky k účasti v operacích podle petersberských dohod a v operacích NATO podle článku 5 Severoatlantické smlouvy.

V průběhu cvičení byla všemi cvičícími orgány České republiky vyvíjena maximální snaha o splnění stanovených cílů cvičení. Při jejich plnění samozřejmě vznikla řada problémů souvisejících:

- ◆ s malou procvičeností a sladěností činností prováděných orgány krizového řízení České republiky,
- ◆ s nedořešením vztahů mezi výborem pro koordinaci zahraniční bezpečnostní politiky a mezirezortním krizovým štábem při souběhu řešení tzv. měkkých a tvrdých krizí v oddělených teritoriích,
- ◆ s nedostatečnou vybaveností některých krizových pracovišť ústředních správních úřadů potřebnou technikou, zejména pak komunikačními prostředky pro přenos utajovaných zpráv,
- ◆ s nedostatečným počtem osob prověřených pro práci s utajovanými skutečnostmi,
- ◆ s přílišnou tvrdostí předpisů pro manipulaci s utajovanými písemnostmi při krizových situacích,
- ◆ s absencí zákona, který by umožňoval pružně zavádět hospodářský sankční režim vůči nepřátelským zemím nebo zemím, které porušují lidská práva,
- ◆ s nedostatečnou finanční rezervou vytvářenou ve státním rozpočtu pro řešení krizových situací doma i v zahraničí apod.

Tyto nedostatky ale neměly zásadní charakter a nenarušily splnění cílů a učebních úkolů cvičení. **Samotný průběh cvičení pak byl řídicími orgány jak v České republice, tak i v NATO a ZEU hodnocen vysoce pozitivně.**

Přechod rezortu obrany do roku 2000 (Y2K)

Podstata „problému přechodu do roku 2000“ (Y2K) spočívala v nejednoznačnosti kódu pro určení času. Konkrétně se jednalo o:

- **expirační datum 9. 9. 1999** („služební příkaz“ užívaný ke zrušení údaje),
- **problémové datum 1. 1. 2000** (šestimístný kód dd-mm-rr),
- **přestupný den 29. 2. 2000** (ne vždy zahrnut do výpočtu přestupných dnů).

V důsledku toho mohly informační systémy, technologické celky i technická zařízení, používající nebo zpracovávající takto koncipované časové údaje, po přechodu „kritickými dny“ vykazovat poruchy a tím způsobit selhání, výpadky nebo zpomalení požadovaných funkcí. Jelikož nebylo možno vyloučit krizové situace, ohrožující kromě ekonomických a sociálně politických faktorů společnosti i bezpečnost státu, přikročily odpovědné orgány Ministerstva obrany ČR a Armády ČR k přijetí nezbytných preventivních opatření s cílem problém Y2K v maximální možné míře minimalizovat.

Přijatá opatření

Příprava přechodu do roku 2000 byla zahájena v rámci Armády ČR již v roce 1998. Nařízením náčelníka generálního štábu byla na VTCI AČR (Vývojové a technologické centrum informací AČR) v Praze ustavena skupina odborníků, která se zabývala zabezpečením hladkého přechodu komunikačních a informačních systémů do roku 2000. Skupina spolupracovala s odborníky pro tuto oblast u podřízených součástí GŠ AČR a odborníky pracující v rámci Ministerstva obrany ČR a jim podřízených útvarů (zejména na úseku finančním, majetkovém, personálním a civilní ochrany).

V roce 1998 byly zinventarizovány jednotlivé systémy a byla vydána „**Odborná směrnice k realizaci opatření řešení problematiky roku 2000 v AČR**“, která byla průběžně dle nových poznatků aktualizována.

V souladu s usnesením vlády ČR č.108 z února 1999 byl jmenován **rezortní koordinátor** a zřízena **odborná rezortní komise Y2K**, jejímiž členy byli ustanoveni zástupci hlavních součástí rezortu. Úkolem komise bylo zabezpečit koordinaci řešení problému Y2K v rámci rezortu.

Následně po inventarizaci v jednotlivých oblastech bylo přikročeno k analýze rizik, která byla provedena podle předem vypracované metodiky. Součástí analýzy byla klasifikace systémů podle závažnosti dopadů jejich selhání.

Na základě usnesení vlády ČR č.108, usnesení výboru pro obranné plánování a výboru pro civilní nouzové plánování ze dne 23. března 1999 byl na základě podkladů odborné rezortní komise Y2K zpracován odborem krizového plánování SOP MO „**Krizový plán ministerstva obrany k řešení problematiky tzv. počítačového roku 2000 (Y2K)**“. Jeho cílem bylo vytvořit podmínky pro bezproblémový přechod rezortu do roku 2000, eliminovat rizika, která s tímto přechodem souvisejí, s důrazem na ochranu životů, zdraví, značných majetkových hodnot a životního prostředí a vytvořit podmínky

pro krizové řízení v případě, že by v důsledku rizik vznikla mimořádná situace spojená s narušením funkcí v působnosti rezortu obrany.

Plán vycházel z analýzy stavu připravenosti rezortu obrany v jednotlivých oblastech, především technického a programového vybavení informačních a zbraňových systémů a technického vybavení technologických systémů. Obsahoval přehled rizik, která by mohla ovlivnit chod Ministerstva obrany ČR a dalších útvarů a zařízení rezortu obrany.

Součástí krizového plánu byl rovněž přehled nutných materiálních, technických a personálních opatření k eliminaci rizik nebo jejich odstranění a harmonogram úkolů, které bylo třeba splnit k bezproblémovému přechodu do roku 2000 v rezortu.

Dne 6. 9. 1999 byl aktivován **krizový štáb Ministerstva obrany ČR**, který pod vedením prvního náměstka ministra obrany sledoval stav připravenosti přechodu rezortu do roku 2000 a přijímal účinná opatření k eliminaci identifikovaných rizik. Členy štábu se stali vrcholoví představitelé Ministerstva obrany ČR a Armády ČR.

Dne 25. listopadu 1999 vydal náčelník generálního štábu **nařízení ke zřízení „Krizové pracovní skupiny Y2K“** na období od 29. 12. 1999 do 7. 1. 2000, s úkolem bezprostředně řešit vzniklé problémy spojené s přechodem výpočetní a komunikační techniky a řídicích systémů do roku 2000. Nařízení obsahovalo rovněž úkoly pro velitele na operačních stupních AČR.

Spolupráce se Severoatlantickou aliancí při řešení problémů přechodu do roku 2000 probíhala na různých úrovních, a to jak ve formě konzultací, tak i hodnocení dopadů v klíčových oblastech. S tím souviselo i přijímání konkrétních opatření charakteru preventivního i organizačního. Důraz byl kladen zejména na zabezpečení součinnostních vazeb v kritických obdobích 31. 12. 1999, 1. 1. 2000 a rovněž 29. 2. 2000.

Vyhodnocení

Na základě dílčích vyhodnocení, která byla provedena v rámci jednotlivých součástí rezortu obrany a Armády ČR, je možno konstatovat, že **přechod informačních systémů, technologických celků a technických zařízení do roku 2000 proběhl v klíčových oblastech rezortu bez vážnějších problémů**. Dílčí události, které se vyskytly, byly buď včas bez dalších následků eliminovány, nebo byly takového charakteru, že jejich dopady nepřesáhly hladinu významnosti a byly postupně odstraněny dle možností jednotlivých pracovišť. Koordinace činnosti a vzájemná informovanost během kritických dnů probíhala uvnitř rezortu i v rámci součinnostních vazeb s ostatními zainteresovanými institucemi vně rezortu bez problémů.

Vynaložené úsilí na realizaci přijatých opatření a zabezpečení nezbytných prostředků mělo, kromě zvládnutí přechodu do roku 2000, **další pozitivní důsledky**. Především byla provedena důkladná inventarizace HW, SW, systémů zařízení a projektů. Byla zpracována metodika a provedeno nastavení mechanismů krizového řízení. Tyto „nástroje“ je možno uplatnit i v budoucnu pro řešení obdobných problémů a situací. Byly nastaveny a vyzkoušeny součinnostní vazby mezi různými složkami rezortu obrany a Armády ČR. Za přínos je třeba považovat i odhalení některých nepokrytých míst z hlediska působností, kompetencí a odpovědnosti.

Na základě uvedených skutečností a s přihlédnutím k úspěšnému přechodu do roku 2000 je třeba ocenit i osobní podíl zejména těchto příslušníků rezortu:

☐ kpt. Jiří Krejčí	VTČI AČR,
☐ Ing. Luděk Štolba	HÚ CO,
☐ pplk. Ing. Pavel Palán	MS MO,
☐ Ing. Jan Hirsch	FS MO,
☐ mjr. Ing. Miroslav Zima	GŠ AČR,
☐ pplk. Ing. Lubomír Spáčil, CSc.,	SOP MO,
☐ kpt. Ing. Vladimír Kučera	GŠ AČR,
☐ pplk. Ing. Bohumil Malec	SOP MO,
☐ pplk. Ing. Jiří Tábořský	ZS AČR.

Poděkování patří řídícím pracovníkům, velitelům a odborným pracovníkům a všem těm, kteří přispěli ke zdárnému vyřešení problému.

rezortní koordinátor Y2K
Ing. Petr Ječmen

Jaký je váš názor na budování společné evropské obrany?

Já osobně ji vítám. Nemyslím si, že musí nutně narušit soudržnost Severoatlantické aliance. Evropská obranná iniciativa naopak může přispět k rychlejšímu plnění cílů, které mají Evropa i Spojené státy společné. Americký Kongres nehodlá nadále financovat vojenské akce na evropském kontinentě. Trvá na tom, že prosperující Evropa musí sama platit za udržení pořádku na svém území. Hlavní starost Spojených států ohledně evropské obranné iniciativy vychází z toho, že Evropa by mohla chtít separátně vyjednávat s Ruskem. A to by pro Západ nebylo dobré. V případě Ruska totiž musí Spojené státy i Evropa prosazovat společnou politiku.

Richard Allen,
poradce pro národní bezpečnost ve vládě
bývalého prezidenta Spojených států
Ronalda Reagana,
Zemské noviny 5. 5. 2000.

Bílá kniha obrany 2000 Nizozemí

Na konci listopadu roku 1999 zveřejnil nizozemský ministr obrany Frank de Grave „Bílou knihu obrany 2000“. Ve stejnou dobu byla zároveň prezentována vojenským představitelům členských zemí NATO a ZEU v Bruselu. O tomto zajímavém materiálu zpracoval pro čtenáře Vojenských rozhledů a na základě publikace „Defence White Paper 2000“ stručnou informaci příslušník vojenské části stálé delegace ČR při NATO mjr. Ing. Radomír Jahoda.

* * *

Dokument pokrývá období nadcházejících deseti let a reaguje na změny v politicko-vojenském mezinárodním prostředí a na změny ve vojenství. Jeho záměrem je zkvalitnit schopnosti nizozemských ozbrojených sil reagovat na současná a předpokládaná rizika.

Přínosem je nová forma přístupu ke zpracování tak významného materiálu, který má ve svém důsledku vliv nejen na nizozemské ozbrojené síly, ale na společnost jako celek.

Faktory, které ovlivnily vznik Bílé knihy

V první řadě to byly zásadní změny, ke kterým v letech 1989 až 1999 došlo, charakterizované pohybem od předvídatelného protivníka a charakteru ohrožení k mnohem složitějšímu mezinárodnímu bezpečnostnímu prostředí, kde mohou hrozby, respektive rizika, přijít z několika směrů a mohou být různého charakteru, často i ne ryze vojenského. Slovo *hrozby* bylo proto v nizozemských politicko-vojenských materiálech nahrazeno slovem *rizika*.

Politicko-vojenské plánování se v zásadě řídí třemi aspekty, kterými jsou:

1. Zájmy
2. Ambice
3. Reálné možnosti

Dalším důležitým faktorem byla vzrůstající důležitost **krizového managementu**, který se stal ve změněném politicko-vojenském prostředí denním úkolem č. 1. Na druhou stranu byly při tvorbě dokumentu vzaty v úvahu rizika, která ohrožují bezpečnost Aliance, jako šíření ZHN, mezinárodní kriminalita a terorismus. S cílem získat schopnosti efektivněji reagovat na tyto nové podmínky, bylo rozhodnuto pokračovat ve výstavbě plně profesionální armády a restrukturalizovat její složení tak, aby odpovídalo novým požadavkům.

Východiska zpracování dokumentu

- **Strategická koncepce a další materiály NATO včetně DCI** byly důležitými určujícími východisky při tvorbě nové Bílé knihy. Členství v NATO zůstává základním

kamenem obranné politiky Nizozemí. Pozornost byla věnována zvyšujícímu se významu operací krizového managementu na hranicích aliančního území a z toho vyplývající nutnost zvýšit strategickou mobilitu, schopnost dlouhodobého působení v místě operace, efektivní logistické zabezpečení, C4I a interoperabilitu.

- **Zkušenosti z Kosova a z operace Allied Force**, kde se projevila celá řada nedostatků ve vojenských kapacitách. Na základě této zkušenosti se potvrdila nutnost vážně se zabývat DCI (*Defence Capability Initiative*) a ESDI (*European Security and Defence Identity*). Byla demonstrována důležitost technicky vysoce vyspělého letectva a přesně naváděné munice.
- **Rámcový dokument** publikovaný na začátku roku 1999, který vytyčil hlavní prvky pro vytvoření Bílé knihy. Byl vypracován ve vzájemné spolupráci MO a MZV, protože jak tvrdí samotní Holanďané: Vojenská síla je nástrojem zahraniční politiky a jedna věc byla vždy jasně zdůrazňována: Nizozemí si bude i nadále udržovat své politicko-vojenské ambice na stávající úrovni.

Samotné zpracování Bílé knihy

Bílá kniha nebyla zpracována v izolaci pouze ministerstvem obrany, ale naopak, za širokého přispění veřejnosti a státních i nestátních institucí. Podle britského vzoru **byla tato problematika otevřena a zpřístupněna každému, kdo měl zájem do ní vnést své podněty, připomínky a návrhy.** Prostřednictvím mnoha jednání a seminářů, ale rovněž tak i s využitím internetu, byla vedena po dobu šesti měsíců komunikace s vědeckými, obchodními, průmyslovými a náboženskými institucemi, odbory, politiky a nevládními organizacemi.

Z analýzy této komunikace vyplynuly některé společné charakteristiky: např., že všeobecné cítění je takové, že je nutné zvýšit bojovou sílu ozbrojených sil, a to zejména pozemních vojsk. Široce rozvinutá byla etická debata o tom, kdy a za jakých podmínek síly nasadit.

Velmi zajímavým poznatkem bylo zjištění, že veřejnost je ochotna akceptovat případné ztráty na lidských životech i v takových akcích, jakou je operace KFOR v Kosovu. Avšak hlavním a nejdůležitějším výsledkem této debaty bylo, že **tvorba tohoto závažného dokumentu byla transparentní a vedla ke zvýšení zájmu o ozbrojené síly a ke zvýšení veřejné podpory ozbrojeným silám.** Na základě tohoto pozitivního výsledku bylo proto rozhodnuto pokračovat v diskuzi se společností. (Příklad veřejné podpory, viz tab.)

Otázky	Odpovědi v %		Bez názoru v %
	ANO	NE	
Podpora ozbrojených sil	75	14	11
Podpora NATO	85	6	9
Ochota akceptovat případné ztráty v Kosovu	67	16	17

I ze strany politiků byl zaznamenán větší zájem o ozbrojené síly, který se projevil zvláště v tom, že jak vládní, tak opoziční strany nadále nepodporují trend snižování vojenského rozpočtu (od roku

1989 došlo ke snížení z 3,1 % na 1,7 % HDP), ale naopak, většina z nich prosazuje jeho zvýšení.

Restrukturalizace ozbrojených sil

I pro začátek 21. století se předpokládá, že OS Nizozemí budou plnit následující tři základní úkoly:

1. Ochrana integrity národního území a území aliančních spojenců.
2. Posilování mezinárodního práva a stability.
3. Poskytování pomoci civilním orgánům při udržování práva a pořádku, poskytování pomoci v případě katastrof včetně pomoci humanitární, obojí na národní a mezinárodní úrovni.

Cílem načrtnutých změn je dosáhnout efektivnější, flexibilnější, rychle rozmístitelné a logisticky zajištěné síly, které budou schopny operovat pod vedením NATO, OSN a ZEU (respektive EU). Cesta k dosažení těchto vytyčených cílů předpokládá na jedné straně výraznou redukci některých součástí, na straně druhé personální a technické posílení těch součástí, jež budou hrát v budoucnu větší roli.

V rámci redukce se předpokládá:

- zrušení až 800 míst v součástech strategického stupně velení, tedy na MO a GŠ;
- rozpuštění tří mobilizovaných tankových praporů;
- zrušení jedné letky F-16 a odprodej osmnácti letadel;
- odprodání tří námořních průzkumných letounů P3C Orion;

Redukce se rovněž dotkne dalších námořních jednotek.

V rámci posílení se předpokládá:

- zvýšení počtů osob u mechanizovaných jednotek celkově o 1000 vojáků;
- vytvoření nového praporu námořní pěchoty o síle 300 vojáků;
- posílení logistických jednotek taktické vrtulníkové skupiny o 300 osob a personální posílení ženijních a zdravotních jednotek;
- nákup dalších čtrnácti lehkých víceúčelových vrtulníků;
- nákup šesti systémů SHORAD (*Short Range Air Defence*);
- vytvoření společného centra PVO, které je v současnosti rozděleno na PVO pozemních sil a letectva;
- vytvoření schopností pro efektivní CIMIC (*Civil Military Cooperation*);

Zvýšením počtů osob u vybraných jednotek a vytvořením některých nových jednotek dojde k nárůstu počtu aktivních praporů na 24. To podle nizozemských odborníků zajistí ozbrojeným silám schopnost působit s jednotkami o velikosti praporu až ve čtyřech mírových operacích současně, přičemž je kalkulováno s pravidelnou rotací a maximální dobou nasazení tři roky.

Celkově by měly nizozemské ozbrojené síly dosáhnout koncem roku 2009 početního stavu i s civilními zaměstnanci 76 tisíc osob. V případě konfliktu velkého rozsahu se počítá s povoláním záloh, což zvýší početní stav na 109 tisíc osob.

Personální management

Za klíčový faktor k dosažení stanoveného cíle je považována personální práce, které je věnována mimořádná pozornost včetně navýšení finančních prostředků na vypracování a následné implementování nové personální politiky v průběhu příštích deseti let. Jedním z hlavních důvodů této pozornosti je změna pracovních příležitostí na trhu práce v neprospěch OS, jež klade mimořádné požadavky na schopnosti personálního managementu získávat dostatečný počet vzdělaného a fyzicky zdatného personálu.

V rámci personálního systému **dojde ke změně poměru mezi těmi vojáky, kteří mají vojenskou službu jako celoživotní povolání, a mezi těmi, kteří slouží na dobu určitou, a to z poměru 60:40 na 40:60.** Dále se předpokládá změna důchodového systému a podstatné omlazení vojenského personálu.

Navrhované změny rovněž předpokládají restrukturalizaci vzdělávacího a výcvikového systému vzájemným sloučením různých zařízení. V oblasti školství dojde ke sloučení administrativy tří vojenských akademií v jednu, od čehož se očekává jasnější a těsnější spolupráce v rámci přípravy důstojníků podle reálných potřeb OS.

* * *

Záměry a plány obsažené v Bílé knize byly předmětem diskuse Dolní komory nizozemského parlamentu na počátku tohoto roku. Debata v parlamentu, jak se očekávalo, nevedla k zásadním změnám v dokumentu.

Armádní generál Josef VOTRUBA

* 8. 11. 1879 Debř, okr. Mladá Boleslav

† 7. 10. 1959 Praha



Vyrostl v selské rodině Josefa Votruby a Marie, rozené Nedvědové v Pojizeří. Po ukončení obecné školy v Debři přerušil z rodinných důvodů 15. 7. 1896 studium státního vyššího gymnázia s vyučovací řečí českou v Mladé Boleslavi a v září nastoupil do kadetní školy pro zeměbranu ve Vídni, kterou absolvoval 18. 8. 1899 s výtečným prospěchem. V hodnosti kadeta byl přidělen k zeměbrancekému pěšímu pluku 8 v Praze, kde postupně zastával funkce velitele čety, praporečnicka a dočasně také správce praporečnického skladiště. Odtud byl poručík Votruba (povýšen 1. 11. 1900) k zeměbrancekému pluku 25 do Kroměříže. 1. 10. 1904 začal

studovat zeměbrancecký důstojnický kurz ve Vídni, který ukončil 1. 8. 1905 s „*prospěchem velmi dobrým*“. Po krátkém působení u mateřského pluku se vrátil do Vídně, kde od října studoval válečnou školu. V průběhu studia, 1. 5. 1906, byl jmenován nadporučíkem.

Když absolvoval školu s „*prospěchem velmi dobrým a způsobilostí pro generální štáb velmi dobrou*“, vrátil se k pluku do Kroměříže, kde byl 1. 11. 1907 ustanoven praporečnickem, později plukovním pobočnickem. Po roce byl už přidělen ke generálnímu štábu ve funkci štábního důstojníka u velitelství 46. pěší divize v Krakově. Dnem 1. 5. 1912 byl povýšen na kapitána generálního štábu a od 30. 3. 1913 působil u vrchního velitelství zeměbrany ve Vídni.

Po vypuknutí první světové války byl 1. 8. 1914 zařazen do operačního oddělení velitelství 1. armády, kde se podílel na plánování a zabezpečení jejich operací na ruské frontě, tedy i záříjové ofenzívy proti Lublinu a ústupu k Visle, říjnových bojů u Krasniku a Iwangórodu, následného ústupu u Dunajce a na Krakov i pozičních bojů ve Slezsku. Dne 1. 3. 1915 byl dočasně přidělen k velitelství 12. pěší divize v úseku Gorlice. Již po třech týdnech byl odeslán na Balkán k nově vytvořené 58. pěší divizi v oblasti Bjelina-Višegrad.

Krátce po vstupu Italského království do války se „Votrubova“ divize přemístila do Istrie, kde se zúčastnila obrany tolmeinského předmostí. Tehdy převzal funkci přednosta operačního oddělení divize, s níž se zúčastnil první a čtvrté sočské bitvy u Görzu.

Dnem 1. 4. 1916 pak převzal velení domobraneckého praporu 75, dislokovaném v prostoru Celnice, ale již koncem července se vrátil ke štábu 58. pěší divize a 1. 10. se stal jejím náčelníkem štábu. Divize měla 21-28 pěších praporů a až 49 dělostřeleckých baterií. Ve funkci byl k 1. 2. 1917 jmenován majorem a zúčastnil se všech bojových akcí divize: v listopadu 1916 deváté sočské bitvy, v květnu 1917 desáté, v srpnu a září jedenácté, v říjnu a listopadu ofenzivy po průlomu u Caporetta. Po stabilizaci fronty na Piavě divize působila v prostoru Santa Polo di Piave až do léta 1918, kdy se neúspěšně pokusila o prolomení fronty u Grave do Papadopoli. Dnem 15. 9. 1918 byl major Votruba přemístěn k ministerstvu války do Vídně a ustanoven zástupcem přednosta 5. oddělení a referentem pro výcvik a služební výcvikové předpisy. Vyhlášení příměří a následný rozpad Rakouska-Uherska krátce přerušily jeho vojenskou kariéru, neboť již 1. 11. 1918 nastoupil službu v československé armádě u zplnomocněnce republiky ve Vídni. Výnosem ministerstva národní obrany byl 1. 12. jmenován přednostou vojenského odboru V-II československé vojenské likvidační komise u zplnomocněnce ČSR ve Vídni „*k řízení písemné a věcné rozluky záležitostí osobních, zajateckých, pozůstalostních, dále materiálu železničního, telegrafického a automobilového*“. Po ukončení prací ve Vídni byl odeslán na Slovensko, kde byl 20. 5. 1919 ustanoven prvním pobočníkem velitele 2. pěší divize, která odolávala postupu maďarských jednotek u Zvolenu, Banské Bystrice, Banské Štiavnice a Hronské Břežnice na středním Slovensku. 1. 6. převzal funkci náčelníka štábu divize a společně s jejím velitelem, plukovníkem Josefem Šnejdárkem, vypracoval plány postupných akcí, které měly největší úspěchy ve válce s Maďarskem. V době zahájení útoku byl 15. 6. ustanoven náčelníkem štábu nově postavené 4. pěší divize (od 1. 1. 1920 11. divize), která útočila na levém křídle 2. pěší divize v úseku Čadca, Orava a Spiš.

Po uzavření příměří, 25. 6., byl major Votruba přijat do československé armády v hodnosti majora generálního štábu (k 1. 11. již podplukovník) a přemístil se v polovině října s divizí do posádky v Košicích. Dnem 1. 6. 1920 byl ustanoven náčelníkem štábu 3. divize v Litoměřicích. Mezi 20. 3. - 15. 5. 1921 se podílel na provedení písemné rozluky bývalého generálního štábu ve Vídni. Jeho tehdejší velitel generál Antonín Rada o Votrubovi ve služebním hodnocení uvedl: „*Pevná, čestná, velice živá povaha, jest bodrý, přesný, cílevědomý a důsledný, rozvážný, praktický a odhodlaný*.“ Dnem 20. 12. 1922 byl mimo pořadí povýšen do hodnosti plukovníka. Za službu náčelníka štábu 3. pěší divize obdržel pochvalné uznání velitele divize, neboť podle jeho názoru plukovník Votruba byl: „*Výborný důstojník, čestné, živé povahy, rozsáhlých vědomostí, velice schopný, rozhodný a samostatný. Ovládá službu náčelníka štábu divize v každém směru jistě a s výborným přehledem, je zkušený, spolehlivý a svědomitý pomocník velitelův. V konceptu velice zručný a přesný, vůbec pilný a iniciativní pracovník s nejlepším úspěchem*.“

Votruba dosud vykonával především štábní funkce, a proto podle tehdejšího kariérního řádu československé armády byl přemístěn dnem 17. 11. 1923 k pěšímu pluku 30 ve Vysokém Mýtě a ustanoven jeho velitelem. Jeho nadřízený, velitel 8. pěší brigády, generál Mikuláš Číla, po roční zkušenosti konstatoval: „*Velmi pracovitý*

důstojník, živé, energické povahy, služby a předpisů znalý, má pevná a praktická rozhodnutí, o jejichž uskutečnění s chutí a vytrvalostí pracuje. Vnikl do pluku úplně a pronikavě, změnil jeho úroveň, jak ve smyslu morálním, tak i v hospodářství. Tradici pluku vyzvedl i požívá autority i úcty. Jest egoistou pro svůj pluk – což lze jen vítati, ovšem pokud to nepovede k nedorozuměním s nadřízenými velitelstvími. Dosavadní jeho působení mohu označiti jako výborné.“

Již 1. 1. 1925 plukovník Votruba převzal zatímně a 1. 10. definitivně velení 8. pěší brigády ve Vysokém Mýtě. V nové funkci si opět vedl výborně, neboť jeho nadřízený, velitel 4. divize, generál Ludvík Krejčí, v hodnocení z roku 1926 uvedl: „... *Velmi svědomitý a pracovitý. Má rozsáhlé vojenské vědomosti a válečnou zkušenost co důstojník gen. štábu. Velmi bystrého úsudku, taktické úvahy řeší správně. Rozhodnutí jeho jsou jasná, přesná a při tom rychlá. Má správné názory o užití vlastních zbraní a služeb. Zkušený důstojník v každém ohledu. Voják tělem i duší.*“

Začátkem listopadu 1926 byl povolán do pětiměsíčního kurzu pro generály a plukovníky v Praze, který absolvoval s „*prospěchem velmi dobrým*“. Podle závěrečného hodnocení velitele Válečné školy francouzského generála Le Biévec byl plukovník Votruba: „*Důstojník mající velké zkušenosti a velmi rozsáhlé vojenské znalosti. Velmi jasného ducha a má jistý úsudek, umí se rychle a správně rozhodnouti jak na mapě, tak i v terénu. Je klidný a rozvážený, pracoval značně a získal výborné výsledky.*“

Řídil osobně cvičení na mapě z taktiky pěchoty a zhostil se svého úkolu velmi dobře. Musí býti velmi dobrým instruktorem. Schopen již nyní převzít velení divize.“

V následujících letech Votruba vykonal „zkušenou“ u zemského vojenského velitelství v Praze. Před odchodem do nové funkce obdržel pochvalné uznání velitele 4. pěší divize a zemského vojenského velitele v Praze za službu velitele pěšího pluku 30. a 8. pěší brigády, kterou vykonával „*vždy s největší svědomitostí, pílí a k úplné spokojenosti. Ukázal se nejen jako svědomitý a pracovitý velitel, ale jako spravedlivý a pečlivý představený.*“ Nadřízení mu současně popřáli „*plného zdaru v jeho novém úřadě.*“ Dekretem prezidenta republiky byl totiž dnem 30. 11. 1927 ustanoven velitelem 2. horské brigády ve Spišské Nové Vsi.

Také zde díky své energii a iniciativě dosáhl výborných výsledků ve výcviku brigády, a proto byl dnem 1. 5. 1928 jmenován do hodnosti brigádního generála, 28. 2. 1929 ustanoven prvním zástupcem náčelníka hlavního štábu čs. branné moci (armádního generála Jana Syrového) a 30. 12. 1930 povýšen na divizního generála. „*Vyzbrojen bohatými zkušenostmi a znalostí vojenskými, rychle se zapracoval a všestranně uplatňuje svůj zralý názor na organizaci a potřeby vojenské.*“ Ve dnech 7. 11. – 30. 11. 1930 absolvoval informační kurz pro generály ve Versailles.

Po dovolené převzal dne 2. 11. 1931 velení 10. pěší divize v Banské Bystrici. I zde dosáhl výtečných úspěchů, divize byla „*dobře vycvičena*“. Když byl armádní generál přeložen do výslužby, převzal generál Votruba 31. 3. 1935 zatímní velení zemského vojenského velitelství v Bratislavě (definitivně ustanoven 30. 6. 1936). K 1. 1. 1937 byl povýšen do hodnosti armádního generála.

V kritickém září 1938 se stal velitelem 3. armády, která po ukončení mobilizace zajišťovala hranice s Maďarskem. Opět se osvědčil, a tak od 4. 10. velel 4. armádě na jižní Moravě. Vzhledem k zhoršujícímu se zdravotnímu stavu byl generál Votruba nucen požádat o přeložení do výslužby, a tak byl k 1. 1. 1939 penzionován.

Zůstal v Bratislavě, avšak po vzniku samostatného Slovenského státu požádal o přemístění do Čech. Ač velmi nemocen, byl 1. 5. 1939 přestěhován do Prahy. Zámecká cukrovka si nakonec vybrala svoji daň: generál Votruba oslepl a musely mu být amputovány obě nohy.

Poválečná přijímací komise pro důstojníky a rotmistry sice přijala jeho nemoc „*jako absolutní nemožnost účastnit se domácího odboje*“, přesto nebyl uchráněn vyšetřování vzhledem k národnosti své manželky. Votruba se totiž 9. 1. 1919 oženil s Němkou. Ta se v roce 1930 přihlásila k české národnosti, ale v roce 1941 zažádala o německou státní příslušnost a od roku 1942 měla potravinové lístky s označením „D“. Nepochybně tak učinila v zájmu svého manžela, aby mu zajistila kvalitnější jídelníček. Šetření skončilo až v dubnu 1947, kdy byl Votruba dnem 30. 4. povolán do činné služby podle paragrafu 1, odst. 1 a 14 zák. č. 72 Sb. z 6. 3. 1946 jako důstojník československé branné moci z povolání v hodnosti armádního generála. Týmž dnem byl propuštěn z činné služby vojenské a 1. 5. přeložen do výslužby. Teprve poté mu mohly být vypláceny požitky armádního generála ve výslužbě, avšak ne dlouho.

V létě 1950 byl degradován na vojína, násilně vystěhován z rodinné vily v Praze, byl mu odňat i důchod ...

PhDr. Zdeněk Vališ

A Year After NATO Enlargement from the Military-Political Standpoint by *Ing. Milan Štembera, CSc., and Ing. Josef Janošec, CSc.* NATO enlargement has both political and military significance. It is not connected only with the military substance of relations among states, but also with relations among armies, systems of civil defence, career soldiers and ordinary citizens. Enlargement is an important political activity influencing future developments. After March 12, 2000, international situation has definitely changed. The main political goals of the Alliance are: to create safe security surrounding in Europe, to create transatlantic forum for Alliance consultation, to have available military capacities for deterrence and defence against any form of aggression, to preserve strategic balance in Europe. Considering mutual connection of the world, we must adopt global view on military and political concepts and their practical implementation. This situation strengthens military co-operation between important international organizations (the UN, the OSCE, the WEU), NATO and the WEU as the second security pillar in Europe, and by initiating chain reaction of high ambitions to join the Alliance among other East-European states, enlargement opens prospective advancement to the East and the North-East. It also creates more favourable preconditions for the so-called "out-of-area" actions. We have already two finest examples of such interventions in Bosnia and Kosovo regions. To summarize: Europe begins to change into integrated continent.

European Security and Defence Identity: Quo vadis? by *Maj. Gen. Ing. Jaroslav Hudec.* The standing delegation of the Czech Republic in NATO in Brussels represents and promotes the interests of the Czech Republic mainly in the sphere of security and defence policies. Unfortunately, its activities do not receive proper attention of the Czech security analysts. The purpose of this article is to make up for such deficiency, namely to explain the present development, state and prospects of ESDI (European Security and Defence

Identity). General Hudec explains this term by the introduction of general trends starting in the 70s: European Political Co-operation, towards Single European Act in 1987, the Maastricht Treaty (officially called the Treaty on European Union, in which the leaders of the 12 European Community nations in December 1991 agreed on a decision to speed their economic and political integration), and further specifies European Common Foreign and Security Policy (CFSP). Those trends are reflected inside the Alliance. Its internal adaptation started in 1990 by the London Declaration. Maastricht Treaty was answered adequately in Brussels Declaration in 1994, which initiated the concept of CJTF (Combined Joint Task Force), designated mainly for operations above Article 5 of Washington Treaty, i.e. Petersberg's operations, initiated by the UN or the OSCE. Amsterdam Treaty (signed in 1997 and ratified in 1999) indicates the possibility of merging the WEU and the EU. But this proposal was strictly refused mostly by neutral states. The fundamental impulse for further advancement became the British-France summit at St. Malo on December 4, 1998, in which – for the first time – the integral concept of common European defence was presented. The experiences gained in Albania and from forming ad hoc coalitions proved that Europe alone, without US participation, is incapable to handle running crises. In December 1999, at the meeting of European Council, European Headline Goal was accepted. It plans to form defence structures comparable with those of NATO. One of many questions tied with this problem is relation between the USA and Europe. Powerful Europe can reduce US military commitments, which of course constitute higher military expenses of European states.

The Visegrad Four and the Slovakian Road to NATO by *Ing. Vladimír Leška.* Even the first meeting of Hungary, Poland and the former Czechoslovakia, ten years ago, proved unequivocally that the reasons that incited development of their prospective multilateral

co-operation were stability and security. This group of states named itself as the "Visegrad Group". They organized meetings, working conferences, "round-tables", etc., to create common security environment. But its destiny was affected by the dissolution of Czechoslovakia. The separation left traces in the following development of regional co-operation. Slovakia did not become a member of the North Atlantic Alliance, which in fact disrupted the geostrategic compactness of Central European region. The rehabilitation of Slovakia as a trustworthy candidate for NATO membership was done again via the Visegrad Group. A sort of military co-operation was opened, especially as far as modernization of armed forces is concerned and in the field of defence industry. Military co-operation is maintained mainly within Partnership for Peace programme. The key material for the preparation of Slovakia for NATO membership (NP PRENAME) was adopted in 1999. The programme prescribed: (1) the reform of Slovak defence system, (2) interoperability and compatibility, (3) language preparation of military personnel, (4) better defence planning and management of sources, (5) modernization of weapon systems and combat vehicles, breaking off old Russian systems (namely in the field of air force and anti-air craft defence). It is planned that in case the further NATO enlargement is put off, the centre of gravity of security co-operation with the Alliance will be in Euro-Atlantic Partnership Council.

New Phenomena in Relations between Economy and Defence by Doc. PhDr. Vladimír Šefčík, CSc., Lt. Ing. Miloš Pydych and Lt. Ing. Tomáš Říčan. At present, security policy enters the stage of fundamental changes, which need conscientious and detailed economy analysis. That is a predisposition for effective allocation of sources in the frame of competitive demands, having their origins both in civilian and defence sectors. Defence economy science deals with problems of application of economical measures for defence, disarmament, conversion of arms industries. It works up methods of sharing expenses among Alliance partners, awarding state contracts, to influence of defence expenditures on economy growth. Most of

those themes we can meet at the pages of new magazine "Defence and Peace Economics", which evolved from "Defence Economic" magazine, founded in 1990. According to the International Institute for Strategic Studies in London, military expenditures in 1996 were by 40 per cent higher than in 1987, but labour power in defence industry dropped from 17.5 million in 1987 to 11,1 million in 1995. Those figures illustrate the fact that military and civilian economy sectors have been converging in the last few years. It is two-sided process. From the military point it is intensive adopting civilian standards, commerce methods, marketing, and so on. In the U.S., for example, instead of traditional concept of narrow specialized military-industrial base, it gave rise to the development of new economy base of state defence, covering all mutually connected branches of industries both in peace and in time of menace to state security. One of special problems solved is the so-called anti-structural strategy. It represents on the one hand disturbing of all civilian and military structures of possible opponent, on the other hand the protection friendly structures against the enemies. This is, we may say, the globalization of military and economy activities, which can be characterized by the declining power and authorities of national states. The theme of the day is the creation of global economy system of defence, with the central position of logistic support formed by military organizations and civilian plants and institutions.

The Project of Introduction of Medium-Term Financial Planning in Defence Sector by Lt.Col. Ing. Otakar Zlatuška, Ing. Josef Múčka. It is an opening article of series of essays dealing with problems of economy, efficiency and effectiveness of financial planning. The philosophy of authors is as follows: The defence department for its own sake must behave like any other economy subject. The only decisive thing is the sum of assigned money and the way they are spent. The style of spending money has gradually changed. Originally it has only supervisory orientation. Then it was orientation towards administration. In the 60s it was planning, now it is budgeting, based on control and management orientation. In NATO countries the defence budget is one of

fundamental documents for military officials. It increases transparency of decision-making and integration of planning processes, with special respect to higher effectivity of spending financial sources. Planning, Programming and Budgeting System (PPBS) is sophisticated accounting system, oriented towards central planning authority, which incorporates other important function of management: controlling and supervision. It is a precondition of any real rationalization of available sources. Unfortunately, this system has not reached expected results, as we lack central controlling authority. That is why we are preparing medium-term financial planning programme (SFP 1), with set of new rules that are going to be introduced in 2001. This SFP1 will be one of ruling documents of Czech defence department.

MILITARY ART

Allied Joint Operations by Col. Doc. Ing. Petr Némec, CSc. The author, who is a teacher in Military Academy Brno (deputy director of State Defence Management Department) and a member of editorial staff of our magazine, wrote a free sequel to his previous article, named "Allied Joint Operation Doctrine" published in *Vojenské rozhledy* 1/2000. The author firstly defines terms mentioned in the title of this article and further interprets individual chapters of Allied Joint Publication AJP-01 (A). Two most important notions are combined and joint. "Combined" – this term is used between two or more forces or agencies of two or more allies. "Joint" – connotes activities, operations, organizations, etc., in which elements of two or more armed forces participate. "Joint force" operates under a single commander authorized to exercise operation control. The explanation of those and similar terms is very important task, as in our forces, even among top army officials, even a year after we joined the Alliance, very few experts know their real meaning. The chart of command and control of joint allied operations accompanies the article.

Topical Problems of Intelligence Theory in the ACR by Lt. Col. GSO Ing. Milan Hanousek. In his article, the author reflects current problems of intelligence theory after more

then one year we joined the North Atlantic Treaty Organization. The membership of Czech Republic in NATO brings about several questions. Some of them are connected with the branch of military intelligence, which is the main field of interest of the author of this article. According to him, we must adopt several rules based on principal NATO documents: New Strategy Concept for the 21st Century, Joint Allied Doctrines AJP-01, AJP-3, ATP-35, ATP-33, and above all – as the author is a teacher at the Military Intelligence Department, Brno Military Academy – Allied Joint Intelligence and Security Doctrine AJP-2 (Study Draft), Intelligence Doctrine AINTP-1(A), Intelligence Practices and Procedures AJP-2.1. (Study Draft). He proposes possible solutions of some problems. The article follows our present main goal – how to apply Alliance's rules into national conditions of Czech armed forces. The author knows that it is impossible to cover all aspects and problems of military intelligence profession. But he tries at least to answer most important issues. He also knows that all theories must be verified by practical activities.

Electronic Methodology of Staff Work by Ing. Jan Moutelík, Capt. Ing. Jiří Pivovar, Ph.D. In 1998 our country launched development of operational-tactical system of land forces. The system co-ordinator is Military-Technical Electronic Institution Prague. One part of this system is informational support of commanders decision-taking "ELMET" (Electronic Methodology of Work) for commander and operational, operational and tactical staffs. Essential assumptions of ELMET are set by technical and program input specifications. It is the summarisation of measures in the field of technology, program software and preparation of staff crew. ELMET is the backbone of the whole system, which unites work of commanders and their staffs into one single system. All work ends in the adoption of optimal commander's decision or ruling. The authors of this article wanted to inform wide military public about basic elements of system and problems accompanying its development. They welcome complemental remarks.

The Combined Joint Task Force. Nora Bensahel published in *European Security*

Journal, Summer 1999, an article about the CJTF concept, the short summary of which you can read in this issue of *Vojenské rozhledy* magazine. She argues that the Combined Joint Task Force (CJTF) has profoundly affected the European security architecture. The CJTF structure shifted the terms of the European security debate from whether NATO should have a role in the post-Cold War world to how NATO should act in this new security environment. The CJTF therefore helped NATO to survive its post-Cold War existential dilemma, and to emerge with the same level of cohesion and co-operation that it possessed during the Cold War. The CJTF proposal enables subsets of alliance members – “coalitions of the willing” – to use NATO assets in task forces that do not involve all 19 member states. Throughout the Cold War, the allies insisted that NATO must act unanimously, or not at all. Individual member states were welcome to conduct military operations on their own or in conjunction with others, but official NATO action could not be authorized without absolute consensus. The CJTF plan breaks this previous principle, by authorizing NATO to provide sources for operations. This article deals with not very known aspects of co-operation within NATO and surely attracts great interest among reading public.

PERSONNEL MANAGEMENT

The Support of Top-Management and Controlled Personnel Processes. The article deals with the course and outcomes of the fourth international conference held on March 5-4, 2000, in the Czech Defence Ministry, Prague, with the name “Aimed Regulation of Armed Forces Numbers on the Base of Managerial Information Systems”. Eminent professionals from the USA, United Kingdom, Italy, Austria, Bulgaria, Hungary, Spain, Russia, the Ukraine, Latvia, the Netherlands, Switzerland, Germany, Poland and Slovakia participated also in the conference. The conference meetings focused on forms, methods and content-related changes in connection with running changes in armed forces. With regard to the growth of importance of management policy, they emphasized a presentation of our own

managerial information system “Libuše”, which is in fact a package of programmes for manpower planning in the ACR prepared by Ing. Karel Hekš and Doc. PhDr. Felix Černoch, CSc. The confrontation of knowledge base from civilian and military sectors, home and abroad, had to contribute to improving information support of decision-making processes of Czech army top-management. Intentionally it placed following tasks: to generalize experiences from methodology of target states, to form conditions which determine such processes, and finally to offer inspiring ideas about reasoned pattern of picked-up procedures into on-line time scheme, in measurable values and identified horizons.

Target Regulation of Personnel Numbers of Armed Forces on the Base of Managerial Information Systems by Maj.Gen. Ing. Petr Voznica, CSc. This article is in fact an introductory paper of fourth international personnel conference. After some disputes, the Czech Defence Ministry reached the close co-operation between Division of Personnel and Social Policy (which organized this conference), and Defence Planning Division (the head of which is General Voznica). Specification and co-ordination of optimal army structure is an uneasy task. The heritage of the former “federal” forces is very limiting. The more you deal with the problem, the more complication you see, the more challenges you must solve. The problem of military personnel, its numbers etc., is very complicated one. Many officers do not fulfil prescribed military qualification (nearly two thirds among top military officials). Till the year 2004 they have to complete their schooling or quit the army. Another goal is transition towards full professionalization, in 5-10 years. We must realize that statistics says that in the year 2005, there will be only 7.000 draftees in our republic, with acceptable health and physical classification, capable of military service. This fact is alarming. It is necessary to change existing system of conscript recruiting and forming army reserves. Now both divisions together define future personnel policy, raising from (a) overall humane sources of the CR, (b) presumptive requirements of Czech armed forces. But their outputs are not the subject

of this paper, as they are – as in other armies – classified.

Modelling of Personnel Requirements and Simulation of Variants of their Practical Pursuit by *Doc. PhDr. Felix Černoch, Ing. Karel Hekš*. Introduced theme encapsulates two key questions (i) how to specify target numbers of military and civilian personnel (how to objectify the real want of personnel) and (ii) in what ways we can reach those target numbers. With the use of the so-called roll-system (based on American Planning, Programming and Budgeting System) the authors together developed the Plan of Humane Sources, divided into 10-year intervals. Starting point is preliminary stratification set by the Military Act 221/1999 (Career Soldiers). Relation Civilian-Military personnel 1 : 1 : 1 is historically determined and probably only temporary. Next items are the relations inside career corps by itself: sergeants–warrant officers–officers–general corps. It is the question of money that influences or (more precisely) determines recruitment (intake and selection), and retention. The “Libuše” system covers all above mentioned predispositions. Hereafter we mention only title of solved problems in this paper: term of service, promotion in ranks, controlled retirement of career soldiers (regular, voluntary, forced). The “Libuše” is a part of Military Personnel Information System, in fact it is the highest stratum of its architecture. On the other hand, it substantially depends on primary source data, and on the other hand, target visions are taken over from the sphere of strategy planning.

Economy Aspects of Proportionality between Military and Civilian Personnel by *1st Lt. Bohuslav Pernica*. This relatively short, but very interesting presentation from the personnel conference deals with non-economy aspects of our gradually professionalized forces – the proportion of military and civilian employees, including factors influencing their current ratio. Those are: (i) the cost of their work and (ii) the position of military personnel at the civilian labour market. He follows this issue at the sphere of financing defence sector and in the field of economy vs. effectivity. The point is that in

the last few years, transformation of our “soviet type” army has been changing into a modern, western-like army, similar to those of NATO. It is not only the question of advanced technology, but also increasingly the question of effectivity, i.e. professionalization. The army gains new social position. The growth of prospective civilian and military numbers is demonstrated in several charts. Generally, in the Defence Ministry, there are more civilian employees than career soldiers. In the forces the ratio is vice versa. Another chart shows comparison with the U.S., France and Germany. The trend we follow is similar to all-volunteers forces of the United States. But limiting factors are shortage of money and small competitive position of armed forces at the labour market. The professionalization of the forces depends on allocated financial sources from the defence budget. The reduction of military personnel means the reduction without proper personnel compensation, increase in wages, buying services and products at civilian market. Many servicemen are going to be replaced by civilian employees and we also expect increase in numbers of servicewomen. Even now we have increasing numbers of women in the forces. Among civilian employees, they represent around forty per cent, in case of servicewomen, their numbers are increasing annually by one per cent.

Utilization Tools of Economy Analysis for Defence Project Assessment by *Doc PhDr. František Ochrana, CSc.* This project assessment is based on three principal factors, known as 3E: Economy, Effectiveness and Efficiency. Now we use mainly input-output methods. But senior economy lecturer Ochrana concentrates on the costs and benefit analysis (CBA), i.e. analysis of social outlays vs. social profits. His arguments are well reasoned. Such analysis could be a starting point for the project of professional armed forces. Many top officials have difficulty to think about military in terms of managerial, conceptual deciding, they still think like a mere accountant, with limited horizon. They say that professional army is too expensive. That is true, but only in case of we do not think about total defence spending, without social context. The professio-

nalization of the military is not only matter of defence department, it pertains the whole society. Monitoring and auditing value, in the scope of qualitative analysis, proves financial assets in terms of efficiency of armed forces. The author offers two mathematical formulas for calculation of resultant effect (economy asset). From those mathematical relations arise that project of professionalization is economically fecund, only if discount rates are higher than discount outlays.

OPINIONS AND CONTROVERSY

Does ACR Reorganization Bring About Also its Reformation? by Lt.Col. Ing. Pavel Ťulák. At first glance, it may seem illogical. Therefore the author decided to think over details of the ACR mobilization, especially from the point of preparedness for fighting, mobilization and training of reserves. He admits that for this essay was inspired by the attitudes of U.S. Army officials towards American reservists, namely those serving in National Guard 49th Armed Division, Texas. The Army of the Czech Republic (the ACR), after the separation of Slovakia, from the operational point of view, is divided into: immediate reaction forces, rapid reaction forces, and main defence force. As far as their structure is concerned, ground forces, air forces, forces of territorial defence and support elements, form the ACR. Ministry of Defence is decisive factor in security system of the state, the General Staff is a subordinate part of MoD. The structure corresponds to that of NATO. In spite of actual changes in the character of conventional conflict, it is well advised to keep a certain level of "mobilizational capacity", slightly above economy capacity. This makes overall mobilization easier, even if it is rather expensive, especially in case we do not use such capacities for a long time. So, the question we have to solve is economical: how to reach the maximal mobilization capability with minimum expenses? To illustrate problem, the author presents approximate mobilization numbers of the defence sector.

Main Tasks of Civilian Control and Democratic Supervision of the Armed Forces by Mgr. Zdeněk Kříž. Everyday political

regime, including democratic one, develops its own forces, so that it might enforce its pretensions. The army is one of many sections from complicated social structure of the society. It is typically undemocratic institution, which is incorporated into democratic society by means of "democratic control". Such control minimizes setting its own goals, different from the goals of society. The relation between the army and the society must – on the other hand – respects certain autonomous position of the forces, i. e. to exclude direct political interventions. Too high political supremacy testifies about immaturity of the society (e.g. like in present Russia). Army's goals must be subordinated to the ambitions of the society. The author argues that in connection with the proper role of the forces in society, the term "apolitical army" is inadequate. He thinks that it is better to use the formula non-partisan, or "politically neutral army". Moreover, in some states, e.g. in Germany, career soldiers are allowed to take part in political life of the country, because even the professional soldier is a full citizen, with political rights. Another part of political control is transparency of military expenditures. The parliaments do not approve military budget *en bloc* (all at once), but individual entries have to be itemized, with specified allocation.

HISTORY PAGES

Criminal Prosecution Has Not Been Imposed by PhDr. Zdeněk Vališ. In "Vojenské rozhledy" 9/99 we published an article based on a book by the famous Czech historian Karel Kaplan "Dangerous Security Police", a part dealing with military counter-intelligence. The author of the following essay has several comments to this theme, which make mentioned article more precise and widen the picture of the early 50s. Firstly, he underlines that the roots of military counter-intelligence could be dated long before 1945. He also writes about fierce competition between military counter-intelligence and the so-called "State Security" (i.e. Political Secret Police), similar to the competition between German Abwehr and Gestapo before / during World War II. Next he presents new names and their ranks. According to Mr. Vališ, the

most malicious and clever figure, a real master of provocation, was Col. Mysík, and not Gen. Musil. The former was lately arrested and after a short interrogation committed suicide, probably because – according to the author – he knew why ... Torturing, maltreatment, battering etc., all such things were used to compel arrestees to make “confession”. In the late 50s they constituted a commission to investigate political trials. Then, the malpractice of investigations and political trials was known even in the Central Committee of the Communist Party, at least in the middle of the 50s, but “investigators” were only reprimanded and got “party’s admonition” ... And in the 60s the issue was barred by the statute of limitation.

INFORMATION SERVICE

NATO Security Investment Programme by Maj. Ing. Josef Procházka. The purpose of this essay is not only to familiarize readers with the contents of this programme, but also make them acquainted with respective English terminology and abbreviations, because the forming of Czech-English terminology is not finished process, but on the contrary: the author expects its rapid development. Among those terms are MMR (Minimal Military Requirements), Capability Package (PC) or Required Capabilities (RC), Project Data Sheets (PDS), Analysis Work Sheets (AWS), Package Implementation Plan (PIP), Ministerial Guidance (MG), Force Goals, criterion of “eligibility”, principle “over-and-above”, and many others. Special role is played by the so-called crisis situations, in time of peace, beyond Article 5 of North Atlantic Treaty, for example during peace-keeping operations, during the air-raid in the former Yugoslavia, in Kosovo conflict. All such problems ought to be solved e.g. via close co-operation between NATO International Staff and Host Nation (HN). Further the author concentrates on approving process in SHAPE. Here the key terms are Capability Package Coordinator (CPCC), Mission Sponsor (MS), NATO Security Investment Review Board (NSIRB), Senior Resource Board (SRB) and Estimated Data of Authorization

Request (EDAR). Last but not least, the term NATO Accounting Unit (1 NAU = 130 Czech Crowns) is also defined. A special chapter is focused on the Czech Republic. At the beginning of the year 2000, the Working Group for Infrastructure started to work, as the core of prospective division within Property Division of the Czech MoD. In spite of the fact of military budget cuts, the NATO Security Investment Programme shouldn't be reduced, because such limitations ought to slow down the whole process of creation of functional, organizational and legislation systems for NSIP implementation in our republic.

Europe 2010 by PhDr. Antonín Rašek. The purpose of “project Scenario Europe 2010” is to create package of studies which may provoke thinking over the future of Europe, writes Dr. Rašek, the former Deputy Defence Minister for Humanitarian Affairs, now free-lance journalist and author of several fiction books. This project is the summary of 2-year, analytical, prognostic and synthetic effort of about eighty West European analysts. Those scenarios are to a certain extent visions of our near future, because they reflect factors influencing Europe to come. The themes were as follows: (1) institutions and governmental power, (2) social cohesion, (3) economic adaptability, (4) the spread of the EU, (5) European periphery. We may compare those items with contents of our first “National Vision of Development till 2015”. The subjects are partially the same, sometimes overlapping. The Czechs prefer more axiological and cultural approaches, as theoretic base for further prognostic works. The “western” approach prefers political, social, and above all technological and economy themes. But there are not practical differences, if any – those are only methodological. All scenarios stem from subjective visions, so they can't be taken word for word. They all are summarized in the chapter “What We Know About the Future?”. And here is the background influencing future security risks: demographical threats, globalization (vs. de-globalization), technology and productivity of work, problematic social trends, higher level of general education, changing approach towards representative democracy,

environmental problems, and finally the shift from inter-state conflicts towards in-state (domestic) ones.

Crisis Management Drill CMX/CRISEX 2000 by *Lt.Col. Lubomír Spáčil, CSc.* In February 2000, we held common international exercise of crisis management organs from NATO and the WEU, under the name mentioned in the title. The theme of exercise was the performance of Czech authorities of crisis management, tied with the operations under Article 5 of the North Atlantic Treaty, and Petersberg's Treaties, i.e. even beyond Article 5. The main co-ordinating body during exercise was the Division of Defence Planning. The exercise in the Czech Republic was under the command of Defence Minister. Actually, there were two settings: (1) Non-existing insular state KILOLAND, 100 kilometres off West Africa coast, with civil war between two hostile ethnic groups. The situation was solved under the UN mandate and under the auspices and control of the Western European Union, with the use of NATO resources and technology. (2) Imaginary rogue state YELLOWLAND, with dictatorial regime, was infringing regional security by its economical and military activities. Moreover, it also threatened international waters. As far as NATO was concerned, this rogue state threatened its security by supporting international terrorism and by developing weapons of mass destruction and their carriers. This security risk had to be solved with the use of standard crisis mechanism of NATO. In spite of some minor shortages (lack of materiel support, low co-ordination between Interagency Crisis Staff and Committee for International Policy, small number of people vetted for classified work etc.) testifying authorities both from NATO and the WEU appreciated the whole exercise very positively.

The Year 2000 (Y2K) and the Defence Department by *Ing. Petr Ječmen.* The core of the problem connected with the passage to new century lied in confused and unclear time code. In our army, the preparation for the transition to the year 2000 began even in 1998. Under the order of Chief of General Staff, the Development and Technology

Centre of the ACR set up a group of experts. They immediately made an inventory of related sections and issued the instruction "Technical Direction for the Problem Y2K in the ACR", which was regularly updated. On September 6, 1999, they activated Crisis Staff of the Ministry of Defence of the CR, which under the command of the First Defence Deputy made measures to identify and elimination of positive risks. Another practical measure was the order for formation of Crisis Work Group Y2K, issued by the Chief of General Staff. Co-operation with the North Atlantic Alliance underwent on several levels. Measures adopted were both organizational and preventive. We put the stress especially on co-ordination and synergetic linkages during critical dates: December 31, 1999, January 1, 2000, and as well as February 29, 2000. All arising problems were of minor character, respective workplaces were able to settle them by themselves. Co-ordination was without problems. But there was also another positive fact: we profoundly examine or inventoried all hardware and software systems and projects. And actually, we also verified effectual connections among computers in case of need.

The Netherlands Defence White Paper 2000 by *Maj. Ing. Radomír Jahoda.* This is article prepared by a member of military section of Czech permanent representation in NATO. The Netherlands White Paper appraises some fundamental changes of the last 10 years and their implications for the Dutch armed forces. It also reflects current defence policy and updates listing of tasks of the Netherlands armed forces and the specific measures that emerge from that. Firstly, the notion "threats" were replaced by formula "risks". Another new factor is still increasing: the importance of "crisis management", which has become in changed political-military surroundings everyday task Number One. They are to provide a credible collective defence capability, embedded in NATO, including capabilities to counter "new" risks posed by the proliferation of mass destruction weapons, international crime and terrorism. The development of fully professional army is going to continue. The cornerstone of the White Paper is formed by (a) membership in

NATO, (b) Defence Capability Initiative and (c) European Security and Defence Identity. It is also based on experiences drawn from Kosovo region (operation Allied Force). The document also underlines the importance of high-technology aviation and intelligent ammunition. Similarly – like in Britain, discussion about such serious document was opened to every man or women who were able to bring in his or her ideas, observations or proposals. This means that developing of the document was as transparent as possible, which led to increased interest about armed forces and increase in public support. The special attention requires the fact that nor ruling party, neither opposition did support the shrinkage of military budget, but contrary, most of them ask its raise. The document tries to harmonize new and old security threats. Improvements are specially made in the field of reaction forces and in purchases of helicopters.

PERSONAL DATA

General of the Army Josef Votruba by *PhDr. Zdeněk Vališ*. Cadet Votruba graduated with honours from the Military College in Vienna and in 1906 he was promoted to the rank of 1st Lieutenant. After the outbreak of Word War I they assigned him to the Operational Department of the

First Army, where he took part in planning and supporting operations on Russian front. He also participated in war activities in the Balkans and in Italy. At the end of the Great War he was at the War Ministry in Vienna, as a Deputy Director of Training and Service Training Manuals Section. After the break-up of the former Austro-Hungarian empire he became an aide to the Czech Plenipotentiary in Vienna. Subsequently he was appointed the head of Military Section of Czechoslovak Dismantling Commission. As the Chief of Staff of 2nd Division he draw up plans against Hungarian invasion to Czechoslovakia. He went through many staff positions. In 1926 graduated from the so-called General Course, again "with honours". In 1927 he became the commander of the 2nd Mountain Brigade and in 1931 took over the command of the 10th Foot Division in Banská Bystrica. To the rank of General he was promoted in 1928, and in 1937 he reached the highest rank of the Czech armed forces, the rank of General of the Army. In 1939 he retired because of diabetes. Lately he went blind and both his legs were amputated. After Word War II he had troubles with new Czech authorities, as his wife, who took care of him, was of German origin. In 1950 General Votruba was demoted (to the rank of private), he was forcibly moved out from his villa and finally he even lost his old age pension.

Představení autorů tohoto čísla

Doc. PhDr. Felix Černoch, CSc. (plk. v zál.). Nar. 1936. Po absolvování Pěchotního učiliště v Lipníku nad Bečvou prošel různými funkcemi, většinou na úseku vojenského školství, od r. 1970 pak působil v civilním školství (Výzkumný ústav pedagogický, Výzkumný ústav odborného školství, Pedagogická fakulta UK). Po listopadu 1989 pověřen řízením Ústavu sociálního výzkumu mládeže a výchovného poradenství UK v Praze. V r. 1991 se vrátil jako občanský zaměstnanec do armády na pracoviště pedagogicko-psychologického výzkumu a jako člen poradního sboru náměstka ministra obrany. Od r. 1994 pracuje na odboru personalistiky MO (oddělení personální politiky). Je autorem desítek učebnic, skript, metodických příruček, stovek odborných statí a článků.

Pplk. gšt. Ing. Milan Hanousek, nar. 1956. Absolvoval VA Brno, obor PLRV. Poté působil u plrb Brno, v letech 1981-85 zpravodajský náčelník plrb. 1985-91 pracoval na ZS/GŠ. Od r. 1992 působí jako pedagog na katedře vojenského zpravodajství VA Brno. Od roku 1994 ve funkci náčelníka skupiny průzkumu – zástupce vedoucího katedry. V roce 1994 absolvoval tříměsíční štábní kurz v Institutu národní obrany holandské armády v Ypenburgu. Od r. 1998 vedoucí katedry vojenského zpravodajství a elektronického boje. V letech 1998-99 absolvoval operačně velitelský kurz GŠ na VA Brno.

Genmjr. Ing. Jaroslav Hudec, nar. 1949, Vysoká škola dopravní (1972), Vojenská akademie v Brně (1983-86), Air War College, Maxwell, USA (1995-96). Po vykonání vojenské základní služby se stal vojákem z povolání. Prošel různými štábními funkcemi, včetně nejvyšších, u letectva, pracoval na ministerstvu obrany i generálním štábu. V letech 1996-99 byl vrchním ředitelem správy obranného plánování Ministerstva obrany ČR. V současné době je vojenským zástupcem ČR u NATO v Bruselu.

Ing. Karel Hekš, nar. 1932, absolvoval Matematicko-fyzikální fakultu UK Praha,

obor matematické statistiky. Pracoval v několika výzkumných ústavech, kde se zabýval převážně matematickým modelováním. Několik let byl členem Mezinárodní ekonometrické společnosti v jejímž rámci se účastnil mezinárodních vědeckých konferencí. Přednášková a publikační činnost. V současné době je občanským zaměstnancem Hlavního personálního úřadu MO ČR, oddělení výstavby personálního informačního systému.

Mjr. Ing. Radomír Jahoda, nar. 1965. V roce 1987 ukončil studium na VVŠ PV ve Vyškově – obor průzkumný. Po výkonu základních velitelských funkcí pracoval v letech 1991 až 1995 na Úřadu pro kontrolu ozbrojení v oddělení provádění inspekci podle Smlouvy o konvenčních ozbrojených silách v Evropě. V roce 1996 absolvoval kurz štábních důstojníků v Institutu národní obrany nizozemské armády v Ypenburgu. Od roku 1995 do roku 1998 pracoval v kanceláři prvního náměstka ministra obrany a později náměstka ministra obrany ve funkci poradce. V současné době je členem vojenské části stálé delegace ČR při NATO a ZEU v Bruselu.

Ing. Josef Janošec, CSc., nar. 1951, VA Brno (geodézie a kartografie). Vykonával řadu odborných funkcí, zastával funkci vedoucího odboru systému řízení vědy, techniky, prognózování a výzkumu Institutu pro strategická studia. Od r. 1993 náměstkem ředitele IVOU, poté ředitelem odboru vojenského umění Ústavu obranných studií AČR. Byl pracovníkem odd. vědy odboru správy majetku MO. V současné době ředitelem v nově zřízeném Ústavu strategických studií Vojenské akademie v Brně. Publikuje v Mezinárodní politice, Vojenských rozhledech.

Ing. Petr Ječmen, narozen. 1951. Je absolventem Fakulty elektrotechnické Vysokého učení technického v Brně, obor technická kybernetika (1975). Působil řadu let ve státní správě na úseku výzkumu a vývoje šifrových systémů. V letech 1994 - 98 zastával

pozice technický manager a technický ředitel ve firmách zaměřených na řešení projektů v oblasti ochrany informačních systémů. Od r. 1998 pracuje na Ministerstvu obrany ČR. Byl rezortním koordinátorem pro Y2K.

Mgr. Zdeněk Kríž, nar. 1972, Filozofická fakulta Masarykovy univerzity v Brně, obor politologie-historie (1991-96). Od r. 1996 je odborným asistentem na katedře sociálních věd VA Brno pro obor politologie. Je absolventem prvního kurzu bezpečnostní politiky a řízení obrany státu v letech 1996-97. Externí spolupracovník katedry politologie Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně. Od r. 1996 doktorandské studium na téže fakultě. Člen redakční rady „Politologického časopisu“. Vedoucí autorského kolektivu publikace „Česká republika v bezpečnostní architektuře Evropy“, Praha 1998.

Ing. Jan Moutělk (plk. v záloze), nar. 1937. Vojenskou kariéru zahájil v ŠDD Křemnice; absolvoval učiliště ve Vyškově v r. 1959. Vykonal funkce velitele tankové čety, roty a pomocníka NŠ u I. tp. Na VAAZ Brno promoval v r. 1969 a do roku 1975 působil na katedře taktiky a později na katedře velení vojskům a štábní služby. Po propuštění z armády pracoval do roku 1990 v zásobování Zbrojovky Brno. Po reaktivaci působil na VA Brno ve funkci ZN 3.F. Od roku 1992 velel Vyššímu doplňovacímu velitelství (později 26.VÚO) Brno. V současné době pracuje v DELINFO spol. s r.o. Brno, kde se podílí na řešení problematiky OTS VR PozS AČR.

Ing. Josef Můčka, nar. 1970. V roce 1993 absolvoval VVŠ PV Vyškov, obor ekonomika armády - finance. Od roku 1993 pracuje ve finanční oblasti na MO ČR. V roce 1996 absolvoval kurz managementu obranných zdrojů v Institutu obranných zdrojů MO USA, v roce 1997 kurz managementu a rozpočtových procesů na Universitě národní obrany (Švédsko) a v roce 1998 kurz managementu obrany v Evropském středisku bezpečnostních studií G. C. Marshalla v SRN. V současnosti pracuje jako zástupce vedoucího oddělení ekonomických koncepcí odboru rozpočtové politiky Ministerstva obrany ČR.

Plk. doc. Ing. Petr Němec, CSc. nar. 1949, Fakulta velitelsko-organizační VAAZ ve Vyškově (1967-71). Pracoval v různých funkcích u motostřeleckých jednotek, 1973-75 postgraduální studium na VA Brno, služba u útvaru a svazu. (mj. operační odd. vojenského okruhu). Od roku 1983 ve vojenském školství. 1986 kandidát vojenských věd, 1993 habilitoval na docenta. V letech 1991-1995 proděkan, 1995-1998 děkan Fakulty velitelské a štábní Vojenské akademie v Brně. V současné době zástupce vedoucího katedry řízení obrany státu. Zabývá se operacemi pozemních sil. Je členem redakční rady VR.

Doc. PhDr. F. Ochraňa, DrSc., M.A., nar. 1952, VPA Bratislava, Filozofická fakulta Univerzity Karlovy (obor filozofie, historie), European Business School v Praze. Po absolvování VPA učitelem na katedře filozofie VPA, později Vysoké vojenské pedagogické školy. Pracoval v Institutu ekonomické analýzy a racionalizace ekonomického úseku MO, ve Středisku pro zavádění a řízení SPPR. Od roku 1996 dosud docentem katedry veřejných financí na VŠE v Praze. Přednáší i na jiných domácích a zahraničních univerzitách. Je aktivním účastníkem různých mezinárodních konferencí doma i v zahraničí. Publikuje v časopisech Filozofia, Sociologický časopis a ve vojenských periodících.

Npor. Ing. Bohuslav Pernica, nar. 1973. Vystudoval Vysokou vojenskou školu pozemního vojska ve Vyškově, Fakulta ekonomiky obrany státu, obor finančního zabezpečení (1997). Jeden rok praxe u raketového pluku (náčelník finanční služby). V současné době je odborným asistentem katedry obchodně finanční na Fakultě ekonomiky obrany státu Vysoké vojenské školy pozemního vojska ve Vyškově. Je ve druhém ročníku doktorandského studia, téma ekonomika ozbrojených sil, na FEOS VVŠ PV Vyškov. Specializuje se na otázky financování obrany a ozbrojených sil. Publikoval několik článků ve sborníku vojenské akademie a časopise Vojenské rozhledy.

Kpt. Ing. Jiří Pivovar, Ph.D. Nar. 1968. Vojenskou dráhu zahájil na Vojenské

akademii v Brně, kterou v roce 1991 absolvoval s vyznamenáním. Přímo ze školy nastoupil na interní doktorandské studium a ukončil je v roce 1993. Od roku 1994 až doposud pracuje jako odborný asistent ve skupině modelování bojové činnosti na katedře automatizovaných systémů velení a informatiky Vojenské akademie v Brně. Oblastí jeho zájmů je modelování bojové činnosti, počítačová grafika a GIS.

Mjr. Ing. Josef Procházka, nar. 1966. V roce 1990 absolvoval VA Brno, poté vykonával funkci učitele technické přípravy na poddůstojnické škole. Po absolvování devítiměsíční logistické stáže v Bundeswehru v roce 1995 zastával štábní funkci na sekci logistiky GŠ. Od roku 1997 pracoval na majetkové sekci MO, mimo jiné i v rámci oddělení bezpečnostních investic NATO. V roce 1999 působil osm měsíců v jednotkách SFOR na velitelství divize jihozápad v Banja Luce. Od března 2000 je odborným asistentem na Ústavu strategických studií v Brně.

Por. Ing. Miloš Pydych, nar. v roce 1974. Po vystudování Vysoké vojenské školy pozemního vojska ve Vyškově na Moravě v roce 1997 – v oboru financování armády – nastoupil do interního doktorského studia v oboru teorie ekonomiky obrany na téže škole. Zajímá se především o problematiku obranných výdajů a ekonomického růstu.

PhDr. Antonín Rašek (genmjr. v záloze), nar. 1935. Absolvoval pěchotní učiliště, sloužil šest let u letectva. Dálkově vystudoval FF UK, obor filozofie a historie. Poté se stal vojenským novinářem a pracoval v oblasti společenských organizací v armádě. Po srpnu 1968 z armády propuštěn. Věnoval se jako výzkumný pracovník, lektor a poradce průmyslové sociologii řízení, a to v Institutu poradenství Československého komitétu pro vědecké řízení (1970-75) a ve Výzkumném ústavu strojírenské technologie a ekonomiky (1975-89). Od ledna 1990 do září 1992 byl civilním náměstkem ministra obrany pro sociální a humanitární věci a poté ředitelem Institutu pro strategická studia (1993). Bezpartijní předseda branné komise ČSSD (1994-95). Nyní je publicistou a věnuje se literatuře.

Por. Ing. Tomáš Říman, nar. v r. 1970, absolvent Vysoké vojenské školy pozemního vojska ve Vyškově na Moravě – obor financování armády. V současné době na téže škole studuje interní doktoranturu v oboru teorie ekonomiky obrany. Zabývá se problematikou mezinárodní politiky.

Pplk. Ing. Lubomír Spáčil, CSc., nar. 1961. Vojenskou fakultu Vysoké školy dopravy a spojů v Žilině ukončil v r. 1985, aspirantura tamtéž v r. 1994. Absolvoval tříměsíční kurz ekonomiky a manažerského řízení v krizových situacích na Institutu krizového managementu VŠE. Prošel základními funkcemi orgánů vojenské dopravy, poté působil na hlavním týlu bývalého MO a v oblasti krizového managementu na ministerstvu dopravy, poté vedoucí oddělení krizového plánování na sekci obranné politiky MO ČR, nyní vedoucí oddělení krizového plánování sekce obranného plánování MO.

Doc. PhDr. Vladimír Šeščík, CSc., nar. 1946, vysokoškolský pedagog a vědecký pracovník. Problematice vztahů ekonomiky a bezpečnosti státu se věnuje od roku 1975. V současnosti patří mezi zakladatele a propagátory ekonomiky obrany státu v podmínkách České republiky. Ve své práci se zabývá především analýzou současných vztahů ekonomiky a obrany státu a problematikou ekonomických aspektů koaličního zabezpečení obrany. Je autorem a spoluautorem učebnic a monografií, řady vysokoškolských skript, článků a odborných statí. Od roku 1994 působí jako vedoucí skupiny ekonomiky obrany státu na VVŠ PV ve Vyškově. Je předsedou oborové rady ekonomika obrany státu.

Ing. Milan Štembera, nar. 1926, absolvent VA Brno. Pracoval na generálním štábu, účastnil se mezinárodních jednání v oblasti odzbrojení a kontroly zbrojení. V letech 1985-95 pracovník Ústavu mezinárodních vztahů v Praze se specializací bezpečnostní politiky a vojenských aspektů mezinárodních vztahů. Autor řady publikací v uvedené oblasti. Dlouholetý člen redakční rady VR.

Pplk. Ing. Pavel Ťulák, nar. 1953, Vysoká škola báňská v Ostravě, hornicko-geologická

fakulta (1977), externí mimořádné studium na VA v Brně (1987-89), specializační postgraduální studium Právnické fakultě UK Praha (personální management), nyní externí doktorské studium na VA Brno. Pracoval jako geofyzik, vedoucí geolog a vedoucí důlního měření. Od r. 1983 vojákem z povolání. V armádě působil v různých technických i velitelských funkcích, náčelníkem Obvodní vojenské správy Praha 5. V současné době vedoucí starší důstojník-specialista mobilizačního a doplňovacího odd. GŠ.

PhDr. Zdeněk Vališ, nar. 1955, Filozofická fakulta Univerzity Karlovy, obor historie a archivnictví. Až do r. 1993 pracoval coby samostatný vědecký pracovník ve Vojenském historickém ústavu v Praze, od r. 1994 byl zaměstnancem Ministerstva vnitra ČR ve funkci policejního rady. V současné době na volné noze. Autor řady životopisných knih, např. Armádní generál Alois Liška (1991), Generál Heliodor Píka (1993), Generál Karel Janoušek (1997), spoluautorem knih Vojenské osoby odsouzené státním soudem (1993), Generál Karel Kutlvašr (1993), Generál Jaroslav Vedral - Sázkavský (1994) a další.

Genmjr. Ing. Petr Voznica, CSc., nar. 1954, Vysoká vojenská škola pozemního vojska

ve Vyškově (1977). V roce 1987 absolvoval dvouletou specializovanou nástavbu a vědeckou aspiranturu na Vojenské akademii v Brně. V roce 1996 byl vyslán ke čtrnáctiměsíčnímu studiu na Královské akademii obranných studií v Londýně. Působil jako pedagog na vojenských školách a ve velitelských funkcích chemického a pozemního vojska. Byl velitelem 2. armádního sboru v Olomouci, od listopadu 1997 velitelem vojska územní obrany. Dne 1. 1. 2000 byl ustanoven do funkce vrchního ředitele sekce obranného plánování Ministerstva obrany České republiky.

Pplk. Ing. Oldřich Zlatuška, nar. 1955. V roce 1979 absolvoval VVŠ TTZ Žilina, obor ekonomické a finanční zabezpečení obrany státu. Působil ve funkci náčelníka finanční služby na různých útvarových stupních, naposledy jako náčelník finanční služby divize. V roce 1989 až 1992 pracoval v oblasti ekonomiky obrany na Federálním ministerstvu hospodářství ČSFR. Od roku 1994 zastával funkci zástupce ředitele vojenského finančního úřadu a od roku 1995 pracuje na finanční sekci MO. V současnosti vedoucí oddělení ekonomických koncepcí odboru rozpočtové politiky MO.

Contents

Ing. Milan Štembera, CSc., Ing. Josef Janošec, CSc. A Year after NATO Enlargement from the Military-Political Standpoint	3
Maj. Gen. Ing. Jaroslav Hudec European Security and Defence Identity: Quo vadis?	12
Ing. Vladimír Leška The Visegrad Four and the Slovakian Road to NATO	19
Doc. PhDr. Vladimír Šefčík, CSc., Lt. Ing. Miloš Pydych, Lt. Ing. Tomáš Říman New Phenomena in Relations between Economy and Defence	28
Lt.Col. Ing. Oldřich Zlatuška, Ing. Josef Můčka The Project of Introduction of Medium-Term Financial Planning in Defence Sector	36

MILITARY ART

Col. Doc. Ing. Petr Němec, CSc. Allied Joint Operations	45
Lt. Col. GSO Ing. Milan Hanousek Topical Problems of Intelligence Theory in the ACR	49
Ing. Jan Moutelík, Capt. Ing. Jiří Pivovar, PhD. Electronic Methodology of Staff Work	57
The Combined Joint Task Force	64

PERSONNEL MANAGEMENT

The Support of Top-Management and Controlled Personnel Processes	77
Maj. Gen. Ing. Petr Voznica, CSc. Target Regulation of Personnel Numbers of Armed Forces on the Base of Managerial Information Systems <i>(Introductory Paper)</i>	78

Doc. PhDr. Felix Černoch, CSc., Ing. Karel Hekš Modelling of Personnel Requirements and Simulation of Variants of their Practical Pursuit	81
1 st Lt. Ing. Bohuslav Pernica Economy Aspects of Proportionality between Military and Civilian Personnel (Several Notes)	86
Doc. PhDr. František Ochraňa, DrSc. Utilization Tools of Economy Analysis for Defence Project Assessment	93
Short Recapitulation of Main Ideas (Incentives for Regulatory Methodology)	100

OPINIONS AND CONTROVERSY

Lt.Col. Ing. Pavel Ťulák Does ACR Reorganization Bring About also its Reformation?	102
Mgr. Zdeněk Kříž Main Tasks of Civilian Control and Democratic Supervision of the Armed Forces	115

HISTORY PAGES

Criminal Prosecution Has Not Been Imposed (Supplements to the History of Czechoslovak Military-Counter Intelligence in 1948-56)	124
--	-----

INFORMATION SERVICE

Maj. Ing. Josef Procházka NATO Security Investment Programme	131
PhDr. Antonín Rašek Europe 2010	144
Lt.Col. Ing. Lubomír Spáčil, CSc. Crisis Management Drill CMX/CRISEX 2000	154
The Year 2000 (Y2K) and the Defence Department	157
The Netherlands Defence White Paper 2000	160

PERSONAL DATA

General of the Army Josef Votruba	164
--	-----

English Annotation	168
--------------------	-----

Who is Who in This Issue	177
---------------------------------	-----

English Table of Contents	181
----------------------------------	-----

Obsah

Ing. Milan Štembera, CSc., Ing. Josef Janošec, CSc. Rok po rozšíření NATO z vojenskopolitického pohledu	1 Štembera - 14 rkp	3
Genmjr. Ing. Jaroslav Hudec Evropská bezpečnostní a obranná identita: Quo vadis?	2 Hudec - 11 g rkp	12
Ing. Vladimír Leška Visegrádská čtyřka a cesta Slovenska do NATO	3 Leška - 3 rkp	19
Doc. PhDr. Vladimír Šefčík, CSc., por. Ing. Miloš Pydych, por. Ing. Tomáš Říman Nové jevy ve vztazích mezi ekonomikou a obranou	4 Nový jevy - 11 rkp	28
Pplk. Ing. Oldřich Zlatuška, Ing. Josef Můčka Projekt zavedení střednědobého finančního plánování do rezortu obrany	5 Zlatuška - 13 rkp	36

VOJENSKÉ UMĚNÍ

Plk. doc. Ing. Petr Němec, CSc. Spojenecké společné operace	6 Němec - 3 rkp	45
Pplk. gšt. Ing. Milan Hanousek Aktuální problémy zpravodajské teorie AČR	7 Hanousek - 13 rkp	49
Ing. Jan Moutelík, kpt. Ing. Jiří Pivovar, PhD. Elektronická metodika práce štábu	8 Moutelík - 7 rkp	57
Společné smíšené úkolové skupení	9 Společné - 2 rkp	64

20 rkp.

PERSONALISTIKA

Podpora vrcholového rozhodování a řízených personálních procesů	A konferenční - 1 rkp	77
Genmjr. Ing. Petr Voznica, CSc. Cílená regulace početních stavů ozbrojených sil na bázi manažerských informačních systémů (Úvodní přednáška)	B vozница - 4 rkp	78

Doc. PhDr. Felix Černoch, CSc., Ing. Karel Hekš Modelování personálních potřeb a simulace možností jejich reálného naplňování	<i>C Černoch - n</i> <i>9 nrbp.</i>	81
--	--	----

Npor. Ing. Bohuslav Pernica Ekonomické aspekty proporcionality vojenského a civilního personálu (Několik poznámek)	<i>5 nrbp.</i> <i>D Pernica - 3</i> <i>D Pernica - tab</i>	86
--	--	----

Doc. PhDr. František Ochraňa, DrSc. Nástroje k ekonomickému ohodnocování obranných projektů	<i>7 nrbp.</i> <i>F Ochraňa - n</i> <i>F Ochraňa - tab</i>	93
---	--	----

Tezovitá rekapitulace stěžejních myšlenek (Podněty pro regulační metodiku)	<i>G Glez - nrbp.</i> <i>3 nrbp.</i>	100
---	---	-----

CD: regulace počtu

NÁZORY, POLEMIKA

Pplk. Ing. Pavel Ťulák Přinesla reorganizace AČR také její reformování?	<i>G Ťulák - n</i> <i>17 nrbp.</i>	102
---	---------------------------------------	-----

Mgr. Zdeněk Kříž Hlavní úkoly civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil	<i>H Kříž - n</i> <i>19 nrbp.</i>	115
--	--------------------------------------	-----

Z HISTORIE

Trestní řízení nebylo zavedeno ... (Několik poznámek k dějinám vojenské kontrarozvědky v letech 1948-56.)	<i>I Koplan - n</i> <i>12 nrbp.</i>	124
--	--	-----

INFORMACE

Mjr. Ing. Josef Procházka Program bezpečnostních investic NATO	<i>J Procházka - n</i> <i>17 nrbp.</i>	131
--	---	-----

PhDr. Antonín Rašek Evropa 2010	<i>K Rašek - n</i> <i>17 nrbp.</i>	144
---	---------------------------------------	-----

Pplk. Ing. Lubomír Spáčil, CSc. Cvičení orgánů krizového řízení CMX/CRISEX 2000	<i>5 nrbp.</i> <i>L Spáčil - 3</i>	154
---	---------------------------------------	-----

Přechod rezortu obrany do roku 2000 (Y2K)	<i>M Jecmen - nov</i> <i>4 nrbp.</i>	157
--	---	-----

Bílá kniha obrany 2000 Nizozemí	<i>N Jaho - Nizoz</i> <i>1 nrbp.</i>	160
--	---	-----

PERSONÁLIE

Armádní generál Josef Votruba O Votruba - VR 3 obk 164

Anglické anotace P amot 3 168

Představení autorů tohoto čísla R NOVE predstav - 3 177

Obsah v angličtině R Obsah - ang 181

text 3 Sobas - cs

tinaz - VR

VR 3/2000

22 čl. aut. 212 přík.

2 čl. red 21 přík.

24 čl. 233 přík.

Upozornění pro autory časopisu Vojenské rozhledy

1. Příspěvky v českém jazyce zaslejte na adresu redakce na disketě v textovém editoru (T 602, Word 6 až Word 8, formát RTF) a v jednom vytištěném exempláři, nebo prostřednictvím E-mailu: *kauckys@army.cz* Předmět: Vojenské rozhledy.

2. Vlastní text příspěvku pište vždy hned od prvního sloupce, nepoužívejte tabulátor (tj. zarážku). Slova na konci řádku nedělte a nezarovnávejte. Tvrdé zakončení řádku (pomocí klávesy ENTER) používejte pouze na ukončení odstavce, respektive titulku apod. Za textovými znaky: . , : ? ! nechte vždy mezeru. V textu na zdůraznění používejte pouze kurzivu nebo tučné písmo, nikoliv podtržené písmo. Poznámky v textu označujte číslicí (ne indexem), nejlépe v hranaté závorce, a jejich vlastní text umístěte na konec příspěvku, a to bez použití poznámkového aparátu textových editorů.

3. Ke každému příspěvku (s výjimkou recenzí) je třeba přiložit stručné resumé.

4. Na konec každého příspěvku uveďte pod čarou svůj krátký životopis, včetně adresy, rodného čísla, čísla účtu, na nějž je možné zasílat honorář, a způsob kontaktu (telefonní číslo, fax, E-mail).

5. Článek by měl mít zhruba rozsah do 15 normostran (jedna normostrana představuje třicet řádek na jedné straně – což je počet řádků, který odpovídá při formátu A4 řádkování 2 – a šedesát úderů/písmen + mezer/ na řádku).

MĚSÍČNÍK COMMANDO PLUS JE TADY PRO VÁS 12× ZA ROK

- Speciální jednotky ze světa
- Zbraně a zbraňové komplety
- Jednotky zvláštního určení armády a policie ČR
- Moderní technologie ve zbraňovém průmyslu
- Naši vojáci v zahraničí
- Vojenská historie
- Z klubů vojenské historie
- Burza čtenářů

Objednávky na adrese:

Redakce Commando plus, Antala Staška 32,
140 00 Praha 4

tel./fax: 02/22 13 54 97

www.commando.cz

e-mail: redakce@commando.cz

COMMANDO plus



Časopis VOJENSKÉ ROZHLEDY

Čtvrtletník. Vedle čísel 1 až 4 redakce vydává zvláštní číslo VR.

Vydavatel: Ministerstvo obrany ČR, Agentura vojenských informací a služeb (AVIS),
nám. Svobody 471, 160 01 Praha 6.

Tiskne Vojenský zeměpisný ústav, Praha.

IČO: 60162694

<http://www.army.cz/vti/vojroz/index.htm>

E-mail: kauckys@army.cz Předmět: Vojenské rozhledy

Fax: (20) 21 59 17

Vojenské rozhledy, číslo 3/2000

Ročník: IX. (XLI.)

Den vydání: 27. 6. 2000

Expedice: AVIS, Vlastina 23, Praha 6, tel.: (20) 409 798.

Rozšiřuje: AVIS, oddělení marketingu, vydavatelské a nakladatelské činnosti,
nám. Svobody 471, Praha 6, pí Endlová, tel. (20) 215 563.

Redakce: pplk. Ing. Richard Hašek (šéfredaktor), telefon (20) 21 57 30,
Jaroslav Furmánek (zástupce šéfredaktora), telefon (20) 21 57 33.

Redakční rada: plk. Ing. Karel Eminger, Ing. Josef Janošec, CSc., genpor. Ing. Jiří Martinek,
plk. doc. Ing. Petr Němec, CSc., plk. Ing. Jaroslav Paleček, Ing. Milan Štembera, CSc.

Sídlo redakce: Rooseveltova 23, 160 01 Praha 6 – Dejvice.

Písemný styk s redakcí na adrese: Redakce Vojenské rozhledy, AVIS,
náměstí Svobody 741, 160 01 Praha 6 – Dejvice.

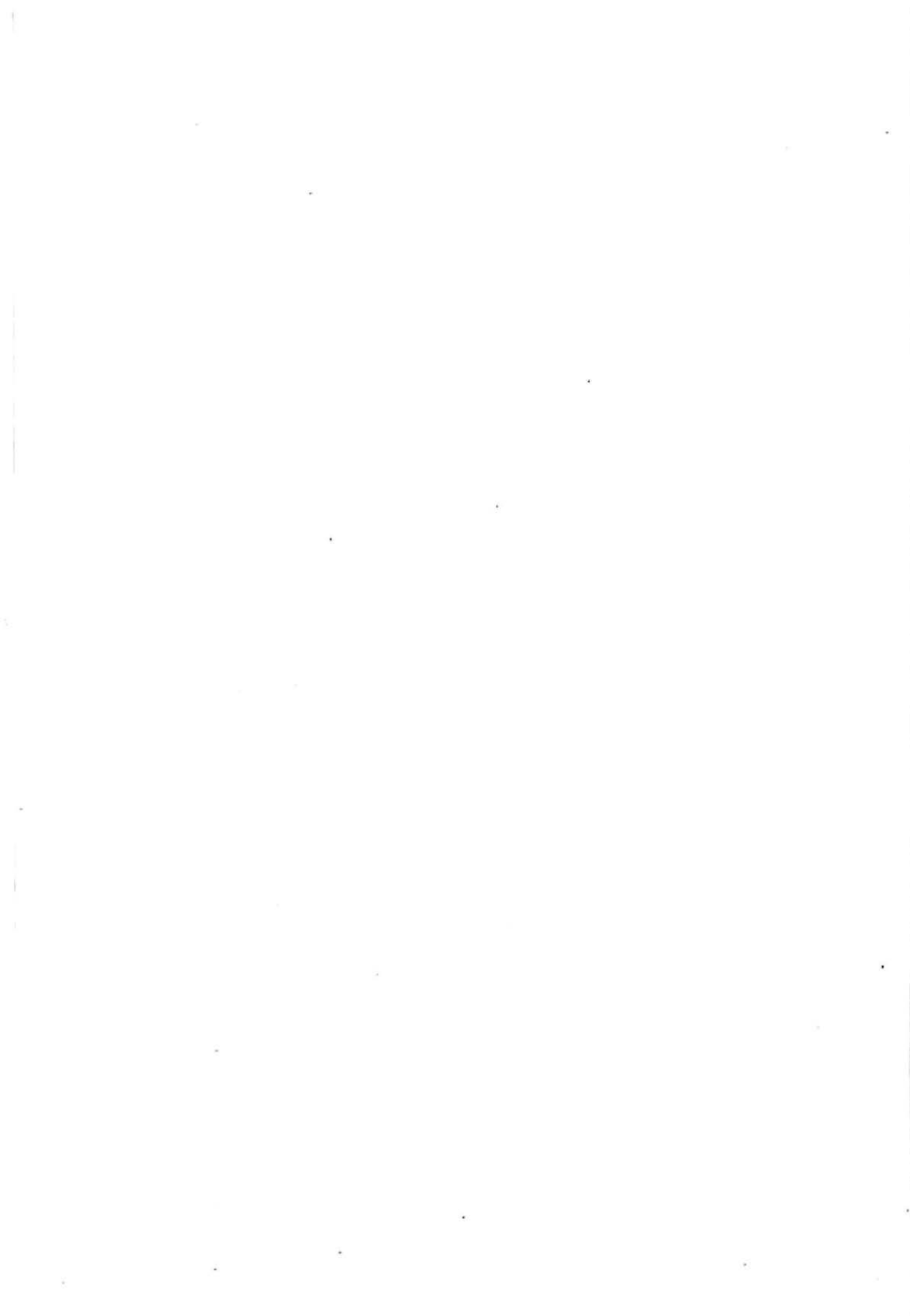
MKČR 6059, MČ 47751

ISSN 1210-3292.

Podávání novinových zásilek povoleno: Českou poštou, s. p. Odštěpný závod Praha,
č.j. nov 65 35/99, ze dne 19. 11. 1999.



20 213 769



VOJENSKÉ ROZHLEDY