

Vytváření a realizace bezpečnostní politiky České republiky v devadesátých letech

Smyslem článku je analyzovat zaměření a účinnost rozhodování v tvorbě a realizaci bezpečnostní politiky České republiky a posoudit adekvátnost mezi cíli a prostředky tohoto procesu. Zároveň analyzovat vzájemnou závislost úrovně rozhodování v bezpečnostní politice s trendy vývoje politické demokracie v České republice.

Procesy rozhodování v bezpečnostní politice ČR lze rozdělit zhruba do tří etap:

① Bezpečnostní politika v procesu demokratizace armády spojená s její neutralizací a loajalizací, s přechodem od typu útočné armády v obrannou a s vystoupením z Varšavské smlouvy s perspektivní orientací připojení k Severoatlantické alianci.

② Bezpečnostní politika při rozdělení státu spolu s tím i rozdělení československé armády.

③ Bezpečnostní politika při výstavbě a rozvoji Armády České republiky spojená s jejím vstupem do Severoatlantické aliance.

Hlavním objektem analýzy je rozhodování o tvorbě a realizaci bezpečnostní politiky v devadesátých letech na vrcholové úrovni státu, tj. prezidenta, parlamentu, vlády a nevládních organizací včetně mezirezortní kooperace a komunikace na centrální úrovni a v určité míře i podílu a vlivu nevládních organizací na rozhodování, tj. iniciační, participační a zpětnovazební vliv občanských struktur na strategická rozhodování.

Strategie obrany v procesu demokratizace armády

Připravenost státní institucionální základny i nevládních organizací k rozhodování o tvorbě a realizaci bezpečnostní politiky na vrcholové úrovni bezprostředně po listopadu 1989 byla a objektivně musela být nedostatečná.

Dosavadní rozhodovací subjekty a jejich aparáty byly připraveny na rozhodování o bezpečnostní politice v podmínkách totalitního státu, útočné armády a členské země Varšavské smlouvy. Tvořící se občanská společnost a její instituce a organizace nebyly na tuto činnost připraveny vůbec, resp. na empiricko-intuitivní úrovni, tj. převážně z výkonu vojenské základní služby. Výjimkou byla skupina zhruba deseti tisíc vojáků z povolání, propuštěných z armády v nejrůznějších poúnorových obdobích, zvláště po srpnu 1968, což bylo ve srovnání s ostatními postkomunistickými státy atypické: jinde k takovým masovým čistkám v posledním čtvrtstoletí v těchto režimech nedošlo. Kvalifikační limity této skupiny, jejíž zhruba desetina byla znovu aktivována, spočívaly ve dvacetiletém přerušení jejich vojenské kariéry a v její vnitřní politické rozrůzněnosti. Ačkoli zpočátku měla na demokratizaci armády vliv, později byla z armády vytlačována na okraj, a to v souvislosti s eliminací tzv. osmašedesátníků z politického života vůbec. Svou nejednotností a neujasněností cílů si k tomu rehabilitování přispěli svým způsobem i sami.

Z hlediska demokratizačního procesu byla v armádě relativně nejlepší situace ze všech ozbrojených složek. Svědčí o tom např. fakt, že první konzultace v bezpečnostní politice bezprostředně v listopadových dnech se např. týkaly možnosti využití jednotek ČSA k zásahu proti pohotovostním jednotkám SNB. Stejně tak bylo armádě svěřeno odzbrojení Lidových milicí. I když bylo velení armády obviňováno např. z nepořádku v evidenci zbraní, šlo nejspíš jen o preventivní reakce, faktické nedostatky nebyly nikdy prokázány. Stejně tak byla armáda již na přelomu roku 1989 – 1990 požádána prezidentem republiky řešit problémy spojené s chováním amnestovaných vězňů. Po počáteční neutralitě armády to přispělo k loajalizaci armády a ke zvýšení její důvěryhodnosti.

Analytická podpora rozhodování o bezpečnostní politice byla stejně jako připravenost rozhodovatelů nedostatečná. V podstatě neexistovala základna pro analýzu a tvorbu strategických rozhodnutí, ta se připravovala ve Varšavské smlouvě, v Moskvě, na členských zemích zůstávalo posuzovat většinou jen detaily.

Jedním z prvních kroků polistopadového vedení ministerstva obrany bylo proto vybudovat základnu pro strategická rozhodování o bezpečnostní politice. Byl ustaven samostatný úsek strategického řízení vedený náměstkem ministra obrany, Institut pro strategická studia, Vojenský ústav sociálních výzkumů a obnoven časopis Vojenské rozhledy. Tyto nově zřízené instituce zahájily práce na strategických dokumentech, zvláště na soustavě krátkodobých, střednědobých a dlouhodobých cílů rezortu a armády.

Iniciační faktory rozhodování vycházely především ze záměrů vedení rezortu obrany a generálního štábu v konfrontaci se záměry politiků, parlamentu a sdělovacích prostředků, což na začátku první fáze demokratizace probíhalo jako mocenská střetnutí, za nichž postupně sílil vliv vojenské komise Koordinačního centra Občanského fóra a branného a bezpečnostního výboru parlamentu.

Přes konflikty se rychle přešlo ke strategickým rozhodnutím. Nejdříve byly iniciovány vedením rezortu obrany (rozpuštění politického aparátu a jeho nahrazení správou výchovy a kultury, zákaz činnosti KSČ, propuštění zkompromitovaných generálů a důstojníků a umožnění odchodu těm, kdo nechtěli sloužit), a později iniciovány i parlamentem a vládou (přijetí branného zákona, zákona o civilní službě a obranné doktríny).

Objektivním podnětem pro další strategická rozhodnutí bylo přijetí Smlouvy o konvenčních ozbrojených silách v Evropě 19. 11. 1990 ve Vídni. Ve stejnou dobu byla přijata koncepce výstavby československé armády do konce roku 1993.

Nejvýznamnějším strategickým rozhodnutím bylo vystoupení z Varšavské smlouvy spojené s odchodem sovětských vojsk z území republiky. Prezident, parlament, především výbor pro obranu a bezpečnost, a vláda, zvláště ministerstvo zahraničních věcí, v této věci vyvinuly patrně největší strategickou aktivitu. Příslušníci armády sehráli v tomto procesu velmi pozitivní a kvalifikovanou roli, která však nebyla dostatečně oceněna.

Strategický význam mělo přijetí nové Vojenské doktríny ČSFR Federálním shromážděním 20. 3. 1991, která konstatovala, že republika nemá žádného konkrétního nepřítele, což vedlo ke změně armády z útočné na obrannou a v důsledku toho k rovnoměrnému rozmístění vojsk po celém území republiky a snížení počtu

zbraňových systémů v souladu se zmíněnými vídeňskými dohodami. Hlavním úkolem československé armády bylo při napadení odrazit pozemní a vzdušný útok agresora z jakéhokoliv směru a na jakoukoli část území republiky. Tato doktrína respektovala princip rozumné obranné dostatečnosti a deklarovala ochotu poskytnout ozbrojené síly k plnění úkolů v rámci mírových sil OSN i k likvidaci následků ekologických a jiných živelních katastrof.

Ve strategickém rozhodovacím prostoru byl patrný i kladný vliv nevládních organizací, které se postupně sdružovaly v radách pro styk s veřejností. Vliv médií byl ambivalentní, na jedné straně pomáhaly identifikovat vážné problémy armády, na druhé narušovaly její chod, zvláště výkon služby vojáků v základní službě. K tomu přispěl až příliš volně formulovaný zákon o civilní službě umožňující sice nenastoupit vojenskou službu pro rozpor s vlastním svědomím, který však zneužily desítky tisíc mladých lidí, aby se vyhnuly vojenské službě bez kvalifikovaných důvodů. To vážně oslabilo připravenost a bojeschopnost armády, morální stav a motivaci vojáků z povolání organizovat vojenský život.

Formulace strategie, cílů, koncepcí a programů začala mít po vytvoření úseku strategického řízení a jeho vědeckého zázemí empiricko-analytický a vědecko-analytický charakter. Na kolegium ministra se dostávaly dokumenty s variantami strategických rozhodnutí, což umožnilo volbu, ne pouze schválení nebo zamítnutí jednovariantních návrhů. Byl to výsledek prohlubující se týmové práce na úsecích strategického řízení i na úsecích jiných.

Realizace strategických cílů sice byla často narušována operativními empiricko-intuitivními zásahy generovanými jak z rezortu obrany a generálního štábu, tak zvnějška, ale strategické záměry byly do roku 1992 v podstatě splněny. Zároveň s věcnými cíli nové vojenské obranné doktríny byly splněny i cíle mocenské a politické v restrukturalizaci vojenských kolektivů v průběhu reorganizace a redislokace vojsk a zahájením personální restrukturalizace armády podle výkonového principu, tj. bez vážnějšího vlivu askriptivních znaků. Tyto vlivy nebyly v minulém režimu v armádě tak silné, jak se obecně předpokládalo. Podle expertního odhadu byla vojenská kariéra ovlivněna politickými a jinými sekundárními hledisky jen u desítky vojáků z povolání.

Specifickým problémem bylo řízení vojenských kariér podle národnostního principu (vojáci slovenské národnosti měli třetinové zastoupení ve všech sledovaných strukturách s výjimkou sdělovacích prostředků, což bylo ve srovnání s první republikou a poválečnou situací bezprecedentně kladným jevem).

Styl rozhodování se pozitivně měnil v závislosti na roli občanského prvku především v pravidelně zasedajícím kolegiu, kde občanská kontrola armády byla posílena příchodem civilního ministra obrany, i když to vedlo k jisté laicizaci řízení. Kooperace rozhodovatelů se začala zlepšovat, a to jak v rezortu obrany, tak ve vztahu k prezidentovi, vládě a parlamentu.

Nový civilní ministr obrany měl lepší postavení než ministr předcházející, lépe se mu komunikovalo v parlamentu, v mezirezortních kontaktech a s médii, ale později se i on dostal do konfliktů, řada politiků a sdělovacích prostředků prezentovala radikálnější postoje v přeměnách armády a jejich tempu.

Vytvořivší se situace byla důsledkem vzájemné podmíněnosti a především závislosti rezortu obrany a generálního štábu na trendech vývoje politické demokracie v Česko-

slovenské republiky, kde pod vlivem kyvadlového politického výkyvu došlo k posílení pravice a tím i tlaku na armádu jako reziduum minulého režimu.

Tyto politické proudy také postupně vyústily v rozdělení republiky a vedly i ke změnám v našem geopolitickém postavení, vyžadujícím rychlejší směřování k Severoatlantické alianci.

Legislativní zabezpečení strategických rozhodnutí spočívalo zvláště v přijetí nového branného zákona a zákona o civilní službě a i nové obranné vojenské doktríny, která byla iniciována a schválena parlamentem za pomoci legislativy rezortu obrany a vojenské sekce Koordinačního centra Občanského fóra.

Ostatní ministerstva se na těchto legislativních aktivitách podílela jen parciálně připomínkovým řízením a účastí ministrů při projednávání ve vládě. Participace nevládních organizací nebyla velká, lobbistická základna ve vztahu k rezortu obrany se teprve utvářela, projevovala se spíše neorganizovaně v médiích.

Kvalita a struktura rozhodovatelů byla podmíněna připraveností institucionální základny rozhodování. Nejdříve dominovala vojenská struktura charakterizovaná příslušnou vojenskou kvalifikací a po personální změně ve funkci ministra obrany začala dominovat civilní kontrola armády a vojenská struktura připravovala pouze podklady pro strategická vojenská rozhodnutí civilních představitelů rezortu, parlamentu a vlády.

Postupně se vytvářely předpoklady k zefektivnění strategických rozhodovacích procesů, a to zvláště školením, zvaním zahraničních expertů, vysíláním vojáků i civilistů do zahraničních škol a kurzů i vlastní týmovou prací. Tyto činnosti však neměly ještě plně charakter řízeného personálního procesu, o institucionální přípravě civilních odborníků pro práci v rezortu obrany nemluvě.

V první polistopadové fázi však armáda až na parciální projevy nebyla příliš ovlivněna politizací, vlivem politických stran a hnutí, byla řízena prostřednictvím prezidenta a vlády, výrazně ovlivňována činností parlamentu a částečně nevládními organizacemi. Stranická neutralita byla respektována. Politické strany se nesnažily vysílat do armády své exponenty. Političtí představitelé nebyli ani v kolegiu ministra obrany. Na druhé straně se vojáci z povolání, zvláště prostřednictvím Svazu důstojníků a praporčků, pokusili stát poslanci parlamentu, což se v jednotlivých případech podařilo.

Kritické uzlové body rozhodování o bezpečnostní politice spočívaly zpočátku v laické úrovni civilní kontroly armády, která byla částečně překonávána získáváním vojáků z povolání pro participaci v rozhodovacích procesech a aktivitou reaktivovaných vojáků z povolání. V průběhu demokratizace armády se však v první polistopadové etapě podařilo vytvořit základy pro zkvalitnění rozhodovacích procesů o strategických otázkách obrany.

Stabilizovala se činnost vedení rezortu obrany, jeho úseků i generálního štábu a jednotek. Pravidelně a kvalitně pracovalo kolegium ministra. Zlepšila se informovanost a týmová práce. Byla zajištěna zpětná vazba účinku strategických rozhodnutí v rezortu i v jeho vědeckovýzkumné a publikační základně. Účinky významných strategických rozhodnutí se ověřovaly jak v armádě, tak i mezi občany ve

výzkumech veřejného mínění. O strategických rozhodnutích se diskutovalo a polemizovalo i v dostupných periodikách. Vytvořily se základní podmínky pro řízený personální proces na základě výkonového principu. Počáteční třetinová důvěra občanů v armádu se na konci tohoto období téměř zdvojnásobila. Zlepšily se vzájemné vztahy se západními armádami a s armádami postkomunistickými, zvláště tzv. visegrádské trojky.

I přes úspěchy zůstaly nevyřešené mnohé problémy, zvláště v personální oblasti, protože v tu dobu po tříleté sociální nejistotě spojené s redislokacemi i nevyjasněnými osobními perspektivami odcházeli z armády spíše schopnější a zejména mladší důstojníci a praporčíci, kteří měli lepší předpoklady uplatnit se v civilním sektoru. Zůstával však dál ne vždy dostatečně využívaný cenný lidský potenciál armády.

Došlo ke stagnaci vyzbrojování, zastarávání zbrojních systémů a k dalšímu zhoršování stavu infrastruktury armády. Blížícím se rozpadem republiky i rezort obrany postupně rezignoval na vytyčené krátkodobé, střednědobé a zvláště dlouhodobé cíle a zaujímal spíše vyčkávací taktiku. Zastavit tento proces po volbách 1992 již bylo nerealné.

Strategie obrany státu při rozdělení republiky a armády

Úrovní připravenosti institucionální základny rozhodování v bezpečnostní politice státu v tomto osudově klíčovém okamžiku je třeba předeslat fakt, že aniž bychom hodnotili samotné rozhodnutí o rozdělení republiky, bylo velení armády i přes její výrazně federální strukturu a především vědomí již za tři polistopadové roky natolik konsolidovány, že mohly jak koncepčně připravit rozdělení armády, tak její operativně dobře provést, a to při současném zabezpečení obrany státu. Přípraveny k tomu byly i vládní a parlamentní instituce. Pokud jde o nevládní instituce, neprevládá zde pozitivní vztah k rozdělení republiky.

Rozdělení státu a armády není jednoduché. Představuje souhrn vzájemně spjatých státních, společenských, politických, ekonomických, vojenskotechnických, sociálně právních, personálních, organizačních a jiných úkolů, které je třeba kvalifikovaně analyzovat, řešit, plánovat a realizovat. A má i řadu politických, sociálních, ekonomických, personálních, profesních, mezilidských, rodinných, existenčních důsledků.

Na základě analýzy vojenských výzkumných ústavů se dalo předpokládat, že sociální problémy spjaté s dělením armády budou mnohem složitější a budou mít hlubší dopady než v jiných oblastech a rezortech činnosti.

V sedmdesátileté historii čs. armády bylo patrné, že vznikla jako instituce pro národy a národnosti československého státu společná. Ve vědomí vojáků převládaly ideje sounáležitosti. Přisahali společnému státu a osvojili si federalistické vědomí. Existovalo nebezpečí, že zmizí-li toto federalistické vědomí, oživí se vědomí národní, které může přerůst v nacionalismus. Situace byla o to složitější, že v žádné jiné instituci nebyl do takové míry pěstován duch společného státu jako v armádě. Konečně armáda je sama svou podstatou určena a vytvářena na principech nedotknutelnosti její celistvosti. Vojenští sociologové dospěli podle sociologických výzkumů k závěru, že přestože jsou vojáci loajální občanské společnosti, představuje pro ně rozdělení státu ztrátu hodnoty

zásadního významu, pro mnohé nesrovnatelně významnějšího než byla stranická příslušnost a komunistické přesvědčení. Toho se zbavovali ke všeobecnému překvapení poměrně bez vážnějších problémů. Nejsilnější zátěží byli vystaveni vojáci slovenské národnosti. Jednak pro vazby s českým prostředím a jednak pro kolující dezinformace, o jejichž možném propouštění, resp. omezení jejich vojenské kariéry.

I přes sociální složitosti a technickou náročnost se včas podařilo identifikovat základní problémy a rozdělení armády bylo provedeno bez vážnějších potíží, což svědčilo o loajalitě armády i její akceschopnosti. Předpoklad, že pro „federální“ myšlení převažující části vojáků z povolání budou problémy s rozdělením armády, se nenaplnil. Armáda jej provedla profesionálně.

Při formulaci strategie rozdělení v oblasti obrany sledovala vláda důsledně naplňovat vojenskou doktrínu ČSFR a vytvářet předpoklady pro nezbytné změny v dislokaci vojsk a ve struktuře armády. Ve shodě s vývojem státoprávního uspořádání směřujícím ke vzniku dvou samostatných subjektů byla připravována opatření pro organizovaný průběh možného rozdělení armády. K tomu Rada obrany státu projednala časově limitovaný harmonogram činnosti vycházející ze současného stavu armády a z technicko-organizačních možností její změny. Vytvořily se podmínky pro konstituování orgánů řízení a velení armádám republik a pro přípravu vojenských specialistů. Vláda se rozhodla vypracovat návrhy smluv zajišťujících funkčnost a spolupráci armád republik v oblastech společných zájmů (např. vojenského školství, zásobování, opravárenství, hmotných rezerv ap.). Rozdělení majetku se mělo dít podle připravovaného zákona o dělení majetku československé federace. V souladu s formováním evropské bezpečnosti bylo záměrem vlády pokračovat ve snižování početního stavu našich ozbrojených sil, které by zabezpečilo přiměřenou obrannou sílu a plnění mezinárodně politických závazků v oblasti bezpečnosti Evropy.

Pro rozdělování československé armády měl podstatný význam Program opatření vlády České a Slovenské federativní republiky proti živelnému a neústavnímu zániku federace a proti případnému riziku vyvolávání konfliktů mezi občany v souvislosti s řešením státoprávních otázek ze dne 15. října 1992.

Komunikace v rozhodování, v jeho přípravě a komunikaci probíhala mezi dvěma rozhodujícími národními subjekty dobře, a to právě především pro přetrvávající federální vědomí příslušníků armády. Podobná atmosféra se vytvořila i mezi aktéry rozhodovacího procesu ve vládě, na ministerstvech a zvláště v mezirezortních kontaktech. Přímý vliv parlamentu na tento proces se ve srovnání s předcházejícím obdobím oslabil. I hromadné sdělovací prostředky oslabily svůj tlak na armádu.

Bezpečnostní politika po zrodu České republiky spojená s členstvím v Severoatlantické alianci

I když po rozpadu Československa a rozdělení její armády byla obrana země a její armáda oslabena a pokleslo i geopolitické postavení země, přesto výchozí podmínky při zrodu Armády České republiky byly pro její další rozvoj celkem dobré.

Připravenost institucionální základny rozhodování pro rozumně velkou armádu byla postačující. V čele generálního štábu stál zkušený důstojník a ve vedoucích funkcích rezortu byli lidé se zkušenostmi, minimálně ve funkcích při rozdělování armády. Také vědeckovýzkumné zázemí strategického rozhodování zůstalo. Jistým problémem byla nezkušenost poslanců parlamentu s brannými otázkami, v České národní radě branný výbor pro federální postavení armády neexistoval. Po jmenování nového civilního ministra obrany se v souladu s volebními výsledky udržela i vysoká důvěra v armádu.

K překvapení došlo při některých krocích vážně oslabujících armádu, a tudíž i obranu a bezpečnost země. Především nebyla obnovena činnost Rady obrany státu. To bylo signálem, že se exekutiva nehodlá problémy bezpečnosti a obrany země vážněji zabývat. To se i stalo, rozhodování bylo v podstatě svěřeno ministrům obrany a záleželo na jejich představách, jak bude armáda budována.

Ministr Antonín Baudyš začal po rozdělení armády, jemuž předcházela reorganizace a redislokace, tedy obrovský personální pohyb vojáků spojený se stěhováním, s něčím strategicky zcela nevhodným: s novým řádným hodnocením. To sice proběhlo z více než 99 % pozitivně, hodnocení byli prověřeni, avšak téměř tři tisíce vojáků z povolání už mělo sociálních nejistot a neřízeného personálního procesu dost a raději odešlo. Většinou šlo o lepší část armády. K jejich odchodu přispělo i to, že byli ministrem obrany v souvislosti se srpnovými událostmi roku 1968 označeni za vlastizrádce a velezrádce, i když drtivá většina z nich v tu dobu armádě nesloužila nebo na subalterních funkcích.

U tohoto destruktivního kroku nezůstalo. Byl zrušen úsek strategického řízení ministerstva, Institut pro strategická studia, úsek sociálních a humanitárních věcí, Vojenský ústav sociálních výzkumů a další instituce a organizace vytvářející strategické a sociální zázemí. Postupně přestalo pracovat i kolegium ministra, vojenské rady i rady pro spolupráci s veřejností. V pozadí těchto organizačních zásahů byly především personální motivy podmíněné potřebou odchodu lidí s nekonvenčními názory a s aktivitami v roce 1968.

Zrušené úseky, instituty, ap. byly většinou nahrazeny jinými, ale bez systému, bez koncepční přípravy a s výrazně méně kvalitním personálním obsazením. Všechny tyto aktivity proběhly v podstatě jako rozhodnutí ministra obrany a úzkého okruhu jeho spolupracovníků. Aniž si přitom uvědomili, že těmito kroky nad sebou zároveň podepisují rozsudek, protože bez těchto aktivit se rezort nedal koncepčně řídit a postupně proto z funkcí s nepřilíhající dobrou pověstí byli odvoláváni nebo dobrovolně odešli.

Vzhledem k těmto organizačním zásahům byla vážně narušena analytická podpora rozhodování. Nové organizační celky teprve rozvíjely svou činnost, jejich produkce byla nedostatečná i vzhledem k tomu, že zde pracovali lidé s malou vědeckovýzkumnou zkušeností, zvláště z řízení tvůrčích týmů.

V činnosti začala převažovat rutinní praxe správy, navíc realizovaná lidmi na jedné straně především se zkušenostmi z minulého režimu, na druhé straně lidmi sice novými, ale s minimálními zkušenostmi v rezortu obrany a v armádě.

Za tohoto stavu poklesla úroveň iniciačních faktorů rozhodování a detekce problémů při obraně země a v činnosti rezortu. Přispěla k tomu i nečinnost kolegia ministra. Retardační účinek měla i politizace rezortu, zvláště personální: nejen posty náměstků, ale i funkce nižší byly obsazovány představiteli politických stran bez ohledu na jejich odbornou kvalifikaci.

Tento stav způsobil, že rezort a armáda nebyly schopny predikovat rozvojové příležitosti, ani identifikovat blížící se hrozby. Nerozhodnost, zvláště za ministra Viléma Holáně, vedla k tomu, že exekutiva a pravicové politické strany se upnuly k jedinému východisku z těžko řešitelné situace: k úsilí o brzké členství v Severoatlantické alianci a tomuto cíli podřídily i své počínání. Pozitivně se v tomto směru projevila zvláště naše aktivní účast v programu Partnerství pro mír. Jedinou vizitkou armády se však stále častěji stávala jen naše účast v nejrůznějších misích, což se často dělo na úkor běžného vojenského výcviku.

Narůstající problémy vážně ovlivnily adekvátnost formulace strategie, cílů a koncepcí bezpečnosti, obrany, činnosti rezortu a armády. Byla sice zpracována bezpečnostní politika a vojenská strategie České republiky, které však úroveň svého zpracování, projednávání a především vlastní realizace neměly vážnější předpoklady, aby byly věcně implementovány do činnosti klíčových orgánů státu a v jejich duchu probíhaly i meritorní rozhodovací procesy, a to zvláště v oblasti výstavby armády a zbrojních systémů. Proto také vážně upadala prestiž armády.

Příčinou především bylo, že neexistoval kompetentní orgán, v něm by byla průběžně posuzována bezpečnostní situace v Evropě a v jejím okolí, naše bezpečnostní rizika a potenciální ohrožení. Mnohaletá snaha o obnovu instituce typu bezpečnostní rady se dlouho mýjela účinkem.

Záměrem Koncepce výstavby Armády České republiky do roku 1996 bylo další snížení osob, výzbroje a techniky, přiblížení pojetí armády vyspělým státům a vytvářet podmínky pro perspektivu členství v NATO. Znamenalo to přechod na třístupňový systém velení (strategický, operační, taktický) a brigádní organizační strukturu.

Vzhledem k rozdělení republiky bylo nutno znovu rovnoměrně rozmístit vojska po celém území České republiky, tedy znovu reorganizovat a redislokovat, což bylo spojeno s vážnými sociálními důsledky. Byl vytvořen integrovaný systém logistiky k zabezpečení vojsk a nový systém plánování, programování a rozpočtování. Z armády byly vyčleněny záchranné útvary Civilní ochrany, strážní jednotky zvláštní důležitosti, jednotky vyčleněné do mírových sil OSN, vrcholového sportu a jednotek zabezpečení prezidenta republiky. Bylo zrušeno železniční vojsko, vojenské soudy a prokuratura. Bylo reorganizováno ministerstvo obrany, Generální štáb AČR a jejich podřízené organizační struktury. Byly zřízeny jednotky rychlé reakce, redukovány počty lidí a zbraňových systémů, ale fakticky se tím dřívější armáda Varšavské smlouvy jen adekvátně redukovala. Výrazně bylo oslabeno letectvo a protivzdušná obrana. Výstavba územní obrany příliš nepostoupila. Stejně se dostatečně nerozvinula civilní ochrana.

Formulace strategie, cílů, koncepcí a programů v bezpečnosti, obraně a armádě se pod tlakem času s blížícím se členstvím v NATO dostala do krize, termíny předkládání klíčových dokumentů však byly stále odkládány až do května 1998.

Komunikace v rozhodování, v jeho přípravě a implementaci vážla především na fakt, že vláda a její předseda projevovali malý zájem o otázky bezpečnosti, obrany a armády. Jejich přístupy k této problematice byly laické. Iniciativa zůstávala na ministrech obrany, kteří se však v podstatě nedokázali ve vládě dostatečně prosadit.

Komunikace mezi aktéry rozhodovacího procesu v mezirezortních kontaktech vážla, teprve později, za ministrů Miloslava Výborného a Michala Lobkowicze, začalo docházet ke změnám. Dokonce na některá jednání byli sporadicky zváni i kritici tohoto stavu. Parlament, přesněji jeho výbor pro obranu a bezpečnost ve Sněmovně, a zahraniční, bezpečnostní a branný výbor v Senátu, se převážně soustředily na slyšení představitelů rezortu a armády. Na tvorbu strategie a programů neměly významnější vliv. Dominantním v jeho zájmu bylo členství v Severoatlantické alianci.

Kvalita a struktura rozhodovatelů byla narušena již v roce 1993 zrušením institucí koncentrujících intelektuální potenciál armády a personální politizací rezortu. Jediný vědeckovýzkumně pracující tým se vytvořil v Ústavu mezinárodních vztahů při tvorbě bezpečnostní politiky České republiky. Bezpečnostní problémy byly analyzovány také v týmu veřejné politiky Institutu pro sociologická studia Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy. Přes problémy a nedostatky, způsobené škody a ztráty, se vyjasnily komplexní kritické uzlové body v současném strategickém rozhodování, byly identifikovány bariéry a limity rozhodovacího procesu a vyjasněna strategická architektura dalšího postupu.

Shoda spočívala v tom, že by měly být přijaty základní principy státní politiky jako předpoklad politického zadání v oblasti bezpečnosti, obrany a armády, a to na základě tří dokumentů – Bezpečnostní strategie České republiky, Národní obranné strategie České republiky a Vojenské strategie České republiky. Později došlo k dohodě o spojení Bezpečnostní strategie a Národní obranné strategie v Bezpečnostní strategii České republiky, vyúsťující však při další konkretizaci pouze ve **Vojenskou strategii České republiky**, což je nedostatečné. Dokumenty musí být konkretizovány i v obranné strategii, resp. i ve vnitřní bezpečnostní (policejní) strategii. Na ně navazuje soubor bezpečnostních a vojenských zákonů, jejichž vyšší norma, ústavní zákon o bezpečnosti republiky, byl již přijat. Na jeho základě byla i vytvořena **Bezpečnostní rada státu**. Základním současným problémem tvorby, projednávání a přijetí strategických dokumentů a zákonů je, aby byly vnitřně konzistentní.

Na základě kritické analýzy Bezpečnostní strategie České republiky, jak ho jako veřejný a bezpečnostní dokument přijala Bezpečnostní rada státu a postupně projednává v zákonodárných sborech, se objevuje další strategický problém:

rozhodnout, zda se přikloníme k národnímu typu obrany či spíše k denacionalizaci. To ovšem vyžaduje samostatný analytický a strategický přístup, i když je patrné, že se vstupem do NATO nepůjde o čistou koncepci, ale o smíšené pojetí.

* * *

Každá z členských zemí Severoatlantické aliance má v souladu s washingtonskou smlouvou zároveň právo a povinnost se bránit a ubránit sama. Od tohoto principu se postupně podle posledních dokumentů určitým způsobem ustupuje. Na jeho vyjasnění však závisí rozhodování o počtech armády, její struktuře, charakteru, zbraňových systémech apod. Vyžaduje to podrobnější zamyšlení nad programy politických stran, vládním programem, Bezpečnostní strategií státu, připravovanou Vojenskou strategií a legislativou.

Literatura:

- * Eichler, J.: Bezpečnostní politika českého státu. VR, mimořádné číslo ročníku 1992, s. 16.
- * Florian, J.: Národní bezpečnost ČR. (Některé pohledy na její problémy.) VR 6/94, s. 3.
- * Janda, J.: Cíle a programy v oblasti obrany státu. VR 9/92.
- * Kubeša, M.: K některým pojmům strategie bezpečnosti státu. VR 5/95, s. 41.
- * Rašek, A.: Bezpečnostní problémy soudobé Evropy. Mezinárodní politika 11/97.
- * Rašek, A.: V branách NATO. Trend č. 1/1999.
- * Rašek, A.: Česká republika v Severoatlantické alianci. Sondy, týdeník pro sociální otázky, č. 8/1999.
- * Sarvaš, Š. a kol.: Bezpečnost a armáda v moderní společnosti. Řada „Veřejná a sociální politika“ 6/1997. Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy, Praha. Institut sociologických studií, oddělení veřejné a sociální politiky.
- * Armáda v občanské společnosti. Informační zpráva. (Zpracovala M. Hanáková) Ústav obranných studií AČR, Praha 1995.
- * Bezpečnostní strategie České republiky 1999.
- * Koncepce zahraniční politiky České republiky 1999.

Pro Českou republiku znamená členství v NATO významné posílení jejího mezinárodního postavení. Její vnější bezpečnost je spolehlivě zajištěna. Lepší způsob zajištění vnější bezpečnosti ČR než členství v NATO v současné době neexistuje. ČR získala zároveň možnost podílet se na formulování a uskutečňování politiky, která má základní význam pro bezpečnost a stabilitu na evropském kontinentě.

*Jan Kavan, ministr zahraničních věcí ČR
Česká republika v NATO (sborník)
Česká atlantická komise, Praha 1999*