

První zkušenosti z činnosti systému obranného plánování

Usnesením vlády ČR č. 391 ze dne 10. června 1998 byl ustanoven systém obranného plánování ČR, který svou činnost prakticky zahájil prvním zasedáním výboru pro obranné plánování dne 29. října 1998. Rozhodnutí o jeho vybudování vyšlo zejména z nutnosti dosáhnout kompatibility plánovacích systémů v oblasti obrany a bezpečnosti ČR se systémem obranného plánování Severoatlantické aliance. Plná účast na obranném plánování je jedním z hlavních atributů členství v Alianci. Bez nezbytného zpracování dokumentů obranného plánování by nebylo možné splnit předpoklady pro integraci ČR do struktur NATO. Bez výstavby vzájemně provázaného celostátního systému plánování, by nebylo možné seriózně deklarovat odhodlanost ČR pro členství a Alianci.

* * *

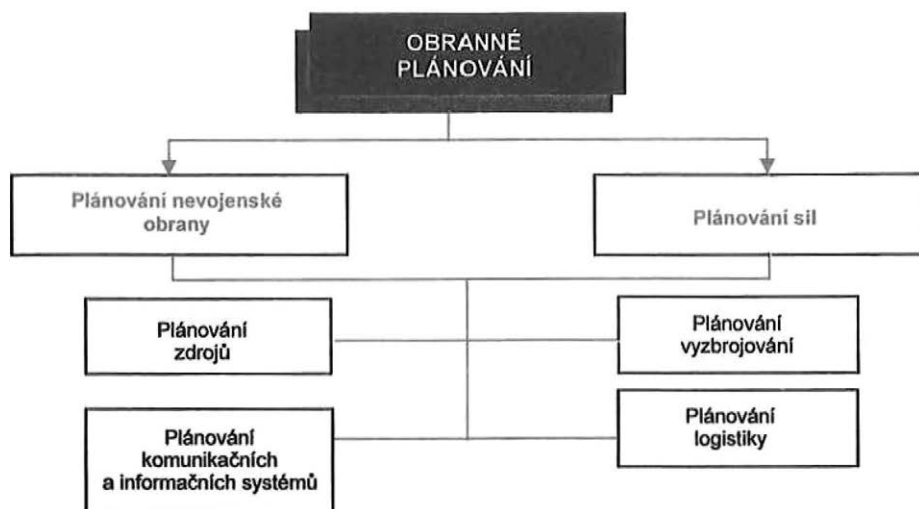
Pojem **obránné plánování** na první pohled není ničím novým. I v minulosti se zpracovávaly plány pro zabezpečení obrany státu a vždy se na nich podílely složky rezortu obrany a ostatních prvků státní správy. Poznatky z členských zemí Aliance ukazují, že každý stát má svá vlastní specifika, a že není možné použít nějaký univerzální model pro systém, který se prostě jen zavede do našich podmínek. Vyplyvá to ze struktury orgánů řízení státu, zastupitelských sborů a legislativního prostředí i z historických souvislostí. Přesvědčivým dokladem je skutečnost, že každá země má například odlišnou strukturu ministerstva obrany i orgánů přímého řízení ozbrojených sil. Pevným bodem v této oblasti je systém obranného plánování NATO, který vyžaduje vytvořit a udržovat konkrétní styčné oblasti s národními plánovacími systémy jednotlivých členských států.

Popis systému obranného plánování Aliance byl zveřejněn v našem časopisu v loňském roce [1]. Přestože se jedná o článek, který vychází z úrovně tehdejšího poznání a uvádí názory, které byly vývojem částečně překonány, vytváří hrubou představu o obranném plánování NATO. Problematika obranného plánování byla zmíněná v řadě dalších příspěvků, proto si myslím, že je na co navázat. Kromě toho, je na internetu, na adrese www.army.cz, zveřejněna Metodika obranného plánování. Protože ještě ne každý má přístup na internet, ve svém článku budu prezentovat i některé informace, které jsou díky tomuto informačnímu mediu jinak běžně přístupné.

Systém obranného plánování České republiky

Struktura podsystémů a prvků a základní vazby je znázorněna na **obr. 1**.

Plánování (ozbrojených) sil je nosným systémem obranného plánování. Zahrnuje zejména plánování výstavby ozbrojených sil, mechanismus stanovování cílů výstavby sil, hodnocení výkonu sil a stanovení potřeb zdrojů. Hlavním cílem je vytvoření nezbytné velikosti a struktury sil potřebných k eliminaci vyhodnocených rizik a zabezpečení spojeneckých misí. Vymezuje základní potřeby pro podsystémy obranného plánování. Procedury tohoto systému a jejich časové horizonty předurčují aktivity podsystémů.



Obr. 1: Základní struktura systému obranného plánování

Plánování nevojenské obrany je druhým nosným systémem obranného plánování, který formuluje základní požadavky na činnost (chování) civilního sektoru (ústředních správních úřadů, samosprávy a určených právnických osob v míru) v období přípravy a při řešení krizí vojenského charakteru.

Zahrnuje vypracování základních charakteristik potřeb civilního sektoru k zajišťování obrany státu ve všech oblastech hospodářského a společenského života.

Plánování finančních zdrojů je podsystém pro zabezpečení plánování a běžné řízení národních finančních zdrojů k zajištění obranyschopnosti státu a pro koordinaci plánování a běžné řízení sdružených finančních zdrojů v systému kolektivní obrany v rámci NATO.

Plánování lidských zdrojů je podsystémem pro vyhodnocování lidských zdrojů z hlediska uspokojení potřeb zabezpečení obrany státu a doplňování jednotek předurčených k zabezpečení obrany v rámci Aliance. Cílem tohoto podsystému je dále vyhodnocovat vzdělanostní strukturu ve vztahu k rostoucí náročnosti obsluhy technických zařízení zaváděných do armády.

Plánování obranné infrastruktury je podsystém pro zabezpečení stacionárních objektů a zařízení určených pro řízení a zabezpečení činnosti ozbrojených sil, jejich

mobilizační rozvinutí a pro realizaci operačních plánů (tj. včetně operační přípravy státního území).

Plánování vyzbrojování je podsystémem pro zabezpečení vyzbrojování ozbrojených sil ČR, pro plánování účelné podpory zbrojní výroby ČR a její zapojení do společných obranných programů NATO a pro podporu asociačních tendencí českého obranného průmyslu. K tomu využívá jednak národních postupů a plánů, dále pak aliančního systému konvenčního vyzbrojování a systém plánování výzkumu a vývoje.

Plánování komunikačních a informačních systémů je podsystémem pro zajišťování schopností zprostředkovat výměnu informací v době míru, stavu ohrožení státu a za válečného stavu, umožňující spolehlivé řízení státu, státní správy a ozbrojených sil. Zajišťuje kompatibilitu komunikačních a informačních systémů se systémy NATO a systémem civilního nouzového plánování a jejich pružnost k přizpůsobení se změnám strategických a taktických koncepcí.

Plánování logistiky je podsystémem pro zajištění logistické podpory ozbrojených sil a určených sil NATO, logistickou podporu způsobilosti státu zabezpečit přijetí, rozmístění a přemístění ozbrojených sil a jejich zásobování. Zahrnuje zásobování věcnými zdroji a zajištění služeb.

Plánování zdravotnictví je podsystémem obranného plánování, který zahrnuje zejména plánování výstavby vojenského zdravotnictví a stanovení základních požadavků na civilní sektor v období přípravy a při řešení krizí vojenského i nevojenského charakteru. Hlavním cílem je vytvořit podmínky pro zdravotnické zabezpečení ozbrojených sil a určených sil NATO odpovídající příslušným standardům, zabezpečit účelnou koordinaci činnosti vojenských a civilních složek vstupujících do systému léčebně odsunového zabezpečení vojsk i civilního obyvatelstva, plánovaného a vytvářeného jako součást řešení krizových situací.

Subjekty zapojené do procesu obranného plánování ČR

Do procesu obranného plánování je zapojena řada institucí, které nemusí být nezbytně součástí systému obranného plánování [2].

A. Vláda České republiky

Řídí obranné plánování státu, stanovuje k provedení svých rozhodnutí při zajišťování obrany státu úkoly ministrům, vedoucím jiných správních úřadů a obcím, které vykonávají přenesenou působnost orgánů státní správy.

B. Bezpečnostní rada státu

Je stálým pracovním orgánem vlády pro koordinaci a vyhodnocení problematiky bezpečnosti České republiky a přípravu návrhů opatření k jejímu zajišťování:

- zabezpečuje mezirezortní koordinaci plánovacích, přípravných a realizačních opatření v oblasti zajišťování bezpečnosti ČR,
- posuzuje záměry plánovacích, přípravných a realizačních opatření v oblasti zajišťování bezpečnosti ČR předkládané ústředními správními úřady nebo výborem pro obranné plánování, výborem pro civilní nouzové plánování a výborem pro koordinaci zahraniční bezpečnostní politiky,

- posuzuje souhrnné požadavky ústředních orgánů státní správy uplatňované v rámci zajišťování bezpečnosti ČR,
- posuzuje a následně předkládá vládě k projednání pravidelné zprávy o stavu v zajišťování bezpečnosti ČR s návrhy na opatření,
- posuzuje a následně předkládá vládě k projednání návrhy na zapojení České republiky do mezinárodních operací na obnovení a udržení míru a humanitárních operací většího rozsahu.

C. Výbor pro obranné plánování

Je stálým pracovním orgánem Bezpečnostní rady státu pro koordinaci plánování opatření k zajištění obrany ČR. Koordinuje problematiku plánování opatření k zajištění obrany ČR.

Výbor zejména:

- zabezpečuje operativní mezirezortní koordinaci plánovacích a přípravných aktivit v oblasti zajištění obrany státu,
- posuzuje a projednává záměry plánovacích a přípravných aktivit v oblasti zajištění obrany státu předkládané ústředními správními úřady,
- posuzuje a projednává souhrnné požadavky ústředních orgánů státní správy uplatňované v rámci obranného plánování,
- projednává vyhodnocení mezirezortních připomínkových řízení k materiálům vztahujícím se k zajištění obrany státu a doporučuje jejich projednání v Bezpečnostní radě státu,
- posuzuje, projednává a koordinuje základní zaměření činnosti zástupců ČR ve věcně příslušných výborech NATO,
- zajišťuje zpracování a projednává vlastní materiály v oblasti zajištění obrany státu,
- posuzuje a projednává návrhy na zapojení ČR do mezinárodních operací na obnovení a udržení míru většího rozsahu.

K projednání věcné problematiky zřizuje výbor ze svých členů, zástupců věcně příslušných orgánů státní správy a přizvaných expertů podvýbory a odborné komise.

D. Ministerstvo obrany při realizaci obranného plánování:

- odpovídá za proces obranného plánování,
- koordinuje činnost ústředních správních úřadů a obcí při zabezpečování mobilizace ozbrojených sil a při operační přípravě státního území, k tomu je oprávněno vydávat závazné pokyny.

E. Ústřední správní úřady při realizaci obranného plánování:

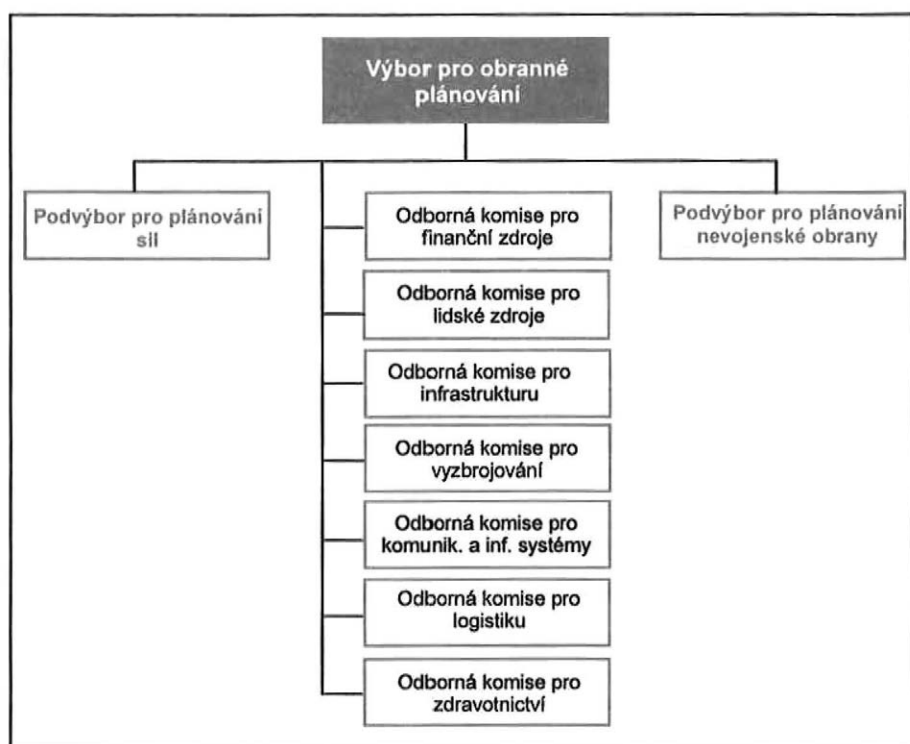
- plánují v oboru své působnosti opatření k zajišťování obrany státu včetně plánování prostředků na ně,
- plánují v rozsahu své působnosti výstavbu, provoz a údržbu objektů důležitých pro obranu státu,
- plní úkoly k zajištění obrany státu podle rozhodnutí vlády.

F. Česká národní banka

Při přípravě na krizové situace a za krizových situací plní v rámci své působnosti úkoly stanovené zvláštními zákony a další úkoly stanovené vládou nebo Bezpečnostní radou státu. Bližší podmínky stanoví zákon o hospodářských opatřeních pro krizové stavy.

Orgány výboru pro obranné plánování

Odrazem systému obranného plánování je struktura výborů, podvýborů a odborných komisí (obr. 2), které pracují na podobných principech jako obdobné orgány v NATO. Znamená to, že mají pravomoc posuzovat a schvalovat návrhy a dokumenty exekutivních složek ministerstev a ostatních složek státní správy v oblasti obrany a bezpečnosti a doporučovat je k projednání a schválení vyšším výborům.



Obr. 2: Struktura prvků výboru pro obranné plánování

Základní charakteristikou činnosti výboru, podvýborů a odborných komisí je jejich mezirezortní obsazení. Tento rys je významným naplněním principu civilního řízení a kontroly ozbrojených sil.

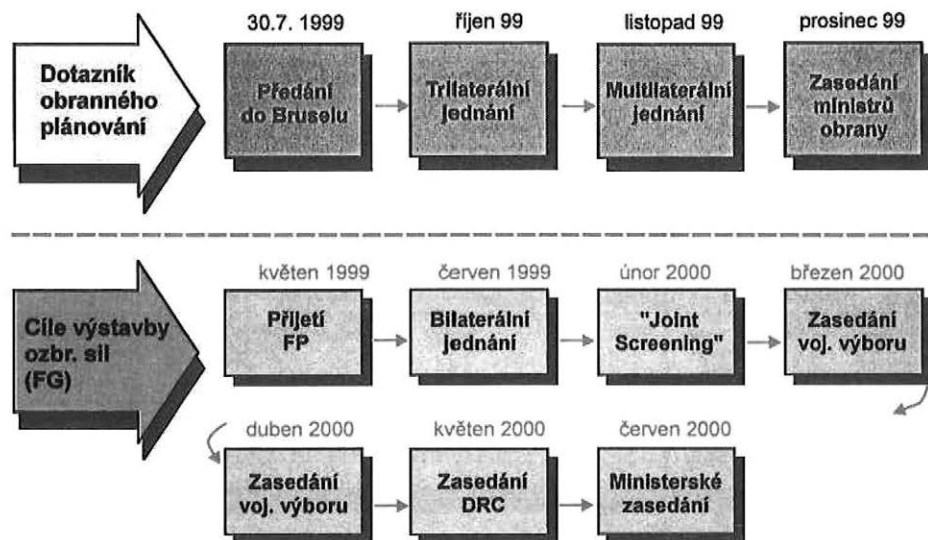
Dokumenty obranného plánování

Základní dokumenty obranného plánování se předkládají k projednání nebo na vědomí Bezpečnostní radě státu.

V současné době se vyhodnocují první zkušenosti ze zpracování některých dokumentů, zejména Zprávy o stavu zajištění obrany státu, Dotazníku obranného plánování (*Defence Planning Questionnaire – DPQ*) a plánování Cílů výstavby sil (*Force Goals – FG*). Zásady zpracování těchto dokumentů již byly několikrát popsány, proto uvedu jen některé nepublikované skutečnosti.

Zpráva o stavu zajištění obrany České republiky byla předložena na červencové zasedání Bezpečnostní rady státu. Zpráva vychází z Ministerské směrnice a schválené Koncepce výstavby rezortu obrany do roku 2004 s výhledem do roku 2009. Vymezuje rámec pro nový cyklus obranného plánování. Je výsledkem práce nejen orgánu ministerstva obrany a generálního štábu, ale i ostatních rezortů. Prošla širokým připomínkovým řízením v orgánech systému obranného plánování, které pracují na mezirezortní úrovni, zejména v podvýboru pro plánování ozbrojených sil a ve výboru pro obranné plánování. Materiál nemá charakter politického zhodnocení. Snaží se objektivně do hloubky postihnout technické a organizační aspekty obrany státu v nové bezpečnostní situaci nejen z pohledu České republiky, ale zejména v aliančním kontextu.

Dotazník obranného plánování je dokument, jenž obsahuje aktuální informace o obranném potenciálu a plánech ČR při rozvoji ozbrojených sil na období dalších pět let. Je to obsáhlý materiál, jenž obsahuje asi 400 stran textu, schémat a tabulek, a jenž je podkladem (viz obr. 3) pro roční hodnocení obrany (*Annual Defence Review – ADR*).



Obr. 3: Roční hodnocení obrany (ADR) a Plánování sil v jednom plánovacím cyklu

Přehled základních dokumentů obranného plánování

Tabulka

P. č.	Název dokumentu	Zpracovatel návrhu	Součinnost	Garant dokumentu	Termín	Poznámka
1.	Zpráva o stavu zajištění obrany státu	MO/SOP	Ministerstva, určené správní úřady a ČNB	Výbor	březen každý lichý rok	předkládá vládě ČR
2.	Cíle výstavby sil (FG)	MO/SOP	MZV, MF, MPO	podvýbor pro plánování sil	listopad lichého roku	
3.	Dotazník obranného plánování (DPQ)	MO/SOP	MZV, MF, MPO	podvýbor pro plánování sil	červenec každoročně	(v lichém roce jen upřesněno)
4.	Dotazník plánování vyzbrojování (APQ)	MO/MS	Ministerstva, určené správní úřady a ČNB	OK pro plánování vyzbrojování	červenec sudého roku	
5.	Záměr využití finančních zdrojů k zabezpečení úkolů obrany	MO/FS	Ministerstva, určené správní úřady a ČNB	OK pro plánování finančních zdrojů	březen lichého roku	schvaluje se v rámci Zprávy v lichém roce
6.	Plán lidských zdrojů	MO/SPSP	Ministerstva, určené správní úřady a ČNB	OK pro plánování lidských zdrojů	prosinec sudého roku	
7.	Plán vyzbrojování ozbrojených sil	MO/MS	Ministerstva, určené správní úřady a ČNB	OK pro plánování vyzbrojování	prosinec sudého roku	
8.	Plán podpory českého obranného průmyslu	MO/MS	Ministerstva, určené správní úřady a ČNB, asociace obranného průmyslu a leteckých výrobců	OK pro plánování vyzbrojování	březen lichého roku	schvaluje se v rámci Zprávy v lichém roce
9.	Plán obranného výzkumu a vývoje	MO/MS	Ministerstva, určené správní úřady a ČNB, asociace obranného průmyslu a leteckých výrobců	OK pro plánování vyzbrojování	prosinec sudého roku	
10.	Plán logistického zabezpečení	J4 GŠ AČR	Ministerstva, určené správní úřady a ČNB	OK pro plánování logistiky	prosinec sudého roku	
11.	Plán zdravotnického zabezpečení	OZS/GŠ	Ministerstva, určené správní úřady a ČNB	OK pro plánování zdravotnictví	prosinec sudého roku	
12.	Plán přípravy obranné infrastruktury, operační přípravy státního území a bezpečnostních investic	MO/SOP	Ministerstva, určené správní úřady a ČNB	OK pro infrastrukturu	prosinec sudého roku	
13.	Plán komunikačních a informačních systémů	J6 GŠ AČR	Ministerstva, určené správní úřady a ČNB	OK pro plánování CIS	prosinec sudého roku	
14.	Soubor opatření k zabezpečení přechodu správních orgánů z mírového stavu do stavu ohrožení státu a válečného stavu	MO/SOP	Ministerstva, určené správní úřady a ČNB	podvýbor pro nevojenskou obranu	březen lichého roku	schvaluje se v rámci Zprávy v lichém roce
15.	Základní charakteristiky potřeb zabezpečení obrany v civilním sektoru	MO/SOP	Ministerstva, určené správní úřady a ČNB	podvýbor pro plánování sil	prosinec sudého roku	

Poznámka: OK – odborná komise
SOP – sekce obranného plánování

Plánování cílů výstavby sil je složitý proces, který Česká republika v současné době absolvuje podruhé. V roce 1998 bylo přijato 52 tzv. Target Force Goals 1998, od května bylo zahájeno posuzování 129 nových Force Proposals 2000 (přijetím se změnil na Force Goals 2000) pro plánovací období let 2001–2006. Každý cíl je formulován jako velmi konkrétní představa orgánů NATO o dalším rozvoji ozbrojených sil. Nejsou to striktní požadavky, které ČR musí realizovat, ale náměty, které jsou předmětem dlouhého období hodnocení a vyjednávání (obr. 3).

Česká republika obdržela soubor cílů, jenž je z 95% totožný s cíli určenými i pro ostatní členské země Aliance. Je zřejmé, že celý proces plánování je založen především na alokaci zdrojů, zejména finančních. Česká republika je ve zvlášť svízelné situaci vzhledem k závazku nakoupit v letech 1999–2004 (z rozpočtových prostředků) 72 podzvukových letounů L-159. Proto bude snaha implementaci většiny nových cílů přesunout na období po roku 2004.

Zkušenosti ze zpracování ostatních dokumentů se v současné době získávají a jistě bude zajímavé se s nimi podělit se čtenáři našeho časopisu.

* * *

Jsem si vědom, že problematika obranného plánování je obsáhlá a že není možné ji v této formě prezentovat v plném rozsahu. Vždyť Metodika obranného plánování je otevřený dokument, který má rozsah 50 stran a obsahuje pouze základní informace. Proto bude vhodné se v budoucnu na stránkách Vojenských rozhledů podrobněji věnovat jednotlivým aspektům obranného plánování.

Poznámky:

1. **Kafka J., Valach F., Strnádek J.:** Problematika plánování obrany státu přistupujícího k Alianci. VR 3/98.
2. Ve srovnání s článkem zmíněným v poznámce (1) je zřejmé, že institut Konference pro obranné plánování nebyl ustanoven. Ostatní subjekty jsou uvedeny znovu vzhledem dílčím změnám, ke kterým došlo od doby zveřejnění uvedeného příspěvku.

Pravidla se dnes již nepíší v New Yorku. Jsou určena tím, co se děje na místě. Kdyby operace v Bosně po daytonských mírových dohodách selhala, nebyly by pravděpodobně možné intervence do Kosova a na Východní Timor.

*Richard Holbrooke,
velvyslanec Spojených států při OSN
Los Angeles Times/LN 24. 9. 1999*