

Podplukovník Ing. René Nastoupil, CSc.

118712

Současný stav a perspektivy procesu plánování a hodnocení PARP

Proces plánování a hodnocení PARP (*Planning and Review Process*) představuje nedílnou součást programu Partnerství pro mír (PřP). Základním východiskem PARP je rámcový dokument PřP (*PřP Framework Document*) přijatý v roce 1994, který v této souvislosti uvádí, že „...členové Aliance vytvoří spolu s dalšími smluvními stranami proces plánování a hodnocení jako základ pro identifikaci a vyhodnocení sil a kapacit, které mohou tyto smluvní strany dát k dispozici pro mnohonárodní výcvik, cvičení a operace společně se silami Aliance“.

PARP se rovněž významnou měrou podílí na plnění základních cílů PřP, tj. zvyšování transparentnosti obranného plánování a rozpočtování, udržování kapacit a připravenosti nezbytných pro operace OSN a Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OSCE), vytváření vztahů vojenské spolupráce s NATO a na výstavbě sil schopných účinnější spolupráce se silami Aliance. Zprostředkovává se podílí i na plnění pátého cíle, tj. zajištění demokratické kontroly ozbrojených sil.

Současný stav PARP

V současné době je PARP charakterizován ukončením třetího cyklu, který byl výrazně ovlivněn zejména postupnou realizací řady nových opatření schválených na zasedáních Euroatlantické rady Partnerství (*Euro-Atlantic Partnership Council – EAPC*), a zejména pak na washingtonském summitu na jaře roku 1999.

Počet partnerských zemí zapojených do PARP se v průběhu třetího cyklu dále zvýšil. Zatímco prvního cyklu PARP v roce 1995 se zúčastnilo 15 partnerských států, druhého cyklu již 18. Ve třetím cyklu přibýlo Švýcarsko a Gruzie, zatímco Česká republika, Maďarsko a Polsko se staly členskými státy Aliance. V létě 1999 bylo tedy do PARP zapojeno celkem 17 partnerských zemí.

Obranné plánování partnerských zemí bylo v uplynulém období charakteristické zejména snižováním počtů příslušníků ozbrojených sil, které bylo způsobeno novým příznivým bezpečnostním prostředím, ale i řadou ekonomických problémů těchto zemí. Pokračovalo úsilí partnerských států o vytváření dlouhodobých plánovacích procesů v rezortech obrany a o alespoň částečnou modernizaci výzbroje, v některých případech se zahraniční pomocí. Zvláštní pozornost byla při výstavbě ozbrojených sil věnována zvýšení jejich profesionalizace a pohyblivosti.

Úroveň spolupráce mezi členskými zeměmi Aliance a partnerskými zeměmi a partnerskými státy vzájemně se dále zvýšila. Rovněž se zvýšila výběrovost činností s důrazem na ty, které jsou optimální pro splnění individuálních cílů. Opatření spolupráce nabízená Aliancí prostřednictvím pracovních programů partnerství (*Partnership Work*

Program – PWP) byla upravena tak, aby odrážela zvýšený stupeň výběrovosti. Partnerské státy kladou větší důraz na činnosti, které optimálně přispívají k realizaci cílů interoperability, zvláštní pozornost je věnována jazykové přípravě.

Pokračovalo úsilí o vytváření mnohonárodních a bilaterálních jednotek, a to jak mezi partnerskými zeměmi a členskými státy Aliance, tak i mezi samotnými partnerskými zeměmi.

Síly vyčleňované jednotlivými partnerskými zeměmi zůstávají kvantitativně přibližně na stejné úrovni jako v předchozím cyklu PARP. Rozhodující část těchto sil tvoří pozemní jednotky v hodnotě do praporu, zejména pěší. Přehledy celkové interoperability obsahovaly podrobnější informace o velikosti vyčleňovaných jednotek, jejich výzbroji, připravenosti a omezeních pro nasazení v rámci PfP. Za pozitivní se považuje postupné zvyšování počtů vyčleňovaných jednotek bojového a týlového zabezpečení, např. ženijních, dopravních, vojenské policie a civilní ochrany.

V průběhu třetího cyklu PARP byly vyhodnoceny cíle interoperability z roku 1997. Platnost většiny těchto cílů byla prodloužena do roku 2000. Omezený počet cílů byl kvůli ztrátě relevantnosti zrušen, část jich byla doplněna nebo upravena a byly přijaty cíle interoperability pro dvě nové partnerské země. Realizaci cílů interoperability je možné považovat za úspěšnou.

Většina partnerských zemí opatření spojená s plnou realizací řady cílů splnila. Přes omezené finanční prostředky pokračuje intenzivní úsilí o realizaci ostatních cílů. Cíle interoperability jsou zaměřeny na jednotky a kapacity vyčleňované pro PfP, některé partnerské země je však využívají i pro větší část nebo i pro celé ozbrojené síly.

Na základě směrnice vojensko-politického řídicího výboru pro PARP (*Political Military Steering Committee – PMSC/PARP*) byl vypracován omezený počet počátečních cílů partnerství (*Initial Partnership Goals*), které byly koncem roku 1998 nabídnuty celkem 13 partnerským zemím, které projeví zájem o jejich přijetí. Počet počátečních cílů partnerství přijatý těmito zeměmi se pohybuje od šesti do jedenácti. Zahrnují zejména bojové jednotky a mnohonárodní jednotky pro operace na podporu míru, jednotky bojového a týlového zabezpečení, bojové vrtulníky, vzdušnou přepravu, ochranu proti zbraním hromadného ničení, vojensko-civilní spolupráci (*Civil–Military Cooperation – CIMIC*) apod.

Získané zkušenosti

Za nejdůležitější zkušenosti získané v průběhu třetího cyklu PARP se považuje:

- Realizace některých cílů interoperability vyžaduje více času, úsilí a někdy i finančních prostředků, než se původně předpokládalo. Zejména v oblasti výcviku a vzdělávání představuje realizace cílů interoperability nepřetržitý proces.
- Důležitým prostředkem hodnocení realizace cílů interoperability a interoperability obecně jsou cvičení PfP. Nedostatkem v této oblasti je zejména opožděná distribuce informací o těchto cvičeních, která v některých případech omezuje možnosti partnerských států se těchto cvičení zúčastnit, a absence společných systémů utajeného spojení, které by byly přístupné jak členským státům Aliance, tak partnerským zemím. Za velmi účinný prostředek zvyšování spolupráce s Aliancí se považuje účast partnerských států v operacích IFOR a SFOR.
- Za velmi vážný problém se i nadále považuje jazyková připravenost, tj. schopnost odpovídající komunikace v jednom z oficiálních jazyků NATO a znalost odborné vojenské terminologie

Aliance. Důležitou úlohu v jazykové a další přípravě mají výcviková zařízení NATO a jednotlivých států, zvyšuje se počet speciálních výcvikových středisek PIP jak členských států Aliance, tak partnerských zemí.

Ministerská směrnice pro PARP

Ministerská směrnice pro PARP je určena k zabezpečení politického řízení PARP a s ním spojených aktivit, jak národních, tak kolektivních, pro období do roku 2006. První ministerská směrnice byla zpracována PMSC/PARP v srpnu roku 1999. Poté má být předložena stálým představitelům členských států Aliance a partnerských zemí účastníků PARP k předběžnému schválení. Konečné schválení směrnice by mělo proběhnout na zasedání ministrů obrany členských zemí EAPC v prosinci roku 1999.

Ministerská směrnice pro PARP se zabývá základními východisky, posláním PARP, plánovacími předpoklady, cíli partnerství a podporou jejich realizace, přehledy celkové interoperability a využitím zdrojů.

Základní východiska

K základním východiskům pro další rozvoj PARP patří:

- PARP představuje osvědčený prostředek realizace cílů vymezených rámcovým dokumentem PIP. Definováním prioritních oblastí, vypracováním vzájemně dohodnutých plánovacích cílů, identifikací dalších nezbytných opatření a společným hodnocením dosažených výsledků zajišťuje strukturovaný přístup k rozvoji interoperability mezi jednotkami partnerských zemí a členských států Aliance.
- PARP je přístupný všem partnerským zemím a je organizován mezi Aliancí jako celkem na jedné straně a jednotlivými partnerskými státy na straně druhé. Rozsah a tempo účasti jednotlivých partnerských zemí v PARP je závislé pouze na jejich vlastním rozhodnutí.
- Rozhodujícím úkolem PARP je rozvoj interoperability jednotek deklarovaných partnerskými státy pro PIP s obdobnými jednotkami Aliance pro operace PIP a další možné krizové operace vedené mimo článek 5 washingtonské smlouvy (*non-Article 5 crisis response operations*) zahrnující členské státy Aliance a partnerské země.
- PARP musí brát v úvahu opatření související s programem zvýšeného a více operačního partnerství, včetně koncepce operačních kapacit (*Operational Capabilities Concept*). Důležitou úlohu bude mít rovněž při realizaci akčního plánu členství (*Membership Action Plan - MAP*), zaměřeného na přípravu států usilujících o vstup do NATO. Ke zvýšení interoperability mezi Aliancí a partnerskými státy má přispět rovněž iniciativa v obranných schopnostech (*Defence Capabilities Initiative - DCI*).

Poslání PARP

V souvislosti s vymezením poslání PARP je pozornost věnována mj. těmto skutečnostem:

- Pro řadu operací vedených NATO mimo článek 5 washingtonské smlouvy je účast partnerských zemí velmi důležitá. PARP významnou měrou přispěl a přispívá k úspěchu operací IFOR, SFOR, AFOR a KFOR, zejména identifikací jednotek a kapacit, které jednotlivé partnerské státy mohou případ od případu pro tyto operace poskytnout. Zároveň představuje důležitý zdroj informací o jednotkách partnerských zemí, které by mohly být v budoucnu pro podobné operace k dispozici.
- PARP musí aktivně přispívat k přípravě ozbrojených sil států podílejících se na MAP na jejich možný budoucí vstup do Aliance. Prvořadým úkolem je přitom rozvoj interoperability jejich ozbrojených sil se silami členských států NATO. V této souvislosti se předpokládá větší

podrobnost přehledu celkové interoperability a zaměření plánovacích cílů nejen na operace PfP, ale i na operace vedené podle článku 5 washingtonské smlouvy.

- PARP může mít důležitou úlohu při identifikaci jednotek a kapacit, které by mohly být využity pro operace pod vedením ZEU. Rozsah těchto operací bude pravděpodobně velmi podobný rozsahu operací NATO vedených mimo článek 5 washingtonské smlouvy, na kterých se mohou podílet společně se státy Aliance rovněž partnerské země.
- PARP musí brát v úvahu zkušenosti získané z mírových operací. K nim patří zejména možnost současného vedení několika těchto operací, jejich složitost, poměrně velký rozsah a dlouhá doba trvání.

Plánovací předpoklady

K hlavním plánovacím předpokladům patří mj.:

- Operace PfP mohou zahrnovat celý rozsah operací na podporu míru (*peace support operations*), včetně vynucení míru (*peace enforcement*). Jednotky partnerských zemí by proto měly být schopné vedení vysoce intenzivní činnosti s odpovídající ochranou sil a jejich logistickou podporou.
- Účinné plánování operací PfP vyžaduje brát v úvahu jejich možnou dobu trvání, složitost provedení, včetně s tím spojeného střídání (rotaci) jednotek. Potřeba rotace jednotek by totiž mohla v praxi vést ke snížení celkového počtu jednotek, které jsou k dispozici.
- Operace PfP vyžadují, aby informace o přispěvku jednotlivých partnerských zemí a členských států Aliance byly k dispozici s dostatečným předstihem pro vytvoření a nasazení optimálního počtu bojových jednotek a jednotek bojového a týlového zabezpečení.

Cíle partnerství

Cíle partnerství nahradí v roce 2000 současné cíle interoperability. Přizpůsobeny budou požadavkům partnerských států a dosaženému stavu interoperability. Cíle partnerství jsou určeny pro síly a kapacity partnerských zemí vyčleněné pro aktivity PfP, na základě rozhodnutí partnerských států však mohou být využity i pro jejich další jednotky nebo i pro celé ozbrojené síly.

Cíle partnerství budou zaměřeny především na ty oblasti interoperability, které jsou rozhodující pro operace PfP, tj. na schopnost účinné komunikace, včetně znalosti oficiálních jazyků NATO, opatření velení a řízení a znalost vojenských doktrín Aliance, jejich standardů a postupů. Tyto a další oblasti budou v průběhu přípravy cílů partnerství podrobně rozpracovány vojenskými představiteli NATO ve spolupráci s mezinárodním sekretariátem a koordinačním oddělením PfP (PCC). Za mimořádně důležité se přitom považuje využití již získaných zkušeností a velmi úzká spolupráce s jednotlivými partnerskými zeměmi.

Souhrn vyčleněných sil a prostředků (*pool of forces and capabilities*) pro operace PfP by měl být komplexní a vyvážený, odpovídat požadavkům těchto operací, včetně operací pod vedením ZEU, a brát v úvahu zkušenosti z nedávných operací a cvičení PfP. Zvláštní pozornost bude třeba věnovat zabezpečovacím jednotkám, jakými jsou např. jednotky protivzdušné obrany a ženijní, dopravní, vyprošťovací, opravárenské, zásobovací a zdravotnické jednotky. Při plánování operací PfP bude rovněž nutné respektovat skutečnost, že jednotlivé partnerské státy vyčleňují síly a prostředky pro tyto operace podle konkrétní situace na základě vlastního rozhodnutí. Souhrn vyčleněných sil a prostředků musí být proto schopen zajistit konkrétní operaci i v případě, že se jí některé partnerské země nezúčastní.

Při vytváření cílů partnerství by měly být brány v úvahu rozhodující oblasti pro zvýšení účinnosti ozbrojených sil Aliance vymezené novou strategickou koncepcí NATO a iniciativou v obranných schopnostech. K těmto oblastem patří pohyblivost a rozvinutelnost, účinné nasazení, odolnost sil a infrastruktury a stále zabezpečení, včetně logistiky a střídání jednotek. Za multiplikátory (*enabling functions*) se pak považuje interoperabilita, využití odpovídajících moderních technologií a udržení informační převahy.

Cíle partnerství by měly zahrnovat rovněž oblasti související při vedení operací PfP s podporou civilních a nevládních organizací. K nejdůležitějším patří civilně-vojenská spolupráce, pomoc při přírodních katastrofách a průmyslových haváriích, tlumočnické služby a vliv specialistů na infrastrukturu, veřejnou správu apod.

Cíle partnerství musí odpovídajícím způsobem reagovat na hrozby vyplývající z možnosti použití zbraní hromadného ničení a poškození jaderných a chemických zařízení v oblastech vedení operací. Všechny jednotky které budou k dispozici pro operace PfP by měly mít nezbytný výcvik a vybavení pro činnost v těchto podmínkách, včetně prostředků individuální a kolektivní ochrany, výstražných a detekčních prostředků, dekontaminačních prostředků a mobilních laboratoří ke zjišťování chemických a biologických látek.

Zvláštní pozornost je nutné věnovat cílům partnerství zaměřených na vytváření schopností partnerských zemí účastnit se operací společných úkolových skupin (CJTF) v rámci operace PfP. V této souvislosti se zdůrazňuje zejména schopnost partnerských zemí vyčlenit pro místa velení CJTF jednotlivé štábní důstojníky a rozšiřovací a podpůrné moduly.

Cíle partnerství by měly být zaměřeny rovněž na mnohonárodní jednotky tvořené společně s dalšími partnerskými státy nebo členskými státy Aliance. Snahou je přitom zajistit odpovídající strukturu těchto mnohonárodních jednotek, jejich vybavení a výcvik nezbytný pro účast v operacích PfP.

Všechny cíle partnerství zaměřené na jednotky a kapacity partnerských zemí by měly zahrnovat rovněž odpovídající zabezpečení, včetně možností strategické přepravy. Pozornost je nutné věnovat především jednotnosti doktrín a postupů, interoperabilitě relevantních prostředků, zejména systémů velení a řízení a informačních systémů, vzájemné zaměnitelnosti některých druhů zásob, připravenosti a stálému zabezpečení.

Cíle partnerství států zapojených do akčního plánu MAP by měly být zaměřeny na přípravu jejich možného budoucího členství v Alianci. Na rozdíl od ostatních partnerských států, kde budou cíle partnerství využívány zejména pro síly a prostředky vyčleňované pro operace PfP, by měly být cíle partnerství států zapojených do MAP zaměřeny na realizaci možných úkolů kolektivní obrany, tedy na jejich celý systém obrany.

Podpora realizace cílů partnerství

K nejdůležitějším opatřením pro podporu realizace cílů partnerství patří:

- Monitorování realizace cílů partnerství, s cílem identifikovat možné problémy a navrhnout řešení k jejich odstranění, bude zabezpečovat pracovní skupina pro realizaci cílů partnerství

(Partnership Goals Implementation Working Group). Zvláštní pozornost bude přitom věnována mj. zajištění utajeného spojení pro operace PfP a programovému vybavení ke zvýšení interoperability v oblasti plánování přesunů a přepravy materiálu.

- K řešení problémů vyplývajících z nedostatku zdrojů pro realizaci cílů partnerství by mohly přispět strukturované programy pomoci, které by přesně analyzovaly požadavky každého cíle z hlediska vzdělávacích, výcvikových a materiálních potřeb a v těchto oblastech pak navrhovaly odpovídající řešení.
- Důležitým prostředkem zvýšení interoperability mezi jednotkami a prostředky partnerských států a členských zemí Aliance jsou bilaterální programy. V této souvislosti se zdůrazňuje požadavek zvýšení koordinace těchto programů mezi jednotlivými členskými státy Aliance, mj. v rámci Sdružení pro PfP politicko-vojenského řídicího výboru (*PMSC Clearing House for PfP*) a možnosti, které mají v této oblasti kontaktní místa NATO v hlavních městech partnerských států.
- Významným prostředkem praktického hodnocení cílů partnerství budou cvičení PfP a cvičení v duchu PfP. Za velmi důležité se přitom považuje podrobné a rychlé vyhodnocování získaných zkušeností a jejich široká distribuce všem relevantním zájemcům. V této souvislosti se uvažuje i o vytvoření společného střediska pro vyhodnocování zkušeností (*Joint Analysis Lessons Learned Center*).
- Důležité místo v dalším rozvoji PARP budou mít programy zvyšování účinnosti vzdělávání a výcviku (*PfP Training and Education Enhancement Programs*), včetně simulační sítě PfP, Konzorcium vojenských akademií a institutů pro bezpečnostní studia a výcviková střediska PfP.

Přehled celkové interoperability

V souvislosti s vypracováním přehledů celkové interoperability se zdůrazňuje:

- Přehledy budou i nadále obsahovat zejména informace o obranné politice jednotlivých partnerských zemí, jejich politice vzhledem k PfP, jednotkách a kapacitách, které tyto země poskytnou pro aktivity PfP a informace o stavu realizace plánovacích cílů PARP. Obsahovat by však měly i informace o mnohonárodních jednotkách na jejichž činnosti se jednotlivé partnerské země podílejí a bilaterálních programech pomoci.
- Přehledy pro státy, které se podílejí na činnosti MAP, by měly obsahovat informace o plánech přípravy ozbrojených sil na budoucí možné členství v Alianci. Zdůrazňují se přitom zejména plány v oblasti obranné politiky, restrukturalizace ozbrojených sil, jejich připravenosti, výcviku, výzbroje, zásob a výdajů na obranu.
- Realizace plánovacích cílů PARP, které jsou finančně velmi náročné, nesmí ohrozit celkovou vyváženost systému obrany jednotlivých partnerských zemí. Důležitým opatřením je proto vypracování podrobných finančních plánů realizace těchto cílů, které umožní mj. identifikovat oblasti pro možnou finanční pomoc.
- Při vytváření finančních plánů pro realizaci plánovacích cílů PARP je nutné usilovat o optimalizaci využívání zdrojů. V této souvislosti se poukazuje mj. na potřebu přesného vymezení priorit, optimalizace struktury systému obrany, společného využívání některých důležitých prostředků, např. vzdušné přepravy a společné akvizice vojenského materiálu.

V oblasti dalšího zvyšování transparentnosti se klade důraz mj. na větší rozsah informací o obranném plánování a rozpočtování, zapojení partnerských států do činnosti různých výborů, pracovních skupin a aktivit Aliance a distribuci dokumentů PARP jednotlivých partnerských zemí dalším partnerským státům.

Závěr: Další perspektivy PARP

Další rozvoj PARP bude ovlivněn zejména postupnou realizací opatření souvisejících s plánem Rozšířeného a upraveného PARP schváleného na washingtonském summitu. Hlavním cílem je přitom zvýšit interoperabilitu jednotek partnerských zemí vyčleněných pro aktivity PfP a umožnit soustředěnější a rozsáhlejší příspěvek sil a kapacit partnerských států pro budoucí operace PfP pod vedením NATO (*NATO-led PfP operations*).

K nejdůležitějším opatřením patří rozhodnutí zpracovat ministerskou směrnici pro PARP, zavedení cílů partnerství a prodloužení plánovacího období PARP na šest let. Kromě toho bylo na žádost Západoevropské unie (ZEU) rozhodnuto, že PARP může být využit i k identifikaci a hodnocení sil a kapacit pro operace pod velením ZEU těch účastníků PARP, kteří se podílejí na obranném plánování ZEU (Rakousko, Finsko a Švédsko).

Partnerské státy nadále považují PfP a svou účast v PARP za důležitý prostředek posílení mezinárodní, regionální a národní bezpečnosti a zvýšení účinnosti národních systémů obrany. Pozitivně přijaly rozšířený a upravený PARP (*Expanded and Adapted PARP*), který poskytuje větší možnosti pro realizaci individuálních cílů. Partnerské země, které usilují o členství v NATO, vnímají PARP jako důležitý nástroj pro přípravu svých ozbrojených sil na členství v Alianci, ostatní partnerské státy jej považují za důležitý mj. pro zvýšení účinnosti mnohonárodních operací.

Řešení vnitrostátních konfliktů je zcela jistě legitimní aktivitou OSN. Ale obávám se, že konflikty mezi státy jsou stále živé. Podívejte se na Indii a Pákistán, dvě jaderné mocnosti. Napětí mezi nimi propuklo za posledních čtyřicet let třikrát ve válku. V budoucnu nás čeká ještě mnoho konfliktů mezi státy.

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