

Zkušenosti z přípravy jednotek pro mírové operace



Tento článek vychází z materiálu, který pro potřeby AČR poskytlo velení NATO. Nese název "Lessons Learned in Peacekeeping Operations". Jedná se o informativní materiál, který má sloužit představitelům armád zemí zapojených v rámci programu PJP do mírových operací jako pomocný materiál při přípravě národních vojenských kontingentů. Zahnuje jak kladné, tak i záporné zkušenosti, jež se projeví v průběhu mírových misí nebo při jejich přípravě.

* * *

V roce 1993 byla z rozhodnutí Severoatlantické rady pro spolupráci v rámci skupiny pro spolupráci v mírových operacích vytvořena zvláštní skupina, která měla stanovit politické principy a zásady mírových operací, kterými by se řídily vojenské jednotky všech zúčastněných zemí. Současně měla za úkol získané zkušenosti vyhodnotit, a tím se podílet na prosazování praktických postupů operací prováděných pod hlavičkou OSN nebo OBSE. Tato skupina iniciovala setkání, jehož výsledkem byl dokument, jenž byl prezentován ministrům obrany členských států NATO na zasedání v Athénách 11. 6. 1993 a posléze i doplněn o další zkušenosti v prosinci 1995. Následovalo zobecnění postupů jednotlivých armád v těchto operacích, přičemž jako základ



posloužily operace probíhající na území bývalé Jugoslávie. S některými závěry vás zde seznámíme.

Plánování mírových operací

Společné úsilí všech složek účastnících se operace a spolupráce mezi všemi odpovědnými orgány velení v daném prostoru mise musí být koordinováno od samého počátku a musí operativně reagovat na změny v průběhu plánovacího procesu.

Je nezbytně nutné, aby **strategický stupeň velení vydal směrnici se záměrem operace** a koordinoval počáteční činnost. Současně by měl být připraven **operačním stupněm velení koordinovaný plán operace**. Toto všechno musí zaštiťovat vrchní velení, které plánuje a stanovuje všechny úkoly, určuje priority včetně logistického zabezpečení. Z uvedeného vyplývá, že před zahájením mírové mise musí být vyčleněna dostatečná doba k vytvoření strategického stupně velení, jako vrcholového stupně velení pro mírovou operaci.

Při plánování mírové operace je nezbytné, aby skupina pro plánování vždy brala v úvahu možný dopad své činnosti na veřejnost. Všechny odpovědné složky (včetně velícího důstojníka) musí být od samého počátku zahrnuty do plánovacího procesu. Především by měla dobře fungovat spolupráce mezi OSN (respektive OBSE) a mírovými jednotkami a záměr operace by měl, pokud možno, brát v úvahu maximum názorů potenciálních vykonavatelů. Toho lze dosáhnout pouze jejich aktivní účastí při tvorbě tohoto záměru. Plánování by také mělo zahrnovat rotaci personálu (maximálně po šesti měsících), posilování, zasazování do nových prostorů a stahování jednotek. Je nezbytné, aby **důležitou součástí plánovacího procesu byl podrobný plán odchodu**.

Všechny tyto požadavky je třeba mít na zřeteli zejména proto, aby byl plánovací proces zahájen včas a byl založen na postupných krocích. Dále je třeba neustále počítat s tím, že politické rozhodnutí provést operaci může přijít pozdě. Proto musí být plánování zahájeno dříve, než bude toto rozhodnutí vydáno. Z toho plyne nutnost vytvořit dostatečnou kapacitu vojenských orgánů, které by rychle reagovaly a pracovaly na základě statutu „pohotovostních sil“, včetně připravených jednotek formovaných z předem vybraných osob.

Existují názory, že by se OSN měla připravovat preventivně, a tím zvyšovat účinnost mírových operací, včetně rychlejšího rozmísťování mnohonárodních jednotek. V této souvislosti někteří představitelé národních kontingentů prosazují názor, že počáteční plánování mírových operací je strategickým plánovacím prostředkem, který poskytuje OSN vojenskou sílu a umožňuje její použití. Jiný návrh předpokládá plánovat a připravovat jednotlivé části možných národních vojenských kontingentů a zároveň neustále obnovovat databázi takto připravených jednotek pro případ budoucí operace. V této variantě se plánuje vytvoření standardního plánu provedení mírové operace. Jejím předpokladem by mělo být hlubší pochopení politického pozadí potencionálními účastníky ještě před vysláním osob do mírové mise.

Často opomíjeným aspektem záměru dané operace je **humanitární pomoc** a její důsledky. Zvláště v posledních mírových operacích mnohonárodních sil se požadovalo, aby vojenské složky prováděly činnosti, které nebyly obsaženy v mandátu pro danou mírovou operaci. **Mírové operace s co nejširším mandátem totiž mohou rychle reagovat**

zejména na měnící se situaci v prostoru konfliktu, minimalizovat nebo zcela odvrátit ztráty na životech civilistů a ničení infrastruktury. Vzhledem k tomu, že vojenské jednotky plní stále více „nevojenských aktivit“, roste potřeba dalších zdrojů nutných k jejich zabezpečení, které přesahují ty, které jsou dané tabulkami počtů a výzbroje.

Pro státy vysílající menší kontingenty je výhodné zřizovat **organizační jádro operace na bázi jednoho státu**, ale za účasti jednotek dalších zemí. Jedním z příkladů úspěšné aplikace záměru „jedním státem“ je formace BELUGA v IFOR.

Uskutečnění záměru operace může být úspěšné jenom díky rychlé reakci zemí, které jsou ochotny poskytnout nezbytné zdroje, za předem stanovených podmínek. Země poskytující jednotky v počátečním stadiu operace (tzv. předvojové síly), požadují jejich stažení, jakmile dojde k rozmístění hlavních sil. Z důvodu rychlého a účinného zasazení mnohonárodních sil v prostoru operace je výhodné poslat do prostoru plnění úkolu předem vytvořené velitelství, a to ještě před vydáním mandátu. Výzbroj a výstroj jednotek musí od počátku zajišťovat jak bezpečnost a účinnost mise, tak ochranu obyvatelstva.

Způsob zasazení je závislý na konkrétní situaci. Osoby a výzbroj mohou být zasazeny vzduchem, strategickými prostředky, nevylučuje se použití taktických přepravních prostředků.

Dalším důležitým požadavkem je, aby se procesu plánování a vytváření jednotky, jež má být použita v mírové operaci, podílel určený velitel. Ke sladění plánování a řešení všech problémů vzniklých v průběhu rozmísťování mnohonárodních sil je rovněž vhodné zřídit na základě Charty OSN a mandátu OSN **koordinační skupinu**, skládající se z představitelů zemí účastnících se mírové operace. Tato koordinační skupina by se měla scházet pravidelně.



Důležitou součástí činnosti **národních krizových středisek** je zabezpečit, aby rozmístěné mírové jednotky splňovaly požadované cíle interoperability. Aby vytvořená organizační struktura umožňovala vést společné operace na základě běžných standardů, které byly ustaveny v průběhu mírových operací v minulosti. Dostatek zkušeností a poznatků, na jejichž základě je možno se poučit a zlepšit interoperabilitu, nabízí operace "Joint Endeavour".

Plánování musí pokračovat i v prostoru plnění úkolu. Velitel by měl mít neustále na zřeteli významné politické, humanitární a vojenské aspekty, stejně jako vliv prostředí při výběru prostorů rozmístění jednotek. Výsledky každé fáze operace by měly být hodnoceny ve světle celkového politicko-vojenského plánu a každá další fáze by měla být zahájena jen v tom případě, pokud cílů předcházející fáze bylo dosaženo. Tento fakt totiž podmiňuje úspěšnost celé operace. Plánovací proces musí být jednoznačně podmíněn dosažením konečného cíle operace tak, jak jej stanovil mandát.

Bezpečnost osob – základní kritérium při plánování mírových operací

Prvořadým úkolem musí být vždy zajištění bezpečnosti účastníků mírové operace. V posledních letech jsme byli svědky nebezpečných a násilných akcí proti vojákům mírových operací, kteří byli použiti v několika případech jako rukojmí či sloužili jako „lidský štít“. Vážným problémem zůstává používání zbraní (včetně odstřelovačů), proti příslušníkům OSN. Rovněž rozsáhlé používání min v prostoru mírových operací ohrožuje bezpečnost zúčastněných osob.

Dosažení bezpečnosti příslušníků mírových jednotek musí být provedeno odpovědnými mezinárodními organizacemi a jejich členskými státy všechna opatření, která jsou v souladu s Chartou OSN a mandátem operace.

Mezi největší nebezpečí, kterým jsou vystaveni příslušníci mírových operací, ale i civilní obyvatelstvo v regionu, jsou **miny**. Jen na území bývalé Jugoslávie jich bylo použito asi čtyři miliony. Převážnou část z nich tvoří miny protipěchotní, které používají bojující strany ve všech konfliktech. Proto musí být součástí každé mírové mise od samého počátku **odminovací operace**. Ta je pak součástí všech fází mírové mise. Při plánování tvoří možná jeho nejsložitější část.

■ Součinnost mezi mnohonárodními silami, organizacemi zastřešujícími mírovou operaci a vojensko-civilní vztahy

Včasný vstup mírových jednotek do krizové oblasti podle Konvence o bezpečnosti osob v mírových operacích OSN (přijaté rezolucí Valného shromáždění OSN č. 49/59, ze dne 9. 12. 1994), je správným opatřením. Jeho základní podmínkou je existence univerzálního **mechanismu, sloužícího k vedení konzultací a výměně informací** mezi účastníky mírových operací.

Rada bezpečnosti OSN svolává vždy několik schůzek na nejvyšší úrovni, aby tak usnadnila výměnu informací a názorů před rozhodnutím rozšířit, ukončit nebo podstatně upravit mandát dané mírové operace. Společné porady s účastníky operací jsou plánovány a prováděny pravidelně, ale i operativně v případech, kdy Rada bezpečnosti chystá zřízení nové mírové mise. Některé země poukazují na zmatek a vážné problémy, které mohou nastat při národním velení. Vybízí k intenzivnějším

konzultacím před přijetím mandátu se všemi zeměmi, schopnými a ochotnými podílet se na mírových operacích.

Jako **první krok** přípravy mandátu Rady bezpečnosti OSN je nutno konstituovat strukturované mnohonárodní mírové síly. Je potřeba pevně stanovit systém konzultací mezi Radou bezpečnosti a jednotkami účastnicích se mírové operace o mandátu mírových operací. Do počátečních konzultací musí být zahrnuto získání souhlasu hostitelské země s přítomností mírových jednotek na svém území. U mnohonárodních operací by jednotlivé země měly mít příležitost podílet se na rozhodovacím procesu, a tím přispívat k politickému vedení vojenských operací.

Druhým krokem přípravné fáze mírové operace by mělo být dosažení memoranda o porozumění mezi jednotkami mírových sil. Vhodným řešením může například být vyslání styčného důstojníka mírových jednotek do štábu, který plánuje operaci a vzájemná výměna styčných důstojníků mezi zúčastněnými zeměmi. Provedení standardního plánovacího procesu rovněž vyžaduje přítomnost důstojníků z národních štábů v plánovaném velitelství mírových sil. Tento předběžný štáb může sloužit jako referenční tým pro země, které se podílejí na plánování operace.

Změny ve vývoji situace v krizové oblasti mohou způsobit změnu mandátu. Měly by být konzultovány s vedením národních kontingentů. Ty musí mít možnost znovu zvážit svou účast a úlohu v aktualizované misi, následně přizpůsobit složení výzbroje a výstroje a zaměřit výcvik svých vojsk tak, aby byly schopny efektivního plnění svých úkolů.

Odstranit všechny sporné body ve spolupráci všech zúčastněných složek v mírové operaci se širokým mandátem není možné především vzhledem k množství vlivů, které její průběh ovlivňují. Proto by prvořadým úkolem politického vedení operace měla být snaha o co největší zapojení a kooperaci jak vojenských, tak jejich civilních součástí. Zdá se, že nejlepší formou spolupráce je „**smíšené operační středisko**“.

Nelze vynechat součinnost mezi složkami na různých stupních velení. Rovněž je nutné, aby byla navázána velice těsná **spolupráce mezi civilní a vojenskou policií**. Tím se vojenské policii uvolňují ruce pro plnění úkolů na které je připravena.

Nejdůležitější je součinnost na úrovni vrchního velení operace, která musí být řízena v souladu s jejím celkovým plánem a může být koordinována politickým vedením operace nebo velitelem vojenského kontingentu.

V první fázi je výhodné vytvořit **národní styčnou skupinu** na úrovni vrchního velení, která může usnadnit příchod vojenských jednotek a připravit jejich rozmístění.

Pozitivní roli v mírových operacích sehrávají **nevládní organizace**. Proto je vhodné povolit těmto organizacím jejich aktivity v krizové oblasti. Problémem, který se v poslední době objevuje je, že v těchto organizacích dochází ke změnám. Často se mění na menší charitativní organizace, skupiny nebo dokonce na jednotlivce. Ty ale většinou postrádají zkušenosti s přípravou a organizováním svých aktivit.

Civilisté nemusí plně chápat činnost vojenských jednotek. Na druhé straně je nezbytné, aby vojenské a civilní organizace vždy zvažovaly, jak se nejlépe vyhnout nedorozuměním. Jednou z možností je vytvořit **pracovní skupiny pro společnou činnost**. Smíšené operační středisko by mělo plně zabezpečovat koordinaci a podporovat všechny zúčastněné organizace.

■ Součinnost mezi institucemi

Důležitou podmínkou efektivní součinnosti je jasné a účinné rozdělení úkolů mezi různé organizace, které se podílejí na uskutečňování jednotlivých aspektů mírového plánu.

Většina dnešních konfliktů je vnitřního charakteru, kde bojují nejen pravidelné, ale i nepravidelné složky ozbrojených sil. Mezi hlavní oběti těchto konfliktů patří civilní obyvatelstvo. Nedílnou součástí misí je proto humanitární pomoc.

Státní instituce v těchto případech často selhávají. To znamená, že mezinárodní pomoc musí často jít za hranice tradiční mírové operace. Součinnost mezi organizacemi, které mají mandát, místními a civilními organizacemi, vojenskými jednotkami různých států a nevládními organizacemi, musí začínat od samotného začátku plánování. Je třeba, aby pokračovala v průběhu celé mise. To znamená, že mírová operace může nahradit státní instituce daného státu.

V komplexu multifunkčních mírových operací je pomoc poskytnutá obyvatelstvu mezinárodními a nevládními humanitárními organizacemi (např. Červený kříž) často klíčovým prvkem k řešení konfliktu. Úspěch operace mnohdy závisí na schopnosti plnit nevojenské úkoly, proto by mezinárodní a nevládní organizace měly spolupracovat za předem dohodnutých podmínek spolupráce. Tuto spolupráci by měly uskutečňovat prostřednictvím **koordinačních skupin**. Zejména v případech rozsáhlých mírových operací je nutné vymezit od počátku pravidla spolupráce mezi různými agenturami a organizacemi, na které platí mandát, a navodit pracovní vztahy mezi nimi. Zvláště významná je spolupráce mezi vojenskými jednotkami a řídicími složkami OSN. Vztahy mezi OSN a jinými organizacemi by se měly dotýkat následujících oblastí:

- ▲ součinnosti a spolupráce při společném využívání podpory, zdrojů a pomoci,
- ▲ postupů pro finanční úhradu a majetkové převody,
- ▲ výměny informací, zprostředkování a vyjednávání, společného plánování a integrovaného provádění mírových operací.

Vzhledem ke zkušenostem z mise UNOSOM v Somálsku je patrné, že humanitární úkoly v průběhu multifunkční mírové operace by měly být zabezpečovány zvláštními humanitárními organizacemi, nezávisle na vojenských akcích, pod přímým politickým vedením a v součinnosti s OSN. V tomto kontextu bylo navrženo zpracování mezinárodní dohody o základních řídicích zásadách součinnosti a spolupráce mezi OSN a regionálními organizacemi zainteresovanými v mírových operacích.

Důležitým poznatkem z mise IFOR je, že v rámci mezinárodních orgánů, zahrnujících představitele vykonávající mandát a dalšími organizacemi, které jsou zodpovědné za uskutečnění různých aspektů mandátu, musí existovat trvalá a pravidelná spolupráce.

■ Úloha sousedních zemí

Krise v bývalé Jugoslávii byla pro sousední státy značnou zátěží. V průběhu ozbrojeného konfliktu musely sousední země vynaložit nemalé úsilí, aby izolovaly své území od války. Zároveň musely počítat s akcemi ozbrojených skupin, případně s narušením svého vzdušného prostoru. Proto musely neustále udržovat své ozbrojené síly na určitém stupni bojové pohotovosti.

Na základě průběhu krize a na ni navazující mise v bývalé Jugoslávii vyplývá, že krize ovlivňuje i sousední země a hlavně jejich ekonomika utrpí důsledným prosazováním sankcí OSN. V případě mise IFOR byla rozhodující při prosazování a dodržování důsledné kontroly vzdušného prostoru Středozemního moře a v prosazování embarga na dovoz zbraní především snadná dostupnost přístavů a letišť v blízkosti krizové oblasti.

Sousední země mají ve většině případů životní zájem na co nejrychlejším vyřešení krize a obnovení míru. Proto by měly přispívat k úspěšnému provedení mírových operací a zdržet se především nepředložených kroků při podpoře separatistických skupin, hnutí a opozičních stran, rozdmýchávání etnických sporů atd. Obzvláště složitá situace může nastat pro sousední zemi, pokud je její národnostní menšina významně zastoupena v samotné krizové oblasti (Kosovo, Albánie). Jiným příkladem může být národnostní menšina jedné ze znepřátelených stran na území souseda. Taková situace by mohla vést k omezování její svobody v souvislosti se snahou řešit svou vlastní národnostní otázku.

Sousední země v krizové oblasti sehrávají důležitou roli v mírových operacích. Slouží jednak jako tranzitní země pro přepravu osob a materiálu, nebo v řadě operací (jako např. "Deny Flight", "Sharp Guard", "Joint Endeavour" a dalších, kde došlo k použití síly) jako **předsunuté základny operačních a logistických struktur**. Poskytují služby, bez kterých by mírové operace byly příliš nákladné nebo by se dokonce nemohly uskutečnit. Mnohdy zabezpečují dočasné zásobování a ubytování pro uprchlíky.

Sousední země musí rovněž počítat s poskytnutím technických a právních záruk při ubytování nebo při přepravě vojenských jednotek na svém území. Musí přijmout celou řadu administrativních opatření spojených se službami, které zabezpečují přítomnost cizích jednotek. Tím se mohou vystavovat nebezpečí nepřátelských akcí bojujících stran, především jejich extremistických sil vůči svému obyvatelstvu a celistvosti území za poskytnutí služeb mírovým jednotkám.

■ Vztahy s veřejností

Zvláštní místo při hodnocení zkušeností mise IFOR a SFOR mají vztahy s místními představiteli, obyvatelstvem a sdělovacími prostředky. V tomto ohledu byly velmi užitečné **společné komise, ve kterých měly zastoupení všechny strany konfliktu** – vládní představitelé, reprezentace mírových sil a nevládní organizace.

Masmédia mají nezastupitelnou roli při vytváření příznivého politického klimatu. Dobré vztahy se zástupci sdělovacích prostředků pozitivně ovlivňují veřejnou informační politiku, která je zaměřena především na příslušníky ozbrojených složek států podléhajících se na misi, na obyvatelstvo států, které jsou v těsném sousedství s krizovou oblastí, a na obyvatelstvo zemí, kterých se krize přímo dotýká. Musí být jasná, důsledná a musí odpovídat cílům mírové operace.

Informační politika může být posílena nebo usměrněna v souvislosti s aktuálními názory obyvatelstva a mezi vlastními účastníky mise. V operaci "Joint Endeavour" byli za komunikaci s obyvatelstvem Bosny zodpovědní psychologové. Informační skupina komunikovala s domácími i mezinárodními sdělovacími prostředky. Psychologické operace v misích IFOR a SFOR měly dosáhnout toho, aby místní populace souhlasila

s přítomností mnohonárodních mírových sil, odrazovat je od narušování mírové operace a snižovat účinnost propagandy zaměřené proti vojenským jednotkám.

V průběhu přípravy mírové operace je vhodné vypracovat **informační plán**, přinejmenším v obecných tezích, a rovněž **formulovat metodologii** pro jeho provedení včetně přípravy osob, vyčlenění materiálu, zabezpečení nezávislých kanálů pro distribuci a přípravy variant, reagujících na měnící se situaci.

Všechny informace musí splňovat co nejprísnější kritéria poctivosti a transparentnosti i na nejvyšší úrovni. Přitom je však potřeba zabránit úniku důvěrných informací přes sdělovací prostředky. Důležité je prezentovat a interpretovat jednotlivé události tak, aby jejich výklad neprovokoval.

Zkušenosti z informační politiky IFOR potvrzují užitečnost včasného rozmístění informačních center. Možnosti velitelů vyjadřovat se v tisku o cílech a úkolech mise se totiž podstatně zlepšily až když v misi začali působit **pracovníci zodpovědní za vztahy s tiskem**. Teprve potom začaly sdělovací prostředky lépe prezentovat poslání mírových sil.

Použití masových sdělovacích prostředků mírovými silami může výrazně přispět k **ochraně před účelovou propagandou** a poskytnout obyvatelstvu objektivní zprávy. Pro zajištění úspěchu mise je důležité zejména využít rozhlasu. Výhoda rozhlasového vysílání spočívá především v okamžitém a přesném oslovení široké veřejnosti, nezávisle na dodávkách elektrické energie a bez možného vlivu domácí cenzury.

* * *

Důležitým poučením z mírových operací je skutečnost, že při operacích vedených pod hlavičkou OSN musí být mandát mise respektován všemi účastníky. V případě, že je velitel národního kontingentu okolnostmi přinucen vydat nařízení, které tomuto principu neodpovídá, je nezbytně nutné, aby o něm neprodleně informoval nadřízeného. Následně by OSN měla přesně a pružně informovat všechny účastníky mise o vzniklé situaci v krizové oblasti.

Součástí mise je i distribuce humanitární pomoci či obnovy místní infrastruktury. Plnění těchto úkolů působí v krizových oblastech jako stabilizační prvek. Použití sil a prostředků mise pro jejich plnění určitě přispěje k navázání dobrých vztahů s místním obyvatelstvem a představiteli státní moci.

Literatura:

- * **Lessons Learned in Peacekeeping Operations.** Příloha k EAPC (PMSC-AHG) WP(97)1.