

Ing. Jaroslav Němec

PŘÍSTUPY VYUŽITELNÉ PŘI TVORBĚ A REALIZACI BEZPEČNOSTNÍ POLITIKY ČESKÉ REPUBLIKY

MEZINÁRODNÍ BEZPEČNOST ČESKÉ REPUBLIKY

Bezpečnostní situace od roku 1990 ukazuje, že budoucí vývoj v Evropě a ve světě je spojen s četnými nejistotami a výzvami. Čelit velkému množství kvalitativně nových a různorodých výzev je značně obtížné a zejména státy procházející procesem politické a ekonomické transformace nejsou pro tyto úkoly dostatečně připraveny. Mezinárodní bezpečnostní systém neposkytuje záruky, že vždy dokáže předcházet vzniku krizových situací, zabránit vzniku ozbrojených konfliktů nebo zabezpečit jejich nešíření a rychlé utlumení. Nejistoty budoucího vývoje představují pro bezpečnost v Evropě nejen nová rizika, ale i nové příležitosti.

Riziko je možnost, že z různých alternativ budoucího vývoje nastane některá z alternativ nepříznivých. Nejistoty a rizika vedou k tomu, že bezpečnostní politika a plánování obrany musí být vždy plánováním pro všechny alternativy budoucího vývoje a nikoli jen pro vybrané (nejpravděpodobnější, nejpříznivější nebo pro "katastrofické scénáře"). Zdrojem současných rizik jsou nepřekonané historické nespravedlnosti a existující politické, sociální, ekonomické, národní, etnické, náboženské aj. rozdíly a nerovnosti. Jestliže tyto rozdíly nejsou vnímány jako potenciální vlastní obohacení pak mohou přerůst v odmítání, odpor, nevraživost a touhu vnímaný rozdíl odstranit. Může se vytvářet krizová situace, která dává vznik pocitu ohrožení.

Objektivní existence ohrožení zahrnuje nejen schopnost (vojenskou sílu), ale nutně i úmysl (vůli vojenskou sílu použít k dosažení politických cílů). Bezpečnost, chápáná jako stav objektivní neexistence ohrožení, nemůže být založena na rozdíl od subjektivního pocitu na víře, ale na důvěře. Účastníci mezinárodního bezpečnostního systému musí pro posilování vzájemné důvěry vytvářet potřebné předpoklady mezi něž patří zejména přiměřenost a průhlednost obrany a mechanismy ověřování souladu prováděných opatření s deklarovanými úmysly.

Mezinárodní bezpečnost má různé dimenze, zejména politickou, ekonomickou, sociální, ekologickou a vojenskou (viz obr. 1). Z geopolitické situace zřetelně

vyplývá prioritizace zahraniční politiky pro zajištění bezpečnosti České republiky. I když vojenská dimenze by se v bezpečnostní politice ČR měla uplatnit až jako poslední, nelze podceňovat její význam, který se v kritické situaci může stát rozhodujícím. Vytvoření a udržování věrohodné schopnosti obrany vyžaduje značné a trvalé úsilí státu, které nelze odkládat.

Česká republika pro zajištění své bezpečnosti a obrany potřebuje armádu schopnou plnit jasně definovaná rozdílná poslání v míru, krizových situacích a za války. Musí být připravena na možnou účast v ozbrojených konfliktech malé, střední i velké intenzity i na činnost v nově obsahově vymezované kategorii nevalných operací.

Vznik armády ČR (AČR) časově spadá do období, ve kterém armády demokratických států rozsáhle využívají příležitosti nabízené přeměnami probíhajícími od počátku devadesátých let. Bezpečnost ČR bude možné zajistit početně menší armádou, ve které se bude zvyšovat podíl dobrovolné vojenské služby a snižovat podíl i zkracovat délka povinné vojenské služby.

Se snižováním početního stavu armády a zvyšováním podílu dobrovolné vojenské služby budou nabývat na významu problémy zajištění růstu obranné síly, jestliže a až to bude potřebné (včetně problémů regenerace a rekonstituce vojenských celků za války), problémy dosažení potřebné úrovně vojenských materiálůvých i nemateriálových technologií a problémy řízení chronicky nedostatkových zdrojů.

VOJENSKÉ SCHOPNOSTI

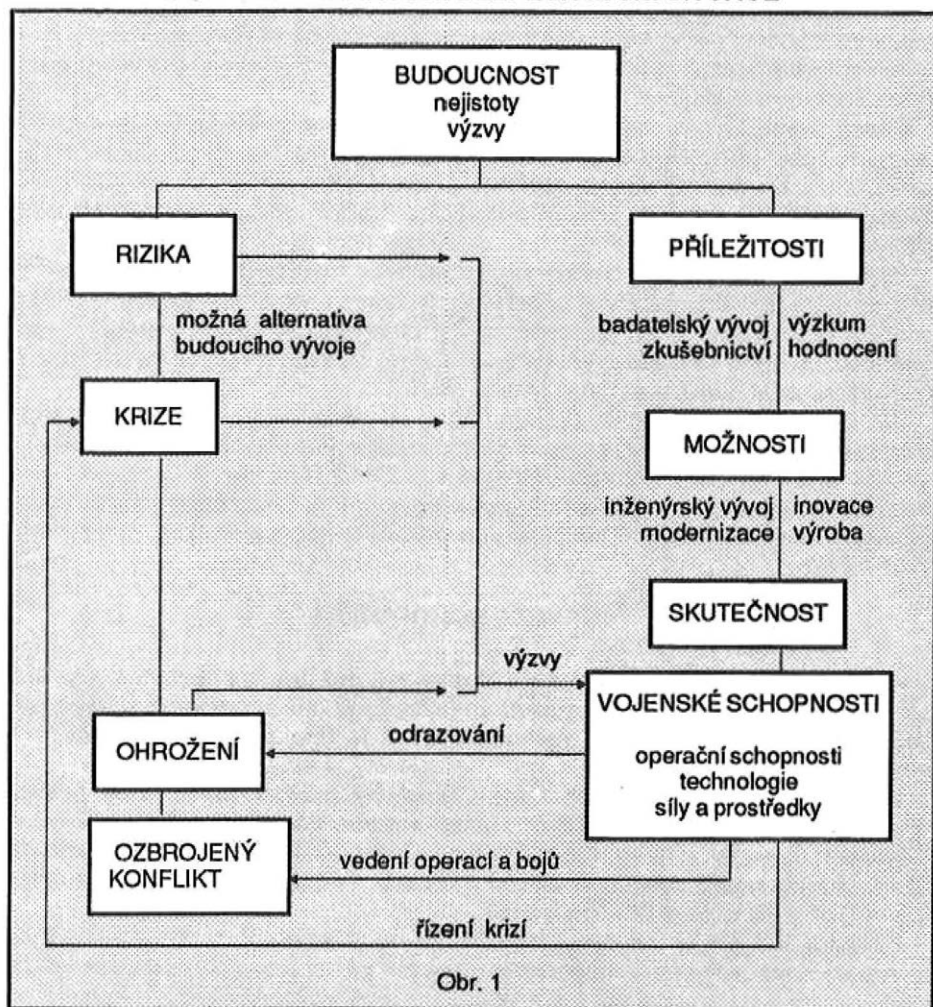
K řízení krizí, odrazování ohrožení a obraně musí mít armáda nezbytné vojenské schopnosti, jejichž hodnota je funkcí dosažené úrovně operačních schopností, používaných materiálových a nemateriálových technologií a disponibilních sil a prostředků (viz obr. 1).

V rozměrech a podmínkách České republiky nabývá mezi zdroji příštích vojenských schopností mimořádný význam systém vědy a systém vzdělávání. Dosažená úroveň vojenských schopností je vždy výsledkem minulých investic do vědy a vzdělávání a současná úroveň výzkumu, vývoje a vzdělávání rozhoduje o úrovni příštích vojenských schopností.

Základní badatelský výzkum vyhledává a identifikuje nabízející se příležitosti a vytváří nové znalosti a koncepce. Základní orientovaný výzkum za využití zkušebnictví a hodnocení ověřuje uskutečnitelnost těchto koncepcí a identifikuje oblasti jejich možného využití. Proces výzkumu je procesem transformace příležitostí v možnosti.

Badatelský a inženýrský vývoj přetváří koncepce do prakticky vyrobitelných a využitelných produktů. Je to proces transformace možností ve skutečnost. Invenční a inovační procesy realizují "architekti budoucnosti" - vědeckí pracovníci a inženýři, jejichž přípravu zajišťuje systém vzdělávání.

MODEL MEZINÁRODNÍ BEZPEČNOSTNÍ SITUACE



Obr. 1

NÁSTROJE A STRUKTURY SYSTÉMU BEZPEČNOSTI A OBRANY

Prvním předpokladem bezpečnosti je předvídání, vnímání a hodnocení rizik, krizových situací a ohrožení. Orgány státní zákonodárné a výkonné moci pro tento účel vytvářejí potřebnou strukturu zahrnující především parlamentní komise a výbory, rady podporující činnost vlády, ministerstva (zejména zahraničních věcí a obrany) a jejich agentury.

Rizika vnímá pochopitelně i veřejnost. Mimořádnou úlohu přitom zastává akade-

mická obec a vědecká komunita, které se touto problematikou zabývají v nevládních institucích. Jejich expertiza a veřejné mínění spoluvytvářejí prostředky hromadného sdělování, přispívá k lepšímu pochopení problémů a na druhé straně vytváří prostředí, ve kterém je vláda nucena obhajovat legitimitu své bezpečnostní politiky.

Bezpečnostní politika se formuluje na rozhraní mezi státní legislativou a administrativou, zejména v dialogu s ministerstvy zahraničních věcí a obrany. Jejím nejvýznamnějšími produkty jsou směrnice a rozpočet pro obranu. Procedury tvorby směrnice jako strategie obrany jsou mimořádně pružné a na rozdíl od doktrinárního přístupu umožňují reagovat na změny bezpečnostní situace v reálném čase při respektování principů pluralitní demokracie (viz obr. 2).

V demokratických společnostech se uplatňuje systém civilního (občanského) řízení a kontroly armády. Hlavním orgánem realizace strategie obrany je ministerstvo obrany se silným nebo převažujícím zastoupením občanských pracovníků v jeho personálním obsazení.

Poslání ministerstva obrany je výrazně orientováno na koncepční, normotvorné a standardizační činnosti. V tomto kontextu se zdůrazňuje role ministerstva obrany jako orgánu parlamentu a vlády pro řízení obrany a armády ve srovnání s jeho úlohou vyplývajícím z jeho příslušnosti k armádní organizační struktuře.

Strategickým (=koncepčním) plánováním ministerstvo obrany vytváří předpoklady pro přizpůsobování armády měnícím se podmínkám, vymezuje rámec a stanovuje normy chování prvků organizační struktury armády a vytváří standardní procedury a technologické postupy pro procesy rozhodování a realizace rozhodnutí.

Významnou funkcí ministerstva obrany, chápaného jako orgánu státní administrativy stojícího mezi vládou a armádou, je obhajoba vojenské (obránné) politiky a rozpočtů na obranu před orgány státní legislativy a vyvažování potřeb a zdrojů, které jsou pro realizaci vojenské politiky k dispozici. Základním nástrojem, který ministerstvu umožňuje plnit funkce vyplývající z jeho odpovědnosti a poslání, je systém plánování, programování a rozpočtování.

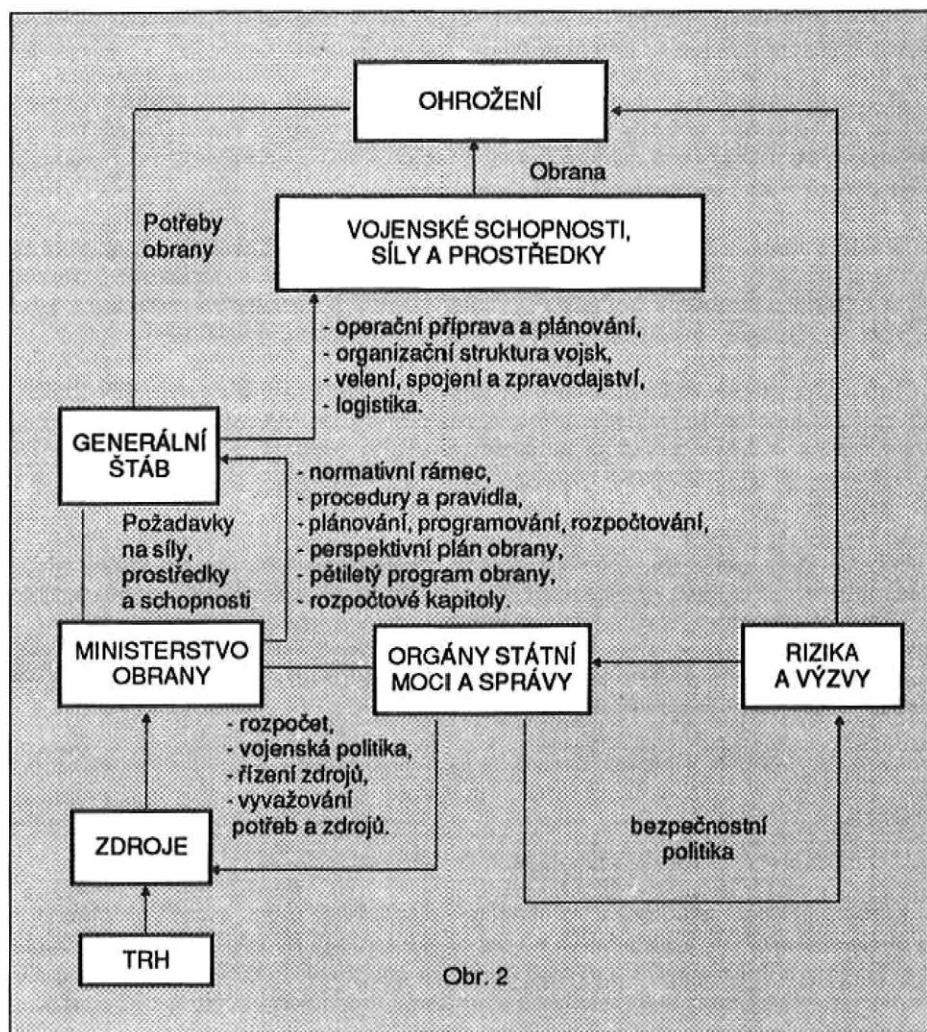
Vojenská politika a jednotlivé problémově orientované politiky se vytvářejí na rozhraní mezi ministerstvem obrany a vojenskými velitelstvími, zejména v dialogu s generálním štábem armády, který je prvkem integrujícím úsilí prvků organizační struktury armády. Jejím hlavním produktem jsou operační směrnice.

Generální štáb studuje a prokazuje potenciální nebo existující ohrožení a předkládá souhrnný požadavek na uspokojení potřeb obrany ministerstvu obrany. Po schválení rozpočtu a vydání operační směrnice ministerstvem obrany ve spolupráci s vojenskými velitelstvími koordinuje naplňování účelu a cílů operační směrnice.

Hlavním nástrojem realizace vojenské politiky je systém plánování, programování a rozpočtování, jehož hlavními produkty jsou perspektivní plán obrany, klouzavý pětiletý program obrany a schválený rozpočet na obranu.

Realizace operační směrnice produkuje požadované vojenské schopnosti, umožňující čelit definovaným ohrožením.

SYSTÉM BEZPEČNOSTI A OBRANY STÁTU



Obr. 2

USPOKOJOVÁNÍ POTŘEB OBRANY

Předmětem zájmu všech vlád je zdrojově náročný proces uspokojování potřeb obrany racionalizovat. Jedním z úspěšných řešení je vytvoření integrovaného systému výzkumu, vývoje a akvizice.

Plánovací proces zahajuje uvědomění si potřeb obrany a jejich vyjádření předložením požadavků. V hierarchii uspokojování potřeb má zvláštní místo potřeba čelit ohrožení, které je pro tyto účely definováno jako možnost omezit nebo negovat některou vlastní vojenskou schopnost nezbytnou pro obranu. Státy, jejichž koncepce obrany počítají s technologickou převahou, zahrnují do ohrožení i moment vyloučení možností vlastního "technologického překvapení" v důsledku rozvoje vědy a technologií (a samy se snaží připravit technologické překvapení potenciálními protivníky).

Všestranný podrobný rozbor potřeby je podkladem pro formulování požadavku na vojenskou schopnost, kterou je nutné získat. V požadavku se specifikují požadované vlastnosti, které se neshodují s konkrétním systémem. Přístup a technické řešení, vedoucí k jejich dosažení, se navrhuje v procesu vytváření alternativních koncepcí a studia předpokladů a podmínek jejich uskutečnitelnosti.

Analýza uskutečnitelnosti koncepce dosažení požadované vojenské schopnosti je podkladem pro volbu akviziční strategie. Přednost se dává uspokojení potřeby modernizací existujícího systému, získáním hotového produktu nebo alespoň maximálnímu využití hotových produktů a řešení jako součástí nového systému. Při schvalování zahájení výzkumu a vývoje se zpravidla vyžaduje podání důkazu, že požadovanou vojenskou schopnost nelze jiným způsobem získat.

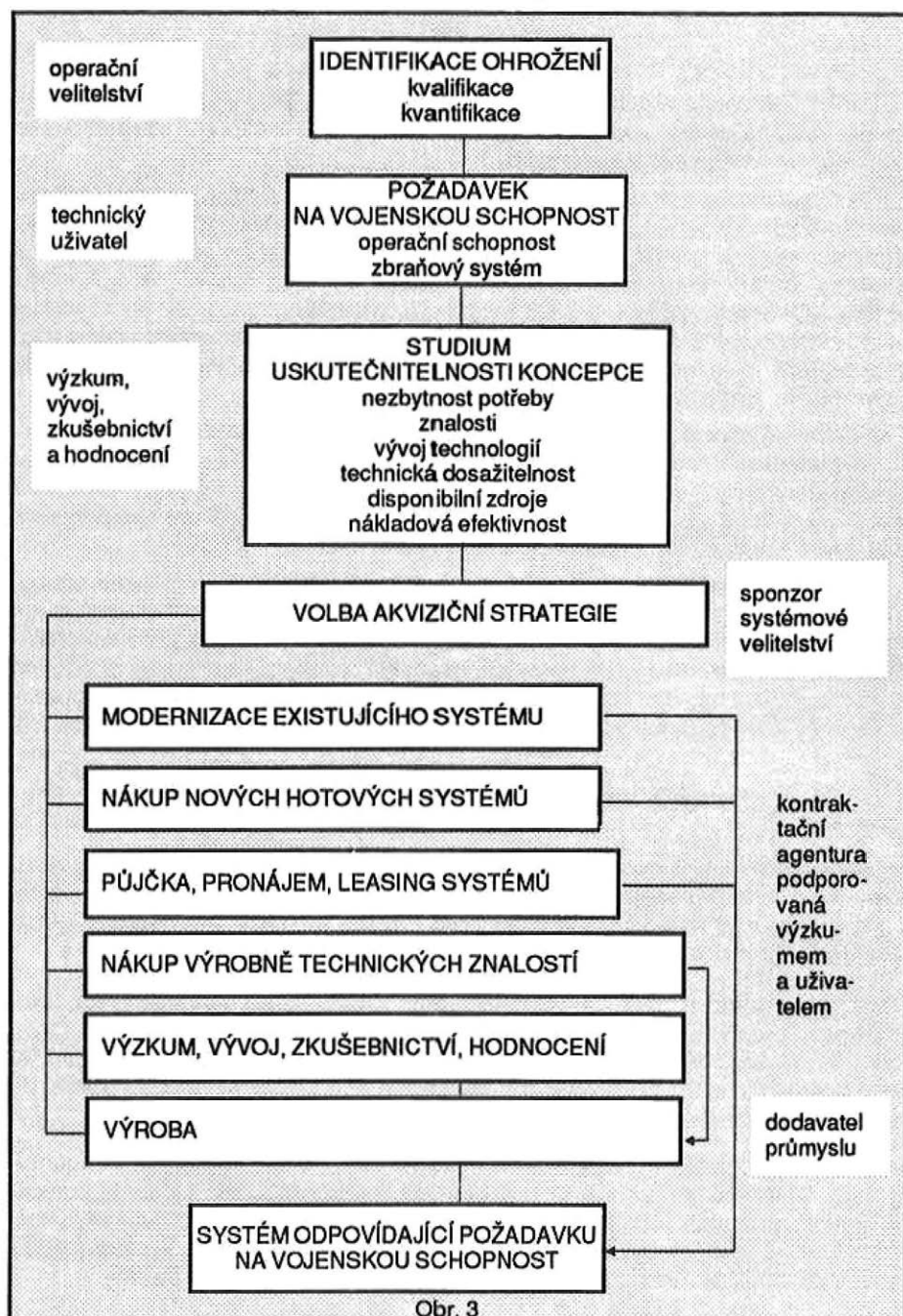
VÝZKUM, VÝVOJ, ZKUŠEBNICTVÍ A HODNOCENÍ

Jedinečnost funkce výzkumu a vývoje, spočívající ve schopnosti vytvářet nové poznatky a využívat je pro vyhledávání příležitostí a jejich přeměnu v možnosti a skutečnosti, má rozhodující význam i pro armády menších států, jejichž zdroje pro obranu jsou omezené - viz **obr. 3 a 4**.

I při omezeném rozsahu nebo neexistenci vlastní výrobní základny v oblasti obranného průmyslu musí mít armáda znalosti potřebné k tomu, aby byla zdatným kupujícím a uživatelem a byla schopna zabezpečit přinejmenším zavádění do užívání, provoz, udržování, výcvik a efektivní operační použití složitých systémů po celou dobu jejich životnosti.

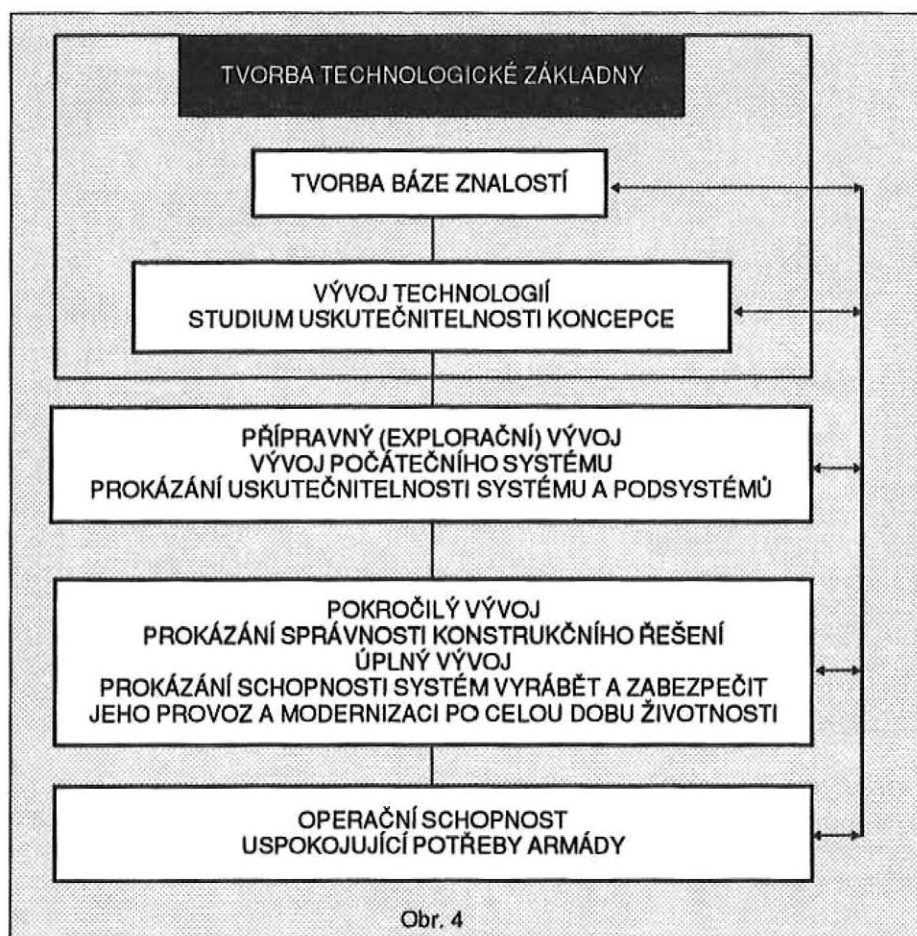
Být zdatným kupujícím předpokládá, že technický uživatel i kontraktní agentura mají podrobné znalosti o všech aspektech (technických, technologických, servisních, právních, obchodních, nákladových, cenových, patentových, vlastnických aj.) a etapách vývoje, výroby a používání nakupovaného systému, které jim umožní optimální volbu zdroje a prostředků uspokojení potřeb obrany.

INTEGROVANÝ SYSTÉM VÝZKUMU, VÝVOJE A AKVIZICE



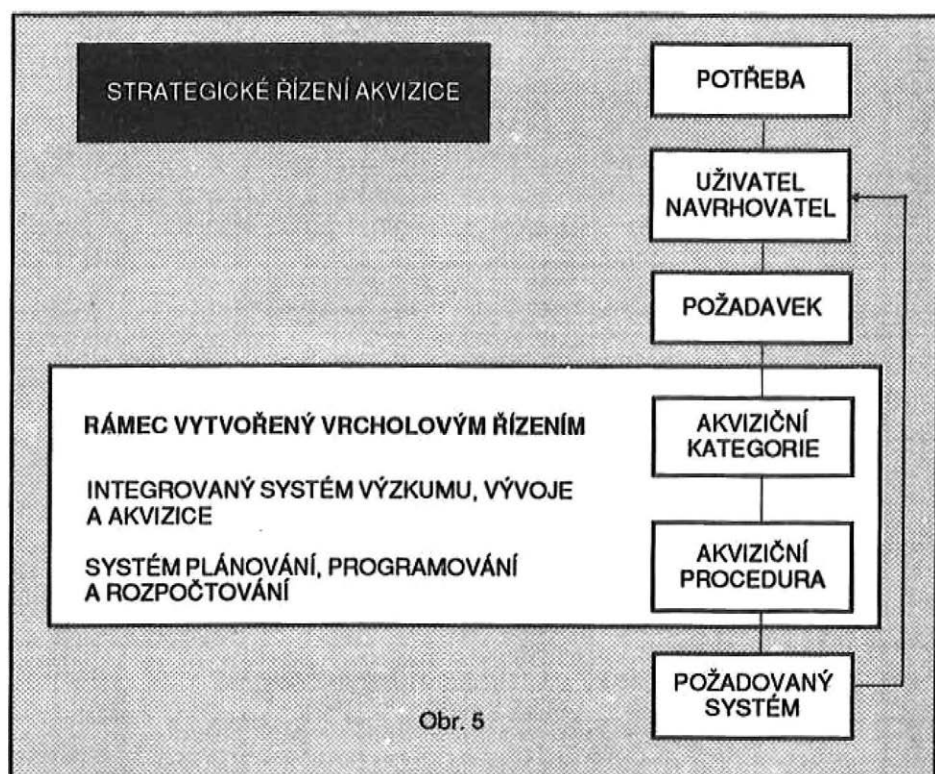
Obr. 3

FUNKCE VÝZKUMU A VÝVOJE



AKVIZICE

Uspokojování potřeb obrany získáváním požadovaných vojenských schopností je složitým rozhodovacím procesem, zahrnujícím velké množství alternativ i zainteresovaných účastníků. Základním prostředkem racionalizace tohoto procesu je vytváření vhodných rámců pro činnost zainteresovaných subjektů a standardních procedur, zabezpečujících jeho přehlednost a efektivnost.



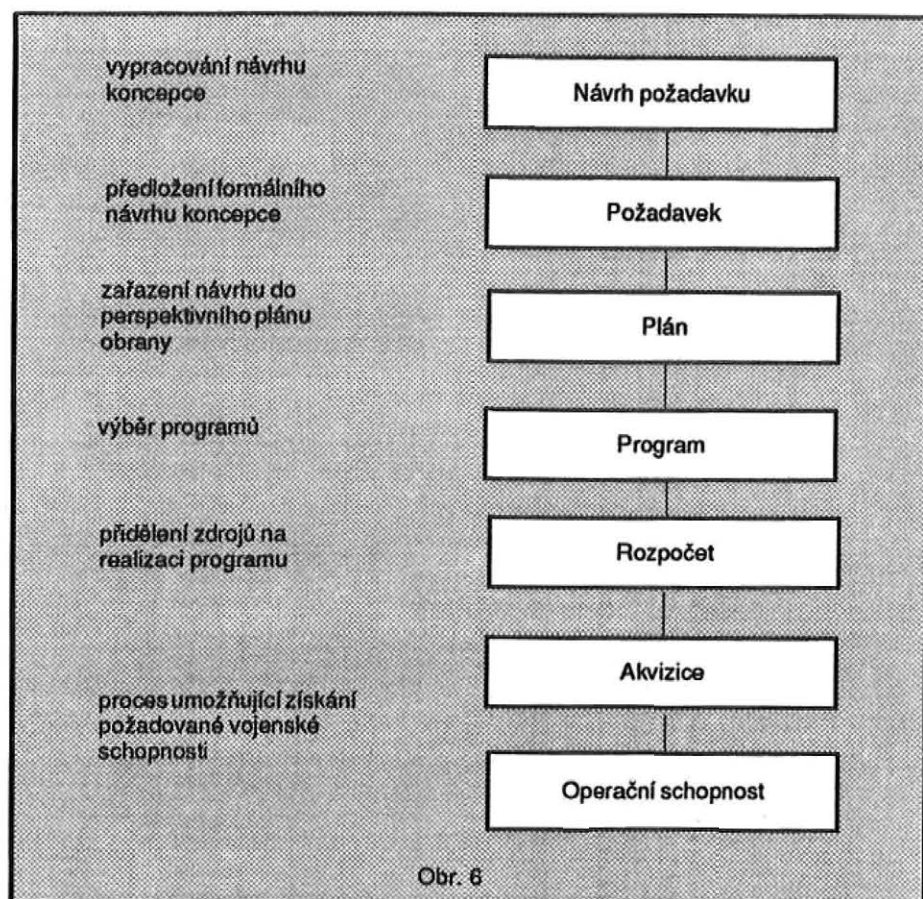
Procedura umožňuje požadavek koncového uživatele co nejrychleji zařadit do systému celoarmádní soutěže o uznání nezbytnosti a přínosu požadované vojenské schopnosti a získání zdrojů na jeho realizaci v procesu plánování, programování a rozpočtování - viz **obr. 5, 6**.

PLÁNOVÁNÍ, PROGRAMOVÁNÍ A ROZPOČTOVÁNÍ

Požadavek na získání vojenské schopnosti předkládá složka armády, která pokládá uspokojení své potřeby za nezbytné. Navrhovatelem je často přímo příští technický uživatel. Pro účely plánování se po obhájení nezbytnosti požadavek zařazuje do některé akviziční kategorie. Nejvýznamnějšími kritérii pro zařazení do určité akviziční kategorie je většinou výše očekávaných nákladů a naléhavost dosažení požadované vojenské schopnosti.

Každá akviziční kategorie má vlastní proceduru, která stanovuje účastníky akvizičního procesu, jejich úlohu, požadovanou dokumentaci a orgány přijímající rozhodnutí. Procedura je sledem řady rozhodnutí typu pokračovat/nepokračovat.

OBEČNÉ SCHÉMA AKVIZIČNÍ PROCEDURY

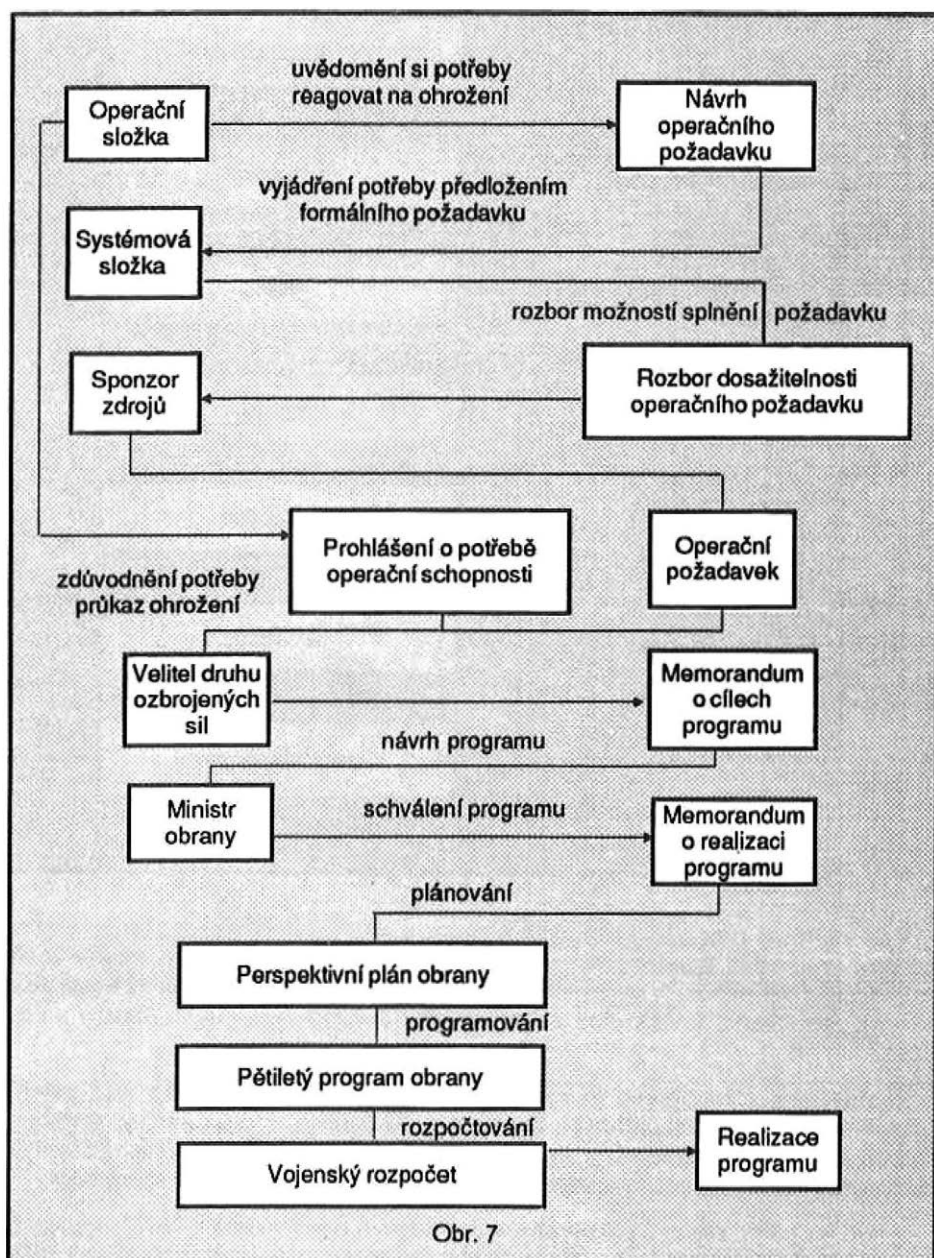


V první etapě procedura akviziční kategorie ověřuje nezbytnost získání požadované vojenské schopnosti, uskutečnitelnost a dosažitelnost navrhované koncepce a její přínos. V nejvyšší akviziční kategorii končí rozhodnutím ministra obrany. Schválené návrhy jsou zařazeny do perspektivního plánu obrany - viz. obr. 7.

Perspektivní plán obrany je každoročně revidován a doplňován seznamem (zásobníkem) koncepcí určených k realizaci. Koncepce, které dosáhly potřebný stupeň zralosti jsou definovány do formálních programů a projektů, jejichž cílem je získání produktu umožňujícího dosáhnout požadovanou vojenskou schopnost.

V této etapě se časově sfázované a rozpočtově orientované návrhy programů a projektů účastní výběrového řízení, ve kterém jsou ve standardních procedurách

UPLATNĚNÍ POŽADAVKU



Obr. 7

na základě stanovených kritérií hodnoceny jejich přínosy, stanovovány priority a vybírány programy pro zařazení do klouzavého pětiletého programu obrany. Pětiletý program obrany je opět každoročně doplňovaným a revidovaným seznamem (zásobníkem) programů a projektů určených k realizaci.

Programy mohou být buď komplexní (zahrnující všechny etapy - úplný výzkum a vývoj, výrobu, zavedení do užívání a zabezpečení systému včetně modernizace po celou dobu jeho životnosti) nebo dílčí (např. při nákupu hotového produktu mohou zahrnovat pouze technické a operační zkušebnictví a hodnocení a kontrolu připravenosti logistiky).

Závěrečnou a rozhodující etapou je rozpočtování. Programy a projekty zařazené do pětiletého programu obrany se znovu účastní výběrového řízení o získání finančních prostředků z rozpočtu pro obranu. Teprve po přidělení finančních prostředků na daný fiskální rok a příslibu nebo opce na další období je možné realizaci programu zahájit.

Procedury se využívají i při řízení programu. Program zahrnuje mezníky, ve kterých se dosažené výsledky srovnávají s cíli, stanovenými pro danou etapu. I v tomto případě se v každém mezníku rozhoduje o tom, zda program může vstoupit do další etapy, formou pokračovat/nepokračovat.

Plukovník prof. Ing. Karel Novotný, CSc.

VÝCHOZÍ PODMÍNKY PRO BEZPEČNOST NAŠEHO STÁTU

Různým způsobem a odlišně organizované ozbrojené síly jsou nedílnou součástí každé společensko-ekonomické formace. Se vznikem států dochází k jejich cílevědomému přebudování do armád s pevnými organizačními strukturami, pravidly a řády. Jejich hlavním úkolem se především stává povinnost zabezpečit násilnými prostředky - ozbrojenou silou - prosazování ať obranných či útočných cílů vedení daného státu či koalice. Vedle této své hlavní funkce se armády postupně staly symbolem a hlavním garantem státní samostatnosti a celistvosti.

K největšímu rozmachu armád došlo po druhé světové válce, zejména po vytvoření dvou proti sobě stojících politickovojských bloků - NATO a Varšavské smlouvy. V jejich celkovém zaměření především na začátku převládaly v podstatě dvě základní tendence: snaha po rozšíření přinejmenším sféry svého vlivu a vedle