

Analýza požadovaných schopností, cílové struktury a složení ozbrojených sil České republiky

1. Úvod

Cílem analýzy je stanovit, jaké ozbrojené síly Česká republika v současném bezpečnostním prostředí potřebuje k tomu, aby zabezpečily podporu a eventuální prosazování jejích životních a strategických zájmů, a za jakých podmínek a kdy je možné požadovaného stavu dosáhnout. Základním východiskem pro analýzu je členství České republiky v NATO.

V analýze byly využity závěry Bezpečnostní strategie ČR [1] a některá východiska analytické fáze Strategické revize obrany [2] a vnitroresortních koncepčních dokumentů (návrh Vojenské strategie České republiky [3] a návrh Vize výstavby a rozvoje AČR ve 21. století [4]). Centrum pro přípravu reformy ozbrojených sil (Centrum) konzultovalo nejdůležitější a nejsložitější otázky týkající se reformy s odbornou vojenskou veřejností a bezpečnostní komunitou České republiky. Centrum také využilo zkušenosti z metodologických i praktických přístupů srovnatelných zemí Aliance (Nizozemska, Belgie).

Systémově je analýza pokračováním Strategické revize obrany. Ve srovnání s jejím počátečním záměrem ale postihuje celé spektrum OS ČR, jejich poslání, úkoly, schopnosti, struktury, složení a komplexní zabezpečení. Ozbrojené síly České republiky v současném právním pojetí zahrnují Vojenskou kancelář prezidenta republiky, Hradní stráž a Armádu České republiky. Vzhledem k tomu, že reforma se bude dotýkat především AČR, zatímco u ostatních složek bude možné systémové změny provést bez podstatných problémů, materiál dále řeší především problematiku Armády České republiky.

2. Analýza prostředí

2.1. Charakteristika vnějšího prostředí

Vstupem České republiky do NATO se zcela zásadním způsobem změnilo postavení České republiky v bezpečnostní architektuře světa a byl tak splněn jeden z rozhodujících strategických cílů její zahraniční a bezpečnostní politiky. Česká republika se stala plnoprávným členem nejvýznamnější vojensko-politické organizace světa. Bezpečnost a národní suverenita České republiky je nyní zajištěna ze strategického hlediska nejlepším možným způsobem.

Nová Strategická koncepce NATO, kterou schválil washingtonský summit v dubnu 1999, potvrdila platnost původního poslání Aliance. Tím zůstává schopnost odstranění případného agresora a společná obrana v souladu s článkem 5 Washingtonské smlouvy (WS). Strategická koncepce ale mezi základní úkoly NATO nově zahrnuje i podíl na

řešení krizí v celém euroatlantickém regionu a rozvoj partnerství a spolupráce s ostatními státy v oblasti. Tato koncepce je v souladu s životními a strategickými zájmy České republiky.

Zkušenosti z prvních dvou let členství České republiky v NATO ukázaly na deficit potřebných a požadovaných schopností Armády České republiky, které by odpovídajícím způsobem zabezpečily jednak úkoly, které jsou v národní odpovědnosti, jednak i příspěvek České republiky do společných schopností Severoatlantické aliance, a které by současně podpořily postavení ČR v bezpečnostním systému světa v 21. století.

Složitost integrace do NATO je dále umocňována jejím vnitřním vývojem, který získal novou dynamiku zejména na základě vyhodnocení zkušeností z operací, do nichž se Aliance zapojila. Aliance zahájila vnitřní komplexní revizi struktury sil, analýzu výsledků přechodu na novou strukturu velení a revizi konceptu CJTF [5] s cílem maximálně zefektivnit celkový systém velení a řízení a zabezpečit úspěšné provedení operací v souladu s úrovní politicko-vojenských ambicí NATO. Iniciativa ke zvýšení obranných schopností (DCI) [6], cíle výstavby sil (*Force Goals*), budování vztahů s Evropskou unií a jejich obranných schopností předpokládají další kvalitativní zvýšení schopností ozbrojených sil členských zemí.

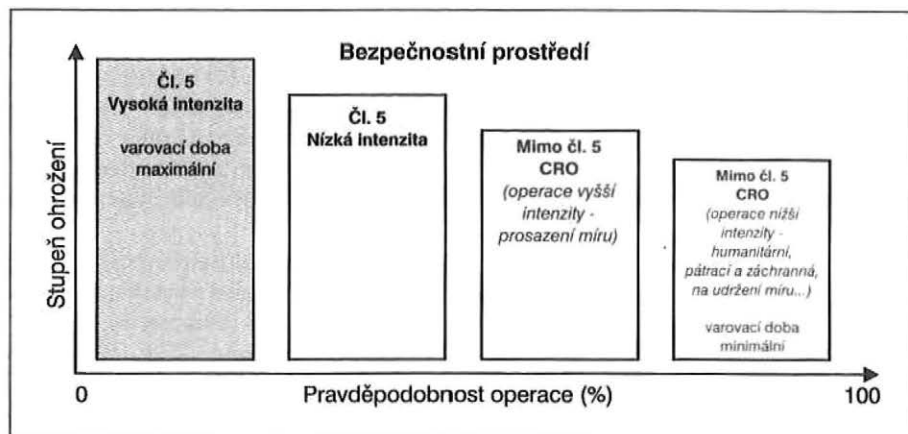
Základním východiskem pro analýzu je definice, co pro ozbrojené síly České republiky znamená členství České republiky v Organizaci severoatlantické smlouvy z hlediska práv i povinností.

V důsledku zásadních vojensko-politických změn a skutečnosti, že možnost globální vojenské konfrontace, charakteristické pro minulé období, se minimalizuje, mění se charakter předpokládaných vojenských operací a mění se i požadované schopnosti armád, způsoby bojové činnosti a nezbytné počty použitých sil. Mnohonárodní mírové operace v různých formách se stávají významným fenoménem mezinárodní bezpečnosti.

Strategická koncepce NATO a z ní vyplývající Ministerská směrnice NATO pro obranné plánování 2000 proto logicky požadují, aby ozbrojené síly členských zemí byly schopny provádět operace v celém jejich spektru a v celé oblasti strategických zájmů NATO. Definuje, že „...pro většinu zemí Aliance se snižuje potřeba udržování velkých sil, určených k obraně národních teritorií, a zvyšuje se potřeba moderně vyzbrojených, mobilních, dobře vybavených a zabezpečených sil, rozmístitelných mimo vlastní území, které jsou připraveny účinně reagovat na celou škálu předpokládaných úkolů“.

Přestože hlavním úkolem armády i do budoucna zůstává schopnost uskutečnit válečnou operaci, jejím nejpravděpodobnějším použitím je nasazení v operacích jiných [7] (viz příloha č. 1), zejména v mírových a humanitárních. Tento rozpor mezi mírou pravděpodobnosti a velikostí ohrožení bezpečnosti zvyšuje požadavky na schopnosti, složení a strukturu AČR.

Dochází k dynamickému vývoji ve vojenskoodborné oblasti. Současné tendence ve vojenství směřují k dosažení vysoké efektivity použití vojsk v operacích, která se zakládá na změně zásad vedení operací a na využití nových technologií. Snižuje se význam množství nasazených lidí, na druhé straně jsou kladeny neporovnatelně vyšší nároky na odborné schopnosti vojenského personálu, které jsou potřebné pro efektivní zvládnutí moderních zbraňových systémů a techniky.



2.2. Bezpečnostní situace a její důsledky pro ozbrojené síly

Základním zdrojem hodnocení bezpečnostního prostředí je Strategické zpravodajské hodnocení (*NATO Strategic Intelligence Estimate*), [8] ze kterého vychází Ministerská směrnice NATO pro obranné plánování 2000. [9] S odvoláním na toto hodnocení je možné při reformě ozbrojených sil ČR vycházet ze skutečnosti, že v horizontu nejméně deseti let nehrozí v našem regionu vznik rozsáhlejšího vojenského konfliktu. Je zřejmé, že příznaky hrozby jeho vzniku bude možné zjistit s dostatečným předstihem minimálně dvou let, který umožní přijmout potřebná opatření.

Na druhé straně je ale třeba vidět, že existují a nadále vznikají nová, obtížně předvídatelná bezpečnostní rizika, která mohou mít dopad i na bezpečnost ČR. Významný potenciál pro vznik regionálních krizí zejména v oblastech na okraji teritoria NATO představují etnické a náboženské spory, ekonomické a sociální problémy, porušování základních lidských práv a svobod. Rozšiřuje se okruh subjektů, které mohou disponovat zbraněmi hromadného ničení, což v kombinaci s reálnou hrozbou terorismu představuje potenciální nebezpečí pro území členských zemí NATO, Evropské unie i České republiky.

Na tyto změny odpovídajícím způsobem reagovala většina evropských států a velmocí změnou postojů v politické, ekonomické a ve vojenské oblasti. Ve vojenské oblasti se tyto změny projeví změnou úkolů armád, podstatným snižováním počtů osob a výzbroje (viz příloha č. 2), přechodem k profesionálním armádám a změnami v chápání základních principů vedení operací [10].

2.3. Charakteristika vnitřního prostředí

2.3.1. Ozbrojené síly České republiky,

zejména však Armáda České republiky, procházejí od svého vzniku v roce 1993 nepřetržitou reorganizací, již se snaží vnitřně vyrovnat se změnami a vývojem vnějšího prostředí a v rámci níž bylo vykonáno mnoho pozitivní práce. Za zmínku stojí kroky spojené zejména s přípravou a vstupem do Aliance. Pozvání České republiky ke vstupu a splnění minimálních vojenských

požadavků ke dni vstupu je bezesporu velkým úspěchem jak české diplomacie, tak i Armády České republiky. Od vstupu České republiky do NATO byl vykonán obrovský kus práce a bylo dosaženo pokroku v plnění závazků, které Česká republika přijala při akcesních rozhovorech. Jednotky AČR se úspěšně zúčastnily operací NATO i OSN. Pozitivně byla hodnocena i účast štábů a jednotek AČR na společných cvičeních programu Partnerství pro mír a později Severoatlantické aliance. Kladně je hodnoceno působení drtivé většiny příslušníků resortu Ministerstva obrany v mezinárodních štábech a národních zastoupeních České republiky při NATO.

Příloha č. 2

Vývoj počtů osob a hlavních druhů bojové techniky ve srovnatelných zemích NATO
(podle údajů Úřadu pro kontrolu odzbrojení, vyhodnocených podle jednotné metodiky)

Rok	BT	BOV	DS	BL	ÚV	Osoby
Nizozemsko						
1992	913	1445	857	176	90	70 178
1995	734	717	580	182	–	46 147
1998	697	624	405	180	12	38 288
1999	359	640	398	164	10	37 054
2000	348	671	397	161	14	–
2001	357	685	391	164	12	36 638
Belgie						
1992	361	1383	378	202	8	76 088
1995	334	704	316	169	46	46 341
1998	155	539	243	137	46	38 873
1999	155	526	243	137	46	39 756
2000	140	269	242	135	41	38 785
2001	140	565	282	135	46	38 335
Dánsko						
1992	499	316	553	106	12	23 436
1995	343	303	552	75	12	29 266
1998	327	286	503	77	12	30 520
1999	337	286	503	76	12	30 428
2000	228	273	471	68	12	29 362
2001	238	296	475	68	12	25 773
Norsko						
1992	205	124	544	89	0	30 390
1995	170	203	246	75	0	22 605
1998	170	165	216	73	0	19 300
1999	170	180	192	73	0	20 581
2000	170	218	189	73	0	20 971
2001	170	253	184	73	0	18 718
Portugalsko						
1992	146	280	354	92	0	42 256
1995	186	367	320	105	0	43 952
1998	187	354	340	101	0	38 417
1999	187	355	359	101	0	35 179
2000	187	330	363	101	0	37 783
2001	187	330	363	101	0	36 126
Maďarsko						
1992	1345	1731	1047	143	39	82 728
1995	835	1540	840	144	59	66 051
1998	835	1316	840	138	59	43 826
1999	807	1332	839	136	59	43 743
2000	806	1439	839	107	51	43 790
2001	753	1479	839	107	51	33 885
Česká republika*						
1993**	1617	2315	1516	227	36	117 838
1995	1011	1451	893	215	36	67 702
1998	948	1238	767	122	36	58 343
1999	938	1219	754	114	34	58 193
2000	792	1211	740	110	34	57 735
2001	652	1211	648	97	34	53 636

Legenda:

BT: bojové tanky

BOV: bojová obrněná vozidla (včetně obrněných transportérů)

DS: dělostřelecké systémy

BL: bojové letouny

ÚV: úderní vrtulníky

* údaje k 1. 1. daného roku, ** údaje k 1. 3. 1993

Přes tyto bezpochyby pozitivní výsledky ale žádná z dosavadních reorganizací nepřinesla zásadní obrát ke kvalitativní změně schopností AČR. Byla učiněna i řada z dnešního pohledu sporných rozhodnutí, která ve svém důsledku odčerpala a stále odčerpávají značnou část zdrojů z rozpočtu resortu Ministerstva obrany (zavedení

letounu L-159, modernizace tanku T-72 atd.) a která ne úplně odpovídají soudobým trendům rozvoje vojenství.

Současný obranný potenciál AČR je značný. Její operační schopnosti ale ne zcela vyhovují požadavkům a charakteru operací, kterých se AČR může účastnit. Je to důsledek rozptýlenosti a malé efektivity vynaložených prostředků. Operační schopnost AČR je snižována i nevhodnou proporcí personálu, zejména v předimenzovaných organizačních strukturách prvků, které zabezpečují řídicí složky na úkor bojových jednotek (přímo podřízené útvary MO a GŠ představují z celkových počtů resortu cca 22 %). Organizační struktury nejsou přizpůsobeny požadavkům, které plynou ze společné koaliční obrany. Málo efektivní je systém velení a řízení. Je navíc zatížen značnou administrativou namísto koncepční práce. Těžkosti jsou v akvizičním systému a ve vlastním využívání přidělených finančních prostředků. To vše negativně ovlivňuje výcvik, výkonnou část personální práce, výkonnou logistiku, mírové a mobilizační doplňování apod. Výsledná bojová hodnota neodpovídá ani vynaloženým nákladům, ani požadavkům na moderní armádu aliančního typu.

2.3.2. Obranné plánování tvoří systémový základ pro rozvoj Armády České republiky v souladu s národními zájmy a závazky vůči Alianci. Přijetím zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR, vzniklo potřebné právní prostředí k obrannému plánování. Proces obranného plánování řídí vláda ČR. Zřízením Bezpečnostní rady státu a Výboru pro obranné plánování byly vytvořeny struktury potřebné pro obranné plánování na národní úrovni. V resortu Ministerstva obrany se však nepodařilo vytvořit dostatečně efektivní systém, který by zabezpečil sladění požadavků se zdroji a praktickou aplikaci obranného plánování NATO ve vnitřních plánovacích procesech resortu. Objektivně očekávaná obtížnost první fáze integrace se zvýšila některými rozhodnutími, která místo sblížování naopak prohlubovala nesoulad mezi průběhem výstavby AČR a prioritami Aliance, zejména z hlediska požadovaných schopností. [11] Následkem toho Aliance hodnotila obranné plány ČR a především záměry jejich budoucí realizace obecně jako „slabé“, a to především ve vztahu k plnění Cílů výstavby sil FG 2000 (*Force Goals*).

Celkově lze hodnocení obranných plánů ČR orgány Aliance v části „Národní kapitoly 2000“ shrnout takto: „*I když ČR věnuje na modernizaci svých ozbrojených sil významné finanční prostředky, plánované zdroje nebudou dostačující ke splnění všech požadavků v rámci Cílů výstavby sil. Řada zásadních modernizačních programů bude realizována až v následných cyklech obranného plánování. Aby ČR byla lépe schopna dostát svým aliančním závazkům, bude muset přehodnotit své plány a přerozdělit dostupné zdroje tak, aby zajistila vyváženější a včasnou realizaci svých modernizačních programů.*“

Plnění cílů výstavby sil je podmíněno dosažením standardů NATO. Současný stav ratifikace a zavedení standardizačních dohod a jejich zabezpečení zdroji však není uspokojivé a vyžaduje zásadní změnu přístupu k realizaci.

2.3.3. Organizační struktura a schopnosti Armády České republiky neodpovídají plně soudobým ani budoucím úkolům.

Pozemní síly v současné organizační struktuře nedisponují jednotkami, které jsou schopny plnohodnotně a efektivně plnit soudobé úkoly v různých druzích operací (např. jen s obtížemi a často i s nepříznivými sociálními dopady se střídají jednotky

v misích na území bývalé Jugoslávie). V praxi nejsou výjimkou případy, kdy jednotky vyčleňované pro operace v rámci aliančního uskupení byly za značných nákladů vytvářeny pro konkrétní účel, aniž by zapadaly do koncepce výstavby AČR.

Vzdušné síly jsou zatíženy problémy, které souvisejí s modernizací hlavních druhů výzbroje, zejména pak paralelním zaváděním letounu L-159 a očekávaným rozhodnutím o nákupu nadzvukových letounů, přechodem na nově budovaný systém velení a řízení vzdušných sil NATO - ACCS (*Air Command and Control System*) a dále řešením budoucí úlohy a výzbroje protiletadlového raketového vojska a modernizací vrtulníkového a dopravního letectva.

Z hlediska požadovaných schopností se u vzdušných sil projevuje deficit přepravních kapacit. Při jeho řešení bude současně nezbytné vyřešit problém vhodné základny, schopné zabezpečovat letový provoz velkokapacitních dopravních letounů.

V silách územní obrany jsou začleněny vojenské správní úřady, které v důsledku rozsáhlého a procedurálně složitého systému aplikace branné povinnosti občanů odčerpávají nezanedbatelné počty osob pro výkon těchto činností a značné finanční prostředky.

Jsou zde rovněž začleněny záchranné a výcvikové základny, které při převodu působnosti ve věci civilní ochrany od Ministerstva obrany k Ministerstvu vnitra nebylo možno převést vzhledem k právní úpravě platné v okamžiku převodu. Tyto útvary jsou svým charakterem výjimečné a ve struktuře AČR zaujímají díky svému vybavení, výcviku a použití zvláštní postavení. Zkušenost z jejich praktického nasazení ukazuje, že současný počet pěti základen je nadbytečný. [12] Vzhledem k jejich charakteru a vazbě jejich působnosti na úkoly integrovaného záchranného systému bude žádoucí jejich definitivní místo vyřešit v průběhu přípravy Koncepce výstavby profesionální AČR.

Válečná organizační struktura sil územní obrany neodpovídá změnám bezpečnostní situaci a změně priorit jejich válečných úkolů. Existují nadbytečné kapacity, zatímco nejsou vytvořeny optimální předpoklady pro splnění jednoho z hlavních úkolů, a to pro podporu a zabezpečení spojeneckých sil na území republiky. Strážní prapory ve válečné struktuře sil územní obrany jsou plánovány pro ochranu cca 300 objektů důležitých pro obranu státu za válečného stavu. Jejich výběr byl aktualizován v roce 1998. Protože byl proveden v odlišném bezpečnostním prostředí a řada těchto objektů změnila svůj účel, bude nezbytné jejich seznam přehodnotit, počet objektů redukovat a odpovídajícím způsobem upravit i organizační struktury strážních jednotek.

2.3.4. Logistika Armády České republiky neodpovídá svým složením, vybavením a organizačním členěním požadavkům, které se kladou na AČR. Při dosavadních reorganizacích a redislokacích se vytvořily nové útvary a vybudoval se centralizovaný systém logistického zabezpečení jako samostatná složka AČR řízená velitelstvím logistiky. V průběhu tohoto procesu však nebyla dořešena reorganizace systému velení a řízení logistiky na úrovni MO a GŠ, a proto nebyly přesně stanoveny odpovědnosti a kompetence jednotlivých složek a jejich hlavních funkcionářů. Přechodem na současný systém logistické podpory vojsk (byly zrušeny funkce bývalých materiálových hospodářů a odborných náčelníků týlových a technických služeb a zavedly se funkce správců majetkových uskupení) se prakticky zahájil odliv odborníků z této oblasti a došlo k rozptýlení přímé odpovědnosti.

Časté změny organizačních struktur i dislokace mírových a válečných útvarů AČR vyvolávají potřebu přesunout značný objem materiálu a techniky, aniž by existovaly podmínky potřebné pro ochranu materiálu proti negativním vlivům prostředí a odcizení. Mnohdy se stává, že se vytvořený prvek ruší dřív, než k němu bylo vůbec možné doplnit veškerou techniku, materiál ošetřit a uložit. Projekty rozvoje infrastruktury neodpovídají současným potřebám. Bojová technika a systémy jsou na pokraji své technické životnosti. Nevyřešení těchto programů má vzhledem k jejich vysoké finanční náročnosti zásadní vliv na věcné i časové možnosti realizace reformy AČR.

Logistika je na jedné straně přetížena hospodařením s nadměrným množstvím prakticky nevyužitelných zásob (zbyly po vyřazení zastaralých zbraní a techniky z výzbroje armády), na druhé straně trpí nedostatečnými zásobami, zejména pro nově zaváděné druhy zbraní a techniky, a vysokými požadavky na logistickou podporu vyčleněných sil na velkou vzdálenost a při jejich rotaci. Stav potřebných zásob AČR (výzbroje, techniky, munice, materiálu a náhradních dílů) je ke dnešnímu dni minimální a v poslední době se stává jedním ze zásadních problémů, který výrazně ovlivňuje veškerý život vojsk. Současná skladba zásob neodpovídá potřebám zabezpečení vojsk jak v mírovém životě, tak za stavu ohrožení státu a válečného stavu. Nejsou vytvořeny a naplněny ani zásoby pro jednotky předurčené do sil okamžité a rychlé reakce. Pokud se nebude řešit přetrvávající stav a nebudou se doplňovat zásoby, zásobovací systém AČR se začne postupně hroutit. V AČR není orgán, který by byl schopen zabezpečit periodické kontroly (revize) hospodaření s materiálem, neexistuje příslušný resortní normativní dokument, který by stanovoval základní pravidla odpovědnosti a systém hospodaření.

Dochází ke značnému chátrání základních ubytovacích fondů a růstu zanedbanosti. Potřeby finančních prostředků na činnosti spojené s provozem vojenských objektů narůstají. V důsledku neujasněné koncepce se investují prostředky do objektů, které vojska v poměrně krátké době opouštějí a uvolňují. Ty se následně nedaří předávat jiným subjektům, a tím se majetek dále znehodnocuje.

2.3.5. Ve vojenském zdravotnictví se v průběhu dosavadních změn podařilo udržet vysokou úroveň poskytované odborné zdravotní péče pro příslušníky resortu Ministerstva obrany v míru a na území ČR. Neúměrně se ale redukovalo zdravotnické zabezpečení bojových útvarů nasazených v operaci. AČR má vzhledem ke zrušení zdravotnických praporů v současné době jedinou zdravotnickou etapu schopnou zvládnout požadované úkoly podle čl. 5 WS i mimo něj. I přes kladné hodnocení činnosti polní nemocnice v zahraničí a úrovně poskytované zdravotní péče ze strany velení aliančních vojsk stav vojenského zdravotnictví neodpovídá potřebám AČR.

2.3.6. Vojenská policie (VP) je od svého vzniku v roce 1991 plně profesionální složkou OS ČR. Její mírová organizační struktura je založena na teritoriálním principu, který umožňuje úzkou součinnost všech jejích odborných složek, pružné přeskupování sil a prostředků, a tím i vysokou efektivnost. VP je odborně i materiálně vybavenou složkou, která bez zvláštní přípravy může poskytnout asistenční činnost. Stávající stav však neumožňuje účinně plnit úkoly policejní ochrany jednotek AČR v souladu s připravovanými normami NATO pro společné operace, zejména mimo území České republiky.

2.3.7. Vojenské zpravodajství vzhledem k jeho charakteru bude řešeno v Koncepci výstavby profesionální AČR.

2.3.8. Vojenská kancelář prezidenta republiky (VKPR) je plně profesionální a reforma se její činnosti dotkne v minimálním rozsahu. Nejdůležitějším opatřením reformy, které ovlivní fungování Hradní stráže (HS), bude její profesionalizace. Tento krok bude mít za následek změnu její organizační struktury, zrušení činností spojených se zabezpečováním vojáků základní služby, změnu systému přípravy a výcviku a změnu v organizaci služby. Plná profesionalizace HS zvýší kvalitu výkonu služby na úroveň srovnatelnou s elitními profesionálními jednotkami obdobného charakteru. V plánovací etapě budou v součinnosti s oběma složkami vyřešena všechna potřebná realizační opatření.

2.3.9. Systém velení a řízení je složitý. Kompetence a odpovědnosti nejsou vždy systémově správně definovány nebo v praxi realizovány. Některé prvky systému se obsahově vzájemně překrývají a zdvojují. Štábní informační systém (ŠIS) doposud neumožňuje práci s utajovanými skutečnostmi. Poznatky z operační přípravy (např. cvičení s velitelskými operačními stupně) ukazují na nejasné místo a úlohu operačního stupně velení. Způsob operačního nasazení vojsk, který je pro strukturu systému velení prioritní, prakticky smazává význam tohoto stupně velení v AČR.

2.3.10. Dislokace AČR je výsledkem postupného vývoje, mnohdy i historických souvislostí, nikoli cílevědomé činnosti směřující k optimálnímu cílovému stavu. V konečném důsledku představuje nadměrný rozsah infrastruktury a odčerpává nepřiměřené množství finančních prostředků na její údržbu, provoz a zabezpečení. AČR je rozmístěna přibližně ve 140 posádkách, jejichž umístění není v souladu s požadavkem na co nejefektivnější způsob zabezpečení každodenního života útvarů a jednotek. Infrastruktura je v převážné většině případů zastaralá, neodpovídá současným sociálním, ekologickým, ekonomickým a dalším požadavkům a nevytváří odpovídající podmínky pro zabezpečení profesionální armády.

2.3.11. Rozsah mobilizačně rozvinované AČR v současné době již neodpovídá skutečné potřebě plynoucí ze změněného bezpečnostního prostředí, ve kterém se ČR nachází. Předpokládá rozsáhlé válečné rozvinutí AČR povoláním záloh, a to až na 3,1-násobek plánovaných mírových počtů.

V evidenci použitelných záloh je v současné době vedeno přes jeden milion vojáků v záloze a požadavky útvarů a zařízení AČR na mobilizační doplnění jsou zabezpečeny prakticky na 100 %. Rozvinovaná AČR je vedle osob doplňována i věcnými prostředky z civilního sektoru (automobily, návěsy, přívěsy, speciální technikou apod.). Jedná se zpravidla o speciální a v armádě běžně málo používané druhy techniky, které není účelné pro mobilizační rozvinutí armádou v míru skladovat a ošetřovat.

Nezbytné úkony, které jsou spojené s aktualizací evidence záloh a věcných prostředků, vlastní práce se zálohami, příprava aparátu pro povolání záloh, zabezpečení povolání předurčených záloh a další návazné úkoly kladou značné nároky na potřebný personál a nezanedbatelné jsou i finanční náklady na provoz takto rozsáhlého a složitého systému. Předpokladem pro zjednodušení, zmenšení a v konečném důsledku i zlevnění nejen systému mobilizace, ale i souvisejících systémů tvorby a přípravy záloh je zásadní redukce rozsahu válečně rozvinované AČR.

2.3.12. Tak jako armády ostatních členských zemí, i Armáda České republiky předurčila pro NATO převážnou část svých sil (celkem 78 %). Ukazuje se však jako velmi obtížné, aby všechny tyto jednotky dosáhly schopností stanovených standardy NATO v požadovaných termínech. Doposud sice žádná jednotka Armády České republiky nebyla podrobena hodnocení úrovně připravenosti (TACEVAL, OPEVAL) [13], ze zkušenosti spojenců však lze předpokládat, že při současném stavu výcviku, výstavby a zabezpečení by i u vysoce prioritních jednotek AČR [14] bylo velmi obtížné zabezpečit, aby dosáhly požadovaných schopností (pohotovosti k plnění úkolu, úrovně vycvičenosti, kompatibility výzbroje a techniky, systémů velení a řízení, přepravitelnosti a mobility jednotek, palebné síly a efektivnosti nasazení, udržitelnosti a soběstačnosti v místě nasazení). Vzhledem k tomu, že politicky není vhodné snižovat rozsah vyčlenění sil a prostředků AČR, je nezbytné pro zabezpečení dalšího rozvoje směrem k požadovaným schopnostem změnit organizační struktury AČR ve prospěch vyčleňovaných jednotek, snížit počet zabezpečovacích prvků štábů a přehodnotit modernizační programy na základě priorit výstavby AČR.

2.3.13. Výrazný posun v minulém období nastal v **právní úpravě** zajišťování obrany. Byly přijaty mezinárodní i vnitřní právní akty, které jsou nezbytné pro naše působení v NATO. [15] Česká republika doposud uplatňuje jednu výhradu ke Směrnici vojenského výboru NATO pro integrovaný systém protivzdušné obrany NATO v Evropě [16].

Legislativní práce na novelizaci souboru tzv. branných zákonů, probíhající v současné době, mají za cíl jednak upravit dílčí ustanovení jednotlivých zákonů tak, aby lépe vyhovovala potřebné praxi u vojsk, jednak upravit text příslušných zákonů v souvislosti s reformou veřejné správy a z ní vyplývajícím zrušením okresních úřadů k 31. prosinci 2002. Připravovaná novela navrhuje přesunout správní úkony z okresních úřadů na jiné subjekty veřejné správy tak, aby byly pokryty všechny působnosti nezbytné pro zajištění funkčnosti systému realizace branné povinnosti a přípravy k obraně.

Nové požadavky na schopnosti Armády České republiky nebude ale možné splnit v současném právním prostředí, a proto bude potřebné přehodnotit zákony (novelizovat nebo vytvořit zcela nové) upravující naplňování branné povinnosti a zajišťování přípravy k obraně a další zákony z jiných odvětví práva, které s touto problematikou souvisejí.

2.3.14. Důležitým systémovým opatřením z **hlediska bezpečnosti a ochrany utajovaných skutečností** bylo přijetí zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů a návazných vyhlášek ve všech oblastech bezpečnosti. Nicméně praktická realizace zákona v AČR se ukazuje jako příliš restriktivní a vyvolává vysokou náročnost jak administrativní, tak finanční [17].

Negativní vliv na integraci má stále nedostatečný počet osob, které jsou prověřeny pro práci s utajovanými skutečnostmi, zejména na úrovni útvarů.

3. Zdroje

Pro složení a schopnosti AČR jsou určující především celkové zdrojové možnosti státu. Schopnost armády tyto zdroje efektivně využívat omezil nedostatečně fungující

systém obranného plánování. V tom je zřetelně největší problém integračního procesu a důvod oprávněné kritiky ze strany domácí veřejnosti i Aliance.

3.1. Lidské zdroje

AČR je tradičně založena na branné povinnosti s povinnou vojenskou základní službou. Celkové společenské klima se mění a veřejnost se méně ztotožňuje s vojenskou základní službou. Vojenská základní služba nabývá diskriminační charakter a stává se dlouhodobě neudržitelnou nejen v ČR, ale i v dalších zemích, včetně aliančních.

Závislost AČR na vojenské základní službě *de facto* znemožňuje rychle reagovat na požadavek vyslat jednotky mimo území ČR. Demografické trendy v ČR a vývoj výsledků odvodního řízení potvrzují nutnost postupně přejít k plně profesionálním ozbrojeným silám. V systému řízení lidských zdrojů se postupně sladuje poslání a role jednotlivých organizačních stupňů, zejména na strategické úrovni. Současně se řeší míra a vhodnost decentralizace personálních kompetencí. Systemizace služebních míst se významně zkvalitnila po přijetí zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání. Nedostatkem je absence podrobného, kvalitativního popisu systemizovaných míst - typových pozicí, příliš široce definovaná škála vojenských odborností a fakt, že se nepodařilo zvýšit podíl míst plánovaných pro praporčíky a rotmistry na úkor počtu míst plánovaných pro důstojníky. Struktura vojenských hodností není vhodná pro plně profesionální armádu. Dlouhodobě nejsou definovány cílové počty v jednotlivých hodnostních sborech a postup k jejich dosažení. Vysoký počet důstojníků se snižoval pomalu.

V roce 2000 armáda zahájila výstavbu nového systému získávání budoucích vojenských profesionálů na principu personálního marketinku. Důvodem bylo reagovat na výrazně se snižující demografický potenciál. Chybí však integrovaný výběrový systém, který by komplexně posuzoval zdravotní, psychickou, fyzickou a motivační způsobilost žadatelů. Dostatečná pozornost se nevěnuje konkurenceschopnosti AČR na trhu práce.

Vážné nedostatky jsou v profesionální přípravě vojáka, v jeho vzdělávání a výcviku. Nejsou přesně definovány požadované znalosti a dovednosti na každé systemizované místo - typovou pozici. Tím není zřejmé, jakou kvalifikaci voják potřebuje v jednotlivých uzlových bodech jeho profesionální kariéry. Soustava vojenských škol je předimenzovaná a nepodařilo se ji racionalizovat. Studium na vojenských školách je rozděleno do velkého počtu specializací, ačkoli trend v přípravě vojenských profesionálů je orientován spíše univerzálněji. Roční náklady na provoz vojenských škol neúměrně zatěžují rozpočet Ministerstva obrany.

V sociálním programu armády, i přes množství pozitivních změn, se nepodařilo zabezpečit vojenského profesionála na takové úrovni, která by odpovídala charakteru, zvláštnostem a rizikům služby a omezením jeho občanských práv, jež plynou ze služby v ozbrojených silách. Mezi největší problémy patří bydlení, programy na podporu rodin vojáků, kvalita pracovního prostředí a systém péče o vojenské důchodce a veterány.

3.2. Finanční zdroje

Rozsah a časový průběh realizace opatření k zajištění obrany státu je výrazně podmíněn schopností ČR poskytnout potřebné finanční zdroje na jejich krytí. Velmi

významnými signály připravenosti České republiky finančně zabezpečit svou obranu a dostat svým závazkům směrem k NATO byla rozhodnutí vlády ČR, vyjádřená v jejích usneseních č. 478/1996 a č. 560D/1999. Usnesení vlády ČR č. 478/1996 garantovalo postupné zvyšování podílu vojenských výdajů na hrubém domácím produktu o 0,1 % ročně tak, aby tento podíl dosáhl v roce 2000 zhruba 2 %. Usnesení vlády ČR č. 560D/1999 pak stanovilo, že celkové výdaje resortu Ministerstva obrany nepoklesnou do roku 2004 pod hranici 2,2 % podílu na hrubém domácím produktu (HDP). Vztažením výdajů resortu Ministerstva obrany k vývoji HDP byla nastavena vazba finančních zdrojů resortu na vývoj ekonomiky ČR. Vláda ČR těmito rozhodnutími vytvořila kvalitní podmínky pro finanční zabezpečení potřeb Armády České republiky při respektování ekonomických možností státu. Problematická však zůstala schopnost resortu Ministerstva obrany tyto zdroje efektivně využít. V minulých letech učinil resort kroky, které měly vést k vyšší efektivnosti. Ne vždy však byla realizace těchto kroků úspěšná (např. zavádění Systému plánování, programování a rozpočtování). K hlavním problémům resortu tak dosud patřil stav, že resort nebyl schopen dostatečně efektivně plánovat a vyčleňovat zdroje na plnění prioritních úkolů obrany státu a kontrolovat efektivnost jejich využití. To vedlo mimo jiné i k nedostatku zdrojů na výcvik a na plnění cílů výstavby sil. Průvodním znakem byl i vysoký podíl kapitálových výdajů resortu (v roce 2000 cca 28 %), který patří k nejvyšším mezi státy NATO a je vzhledem k finančním možnostem resortu minimálně ve střednědobém horizontu neudržitelný.

4. Zkušenosti z integrace do NATO

V současné etapě členství se z mnoha objektivních i subjektivních důvodů projevují v ČR více či méně závažné rozdíly mezi aplikací práv a schopnostmi vyrovnat se s povinnostmi vyplývajícími z členství České republiky v NATO. Zatímco *de iure* i *de facto* získala ČR všechna práva člena NATO okamžikem vstupu, svou schopnost dostát všem aplikovaným povinnostem v celém jejich spektru musí teprve postupně budovat. Některá účelová opatření v období těsně před vstupem do NATO, [18] nepodložená reálnými zdrojovými možnostmi a provedená na úkor ostatních součástí AČR, vedla ve svém důsledku ke snížení důvěry ve schopnosti ČR na alianční úrovni.

Členství v Alianci dosud chápe určitá část veřejnosti, včetně vojenské, jako pouhé přičlenění k Alianci, a nikoliv jako kvalitativní posun v zajištění obrany státu. Členství se doposud ne zcela podařilo promítnout do myšlení lidí, jejich způsobu jednání, kultury vztahů a způsobu řízení. V tomto smyslu je často Aliance chápána jako třetí osoba, nikoli jako prostředí, jehož jsme nedílnou součástí. Jako určitý problém se projevuje poměrně málo praktických možností pro příslušníky AČR pracovat denně v mezinárodním prostředí štábů NATO. Česká republika nemá na svém území žádné zařízení NATO, které by to umožňovalo. O to důležitější proto bude co možná nejlépe využít zkušeností a znalostí příslušníků resortu Ministerstva obrany, kteří se vracejí z působení v mezinárodních štábech a národních zastoupeních České republiky při NATO a ZEU. Dlouhodobá absence strategických priorit pro rozvoj resortu vedla k jeho živelnému vývoji na základě krátkodobých cílů a mnohdy i subjektivních rozhodnutí, bez ohledu na celkové strategické směřování vojenství. Nesladěnost úkolů s disponibilními zdroji a chybějící následná korekce vedly v konečném důsledku

k relativizaci závaznosti rozkazů a nařízení a termínů jejich plnění. Jedním z důsledků tohoto stavu je mnohdy zásadní rozpor mezi stavem, který byl rozkazy nebo nařízeními sledován, a stavem, kterého bylo reálně dosaženo. Resortu Ministerstva obrany chybí propracovaný systém sběru, vyhodnocování a zpětného využití získaných zkušeností a poznatků.

5. Závěr

Aby Armáda České republiky mohla odpovídajícím způsobem přispět k naplnění životních a strategických zájmů České republiky a podpořit tak postavení našeho státu v bezpečnostním systému světa na počátku 21. století, musí disponovat potřebnými schopnostmi.

Zajištění alianční obrany území České republiky je možné s použitím sil a prostředků, které budou schopny zabezpečit:

- Úkoly v národní odpovědnosti vyplývající z právních norem.
- Účast ve společných operacích NATO v celém jejich možném spektru v souladu s úrovní definovaných vojensko-politických ambicí, plně interoperabilní se silami spojenců.
- Obranu vzdušného prostoru prostřednictvím integrovaného systému protivzdušné obrany NATO v Evropě (NATINEADS) [19].
- Přijetí sil posílení NATO, což znamená v případě nutnosti zabezpečit podporu hostitelské země (HNS) [20] v celém spektru, rozvoj AČR, který umožní vyrovnat se s případnými riziky pro ČR v aliančním kontextu.
- Působení AČR v mezinárodním prostředí jako jejich integrální části, míra integrace ale nesmí přerůst v jednostrannou specializaci na úkor vyváženého rozvoje.
- Zvýšení schopností v oblasti psychologických operací, informačních operací a v oblasti civilně-vojenské spolupráce (CIMIC) [21].
- Připravenost AČR přispívat svými speciálními schopnostmi k doplnění celkových schopností Aliance. Hlavními specializacemi AČR v NATO budou oblasti pasivních sledovacích a průzkumných systémů a detekce a identifikace zbraní hromadného ničení s důrazem na chemické a biologické zbraně.

Armáda České republiky těmito schopnostmi v současné době v plném rozsahu nedisponuje. Cestou k jejich dosažení je radikální reforma. Nebezpečí otevřeného vojenského konfliktu na území české republiky se zmenšilo na takřka zanedbatelnou míru. Toto relativně bezpečné prostředí umožňuje uskutečnit radikální reformu s minimálními bezpečnostními riziky a soustředit úsilí na věčné problémy reformy. Reformu v těchto podmínkách lze koncipovat tak, aby jejím prostřednictvím byl vyrovnán deficit požadovaných schopností Armády České republiky oproti srovnatelným armádám spojenců v Alianci a zároveň aby bylo vytvořeno prostředí pro její další dynamický rozvoj.

Poznámky:

- [1] Bezpečnostní strategie ČR z 22. 1. 2001.
- [2] Sekce obranného plánování MO, V58/10-34/2001-4911 z 14. 5. 2001.
- [3] Sekce vojenské bezpečnostní politiky MO, 88/3-168/2001-1326.
- [4] 6. pracovní vydání Generálního štábu AČR, V100/23/39/2001-1203/2.
- [5] CJTF - Combined Joint Task Force - Kombinované spojené úkolové uskupení.
- [6] DCI - Defence Capabilities Initiative - Iniciativa zvýšení obranných schopností.
- [7] Terminologie NATO používá označení CRO - Crises Response Operations (operace odpovědi na krizi).
- [8] MC 161 - Military Committee 161 NATO Strategic Intelligence Estimate (Směrnice Vojenského výboru - Strategické zpravodajské hodnocení NATO), listopad 2000.
- [9] Ministerial Guidance 2000, prosinec 2000.
- [10] Počty výzbroje a techniky AČR jsou v souladu s mezinárodními závazky ČR, zejména se Smlouvou o konvenčních ozbrojených silách v Evropě, včetně politických závazků přijatých v Istanbulu.
- [11] Např. rozhodnutí ve věci letounu L-159.
- [12] V roce 2000 byly tyto základny prakticky nasazeny pouze v 79 případech.
- [13] Stanovené pro jednotky okamžité a rychlé reakce v ACE Forces Standards.
- [14] Předurčených pro síly okamžité a rychlé reakce NATO a zároveň pro budoucí možné operace EU.
- [15] V platnosti jsou NATO SOFA (*Status of Forces Agreement*), Pařížský protokol, Ottavská dohoda, Bruselský protokol a čtyři dohody týkající se ochrany utajovaných skutečností. Dne 1. 12. 2000 nabyl účinnosti ústavní zákon č. 300/2000 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., ve znění zákona č. 347/1997 Sb., a ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR. Dne 9. 8. 2000 byl přijat zákon č. 309/2000 Sb., o obranné standardizaci, katalogizaci a státním ověřování jakosti.
- [16] MC 54/1, Směrnice vojenského výboru NATO pro integrovaný systém PVO NATO v Evropě koncepce NATINEADS - revidované znění. Výhrada ČR vnáší do systému velení NATO národní omezení, které do určité míry komplikuje provedení zásahu aliančním letounem cizího státu (objektivně je třeba říci, že výjimky podobného charakteru uplatňují Dánsko, Maďarsko a SRN).
- [17] V roce 2001 bude např. po maximálních možných redukcích proinvestováno 476 mil. Kč, na rok 2002 je plánováno cca 136 mil. Kč.
- [18] Např. účelové vytváření jednotek mimo organizační strukturu AČR, jako např. 9. roty chemické ochrany, 6. roty speciálních sil, vrtulníkového roje vrtulníků Mi-17 pro síly okamžité reakce.
- [19] NATINEADS - NATO Integrated Extended Air Defence System.
- [20] HNS - Host Nation Support - pomoc hostitelské země.
- [21] CIMIC - Civil-Military Cooperation, rozšířené ze současného pojetí i na spolupráci mimo čistě vojenské operace (záchranné a humanitární akce, spolupráce se státními i nestátními orgány a organizacemi).