

Význam analýzy trendů vývoje a jejich vojenských dopadů na obranné plánování

The importance of development trends analysis and its military implications for defense planning

Fabian Baxa

Abstrakt: Účast odborníků členských a partnerských zemí NATO na analyzování trendů vývoje bezpečnostní situace a s nimi souvisejících vojenských implikací je zatím nejnovější formou zapojování členských zemí do obranného plánování Aliance. Tato možnost je na jedné straně jednou z cest získávání poznatků od národních odborníků a na druhé straně cestou, jak umožnit zemím zvyšovat kvalitu zúčastněných odborníků ve prospěch provádění obdobných činností na národní úrovni. Navíc je zde možnost prezentovat činnost národních zařízení zabývajících se strategickými analýzami a národní zjištění související s bezpečnostními trendy i s obranným plánováním. Autor dospívá k závěrům, že Česká republika zatím nemá formulován svůj vlastní proces obranného plánování, a naznačuje možné dopady tohoto stavu.

Abstract: Participation of experts from NATO member and partner countries in security situation development trends together with related military implications is meanwhile the newest mean of member states engagement onto NATO Defence Planning. In one hand this possibility is a way to gain findings from national experts and in other hand an opportunity enabling countries to enlarge knowledge and experience of national participants in order to development of similar activities at national level. Moreover there is an opportunity to present activities of nations' institutions working in the similar field as well as national findings linked to security trends and defence planning. The author concludes that the Czech Republic has not yet formulated its own defence planning process, and suggests the possible effects of this condition.

Klíčová slova: Obranné plánování; strategická analýza; trendy vývoje bezpečnostní situace; vojenské implikace.

Keywords: Defence planning; Strategic analysis; Security trends; Military implications.

ÚVOD

Odborné veřejnosti zabývající se problematikou obranného plánování na národní nebo na mezinárodní úrovni jistě neuniklo, že od podzimu roku 2012 jsou aliančním velitelstvím pro transformaci (Allied Command for Transformation – ACT) organizovány semináře s cílem zvýšit transparentnost procesu obranného plánování Aliance vůči jejím členským zemím. Stejně tak mohla zaregistrovat vydávání veřejných aliančních dokumentů zabývajících se hodnocením trendů vývoje bezpečnostní situace a jejich vojenských implikací.

Cílem tohoto článku je naznačit spektrum možností, které tyto semináře nabízí všem členským a partnerským zemím NATO (North Atlantic Treaty Organisation) a analogicky navrhnout jejich národní využití. Za obecnější cíl tohoto článku lze považovat snahu přispět k vytváření příznivých podmínek pro formulování obranného plánování České republiky (ČR) předpokládaného národní legislativou.

K dosažení proklamovaného cíle tohoto článku autor využil několik základních vědeckých metod, počínaje pozorováním, deskripcí zjištěných poznatků, jejich analýzou, přes dedukci poznatků získaných těmito metodami. Na tyto metody navazuje využití metody analogie k hledání a nalezení využitelných aspektů aliančního chápání obranného plánování promítnutých do národních podmínek. To vše je motivováno snahou dosáhnout cílů tohoto článku.

Autor se v článku také okrajově zabývá metodami práce na politicko vojenské a vojenské úrovni řízení Aliance.

1. NDPP, MOTIVY A CESTY ZVYŠOVÁNÍ JEHO OBJEKTIVNOSTI A TRANSPARENTNOSTI

První kapitola tohoto článku na pozadí stylu práce orgánů NATO pojednává o důvodech organizování seminářů k podpoře obranného plánování NATO.

Proces obranného plánování Aliance (*NATO Defence Planning* – NDPP) je vlastnictvím Aliance podporujícím naplňování jejího hlavního poslání, zabezpečení kolektivní obrany svých členských států.¹ Jeho jednotlivé aktivity jsou detailně popsány a jsou realizovány především výborem NATO pro obranné plánování (*NATO Defence Planning Committee* – NDPC),² který je organickou součástí mezinárodního štábu NATO (*NATO International Staff* – IS)³. Kromě NDPC se na obranném plánování podílejí také další prvky IS, mezinárodního

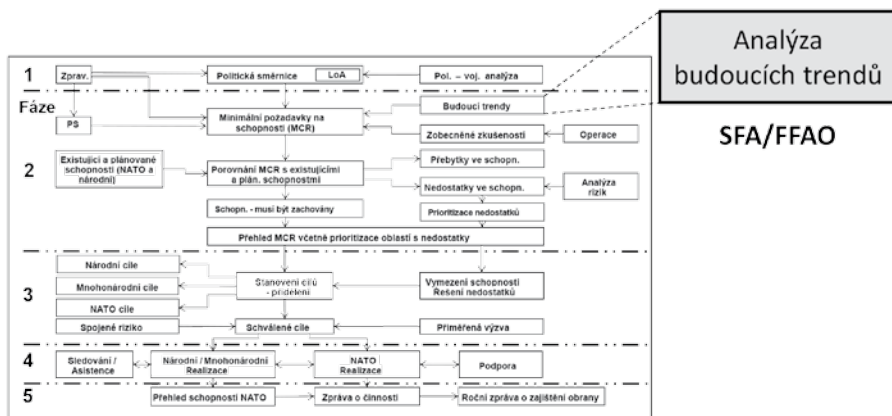
1 Severoatlantická smlouva: (Washington D.C., 4. dubna 1949). In: *Army.cz* [online]. [cit. 2016-12-17]. Dostupné z: <http://www.mocr.army.cz/nato/dokumenty/dulezite-dokumenty-2411>

2 The Defence Planning Committee. *NORTH ATLANTIC TREATY ORGANISATION* [online]. Bruxelles, 2014 [cit. 2016-11-27]. Dostupné z: http://nato.int/cps/en/natohq/topics_49201.htm?selectedLocale=en

3 International Staff. In: North Atlantic Treaty organisation [online]. 2014 [cit. 2017-02-24]. Dostupné z: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_58110.htm?selectedLocale=en

vojenského štábu NATO (*NATO International Military Staff – IMS*)⁴, komunikační a informační agentury NATO (*NATO Communication and Information Agency – NCIA*)⁵ a strategického velitelství Aliance pro transformaci (*Allied Command for Transformation – ACT*)⁶.

Obecný model procesu obranného plánování Aliance (NATO Defence Planning Process – NDPP)⁷ je všeobecně známý,⁸ a proto se tento článek tímto procesem podrobně nezabývá. Obrázek č. 1 ilustruje místo analýzy trendů vývoje bezpečnostní situace a jejich vojenských implikací v procesu obranného plánování NATO.



Obrázek č. 1: Místo SFA a FFAO v NDPP

Základním účelem obranného plánování NATO je formulovat požadavky na schopnosti nezbytné pro zajištění hlavního poslání Aliance a stanovit podíl každé členské země při naplňování tohoto poslání. Při stanovování podílů členské země uznávají princip spravedlivého podílu (*fair share*) a jeho rozumné náročnosti (*reasonable challenge*)⁹. Pro zvyšování své účinnosti je NDPP předmětem častých revizí a kontinuálního vylepšování.¹⁰

Členské země Aliance jsou informováni o jednotlivých aktivitách a souvisejících informacích jen prostřednictvím oficiálních informací vydávaných orgány NATO a s výstupními dokumenty se setkávají prakticky až po jejich dokončení. Tato omezená

⁴ International Military Staff. In: *North Atlantic Treaty Organisation* [online]. 2016 [cit. 2017-02-24]. Dostupné z: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_64557.htm?selectedLocale=en

⁵ Organisation. *NATO Communications and Information Agency* [online]. Bruxelles, 2014 [cit. 2016-11-27]. Dostupné z: <https://www.ncia.nato.int/About/Pages/Organization.aspx>

⁶ Allied Command Transformation. *NORTH ATLANTIC TREATY ORGANISATION* [online]. Norfolk, 2014 [cit. 2016-11-27]. Dostupné z: http://nato.int/cps/en/natohq/topics_52092.htm?selectedLocale=en

⁷ NATO Defence Planning Process. In: *North Atlantic Treaty Organisation* [online]. 2017 [cit. 2017-02-24]. Dostupné z: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49202.htm?selectedLocale=en

⁸ STEJSKAL, Jan. Obranné plánování NATO (neustále) v tranzici. *Vojenské rozhledy* [online]. 2013, 22 (54) (3) [cit. 2017-01-25]. DOI: 10.3849/2336-2995.22.2013.04.071-080. ISSN 1210-3292. Dostupné z: <http://www.vojenskerozhledy.cz/kategorie/obranne-planovani-nato-neustale-v-tranzici>

⁹ Ref. 7

¹⁰ Ref. 8

informovanost společně s velmi omezené možnosti mít přímý vliv na jednotlivé procesy, včetně NDPP není všemi členskými zeměmi brána se stejně velkým nadšením. Tato situace je obzvláště citlivě vnímána v oblastech, kde vznikají podklady pro budoucí požadavky na jednotlivé členské země, což je zvláště typické pro NDPP. Členské země se tedy dlouhodobě snaží získat informace o probíhajících činnostech v rámci orgánů NATO a mít možnost je ovlivňovat ve svůj prospěch. Snaží se nejen ovlivňovat výstupní dokumenty, ale také vstupy do těchto procesů. Typickým případem je strategické hodnocení situace a souvisejících trendů.

Jednotlivé orgány NATO se ale snaží připravovat podklady pro jednání vrcholných orgánů NATO z hlediska odborného co nejobjektivněji a snaží se vyvarovat rušivých vstupů preferujících objektivní či neobjektivní národní zájmy. Pokud ale země neměly žádnou možnost prosadit své zájmy již v procesu tvorby dokumentů, tak mnohé z těchto dokumentů byly odsouzeny k neschválení a tím k částečnému nebo úplnému přepracování. Takto v minulosti vznikaly buď značné časové prodlevy, které měly negativní vliv na akceschopnost Aliance, nebo měly za následek úplně sterilní dokumenty, které sice vyhovovaly všem národním připomínkám, ale právě kvůli tomu ztratily původně předpokládanou obsahovou hodnotu.

Země NATO dlouhodobě požadují účast svých odborníků na formulování požadavků na schopnosti nezbytné k plnění základních úkolů NATO a právě zajišťování kolektivní obrany je v souladu s jejím posláním hlavním úkolem NATO¹¹. Tento úkol je také zdroje-ově vysoce náročný, což v období, kdy země mají problémy alokovat odsouhlasenou výši finančních zdrojů „*NATO guideline to spend a minimum of 2%*“¹² na zajišťování obranyschopnosti, zvláště významné.

Volání po vyšší transparentnosti NDPP je stále intenzivnější a je možné jej vidět v souvislostech s proklamovaným snižováním účasti USA v Evropě, s relativně novou zásadou, že žádná z členských zemí by neměla poskytovat více než 50% ze schopností nezbytných k naplňování poslání Aliance. Tím se zvyšuje tlak na schopnosti evropských členských zemí NATO a ty mají rostoucí zájem na tom, kolik a jaké schopnosti jsou od nich předpokládány, jestli tyto požadavky nejsou nadsazeny, protože jejich naplňování je spojeno s významnou alokací zdrojů.

Související skutečností je také fakt, že obranné plánování v jednotlivých členských zemích je na různém stupni dokonalosti, a jeho efektivita má zásadní vliv nejen na schopnosti země a tím celé Aliance, ale především na efektivnost využívání alokovaných zdrojů.

Z těchto důvodů se orgány NATO rozhodly nabídnout účast odborníků členských a partnerských zemí při hodnocení trendů vývoje bezpečnostní situace a jejich vlivu na vedení na vedení operací. Tuto činnost má v své gesci ACT v Norfolku. ACT se tedy v rámci NDPP rozhodlo poprvé nabídnout účast zemí na projednávání trendů ovlivňujících vývoje bezpečnostní situace do roku 2030. K tomu zorganizovalo sérii jednání počínaje seminářem v Kodani na podzim roku 2012 k projednání SFA. Na jednotlivá jednání

11 Active Engagement, Modern Defence. NORTH ATLANTIC TREATY ORGANISATION [online]. Bruxelles, 2010 [cit. 2016-11-27]. Dostupné z: http://nato.int/cps/en/natohq/official_texts_68580.htm?selectedLocale=en

12 Wales Summit Declaration. In: North Atlantic Treaty Organisation [online]. Bruxelles, 2014 [cit. 2016-12-17]. Dostupné z: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm

k SFA navazovala jednání k formulování rámce budoucích spojeneckých operací FFAO vycházejících z trendů strategického vývoje

V souladu s touto iniciativou byla organizována jednání (v originálu *workshops*) ve více členských, ale také i partnerských zemích NATO. Přesný přehled jednotlivých seminářů je uveden na internetových stránkách ACT.¹³ Z partnerských zemí je potřebné zmínit především Rakousko, Švýcarsko a Finsko, z aliančních zemí Maďarsko, Nizozemí, Belgie, Turecko a Polsko.

Analytické práce směrem k trendům vývoje bezpečnostní situace za účasti národních odborníků byly původně organizovány odděleně od prací zaměřených na dedukci vojenských implikací těchto trendů. Z důvodu úspory času jak organizátorů, tak pozvaných odborníků v posledních dvou letech byly obě zmíněné práce organizovány v jednom týdnu na jednom vybraném místě.

Je důležité zdůraznit, že cílem těchto jednání není zpracovat konkrétní dokumenty, ale připravit jedny z podkladů pro práci odborníků ACT, kteří na základě rozhodnutí strategických velitelů NATO a expertízy svých štábů tyto dokumenty zpracovávají.

Dílčí závěr: Organizování seminářů lze považovat za užitečnou formu zvyšování transparentnosti NDPP vůči členským zemím Aliance poskytující možnost zvyšování kvality jak národních procesů obranného plánování, tak i zvyšování odborné připravenosti zúčastněných odborníků.

2. OBSAH A METODY JEDNÁNÍ A MOŽNOSTI ZAPOJOVÁNÍ ZEMÍ

Hlavním organizátorem zmíněných analytických činností zaměřených na trendy vývoje bezpečnostní situace (Strategic Foresight Analysis – SFA) a jejich vojenských implikací pro budoucí operace Aliance (Framework for Future Allied operations – FFAO) je ACT a jeho odbor strategických analýz (Strategic Analysis Branch).

Účastníky jednání jsou obvykle příslušníci jednotlivých velitelství velitelské struktury NATO, vojenského štábu EU (European Union Military Staff - EUMS), Evropské obranné agentury (European Defence Agency - EDA), mezinárodních organizací, z členských a partnerských zemí. Jednotlivé členské i partnerské země NATO podle své volby na semináře vysílají své odborníky z ministerstev obrany, národních velitelství a štábů, výzkumných ústavů a think-tanků, univerzit, případně i komerčních organizací, výzkumných ústavů i obranného průmyslu. Z partnerských zemí se jednání pravidelně účastní Finsko, Rakousko a Švýcarsko, ojediněle i Austrálie. Z mezinárodních organizací vedených členskými zeměmi NATO, se pravidelně účastní představitelé mezinárodních center výjimečnosti (Centres of Excellence - COEs).

¹³ Ref. 6

2.1 OBSAHOVÁ STRÁNKA JEDNÁNÍ

V rámci práce na SFA jsou organizovány jednání v syndikátech řešících témata Politika, Demografie, Ekonomika a zdroje, Věda a technologie a Prostředí.¹⁴ Organizačně jsou tyto syndikáty vedeny pracovníky ACT, odborně jsou vedeny odborníky na danou oblast vybranými ACT. Ve velké většině jde o věhlasné odborníky známé z vědeckých kruhů, případně z práce v mezinárodních organizacích. V rámci práce na FFAO¹⁵ jsou účastníci obvykle rozdělení do týmů pracujících na skupinách jednotlivých vojenských implikací nebo přímo jednotlivých částech připravovaného znění dokumentu.

První přínos jednání k SFA a FFAO lze spatřovat v tom, že v rámci nich se prakticky pracuje se strategickými plánovacími předpoklady v jejich současné dynamice. Příkladem může být radikální změna varovací doby vyplývající z nedávných událostí na Krymu a v jihovýchodní Ukrajině spojených s rostoucí asertivitou Ruské federace a její snahou být respektovanou velmocí globální úrovně.

Kromě strategických předpokladů lze při zpracovávání nebo aktualizaci národních strategických dokumentů využívat i závěry k novým fenoménům determinujícím vývoj bezpečnostní situace, což lze hodnotit jako další významný přínos. Na minulém jednání v polské Bydgoszczi byla věnována pozornost trendu využívání nových technologií ve vojenství, a to ve spojitosti s jejich antropologickými a právními souvislostmi. Rozšířené využívání hybridního způsobu vedení činnosti i vedení bojové činnosti v kybernetickém prostoru je již skutečností, což je konstatováno i v produktech minulých jednání k SFA a FFAO.^{16,17} Diskutovány byly dopady masového využívání autonomních a dálkově ovládaných zbraňových systémů, robotických systémů i systémů založených na umělé inteligenci. Zatím není uspokojivě řešena právní odpovědnost za použití těchto systémů při vedení bojové činnosti.

Předmětem jednání byla rovněž záležitost umělých implantátů k posilování fyzických i psychických možností jednotlivců po ukončení jejich aktivní služby, což může vyvolávat nejen problémy s vlastnickými právy, ale především zásadní psychické i životní problémy uvedených jednotlivců.

V rámci jednání o kybernetickém prostředí byla také zmiňována možnost vlastnění i využívání ofenzivních schopností vedení bojové činnosti v tomto prostoru. Dá se předpokládat, že vlastnictví a používání ofenzivních schopností bude mít podobný status jako vlastnictví jaderných zbraní, kdy se Aliance těmito schopnostmi přímo nedisponuje a spoléhá se na své členské země.

¹⁴ Strategic Foresight Analysis 2013 update 2015 [online]. Norfolk, 2015, 36 [cit. 2016-11-27]. Dostupné z: <http://www.act.nato.int/images/stories/media/doclibrary/160121sfa.pdf>

¹⁵ Framework for Future Alliance Operations 2015 [online]. Norfolk, 2015, 80 [cit. 2016-11-27]. Dostupné z: <http://www.act.nato.int/images/stories/media/doclibrary/ffao-2015.pdf>

¹⁶ *Strategic Foresight Analysis 2015 Interim Update to the SFA 2013 Report*. Norfolk: NATO ACT, 2015, 36 s. Dostupné také z: <http://act.nato.int/images/stories/media/doclibrary/160121sfa.pdf>

¹⁷ Ref. 16

Zajímavá diskuse byla také vedena nad způsoby vedení bojové činnosti, které lze považovat za podprahové vůči článku V Washingtonské smlouvy, řešícím společnou obranu v rámci NATO. Především byly zmiňované aktivity známé jako hybridní válka v jejích různých podobách s tím, že v této oblasti lze očekávat další vývoj. Naznačována byla rovněž možná spojitost mezi hybridním válčením a migračními vlnami.

Svůj význam také mají také nedokonalosti mezinárodního práva známé jako „grey zones“, v rámci kterých byly zmiňované buď poměrně nové, nebo relativně dávny způsoby zabírání území, které v dnešní době využívá několik států k nelibosti ostatních zájemců. Jmenována byla především Čína a její budování umělých ostrovů v jihočínském moři a Rusko svým posilováním základen a objektů dvojího využití v arktické oblasti. V diskusi na úrovni syndikátu bylo rovněž připomenuto Kosovo a jeho statut, včetně jeho nevyřešeného mezinárodního postavení, což bylo také označeno jako využití šedé zóny v mezinárodním právu. Zde byl neoficiálně přirovnáván status Kosova po jeho odtržení od Srbska se statusem Krymu po jeho odtržení od Ukrajiny. Konstatováno bylo, že Čína nerespektuje rozhodnutí mezinárodního tribunálu v Haagu k navrácení původního statusu zabraným ostrovům. Ovšem fakt, že Čína oficiálně autoritu tohoto tribunálu neuznává stejně jako některé alianční země, tuto diskusi utlumilo.

Z právních aspektů byl také okrajově zmiňován i negativní vliv nevládních aktivistických organizací s nejasným původem a cíli na stav demokracie v evropských zemích obecně.

Všechny tyto relativně nové fenomény se již začínají objevovat ve strategických dokumentech NATO. Příkladem může být otázka kybernetických útoků v komuniké ze summitu NATO ve Walesu¹⁸ i ve Varšavě¹⁹. Hybridní způsob vedení bojové činnosti se již objevuje v komuniké varšavského summitu. Ostatní uvedené fenomény se mají objevit také v připravovaném znění SFA 2017 i FFAO 2018.

2.2 METODY VEDENÍ JEDNÁNÍ A MOŽNOSTI ZAPOJENÍ ZÚČASTNĚNÝCH ZEMÍ

Součástí úvodní části semináře je vždy zkrácené uvedení do problematiky shrnutím dosavadního stavu prací na dokumentu po jednotlivých tématech s cílem zajistit nezbytnou úroveň účastníků na nadcházející práci v syndikátech. Stručné uvedení do problematiky je zaměřeno jak na obsah, tak i na použitou metodologii.

Zúčastněné země tedy mají možnost využívat informace projednávané na jednotlivých seminářích ve svůj prospěch. Především jsou tyto informace využitelné jako podklady pro zpracovávání nebo aktualizaci národních dokumentů s obdobným zaměřením. Účast na jednáních umožňuje diskutovat své případné připomínky s odborníky dalších zemí, přizvanými odborníky z mezinárodních organizací i s příslušníky velitelství NATO. V neposlední řadě může se využívat pro zvyšování odborné připravenosti vlastních, národních odborníků v souvisejících oblastech.

¹⁸ Ref. 12

¹⁹ Ref. 13

Jednotlivá jednání jsou vysoce zajímavé také z hlediska používaných metod generování podnětů, jejich primární zpracování a prezentování v podmínkách mezinárodních, svým složením různorodých pracovních týmů. Organizátoři těchto jednání se nebojí přicházet nejen s novými variantami jedno nebo vícekolového brainstormingu/brainwritingu, ale také s novými variantami zpracování získaných poznatků s využíváním dostupného programového vybavení.

V rámci jednání v Bydgoszczi se navíc objevila metoda „nekonference“, spočívající ve zkráceném projednávání předem stanovených témat v několika paralelních pracovních skupinách. Rovněž na tomto semináři se kromě běžně známého pojmu „černá labuť“²⁰ (black swan) objevily pojmy „černý slon“²¹ (black elephant) a „černá medúza“²² (black jelly-fish) k neformálnímu popisu bezpečnostních trendů. Dá se tedy předpokládat, že tyto semináře jsou využívány i k testování nových, neotřených a méně standardních metod zvyšujících zájem účastníků o probíraná témata.

Zúčastnění odborníci mohou názory své, nebo názory svých zemí formálně i neformálně uplatňovat především na neformálních jednáních v rámci syndikátů, případně, v omezené míře i v rámci plenárních jednání. Prosazení svých názorů do materiálů konkrétního syndikátu prezentovaných v rámci plenárního jednání zde vyžaduje jak kvalitní příspěvek, tak určitou úroveň asertivity. Aby myšlenka národního odborníka, běžného účastníka semináře byla přijata do finálního dokumentu zpracovávaného v rámci ACT, však plně závisí na zpracovatelích a na příslušných schvalovacích autoritách.

V rámci jednotlivých seminářů mohou odborníci z jednotlivých členských zemí nebo také mezinárodních organizací prezentovat své dokumenty nebo i zjištění mající souvislost s tematikou semináře. Tuto metodu plně a opakovaně využívá Velká Británie, USA a Spolková republika Německo v součinnosti s Rakouskem. Za nejzajímavější lze hodnotit dokumenty zpracovávané britským Centrem pro rozvoj, koncepce a doktríny (Development, Concepts and Doctrine Centre – DCDC)²³ zabývající se hodnocením bezpečnostních trendů již více než deset let.

Organizátoři jednání na závěr seznamují účastníky s dalším plánovaným postupem prací na úrovni ACT, případně Alianční velitelství pro operace (Allied Command Operations - ACO), nebo Vojenským výborem (Military Committee – MC)²⁴ a Severoatlantickou radou (North Atlantic Council - NAC)²⁵.

²⁰ Černá labuť je pojen označující událost s velmi malou pravděpodobností výskytu, která ale může mít katastrofální následky.

²¹ Černý slon označuje problém, záležitost, která je všem známá, ale nikdo ji nechce z nějakých důvodů řešit. Její neřešení ale může mít katastrofální následky.

²² Černá medúza představuje řadu relativně nenápadných, svým významem zanedbatelných, málo ožehavých událostí, kterých souběh ale může mít katastrofální následky.

²³ Development, Concepts and Doctrine Centre. Gov.uk [online]. [cit. 2017-02-15]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/groups/development-concepts-and-doctrine-centre>

²⁴ Military Committee. In: *North Atlantic Treaty Organisation* [online]. 2016 [cit. 2017-02-24]. Dostupné z: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49633.htm?selectedLocale=en

²⁵ North Atlantic Council. In: *North Atlantic Treaty Organisation* [online]. 2016 [cit. 2017-02-24]. Dostupné z: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49763.htm?selectedLocale=en

Výstupy z jednání²⁶ zahrnující zjištění jednotlivých syndikátů doplněných komentáři z pléna a případné prezentace specialistů národních mezinárodních organizací zabývajících se podobnou agendou jsou podklady pro ACT, které je může využít pro zpracování dokumentů ve své gesci. Vzhledem k tomu, že velitel ACT odpovídá za zpracování dokumentu lze očekávat, že jeho finální znění nemusí být plně v souladu se závěry ze semináře.

Po zpracování finálního návrhu jsou tyto dokumenty poskytnuty národním styčným představitelům členských a partnerských zemí při ACT. Členské země tak mají možnost si dokumenty prostudovat a vznášet případné připomínky prostřednictvím svých představitelů v ACT bez možnosti ovlivňovat jeho vydání.

Dokumenty zpracovávány ACT mající souvislost s obranným plánováním NATO jsou velitelem ACT využity k jednání s velitelem ACO. Po nalezení společného názoru je dokument vydán jako dokument obou strategických velitelů (BiSC – oba strategičtí velitelé) jako „*BiSC agreed document*“ (dokument odsouhlasený oběma strategickými veliteli). K zajištění bezproblémového průběhu těchto jednání se dá předpokládat, že konzultace na úrovni zpracovatelů a funkcionářů obou velitelství probíhají již ve fázi zpracování dokumentu.

Zpracované a schválené SFA a FFAO jsou nejvyšší úrovní vojenského doporučení (Military Advice), které je prostřednictvím MC předkládáno orgánům NATO zabývajícím se obranným plánováním (NATO Defence Planning Process - NDPP)²⁷. Oba zmíněné dokumenty jsou pak publikovány pro potřeby odborné veřejnosti v členských i partnerských zemích Aliance.

Dílčí závěr: Jednání k SFA a FFAO jsou významným prvkem ve zvyšování transparentnosti NDPP. Navíc poskytují nejen možnost ke zvyšování odborné připravenosti zúčastněných národních expertů, ale všem zapojeným zemím možnost zkvalitňovat jejich analytickou práci v rámci jejich obranného plánování.

3. MOŽNOSTI VYUŽITÍ SFA A FFAO V ČESKÉ REPUBLICE

Nemalé úsilí organizátorů jednání k SFA a FFAO poskytuje členským i partnerským zemím nenahraditelný zdroj informací o samotných předmětech řešení, o metodách především strategické analýzy i o organizaci podobných akcí. Navíc tyto semináře vytvářejí vhodné podmínky pro osobní kontakty národních odborníků s odborníky z jiných zemí a mezinárodních organizací.

I když uvedená jednání se nezabývají celým procesem obranného plánování Aliance a ani jednotlivých členských zemí, pouze jeho jednotlivou částí, v rámci diskusí s odborníky z orgánů NATO i dalších zemí je možné diskutovat detaily celého procesu. Tyto nabízené možnosti by měly být zvláště zajímavé pro ČR, jejíž legislativa sice zmiňuje obranné plánování v zákoně 222/1999 Sb. o zajišťování obrany České republiky,²⁸ do dnešního dne ale proces obranného plánování není kodifikován. Národní strategické dokumenty,

²⁶ <http://act.nato.int/futures-work>

²⁷ Ref. 7

²⁸ Zákon 222/1999 Sb. ve znění pozdějších předpisů: O zajišťování obrany České republiky. Praha: AION CS, 2011, ročník 1999, číslo 222. Dostupné také z: <http://www.zakonyprolid.cz/cs/1999-222>

například *Dlouhodobý výhled pro obranu 2030*, ale jeho existenci slovy „zavedené procesy obranného... plánování“²⁹ předpokládají. Procesní model ministerstva obrany dostupný na štábním informačním systému (ŠIS)³⁰ se o procesu obranného plánování zmiňuje jenom v rámci součinnosti ve prospěch výboru pro obranné plánování (VOP) a práce na dotaznících obranného plánování NATO a EU. V minulosti nebyly národní dokumenty na podrobnější rozpracování tak skoupé a v Národní strategii vyzbrojování z roku 1997 je obranné plánování rozpracováno mnohem podrobněji.³¹

Právě z důvodu absence rozpracování procesu obranného plánování by se zvláště orgány odpovědné za proces obranného plánování ČR měly zabývat možností využít tuto relativně levnou příležitost nabízející informace, konzultace, expertízy a zkušenosti k nastavení akceptovatelného stavu tohoto procesu.

Nabízené možnosti se dají využít nejen ke zkvalitňování strategické analýzy jako součásti procesu obranného plánování na národní úrovni, ale také k formulování celého procesu obranného plánování na národní úrovni. Tím by se zvýšila nejen kvalita výstupů celého procesu, ale zprůhlednila by se odpovědnost za celý proces, za jeho jednotlivé části, za nezbytné vstupy tohoto procesu i jeho podporu. Formulování všech nezbytných součástí procesu obranného plánování by mělo pozitivní vliv na všechny související procesy, především na plánování schopností, souvisejícím plánováním rekrutace a přípravy personálu, i akvizičního procesu. Kvalita výstupů z procesu obranného plánování a souvisejících procesů by se pozitivně projevila na zvýšení přesnosti a aktuálnosti jednotlivých střednědobých a ročních plánů rezortu obrany a tím by měla pozitivní dopad také na jeho praktickou činnost. V širším důsledku by tato snaha vedla ke zvýšení autority odborných doporučení pro politickou reprezentaci země a tím na snazší zdůvodňování odůvodněných potřeb rozvoje schopností nezbytných k zajištění obrany země.

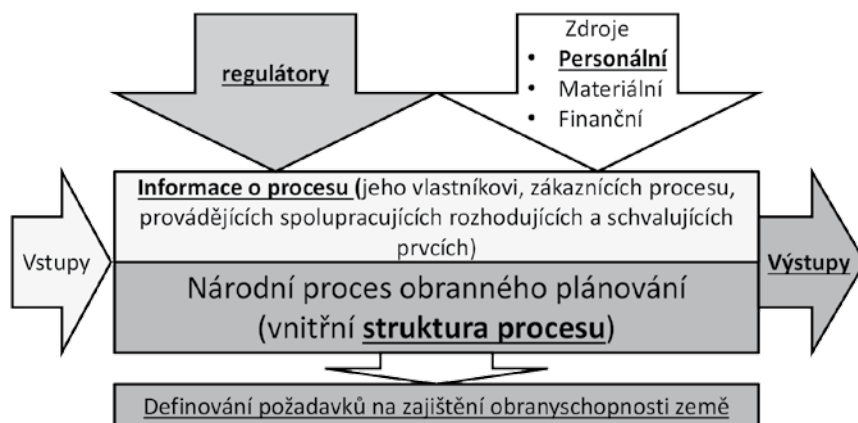
Prakticky vzato, hodnocení trendů vývoje bezpečnostní situace a jejich vojenských implikací je možné využít především pro zpracovávání národních strategických dokumentů. Těžiště využitelnosti uvedených jednání je ale v poskytované metodologii tvorby obdobných dokumentů, práce týmů vytvářených z odborníků nejen rozdílného původu, zaměření a jejich odborné úrovně. Ještě pozitivnější vliv je ale možné vidět v přímém zvyšování odborné úrovně účastníků spojenou s vytvářením a rozšiřováním kontaktů s odborníky mezinárodní úrovně nejen na samotné obranné plánování, analýzy, ale také na jednotlivá témata řešená v rámci SFA i oblasti vojenských implikací. Všechny tyto faktory mohou pozitivně ovlivnit nejen tvorbu národního procesu obranného plánování, ale také další související procesy.

Na obrázku číslo 2 jsou schematicky naznačeny souvislosti procesu obranného plánování, které mohou být pozitivně ovlivněny informacemi z jednání k SFA a FFAO.

²⁹ *Dlouhodobý výhled pro obranu 2030*. Praha: VHÚ, 2015. ISBN 978-80-7278-666-4. Dostupné také z: http://www.mocr.army.cz/images/id_40001_50000/46088/Dlouhodob___v___hled_pro_obranu_2030.pdf

³⁰ Procesní model MO. *Štábní informační systém AČR* [online]. Praha: ministerstvo obrany, 2000 [cit. 2016-01-13]. Dostupné z: <http://teams.sharepoint.acr>

³¹ *Národní obranná strategie České republiky*. Praha: MO ČR - AVIS, 1997. Dostupné také z: <http://www.mocr.army.cz/images/Bilakniha/CSD/1997%20Narodni%20obrana%20strategie%20CR.pdf>



Obrázek č. 3: Schéma modelu přidané hodnoty procesu obranného plánování

Účast na jednáních, aktivní práce s jejich metodologií a zpracovanými produkty je možné v ČR při koncepční práci prvků politické a vojenské strategické úrovně velení a řízení, při výzkumných a vzdělávacích aktivitách UO i CBVSS ve prospěch kariérových kurzů v jeho kompetenci. Právě možnosti zahrnout do kariérových kurzů nejnovější analytické metody a informace o procesu obranného plánování mohou vysokou měrou přispět ke zvýšení kvalifikace vyšších důstojníků v uvedených oblastech.

Vzhledem k omezeným možnostem vysílat větší počet odborníků z ČR je vhodné koordinovat jejich zařazení v jednotlivých syndikátech s cílem získávat co nejkomplexnější informace a možnosti případného koordinovaného prosazování národních zájmů. Rovněž by bylo prospěšné centrálně zpracovávat, vyhodnocovat a řídit využívání získaných informací ve prospěch nejen rezortu obrany, ale také ostatních státních i nestátních organizací.

Kredit ČR v oblasti obranného plánování by bylo možné zvýšit také pořádáním některého z budoucích seminářů.

Významnou oblastí využitelnou v ČR je možnost využívat samotný obsah jednání, především zmiňované předpoklady a fenomény. V souvislosti se strategickým předpokladem souvisejícím s varovací dobou lze sice s povděkem hodnotit, že i české národní strategické dokumenty, především nejnovější *Bezpečnostní strategie ČR* z roku 2015,³² i *Dlouhodobý výhled pro obranu 2030*,³³ ale zatím není jasná úprava koncepčních dokumentů ovlivňujících rozvoj a udržení schopností AČR a dalších organizačních složek rezortu obrany včetně dalších souvisejících rezortů.

³² *Bezpečnostní strategie České republiky 2015*. Praha: Ministerstvo zahraničních věcí ČR, 2015, 2015, 24 s. ISBN 978-80-7441-005-5. Dostupné také z: http://www.mocr.army.cz/images/id_40001_50000/46088/Bezpecnostni_strategie_2015.pdf

³³ *Dlouhodobý výhled pro obranu 2030*. Praha: VHU, 2015. ISBN 978-80-7278-666-4. Dostupné také z: http://www.mocr.army.cz/images/id_40001_50000/46088/Dlouhodob___v_hled_pro_obranu_2030.pdf

Zatím není nic známo o aktualizaci dalších souvisejících strategických dokumentů resortu obrany, především plánu rekrutace nebo plánu akvizic tak, aby všechny schopnosti předpokládané plněním závazků ke společné obraně, především cíle rozvoje schopností byly k dispozici bez zdlouhavého doplňování chybějícího personálu a VTМ. Rovněž není nic známo o tom, že také realizační plány k rozvoji schopností nezbytných k zajištění obrany země kolektivním způsobem již reagují na zkrácení varovací doby z několika let na několik měsíců, případně týdnů.

Navíc by Česká republika měla disponovat dalšími schopnostmi zajišťujícími doporučenou udržitelnost případně nasazených nositelů schopností v operacích NATO, které podle úrovně ambicí NATO (NATO Level of Ambitions – LoA),^{34,35} protože polovina z předpokládaných osmi operací je spojována s bojem vysoké intenzity a polovina s bojem nízké intenzity. Pro zajištění udržitelnosti svých schopností po dobu jejich operačních nasazení by Česká republika měla mít dostatečnou těchto schopností. Problémem je, že předem není zřejmé, které ze schopností budou využity do operací s bojem vysoké intenzity, a které do operací s bojem nízké intenzity, a proto by měla existovat záloha u všech schopností dle CTs.

Tento plánovací předpoklad by měl být reflektován v tabulkách počtů organizačních součástí resortu obrany jak AČR, tak i dalších organizačních součástí resortu obrany, které mají disponovat nasaditelnými nositeli schopností. Tito nositelé požadovaných schopností by měli mít mírovou nedoplněnost do 10 % jak v personálu, tak i ve VTМ.

Větší propracování by zasloužila také role Aktivní zálohy (AZ). Ačkoliv v její relativně nové koncepci³⁶ je uvedeno, že jejichž jednotlivé prvky by mohly být předurčeny, vybaveny a vycvičeny k úhradě mírové nedoplněnosti především u nositelů schopností s delší dobou pohotovosti. Ve stávající koncepci je zatím obecně uvedeno, že AZ slouží „pro doplnění rozvíňovaných a vybraných válečně vytvářených útvarů...“,³⁷ což neklade žádnou preferenci útvarů, jejichž úkolem je poskytovat schopnosti ve prospěch plnění mezinárodních závazků ČR. Ke zrychlenému sladění těchto nositelů schopností s příslušníky AZ by měly existovat plány vyčleňování jednotek AZ, případně jejich konkrétních příslušníků ke konkrétním nasaditelným nositelům požadovaných schopností. S předurčením vojáků AZ souvisí také příslušné plány výcviku. Jako druhý účelem AZ by měl být zdůrazňován její podíl na tvorbě záloh k zajištění udržitelnosti nasazených nositelů schopností spočívajících v možné úhradě jejich případných ztrát. Třetím účelem AZ by měla zůstat jejich předpokládaná činnost při plnění úkolů podle zákona 2019/1999 Sb., §14 sděľujícího, že „Armáda plní... [své úkoly], ...a dále ji lze použít“ k plnění celé řady v zákoně uvedených úkolů. Uvedená koncepce zasluhuje aktualizaci také z toho důvodu, že se ještě

34 MARTINEZ, Alejandro Serrano. *NATO's Level of Ambition in Light of the Current Strategic Context*. Fort Leavenworth, Kansas, 2012, 57 s. Dostupné také z: <http://www.procon.org/sourcefiles/united-states-army-command-general-college-2012.pdf>

35 NATO Response Force: briefing to NATO METOC Orientation Course. In: *Globalnet platform* [online]. Oberammergau, 2012 [cit. 2017-01-25]. Dostupné z: https://globalnetplatform.org/system/files/28116/01_1030_1130_NATO_Response_Force_Concept.pdf

36 Aktivní záloha Ozbrojených sil České republiky. In: *Ministerstvo obrany ČR* [online]. 2013 [cit. 2017-03-15]. Dostupné z: <http://www.mocr.army.cz/assets/dokumenty-a-legislativa/dokumenty/koncepce-az.pdf>

37 Ref. 37, s.8

odkazuje na „Bezpečnostní prostředí... jeho projevy... jsou v dlouhodobé perspektivě obtížně spolehlivě předvídatelné“³⁸, což po událostech na Krymu a v jihovýchodní Ukrajině je hodnocení značně optimistické.

Z hlediska reflektování nových fenoménů uvedených v části 2.1 lze konstatovat, že české národní strategické dokumenty se částečně věnují pouze kybernetickým útokům a ochraně proti nim,^{39,40} ale kromě kybernetické ochrany chybí nejen rozpracování zmiňovaných fenoménů na podmínky ČR, ale především chybí implementační dokumenty. Zmiňované právní aspekty nejen využívání umělé inteligence, implantátů, reakce na využívání šedých zón, případně vliv aktivistických organizací na demokracii se v dostupných oficiálních národních dokumentech vůbec neobjevují. Přitom informace z těchto jednání jsou veřejně dostupné.

V oblasti opatření k ochraně proti hybridnímu způsobu vedení boje ČR jsou sice diskutována opatření k čelení propagandě využívající polopravdy a nepravdy, což sice naznačuje, že současná administrativa si toto nebezpečí uvědomuje, ale zatím není k dispozici koncepční a komplexní řešení. K řešení nejen hybridního způsobu vedení boje, ale prakticky všech zmiňovaných fenoménů týkajících se většiny oblastí života společnosti bude muset současná nebo budoucí administrativa věnovat podstatně vyšší pozornost. Bude nezbytné zmapovat možné způsoby využívání tohoto způsobu vedení bojové činnosti vůči ČR, analýzu její zranitelnosti a navrhnout možnosti řešení za mírového stavu, stavu ohrožení státu i válečného stavu včetně identifikace role jednotlivých rezortů, státních i nestátních aktérů.

Lze očekávat, že zbývající tři nové fenomény vedení bojové činnosti se začnou objevovat v připravovaných strategických dokumentech Aliance. Proto znalost jednotlivých trendů vývoje bezpečnostní situace a jejich vojenských implikací může ČR poskytnout značnou výhodu nejen při formulování vlastního národního stanoviska k projednávání na alianční půdě, ale především v jejich zohledňování v budoucích národních strategických dokumentech.

Navíc lze informace o těchto fenoménech budoucího způsobu vedení bojové činnosti včetně jejich právních, sociologických, ekonomických, ale i morálních aspektů bude nezbytné nejen začleňovat do kariérních kurzů organizovaných v rámci CBVSS, ale také do vzdělávání zaměstnanců státní správy a tím se podílet na přípravě jejich účastníků na nové, zatím plně nezmapované výzvy budoucnosti.

Dílčí závěr: ČR může využívat podněty vyplývající z jednání k SFA a FFAO nejen k vyřešení situace s národním obranným plánováním, ale také k aktualizaci svých koncepčních dokumentů a strategií.

ZÁVĚR

Tento článek si dal za cíl poukázat na možnosti, které České republice nabízí provádění strategické analýzy jako součástí kroku 2 obranného plánování NATO nejen z hlediska

³⁸ Ref. 37, s. 7.

³⁹ Ref. 30

⁴⁰ Ref. 31

jejího obsahu, ale také z hlediska používané metodologie. K tomu jsou v článku naznačeny možnosti, které se autor snažil aplikovat na podmínky rezortu obrany ČR, který má proces obranného plánování ve své kompetenci, ale také širší bezpečnostní souvislosti mající dopad na bezpečnost celé země a tím na činnost řady dalších ministerstev a orgánů státní správy.

Návrhy uvedené v tomto článku sice nemají ambici plnohodnotně vyřešit proces obranného plánování země, ale mohou být považovány za další podmět k rozhodnutí proč a jak pokračovat při řešení problému s obranným plánováním České republiky.

Česká republika zatím svůj vlastní proces obranného plánování nemá formulován. V praxi jsou sice realizovány některé z činností tohoto procesu, ale proces jako celek popsán není. Jeho absence se kromě jiného negativně projevuje v potížích exaktně a kvalifikovaně formulovat požadavky na rozvoj svých schopností odpovídající současným i budoucím možným výzvám. Využití poznatků ze série jednání, z hlediska jejich obsahu, formy i metodologie, mohou pomoci při řešení procesu obranného plánování v ČR.

Obecněji také může být tento článek nápomocen při zaměření zdokonalování systému reagování na naznačené bezpečnostní trendy a z nich plynoucí příležitosti i hrozby.

Autor: ***Fabian Baxa (plk. v z.).** Narozen 1955. Absolvent Vysoké vojenské školy v Liptovském Mikuláši a postgraduálního studia na Vojenské akademii Brno. V letech 1979–2000 pracoval v oboru elektronický boj. Do roku 2014 střídavě pracoval na mezinárodních a národních pracovištích OSN, ZEU a NATO se zaměřením na analýzu situace v zájmových oblastech, plánování operací a rozvoje schopností. V meziobdobích se na generálním štábu zabýval plánováním rozvoje schopností. Od roku 2014 pracuje na CBVSS UO. Zaměřuje se na trendy vývoje bezpečnostní situace a charakteru ozbrojených konfliktů.*

Jak citovat: BAXA, Fabian. Význam analýzy trendů a jejich vojenských dopadů na obranné plánování. *Vojenské rozhledy*. 2017, 26 (2), 106-119. ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Available at: www.vojenskerozhledy.cz