

VOJENSKO-TEORETICKÝ ČASOPIS

VOJENSKÉ ROZHLEDY

4

ROČNÍK 22 (54)

Ing. Vladimír Karaffa, CSc.

Vojenské rozhledy - jak dál

Vojenské rozhledy, 2013, roč. 22 (54), č. 4, s. 3–9, ISSN 1210-3292

Vojenské rozhledy mají za sebou 22 let své novodobé existence. To samo o sobě zakládá nárok na určité tradice. Vojenské rozhledy však poprvé vyšly už v roce 1918 a mezi autory patřila řada významných politiků, vojáků i dalších vojenských a bezpečnostních odborníků. Vojenské rozhledy jsou ceněnou značkou, která si zaslouží respekt. Časopis byl vždy periodikem, který poskytoval prostor pro prezentaci názorů z řad bezpečnostní komunity i ozbrojených sil, poskytoval odpovědi na základní otázky bezpečnosti, obranné politiky, a na vojenství v nejširším slova smyslu. Časopis byl a je určen především pro potřeby praxe a vzdělávání v oblasti bezpečnosti a obrany. Svým skromným dílem přispěl k rozvoji vojenské vědy v oblasti bezpečnostních a strategických studií, operačního umění, ale i taktiky, vojenské ekonomiky, vojenských technologií a dalších souvisejících oborů.

V době internetu a s ním spojené informační exploze i dynamicky se vyvíjejícího prostředí v sektoru obrany a bezpečnosti se Vojenské rozhledy, stejně jako i řada dalších tištěných periodik dnes dostává, ve srovnání s dobou před 22 lety, do zcela jiné polohy. Jedná se o obecný trend. Lidé si již navykli přijímat ohromné množství informací, které se na ně hrnou ze všech médií. Proto jim nezbývá čas na zkoumání komplexních informací, které jdou do podstaty problémů, a dokonce je takové informace, ke škodě věci, ani nezajímají, ignorují je. Týká se to i Vojenských rozhledů, ubývá praktiků, ale dokonce i teoretiků a ostatních zájemců o odbornou problematiku, kteří je pravidelně čtou a ve své práci využívají.

Naskýtá se naléhavá otázka – jak dál. Z tradic se, jak známo, žít nedá, a zároveň se nedá jít proti překážkám, které se najednou před námi vynořily. Čas od času a stále častěji a intenzivněji se vynořují požadavky na přehodnocení místa, úlohy a podoby Vojenských rozhledů a dokonce se, zcela logicky, objevují názory na potřebnost (lépe řečeno na nepotřebnost) takového periodika. Domnívám se, že nebude od věci přenést tuto diskuzi i na stránky našeho časopisu.

Místo a úloha Vojenských rozhledů

Vojenské rozhledy jsou teoretickým časopisem vydávaným Ministerstvem obrany (MO), prostřednictvím některé z jeho složek. Donedávna to byl odbor komunikace a propagace MO, v současné době je to Univerzita obrany. Zaměření Vojenských rozhledů je v českých podmínkách unikátní – neexistuje žádný jiný časopis, který by takto komplexně pokrýval problematiku vojenství a obranné politiky, kromě časopisů, o kterých se ještě zmíním a které mají užší a specifitější zaměření. Časopis není určen jen pro potřeby ozbrojených sil, má daleko širší zaměření a určení.

Podle tzv. kompetenčního zákona, [1] MO jako ústřední orgán státní správy, odpovídá v obecném slova za zabezpečování obrany ČR. Je zřejmé, že MO má širší působnost, než jenom řízení Armády České republiky, přestože tato povinnost patří mezi

nejvýznamnější. K prezentaci činnosti MO na veřejnosti (odborné i laické) bezesporu patří i prezentace zásad, podle kterých je organizována obrana státu a prezentace činnosti ozbrojených sil. Časopis má tedy významnou edukativní funkci. S tím je spojeno i stimulování celospolečenské a odborné diskuze o základních otázkách vojenských aspektů bezpečnosti státu a vysvětlování záměrů řešení základních otázek obrany ČR v co nejširších souvislostech. Významným úkolem MO je péče o rozvoj vojenské vědy a vojenské teorie. A právě k tomu Vojenské rozhledy přispívají svým skromným, leč nezastupitelným dílem.

Čtenářskou obec Vojenských rozhledů tvoří hlavně příslušníci ozbrojených sil ČR. Čtou je rovněž členové české bezpečnostní komunity, členové zastupitelských sborů, ve státní správě, učitelé na vojenských, ale i civilních školách a jejich studenti. Je sledován i v zahraničí buď přímo (zejména na Slovensku), anebo zprostředkovaně, prostřednictvím přidělců obrany, pro které jsou Vojenské rozhledy významným zdrojem informací. Časopis se tedy stal periodikem, ve kterém lze tradičně nalézt informace o dění v rezortu obrany, názory odborníků na bezpečnost, obranu a činnost ozbrojených sil a úvahy o možnostech dalšího rozvoje vojenství.

Vojenské rozhledy jsou časopisem autorským. Zveřejňuje jen to, co autoři, zkušení i začínající odborníci, redakci zašlou. Časopis je tedy jakousi platformou pro prezentaci jejich názorů. Na rozdíl od internetových platforem, jsou autorské příspěvky v rámci vymezeného tématu a cíle komplexní, doložitelné, a samozřejmě přínosné pro praxi nebo teorii. Ne vždy se to povede. Prostě autorů z různých důvodů ubývá a soustředit každé tři měsíce 10-15 kvalitních, pro čtenáře zajímavých příspěvků, je mimořádně složité.

Problémy, kterým musí Vojenské rozhledy čelit

Nepodíváme-li se kriticky na problémy, bez jejichž řešení nelze Vojenské rozhledy zkvalitnit, dostane se časopis zanedlouho do pastí a k dospěje ke svému zániku. Pokuším se k některým problémům, které časopis v současné době doprovází, vyslovit svoje stanovisko, podepřené letitou prací v redakční radě.

Čtenářská obec

Vojenské rozhledy se tisknou v nákladu 800 výtisků [2] a jsou distribuovány na 376 odběrných míst. Kromě toho je ve formátu pdf zveřejňován na portále www.army.cz. Je nutno si přiznat, že časopis není mezi příslušníky ozbrojených sil rozšířen tak, jak by si to zaslouhoval. Nejsou ojedinělé ani případy, že se doslova válí nevybalený na podacích stanicích anebo v knihovničkách velitelů a náčelníků, bez jakéhokoliv dalšího využití. To signalizuje daleko hlubší problém, kterým je určitá pasivita většiny vojáků, důstojníků a nezájem vzdělávat se. Domnívám se, že Vojenské rozhledy se dostatečně nevyužívají ani ve vojenských školách. Prostě, málo se čte, a pokud ano, pak povrchně a jen zjednodušené nebo v daném okamžiku atraktivní informace.

Jak jsem již uvedl, časopis je využíván i mimo rezort obrany. Je až překvapující, kolik existuje lidí mimo rezort obrany, kteří mají zájem o obranu země a o ozbrojené síly. Pro ně je časopis jedinečným zdrojem informací, které nelze nikde jinde nalézt a které využívají pro studium, vědeckou práci, výuku svých studentů anebo pro vlastní potřebu. Od těchto čtenářů dostává redakce početné a zpravidla velmi kladné ohlasy.

Autoři

Existence a kvalita Vojenských rozhledů závisí především na autorech. Jací jsou autoři, takový je i časopis. Samozřejmě, že zde hraje významnou roli redakční rada a redakce časopisu, které jednotlivé příspěvky redigují, zajišťují jejich recenzi a s autory po celou dobu pracují. Vytvoření článku o zhruba 15 normostranách, [3] není jednoduché a přiznejme, že to mnoho pracovníků na vysokých řídicích pozicích a dokonce ani mnoho vysokoškolských učitelů neumí.

Kdo do Vojenských rozhledů přispívá:

1. Odborníci z praxe, kteří mají co ostatním sdělit a jsou přesvědčeni, že jejich sdělení bude pro čtenáře zajímavé anebo přispěje k zlepšení popisované oblasti.
2. Vědecko-pedagogičtí pracovníci, kteří publikují ze stejného důvodu jako v předchozím případě (čerpají z výsledků svého bádání), ale rovněž i ze zcela formálních důvodů. Publikační činnost je pro výkon jejich práce nezbytná, protože jsou za ni hodnoceni ve formě získaných bodů do tzv. RIVu. [4]
3. Odborníci (vědecko-pedagogičtí pracovníci i odborníci z praxe, pro které jsou Vojenské rozhledy, vzhledem k odbornému zaměření, jediným možným periodikem v ČR pro publikování svých článků, ať vzniknou z jakýchkoliv pohnutek.
4. Studenti vysokých škol, doktorandi a začínající autoři, kteří ve Vojenských rozhledech získávají první zkušenosti v publikační činnosti.

Je nepochybné, že nejžádanějšími články jsou příspěvky odborníků z praxe. Redakce i redakční rada se opakovaně obrací na představitele rezortu obrany, Armády ČR, a na přední odborníky mimo rezort s výzvou na publikování jejich zkušeností a názorů na rozvoj oblasti, kterou řídí, nebo ve které se jinak angažují. Úspěšnost takových žádostí je bohužel zanedbatelná. Ne že bychom byli odmítáni; většinou se z počátku setkáme se vstřícností. Lidé z praxe, zejména na špičkových pozicích, jsou většinou velmi časově vytížení a psaní do Vojenských rozhledů, pod tlakem jiných, zpravidla operativních úkolů, nepatří mezi jejich priority, proto výsledek je velmi často nulový. Velmi často praktici argumentují tím, že projekt, na kterém se pracuje, není dokončen, anebo že připravované změny ještě nejsou schváleny. Čtenáře však bude určitě zajímat nejen konečný výsledek, ale i názor autora, mnohdy jeho nadřazeného, na problém a na přístupy k jeho řešení. Shrnuto a podrženo – postavit Vojenské rozhledy jen na příspěvcích odborníků z praxe v současných podmínkách nelze. Ať čtenář sám posoudí, kolik takových příspěvků se za poslední dva roky v našem časopise objevilo.

Některé příspěvky vědecko-pedagogických pracovníků jsou čtenáři často kritizovány pro malou využitelnost v praxi a mnohdy pro velmi úzké odborné zaměření. Redakce a redakční rada velmi zvažuje, který příspěvek zveřejnit a který odmítnout. Těch odmítnutých není málo. Protože Vojenské rozhledy jsou teoretickým časopisem domnívám se, že i takové příspěvky, pokud mají vypovídací hodnotu, sem patří. Říká se, „šedá je teorie, zelený strom praxe“. V tomto případě má „teorie“ pejorativní nádech. Známe mnoho „manažerů“ bez znalosti šedé teorie, kteří napáchali více škody než užitku. Ta teorie není jen pro „teoretiky“, ale právě pro praktiky. Mimochodem, vztah mezi praxí a teorií v podmínkách rezortu obrany si zaslouží samostatný článek.

Obecně, počet přispěvatelů, autorů do Vojenských rozhledů ubývá. Část z nich je odmítnuta, protože obsah jejich příspěvků se vymyká profilu časopisu nebo prostě svoji kvalitou nesplňuje redakční standard. Snižující se schopnost příslušníků ozbrojených sil

psát (nejen do odborných časopisů) je varovným signálem, kterým by se měly zabývat nejen ve vojenských školách.

Profil časopisu Vojenské rozhledy

Při zamýšlení nad profilem, tzn. zejména zaměřením Vojenských rozhledů, se vraťme do nedaleké minulosti. Pamětníci si jistě vzpomenou, že v minulosti v rezortu obrany vycházely časopisy, jako „Bojová příprava“, „Týl a zásobování“, „Vojenský profesionál“, ale i další. Po jejich zrušení, se články, původně určené do těchto časopisů přesunuly do Vojenských rozhledů. Proto v našem časopise lze nalézt články v širokém spektru, od „od vojáka, přes techniku až po strategicko-politickou oblast“. Někdy je oceňováno, že Vojenské rozhledy jsou časopisem, ve kterém si každý může něco najít, ale většinou je to kritizováno. Co s tím?

Podívejme se na nejvýznamnější časopisy, které v příbuzných oblastech v ČR, resp. v rezortu obrany vychází:

„Obrana a strategie“ – teoretický časopis Univerzity obrany, který si zejména v národním i mezinárodním akademickém prostředí získal a dále získává renomé. Zaměřuje se na bezpečnostní a strategická studia, vojenství, mezinárodní vztahy a další související témata. Je určen příspěvatelům a čtenářům profesně se zabývajícím oblastí bezpečnosti a obrany, bezpečnostním expertům, příslušníkům ozbrojených sil, akademickým pracovníkům, studentům relevantních oborů a dalším zájemcům z řad české i mezinárodní bezpečnostní komunity. [5] Ambicí vydavatele je získat status tzv. impaktovaného časopisu. [6] V tomto případě by musel vycházet i v anglické mutaci.

„Ekonomika a management“ – teoretický časopis Univerzity obrany, který zveřejňuje nejnovější poznatky z oblasti ekonomiky obrany státu a vojenského managementu. Je určen pro publikování příspěvků především akademických pracovníků a studentů Univerzity obrany, vysokých škol nebo vědecko-výzkumných a odborných pracovišť v České republice i v zahraničí. [7]

„Doktríny“ – on-line časopis, vydávaný Velitelstvím výcviku-Vojenskou akademii, který je platformou pro publikování vojenské teorie a umění, informací, znalostí a zkušeností, které poskytují současné a nové pohledy na charakter a přípravu vojsk, jejich použití a činnost ve vojenských operacích. [8]

Na první pohled je zřejmé, že Vojenské rozhledy se tematicky překrývají prakticky se všemi výše uvedenými tituly, což samo o sobě nabízí určitá řešení. O nich se zmíním v další části mého článku.

Charakter příspěvků

Vojenské rozhledy, pokud mají být přitažlivé pro svoje čtenáře, by měly zaujmout nejen zvolenou tematikou, ale i formou a stylem článků. Vyskytuje se jich několik typů:

- **Články informativního charakteru** – ty jsou nejčastější. Autor se seznámil s určitými informacemi, považuje je za zajímavé a užitečné pro ostatní. Pokud tyto informace jsou doplněny vlastními postřehy, srovnáním s dosavadní teorií a praxí, pak jsou tyto příspěvky velmi žádoucí. Stává se však, že obsah takového

článku se omezí jen na samotné informace (někdy je to jen přepis získaných powerpointových prezentací). Nebo se jedná o popis problematiky, která je lépe a komplexněji popsána v jiné publikaci. Redakce často naráží na nepochopení, když vyřadí články autorů, kteří doslova objeví zajímavou problematiku a snaží se ji popsat jako nové, objevné poznatky. Přitom ve své neinformovanosti netuší, že se tou problematikou už mnoho let zabývá někdo jiný, anebo je už vyřešena. Specifickou skupinou článků jsou prezentace výsledků výzkumných projektů, které mohou, ale taky nemusí být pro širší čtenářskou obec zajímavé.

- **Články analytického charakteru** – ty jsou vědecky nejhodnotnější. Autorů, kteří se dlouhodobě, cíleně a důsledně zabývají nějakou problematikou v oblasti obranných a strategických studií není mnoho. Více nabídek je z oblasti geopolitiky nebo obecné teorie bezpečnosti, od mimorezortních autorů. Bohužel, takové příspěvky jsou často pro běžného čtenáře málo přitažlivé (množství odvolávek, větší rozsah a úzké zaměření). Úroveň článku devaluje často i skutečnost, že se jedná o výsek z většího projektu anebo z diplomové nebo dizertační práce bez toho aby byl styl sdělení přizpůsoben ke zveřejnění v časopise.
- **Články kritického a polemického charakteru** – ty jsou čtenářsky nejpřitažlivější. I v tomto případě je autorů, schopných na věcných a objektivních důkazech poukázat na nedostatky a problémy nebo polemizovat s jiným autorem, velmi málo. Příčin může být mnoho, jednou z nich je i obava, a mnohdy oprávněná, že by se kritika mohla obrátit proti samotnému autorovi. Polemika je brzděná i periodicitou vydávání Vojenských rozhledů. Časopis je vydáván čtyřikrát ročně a vezmeme-li v úvahu asi tříměsíční lhůtu na přípravu a výrobu každého čísla, pak nám vychází, že reagovat na vydaný článek je možné se zpožděním zhruba 6 měsíců.
- **Články technického, lingvistického a ekonomického charakteru** – i ty ve Vojenských rozhledech mají svoje místo. To v případě, že jsou psány pro širokou obec čtenářů. Bohužel, mnohdy se úzce zaměřují na odbornost a jsou zajímavé jen pro relativně malou profesní skupinu čtenářů. Proto redakce takové příspěvky zařazuje do Vojenských rozhledů až po důkladném zvážení nebo, ve spolupráci s autorem, po nezbytných úpravách.
- **Články doplňující**, jakými jsou recenze vydaných publikací, zprávy z konferencí a jiných akcí a medailonky historických osobností. Tyto články, které mají odlehčující charakter, přispívají k větší pestrosti časopisu a zpravidla jsou oceňované.

Věrohodnost a kvalita obsahu Vojenských rozhledů

Vojenské rozhledy jsou autorským odborným časopisem, jinak řečeno platformou, umožňující různým autorům prezentovat svoje poznatky a názory v oblastech vymezených profilem časopisu. Je to však i časopis vydávaný Ministerstvem obrany a časopisem zařazeným do „Seznamu recenzovaných neimpaktovaných periodik vydávaných v ČR“ Rady vlády pro výzkum, vývoj a inovace. To předpokládá, že zveřejněné články by měly obsahovat objektivně doložitelné příspěvky, formulované podle obecně přijímaných standardů anebo názory a kritické poznatky vyjadřované kultivovanou formou. Je

povinností redakce, aby posoudila, zda příspěvek splňuje redakční standard a odpovídá profilu časopisu, nebo ne. Většina článků následně prochází anonymním recenzním řízením u recenzentů, kteří jsou vybíráni z našich předních specialistů na danou oblast. Ti posuzují především objektivitu uváděných informací a doporučují (prostřednictvím redakce), zda článek publikovat anebo autorem upravit. Je nutno poznamenat, že příspěvky zveřejňované v rubrice „*Názory, polemika*“, prochází recenzním řízením jen sporadicky.

Tento proces popisují proto, že zaznívá často oprávněná kritika na objektivitu a věrohodnost článků. Ani při nejlepší vůli redakce, redakční rady a recenzentů, není možné posoudit, případně ověřit každé tvrzení, každý detail, uváděný autorem. Konečně, jak se říká, každý autor si jde na trh se svou vlastní kůží. Pokud čtenář s autorem nesouhlasí, může v časopise reagovat, byť s určitým zpožděním, daným výrobní lhůtou Vojenských rozhledů. Zde se otevírá prostor pro tolik žádanou polemiku, která se však na stránkách Vojenských rozhledů objeví jenom zřídka.

Vojenské rozhledy – jak dál

Podle mého pevného přesvědčení, časopis Vojenské rozhledy nezpochybnitelně patří do portfolia vojenských odborných časopisů. Celkové mediální prostředí a přístup čtenářů k tištěným časopisům a psaným textům obecně, se díky internetu a informační explozi, ve srovnání s minulým stoletím, výrazně změnilo. Na první pohled je zřejmé, že nezbývá jiná možnost než se těmto okolnostem přizpůsobit. V čem a jak se přizpůsobit, to vyžaduje diskuzi a pečlivé zvážení. Zde je můj názor:

1. Nejzásadnějším problémem, kterým se bude nutno zabývat, je harmonizace obsahu a účelu všech výše zmíněných odborných časopisů vydávaných v rezortu obrany. Ke škodě věci jsou obsahové i čtenářské duplicity – ty bude nutno eliminovat. Vojenské rozhledy by měly časopisu Doktríny předat tematiku zabývající se výcvikem a problematikou týkající se taktické úrovně činnosti ozbrojených sil, stejně jako i tematiku zaměřenou na výzbroj, výstroj a materiál.
2. Vojenské rozhledy by se měly dále a hlouběji profilovat zejména v oblastech obecné bezpečnostní a obranné politiky, ve vojenské strategii a operačním umění. Do toho patří i otázky výstavby ozbrojených sil, zkoumání rizik a hrozeb, strategického řízení v sektoru bezpečnosti a obrany, prezentace zkušeností a poznatků z vojenských operací a aplikace spojenců a partnerů. Stranou by neměly zůstat ani identifikované trendy obecného rozvoje vojenských technologií, nebo přípravy personálu. Zde je důležitá harmonizace s časopisem „Obrana a strategie“.
3. Vojenské rozhledy by se měly zaměřit především na tematiku, která je v daném období nejaktuálnější, nejvíce diskutovaná, a to jak v oblasti operačního použití ozbrojených sil, tak jejich výstavby. Prostě na to, co nejvíce zaujme co nejširší okruh čtenářů. Naopak, menší prostor by měl být věnován obecně teoretickým nebo publicistickým článkům dotýkající se výše uvedených oblastí jen okrajově.
4. Zvýšení polemického charakteru časopisu je v době sociálních sítí, on-line internetových diskuzí nezbytností. Bude stát za zvážení vytvoření dvou platform časopisu – klasické tištěné a internetové, s možností diskuze ke každému zveřejněnému článku.

5. Časopis by měl trvale rozšiřovat okruh autorů. Prioritou je motivovat hlavní představitele rezortu obrany k prezentaci svých názorů a záměrů. Potencionální autory může podnítit i zavedení elektronické diskuze k jednotlivým článkům. Rozhodující však bude trvalá práce redakce a redakční rady s autory, jejich „výchova“ – od podnětu k vytvoření článku, přes podporu při jejich tvorbě až po pomoc při úpravě textu do konečné podoby.
6. Vydavatel by měl trvat na tom, aby časopis byl i nadále v seznamu neimpaktovaných recenzovaných časopisů. Tím se zvýší motivovanost akademických pracovníků pro publikování ve Vojenských rozhledech. Jsem totiž přesvědčen, že bez „akademiků“ se nejen nepodaří časopis „praktiky“ naplnit, ale rovněž by se vytratil jeho teoretický charakter.
7. Periodicita vydávání Vojenských rozhledů by měla zůstat beze změny, tzn. 4x ročně. Pro častější vydávání nejsou v současné době vytvořeny podmínky, menší periodicita by snížila aktuálnost časopisu.
8. Motorem časopisu je redakce a redakční rada. Je samozřejmé, že se bude muset změnit a zefektivnit i jejich intenzita a styl práce.

Závěr

Vojensko-odborný časopis Vojenské rozhledy se z hlediska své existence nachází na rozcestí. Buď se bez nostalgie přizpůsobí současným podmínkám, anebo zůstane periodikem, které bude uměle dotováno a využívat jej bude jen úzká skupina lidí, kteří k tomu mají svoje, mnohdy specifické důvody. Ve svém článku jsem věnoval větší prostor popisu současné situace než budoucnosti časopisu, přičemž jsem se omezil jen na heslovité návrhy. To zcela úmyslně. Rád bych tímto článkem podnítil čtenáře k formulaci svých doporučení, které je možné zasílat na adresu redakce, která je bude dál distribuovat redakční radě a vydavateli a budou podkladem pro zkvalitnění našeho časopisu.

Literatura a poznámky k textu:

- [1] Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.
- [2] Od čísla 1/2013 se z úsporných důvodů počet výtisků snížil o 50 % – z 1600 na 800.
- [3] Normostrana (zkráceně NS) je standardizovaná strana textu o určitém počtu znaků včetně mezer. V českém prostředí jde o rozsah v délce 1800 znaků (symbolů a mezer), což odpovídá třiceti řádkům o šedesáti znacích nebo přibližně 250 slovům běžného textu.
- [4] Rejstřík informací o výsledcích vědy a výzkumu podle zákona č. 130/2002 Sb. Jedním z výstupů práce vědecko-pedagogických pracovníků je i publikační činnost v recenzovaných a zejména impaktovaných časopisech.
- [5] Lze nalézt na: <http://www.defenceandstrategy.eu/>.
- [6] Impaktovaný časopis je časopis, který má v rámci databáze *Web of Science* Institutu pro vědecké informace (ISI - Institute for Scientific Information) přidělen impakt faktor, což je hodnota vyjadřující průměrnou míru citovanosti všech článků a příspěvků publikovaných v daném časopisu v předchozích dvou letech v roce aktuálním. Z hlediska prestiže jednotlivých typů časopisů jsou tak mezi nerecenzovanými odbornými časopisy i recenzovanými odbornými časopisy impaktované časopisy obecně považovány za nejprestižnější. Dá se tak teoreticky předpokládat, že články v nich obsažené zastupují informační jádro příslušného oboru a jsou tak teoreticky z celosvětového hlediska tím nejdůležitějším, co je nebo bylo v daném oboru (o určité problematice) publikováno. Zdroj: Wikipedie.
- [7] Zdroj: http://www.unob.cz/eam/Stranky/EaM_cze.aspx.
- [8] Lze nalézt na: http://doctrine.vavyskov.cz/_casopis/o_periodiku.htm.

Cyberspace as a “Fifth Domain”?

Abstrakt:

Cílem článku je představit aktuální diskuzi o kyberprostoru jako nové, páté válečné doméně. Čtenář je seznámen s konceptem kyberprostoru, jeho současným uchopením v především amerických doktrínách a vojenské teorii. Kontextuálně je zmíněna i funkce armády a specificky vymezení možností české armády. Diskutována je podoba kyberprostoru a jeho charakteristiky v kontextu vedení vojenských operací. Představeny jsou argumenty zastánců myšlenky kyberprostoru jako válečné domény i kritika tohoto pojetí. V závěru jsou argumenty obou stran shrnuty a zhodnoceny, a to i s přihlédnutím k roli a možnostem ozbrojených sil.

Abstract:

The aim of the article is to present an up-to-date discussion on cyberspace as a new, fifth domain of warfare. The reader is provided with the concept of cyberspace, its current interpretation, primarily in American doctrines and military theory. The army mission is contextually mentioned as well, explicitly the limits of Czech forces capacity. The paper deals with the form of cyberspace and its characteristics in the context of military operations. It advocates the idea of cyberspace as a war domain, which is presented together with the criticism to such approach. The article concludes with the summary and evaluation of both sides' arguments, taking into account the specific role and abilities of armed forces.

Klíčová slova:

Kyberprostor, informační a komunikační technologie, ICT, revoluce ve vojenskosti, RMA, informační válka, kyberválka, pátá válečná doména, sítě vedená bojová činnost, NCW, vojenské operace, role a možnosti ozbrojených sil.

Key words:

Cyberspace, information and communication technology, ICT, revolution in military affairs, RMA, information warfare, cyberwar, fifth domain of warfare, Network Centric Warfare, NCW, military operations, role and abilities of armed forces.

1. Úvod

Za poslední tři dekády se v souvislosti se šířením a stále intenzivnějším využíváním informačních a komunikačních technologií (ICT) hluboce a podle některých názorů i revolučně [1] proměnil charakter lidské společnosti, způsob života i fungování všech oblastí, od ekonomické a politické až po společenskou a – přirozeně – i vojenskou. Rychlost, se kterou k tomu dochází, v minulosti nemá obdoby. Kyberprostor, nová a uměle vytvořená sféra pronikající fyzickým světem, se stal novou složkou životního prostředí. Je provázán s existujícími prvky a ovlivňuje zásadním způsobem chod globálního ekonomického a politického systému. Jen počet uživatelů Internetu vzrostl za necelých 18 let z 16 milionů v prosinci 1995 na 2,75 miliardy v březnu 2013. [2]

S rostoucí vyspělostí společnosti roste závislost na ICT. Tato závislost ji činí zranitelnou v případě napadení informačních systémů a narušení kyberprostoru zvnějšku či zevnitř. Nové slabiny a zranitelná místa dávají prostor novým obavám, stejně jako novým strategickým úvahám. [3] V posledních dvaceti letech se tak vede diskuze jak mezi bezpečnostními experty, tak mezi vojenskými teoretiky o možnostech obrany i útoku založených na existenci informační infrastruktury a její role. V současnosti jsou kybernetické operace nedílnou součástí konfliktů, ať již jako samostatné akce nebo součást kombinovaných operací. Jako takové našly své místo i ve vojenských doktrínách. Od relativně vágních termínů jako „informace“, „informační sféra“, „informační doména“ používaných v 90. letech [4] postupně v doktrínách krystalizovala orientace na kyberprostor, chápáný jako nejvýraznější a – prozatím – nejkonkrétnější podoba nové složky operačního prostředí. To se otevřeně projevilo v roce 2006 uznáním kyberprostoru coby „válečné domény“ Ministerstvem obrany USA. [5]

Tento text se věnuje zásadní debatě, která ohledně celého konceptu v současnosti probíhá. Diskuze je reprezentována na jedné straně stále se vyvíjejícím pojetím kyberprostoru jako páté válečné domény, vedle souše, moře, vzduchu a vesmíru. Na druhé straně stojí kritici, reprezentovaní dvěma proudy. Jeden se orientuje na operační aspekty boje v kyberprostoru a autoři se jej prozatím rozhodli označit jako integrální. Ten nahlíží na kyberprostor coby sféru, která ostatními válečnými doménami prostupuje a tvoří jejich neoddelitelnou součást, nikoliv jako na svébytný celek či novou doménu. Považuje tedy doménový přístup za zbytečný, nekoncepční a neúčelně rozšiřující bojiště. Druhý kritický názor považuje za chybné opuštění konceptu informační domény. Zastává stanovisko, že samotný kyberprostor je pouze součástí informační domény a zaměření operací pouze na něj oslabí účinnost boje v informační doméně jako celku.

Cílem tohoto článku je diskuzi představit, porovnat a analyzovat vybrané argumenty doménového přístupu a jeho kritiků. Obecným metodologickým přístupem je hermeneutická analýza [6] následovaná komparací. Autoři přitom vycházejí především z odborné vojensko-teoretické literatury, přičemž hlavním pilířem jsou vojenské doktríny USA a odborná debata vedená v jejich kontextu. Tak je tomu i s ohledem na fakt, že USA jsou v současnosti dominující vojenskou silou a jejich vojenská teorie udává témata a určuje směr diskuze i ve vojenských kruzích dalších zemí.

Zařazení či nezařazení kyberprostoru mezi válečné domény není čistě teoretickou otázkou. Způsob, jakým věci pojmenujeme, předurčuje styl, jakým o nich přemýšlíme. To dále ovlivňuje způsob, jak s nimi nakládáme. Výsledek diskuze má a bude mít zcela praktické dopady nejen na to, jakými způsoby a prostředky bude veden boj

v kyberprostoru, ale také kým bude veden, v jakém rozsahu či s jakými omezeními. Pohled, jakým budeme na kyberprostor nahlížet, patrně ovlivní i to, jak budou strukturovány armády. Seznámit se s východisky a argumenty jednotlivých stran je tedy klíčové pro pochopení této nové, člověkem vytvořené vrstvy reality, i pro způsob, jakým bude včleněna do vojenské teorie a rozvoj dalších koncepcí kybernetického boje. Náš text je tedy příspěvkem do diskuze, která u nás probíhá jen ve velmi omezené míře. [7] A pokud tomu tak je, jde o diskuzi se zaměřením nikoliv na celkové koncepce a vojenskou teorii, ale na konkrétní otázky.

2. Terminologie a konceptualizace

Chceme-li se tázat po povaze jednotlivých prvků a jejich vzájemných vztahů, musíme si nejprve vymežit jejich podstatu, nalézt definici a účel. Pro naše potřeby je klíčový koncept kyberprostoru. Ve vztahu k němu pak úloha ozbrojených sil.

2.1 Kyberprostor

Koncept kyberprostoru v současnosti není ustálen a stále se vyvíjí. K řadě jeho charakteristik se nezbytně vrátíme ještě později. Sám pojem kyberprostor se v době, kdy se objevil, to jest v 80. letech, úzce vázal k vizi nefyzického, virtuálního prostředí generovaného počítači. To souznělo s jeho původem v jednom ze subžánrů vědecko-fantastické literatury. V 90. letech, kdy začal být patrný rychlý a masivní nástup ICT, začal být kyberprostor chápán jako součást, podtřída informační sféry. [8] Současné definice jsou výsledkem více než třiceti let existence pojmu samotného a diskuze o roli informační infrastruktury. Mají již konkrétnější podobu, ale ani tak je nelze považovat za definitivní.

Za typické představitele definic posledních pěti let lze uvést tři příklady. Prvním je definice uváděná v *Joint Terminology for Cyberspace Operations*, kde je kyberprostor vymezen jako: „doména charakterizovaná užitím elektroniky a elektromagnetického spektra ke skladování, modifikaci a výměně dat skrze systémy spojené v sítích a přidruženou fyzickou infrastrukturu“. [9]

Druhá je definice TRADOC z roku 2010, kde je kyberprostor označen jako „globální doména uvnitř informačního prostředí sestávající se z propojených sítí informačních infrastruktur, včetně internetu, telekomunikačních sítí, počítačových systémů a včleněných procesorů a řídicích jednotek“. [10] Třetí je definice D. Kuehla, který kyberprostor chápe jako „globální doménu uvnitř informačního prostředí, jejíž osobitý a unikátní charakter je zářimován užitím elektroniky a elektromagnetického spektra k vytváření, skladování, modifikaci, změnám a využívání informací skrze vzájemně závislé a provázané sítě užívající ICT“. [11]

Podobných příkladů by bylo jistě možné najít celou řadu. Společných rysů je přitom několik: jednak přenesení důrazu na fyzickou vrstvu jako podstatu kyberprostoru, kterou jsou přinejmenším systémy informační infrastruktury (hardware), v rozšířenější podobě ovšem i elektromagnetické spektrum jako takové. Další rozšířeně užívanou charakteristikou je funkce – zpracování informací – a struktura – vzájemně propojené systémy globálního dosahu.

Faktem je, že v současnosti dochází, na rozdíl od předchozích vágních vizí, k postupnému rozpracování konceptu kyberprostoru pro vojenské účely.

Obvykle je považován za systém sestávající se ze tří vrstev (viz tab.), rozdílní autoři je ovšem v současnosti stále charakterizují různě. Konstantou je přítomnost fyzické vrstvy, která je chápána buď jako a) hardware nebo b) hardware a elektromagnetické spektrum nebo c) elektrony. Druhou je logická vrstva. Ta je obvykle chápána jako a) aplikační vrstva (protokoly, software) nebo b) informace (software, data). Třetí vrstva je lidská či sociální, která je chápána jako a) kognitivní (poznávací) složka nebo za b) sociální složka sestávající se z osob a kyberosob, přičemž tyto dvě kategorie nejsou identické. [12]

Tab.: Vrstvy kyberprostoru

Fyzická vrstva	Logická vrstva	Lidská složka
hardware	aplikační vrstva	kognitivní vrstva
hardware a elektromagnetické spektrum	informační vrstva	sociální vrstva
elektrony		

Co můžeme v tomto okamžiku považovat za klíčové je skutečnost, že kyberprostor je nyní chápán jako konkrétní sféra zakotvená ve fyzickém světě, která nese logickou vrstvu (funkce, struktura) a interaguje (vzájemně působí) s lidským vnímáním, kognitivními schopnostmi a aktivitami stejně, jako je tomu u ostatních domén.

2.2 Úloha armády

Co se týče samotných ozbrojených sil, vymezení jejich vztahu ke kybernetickému prostoru je jednodušší otázkou. Není pochyb o tom, že role a postavení armády se historicky měnila. Mohla být společenským vzorem (Prusko 19. století), garantem určitého společenského uspořádání (kemalistické Turecko) či dokonce jeho strůjcem (Chile 70. let minulého století), plnit policejní či záchranářské úkoly v době nouze aj.

Samotným účelem armády však je a vždy bylo vedení války. Spolu s prudkým poklesem rizika rozsáhlého konvenčního konfliktu, k němuž došlo po zhroucení východního bloku, vzrostla také tendence využívat vojenské síly i v jiných typech operací, než jsou čistě válečné. [13] Tato tendence se nezvrátila. Lze však i přes širší spektrum možných protivníků, konfliktů a nástrojů vycházet z toho, že i nejaktuálnější vojenská teorie považuje za hlavní úlohu ozbrojených sil vedení vojenských operací proti organizovaným silám protivníka. [14] K tomu směřuje i činnost doktrinální.

Konkrétně v českém případě, pokud vyjdeme ze současného přístupu, zakotveného ve Vojenské strategii ČR a Doktríně Armády ČR, [15] který v podstatě určuje, že armáda může vojenské operace vést kdekoli ve světě, bude-li k tomu vyzvána v rámci NATO, a proti jakémukoli typu bezpečnostní hrozby. Pokud zároveň připustíme volný výklad zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách ČR, zejména paragrafu 14, kde se hovoří i o převzetí úkolů Policie ČR v případě, že síly a prostředky ČR nebudou dostatečné k zajištění pořádku a bezpečnosti, případně odstranění jiného hrozícího nebezpečí za použití vojenské techniky, [16] můžeme konstatovat existenci extrémně

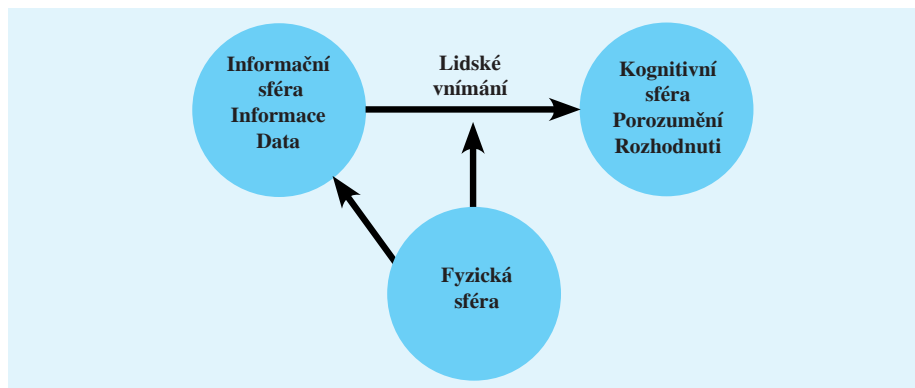
širokého spektra možných aktivit, na nichž se armáda může podílet, včetně aktivit v kybernetickém prostoru.

3. Kyberprostor jako válečná doména?

3.1 Pátá doména

Vývoj směřující k završení v podobě současného přijímání kyberprostoru coby páté válečné domény má kořeny v debatách 90. let o rostoucím významu ICT, potažmo informací jako takových. V první polovině 90. let měla idea války ve sféře informací minimálně dva zdroje. Jedním byla vlivná teorie manželů Tofflerových, kteří kromě jiného spolupracovali i na dlouhodobých koncepcích rozvoje americké armády. [17] Druhým byl již zmíněný pád východního bloku. Z toho vyplynulo zásadní snížení možnosti či hrozby rozsáhlého konvenčního konfliktu a zvyšující se důraz na řešení jiných než válečných hrozeb. Rozvinula se debata o revoluci ve vojenství (RMA). [18] Byl položen důraz na informace jako podstatnou, snad klíčovou složku pro získání převahy a rychlé dosažení vítězství.

Jako první se objevil koncept *informační převahy* (či dominance), k jejímuž dosažení má (ofenzivní i defenzivní) informační válka sloužit. Informační převaha má přispět především ke zvýšení efektivity vedení bojové činnosti ve fyzických doménách. [19] Druhým konceptem pak je informační sféra, v níž má být této dominance dosaženo.



Obr. 1: Koncept jednotlivých sfér bojiště [20]

Informační sféra zahrnovala nejen informace a data, ale i informační systémy, které byly samy o sobě infrastrukturou takzvaného kyberprostoru. Boji v oblasti informací se měly věnovat informační operace (IO), které zahrnovaly i boj v počítačových sítích (útok, obranu a vytěžování).

Důraz byl nejprve, koncem 90. let, položen na obranu počítačových sítí. S masivní expanzí ICT byla na prostředí počítačových sítí, potažmo kyberprostor, kladena stále větší váha. V prvních pěti letech 21. století sílily hlasy zdůrazňující roli informační infrastruktury a potřebu věnovat jí silnější pozornost, protože by mohla být strategickou slabinou USA. [21] Po několikaletém institucionálním rozvoji, kdy všechny složky

americké armády věnovaly kybernetickému boji zvyšující se pozornost, skutečně došlo k uznání kyberprostoru jako svébytné složky operačního prostředí. Národní strategie pro vojenské operace v kyberprostoru v roce 2006 uznala kyberprostor jako samostatnou doménu. Od té doby se o tomto kroku vede diskuze.

Jaké argumenty tedy předkládají zastánci vyčlenění kyberprostoru jako svébytné domény, stojící na úrovni fyzických domén jako je souš, moře, vzduch a vesmír?

Prvním argumentem je fakt, že je to efektivní, a to hned ve dvou ohledech. Jednak je to politicky výhodné, za druhé to umožní restrukturalizaci ozbrojených sil. Je to tedy to výhodné pro jednotky a struktury zaměřené na vedení kybernetického boje. Předpokládá, že posílení kybernetických jednotek, případně jejich osamostatnění povede ke zvýšení účinnosti operací v kyberprostoru. Uznáním kyberprostoru jako válečné domény se otevřel prostor pro artikulaci a prosazování amerických národních zájmů v kybernetickém prostoru ve velmi širokém ohledu – od vytvoření formálních mechanismů umožňujících v širokém rozsahu zpravodajskou činnost Národní bezpečnostní agentury (NSA), [22] až po investici půl miliardy dolarů do pokročilých vojenských systémů včetně systému pro boj v počítačových sítích. [23]

Přispělo to k uvedení *U.S. Cyber Command* do stavu plné operační schopnosti. Konečným cílem mají být změny, které umožní takovou organizaci, výcvik a vybavení v rámci kyberprostoru, s jakou se pracuje ve vzduchu, na souši, moři a vesmíru. [24] Jinak řečeno, označení kyberprostoru za doménu umožní širší manévrovací možnosti v politice, zvýší podporu investic do dané oblasti a otevře cestu k restrukturalizaci ozbrojených sil. Následný efekt bude spočívat v lepší činnosti vojenských jednotek a zpravodajských služeb, která směřuje či má směřovat k ovládnutí a kontrole této domény.

Další argument souvisí s prvním: kyberprostor má charakter teritoria, které je možné ovládnout a kontrolovat. Vykazuje tedy znak domény spadající do prostoru snahy o celospektrální dominanci. [25] Silným argumentem pro vyčlenění kyberprostoru, tedy i pro názor, že je samostatnou doménou, nikoliv jakousi podmnožinou informační sféry, je složení kyberprostoru tak, jak bylo zmiňováno v konceptu. Pokud kyberprostor zahrnuje fyzickou, logickou/informační a kognitivní/sociální vrstvu, zasahuje do všech sfér. V tomto ohledu má tedy stejné parametry jako ostatní válečné domény, souš, moře, vzduch a vesmír. Informace je jen složkou kyberprostoru – kyberprostor umožňuje informacím proudit, [26] není tomu obráceně.



Obr. 2: Složky kyberprostoru

Pokud odkážeme na charakteristiky ostatních domén, [27] což je závěrečný argument, kyberprostor je splňuje. Z podstaty jeho vrstev vyplývá, že jde o fyzikální oblast omezenou fyzikálními zákony, ať již v podobě infrastruktury nebo v podobě elektronů (elektromagnetického spektra). Platí v něm logika vojenských operací: útočných i obranných akcí [28] a vede se diskuze o manévrech specifických pro kyberprostor. [29] Vojenská uskupení mají stanoveny konkrétní úkoly a cíle. Pro operování v dané doméně jsou zapotřebí specializované zbraně a zbraňové systémy a vycvičený personál, což opět platí pro všechny domény. A nakonec – domény jsou navzájem závislé.

3.2 Kritika

Pokud se vyjádříme k argumentům zastánců vymezení kyberprostoru postupně, jako úvodní můžeme uchopit argument efektivity. Faktem totiž je, že tento argument je politický. Neříká nic o tom, jestli kyberprostor skutečně – *de facto* – je pátou válečnou doménou, tedy zda má smysl se ke kyberprostoru stavět stejně jako k ostatním doménám. Říká pouze, že bude efektivní ho takto chápat. To není argument, pouze předpoklad, který zastávají navrhovatelé vymezení kyberprostoru jako páté domény. Ano, pokud označíme kyberprostor za pátou válečnou doménu, povede to ke zvýšení investic a s největší pravděpodobností k rozšíření prostoru pro výcvik jednotek, možnosti osamostatnění struktur pro vedení kybernetického boje atd. To je praktický důsledek, není to ale důvod k tomu tak učinit. Kritici mohou naopak argumentovat tím, že je to neúčelné a efektivita tohoto kroku se ještě neprokázala a nemusí se prokázat, stejně jako tomu bylo u jiných transformačních kroků, které se na přelomu století orientovaly na síť vedenou bojovou činností (NCW), či v 80. letech investic do pokročilých zbraňových systémů určených pro konflikt se Sovětským svazem. Prostředky tím pádem budou vynaloženy neúčelně [30] a vytvoření potenciální samostatné vojenské struktury naopak oslabí účinnost boje, protože povede ke kompetenčním sporům, zvýší nároky na komunikaci a koordinaci, roztrhne jednotu úsilí atd.

Proti vymezení kyberprostoru jako samostatné domény lze postavit perspektivu, která chápe kyberprostor jako sféru, která je transversální – prostupuje všemi ostatními válečnými doménami, od nichž není možné ji oddělit. V případě armád technologicky vyspělých zemí v současnosti dokonce není možné bez využití kyberprostoru v kterékoliv z existujících domén operovat. [31]

Nejde o teritorium, spojitý prostor. Nelze v něm dosáhnout dominance. Tím je zpochybněn i druhý argument zastánců páté válečné domény, tedy předpoklad existence kyberprostoru jako teritoria, které lze ovládnout. Podle kritiků na rozdíl od čtyř známých domén – souše, moře, vzduchu a vesmíru – které je možné kontrolovat do takové míry, aby byl zajištěn svobodný přístup do každé z těchto sfér a zároveň dosaženo možnosti odepřít tento přístup protivníkovi, kyberprostor – jako globální elektronické médium – nemůže být kontrolován jediným státem [32] Kyberprostor nefunguje jako jednolitá sféra, ale jako vrstva sestávající z mnoha složek, z nichž každá je utvářena bez nutné závislosti na ostatních. [33] Kyberprostor, v kontrastu ke známým válečným doménám, je od základu vytvořen člověkem. Proto může být formován a utvářen způsobem, který je u jiných médií nemyslitelný.

Tím se dostáváme k argumentu shody či podobnosti s ostatními, fyzickými doménami. Tato shoda není úplná, ale pouze částečná. S největší pravděpodobností se týká

pouze jedné ze složek kyberprostoru, a to fyzické vrstvy. I v tom případě jde o nedokonalou shodu s ohledem na proměnlivost a nespojitost fyzické vrstvy. Kyberprostor nadto není proměnlivý nepředvídatelně, může být a je utvářen svými provozovateli v nebyvalé míře a ve všech třech vrstvách. Je možné vytvářet nové sítě pro vojenské i jakékoliv další účely, izolované a vybavené maximálně bezpečným softwarem. Je možné prověřovat uživatele vojenských sítí a jednoznačně je identifikovat. Kyberprostor má zcela jiné charakteristiky než fyzické domény. Nahlížíme-li na něj jako na doménu, zavádí nás to k uvažování ve starých strategických intencích a k upřednostňování typu myšlení podobnému úvahám, ať taktickým či operačním, vycházejícím z analogického myšlení ve fyzických doménách. Namísto snahy o realizaci konkrétní akce s cílem dosažení konkrétního efektu (a zabránění téhož u protivníka) vede doménové myšlení k úvahám o kontrole, manévru, převaze.

Kyberprostor je konstruovaný a rekonstruovaný a všechny efekty v něm dosažené mají pouze dočasný charakter. Je možné skrze něj usnadnit fyzickou akci nebo zvýšit její účinnost, ale není možné v něm dosáhnout rozhodnutí. [34] Válka vedená prostřednictvím kyberprostoru by měla charakter války ekonomické a nikdo dosud nenavrl označit ekonomiku za válečnou doménu. [35] Skrze kyberprostor lze způsobit ekonomické škody, ale nikoliv zastrážit, přinutit nebo porazit odhodlaného nepřítele. Jak rychle a snadno může být efektu dosaženo, tak rychle a snadno mohou být škody napraveny. Absence zastrášujícího či donucujícího efektu akcí v kyberprostoru souvisí s absencí přímého násilí – násilí je jedním z charakteristických znaků války a oddělení jednoho od druhého činí z války pouhou metaforu. [36]

Na jednu stranu je zapotřebí dodat, že slouží-li kybernetické operace jako podpora fyzických bojů, stává se tento argument bezobsažným. [37] Na druhou stranu lze tuto nutnost spojení s fyzickou (či kinetickou) akcí interpretovat i tak, že pokud bez tohoto spojení není kybernetický útok smrtící, je pouze integrální komponentou fyzického boje. Pokud kybernetické operace mohou usnadnit akce fyzické, ale musí jimi být provázeny nebo bezprostředně následovány, nelze v kyberprostoru jako takovém vést samostatně válku. [38] Není tedy samostatnou válečnou doménou. Zatímco válku ve fyzických doménách si bez kybernetické dimenze lze představit velice snadno, opačně to možné není.

A do řady odpůrců doménového přístupu, byť nikoliv zastánců toho integrálního, můžeme přidat také autory, kteří považují kyberprostor za vrstvu, která umožňuje skládání a přenos informací mezi aktéry. Podle jejich názoru jde tedy pouze o jednu ze složek informační sféry. Označením kyberprostoru za samostatnou válečnou doménu bychom se podle nich dopustili podobné chyby, jako kdybychom „za doménu moře chtěli označit pouze podmořské akce“. [39] Tito autoři prosazují koncept celé informační sféry jako válečné domény. Je to návrat zpět ke konceptu informační domény, který byl v průběhu posledních deseti let do značné míry opuštěn ve prospěch zdůraznění významu kyberprostoru.

4. Srovnání, vyhodnocení

V otázce zařazení či nezařazení kyberprostoru mezi válečné domény dosud nepanuje shoda a jak argumenty pro, tak argumenty proti, staví na logických základech. Nelze předpokládat, že by byla v dohledné době byla uzavřena ať již konsenzem nebo jasným

prosazením se jedné ze stran. To ovšem souvisí i s vývojem a dalším rozvojem kyberprostoru a ICT jako takových, stejně jako akcí a aktivit, které jsou v tomto prostředí vyvíjeny.

Patrně nejsilnějším argumentem zastánců doménového přístupu je potřeba efektivnější organizace ozbrojených sil pro operace v kyberprostoru. Ta je možná právě díky zařazení mezi domény a začlenění kybernetického boje za účelem získání převahy v kybernetickém prostoru do strategických vojenských doktrín. Není-li kyberprostor pokládán za doménu, nejsou ani možnosti plánování strategie obrany proti kybernetickým útokům tak široké. Funkce armády v rámci kyberprostoru je méně účinná.

Odpůrci naproti tomu varují před zastaralými představami o tom, že lze v kyberprostoru uplatňovat pravidla a postupy platné v jiných doménách. Odmítají myšlenku, že mu lze jednoznačně dominovat a že je tedy možné vytvářet za tímto účelem vojenskou strategii tak jako v ostatních válečných doménách. Kromě toho poukazují na fakt, že kyberprostor prostupuje všemi ostatními doménami. Kyberválka podle jejich názoru není funkcí nezávislé domény, ale součástí boje vedeného ve fyzickém světě. [40]

Zastánci doménového přístupu kontrují konstatováním, že všechny domény jsou na sobě vzájemně závislé. Kyberprostor, ačkoliv vykazuje nesporně mnohé rozdíly oproti ostatním doménám, podléhá stejným fyzikálním zákonům jako ony, a je stejně tak vymezen fyzickým prostorem. S tím souvisí i teritoriální charakter kyberprostoru.

Na základě zkoumaných dokumentů lze rovněž vyzorovat, že zatímco doménový přístup volá po angažmá armády ve věci vedení kybernetických operací a následování určitého strategického rámce, odpůrci toto považují za kontraproduktivní. Otázky kybernetické bezpečnosti a ochrany kritické infrastruktury nepovažují za záležitost spadající do vojenských kompetencí. [41]

Přesto však k zařazení kyberprostoru mezi válečné domény již fakticky došlo. Přestože je nejen možné, ale hraničící s jistotou, že se doktríny budou dále vyvíjet, je třeba s tímto faktem pracovat. Prozatím nejnosnějším způsobem překonání rozporů mezi zastánci a odpůrci myšlenky páté válečné domény se jeví syntéza.

V tomto ohledu je možné přijmout definování kyberprostoru jako páté domény pragmaticky, jako koncept usnadňující přemýšlení, nicméně se silným omezením.

Velmi diskutabilní je užívání a hledání analogií mezi bojem v kybernetickém prostoru a ve fyzických doménách. Na taktické a operační úrovni vykazuje kyberprostor výrazně odlišné charakteristiky od fyzického světa, počínaje jeho tvárností a proměnlivostí a jeho nespojitostí konče.

Druhým problémem souvisejícím s chápáním kyberprostoru jako válečné domény je fakt, že samostatné akce v kyberprostoru jsou sice možné a představitelné, ale v dohledné budoucnosti nebudou mít zdaleka charakter a účinky srovnatelné s kinetickými operacemi ve fyzických doménách. Dosah kybernetických operací kolísá mezi zpravočejnou činností, sabotáží a ekonomickou válkou. Stejně rychle jako mohou být tyto škody působeny, mohou být i odstraněny. Mnohem větší potenciál má spojení akce v kyberprostoru s fyzickou akcí, kdy kybernetické akce doplňují tu fyzickou a zvyšují její účinnost. K takovýmto kombinovaným akcím již v minulosti došlo a byly úspěšné. Primární role kyberprostoru a akcí v něm je tedy zesilovat účinek akcí ve fyzickém světě. Z této perspektivy je nutné, aby byly aktivity jednotek činných v kyberprostoru úzce koordinovány s aktivitami jednotek působících v ostatních doménách. V tomto ohledu je třeba brát v potaz úlohy armády. Pokud americká armáda v souladu s americkou

národní strategií usiluje o světovou dominanci, je možná účelné budování samostatných struktur pro vedení kybernetického boje. Jinak se výhodnější cestou jeví cesta maximální integrace.

Diskutabilní je **role obrany v kyberprostoru**. Je jistě nutné zajistit ochranu vojenských sítí a instalací. Toho se, krom jiného, dá dosáhnout jejich vhodným návrhem, konstrukcí, izolací kritických systémů od vnějšího prostředí. Na druhou stranu je třeba přijmout fakt, že ani úspěšná obrana nemusí být dokonalá a stoprocentní. Postačí však, aby byla dostatečná na to, aby armádní složky působící ve fyzických doménách mohly plnit svoji funkci. Otázkou je samozřejmě, zda má armáda převzít odpovědnost i za ochranu vybraných civilních infrastruktur. Obecný závěr zní, že nikoliv, pokud jde o incidenty nízké intenzity, kriminalitu atd. Vstup armády má svoji logiku až v případě, kdy útoky přerostou svojí intenzitou, četností a nebezpečností hranici, za kterou je přestanou zvládat civilní struktury, hlavně týmy CERT (Computer Emergency Response Team) aj. Informační útoky se stanou přímou hrozbou národní bezpečnosti, případně budou spojeny s akcemi ve fyzickém světě, která budou válečného charakteru.

S ohledem na provázanost kyberprostoru s ostatními doménami dále nemá smysl, respektive je neúčelné a neefektivní uvažovat o vojenských operacích v kyberprostoru jako izolovaných aktech. Jejich význam by tak mohl být snadno přeceněn. Na rozdíl od kinetických akcí mohou být útoky v kyberprostoru jen sčítací intenzity. Podle některých názorů [42] dokonce ani masové útoky, pokud se odehrávají pouze na kybernetické úrovni, nepředstavují skutečně životní nebezpečí.

Závěrem je nutno konstatovat, že koncept kyberprostoru jako páté válečné domény, přestože je v současnosti již běžně používán, se jeví prozatím jako nestabilní v otázkách teoretického rámce. Jeho funkce je zejména praktická. Vývoj v následujících letech může vést stejně tak k zakotvení i k redefinování, stejně jako tomu bylo u informační domény.

Tento příspěvek byl zpracován v rámci výzkumného projektu Metody predikce dlouhodobého geopolitického vývoje střední Evropy (VF20102015005), jehož poskytovatelem je Ministerstvo vnitra ČR.

Poznámky a literatura:

- [1] Typicky jde o zastánce a pokračovatele práce manželů Tofflerových, jejich vize společnosti třetí vlny, společnosti informační. Viz TOFFLER, A. - TOFFLER, H. *The Third Wave*. 1. vyd., New York: Bantam, 1984, 560 s. ISBN: 978-05-532-4698-8; TOFFLER, A. - TOFFLEROVÁ, H. *Nová civilizace. Třetí vlna a její důsledky*. 1. vyd., Praha: Dokořán, 2001, 128 s. ISBN 80-86569-00-4 aj.
- [2] MMG. *Internet Growth Statistics*. [online] 2013. [Cit. 2013-08-13] Dostupné z <<http://www.internetworldstats.com/emarketing.htm>>.
- [3] Jedná se v případě závislosti na informační infrastruktuře o nové clausewitzánské těžiště, „centrum of gravity“, dané společností? A s tím celá související debata o „strategické informační válce“ (viz WILSON, R. - RIDDILE, A. - WILSON, P. *Strategic Information Warfare. A New Face of War*. RAND Corp. [online] 1996, 113 s. [Cit. 2013-07-25] Dostupné z <http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR661.html>, ISBN 0-8330-2352-7; MOLANDER, R. - WILSON, A. - MUNSINGTON, D. - MESIC, R. *Strategic Information Warfare Rising*. RAND Corp. [online] 1998, 107 s. [Cit. 2013-07-25] Dostupné z <http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR964.html>. ISBN 0-8330-2622-4; SIROLI, G. P. *Strategic Information Warfare: An Introduction*. In *Cyberwar, Netwar and Revolution in Military Affairs*. 1. vyd., NY: Palgrave Macmillan, 2006, 252 s. ISBN 987-1-4039-8717-4. S. 32–48 aj.) a „kritické infrastruktury“.

- [4] Viz např. Joint Chiefs of Staff. *Joint Vision 2020: America's Military - Preparing for Tomorrow*, [online] 2000. [Cit. 2013-07-25] Dostupné z <http://www.fs.fed.us/fire/doctrine/genesis_and_evolution/source_materials/joint_vision_2020.pdf>; Joint Chiefs of Staff. *Joint Operations, JP 3-0*, [online] 2001. [Cit. 2013-08-11] Dostupné z <http://www.fs.fed.us/fire/doctrine/genesis_and_evolution/source_materials/dod_joint_ops_doctrine.pdf> aj.
- [5] Joint Chiefs of Staff. *The National Military Strategy for Cyberspace Operations*, [online] 2006. [Cit. 2013-08-11] Dostupné z <http://www.dod.mil/pubs/foi/joint_staff/jointStaff_jointOperations/07-F-2105doc1.pdf>.
- [6] Existují tři druhy formální metodologie analýzy textů. Jsou to obsahová analýza, Glaser-Straussova metoda konstantního srovnávání a hermeneutická interpretace textu. Každá z těchto metodologií slouží k jinému účelu. Nejobvyklejší z nich je formální obsahová analýza, což je, jak známo, technika měření, která umožňuje testování teoreticky podložených hypotéz. Glaser-Straussova metoda je určena k tomu, aby se z psaných textů teorie vytvořila nebo vyvodila. Hermeneutická interpretace textu je přístup, který zdůrazňuje hluboké porozumění materiálu, který máme k dispozici. Klade důraz na uvědomování si vzájemného propojení „faktu“ a „hodnoty“ a na hledání významu uvnitř materiálu v kontextu, v němž vznikl. KRONICK, Jane, C. Alternativní metodologie pro analýzu kvalitativních dat. *Sociologický časopis*, 1997, roč. XXXIII, č. 1. Dostupné na <http://sreview.soc.cas.cz/uploads/d9ea8b94ec58c839306f61835d149215d1a90b3f_276_057KRONI.pdf>.
- [7] Vzhledem k integraci do NATO je běžnější adaptace aliančních materiálů.
- [8] Typicky publikace věnující se NCW, srv. ALBERTS, D.- GARSTKA, J.- STEIN, F. *Network Centric Warfare*. 2. vyd., Washington: CCRP, 2000, 284 s. ISBN 1-57906-019-6; ALBERTS, D.- GARSTKA, J. - HAYES, R. - SIGNORI, D. *Understanding Information Age Warfare*. 1. vyd., Washington: CCRP, 2001, 312 s. ISBN 1-893723-04-6 aj.
- [9] Joint Chiefs of Staff. *Joint Terminology for Cyberspace Operations*. [online] 2010. 16 s. [Cit. 2013-07-28] Dostupné z <<http://www.ncsi-va.org/CyberReferenceLib/2010-11-Joint%20Terminology%20for%20Cyberspace%20Operations.pdf>>.
- [10] TRADOC. *Cyberspace Operations: Concept Capability Plan 2016-2028*. [online] 2010, 80 s. [Cit. 2013-07-28] 16 s. Dostupné z <www.fas.org/irp/doddir/army/pam525-7-8.pdf>.
- [11] KUEHL, D. *From Cyberspace to Cyberpower: Defining the Problem*. [online] Information Resources Management College/National Defense University, 2009, 23 s. [Cit. 2013-07-28] 16 s. Dostupné z <<http://www.carlisle.army.mil/DIME/documents/Cyber%20Chapter%20Kuehl%20Final.doc>>.
- [12] Viz např. TRADOC, 2010, VENTRE, D. Cyberconflict: Stakes of power. In *Cyberwar and Information Warfare*. 1. vyd. London: ISTE Ltd., 2011, 412 s. ISBN 978-1-84821-304-3. S. 113-244. Cit. s. 151.
- [13] Přesto ovšem zůstávalo zachováno označení „vojenské operace“, jak naznačoval akronym používaný v 90. letech pro mírové operace: „vojenské operace jiné než válka“ (military operations other than war).
- [14] Srv. GRAY, C. *Making Strategic Sense of Cyber Power: Why the Sky Is Not Falling*. [online] Strategic Studies Institute, 2013, [Cit. 2013-08-11] Dostupné z <<http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=1147>>.
- [15] *Vojenská strategie ČR*. [online] 2008. [Cit. 2013-08-11] Dostupné z <http://www.mocr.army.cz/images/id_8001_9000/8492/Vojensk__strategie__R-2008.pdf>; *Doktrína Armády ČR*. [online] 2010. [Cit. 2013-08-11] Dostupné z <http://www.unob.cz/fvz/struktura/k302/Documents/Doktrina_ACR.pdf>.
- [16] *Zákon č. 219/1999 Sb.* [online] 2002. [Cit. 2013-08-11] Dostupné z <http://www.mocr.army.cz/images/id_0000_1000/172/219k.pdf>.
- [17] TOFFLER, A. - TOFFLEROVÁ, H. *Válka a antiválka*. 1. vyd., Praha: Argo, 2002, 304 s. ISBN 80-86569-16-0.
- [18] HUNDLEY, R. *Past Revolutions, Future Transformations: What Can the History of Revolutions in Military Affairs Tell Us About Transforming the U.S. Military?* RAND Corp. [online] 1999, 124 s. [Cit. 2013-07-25] Dostupné z <http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1029>. ISBN: 0-8330-2709-3; BLANK, S. Preparing for the Next War: Reflections on the Revolution in Military Affairs. In *Athena's Camp*. RAND Corp. [online] 1997, 525 s. [Cit. 2013-07-25] Dostupné z <http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/MR880/MR880.ch3.pdf>. ISBN: 0-8330-2514-7. S. 61-77.
- [19] Joint Chiefs of Staff. *Joint Vision 2010*. [online] 1996. [Cit. 2013-07-25] Dostupné z <www.dtic.mil/jv2010/jv2010.pdf>.
- [20] Na základě ALBERTS, D. - GARSTKA, J. - HAYES, R. - SIGNORI, D. 2001.

- [21] K tomu přispívaly i hlasy ze zahraničí, např. čínská vojenská teorie, která jmenovitě informační infrastrukturu označila jako jeden z potenciálních cílů případné války s USA, viz LIANG, Q., XIANGSUI, W. *Unrestricted warfare*. [online] Peking: PLA Literature and Arts Publishing House, 1999, 228 s. [cit. 2013-07-26] Dostupné z <<http://www.cryptome.org/cuw.htm>>.
- [22] PELLERIN, CH. *Lynn: Cyberspace is the New Domain of Warfare*. [online] DoD, 2010. [cit. 2013-08-15] Dostupné z <<http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=61310>>.
- [23] LYNN, William, J. III. The Pentagon's Cyberstrategy, One Year Later. *Foreign Affairs*. [online] Council of Foreign Relations, 2011. [cit. 2013-08-15] Dostupné z <<http://www.foreignaffairs.com/articles/68305/william-j-lynn-iii/the-pentagons-cyberstrategy-one-year-later>>.
- [24] DoD. *Strategy for Operating in Cyberspace*. [online] 2011. 19 s. [cit. 2013-08-15] Dostupné z <<http://www.defense.gov/news/d20110714cyber.pdf>>.
- [25] Např. DoD. *Joint Publication 1-02*. [online] 2010, 495 s. [cit. 2013-08-15] Dostupné z <http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp1_02.pdf>.
- [26] KELLEY, O. *Cyberspace Domain: A Warfighting Substantiated Operational Environment Imperative*. [online] US Army War College, 2008, 37 s. [cit. 2013-08-15] Dostupné z <<http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA479775>>.
- [27] Ibidem.
- [28] GRAY, C. 2013.
- [29] Např. APPLGATE, S. *The Principle of Maneuver in Cyber Operations*. [online] 2012, 13 s. [cit. 2013-08-15] Dostupné z <http://www.academia.edu/1436096/The_Principle_of_Maneuver_in_Cyber_Operations>.
- [30] Podotkněme, že existují dokonce kritici, kteří upozorňují na to, že politická podpora vedoucí ke zdůraznění významu kyberprostoru souvisí s ekonomickými zájmy „kyberbezpečnostně-průmyslového komplexu“, který má přímý zájem na profitu ze zvýšených investic, srv. např. BRITO, J. - WATKINS, T. *The Cybersecurity-Industrial Complex*. [online] 2011. [cit. 2013-08-18] Dostupné z <<http://reason.com/archives/2011/07/25/the-cybersecurity-industrial-c>>.
- [31] RID, T. *What War in the Fifth Domain?* Kings of War. [online] 2012. [Cit. 2013-08-17] Dostupné z <<http://kingsofwar.org.uk/2012/08/what-war-in-the-fifth-domain/>>; VENTRE, D. 2012.
- [32] CARR, J. *Inside Cyber Warfare*. Sebastopol, CA: O'Reilly Media, Inc. 2012, 294 s. ISBN 978-1-449-31004-2.
- [33] LIBICKI, M. Cyberspace Is Not a Warfighting Domain. *A Journal of Law and Policy For Information Society* [online] 2012, Vol. 8:2, s. 321-336. [Cit. 2013-08-17] Dostupné z <<http://moritzlaw.osu.edu/students/groups/is/files/2012/02/4.Libicki.pdf>>.
- [34] GRATZKE, E. *The Myth of Cyberwar: Bringing War on the Internet Back Down to Earth*. [online] 2012. [cit. 2013-08-17] Dostupné z <http://dss.ucsd.edu/~egartzke/papers/cyberwar_12062012.pdf>.
- [35] V tom se shodují autoři odmítající koncept páté válečné domény (E. Gartzke) i s některými jeho zastánci (C. Gray).
- [36] RID, T. 2012.
- [37] Např. J. Carr uvádí příklady útoků, které měly charakter kombinované operace – v kybernetickém a ve fyzickém světě a vedly k násilí či smrti, která by bez kybernetické komponenty nemohla být možná. Bylo by však velmi odvážné interpretovat tyto útoky jako smrtící kybernetické akce, viz CARR, J. *Clausewitz and Cyber War*. [online] 2011. [Cit. 2013-08-17] Dostupné z <<http://jeffreycarr.blogspot.cz/2011/10/clausewitz-and-cyber-war.html>>.
- [38] Před zavádějícím pojmem kyberválka (cyberwar) varuje také jeden z tvůrců americké doktríny *Air-Land Battle* Huba Wass de Czege – směřuje totiž podle něj k představě analogií s tradičními formami války, které mohou být aplikovány v novém – kybernetickém – prostředí, viz de CZEGE, H. *Winning in the Cyberelectromagnetic Dimension of "Full Spectrum Operations"*. *Military Review* [online] 2010, Vol. 90:2 [cit. 2013-08-17] Dostupné z <http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview_20100430_art006.pdf>, ISSN 0026-4148. Tato debata o podstatě a charakteru kybernetické války ovšem již překračuje možnosti našeho textu.
- [39] ALLEN, P. - GILBERT, D. *The Information Sphere Domain. The Virtual Battlefield: Perspectives of Cyber Warfare*. Amsterdam: IOS Press, 2009, s. 136. ISBN 978-1-60750-060-5.
- [40] GRATZKE, E., 2012. Gratzke používá přímo termínu „pozemní boj“.
- [41] LIBICKI, M., 2012.
- [42] GRAY, C., 2013.

The Position of the Russian Federation to Western Military Interventions in 1999-2011

Abstrakt:

Na jednu stranu Ruská federace patří mezi země, které kritizují vojenské intervence vedené západními státy. Na druhou stranu Rusko za posledních dvacet let opakovaně na půdě Rady bezpečnosti OSN schválilo použití vojenské síly ze strany Západu vůči konkrétnímu státu. Hlavním záměrem předkládaného článku je proto popsat a analyzovat postoj Ruska ke čtyřem vojenským intervencím Západu v letech 1999-2011. Pozornost je věnována dvěma vojenským intervencím bez mandátu RB OSN (Svazová republika Jugoslávie v roce 1999 a Irák v roce 2003), jedné intervenci s pověřenou rezolucí RB OSN (Afghánistán v roce 2001) a jedné vojenské intervenci, která byla částečně schválena rezolucí RB OSN (Libye v roce 2011).

Abstract:

On the one hand, Russia is among the countries which often criticize the Western-led military interventions. On the other hand, in the last twenty years, Russia has repeatedly approved using military force by the West against an individual state, endorsed by the United National Security Council. The main purpose of this article is therefore to describe and analyse Russian position towards four Western military interventions 1999-2011. Specifically, the article is focused on two military interventions without UN Security Council mandates (Federal Republic of Yugoslavia in 1999 and Iraq in 2003), the intervention with the expanded UN Security Council resolution (Afghanistan 2001) and the military intervention that was partially approved by the UN Security Council resolutions (Libya 2011).

Klíčová slova:

Afghánistán, anglická škola, Irák, legálnost, legitimnost, Libye, mezinárodní právo, NATO, normy, Rada bezpečnosti OSN, Ruská federace, Svazová republika Jugoslávie, USA, vojenská intervence.

Key words:

Afghanistan, English School, Iraq, legality, legitimacy, Libya, International law, NATO, norms, United Nations Security Council, Russian Federation, Federal Republic of Yugoslavia, U.S.A, military intervention.

1. Úvod

Za posledních dvacet let od skončení studené války uskutečnily mocenské státy celou řadu vojenských intervencí po celém světě, například v Perském zálivu 1991, Srbsku 1999, Afghánistánu 2001, Iráku 2003, Gruzii 2008, Libyi 2011 a možná v Sýrii 2013? Přestože tyto intervence měly menší negativní dopad na světový pořádek než předchozí vojenské intervence v době bipolární konfrontace, otázka využití donucovací síly vůči suverénnímu státu, která je velmi často doprovázena snahou změnit politická opatření v daném cílovém státě, rozdělila po skončení studené války podstatným způsobem mezinárodní společenství. Spory, které se týkaly především právních, normativních a politických pohnutek těchto operací, následně oslabily společné vazby mezinárodního společenství a zpochybnily zavedené principy mezinárodního pořádku.

Ruská federace (RF) patří v kontextu problematiky použití síly vůči konkrétnímu státu dlouhodobě k významným a rozhodujícím aktérům mezinárodních bezpečnostních vztahů. Přesto není v současné době otázce ruského postoje k vojenským intervencím věnována patřičná pozornost a dané téma zůstává prozatím málo prozkoumané. Hlavním cílem předkládaného článku je popsat a analyzovat angažovanost a přístup RF k západním vojenským intervencím v letech 1999-2011, kdy se ve funkci prezidenta Ruska vystřídali Boris Jelcin, Vladimir Putin a Dmitrij Medveděv. Konkrétně se článek zaměří na dvě vojenské intervence západních států, které nebyly schváleny rezolucí Rady bezpečnosti OSN (RB OSN), Svazová republika Jugoslávie 1999 a Irák 2003, na příklad vojenské intervence s pověřeným mandátem RB OSN (Afghánistán 2001) a na jeden případ vojenské intervence Západu s částečným zmocněním RB OSN (Libye 2011).

Článek je rozdělen do několika částí. První se zaměří na definici základních pojmů jako je vojenská intervence v kontextu mezinárodního práva, role norem při ospravedlňování vojenské intervence, legitimita a legálnost. Druhá část se soustředí na zdroje a motivy ruského postoje vůči vojenským intervencím Západu na pozadí diskuze mezi pluralisty a solidaristy v rámci anglické školy. V tomto ohledu bude pozornost dále věnována krátkému rozboru ruských strategických dokumentů a akademické diskuzi o vojenské intervenci. Ve třetí a čtvrté části článku je pak analyzována pozice Ruské federace ke čtyřem vojenským intervencím Západu s rozdílným pověřením ze strany RB OSN.

2. Koncept vojenské intervence a role mezinárodního práva a norem

Hlavní koncept, se kterým pracuje tento článek, je vojenská intervence. Ta je definována jako politický akt s využitím vojenských prostředků, kdy k ospravedlnění takového jednání jsou používány právní nebo normativní nároky. Ústředním prvkem vojenské intervence je pak snaha změnit nebo zachovat strukturu moci a autority v rámci cizího státu, přičemž pozornost je zaměřena na „přímé a donucovací použití vojenské síly ve vnitřních konfliktech s cílem ovlivnit jejich průběh a výsledek“. [1] Na druhou stranu základní prvek, nalezený v právní definici intervence, je akce, která nebyla schválena státními orgány. V tomto kontextu vnímá vojenskou intervenci Martha Finnemore, která

ji definuje jako „nasazení či rozmístění cizích vojenských sil za účelem kontroly domácí politiky daného státu, a to způsobem, který jasně porušuje suverenitu“. [2]

Většina mezinárodních právníků, včetně těch ruských, upozorňuje na skutečnost, že použití (vojenské) síly je s výjimkou sebeobranu omezeno Chartou OSN, kdy podle článku 2, odst. 4 se „Všichni členové se vystříhají ve svých mezinárodních stycích hrozby silou nebo použití síly jak proti územní celistvosti nebo politické nezávislosti kteréhokoli státu,...“ [3]

Z tohoto článku ovšem existují dvě právně závazné výjimky. Za prvé, článek 51 Charty OSN přiznává státům „přirozené právo na individuální nebo kolektivní sebeobranu v případě ozbrojeného útoku na člena OSN“, přičemž jakékoliv použité síly by mělo být „nezbytné a přiměřené“. [4] V podstatě to znamená, že vojenský zásah by měl být až krajním opatřením a nesmí být nepřiměřený s ohledem na cíl zmírnění nebo odrazení útoku. Za druhé, použití vojenské síly může být povoleno na základě rozhodnutí RB OSN jednající podle kapitoly VII, v reakci na ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti. [5] „Pokud spor vyústí v ozbrojený konflikt, snaží se RB OSN především o jeho co nejrychlejší ukončení. RB může vyhlásit podmínky příměří, které mohou sloužit jako prevence další eskalace násilí. RB OSN rovněž vysílá vojenské pozorovatele a mírové jednotky OSN, jejichž posláním je zklidnit napětí v problematických oblastech, oddělit od sebe nepřátelské strany a vytvořit atmosféru, v níž je možno usilovat o mírové urovnání. V souladu s kapitolou VII Charty OSN může RB přijímat donucovací opatření zahrnující hospodářské sankce, zbrojní embargo, finanční sankce, zákaz cestování nebo kolektivní vojenské akce“. [6]

Na druhou stranu akceschopnost Rady bezpečnosti je často limitována postojem jejich stálých členů, kdy například Rusko a Čína vedeny vlastními zájmy vetují na půdě RB argumenty opačné než jsou jejich důvody ve snaze zablokovat užití vojenské síly vůči vytipovanému státu (naposledy v případě občanskou válkou zmínané Sýrie). Tím je RB OSN zpochybněna a argumenty mezinárodního práva jsou tím značně omezeny ve své vymahatelnosti.

V tomto ohledu je pak potřeba se podívat na vztah vojenské intervence k normám a na roli norem při jejím ospravedlňování. Na jednu stranu M. Finnemore zdůrazňuje, že důvody k vojenskému zásahu jsou hlavní ukazatele pro normativní změny a vznik norem [7] kolem těchto zásahů. Na druhou stranu M. Finnemore uvádí, že „normy ztělesňují normativní kvalitu toho co by mělo být a představují sdílené morální hodnocení“, a tím i „výzvu k ospravedlnění a zdůvodnění akce, přičemž zanechávají stopu rozsáhlé komunikace mezi jednotlivými aktéry“. [8] Státy pak při ospravedlňování svých vojenských intervencí odkazují a apelují na sdílené hodnoty a očekávají pomoc od politických představitelů a veřejnosti jiných států. To představuje pokus jak propojit tyto akce se standardy spravedlnosti nebo s normami vhodného a přijatelného chování.

Jinak řečeno, pro státy je velmi těžké zpochybnit zavedené parametry pro použití vojenské síly. Dokonce i mocné státy se snaží používat tvrzení a argumenty, které nepřekračují rámec základních principů státní suverenity a nevměšování. Státy proto musí vzít v úvahu nejen reakce ostatních států, ale i případné nesouhlasné reakce na své vlastní zájmy. To potvrzuje, že proces ospravedlnění vojenského zásahu, i když je zasazený do právní terminologie nebo a jazyka vznikajících norem, zůstává ve své podstatě politickým tématem a normy a zvykové právo se vyvíjí v politickém kontextu. [9]

Posledními klíčovými pojmy, používanými v článku, jsou legitimita a legálnost. Jak bylo zmíněno výše, vedle samotného ospravedlnění v podmínkách normativních principů a předpisů platných v mezinárodním společenství, jako je zvykové právo, usilují státy v případě vojenské intervence o povýšení svého jednání do stavu právní legitimacy. V tomto smyslu se legitimitou rozumí to „co lidé přijímají jako normativní chápání nebo jako proces přesvědčování“ [10] na základě zdůvodnění a předkládání právních argumentů. Zároveň je legitimita považována za tradiční otázku koncipovanou v disciplíně mezinárodních vztahů a mezinárodního práva, tedy jako problém mezi státy.

Od pojmu legitimita je potřeba odlišit termín legálnost, kterým se rozumí jednání a chování v mezích a normách zákona. [11] V případě vojenské intervence je tento akt použití síly považován za legální jen za předpokladu, že byl schválen rezolucí Rady bezpečnosti.

3. Zdroje a motivy postoje Ruska k západním vojenským intervencím

Problematicke legitimacy a legálnosti v kontextu vojenské intervence věnuje RF dlouhodobě velkou pozornost. Přestože v průběhu 90. let minulého století vliv Ruska v mnoha ohledech mezinárodně poklesl, zachovala si RF v současné době významný vliv na právní a normativní regulaci vojenské intervence, a to nejen v jejím okolí, ale i v mezinárodním systému jako celku. RF pak patří mezi ty státy, v jejímž postoji vůči intervenci je možné nalézt určitou ambivalenci, která se projevuje dvěma protichůdnými pozicemi – na jednu stranu Rusko vojenskou intervenci odmítá, na druhou stranu ji ovšem za určitých podmínek také podporuje. Tento postoj RF k vojenské intervenci je proto potřeba zkoumat v kontextu existence dvou nesmiřitelných táborů v otázce legálnosti a legitimacy (vojenské) intervence na pozadí normativního obsahu mezinárodního společenství, která je známa v rámci anglické školy jako diskuze mezi pluralisty (pluralist) a solidaristy (solidarist). [12]

Pro solidaristy je normativní obsah mezinárodního společenství poměrně silný, neboť míra solidarity mezi státy v kontextu norem, pravidel a institucí je výrazně rozvinutá. Solidaristé pak tvrdí, že jednotlivé lidské bytosti jsou členy mezinárodní společnosti a jsou vnímány jako subjekty mezinárodního práva. Naopak pluralisté vnímají solidaritu nad mezinárodními normami, stejně jako pravidly a institucemi v rámci mezinárodního společenství, jako výrazně slabší. Pluralisté většinou uznávají jen ty normy, které jsou kodifikovány mezinárodním právem a vzájemnými pravidly, jako je například princip nevměšování, jenž umožňuje řádné soužití států. Tato diskuze mezi oběma přístupy se pak odráží v jádru sporů o povahu a smysl intervence, kdy solidaristé nadřazují právo intervence nad principem nevměšování, zatímco pluralisté trvají na tom, že státy nejsou oprávněny provádět intervence. [13] Této debata mezi pluralisty a solidaristy poslouží jako vhodné teoretické východisko při popisu rozdílné pozice Ruska ve vztahu k vojenským intervencím Západu.

Na jednu stranu z pohledu pluralistů, jejichž myšlenky asi nejlépe odpovídají ruské pozici ve vztahu k vojenské intervenci, se Ruská federace staví dlouhodobě velmi kriticky proti jakémukoliv zasahování do vnitřních záležitostí a narušování teritoriality

a suverenity daného státu v podobě užití vojenské síly Západem. Zdroje tohoto postoje Ruska jsou minimálně tři.

První zdroj vychází z tradičního geopolitického uvažování o mezinárodních vztazích, na které RF nahlíží jako na hierarchický systém založený na vztazích mezi suverénními státy a snaží se o zachování politického statu quo. Zároveň se Rusko negativně staví vůči většině vojenských operací NATO a USA kdekoliv ve světě, které podle názoru politických představitelů RF oslabují územní integritu daného státu. V neposlední řadě RF kritizuje západní státy za zneužívání či obcházení RB OSN při realizaci vojenské intervence. Druhý zdroj vychází z geografické blízkosti či bezprostředního sousedství Ruska s nestabilními regiony, jako je Blízký východ či Kavkaz. Hlavní argumenty RF v tomto ohledu vychází z obavy, že jakékoliv použití síly v podobě vojenské intervence může situaci v dané zemi/regionu ještě více zhoršit, případně zapříčinit vznik rozsáhlejšího ozbrojeného konfliktu a jeho další rozšíření až k ruským hranicím. Třetí zdroj pak vychází z tradičně historických osobních vztahů RF s konkrétním státem, které se datují do doby existence SSSR. Rusko pak tyto speciální vztahy využívá jako argument k obhajobě vlastních ekonomických, politických a bezpečnostních zájmů a k posílení své pozice jako klíčového zprostředkovatele mezi postiženým státem a mezinárodním společenstvím. [14]

Paradoxem těchto argumentů proti užití vojenské síly je ovšem skutečnost, že po skončení studené války Ruská federace sama třikrát uskutečnila vojenskou intervenci. Ruské vojenské intervence se nejprve dvakrát v letech 1994-1996 (tzv. první rusko-čečenská válka) a 1999-2009 (tzv. druhá rusko-čečenská válka) zaměřily na výbušnou část vlastního území Čečenska. V obou případech byly vojenské intervence nelegální, neboť neměly mandát RB a na legitimitu těchto vojenských zásahů panovaly ze strany Západu rozdílné názory, neboť vojenské operace ze strany ruských federálních jednotek byly na území Čečenska v převážné míře vedeny proti občanům vlastního státu. [15] Naposledy pak RF vojensky intervenovala v srpnu 2008 do oblasti tzv. *near abroad*, konkrétně do Gruzie (7.-12. 8. 2008). [14] I v tomto případě byl ruský vojenský zásah nejen nelegální, protože se uskutečnil bez pověření RB OSN, ale také nelegitimní, neboť RF v podstatě vyhnala Gruzíny z Jižní Osetie a útočila na důležité body gruzínské infrastruktury. [17]

Na druhou stranu také v kontextu některých myšlenkových prvků pluralistů byl od roku 1990, zejména od začátku tohoto desetiletí, SSSR a později RF jedním z mála velkých států s politickou vůlí a vlivem, především díky svému stálému členství v RB OSN, který v souladu s normami mezinárodního práva hlasoval pro užití vojenské síly Západu vůči vytipovanému státu. Motivy takového chování RF existují minimálně tři.

Prvním motivem RF pro schválení možného užití vojenské síly je nutnost projednávání případné vojenské intervence na půdě Rady bezpečnosti OSN, kterou Rusko považuje za jediné a oprávněné multilaterální fórum pro řešení dané situace. Zároveň RF jako jeden ze stálých členů vlastní na půdě RB právo veta, což Rusku umožňuje v případě ohrožení vlastních zájmů jeho použití a následné zablokování vojenské intervence. Druhým motivem RF pro schválení nebo zdržení se hlasování o rezoluci umožňující zahájení vojenské intervence vůči vytipovanému státu je obava z mezinárodní izolace, kde by se Rusko jako jediný stát ocitlo v případě užití práva veta. Tato izolace by pak poškodila mezinárodní postavení Ruska a oslabila jeho ambice stát se jednou ze světových velmocí. Třetí motiv Ruska je pak stejně jako v případě kritiky vojenské intervence

veden vlastními ekonomickými, politickými a bezpečnostními zájmy. RF je připravena schválit vojenskou intervenci Západu ve snaze o zachování stabilních vztahů s USA, EU a NATO a při pragmatickém očekávání určitých výhod a ústupků. [18]

Důležitost, jakou RF přisuzuje otázce vojenské intervence a jednání o ní, ať již v pozitivním nebo negativním vymezení, je pak přímo či nepřímo patrná ze všech strategických dokumentů RF tj. *Koncepce zahraniční politiky*, *Vojenská doktrína* a *Koncepce národní bezpečnosti*, které byly publikovány během funkčního období prezidentství Borise Jelcina, Vladimira Putina a Dmitrije Medveděva. Následná analýza pak potvrzuje výše popsanou pozici Ruska ve vztahu k vojenským intervencím Západu.

Zatímco v **Koncepci zahraniční politiky RF** z roku 1993 (KZP 1993) je zmínku o postoji Ruska k vojenské intervenci potřeba retrospektivně dohledávat, **Vojenská doktrína RF** z téhož roku (VD 1993) jasně odkazuje na negativní vnímání realizace vojenské intervence, kdy „vnitřní ozbrojené konflikty, které ohrožují životně důležité zájmy RF a mohou být použity jako záminka pro intervenci jiných států do vnitřních záležitostí vytipovaného státu, představují značné nebezpečí“. [19] Na jednu stranu tak VD 1993 varovala ostatní, především pak západní státy, před uskutečněním vojenské intervence, na druhou stranu VD 1993 nevyloučila možnost realizace vlastní vojenské intervence a následně „převzetí peacekeepingové úlohy k zajištění míru v oblasti post-sovětského prostoru“, pokud by zde „došlo k vypuknutí lokální války nebo regionálního konfliktu“. [20] I když **Koncepce národní bezpečnosti RF** z roku 1997 (KNB 1997) o vojenské intervenci přímo nehovořila, je možné najít několik odkazů, které postoj RF nepřímo zmiňují. Podle KNB 1997 může být na jednu stranu použito „efektivních multilaterálních prostředků pro spolupráci a koordinaci mezinárodních bezpečnostních vztahů“, což nevylučuje možnost realizace vojenské intervence k dosažení tohoto cíle, na druhou stranu ale jen za předpokladu „zapojení Ruska do mezinárodních organizací, jako jsou OSN a OBSE“, to znamená, že případná vojenská intervence by měla být konzultována s Ruskem a schválena na půdě RB OSN. [21] Na jiném místě pak KNB 1997 zdůraznila, že „multipolární uspořádání světa představuje účinný prostředek proti ... unilaterálnímu řešení klíčových mezinárodních problémů, včetně vojenských“, čímž Rusko jasně označilo snahy západních států o použití vojenské síly bez souhlasu RB jako nežádoucí. [22]

Stejný postoj Ruské federace k vojenským intervencím Západu je možné nalézt také ve všech třech ruských doktrinálních dokumentech, které byly uveřejněny během prvního funkčního období prezidenta Vladimira Putina v roce 2000. Například **Koncepce národní bezpečnosti RF** z roku 2000 (KNB 2000) považovala za jednu z vnějších hrozeb národní bezpečnosti jednak „snahy některých států o oslabení role mezinárodních organizací kolektivní bezpečnosti“ jako je OSN či OBSE, ale také „pokusy o unilaterální řešení klíčových otázek světové politiky“. [23] Zbývající dva strategické dokumenty tj. **Vojenská doktrína RF** (VD 2000) a **Koncepce zahraniční politiky RF** (KZP 2000) pak velmi podobně vyjádřily znepokojení nad „jednostranným využitím vojenských akcí pod záminkou „humanitární intervence“ bez schválení RB OSN, které obchází obecně uznávané zásady a normy mezinárodního práva“ [24] a označily za nežádoucí trend „směřující k vytvoření unipolární struktury světa s vojenskou nadvládou USA“, neboť „tato strategie unilaterálních akcí může destabilizovat mezinárodní situaci ...“ [25] Všechny tyto přímé či nepřímé odkazy na intervenci v jednotlivých dokumentech pak jasně souvisely s použitím vojenské síly Západu bez mandátu RB OSN ve SRJ

v roce 1999, ve kterém RF viděla zjevný příklad ignorování ruských zájmů ze strany NATO, které si nárokovalo rozhodující roli v Evropě, a to i bez ohledu na rozhodnutí OSN a standardy mezinárodního práva. Na druhou stranu podle všech tří strategických dokumentů je RF s pověřením RB OSN připravena účastnit se peacekeepingových operací nejen v zemích bývalého Sovětského svazu, ale i jinde ve světě s cílem stabilizovat konfliktní situaci a zajistit podmínky pro mírové řešení. Zároveň RF v těchto strategických dokumentech s odkazem na „podporu ideologie vytváření multipolárního světa“ [26] a „posílení mezinárodního postavení Ruska prostřednictvím OSN“ [27] nevyloučila možnost jednání a schválení vojenské intervence, která bude projednána na půdě OSN a bude mít jasný mandát RB.

Jen minimum změn v postoji RF k vojenským intervencím Západu se objevilo ve všech třech doktrinálních dokumentech, které byly publikovány během prezidentství Dmitrije Medveděva. Přestože se **Koncepce zahraniční politiky RF** z roku 2008 (KZP 2008) o vojenské intervenci přímo nezmiňuje, je možné najít na několika místech odkazy, které s touto problematikou souvisejí. Na jednu stranu KZP 2008, stejně jako předchozí dokumenty, zdůraznila v otázkách národní bezpečnosti nesouhlas s „unilaterálními akcemi, které pouze destabilizují mezinárodní situaci a ignorují principy mezinárodního práva“, [28] což opět souvisí s odmítnutím trendu jednostranných vojenských intervencí Západu, jako v případě SRJ v roce 1999, ale také Iráku v roce 2003. Na druhou stranu podle KZP 2008 bude RF i nadále „v souladu s mezinárodním právem aktivně podporovat mírové řešení konfliktů v zemích Společenství nezávislých států a v rámci mírové mise hledat dohodu mezi zúčastněnými stranami ...“. [29] Pojem vojenské intervence přímo nezmiňuje ani nová **Národní bezpečnostní strategie RF do roku 2020** z roku 2009 (NBS 2009), která ovšem v části věnované prioritním zájmům RF klade důraz na ochranu vlastních občanů v tzv. blízkém zahraničí, přičemž tento problém bývá používán k legitimizaci ruského konfliktu s Gruzii v srpnu 2008. Stejně tak s tehdejší situací v Abcházii a Jižní Osetii souvisel i odkaz v SNB 2009 na nutnost působení ruských vojenských kontingentů v konfliktních oblastech, které podporují mezinárodní stabilitu. [30] Podobně **Vojenská doktrína RF** z roku 2010 (VD 2010) na jednu stranu s odkazem na předchozí vojenské intervence Západu bez mandátu RB vyjmenovává mezi hlavní vojenské nebezpečí „použití vojenské síly na území států sousedících s RF v rozporu s Chartou OSN a dalšími normami mezinárodního práva“. [15] Na druhou stranu VD 2010 zmiňuje možnost použití ozbrojených sil za hranicemi RF k ochraně národních zájmů a ruských občanů a k zachování mezinárodního míru a bezpečnosti. Zároveň je RF ve snaze předcházet vojenským konfliktům připravena rozšířit okruh partnerských států a „rozvíjet s nimi spolupráci na základě společných zájmů v oblasti posilování mezinárodní bezpečnosti v souladu s ustanoveními Charty OSN“. [32]

Vedle strategických dokumentů představuje důležitý zdroj pro pochopení postoje RF k vojenským intervencím odborná diskuze na toto téma, která se v souvislosti s možnou vojenskou intervencí v Sýrii, ale i událostmi tzv. arabského jara rozpoutala například na stránkách ruského týdeníku *Nezavisimoje vojennoje obozrenije* a deníku *Nezavisimaja gazeta*. Převážná část těchto článků a komentářů věnovaných intervenci se zaměřila na koncept vojenské či humanitární intervence a na význam a roli RB OSN při jejich řešení a schvalování. Nicméně z řady těchto článků je patrný spíše negativní postoj daného autora k otázce možného užití vojenské síly vůči vtipovanému státu, které by mělo být použito až jako krajní řešení a to při splnění a dodržení striktně stanovených

pravidel pro realizaci vojenské intervence, jenž vyjmenovává Charta OSN. Zároveň tyto články také ostře kritizují západní státy za zneužívání vojenské síly a zasahování do suverenity některých států pod záminkou humanitární intervence, která je realizována bez souhlasu RB OSN. V tomto ohledu se pak Alexej Moisejev ve svém článku zaměřuje na případy západních vojenských intervencí, například v bývalé Jugoslávii v roce 1999, Iráku v roce 2003 a Libyi v roce 2011, které byly uskutečněny v rozporu s Chartou OSN, neboť neměly mandát RB OSN. [33] Podobně se kritikou západních intervencí zabýval i článek s názvem „Moderní filozofie internacionalismu“, který kromě příkladů obcházení RB ze strany Západu zdůrazňuje, že Rusko je připraveno „na zásadní dialog o zlepšení právních aspektů použití síly v mezinárodních vztazích v kontextu globalizace“. [34]

Otázka vojenské intervence se v posledních několika měsících stala jedním z důležitých témat také na stránkách internetové verze ruského deníku *RIA Novosti*, kde se různé články a komentáře intenzivně věnovaly mimo jiné vojenské intervenci států NATO v Libyi v roce 2011. Například Alexej Feněnko v rozhovoru pro Valдай Discussion Club upozornil na nejednotný přístup západních států, které realizaci vojenské intervence v Libyi jasně překročily mandát RB OSN, jenž se vztahoval pouze na kontrolu bezletové zóny nad Libyí. [35] Naopak Fjodor Lukjanov se ve svých komentářích spíše než kritice západních intervencí věnoval nejednotnému postoji RF v zahraniční politice v souvislosti s řešením konfliktní situace v Libyi, kdy zatímco prezident Dmitrij Medveděv s užitím síly vůči Libyi nepřímo souhlasil, premiér Vladimir Putin naopak vojenskou operaci Západu ostře odsoudil. [36]

4. Vojenské intervence Západu bez mandátu RB OSN a pozice Ruska

Jak bylo výše zmíněno, RF sama sebe prezentuje za globálního aktéra, jenž v převážné většině případů odmítá užití vojenské síly vůči vytipovanému státu, které vnímá až jako krajní řešení, neboť porušuje svrchovanost daného státu. Zároveň RF vystupuje velmi ostře proti jakémukoliv užití vojenské síly ze strany Západu bez pověření rezoluce RB OSN, které považuje za hrozbu světové bezpečnosti a vnímá ho jako pokus o oslabení pozice Ruska v mezinárodní politice. Příkladem kritického postoje Ruska vůči vojenské intervenci Západu bez zmocnění Rady bezpečnosti OSN bylo jednak koncem března 1999 letecké bombardování Svazové republiky Jugoslávie (SRJ) ze strany některých států NATO, ale také vojenská intervence USA a jejich spojenců do Iráku v březnu 2003.

4.1 Vojenská intervence v bývalé Svazové republice Jugoslávie v roce 1999

Prvním analyzovaným příkladem postoje RF k vojenské intervenci západních států bez mandátu RB OSN je letecké bombardování SRJ koncem března 1999 spojeneckými silami NATO v rámci operace Spojenecká síla (OAF 1999), kdy NATO své jednání zdůvodňovalo snahou o zamezení etnických čistek a násilí na civilním obyvatelstvu, kterého se navzájem dopouštěly obě strany tj. jak Kosovská osvobozenická armáda

(UÇK), tak srbské vojenské a policejní jednotky, a to na základě doktríny o dodržování lidských práv, jenž převyšuje státní suverenitu. „Zatímco hlavní ozbrojená síla kosovských Albánců UÇK byla Západem prezentována jako skutečně národně osvobozenická síla, která bojuje proti represivnímu režimu Slobodana Miloševiče v Bělehradu, pohled RF vycházel z názoru, že UÇK je naprosto nelegitimní a teroristická organizace, která je napojena na organizovaný zločin a spokojí se jen s odtržením Kosova od Srbska.“ [37]

Jak se začátkem roku 1998 kosovské krize stupňovala a stala se velmi aktuálním problémem pro ruskou vládu a prezidenta RF, zaklíněného mezi snahu hrát konstruktivní roli a mezinárodní tlak vyplývající z neklidné ruské domácí politiky, snažil se Boris Jelcin napravit nedůraznost zahraniční politiky RF. Ta byla oslabena během působení Andreje Kozyreva coby ministra zahraničí v letech 1992-1996, kdy politika RF na Balkáně byla podřízena cílům udržovat stabilní vztahy se západními demokraciemi. Výsledkem této politiky pak bylo mimo jiné dosažení konsenzu Ruské federace a západních pozic v otázce ukončení krvavého konfliktu v rozpadající se Jugoslávii v podobě ruské podpory Všeobecné rámcové smlouvy pro mír v Bosně a Hercegovině (daytonská smlouva), podepsané v prosinci 1995. Naproti tomu nástupce A. Kozyreva ve funkci ministra zahraničí Jevgenij Primakov [38] prosazoval více asertivní přístup Ruska vůči Západu a stavěl se proti separatismu Kosova a použití vojenské síly ze strany NATO bez souhlasu RB OSN. [39]

V tomto duchu pak političtí představitelé RF v čele s novým ministrem zahraničí Igorem Ivanovem, [40] premiérem J. Primakovem [41] a v omezené míře i prezidentem B. Jelcinem vyvíjeli řadu měsíců před zahájením operace Spojenecká síla (24.3 -10.6. 1999) diplomatické úsilí ve vztahu k USA, NATO, EU, ale především vůči prezidentovi SRJ Slobodanu Miloševićovi, s cílem předejít vojenskému řešení situace. Zároveň RF nejprve v březnu 1998 schválila rezoluci RB OSN č. 1160, která uvalila embargo na dovoz zbraní do SRJ a následně v září 1998 ruská vláda podpořila rezoluci RB OSN č. 1199, která vyjádřila hluboké znepokojení na prudkým zhoršením humanitární situace v Kosovu a podobně jako předchozí rezoluce pohrozila dalšími opatřeními k nastolení míru a stability v regionu a poprvé vyzvala k vyslání mezinárodní monitorovací komise do Kosova. Rusko ovšem svoji podporu oběma rezolucím Rady bezpečnosti OSN podmínilo požadavkem právního závazku, že tyto rezoluce nebudou interpretovány jako zmocnění pro užití vojenské síly vůči SRJ. [42]

Nicméně jakmile v období od únoru do března 1999 skončilo neúspěchem několik kol jednání o Kosovu na zámku Rambouillet nedaleko Paříže, během nichž se nepodařilo přesvědčit prezidenta S. Miloševiče, aby přijal dohodu o Kosovu a rozmístění cizích vojenských sil v provincii, NATO se rozhodlo pro OAF 1999, která byla zahájena dne 24. března bombardováním SRJ. Tváří v tvář vyhrocení kosovské krize v NATO převládl názor, že „nečinnost ve vážné situaci v Kosovu by podkopala jeho politiku i věrohodnost západních institucí a transatlantického vztahu“. Zároveň stoupenci zásahu argumentovali především morálními a politickými faktory. Například generální tajemník NATO Javier Solana poukázal na nutnost zabránit dalšímu utrpení kosovských Albánců a předejít humanitární katastrofě vrcholící mimo území NATO. [43] RF ovšem tyto argumenty neuznala a reakce na vojenskou akci NATO pak byla do značné míry ambivalentní.

Na jednu stranu Ruská federace i během OAF 1999 pokračovala ve své diplomatické činnosti. Jejím výsledkem bylo začátkem června 1999 uzavření mírové dohody

o poválečném řešení situace v Kosovu mezi zvláštním představitelem Ruska pro konflikt v Jugoslávii Viktorem Černomyrdinem a finským prezidentem Martti Ahtisaarim. Tu společně s rezolucí Rady bezpečnosti OSN č. 1244 opravňující mezinárodní vojenskou a civilní přítomnost v Kosovu schválil dne 10. června srbský prezident Slobodan Milošević. [44]

Na druhou stranu RF operaci Spojenecká síla 1999 ostře odsoudila. Podle ruského premiéra J. Primakova bylo zahájení OAF 1999 „skutečný šok pro Rusko“, [45] přičemž J. Primakov v reakci na letecké bombardování Srbska spojeneckými silami NATO zrušil svoji oficiální návštěvu Washingtonu, když během cesty do USA nařídil obrátit letadlo zpět do Moskvy. Podobně ostře proti OAF 1999 vystoupil i ministr zahraničí Igor Ivanov, podle kterého mělo „bombardování vytvořit humanitární katastrofu“, přičemž obvinil západní státy, že „cílem agrese ze strany NATO je smazat Jugoslávii a její občany z povrchu země“. [46, 47] Zároveň Igor Ivanov zdůraznil, že „obranou práva Jugoslávie na suverenitu dnes bráníme budoucnost světa a Evropy proti pozdější formě neokolonialismu NATO“. [48] Ještě dál šel tehdejší starosta Moskvy Jurij Lužkov, který volal nejen po ekonomické a humanitární pomoci SRJ, ale také požadoval vyslání obranné vojenské techniky do Bělehradu a zajištění „silného a efektivního vedení schopné ... chránit naše národní zájmy na mezinárodní scéně“. [49]

Důvodů, proč Rusko kritizovalo vojenský zásah spojeneckých sil NATO proti SRJ v rámci OAF 1999, bylo několik. Prvním důvodem bylo úzké partnerství se Srbskem, které Rusko považovalo za svého historického spojence a postavilo se v počáteční fázi kampaně proti SRJ na stranu S. Miloševiče. Druhým důvodem negativní reakce RF na OAF 1999 bylo vědomé porušení článku 53 Charty OSN ze strany NATO, které k zásahu nemělo mandát RB OSN, čímž byla intervence nelegální. Třetím důvodem byly pochybnosti RF o legitimnosti vojenské intervence, protože USA od počátku zaujaly jednostranné stanovisko a některá klíčová tvrzení kosovských Albánců se zdála být záměrně přehnaná. A konečně čtvrtým důvodem ruské kritiky OAF 1999 bylo porušení ženevské úmluvy o ochraně civilního obyvatelstva v době války z roku 1949 a Závěrečného Helsinského aktu z roku 1975 spojeneckými silami NATO v podobě bombardování civilních cílů a zabíjení civilního obyvatelstva.

Zároveň operace Spojenecká síla 1999 přinesla pro Rusko několik zásadních a závažných poznatků. Za prvé, OAF 1999 přesvědčila RF o rostoucím vlivu NATO a jeho připravenosti použít vojenskou sílu za hranicemi svého obranného okruhu bez schválení Rady bezpečnosti OSN. Za druhé, bombardování SRJ jednotkami NATO potvrdilo nejhorší obavy Ruska a to, že jeho názor v rámci Stálé společné rady NATO-Rusko i mimo ni má jen minimální váhu. Za třetí, OAF 1999 ukázala na snížení významu a vlivu Ruska, které bylo silně postižené finanční krizí ze srpna 1998, ve světové politice, a potřebu budovat zahraniční politiku nenavislou na Západě. [50]

4.2 Vojenská intervence v Iráku v roce 2003

Druhým zkoumaným příkladem postoje Ruska k vojenské intervenci Západu bez mandátu Rady bezpečnosti OSN je pak válka USA a jejich spojenců v Iráku tzv. druhá irácká válka (od 20. března 2003 do 1. května 2003). „Během přípravy vojenského úderu na Irák (operace Irácká svoboda, OIF 2003) shromažďovaly USA systematicky a s velkým nasazením lidských sil i technických prostředků argumenty ve prospěch dvou

zásadních tezí: Saddám Husajn byl zapleten do teroristických útoků, Saddám vlastní silný arzenál zbraní hromadného ničení (ZHN) a chystá se je použít proti USA a jejich spojencům“. [51] Zároveň americký prezident George W. Bush ve svých třech projevech během roku 2002 opakovaně zdůraznil další tři argumenty ve prospěch invaze do Iráku: „Irák a al-Ká’ida mají společného nepřítele, kterým jsou USA, Saddám Husajn se nepokrytě radoval z teroristických útoků na USA, během uplynulých let se mezi oběma stranami uskutečnilo několik setkání na vysoké úrovni, Irák poskytl teroristům odborný vojenský a záškodnický výcvik.“ [52]

Stoupenci operace Irácká svoboda 2003 tak zásah v Iráku obhajovali především hrozbou ZHN, které údajně měl Saddám Husajn, nebezpečností jeho setrvání u moci a hrozbou, kterou pro USA a každou demokratickou zemi představuje, ale také napojením S. Husajna na teroristickou síť al-Ká’idu a jeho financování této a dalších teroristických skupin, což například v únoru 2003 na půdě OSN potvrdil americký ministr zahraničí Colin Powell. Nicméně podle Jana Eichlera, základem války proti Iráku byla gigantická politická konstrukce, která nebyla postavena na prokázaných faktech, ale především na představách o tom, co vše by mohlo nastat, kdyby se na Irák neudeřilo. [53]

Stejně jako vojenskou intervenci sil NATO do SRJ (OAF 1999), také následnou spojeneckou invazi USA a Velké Británie do Iráku (OIF 2003), která demonstrovala nejen vojenskou a politickou nadřazenost USA, ale také nový směr jejich zahraniční a bezpečnostní politiky, vyznačující se po 11. září prvky unilateralismu a militarismu, RF kriticky odsoudila. [54] Zároveň podobně jako u příprav na vojenskou intervenci do SRJ, také v případě unilaterálního rozhodnutí USA o zahájení vojenského útoku na Irák se postoj Ruska vyznačoval protichůdnými signály.

Na jednu stranu Rusko stupňovalo tlak na Bagdád, aby se irácký režim snažil co nejvíce spolupracovat s představiteli OSN při hledání ZHN. Zároveň ruský prezident Vladimir Putin měl v této době zájem na udržení dobrých vztahů a zachování stabilního politického a hospodářského partnerství se Spojenými státy, proto ruský prezident vyjádřil další podporu spolupráci s USA, což bylo daleko více důležitější pro Rusko, než pro samotný osud Saddáma Husajna. [55] To potvrdil Vl. Putin na konci ledna 2003 ve svém projevu k Kyjevě: „Dosáhl jsem skutečně dobré úrovně vzájemných vztahů s USA a vážíme si toho ... Způsob, kterým stavíme mezinárodní bezpečnost je daleko více důležitější, než samotný Irák.“ [56] Podobně v duchu udržení stabilních rusko-amerických vztahů hovořil i ministr zahraničí Igor Ivanov, podle kterého „Rusko věří, že Moskva a Washington budou koordinovat svoje akce v duchu spolupráce mezi RF a USA, která je vymezena společnou deklarací“. [57]

Na druhou stranu se Ruská federace připojila ke koalici států, které se stavěly kriticky vůči válce v Iráku. Rusko společně s Německem a Francií zdůraznily, že nejvyšším orgánem, který má rozhodnout o použití vojenské síly proti Iráku, je Rada bezpečnosti OSN a odmítly užití vojenské síly vůči Iráku před uveřejněním výsledků zbrojních inspektorů OSN. Zároveň Vladimir Putin, stejně jako představitelé Francie a SRN, příliš nevěřil argumentům USA, které ospravedlňovaly válku v Iráku. [58]

Druhá irácká válka tak byla z pohledu Ruska nelegální, protože „neměla druhou rezoluci, přičemž proti textu, který by měl obsahovat zmocnění užít všechny nezbytné prostředky, se vyjádřily nejen Rusko a Čína, ale také Francie, celkem tedy tři z pěti stálých členů Rady bezpečnosti OSN. A navíc tato válka byla i jednoznačně nelegitimní,

protože se nepotvrdil ani jeden ze dvou hlavních důvodů jejího zahájení (ani irácké ZHN, ani Saddámová úloha v událostech ze dne 11. 9. 2001)“ [59]

Následná reakce Vl. Putina [60] na OIF 2003 byla proto poměrně ostrá. Ve svém projevu z 20. března 2003 ruský prezident válku v Iráku jednoznačně odsoudil, s tím, že „vojenská akce nemůže být ospravedlněna ..., neboť ji nebylo zapotřebí, ... protože Irák nepředstavuje hrozbu pro sousední státy a další země...“ [61] Vojenskou akci proti Iráku pak dále Vl. Putin označil za „velkou politickou chybu“. [62] Zároveň podle ruského tisku, např. *Nezavisimaja gazeta*, bylo Rusko na jaře 2003 připraveno vyslat svoje válečné lodě do Perského zálivu a nevykloučilo ani přímý zásah do průběhu vojenských akcí v Iráku. [63] Pro případ ruské kritiky vůči válce v Iráku lze nalézt několik důvodů.

Za prvé, RF se obávala, že v důsledku amerického vítězství v Iráku dojde k dalšímu zvýšení politické a vojenské moci USA ve světě, přičemž RF se nelíbilo postupné stupňování vlivu a bezpečnostní spolupráce USA se zeměmi Střední Asie, tedy v oblasti, kterou Rusko považuje za sféru svého strategického zájmu. Za druhé, RF se obávala snížení vlastní pozice v mezinárodní politice v důsledku unilaterální politiky USA, která byla v rozporu s ruským konceptem multilateralismu. Zároveň Rusko obvinilo NATO ze zneužívání boje proti globálnímu terorismu k oslabení ruské vojenské moci. [64] Za třetí, RF se po celou dobu snažila přenést řešení situace kolem Iráku na půdu RB OSN, kde jako stálý člen s právem veta mohla případné jednání o vojenské intervenci do Iráku zablokovat nebo se zdržet hlasování. Následnou vojenskou intervenci USA a Velké Británie do Iráku bez rezoluce RB OSN vnímala RF jako pokus USA o oslabení pozice OSN a snížení politického, ekonomického a vojenského vlivu Ruska ve světě. A konečně za čtvrté, RF bylo jasné, že vojenské řešení situace ohrozí její ekonomické a energetické zájmy v Iráku. Například ruské soukromé společnosti měly získat lukrativní kontrakty na těžbu irácké ropy. Vedle toho se RF obávala, že OIF 2003 prudce sníží ceny ropy, na jejímž prodeji je ruská ekonomika silně závislá. [65, 66]

Vojenská intervence do Iráku v březnu 2003 pak způsobila několik změn v zahraniční a bezpečnostní politice RF. Za prvé, došlo k částečné změně postoje Ruska vůči USA, ačkoliv spolupráce obou zemí pokračovala a Rusko mělo nadále zájem na stabilních vztazích s USA. Za druhé, Rusko se ve své zahraniční politice orientovalo více na vybrané evropské země, přičemž v této souvislosti využilo rozporu NATO, kdy na jedné straně státy jako USA a Velká Británie podporovaly válku v Iráku, a na straně druhé, například Francie, Německo aj. se stavěly proti vojenské intervenci. Za třetí, došlo k dalšímu posílení bezpečnostní politiky RF, která vnímala globální terorismus jako vážnou hrozbu národní bezpečnosti a boj proti němu považovala za jednu z bezpečnostních priorit. [67]

5. Pozice Ruska k vojenským intervencím Západu s mandátem RB OSN a s částečným pověřením RB OSN

V protikladu s výše zmíněnou kritikou vojenských intervencí schválila RF za posledních dvacet let na půdě RB OSN v souladu s normami mezinárodního práva několik rezolucí, které umožnily užití vojenské síly ze strany Západu proti vytipovanému státu. Tento postoj je ovšem nutné sledovat v kontextu konkrétního případu vojenské

intervence, a to jednak s ohledem na zájmy Ruska při zachování stabilních vztahů se Západem, ale také na snahu nezůstat v dané situaci izolovaný ze strany mezinárodního společenství, což by ohrozilo ambice RF na velmocenské postavení. V souladu s těmito motivy pak Rusko podpořilo vojenskou intervenci USA a jejich spojenců do Afghánistánu v roce 2001, která měla jasný mandát RB OSN, a nepřímou souhlasilo s vojenským zásahem západních států a později NATO, které měly částečný mandát RB OSN, v Libyi v roce 2011.

5.1 Vojenská intervence v Afghánistánu v roce 2001

Spojenecká intervence do Afghánistánu v rámci operace Trvalá svoboda (OEF 2001), deklarovaná jako součást americké války s globálním terorismem, proběhla od 7. října do 8. listopadu 2001. Spojené státy a jejich spojenci se pro vojenský útok proti Afghánistánu rozhodly v reakci na teroristické útoky z 11. září 2001, ze kterých byla obviněna teroristická organizace al-Ká'ida v čele s Usámou bin Ládinem. Hlavním cílem invaze bylo zabití bin Ládina a dalších členů teroristické organizace al-Ká'ida stejně jako zničení islamistického režimu Talibánu, který al-Ká'idu podporoval a na území Afghánistánu jí poskytoval bezpečné útočiště. Poté, co USA daly afghánské vládě ultimátum, aby jim vydala bin Ládina a přestala podporovat teroristy, zejména jejich výcvikové tábory, a Talibán pouze nabídl vydání bin Ládina do Pákistánu, kde by byl souzen podle islámského práva, rozhodla se Bushova administrativa pro vojenský úder na Afghánistán. OEF 2001 tak byla jasnou odpovědí na nebyvale ničivé a šokující teroristické útoky z 11. 9. 2001.

Není bez zajímavosti, že Ruská federace sama sebe vnímá jako stát, který dlouhodobě bojuje proti mezinárodnímu terorismu. Jako boj proti terorismu se Rusko snažilo ospravedlnit svoji intervenci koncem roku 1999 do Čečenska, jejímž důvodem byl jednak vstup oddílů Šamila Basajeva do sousedního Dagestánu pod heslem ustanovení islámského kálifátu na Kavkaze, ale také bombové útoky v Moskvě a Volgodoňsku v září 1999, ze kterých byli obviněni čečenští teroristé. [68]

Nový rozměr hrozby terorismu a boje proti němu přinesly teroristické útoky na USA z 11. září 2001, které v Rusku vytvořily principiálně rozdílnou sociální a politickou atmosféru. Na jednu stranu ruský prezident Vladimir Putin viděl v daném vývoji příležitost k posílení svého domácího a mezinárodního postavení a k přebudování vztahů s USA a novému definování hrozeb národní bezpečnosti Ruska charakterizované globálním terorismem. Na druhou stranu následná podpora západních zemí a USA v boji proti globálnímu terorismu ze strany V. Putina nebyla taktická, ale spíše vycházela z jeho základní důvěry v systém. [69]

V. Putin byl prvním prezidentem, který po teroristických útocích volal americkému prezidentovi G. W. Bushovi a nabídl nejen sympatie, ale zdůraznil, že Rusko bude plně stát společně s USA v boji proti globálnímu terorismu. Ačkoliv řada ruských vojenských poradců a expertů chtěla podmínit ruskou podporu USA výměnou za příslib nerozšiřování NATO směrem k ruským hranicím, V. Putin okamžitě podpořil vytvoření protiteroristické koalice, k níž se Rusko připojilo. Postoj Ruské federace asi nejlépe vystihl prezident V. Putin ve svém televizním vystoupení z 24. září 2001, kde odsoudil barbarské útoky, opakovaně vyzval mezinárodní společenství, aby spojilo úsilí v boji proti globálnímu terorismu a zdůraznil, že „ruská pozice se nezměnila, jsme přirozeně

nadále připraveni přispět v boji proti terorismu“. [70] Zároveň prezident Vladimir Putin definoval konkrétní zapojení Ruska při plánovaných protiteroristických operacích v Afghánistánu.

Podle VI. Putina měla pomoc RF spočívat minimálně v pěti bodech. Za prvé, v intenzivní mezinárodní spolupráci mezi zvláštními službami Ruska a USA, přičemž RF byla nadále připravena poskytovat informace, které má k dispozici o infrastruktuře a umístění teroristů a jejich vojenských táborech. Za druhé, Rusko bylo připraveno otevřít svůj vzdušný prostor pro letadla přepravující humanitární náklad do oblastí, kde se odehrávají protiteroristické operace. Za třetí, v dohodě RF se středoasijskými státy o poskytnutí jejich leteckých základů k vojenským operacím spojenců. [71] Za čtvrté, Ruská federace byla připravena v případě potřeby účastnit se mezinárodních pátracích a záchranných operací. Za páté, v rozšiřování spolupráce s mezinárodně uznávanou vládou Afghánistánu a v podpoře afghánských ozbrojených sil ve formě dodávek zbraní a vojenského materiálu. [72] Další formy spolupráce při protiteroristických akcích ruský prezident nevyločil. [73]

Zároveň Ruská federace na půdě OSN hlasovala pro přijetí několika rezolucí Rady bezpečnosti, které odsoudily teroristické útoky na Spojené státy z 11. září 2001 (rezoluce RB č. 1368/2001), vyzvaly mezinárodní společenství k účinnému boji proti mezinárodnímu terorismu (rezoluce RB č. 1373/2001) a přiklaly Talibánu zodpovědnost za to, že dovolil, aby území Afghánistánu bylo zneužito jako základna pro teroristické operace al-Ká'idy ve světě (rezoluce RB č. 1378/2001). [74]

Důvody, které vedly Ruskou federaci resp. VI. Putina k podpoře USA ve válce proti talibánskému režimu a al-Ká'idě v Afghánistánu, byly zcela pragmatické. Za prvé, RF se po dlouhé době ocitla v situaci, kdy byla považována ze strany USA a NATO za důležitého a rovnocenného partnera v boji proti globálnímu terorismu. Za druhé, VI. Putin od účasti Ruska v protiteroristické koalici očekával jednak zintenzivnění politických vztahů s USA, [75] a zároveň věřil v podporu ruské politiky v Čečensku, která následně měla zlepšit pozitivní obraz Ruska v očích Západu. Za třetí, Rusko si od svojí podpory USA slibovalo zlepšení ekonomické pozice, především v souvislosti s plánem na zvýšení prodeje nerostných surovin do nových zemí, včetně USA. Za čtvrté, VI. Putin očekával podporu USA a dalších západních zemí při vstupu RF do Světové obchodní organizace, ovšem za relativně příznivých podmínek pro Rusko. Za páté, vojenská operace v Afghánistánu byla legální, neboť byla schválena rezolucí RB OSN, které Rusko přiřazuje klíčový význam v mezinárodních bezpečnostních vztazích. [76] Zároveň OEF 2001 byla i legitimní, protože měla jasný a zcela nezpochybnitelný důvod, kterým byla přeměna Afghánistánu v základnu i rukojmí teroristické sítě al-Ká'idy. [77]

5.2 Vojenská intervence v Libyi v roce 2011

Poněkud odlišná situace panovala ze strany Ruské federace v případě vojenské intervence Západu s částečným pověřením RB OSN v Libyi. RF sice na jednu stranu nepřímou souhlasila s vojenským zásahem vůči Libyi, ale na druhou stranu Rusko úplně nesdílelo se západními státy názor na nutnost vojenského řešení konfliktní situace v Libyi a obávalo se překročení rezoluce RB OSN ze strany Západu.

Vojenskému zásahu západních států předcházelo vypuknutí masových protestů v polovině února 2011 ve městě Benghází na východě Libye, které se následně rozšířily

do dalších libyjských měst, včetně hlavního města Tripolisu. V reakci na tyto nepokoje rozhodl diktátor Muammar Kaddáfí (u moci byl od vojenského převratu v roce 1969) o nasazení pozemního vojska, letectva i námořnictva, a také policejních sil a polo-vojenských organizací k potlačení protestů. Nicméně snaha M. Kaddáfího o udržení mocenského postavení společně s brutálním postupem vojenských a policejních složek proti demonstrantům jen dále umocnily odpor a zhoršily situaci, která v zemi přerostla v občanskou válku mezi odpůrci režimu M. Kaddáfího a jeho vládními silami na straně jedné a opozičními silami sdruženými v přechodné národní radě na straně druhé.

Přestože Rusko zaujalo k událostem v Libyi spíše neutrální stanovisko, to znamená, že se ani vojensky a ani výrazně politicky neangažovalo při řešení krizové situace, nezůstala RF v případě Libye až tak zcela pasivní, a to ze dvou hlavních důvodů. Za prvé, Ruská federace měla v Libyi silné ekonomické zájmy. Poté co Ruská federace v dubnu 2008 odpustila Libyi dluh ve výši 4,5 mld. USD vzniklý z dob SSSR, uzavřely ruské společnosti s libyjskými firmami kontrakty ve výši 10 mld. USD. Za druhé, libyjská krize zvýšila pro Ruskou federaci otázku ohledně fungování a dodržování principů mezinárodního práva, především uplatňování práva vojenské intervence z humanitárních důvodů stejně jako respektování role OSN a počínání NATO v dané situaci. [78]

Kromě toho události spojené s řešením konfliktní situace v Libyi ukázaly na nekonzistentnost zahraniční politiky Ruska. Na jednu stranu RF opakovaně kritizovala možnost mezinárodní vojenské intervence spojeneckých sil NATO a některých arabských zemí proti M. Kaddáfímu, kterou označila za neopodstatněnou a neadekvátní. Například ruský prezident Dmitrij Medveděv v této souvislosti varoval před nebezpečím vzestupu fanatismu a rozšířením extremismu na Blízkém východě a v severní Africe. Podobně ruský premiér Vladimir Putin důrazně varoval před vnějším zasahováním do situace v Libyi, jenž by podle něj mohlo vést k nástupu islamismu a jeho následné rozšíření v oblasti severní Afriky by mohlo negativně ovlivnit situaci v dalších regionech, například v ruském severním Kavkaze. [79] Na druhou stranu Rusko dne 6. února 2011 schválilo řešení RB OSN č. 1970 o zavedení embarga na dovoz zbraní do Libye, a to navzdory tomu, že v jeho důsledku ruská společnost Rosoborenexport přišla o zakázku ve výši čtyř mld. USD kvůli nerealizovaným dodávkám ruských zbraní do Libye. [80]

Ruská federace se také jako stálý člen RB OSN zdržela dne 17. března 2011 hlasování o rezoluci č. 1973, která zdůraznila, že situace v Libyi představuje hrozbu pro mezinárodní mír a bezpečnost a zmocnila členské státy k použití síly za účelem ochrany civilního obyvatelstva, zejména prostřednictvím prosazení bezletové zóny nad Libyí, [81] ale v žádném případě nedala oprávnění k jakékoliv podobě zahraniční okupace. Tento neutrální postoj byl poměrně důležitý a rozhodující krok ze strany Ruska. Zatímco v předchozích podobných případech se RF stavěla velmi kriticky proti jakémukoliv vojenskému zásahu do vnitřních záležitostí dané země a využívala svého práva veta na půdě RB OSN, aby zabránila vojenské intervenci západních zemí vůči vytípanému státu, v případě Libye odmítl D. Medveděv vetovat rezoluci RB OSN č. 1973, a tak nepřímo souhlasil s vojenským zásahem.

Nicméně následující vojenské operace západních koalic Francie, Velké Británie, USA, Kanady a Itálie v Libyi, [82] která byly koncem března 2011 nahrazeny společnou vojenskou operací pod velením NATO (operace Jednotný ochránce 2011, OUP 2011) vyvolaly v RF protichůdné reakce a znovu potvrdily nekoherentnost zahraniční politiky. Tento nežádoucí trend byl asi nejvíce patrný dne 21. března, kdy V. Putin odsoudil

vojenské akce západních vlád a údery proti Libyi označil za „křížovou výpravu“. Stejně tak kritikou nešetřili ani ruský vicepremiér Sergej Ivanov a ministr zahraničí Sergej Lavrov, podle kterého „Vojenská intervence v Libyi není lékem na krizi, neboť Libyjci by si své problémy měli řešit sami“. [83] Naproti tomu D. Medveděv odmítl přirovnání vojenského zásahu v Libyi ke „křížáckému tažení“, které by podle něj, pokud by tak bylo všeobecně interpretováno, mohlo vést ke střetu civilizací. [84] Zároveň předseda výboru Státní dumy pro mezinárodní záležitosti Konstantin Kosačev přímo podpořil vojenskou akci proti M. Kaddáfímu a vyjádřil solidaritu libyjským opozičním silám. [85] Ve „vstřícném“ postoji prezidenta D. Medveděva vůči západním státům a především odmítnutí Ruska vetovat rezoluci RB OSN lze uvést několik důvodů.

Za prvé, D. Medveděv chtěl zabránit mezinárodní izolaci RF, kde by se jako jediný stát ocitla v případě vetování rezoluce RB, neboť i Čína zvolila jako formu nesouhlasu s vojenskou intervencí v Libyi zdržení se hlasování na půdě RB OSN. Za druhé, sympatie prezidenta D. Medveděva s koalicí západních států v boji proti režimu M. Kaddáfího nebyly o mnoho více než pragmatický krok zaměřený na rozvoj další spolupráce RF s hlavními západními institucemi, především NATO a EU. Vedle toho měl ruský prezident zájem na zachování stabilních vztahů s USA. D. Medveděv si totiž velmi dobře uvědomoval význam USA a EU a potřebu jejich ekonomické a technologické pomoci při procesu modernizace RF. Za třetí, případná spolupráce Ruska se Západem při řešení krizové situace v Libyi byla pro D. Medveděva více symbolická než věcná. Pokud by totiž RF byla západními státy vyzvána, aby se zhostila role prostředníka mezi libyjským vůdcem M. Kaddáfím a opozicí, potvrdilo by to význam Ruska jako klíčového globálního aktéra mezinárodních bezpečnostních vztahů. [86]

I když prezident D. Medveděv během summitu G-8 v Deauville v květnu 2011 veřejně vyzval M. Kaddáfího k odstoupení a nařídil omezení obchodních aktivit ruských společností v Libyi, nepovažoval argumenty Západu pro vojenskou intervenci v Libyi za zcela legitimní a ohledem na rozsah rezoluce RB OSN č. 1973, kterou nakonec podepsal až v srpnu 2011, ani za úplně legální. Přesto dne 1. září 2011 uznala RF jako 73. stát novou přechodnou národní radu za jedinou legitimní vládu Libye.

6. Závěr

Smyslem předkládaného článku bylo na pozadí teoretické debaty mezi pluralisty a solidaristy v rámci anglické školy popsat jednání Ruska ve vztahu ke čtyřem již proběhlým vojenským intervencím Západu, konkrétně v bývalé Svazové republice Jugoslávie, Afghánistánu, Iráku a Libyi v letech 1999–2011.

V případě vojenské intervence v bývalé Jugoslávii v roce 1999 a Iráku v roce 2003 odsoudila RF postup a jednání západních států a NATO v těchto zemích. Důvody ruské kritiky byly minimálně čtyři. Prvním byla neexistence jasného mandátu RB OSN pro tyto dvě vojenské intervence, které tak byly nelegální. Druhým důvodem kritiky byly pochybnosti o legitimnosti využití vojenské síly ze strany Západu proti těmto dvou státům. Třetím důvodem pak byly tradičně historické vazby a vztahy v případě Srbska a ekonomické, politické, energetické, vojensko-bezpečnostní zájmy v případě Iráku, které vedly Rusko k ostré kritice Západu za použití vojenské síly proti těmto státům. A konečně posledním důvodem byla obava Ruska ze ztráty vlivu a pozice jak v těchto zemích, tak také na úkor USA ve světě.

Naopak v případě vojenské intervence USA a jejich spojenců v Afghánistánu v roce 2001 schválila Ruská federace řadu rezolucí RB OSN ospravedlňujících užití vojenské síly vůči proti talibánskému režimu a podpořila Spojené státy v boji proti globálnímu terorismu, a to nejméně ze čtyř důvodů. Prvním byl legální charakter vojenské intervence, která měla jasné pověření ze strany RB OSN. Druhým důvodem byla legitimnost vojenské intervence, která měla jasný a zcela nezpochybnitelný důvod. Třetím důvodem bylo ruské očekávání zlepšení politických a ekonomických vztahů s USA. A konečně čtvrtým důvodem byla snaha o uznání ruské politiky v Čečensku ze strany Západu.

V případě západní vojenské intervence v Libyi v roce 2011, která měla částečný mandát RB OSN, zaujala RF spíše ambivalentní stanovisko v důsledku nejednotné domácí a zahraniční politiky. Na jednu stranu prezident D. Medveděv odmítl vetoovat rezoluci RB OSN o vyhlášení bezletové zóny na Libyi, čímž nepřímou souhlasil s následnou vojenskou intervencí, kterou ovšem nepovažoval za legální a legitimní. Na druhou stranu premiér V. Putin společně s ministrem zahraničí Sergejem Lavrovem vojenskou intervenci západních států (později pod společným velením NATO) v Libyi ostře odsoudili.

Problematika vojenských intervencí vůči vytipovanému státu představuje dlouhodobě aktuální téma, což potvrzuje v současné době velmi intenzivní debata o možném využití vojenské síly proti Sýrii zasažené občanskou válkou. Nicméně na způsob řešení krizové situace v Sýrii prostřednictvím vojenské intervence nepadá všeobecná shoda, ale naopak existují rozdílné názory jak ze strany západních států (ale i mezi nimi), tak RF. Zatímco například USA a Francie prosazují vojenský zásah proti Sýrii jako jediné správné řešení konfliktu situace ve snaze předejít dalšímu zabíjení civilního obyvatelstva, Česká republika sice považuje ozbrojený zásah v Sýrii za nevyhnutelný, ale nikoliv za vhodné řešení. Podle současného ministra zahraničních věcí v demisi Jana Kohouta by proto ČR společně se Švýcarskem a s podporou EU měla prosazovat na půdě RB OSN vznik Mezinárodního soudního tribunálu pro Sýrii, a pokud by tato cesta zklamala, lze uvažovat o jiných možnostech. Naproti tomu Ruská federace se staví velmi ostře proti jakémukoliv vojenskému zásahu vůči jejímu spojenci Sýrii. Důvody ruského odmítání vojenské intervence jsou jednak silné ekonomické, politické a bezpečnostní zájmy, které RF v Sýrii má, ale také obava z destabilizace blízkovýchodního regionu a následků, které by mohly provázet zhroucení režimu Bašára Asada v Sýrii, včetně vypuknutí násilí mezi sunnity a šiity a rozptýlení syrských ZHN.

Použitá literatura, zdroje a poznámky k textu:

- [1] ALLISON, Roy. *Russia, the West, and Military Intervention*. Oxford: Oxford University Press, 2013, s. 3.
- [2] FINNEMORE, Martha. *The Purpose of Intervention: Changing Beliefs about the Use of Force (Cornell Studies in Security Affairs)*. Cornell University Press, 2004, s. 5.
- [3] *Charta Organizace spojených národů a Statut Mezinárodního soudního dvora*. Praha: Informační centrum OSN v Praze, 2002, s. 9.
- [4] Tamtéž, s. 31.
- [5] K tomu dále srov. *Charta Organizace spojených národů a Statut Mezinárodního soudního dvora*. Praha: Informační centrum OSN v Praze, 2002. Kapitola VII.
- [6] Dále k tomu srov. Informační centrum OSN v Praze. [online] *Rada Bezpečnosti – funkce a pravomoci*, nedatováno. [cit. 7.9.2013]. Dostupné z <<http://www.osn.cz/system-osn/organizacni-struktura/?-sub=184>>.

- [7] V širším významu je možné normy definovat jako společné zásady, které popisují jak se státy mají či nemají chovat v konkrétních situacích. Normou se pak v tomto článku rozumí standard vhodného chování aktérů s danou identitou.
- [8] FINNEMORE, Martha. *The Purpose of Intervention: Changing Beliefs about the Use of Force* (Cornell Studies in Security Affairs). Cornell University Press, 2004, s. 6.
- [9] ALLISON, 2013, s. 8.
- [10] Tamtéž, s. 10.
- [11] Viz také: EICHLER, Jan, Legální a nelegální války v dnešním světě. *Vojenské rozhledy*, 2012, roč. 21, č. 3, s. 17-29, ISSN 1210-3292; EICHLER, Jan. Legitimní a nelegitimní války po roce 1990: Perský záliv, Afghánistán a Balkán. *Vojenské rozhledy*, 2012, roč. 21, č. 4, s. 12-24, ISSN 1210-3292.
- [12] Dále k tomu srov. HYNEK, Nikola. Anglická škola a teorie mezinárodních vztahů: obsahový vesmír, akademický svět a kritiky přístupu. *Mezinárodní vztahy*, 2005, roč. 40, č. 2, s. 80, ISSN-0323-1844 a BUZAN, Barry. *From International World to Society? English School Theory and the Social Structure of Globalisation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004, s. 40-41.
- [13] Dále srov. ALLISON, 2013, s. 15-16.
- [14] ALLISON, 2013, s. 13.
- [15] V případě první rusko-čečenské války byla důvodem ruské invaze do Čečenska snaha o zklidnění výbušné situace v tomto regionu, který byl v té době ztížen vnitřními nepokoji, a hrozilo jeho odtržení od Ruska. Přestože RF celou situaci interpretovala jako boj proti terorismu a vnitřní záležitost s cílem zachovat územní integritu, zabíjení civilistů a brutalita, se kterou ruské federální jednotky v Čečensku postupovaly, nemohou být ničím ospravedlněny, proto první rusko-čečenská válka byla nelegitimní. Důvodem k druhé rusko-čečenské válce byla invaze do Dagestánu provedená Islámskou mezinárodní brigádou. I v tomto případě se RF snažila invazi do Čečenska ospravedlnit jako vojenskou operaci v rámci boje proti globálnímu terorismu. Nicméně na rozdíl o první čečenské války, Západ uznal druhou čečenskou válku jako legitimní vojenskou akci RF proti terorismu.
- [16] K rusko-gruzinskému konfliktu dále srov. TICHÝ, L. Jaderné odstrašování i spolupráce? (Ruská bezpečnostní a zahraniční politika 2008-2012). *Vojenské rozhledy*, 2012, roč. 21, č. 4, s. 62-63.
- [17] ŠVANKMAJER, Milan a kol. *Dějiny Ruska*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2008, s. 527.
- [18] ALLISON, 2013, s. 13-14.
- [19] Dále srov. *Vojennaja doktrina Rossijskoj Federacii*. Prezident Ruska, 2. listopadu 1993.
- [20] Tamtéž.
- [21] Dále srov. *Koncepcija nacionalnoj bezopasnosti Rossijskoj Federacii*. Sovet bezopasnosti Rossijskoj Federacii, 17. listopadu 1997.
- [22] Tamtéž.
- [23] Dále srov. *Koncepcija nacionalnoj bezopasnosti Rossijskoj Federacii*. Sovet bezopasnosti Rossijskoj Federacii, 10. ledna 2000.
- [24] Dále srov. *Vojennaja doktrina Rossijskoj Federacii*. Prezident Ruska, 21. dubna 2000.
- [25] Dále srov. *Koncepcija vnešnej politiky Rossijskoj Federacii* Ministerstvo inostrannyh del Rossijskoj Federacii, 28. června 2000.
- [26] Dále srov. *Koncepcija nacionalnoj bezopasnosti Rossijskoj Federacii*. Sovet bezopasnosti Rossijskoj Federacii, 10. ledna 2000.
- [27] Dále srov. *Vojennaja doktrina Rossijskoj Federacii*. Prezident Ruska, 21. dubna 2000.
- [28] Dále srov. *Koncepcija vnešnej politiky Rossijskoj Federacii* Ministerstvo inostrannyh del Rossijskoj Federacii, 12. června 2008.
- [29] Tamtéž.
- [30] Dále srov. TICHÝ, Lukáš. Jaderné odstrašení i spolupráce? (Ruská bezpečnostní a zahraniční politika 2008-2012). *Vojenské rozhledy*, 2012, roč. 21, č. 4, s. 64-65, ISSN 1210-3292, ale také *Strategija nacionalnoj bezopasnosti Rossijskoj Federacii do 2020 g.* Sovet bezopasnosti Rossijskoj Federacii, 12. května 2009.
- [31] Dále srov. *Vojennaja doktrina Rossijskoj Federacii*. Prezident Ruska, 5. února 2010.
- [32] Tamtéž.
- [33] MOISEEV, Alexei. Kart-Blanš. Řešením Sověta Bezpečnosti OON net alternativy. *Nezavisimaja gazeta*, 5. listopadu 2013.
- [34] Sovremennaja „filosofija internacionalizma“. *Nezavisimaja gazeta*, 3. března 2013.
- [35] FENENKO. Alexei. Conflict in Libya will only reinforce internal disputes in the EU. *RiaNovosti*, 6. května 2011.

- [36] LUKYANOV, Fyodor. Uncertain World: Putin, Medvedev split over Libya. *RiaNovosti*, 22 March 2011.
- [37] VISINGER, Lukáš. *Operace Allied Force. Mezinárodní společenství na Balkáně* (POL 267). Brno: Masarykova univerzita, seminární práce, nepublikováno, 21. 11. 2007, s. 4.
- [38] Jevgenij Primakov byl ministrem zahraničních věcí RF v letech 1996-1998.
- [39] AVERRE, D. From Pristina to Tskhinvali: the Legacy of Operation Allied Force in Russia's relations with West. *International Affairs*, 2009, roč. 85, č. 3, s. 577.
- [40] Igor Ivanov se stal ministrem zahraničních věcí RF v roce 1998, kdy ve funkci vystřídal J. Primakova.
- [41] Jevgenij Primakov se stal předsedou vlády RF v roce 1998, kdy ve funkci vystřídal Viktora Černomyrdina.
- [42] SMITH, A. Martin. Russia and NATO since 1991. From Cold War through Cold Peace to Partnership? New York and London: Routledge, 2006, s. 77-79.
- [43] EICHLER, Jan. *Mezinárodní bezpečnost v době globalizace*. Praha: Portál, 2009, s. 153.
- [44] AVERRE, D. From Pristina to Tskhinvali: the legacy of Operation Allied Force in Russia's relations with West. *International Affairs*, 2009, roč. 85, č. 3, s. 578.
- [45] Tamtéž, s. 578.
- [46] Tamtéž, s. 579.
- [47] EICHLER, Jan. *Mezinárodní bezpečnost v době globalizace*. Praha: Portál, 2009, s. 229.
- [48] IVANOV, Igor. *Igor Ivanov speaking before the State Duma*. BBC SWB, 29 March 1999.
- [49] AVERRE, D. From Pristina to Tskhinvali: the Legacy of Operation Allied Force in Russia's relations with West. *International Affairs*, 2009, roč. 85, č. 3, s. 580.
- [50] Na druhou stranu si například J. Primakov velmi dobře uvědomoval závislost RF na finanční pomoci západních států. Dále k tomu srov. Trenin, Dmitrij. Realpolitik and real politics. *Nězavisimoje vojennoje obozrenije*, no. 38, 1999, s. 1.
- [51] Zároveň přestože Rusko s rezolucí RB OSN č. 1244 souhlasilo, podnikla následně RF jeden velmi nečekaný krok, který měl s největší pravděpodobností demonstrovat ruské odhodlání aktivně vystupovat při řešení dané situace v Kosovu. Den před zahájením oficiálního rozmístování mírových jednotek NATO v rámci mise KFOR, obsadilo z 10. na 11. června na 200 ruských vojáků, kteří předtím působili jako mírový kontingent pod praporem SFOR v Bosně a Hercegovině, kosovské letiště v Prištině. Po tomto incidentu následovala intenzivní jednání mezi představiteli USA a NATO a RF, která ukázala na jednotnost ruské politiky. Zatímco Igor Ivanov celou záležitost interpretoval jako chybu, ruský prezident B. Jelcin toto tvrzení odmítl a potvrdil rozhodnutí o rozmístění ruských vojáků. Výsledkem předchozího jednání byla dohoda, podle které ruské mírové jednotky v Kosovu nebudou působit pod velením NATO a zároveň budou rozmístěny po celé oblasti. Dále k tomu srov. GALLIS, Paul, E. *Kosovo: Lessons Learned from Operation Allied Force*. CRS Report for Congress, November 19, 1999, s. 11.
- [52] EICHLER, Jan. *Bezpečnostní a strategická kultura USA, EU a ČR*. Praha: Karolinum, 2011.
- [53] Tamtéž.
- [54] TSYGANKOV, Andrei, P. *Russia's Foreign Policy. Change and Continuity in National Identity*. Roman & Littlefield Publishing Group, Inc., 2006, s. 141.
- [55] FEDOROV, Yury, E. Russia's Foreign Policy: Basic Trends under President Putin. In: SMITH, Hanna (ed.). *Russia and its Foreign Policy – Influences, Interests and Issues*. Kikimora Publications: Saarijärvi, 2005, s. 18.
- [56] Tamtéž, s. 18.
- [57] FEDOROV, Yury, E. Russia's Foreign Policy: Basic Trends under President Putin. In: SMITH, Hanna (ed.). *Russia and its Foreign Policy – Influences, Interests and Issues*. Kikimora Publications: Saarijärvi, 2005, s. 18.
- [58] NEUMANN, Iver, B. Russia as a great power. In: HEDENSKOG, Jakob et al. *Russia as a Great Power. Dimensions of Security under Putin*. London and New York: Routledge, 2006, s. 18.
- [59] EICHLER, Jan. *Bezpečnostní a strategická kultura USA, EU a ČR*. Praha: Karolinum, 2011.
- [60] Ruský prezident viděl ve válce v Iráku ústup od globální války proti terorismu. Podle V. Putina mohl být terorismus poražen jen pomocí společného a koordinovaného úsilí států zapojených do války proti terorismu a nikoliv pouze útokem na jeden konkrétní stát, například Irák.
- [61] PUTIN, Vladimir, V. *Statement on Iraq at a Kremlin Meeting*. The Kremlin, Moscow, March 20, 2003.
- [62] Tamtéž.
- [63] FEDOROV, 2005.

- [64] NEUMANN, Iver, B. Russia as a great power. In: HEDENSKOG, Jakob et al. *Russia as a Great Power: Dimensions of Security under Putin*. London and New York: Routledge, 2006, s. 18-19.
- [65] Irák měl vůči Ruské federaci dluh ve výši 7-8 miliard dolarů. V případě války bylo RF jasné, že ji Irák dluh nezaplatí.
- [66] TSYGANKOV, Andrei, P. *Russia's Foreign Policy. Change and Continuity in National Identity*. Roman & Littlefield Publishing Group, Inc., 2006, s. 141.
- [67] GODZIMIRSKI, Jakub, M. Russia and NATO. Community of values or community of interests? In: HEDENSKOG, Jakob et al. *Russia as a Great Power: Dimensions of Security under Putin*. London and New York: Routledge, 2006, s. 57-80.
- [68] SOULEIMANOV, Emil. *Konflikt v Čečensku. Minulost současnost perspektivy*. Praha: Sociologické nakladatelství SLON, 2012. s 23.
- [69] TSYGANKOV, Andrei, P. *Russia's Foreign Policy. Change and Continuity in National Identity*. Roman & Littlefield Publishing Group, Inc., 2006, s. 130.
- [70] PUTIN, Vladimir, V. *Russian President's Statement*. The Kremlin, Moscow, September 24, 2001.
- [71] Ruská federace také souhlasila s vybudováním vojenských základen USA na území některých středoasijských států.
- [72] PUTIN, Vladimir, V. *Russian President's Statement*. The Kremlin, Moscow, September 24, 2001.
- [73] Na druhou stranu VI. Putin odmítl možnost, že by se ruské ozbrojené síly účastnily vojenských akcí na území Afghánistánu.
- [74] EICHLER, Jan. *Mezinárodní bezpečnost v době globalizace*. Praha: Portál, 2009, s. 217.
- [75] Vedle zmínění kritiky ruských vojenských operací na území Čečenska ze strany USA bylo dalším pozitivním signálem pro zlepšení vzájemných vztahů především rozhodnutí Ruska uzavřít na podzim roku 2001 svoje vojenské základny na Kubě a ve Vietnamu.
- [76] GODZIMIRSKI, Jakub, M. Russian National Security Concepts 1997 and 2000: A Comparative Analysis. *European Security*, 2000, roč. 9, č. 4, s. 69-72.
- [77] EICHLER, Jan. *Mezinárodní bezpečnost v době globalizace*. Praha, Portál, 2009, s. 219.
- [78] KLEIN, Margarete. *Russia and the Arab Spring. Foreign and Domestic Policy Challenges*. German Institute for International and Security Affairs, February 2012.
- [79] KATZ, Mark, N. *Russia and Arab Spring*. Georgie Mason University, April 3, 2012.
- [80] KLEIN, Margarete. *Russia and the Arab Spring. Foreign and Domestic Policy Challenges*. German Institute for International and Security Affairs, February 2012, s. 2.
- [81] Vedle toho bylo druhým cílem vojenské intervence západních států v Libyi, ovšem již mimo rámec mandátu RB OSN, vojensky podpořit povstalice a vyčistit jim cestu ke svržení vlády plukovníka Muammara Kaddáfího.
- [82] Před přechodem pod společné velení NATO používaly jednotlivé zúčastněné státy, operující na základě rezoluce RB OSN, různé názvy národních operací. Francouzská intervence nesla označení operace Harmattan, britská Ellamy, kanadská Mobile a americká Odyssey Dawn. Tento název začaly používat i některé další státy, které se k intervenci přidaly později.
- [83] Libya should solve their problems themselves, Lavrov. *RiaNovosti*, 7. March 2011.
- [84] MAKARYCHEV, Andrey. *Russia's "Libya Debate". Political Meanings and Repercussions*. PONARS Eurasia Memo No. 178, September 2011, s. 1.
- [85] Tamtéž, s. 2.
- [86] Tamtéž, s. 2.

Některé zkratky použité v článku:

ODS 1991	Operation Desert Storm	operace Pouštní bouře
OAF 1999	Operation Allied Force	operace Spojenecká síla
OEF 2001	Operation Enduring Freedom	operace Trvalá svoboda
OIF 2003	Operation Iraqi Freedom	operace Irácká svoboda
OUP 2011	Operation Unified Protector	operace Jednotný ochránce
UÇK	Ushtria Clirimtare E Kosoves (Kosovo Liberation Army)	Kosovská osvobozenecská armáda

Iran's Nuclear Programme: An Important Tool of Domestic and Foreign Policy

Abstrakt:

Vlastní jaderný program představuje důležitý nástroj domácí i zahraniční politiky íránského režimu. V zahraniční politice slouží jako karta pro jednání s mezinárodním společenstvím o uznání práva Íránu na vlastní regionální politiku a jako pojistka proti vměšování jiných aktérů do íránské politiky. jednání s mezinárodním společenstvím o jaderném programu nepřineslo zatím žádné výsledky mimo jiné proto, že obě strany mají odlišná očekávání. Mezinárodní společenství nabízt Íránu, že výměnou za splnění rezolucí OSN dojde ke zrušení sankcí a mezinárodní izolace. Írán naproti tomu chce být uznán jako mezinárodně respektovaná regionální velmoc legitimně prosazující své zájmy.

Abstract:

Its own nuclear programme is an important instrument of Iran's domestic and foreign policy. In foreign policy it is used for promotion of its regional interests and it also serves as a guarantee against foreign actor's interference in Iranian domestic affairs. So far, the negotiations between Iran and the international community have not brought about any tangible results. Among other reasons, there are different expectations of both parties. The international community is ready to lift sanctions, supposing Iran accepts the UN resolutions. Iran, by contrast, demands to be recognized as an internationally recognized regional power, with legitimate rights and interests.

Klíčová slova:

Írán, jaderný program, nejvyšší duchovní vůdce Chámenejí, revoluční gardy, jednotky Kuds, VEVAK, Hizballáh, terorismus, asymetrický boj, Palestinský islámský džihád.

Key words:

Iran, nuclear programme, supreme spiritual leader Khomeini, Revolutionary Guards, Quds Force, VEVAK, Hezbollah, terrorism, asymmetric warfare, Palestinian Islamic Jihad.

1. Úvod

Íránský jaderný program představuje jedno z hlavních zahraničně-bezpečnostních témat poslední dekády. Odehrává se ve strategicky důležitém regionu Blízkého východu a týká se velkého množství států. Jedná se především o arabské státy Perského zálivu a Izrael, ale ovlivňuje i státy východního Středomoří, severní Afriky, Turecko a Afghánistán. Jsou v něm zapojeny také světové velmoci, především USA, státy EU, Rusko a Čína. Kromě států jsou jeho aktéry i nestátní aktéři, především libanonský Hizballáh.

Ve sporu o íránský jaderný program proti sobě stojí státy, které mají dlouhodobě velmi napjaté vzájemné vztahy. Jedná se o konfliktní vztahy USA-Írán, Saúdská Arábie-Írán a Izrael-Írán. Úspěch protivníka je v očích těchto aktérů považován za vlastní ztrátu. Součástí jejich soupeřících strategií je zvyšování vlastních vojenských kapacit, odstrašování a bránění rozšiřování vlivu protivníka.

V tomto sporu hraje důležitou roli otázka prestiže a posilování sebevědomí, ale také vzájemných provokací, slovních útoků, nedůvěry a často i neschopnosti komunikace. Také proto existuje obava, že tento propletenec nepřátelství a soupeření může (mimo jiné i v důsledku nedorozumění) eskalovat do podoby vojenské konfrontace a přerůst z regionálního sporu v mezinárodní konflikt s globálním dopadem.

Strategická důležitost Perského zálivu pro globální energetickou bezpečnost, regionální ambice Íránu, v nichž hrají důležitou roli nestátní aktéři, ale i sociální a politické změny v arabském světě znamenají, že íránský jaderný program bude i nadále jedním z klíčových globálních bezpečnostních témat.

Cílem tohoto článku je analyzovat následující témata:

- Motivace a důvody současného íránského postoje nejen k otázce jaderného programu, ale i k dalším regionálním otázkám.
- Důvody, které vedly k tomu, že jednání o jaderném programu zatím nepřinesla žádné výrazné výsledky.
- Postavení, agendu a pravomoci jednotlivých klíčových institucí a osob v rámci íránské mocenské struktury a jejich motivace a postoje.
- Strategie a nástroje, které Írán používá k prosazování svých cílů a při konfrontaci s dalšími aktéry v regionu.

Hlavní překážkou při této analýze je jednak celkový nedostatek spolehlivých veřejně dostupných informací. Při analýze íránských cílů, strategie, nástrojů a kapacit zůstává také velkým problémem značná nepřehlednost a utajenost procesů, které se v rámci jeho mocenské hierarchie odehrávají. I přes výše zmíněné problémy se tento článek snaží co možná nejpřesněji zanalyzovat současné chování Íránu v otázce jaderného programu.

2. Írán a sousedé

Jako nearabská šíitská země vzbuzuje Írán u většiny svých arabských sunnitských sousedů velkou nedůvěru a strach. Jeho sousedé se obávají jednak íránských konvenčních zbraní, především pak poměrně rozvinutého raketového programu, díky kterému je Írán schopen zasáhnout jakoukoli zemi regionu. Obavu vzbuzují také íránské nekonvenční zbraně, hlavně jeho do značné míry utajený jaderný program. V neposlední řadě přispívá

k napjatým vztahům ideologie íránského režimu, jejíž součástí je odhodlání vyvážet islámskou revoluci mimo hranice Íránu.

Íránský pohled na situaci v okolí zase ovlivňuje jistý pocit obklíčení a bezprostředního ohrožení. Ten je způsoben především vojenskou přítomností USA v Perském zálivu, Afghánistánu a donedávna také v Iráku a existencí protiíránské koalice, jejíž součástí jsou důležité země regionu jako Saúdská Arábie a další země Perského zálivu, Izrael, a do určité míry i Turecko. Tyto země mají přístup k moderním západním vojenským technologiím. Izrael, Pákistán a Indie navíc disponují jadernými zbraněmi.

Samotný Írán také není uchráněn vlivu zvenčí. Jeho představitelé se kromě vlivu kulturních zvyků ze Západu obávají dopadu občanských nepokojů, které zachvátily mnohé arabské země. Írán se ocitl ve schizofrenní situaci, kdy sice podporuje šíitské povstání v Bahrajnu, ale syrské demonstranty odsoudil a sám, prostřednictvím podpory bezpečnostních složek prezidenta Assada, přispívá k brutálním zásahům proti nim. Politické a společenské změny v arabském světě mají ovšem dopad i na íránskou společnost a režim musí vynakládat velké úsilí na to, aby nespokojení Íránci neohrozili jeho vlastní existenci.

3. Význam jaderného programu pro Írán

Jednání mezi skupinou P+1 (USA, Velká Británie, Francie, Rusko, Čína a Německo) a Íránem o jaderném programu zatím nepřinesla žádné zásadní výsledky. Jedním z důvodů je to, že obě strany mají odlišná očekávání a cíle. Cílem mezinárodního společenství je dosažení jistoty, že Írán neusiluje o vojenský jaderný program. Výměnou za to by mělo dojít k odstranění mezinárodních sankcí a izolace Íránu. Íránskému režimu jde ovšem o mnohem více, než o zrušení sankcí. Chce být uznán jako regionální velmoc s právem prosazovat své regionální zájmy.

3.1 Regionální situace

Jaderný program je velmi důležitým nástrojem íránské zahraniční politiky. Írán jako perská šíitská země nemá ve svém okolí příliš mnoho spojenců. Naopak pro sunnitské země, a především pak pro konzervativní wahábistickou Saúdskou Arábii, představuje hlavního nepřítele. Současné turbulentní události v arabském světě mohou dále vyostřit vztahy mezi sunnitským arabským světem a Íránem. Přestože Írán vyjadřoval podporu demonstrantům odmítajícím nacionalistické autoritářské režimy, posilování vlivu Muslimského bratrstva v sunnitských oblastech arabského světa představuje pro Írán značný problém. Ideologie Muslimského bratrstva se opírá o velmi konzervativní výklad sunnitského islámu a ambice Íránu na vývoz šíitského islámu tak jsou trnem v oku konzervativních sunnitských muslimů.

Mezi současná hlavní témata íránské zahraniční politiky patří otázka budoucnosti Sýrie a boj proti americkému vlivu na Středním východě a především pak Perském zálivu. Ve svém okolí se Írán opírá o podporu dvou klíčových partnerů – Sýrie a Hizballáhu. Případný pád nebo výrazné oslabení Assadova režimu v Sýrii by výrazně změnil postavení Íránu v regionu. Jeho přímý kontakt s Hizballáhem by byl přerušen,

což by do určité míry mohlo oslabit závislost Hizballáhu na Íránu. Oslabení vazeb mezi Íránem a Hizballáhem by mělo negativní dopad na možnost Íránu ovlivňovat dění ve východním Středomoří.

Případné oslabení alawitského vlivu v Sýrii může přispět k tomu, že Teherán bude více otevřený ústupkům ve snaze vymanit se z mezinárodní izolace, která bude po případném pádu Assadova režimu ještě hlubší. Íránská reakce ovšem může být i zcela opačná. Íránští představitelé se mohou cítit ještě ohroženější, což může vést k rozhodnutí pořídit si co nejrychleji atomovou zbraň a tím dosáhnout imunity před případným útokem. Jako precedent může Íránu sloužit pád Kaddáfího režimu, který se vzdal zbraní hromadného ničení, ale nezabránil tím tomu, aby západní země podnikly intervenci zapojily do útoků proti jeho režimu. Podobný výstražný příklad představuje Saddám Husajn. Oproti tomu se mohou íránští představitelé nechat inspirovat Severní Koreou, které se díky jadernému programu daří vyhýbat se jakýmkoliv pokusům Západu, a především Spojených států, zasáhnout silou proti jejímu jadernému programu, či snahám o změnu režimu.

3.2 Domácí situace

Íránský režim prochází poměrně komplikovaným obdobím. Během posledních několika let se musel vypořádat s domácími odpůrci, čelí stále větší mezinárodní izolaci a ekonomické sankce mu sice nezabránily pokračovat v jaderném programu, ale rozhodně mají negativní dopad na stav íránské ekonomiky.

Íránský jaderný program tak představuje důležitý nástroj domácí politiky. Íránský režim ho používá jako důkaz, že Írán patří k nejvyspělejším zemím světa. Jaderný program je tedy užitečným nástrojem propagandy. Má vyburcovat Íránce k hrdosti a loajalitě s režimem, který úspěšně čelí obrovskému tlaku západních velmocí.

Zvolení Hasana Ruháního prezidentem vzbuzuje mírná očekávání, že by přeci jen mohlo dojít k jistému průlomů v otázce jaderného programu. Během první tiskové konference po svém zvolení Ruhání oznámil, že jeho cílem je napravení vztahů s mezinárodní komunitou, včetně Spojených států a největšího regionálního rivala Saúdské Arábie. Ruhání ovšem vyloučil, že by se Írán vzdal svého jaderného programu, přislíbil ale jeho větší transparentnost. Příliš velkou vstřícnost vůči západním požadavkům ovšem od Rúháního očekávat nelze. Jeho kroky budou totiž velmi pozorně sledovat další klíčoví hráči v íránské politice, především nejvyšší duchovní vůdce, který má v otázce jaderného programu rozhodující slovo.

4. Struktura íránského režimu centra moci

Analyzovat roli jednotlivých klíčových aktérů uvnitř íránské mocenské hierarchie a jejich pozice v otázce jaderného programu komplikuje do značné míry komplexnost celého politického systému. Mnohé instituce se ve své agendě a pravomocích překrývají, což přispívá k rivalitě mezi nimi a také k velké nepřehlednosti. V Íránu sice existuje formální dělba moci, ve skutečnosti jsou ale mnohé instituce obcházeny a rozhodující slovo má nejvyšší duchovní vůdce a další centra moci, která jsou na něj navázána,

především pak revoluční gardy. Kromě existující formální struktury rozhodování a velení jsou velmi důležité osobní kontakty a přístup k nejvyššímu duchovnímu vůdci. Osobní vazby jsou často důležitější než formální institucionální pravidla. [1]

4.1 Nejvyšší duchovní vůdce

Nejvyšší post v íránské politické hierarchii zastává tzv. nejvyšší duchovní vůdce. Podobu tohoto postu z velké části definoval jeho první představitel ajatolláh Ruholláh Chomejní. Ten tvrdil, že islám se dotýká všech aspektů lidského života, a tudíž není možné oddělit stát od náboženství. Stát tak musí být řízen podle islámského práva. Jediný, kdo může tento způsob vlády v nepřítomnosti skrytého imáma vysvětlit, je islámské duchovenstvo. Světský vládce se tak musí podříditi autoritě islámských právníků z řad duchovenstva, kteří rozhodují o tom, zda jsou rozhodnutí světské moci v souladu se s božími zákony.

Podle ústavních pravomocí má nejvyšší duchovní vůdce rozhodující vliv v rámci politické struktury. Může odvolat prezidenta, kontroluje Radu dohlížitelů, která schvaluje volební kandidáty, má právo veta nad rozhodnutími parlamentu. Je také vrchním velitelem ozbrojených složek a je členem Nejvyšší národní bezpečnostní rady. Má kontrolu nejen nad armádou, ale také nad revolučními gardami. Rozhodující slovo má i v zahraniční politice.

Alí Chámenej postrádá charisma, náboženskou kvalifikaci či veřejnou podporu, které se těšil jeho předchůdce ajatolláh Chomejní. Jedním z nástrojů, díky kterému se mu daří nejen zachovat, ale i posilovat vlastní pozici v rámci komplikované politické struktury, je jeho schopnost nebýt v centru dění, ale spíše se držet stranou. Během doby, kdy zastává pozici nejvyššího duchovního, to byli spíše íránské prezidenti, kteří přitahovali pozitivní a negativní pozornost Íránců i mezinárodního společenství. [2] Mezi další faktory, díky nimž se mu daří odolávat různým tlakům zevnitř systému, podle Sadjapoura [3] patří:

- Velmi rozsáhlá síť emisarů na strategických pozicích v rámci administrativy, armády a náboženských institucí, kteří prosazují jeho politickou agendu a posilují jeho autoritu.
- Poměrně slabý a fragmentovaný parlament.
- Stoupající politický a ekonomický vliv revolučních gard, jejichž nejvyšší představitelé byli dosazeni Chámenejím a kteří mu prokazují naprostou loajalitu.
- Zklamaná mladá generace, jejíž sny nenaplnil reformní prezident Chatámí ani později Zelené hnutí, ale nyní jí dal naději nově zvolený prezident Ruhání.

Chámenej kontroluje finanční zdroje, které produkuje státem kontrolovaná íránská ekonomika. Rozhoduje o tom, kam půjdou zisky z ropy. Má kontrolu i nad charitativními nadacemi, které disponují miliardami dolarů. [4]

V domácí politice prosazuje Chámenej islámské principy nad republikánstvím. Islámská ideologie je podle něj zdrojem síly státu a pokusy o reformy by vedly pouze k jeho oslabení. I předtím, než byly na Írán uvaleny sankce, odmítal zapojení íránské ekonomiky do globálního obchodu. Podle Chámenejho vede ekonomická nezávislost k politické nezávislosti. Podobně se staví k otázce vědeckého výzkumu. Země, které

v otázce technologií musí spoléhat na Západ, ztrácí v jeho pohledu svou nezávislost. V této souvislosti také pronesl, že sankce uvalené na Írán mají pozitivní vliv, protože vedou zemi k tomu, aby si vybudovala soběstačnou ekonomiku a spoléhala tak na vlastní síly. [5]

V zahraniční politice prosazuje linii, která není ani jednoznačně konfrontační, ani příliš smířlivá. Ze své pozice odmítl politiku prezidenta Rafsanžáního, který se snažil o dohodu s Washingtonem, prezidenta Chatámího, který se snažil o jistou míru demokratizace či prezidenta Ahmadínežáda, který proslul svojí konfrontační rétorikou. Bude proto zajímavé sledovat, jaké stanovisko zaujme k pokusům Ruháního o lepší vztahy se Západem a především s USA.

Během Chámenejího vlády značně posílila role Teheránu v regionu. Írán je dnes důležitým aktérem v konfliktech v Sýrii, Iráku, Afghánistánu, Libanonu a Gaze. Pod vedením Chámenejího Írán aspiruje na pozici regionální velmoci, která je schopna prosazovat své zájmy.

Chámenejího zahraničněpolitická agenda je do velké míry formována jeho postojem k USA a Izraeli, který zastává od počátku své politické kariéry. [6] Dlouhodobě se snaží bránit ambicím Washingtonu, které označuje za „globální aroganci“, a jeho politickou dráhu provází pohrdáním Izraelem, který nazývá „sionistickou entitou“. Podle Chámenejího je cílem USA změna režimu v Teheránu a nikoliv pouhá změna jeho chování. Proto Írán nesmí v jednání s USA přistoupit na žádný kompromis. [7]

V rámci regionální politiky čelí perský šíitský Írán velké nedůvěře a často nepřátelství arabských sunnitských zemí. Chámenejí ovšem toto sektářské rozdělení odmítá a obviňuje z rozdmýchávání nepokojů mezi šíity a sunnity USA, případně Izrael, jejichž údajným cílem je rozdělit a tím oslabit islámský svět. Chámenejí naopak zdůrazňuje potřebu muslimské jednoty. Sám se považuje za představitele všech muslimů a Írán za vlajkovou loď muslimského světa, která je vzorem a inspirací pro ostatní země v regionu. O íránském jaderném programu tvrdí, že jde o úspěch celého muslimského světa. [8] Nedůvěra arabského světa vůči íránským ambicím ovšem přetrvává a jak již bylo zmíněno výše, posilování role Muslimského bratrstva s radikálního sunnitského islámu tuto nedůvěru spíše prohloubí.

Vzhledem ke svému rozhodujícímu vlivu v rámci íránské mocenské hierarchie má Chámenejí rozhodující slovo také v otázce jaderného programu. Neochota Íránu vyhovět požadavkům mezinárodního společenství reflektuje Chámenejího postoj. Podle něj jakýkoliv náznak flexibility a ústupků ze strany Íránu pouze posílí odhodlání „arogantních velmocí“ realizovat hrozby vůči islámskému režimu. [9] Tento postoj do značné míry vysvětluje fakt, že navzdory sankcím a vojenským hrozbám je Írán v otázce jaderného programu stále zatvrzelejší. Jaderný program je totiž nejen symbolem národní hrdosti, ale také nástrojem, kterým režim prosazuje vliv v regionu a hájí své přežití.

4.2 Úřad prezidenta

Prezident je nejvyšší přímo volený politik v zemi. Kombinace dvou nejvyšších představitelů země, z nichž jeden se odvolává na legitimitu danou lidem (prezident) a druhý Bohem (nejvyšší duchovní vůdce) vede k velkému napětí v rámci íránské politické struktury. Prezidenti se většinou snaží o posílení své role, což je nejvyšším duchovním

vůdcem odmítáno. Všichni tři iráňští prezidenti před prezidentem Ruháním se během své vlády dostali do přímého střetu s Chámenejím. Bývalí prezidenti Rafsanžání a Chatámí dnes představují hlavní tváře opozičního Zeleného hnutí.

Také vztah mezi Ahmadínežádem a Chámenejím se především ve druhém volebním období silně vyostřil. Ahmadínežád začal zdůrazňovat nacionální verzi islámu, čímž se vymezil vůči nejvyššímu duchovnímu vůdci, který naopak prosazuje duchovní komunitu (ummat) nad národem (mellat). [10] Prezident se také pokusil eliminovat potenciální rivaly, především tzv. tradiční konzervativce, mezi které kromě kleriků patří starší generace politiků, kteří v minulosti úzce spolupracovali s ajatolláhem Chomejním. Ahmadínežád mnohé z nich nahradil mladší generací politiků. [11] Ke konci své vlády tak Ahmadínežád přišel nejen o podporu veřejnosti, která ho činila zodpovědným za ekonomické problémy, ale především ztratil důvěru iráňského politického a bezpečnostního vedení.

Proti Ahmadínežádovi se otevřeně postavily především revoluční gardy, které přitom sehrály velmi důležitou roli při jeho zvolení prezidentem jak v roce 2005, tak v roce 2009. Během Ahmadínežádova mandátu výrazně posílila ekonomická i politická role gard. Rozkol mezi gardami a prezidentem nastal poté, co se Ahmadínežád odvážil kritizovat pašování zboží přes iráňské hranice, které podle odhadů vynáší miliardy dolarů. Prezident nepřímou naznačil, že do tohoto nelegálního obchodu jsou zapojeny bezpečnostní složky a tajné služby. Šéf revolučních gard generál Mohamed Ali Jafari v roce 2011 v reakci na tato obvinění v rozhovoru prohlásil, že si gardy berou na starost jednání se současnými „devianty“. [12]

Jak ukázalo především druhé prezidentské období Mahmúda Ahmadínežáda, iráňská politická garnitura zdaleka nepředstavuje monolitní blok, který by vždy vystupoval jednotně. Také proto bude zajímavé sledovat, do jaké míry se loajálnímu klerikovi Ruhánímu podaří překonat rozpor mezi voleným prezidentským úřadem a nevolenými institucemi, především pak Chámenejím. Právě jaderný program a vylepšení pozice Íránu na mezinárodní scéně, především za pomoci vstřícnější politiky vůči Západu, se mohou stát, podobně jako v minulosti, hlavními body sporu.

4.3 Revoluční gardy

Revoluční gardy vznikly v roce 1979 jako elitní vojenská složka, která měla chránit výsledky revoluce. Dnes představují nejmocnější iráňskou instituci, která má rozhodující slovo v ekonomice, politice a bezpečnosti. Kontroluje velkou část průmyslu a legálního i nelegálního obchodu. Jako organizace, která je loajální nejvyššímu duchovnímu vůdci, je základním pilířem režimu. Díky podpoře této nejsilnější ekonomicko-politicko-vojenské organizace v zemi se nejvyššímu duchovnímu vůdci daří koncentrovat moc do svých rukou. Ten si udržuje vliv nad gardami tím, že jmenuje jejich velitele, a také díky svým zástupcům, kteří působí v rámci jednotlivých velitelství gard, v nichž jednak plní úkoly vydané Chámenejím, a jednak mu podávají zprávy o činnosti gard.

Gardy hrají v iráňské rozhodovací struktuře často neformální roli. Kromě Chámenejího se gardy mohou opřít o podporu významných duchovních, prostřednictvím nichž se jim daří ovlivňovat další významné instituce, jako například soudnictví, Radu dohlížitelů či ministerstvo vnitra. [13]

Revoluční gardy mají odhadem 120 až 130 tisíc příslušníků. [14] Jejich cílem je zajistit vnitřní stabilitu režimu a také ochranu Íránu proti vnějším nepřítelům. Disponují pozemními silami, letectvem, námořnictvem, rozvědkou a jednotkami Kuds určenými pro zahraniční operace. Jako strážce současného režimu, který je připraven zasáhnout proti svým odpůrcům, disponují revoluční gardy základnami jak v íránských městech, tak venkovských oblastech. Gardy také kontrolují hranice země.

Role gard v Íránu začala posilovat od roku 2004, kdy se stal prezidentem Ahmadí-nežád, sám bývalý gardista. Za vlády předchozího reformního prezidenta Chatámího se z revolučních gard stala výrazně konzervativní organizace, která odmítla reformní agendu. Za prezidenta Ahmadínežáda, jenž se začal jejich příslušníky obklopovat, začali členové revolučních gard zaujímat důležité politické pozice. Po volbách v roce 2009 obsadili 10 z 21 ministerských postů gardisté. Rovněž deset z třiceti provinčních guvernérů vděčí za svůj post členství v revolučních gardách. Jejich příslušníci jsou také hojně zastoupeni v íránském parlamentu.

Kromě politického vlivu se gardám podařilo získat monopolní ekonomický vliv nad velkou částí íránského průmyslu, včetně kontroly nad ropou a plynem. Ekonomické aktivity revolučních gard zasahují do všech sektorů íránské ekonomiky. Toto podnikání nepodléhá kontrole volených institucí a gardy nemusí zveřejňovat informace o svých příjmech. Díky rozhodnutí ajatolláha Chámenejho z roku 1993 navíc nepodléhají ekonomické aktivity gard zdanění. [15]

Jednou z nejvýnosnějších ekonomických aktivit gard jsou státní průmyslové a stavební zakázky, včetně staveb dálnic, přehrad, plynovodů či ropovodů. Konglomerát Khatam ol-Anbia, patřící gardám, se skládá z 812 firem. [16] Za vlády prezidenta Ahmadínežáda získal více než 750 státních zakázek. [17] V posledních letech také získaly revoluční gardy rozhodující kontrolu nad státními zakázkami týkající se ropy a plynu. Stát jim také přidělil zakázku na stavbu plynovodu, který by měl propojit Írán, Pákistán a Indii. Gardy vlastní významné íránské plynové a ropné společnosti a mají monopol na výstavbu ropných rezervoárů. [18]

Revoluční gardy jsou majoritními vlastníky telekomunikační společnosti, pod kterou spadají pevné linky a mobilní a datové služby. [19] Gardy stojí také za jednou z největších bankovní sítí v Íránu Mehr Economic Institution. Kontrolují i řadu investičních společností. [20]

Tyto ekonomické aktivity jsou trnem v oku mnohým soukromým firmám, které nemohou soupeřit s firmami patřící gardám. Ty mají nejen přímé vazby na politický establishment, ale díky možnosti zaměstnat své členy a vojáky mají k dispozici velmi levnou pracovní sílu. Na straně druhé ale gardy díky svým ekonomickým aktivitám kooptují do kruhu svých podporovatelů firmy, které využívají jako subdodavatele, a zaměstnance, které najímají především pro velké stavební projekty často z chudých, periferních oblastí země. [21]

Kromě legálních ekonomických aktivit představuje významný zdrojů příjmů revolučních gard nelegální obchod. Jakkoliv je obtížné s jistotou dokázat, do jaké míry jsou gardy do nelegálního obchodu zapojeny, velké množství nelegálního zboží, které je v Íránu k dispozici, vede ke spekulacím, že za ním stojí právě gardy. [22] Představují totiž jedinou organizaci, která kontroluje hranice země a přístavy. Pro pašování zboží mají gardy využívat rozsáhlou síť přístavů a dokonce i teheránské letiště, [23]

přes které se do Íránu dostává luxusní zboží, léky, elektronika, potraviny, ale i alkohol a drogy. [24]

O nelegálním obchodu pod kontrolou gard se čas od času odváží hovořit i íránský představitel. Bývalý prezident Ahmadínežád obvinil gardy z toho, že přispívají ke špatné ekonomické situaci země díky šedé ekonomice, kterou svým ilegálním obchodem podporují. Jeden člen parlamentu měl zase nedávno prohlásit, že nelegálním obchodem si gardy přijdou odhadem na dvanáct miliard dolarů ročně. [25]

Podle studie RAND zřejmě gardy využívají zisky z nelegálního obchodu k následujícím účelům:

- osobnímu obohacení,
- podpoře členů Basíďů,
- úplatkům pro vládní a duchovní činitele, které tak nebrání vzrůstajícímu vlivu gard,
- financování tajných operací v zahraničí prováděných jednotkami Kuds, financování různých zbrojních projektů,
- financování íránského jaderného programu, který je pod supervizí gard. [26]

Sankce uvalené USA a EU [27] proti íránskému průmyslu a na dovoz zboží vytvořily velký prostor pro ilegální obchod přes pašerácké cesty v Perském zálivu a také přes prostředníky zprostředkovávající obchod mezi Íránem a západními firmami. Revoluční gardy zřejmě kontrolují velkou část těchto obchodů. [28] Místo oslabení páteční organizace, o kterou se opírá současný íránský režim, tak mezinárodní sankce paradoxně přinášejí revolučním gardám obrovské finanční zisky. Díky zapojení do ilegálního obchodu se také posilují vazby mezi gardami a mezinárodními pašeráckými sítěmi. [29]

Revoluční gardy hrají klíčovou roli při boji proti vnitřním nepřítelům režimu. Jako nástroj konzervativní prorežimní propagandy zasahují revoluční gardy proti politickým oponentům a představitelům občanské společnosti. Mají k dispozici vlastní tajnou službu, která sleduje íránské obyvatelstvo. Představitelé opozice jsou často zatýkáni právě gardami, které disponují i vlastními věznicemi.

Revoluční gardy jsou rovněž klíčovým aktérem íránského jaderného programu. Gardy spravují a chrání objekty, které jsou do jaderného programu zapojeny. Firmy, jež jsou součástí ekonomických aktivit gard, jsou zapojeny do výstavby objektů, které mají za cíl ukrýt klíčové části jaderného programu pod zem. [30] Součástí revolučních gard je také speciální jednotka jaderných vědců, která má na starosti výzkum a vývoj v oblasti jaderného cyklu a raketového programu. Mimo jiné se jedná o výzkum v oblasti raketových hlavíc, detonátorů a štěpného materiálu. [31] V otázce rozhodování o budoucnosti íránského jaderného programu tak představují gardy klíčového hráče. Vzhledem k tomu, že ve vedení gard převažují spíše zastánci tvrdé linie, není příliš pravděpodobné, že by byli ochotni se jaderného programu pod tlakem mezinárodního společenství vzdát. [32]

Velkou neznámou zůstává, do jaké míry má nejvyšší duchovní vůdce kontrolu nad jednáním revolučních gard. Blízký vzájemný vztah ovšem umožňuje Chámenejímu udržet si své dominantní postavení v rámci íránské mocenské hierarchie a revoluční gardy zase mají výjimečné postavení v politickém, bezpečnostním a ekonomickém sektoru. Loajalita členů gard může být v sázce, pokud jim režim přestane být schopen zajistit ekonomické výhody. Přes vzájemnou závislost ovšem nejsou příslušníci revolučních gard imunní vůči politickým směrům, které se prosazují v íránské společnosti. [33]

Názorově se tak zcela jistě nejedná o monolitický blok a i mezi gardisty najdeme příznivce různých politických směrů, z nichž některé nejsou nekritickými zastánci nejvyššího duchovního vůdce.

4.4 Jednotky Kuds

Kuds jsou elitní jednotky v rámci revolučních gard určené pro aktivity v zahraničí. Byly vytvořeny již během irácko-iránské války s cílem exportovat islámskou revoluci za hranice Íránu. Pro tyto účely Kuds často využívají prostředníky, především pak s Hizballáh. Jejich velitelem je generál Ghasem Sulejmaní, jenž je po pokusu o útok na saúdsko-arabského velvyslance ve Washingtonu v roce 2011, v němž byly podle amerických vyšetřovatelů zapojeny právě jednotky Kuds, [34] na americkém seznamu teroristů. Různé zdroje odhadují, že by Kuds mohly mít 5 až 15 tisíc aktivních příslušníků.

Mezi hlavní aktivity Kuds patří tajné operace proti „nepřátelům revoluce“, zaměřené na americké, izraelské, obecně židovské a arabské cíle a také na iránské disidenty žijící v zahraničí. Kuds se také podílí na výcviku, zajištění vybavení, financování a organizaci různých zahraničních šíitských skupin a někdy i sunnitských islamistických skupin. [35] Takto pomáhají při výcviku ozbrojenců v Afghánistánu a Iráku a v jejich výcvikových táborech se cvičí extrémisté i ze Súdánu a Jemenu. [36]

Příslušníci Kuds operují v Evropě, Severní a Jižní Americe, na Dálném východě, ale také v Pákistánu, Afgánistánu, Iráku, na Kavkaze a v Turecku. [37] Své základny má často na ambasádách v hlavních městech států, v nichž působí. [38]

V rámci jednotek Kuds byla navíc vytvořena ještě menší a elitnější skupina, takzvaná *jednotka 400*, která přijímá rozkazy přímo od nejvyššího duchovního vůdce. Právě tato jednotka má na svědomí různé teroristické útoky, pro které používá buďto vlastní operativce, nebo externí spolupracovníky, nejčastěji příslušníky Hizballáhu.

Jednotky Kuds ve spolupráci s Hizballáhem velmi zintenzivněly svoji činnost v souvislosti se zabitím Imada Mugníji [39] v roce 2008 a s pokračujícími sabotážemi iránského jaderného programu. Írán a Hizballáh se rozhodly naplánovat celou sérii operací proti izraelským cílům po světě a americkým, britským, a arabským cílům v Perském zálivu s cílem pomstít smrt Mugníji, odplatit Západu jeho diverzní akce proti iránským jaderným zařízením a vědcům a také přesvědčit západní země, že na případný útok proti jaderným zařízením je Írán schopen odpovědět mohutnou vlnou teroristických útoků po celém světě. [40]

Důležitým taktickým prvkem těchto pokusů o zasažení západních cílů je následné popření odpovědnosti za ně jak ze strany Íránu, tak Hizballáhu. Ani jeden z aktérů nechce vyprovokovat západní státy či Izrael k odvěti.

4.5 Íránské ministerstvo tajných služeb a bezpečnosti

Íránské ministerstvo tajných služeb a bezpečnosti, [41] jež má v perštině zkratku VEVAK, představuje nejvlivnější a nejlépe financované íránské ministerstvo. VEVAK je nevojenskou organizací, jejíž agenti působí uvnitř i vně Íránu. Pracuje pro ni okolo

30 000 zaměstnanců, čímž se řadí k jedné z největších tajných služeb na Středním východě.

VEVAK je přímo odpovědný nejvyššímu duchovnímu vůdci. Ministra tajných služeb sice jmenuje prezident, ale pouze po souhlasu nejvyššího duchovního vůdce, který musí souhlasit i s jeho případným odvoláním. Ministrem se může stát pouze člověk, jenž obdržel vzdělání v náboženské škole. Až dosud stál v čele ministerstva vždy klerik, zastávající velmi konzervativní politické a náboženské názory.

Všechny instituce, které se zabývají sběrem informací, včetně armády a policie, musí podle ústavy tyto informace sdílet s VEVAKem. Jako součást své zahraniční agendy má VEVAK na starosti například následující úkoly:

- infiltraci opozičních skupin,
- identifikaci zahraničních hrozeb, především pak aktivit cizích zpravodajských služeb proti íránskému jadernému programu,
- obstarávání technologií pro íránský vojenský program,
- šíření dezinformací,
- podporu vytváření zahraničních vojenských teroristických skupin (podobně jako v případě jednotek Kuds).

Jedním z nejdůležitějších úkolů VEVAKu je sledování a likvidace opozice uvnitř i vně Íránu. Agenti VEVAKu jsou zodpovědní za vraždy íránských disidentů po celém světě. VEVAK se zřejmě podílel také na nejhorším teroristickém útoku v historii Argentiny, kdy v roce 1994 při útoku proti židovskému centru AMIA v Buenos Aires zemřelo 85 lidí.

Revoluční gardy, které provozují vlastní zpravodajské služby, představují největšího rivala VEVAKu v oblasti zpravodajské činnosti. Podléhají přímo nejvyššímu duchovnímu vůdci, jenž díky tomu nemusí spoléhat pouze na VEVAK, nad nímž má jistý vliv i prezident. Existence dvou paralelních organizací s podobnou agendou a odpovědností však vede k vzájemně napjatým vztahům.

Kromě Íránců rekrutuje VEVAK své agenty i v zahraničí. Zaměřuje se na šíitskou menšinu v muslimských zemích, především v Iráku a Libanonu. Spolupracovníky získává také v zemích Perského zálivu. V roce 2010 a 2011 byly odhaleny íránské sítě v Kuvajtu a Bahrajnu. Íránské ministerstvo rekrutuje své spolupracovníky také na palestinských územích, v Jemenu a Súdánu. Je aktivní v získávání spolupracovníků v Asii, Evropě a Severní a Jižní Americe.

V Evropě jsou agenti VEVAKu nejaktivnější v Německu, kde se zabývají ekonomickou a vědeckou špionáží. Podle zprávy německé kontrarozvědky by na území Německa mělo působit okolo 950 příslušníků a spolupracovníků Hizballáhu napojených na VEVAK. [42] Dále jsou přítomni v Rakousku, které má od revoluce v roce 1979 s Íránem na rozdíl od jiných západních zemí poměrně dobré vztahy. V současnosti se operační centra jednotek Kuds pravděpodobně přesunula do Bulharska.

Po útoku viru Stuxnet na íránskou jadernou infrastrukturu se ukázala slabost země v oblasti kybernetické bezpečnosti. V reakci na to byla vytvořena v rámci VEVAKu nová kybernetická jednotka, která by měla zabránit tomu, aby se v budoucnu podobné útoky opakovaly.

Íránský jaderný program je také opakovaně sabotován dodávkami vadných zařízení a součástek, které jim přes prostředníky pravděpodobně dodávají západní tajné služby.

Poté, co byla v roce 2005 odhalena jaderná zařízení v Parčínu a Lavizanu, byla jako součást íránské kontrarozvědky vytvořena jednotka Oghab 2 (Orel 2). Jejím úkolem je chránit informace, zařízení a jednotlivce, kteří jsou součástí íránského jaderného programu. Tato jednotka má mít až 10 tisíc příslušníků a spadat přímo pod VEVAK. I po jejím vzniku ale pokračují sabotážní akce proti íránským jaderným zařízením a jaderným vědcům.

Zda a do jaké míry jsou západní tajné služby schopny získávat relevantní informace o íránském jaderném programu díky infiltraci VEVAKu či revolučních gard samozřejmě nejde s určitostí říci. Jedním ze zdrojů informací, jež Západ využívá, jsou údajně příslušníci íránských etnických menšin, především Kurdové, kterým se podařilo proniknout do sítě íránských tajných služeb. Dalším zdrojem pro západní zpravodajské služby jsou uprchlí vysocí důstojníci, jako například generál revolučních gard Ali Reza Asgari. Na základě jeho informací měl Izrael zaútočit v roce 2007 na jaderné zařízení v Sýrii.

5. Íránská strategie použití nekonvenčních vojenských nástrojů

5.1 Zbraně hromadného ničení

Oficiální doktrína či strategie týkající se použití íránských jaderných zbraní, která by byla veřejně dostupná, neexistuje. Není proto jasné, jaké jsou přesné cíle Íránu a jak by využil své případné jaderné kapacity k prosazování svých cílů. Důvodem této neexistující veřejné strategie je to, že Írán oficiálně odmítá, že by usiloval o získání jaderných zbraní. Stejně stanovisko zastává v otázce chemických a biologických zbraní. [43] Tento postoj má ještě posilovat údajné vydání fatvy (náboženského ediktu) proti jaderným zbraním ajatolláhem Chámenejím.

Tato fatva má označovat atomové zbraně za antiislámské, protože zabíjejí bez rozlišení bojovníky i civilisty, muže, ženy, děti i staré lidi. O této fatvě se před jednáními s mezinárodním společenstvím s oblibou zmiňují různí íráňští vyjednavací. [44] Problémem této fatvy ovšem je, že není jasné, zda vůbec byla vydána. V písemné podobě není dohledatelná. Navíc podle islámského práva může nejvyšší duchovní vůdce navíc kdykoliv upravit nebo zcela změnit. Důležité je také načasování, kdy měla být údajně vydána. Mělo k tomu dojít v roce 2003, tedy v roce, kdy se po invazi USA do Afghánistánu a Íráku ocitl Írán v obklíčení a v pocitu bezprostředního ohrožení. Vydání fatvy je tedy možné chápat jako jeden z kroků, kterým se Írán snažil vyhnout vojenskému střetu se Spojenými státy. [45]

5.2 Asymetrická taktika

Íránská taktika je postavena do značné míry na principu nikdy nepřekračovat mezní linii (red line). Tato strategie je patrná jak v konfrontaci s jeho nepřáteli, tak v pokračujícím jaderném programu. Asymetrický boj je základním pilířem tohoto přístupu. Jeho součástí jsou neočekávané útoky proti cílům v Perském zálivu, po kterých íránská plavidla rychle mizí ze scény. Írán má k dispozici ponorky, miny a rychlé malé čluny, které mohou být použity jako sebevražedné prostředky, kterými je schopen ohrožovat nejen obchodní lodě, ale i vojenská plavidla. [46]

Dalším nástrojem asymetrického boje jsou teroristické útoky. Navzdory tomu, že většina íránských útoků proti západním a izraelským cílům byla zmařena, považuje Írán možnost zintenzivnění útoků proti civilním cílům za jeden z hlavních nástrojů odvety v případě útoku na svá jaderná zařízení. Má k dispozici své vlastní jednotky Kuds a také buňky Hizballáhu, které mohou být aktivovány v mnoha zemích světa.

V neposlední řadě je součástí asymetrického boje Íránu spolupráce s nestátními aktéry. Kromě Hizballáhu, Hamásu a Palestinského islámského džihádu spolupracuje Írán především prostřednictvím jednotek Kuds s šíitskými ozbrojenci v Iráku, s afghánskými povstanci, a také s rebely v Jemenu. [47] Prostřednictvím těchto skupin je Írán schopen podkopávat snahy o zlepšení bezpečnostní situace v zemích, v nichž tyto nestátní aktéři působí. Jejich prostřednictvím také Írán prosazuje své zájmy proti zájmům Západu, především Spojených států a Izraele.

Cílem asymetrického boje je vyvarovat se přímé konfrontace s nepřítelem. Nejde o to nepřítele porazit (Írán si je dobře vědom toho, že v přímé konfrontaci s ozbrojenými silami Spojených států by neuspěl), ale spíše mu způsobit takové ztráty, že se cena za vítězství stane neúměrně vysokou.

Taktiku nepřekročení mezní linie používá Írán i v otázce jaderného programu. Teherán si je velmi dobře vědom ultimáta, které vyslal íránským nejvyšším představitelům izraelský premiér Netanjahu během svého projevu v OSN. [48] Pro Izrael představuje rozhodující kritérium množství uranu obohaceného nad 20 %, ze něhož je možné poměrně rychle získat uran obohacený nad 90 %, který je pak možné využít pro výrobu atomové zbraně.

Pokud se Írán přiblíží množství, které je dostačující pro výrobu jedné atomové zbraně (cca 240-250 kg), Izrael to bude považovat za překročení mezní linie. Vědom si této hrozby přibližuje se Írán k tomuto množství jen velmi pomalu. Místo toho se ovšem zaměřuje na další oblasti, které jsou pro jaderný cyklus nezbytné. Instaluje další a především sofistikovanější centrifugy v Natanzu a pokračuje ve stavbě reaktoru na těžkou vodu v Araku. [49]

6. Závěry

1. Jaderný program je důležitým nástrojem íránského režimu, a to jak v domácí politice (symbol národní hrdosti a nezávislosti, důkaz technologické vyspělosti), tak v zahraniční politice (jako karta pro jednání s mezinárodním společenstvím)

- o uznání práva Íránu na vlastní regionální politiku, jako pojistka proti vměšování jiných aktérů do íránské politiky).
2. Jednání mezi Íránem a mezinárodním společenstvím o jaderném programu zatím nepřineslo žádný zásadní průlom, protože obě strany mají odlišná očekávání. Mezinárodní společenství nabízí Íránu, že pokud splní rezoluce OSN, dojde ke zrušení sankcí a ukončení mezinárodní izolace. Íránu jde o to, aby se stal mezinárodně respektovanou blízkovýchodní velmocí.
 3. Íránská mocenská struktura je velmi komplexní a nepřehledná. Kromě oficiálních institucí a rozhodovacích procesů hrají důležitou roli neformální vazby. Nejsilnější autoritou v rámci různých mocenských center má nejvyšší duchovní vůdce ajatolláh Chámenej. Jeho moc se opírá mimo jiné o velmi loajální revoluční gardy. Ve svých postojích Chámenej nedal najevo, že by byl v otázce jaderného programu připraven nabídnout mezinárodnímu společenství ústupky. Jeho největší obavou je, že Západ, a především pak Spojené státy, usilují o změnu režimu v Teheránu a jaderný program má být jednou ze záruk, že íránský režim nepodlehne.
 4. Revoluční gardy dnes představují nejsilnější ekonomicko-politicko-vojenskou instituci v zemi, které proniká prakticky do všech významných oblastí v Íránu. Revoluční gardy také spravují íránský jaderný program, včetně jeho vývoje a ochrany objektů, ve kterých se nachází. Gardy sice nejsou názorově monolitickým blokem, přesto zatím převažuje velmi konzervativní postoj a loajalita k Chámenejmu. Nelze proto očekávat, že by revoluční gardy souhlasily s ústupky v otázce jaderného programu.
 5. Jedním z důležitých rysů íránské taktiky při prosazování vlastních zájmů je asymetrický boj. Přímé konfrontaci se svými nepřáteli se Írán snaží vyhnout tím, že jeho politiku prosazují prostředníci, jako je Hizballáh, Palestinský islámský džihád či šíitští ozbrojenci v Iráku a povstalci v Afghánistánu. Těm Írán výměnou za politický vliv v oblastech, kde působí, nabízí finanční a materiální podporu.
 6. Dalším nástrojem asymetrického boje jsou teroristické útoky. Cílem jsou především západní, izraelské, obecně židovské a arabské cíle. K nim používá Írán své síly (jednotky Kuds, VEVAK) a také Hizballáh. Západním bezpečnostním složkám se zatím podařilo většinu pokusů o útok zmařit, přesto Írán hrozí, že v případě útoku proti jeho jaderným zařízením výrazně zintenzivní počet útoků.

Hlavní představitelé íránského režimu, především pak nejvyšší duchovní vůdce Chámenej, podezírají Západ, a především Spojené státy z toho, že jejich hlavním cílem je změna režimu v Teheránu. Právě jaderný program má být jednou ze záruk, že íránský režim nepodlehne. Současná politická nestabilita na Středním východě může ovlivnit postavení Íránu v regionu. Možný pád prezidenta Asada v Sýrii a případné osamostatnění libanonského Hizballáhu od vlivu Teheránu, společně s posilováním vlivu Muslimského bratrstva v arabských zemích, mohou přispět k větší izolovanosti Íránu. Zatím není jasné, zda-li by tento vývoj vedl k větší ochotě Íránu prolomit vlastní izolaci jednáním o jaderném programu, či naopak k přesvědčení, že právě jaderná zbraň je nejlepší zárukou pro přežití režimu.

Poznámky k textu a užitá literatura:

- [1] BYMAN, Daniel - CHUBIN, Shahram - EHTESHAMI, Anoushiravan - GREEN, Jerrold D. *Iran's Security Policy in the Post-Revolutionary Era*. Santa Monica, CA: RAND National Defense Research Institute, 2001.
- [2] Rafsanžání (1989-97), velmi vlivný a ambiciózní duchovní, považován za jednoho z nejbohatších mužů v Íránu, Chatámí (1997-2005), který byl populární mezi příznivci reformem, Ahmadínežád (2005-2013), velmi populistický, jehož oblíbenost klesla především kvůli ekonomické krizi.
- [3] SADJAPOUR, Karim. *Reading Khamenei: The World View of Iran's Most Powerful Leader*. Carnegie Endowment for International Peace, 2009, str. 2.
- [4] Tamtéž, str. 8.
- [5] Tamtéž, str. 11.
- [6] Chámenejíl byl za předchozího režimu vězněn a prošel proslulými vyslyšovacími metodami tajné služby SAVAK, kterou údajně měli pomáhat školit jak USA, tak Izrael.
- [7] SADJAPOUR, 2009, str. 3.
- [8] Tamtéž, str. 20-26.
- [9] Business Week [online]. "Iran Leader: Won't Beg for Nuke Power." June 2007.
- [10] Tamtéž.
- [11] Iran Election Watch [online]. "Ahmadinejad Causes Major Turnover in Iran's Provincial Governments before Elections." January 21, 2013. Dostupné z <<http://iranelectionwatch.com/ahmadinejad-causes-major-turnover-in-irans-provincial-governments-before-election/>>.
- [12] NADER, Alireza. From Iran Primer: Ahmadinejad vs. The Revolutionary Guards. *Al Arabiya News* [online], July 12, 2011. Dostupné z <<http://english.alarabiya.net/articles/2011/07/12/157226.html>>.
- [13] CORDESMAN, Anthony, H. - SEITZ, Adam C. *Iranian Weapons of Mass Destruction: Doctrine, Policy and Command*. Center For Strategic & International Studies, January 12, 2009, str. 11-12.
- [14] WEHREY, Frederic - GREEN, Jerrold D. - NICHIPORUK, Brian - NADE, Alireza - HANSEL, Lydia - NAFISI, Rassol - BOHANDY, S. R. *The Rise of the Pasdaran: Assessing the Domestic Roles of Iran's Islamic Revolutionary Guards Corps*. RAND National Defense Research Institute, 2009, *New York Times* [online]. "Islamic Revolutionary Guards Corps." October 3, 2012. Dostupné z <http://topics.nytimes.com/top/reference/timestopics/organizations/i/islamic_revolutionary_guard_corps/index.html>.
- [15] Tamtéž.
- [16] Tamtéž.
- [17] New York Times [online]. Islamic Revolutionary Guards Corps. October 3, 2012.
- [18] Iran Focus [online]. IRGC's Dominance over Iran's Politics and Economy. May 11, 2010.
- [19] New York Times [online]. Islamic Revolutionary Guards Corps. October 3, 2012.
- [20] Iran Focus [online]. IRGC's Dominance over Iran's Politics and Economy. May 11, 2010.
- [21] The Rise of the Pasdaran, str. 55.
- [22] Tamtéž, str. 64.
- [23] Snahu udržet si kontrolu nad teheránským letištěm může vysvětlovat, že gardy nedovolily, aby turecká firma Tepe-Akfen-Vie, které vyhrála ve veřejné soutěži, převzala správu nad letištěm.
- [24] Iran Focus [online]. IRGC's Dominance over Iran's Politics and Economy. May 11, 2010.
- [25] Tamtéž, str. 65.
- [26] New York Times [online]. Islamic Revolutionary Guards Corps. October 3, 2012.
- [27] V roce 2007 uvalily Spojené státy další řadu sankcí na revoluční gardy. USA obviňuje gardy z podpory mezinárodního terorismu, z rozvoje íránského jaderného programu, a také z exportu raket. Pod sankcemi se tak ocitly mimo jiné firmy vlastněné gardami. Bylo to poprvé, co vláda Spojených států uvalila sankce na ozbrojené složky jiného státu. EU rozšířila sankce proti gardám v roce 2011 především za účast jednotek Kuds v Sýrii, kde pomáhaly prezidentu Asadovi v brutálních zásazích proti opozici. V reakci na pokračující jaderný program rozšířila EU sankce proti gardám v roce 2012, viz BBC [online]. EU Imposes New Sanctions on Iran. October 12, 2012. Dostupné z <<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-19947507>>.
- [28] SYDOW, Christoph. EU Oil Embargo: Sanctions Benefit Iran's Revolutionary Guards. *Spiegel Online International* [online]. January 24, 2012. Dostupné z <<http://www.spiegel.de/international/world/eu-oil-embargo-sanctions-benefit-iran-s-revolutionary-guards-a-811125.html>>.
- [29] International Crisis Group [online]. Spider Web: The Making of Unmaking of Iran Sanctions. *Middle East Report*, No. 138, February 25, 2013. Dostupné z <<http://www.crisisgroup.org/en/regions/mid>>.

- dle-east-north-africa/iraq-iran-gulf/iran/138-spider-web-the-making-and-unmaking-of-iran-sanctions.aspx>.
- [30] BEDNARZ, Dieter - FOLLATH, Erich. The Regime's Shadow Warriors: Revolutionary Guards Keep Stranglehold on Iran. *Spiegel Online International*, February 16, 2010. Dostupné z <<http://www.spiegel.de/international/world/the-regime-s-shadow-warriors-revolutionary-guards-keep-stranglehold-on-iran-a-677995-2.html>>.
- [31] COUGHLIN, Con. Iran's Revolutionary Guards Overseeing Huge Expansion of Country's Nuclear Programme. *The Telegraph*, July 17, 2012. Dostupné z <<http://www.telegraph.co.uk/news/world-news/middleeast/iran/9405897/Irans-Revolutionary-Guards-overseeing-huge-expansion-of-countrys-nuclear-programme.html>>.
- [32] CHUBIN, Shahram. The Politics of Iran's Nuclear Program. *The Iran Primer*. Dostupné z <http://iranprimer.usip.org/resource/politics-irans-nuclear-program>.
- [33] Rozhovory autorů s Íránci, leden-únor 2013.
- [34] SAVAGE, Charlie. Iranians Accused of a Plot to Kill Saudis' US Envoy. *New York Times*, October 11, 2011. Dostupné z <<http://www.nytimes.com/2011/10/12/us/us-accuses-iranians-of-plotting-to-kill-saudi-envoy.html>>.
- [35] The Quds Force, an Elite Unit of the Iranian Revolutionary Guards, Spearheads Iran's Global Terrorist Campaign. Terrorism Information Center homepage, 07/08/2012, str. 11.
- [36] CORDESMAN, Anthony H. - WILNER, Alexander. *Iran and the Gulf Military Balance: The Conventional and Asymmetric Dimension*. Center for Strategic & International Studies, July 2012, str. 97-101.
- [37] Tamtéž, str. 18.
- [38] CORDESMAN a WILNER.
- [39] Člen Hizballáhu, který je spojován s útoky proti americkým a židovským cílům a s únosy cizinců. Jeden z nejhledanějších teroristů FBI. Z jeho zabití viní Hizballáh Israel.
- [40] LEVITT, Matthew. *Hizballah and the Quds Force in Iran's Shadow War with the West*. The Washington Institute for Near East Policy, January 2013, str. 3.
- [41] Následující podkapitola vychází z těchto zdrojů: JONES, Oliver. Iran Insights – Iran's Intelligence and Security Apparatus. *UK Defence Forum*, December 2011, a *Iran's Ministry of Intelligence and Security: A Profile*. Federal Research Division, Library of Congress, December 2012. Především druhý materiál byl na íránských vládních stránkách <www.irandibn.com> označen za pochybný a nepřesný.
- [42] New York Times [online]. Hezbollah, Dostupné z <<http://topics.nytimes.com/top/reference/timestopics/organizations/h/hezbollah/index.html>>.
- [43] CORDESMAN a SEITZ: str. 1.
- [44] „Nejvyšší duchovní vůdce Íránu ajatolláh Chamenejí vydal fatvu zakazující jaderné zbraně,“ prohlásil před návštěvou inspektorů MAAE v lednu 2013 mluvčí íránského ministerstva zahraničních věcí Ramin Mehmanparast. Dostupné z <<http://www.presstv.ir/detail/2013/01/15/283656/iran-urges-more-pakistan-antiterror-bids>>.
- [45] KALHOUSOVÁ, Irena. Fatva otázku jaderného programu neřeší. *Lidové noviny*, 20. ledna 2013.
- [46] HAGHSHEENASS, Fariborz. *Iran's Asymmetric Naval Warfare*. The Washington Institute for Near East Policy, September 2008.
- [47] CORDESMAN a WILNER.
- [48] HELLER, Jeffrey. Netanyahu draws "Red Line" on Iran's Nuclear Program. *Reuters*, September 27, 2012, Dostupné z <<http://www.reuters.com/article/2012/09/27/us-un-assembly-israel-iran-idUSBRE88Q0GI20120927>>.
- [49] Rozhovory autorů s představiteli izraelského ministerstva zahraničních věcí, leden-únor 2013.

Sinai: The Contexts of Security

Abstrakt:

Příspěvek se zabývá současnou bezpečnostní situací na Sinajském poloostrově. Poukazuje na vybrané aspekty utvářející tamní negativní trendy ve vývoji bezpečnostní situace a jejich vzájemnou provázanost, to vše v kontextu společenských pohybů po událostech tzv. arabského jara a důsledků egyptské Lotosové revoluce, která zásadním způsobem proměnila možnosti egyptských ozbrojených sil a bezpečnostních složek v tomto teritoriu. Součástí je krátký historický exkurz, stručné seznámení s problematikou egyptsko-izraelské mírové smlouvy upravující zvláštní status Sinaje jako demilitarizovaného území a zohlednění socioekonomické reality beduínského obyvatelstva mající rozhodující vliv na popisovanou situaci.

Abstract:

The article deals with contemporary security situation in the Sinai Peninsula. Attention is paid to certain aspects that form the local negative trends in security developments and their mutual interconnection, as a part of social movements after the events of the so-called Arab Spring and the consequences of the Egyptian Lotus Revolution that have a cardinal influence for both the deployments of Egyptian Army and the security sector in this territory. The opening part of this article is a brief historical excursion into the peace agreement between Egypt and Israel that arranges the special status of the Sinai as a demilitarized area and the adjustment of social-economic reality of the Bedouin population performing decisive influence for described situation.

Klíčová slova:

Egypt, Izrael, egyptsko-izraelská mírová smlouva, Sinajský poloostrov, demilitarizace Sinaje, beduíni, mnohonárodní síly a pozorovatelé, terorismus, saláfismus, militantní islamistické skupiny.

Key words:

Egypt, Israel, Egypt-Israel Peace Treaty, the Sinai peninsula, demilitarization of Sinai, Bedouins, multinational force and observers, terrorism, Salafism, militant Islamist groups.

Oblast Sinajského poloostrova si naprostá většina Středoevropanů spojuje s rekreačními pobyty v letoviscích na břehu Rudého moře, případně s několika málo biblickými místy nacházejícími se v této rozlehlé oblasti. Dokonce i v období Mubarakova Egypta byly autobusové kolony přepravující turisty na fakultativní výlety mimo hlavní letoviska a obydlené lokality eskortovány turistickou policií. Turisté však tehdy byli ohrožováni jen zřídka a primárně se jednalo o kriminální činnost za účelem ekonomického profitu bez zjevných širších politických konsekvencí.

Po začátku společenských pohybů v nejlidnatější arabské zemi se však počala dramaticky proměňovat též vnitřní bezpečnostní situace na Sinaji a její neutěšenost se projevovala i v mezinárodním kontextu. Přestože rozhodující zprávy o egyptském vnitropolitickém vývoji se vztahují k dění v tzv. centrálním Egyptě s velkými centry osídlení, jakými jsou zejména Káhira a Alexandrie, je o Sinaji v uplynulých několika měsících stále více mediálně slyšet. Zprávy z poloostrova reflektují aktuální bezpečnostní situaci s bezprostředním vlivem na turistický ruch v oblasti a v jejich důsledku ministerstva zahraničí evropských a dalších západních zemí opakovaně varují své občany před cestami mimo hlavní letoviska.

Předkládaný příspěvek má za cíl poukázat na komplexnost bezpečnostních problémů Sinajského poloostrova, přičemž dopady na zisky z cestovního ruchu jsou ve světle dalších regionálních souvislostí pouhou marginalitou.

Vojensko-strategický rozměr a novodobý historický vývoj

Trojúhelníková oblast Sinajského poloostrova zaujímá plochu 61 100 km², což pro srovnání představuje 77,5 % rozlohy ČR. Jeho povrch je převážně hornatý a pouštní, v jižní oblasti s pohořím Rudé hory a nížinou podél Rudého moře. Nejvyšším bodem poloostrova je hora Jabal Katrinah (hora Sv. Kateřiny) s nadmořskou výškou 2 642 m. V oblasti jižní Sinaje se též nachází biblická hora Sinaj s výškou 2 285 m, kde podle Bible (Exodus 19-20) daroval Hospodin Mojžíšovi Desatero přikázání. Přilehlé Rudé moře je pojmenováno podle červené barvy okolního pohoří. Jižní strana poloostrova se ostře svažuje do úzkého pobřežního šelfu Rudého moře a Akabského zálivu. Průměrná nadmořská výška jižního okraje Sinaje dosahuje 1 000 m a směrem k severu se snižuje. Severní třetinu Sinaje pak tvoří plochá, písčná pouštní pobřežní pláň táhnoucí se od Suezského průplavu na západě k pásmu Gazy a izraelské hranici na východě. Egyptská vláda dělí oblast Sinajského poloostrova administrativně na dvě provincie – Severní Sinaj s administrativním centrem El-Aríš a jižní Sinaj s administrativním centrem At-Tur. [1]

Název Sinaj nemá jednoznačný původ, ale zpravidla se odvozuje od semitského slova „sen“, což v překladu znamená „zub“ a má odkazovat na četné horské vrcholy v oblasti, nebo ze slova „hřích“ a vážící se k uctívání bohyně Měsíce v prehistorickém období. [2]

Přestože oblast byla od pradávna důležitou křižovatkou cest mezi Severem a Jihem, mezi Východem a Západem, a tvořila nárazníkové pásmo egyptské říše mezi ní a Levantou, její dnešní strategicko-vojenský rozměr nabyl na významu v době válečných konfliktů a ozbrojených střetů mezi Egyptem a Izraelem po roce 1948.

Sinajské tažení v roce 1956 bylo tím prvním. Započalo v pondělí 29. 10. 1956 za setmění, kdy podle předchozí dohody mezi předsedou izraelské vlády Ben Gurionem,

francouzským premiérem Molletem a britským ministrem zahraničí Lloydem izraelské jednotky obsadily oblast okolo průsmyku Mitla, dobyly město Rafáh nacházející se v blízkosti pásma Gazy, a na jihu pronikly od Eilatu na východním pobřeží Sinaje až k Šarm aš-Šajchu na jižním výběžku Sinajského poloostrova. Po 5. 11. 1956 byla celá Sinaj, až na uznávané šestnáctikilometrové pásmo východně od Suezského průplavu, v izraelských rukou. Izraelským motivem pro tuto vojenskou invazi byla snaha o zajištění volné plavby pro izraelská plavidla v Akabském zálivu, likvidace fedajínů, [3] a následné zamezení obnovení jejich základů. Na základě mezinárodního tlaku na Izrael, ale též na Velkou Británii a Francii ze strany USA a Sovětského svazu, bylo 7. 3. 1957 rozhodnuto o stažení izraelských sil ze sinajské oblasti, přičemž východní Sinaj a pásmo Gazy převzaly jednotky OSN. [4]

Druhým konfliktem, který měl pro teritorium Sinaje rozhodující politický a vojensko-strategický význam a dodnes ovlivňuje bezpečnostní uspořádání na poloostrově, byla tzv. šestidenní válka, která začala v ranních hodinách 5. 6. 1967 jako preemptivní úder izraelských ozbrojených sil proti početným arabským – egyptským, syrským a později též jordánským vojskům soustředěným na hranicích s Izraelem. V průběhu této války byl celý Sinajský poloostrov dobyt a obsazen vítěznými izraelskými jednotkami.

V důsledku šestidenní války se strategická situace Izraele zásadním způsobem proměnila a země získala, poprvé od svého vzniku, výhodu obrany v hloubce. Sinajská poušť sloužila jako nárazníkové pásmo a Izrael nyní kontroloval území, která byla dříve protivníky využívána jako nástupní prostor k útokům na něj. Izrael věřil, že tato realita, bude-li správně využita, může otevřít cestu k mírovým jednáním. Obecně však lze konstatovat, že izraelské vítězství v této válce bylo natolik ohromující a neočekávané, že izraelské vrchní velení získalo sklon k tomu, připisovat svému vojenskému umění i úspěchy, které byly v řadě případů spíše důsledkem nedbalosti, nedostatečné součinnosti a špatného velení arabských vojsk. Tato skutečnost se negativně projevila o šest let později, kdy se Sinaj opět stala dějištěm prudkých bojů. Jako nesporné pozitivum s klíčovým významem, a to zejména po překročení Suezského kanálu egyptskými vojsky v roce 1973, se však ukázalo využití obsazeného poloostrova jako nárazníkového pásma.

Dalším významným aspektem obsazení Sinaje bylo i dobytí nejjihnějšího výběžku poloostrova ovládajícího strategicky významnou Tiranskou úžinu představující vstup do Akabského zálivu. Na dobytém území se rovněž nacházela ropná pole při březích Suezského průplavu, která byla schopna pokrýt velkou část izraelské spotřeby této suroviny. Součástí vytvoření nárazníkového pásma na Sinaji bylo též vybudování elektronických systémů včasné výstrahy, díky kterým se možná reakční doba izraelských ozbrojených sil před eventuálním úderem egyptského letectva prodloužila čtyřnásobně, tedy až na 16 minut. [5]

Sinaj, nejrozhlednější dobytá oblast, byla velice řídce osídlena a větší města byla jen na východní straně průplavové zóny. Jejich obyvatelstvo uprchlo při bojích o průplav na jeho západní stranu. Mimoto existoval jistý počet menších osad jako El-Aríš nebo At-Tur, zastřešující podnik na zpracování manganové rudy v Um Bogma, a řada větších vojenských táborů. Na východním pobřeží žádná větší sídla nebyla. Většinu obyvatelstva tvořili beduíni. Sinaj byla k Egyptu přičleněna až v roce 1906 a její beduínské obyvatelstvo se nikdy necítilo jako skuteční Egypťané. Izraelci uvalili na celou oblast vojenskou správu, přičemž samotní izraelští občané ji z počátku mohli navštívit pouze na základě vojenského povolení. S obyvatelstvem Sinaje nebyly za celé roky izraelské

okupace žádné problémy. Na rozdíl od jiných území obsazených v roce 1967 se pouštní krajina na východním pobřeží Sinaje nehodila pro zemědělství, a proto zde vzniklo několik městských center žijících z turistiky. Oblast se záhy stala předmětem rostoucího turistického zájmu z Izraele, ze kterého měli největší zisky místní beduíni. Roku 1969 zahájil Izrael výstavbu asfaltové silnice spojující Eilat s Šarm aš-Šajchem, po které proudilo velké množství výletníků do nitra vysokohorského jihu Sinaje. [4]

Dne 19. 7. 1967 izraelská vláda jednomyslně schválila vrácení celé Sinaje Egyptu výměnou za uzavření mírové smlouvy, demilitarizaci poloostrova a zvláštní statut Šarm aš-Šajchu. Tyto snahy však byly zablokovány sovětskou aktivitou, která vyústila v summit vedoucích představitelů arabských států v súdánském Chartúmu s výslednými třemi „ne“ – nejednat s Izraelem, neuznat Izrael a neuzavřít s Izraelem mírovou smlouvu. [5]

Sinaj se ani pod izraelskou vojenskou správou nestala poklidným místem a od července 1967 až do vypuknutí další války v říjnu 1973 byla dějištěm tzv. opotřebovací války. Přestřelky a incidenty v pásmu kolem kanálu působily lidské i materiální ztráty na obou stranách linie.

Egyptský prezident Gamál Abd An-Násir si z porážky v šestidenní válce vzal ponaučení a vypracoval dlouhodobou strategii na znovudobytí Sinaje a dalších území ztracených v roce 1967, založenou na kombinaci politických a vojenských opatření, u kterých jedinou možnou alternativou byla ofenziva provedená v co největším měřítku. Konkrétní náznaky egyptských příprav na válku nezůstaly izraelské rozvědce utajeny, ta je však nesprávně vyhodnotila a v atmosféře sebeuspokojení z vítězství v šestidenní válce byly i nejmarkantnější zpravodajské indicie ignorovány nebo dezinterpretovány. Nálad v Izraeli využili i samotní Egyptané a spustili klasickou dezinformační kampaň založenou na pečlivé analýze názorů a představ vládnoucích v Izraeli a čas od času veřejně vyjadřovaných jednotlivými vojenskými veliteli. Pro účel dezinformační kampaně byl ve struktuře egyptského velení vytvořen speciální štáb, [5] který dohlížel na průběh klamné operace a řídil ji tak, aby jí uvěřili nejen v Tel Avivu, ale též ve Washingtonu i jinde. I v důsledku tohoto zastihl útok egyptských a syrských vojsk 6. 10. 1973 Izraelce zcela nepřipravené a v prvních válečných dnech bojovali čistě defenzivně. Teprve 14. 10. 1973 se Izraelcům podařilo převzít iniciativu a zmařili urputný pokus egyptských sil o průnik do nitra Sinaje. O dva dny později se jednotce pod velením generála Ariela Šarona podařil průnik severně od místa, kde Egyptané překročili Suezský průplav, a v následujících dnech Izraelci ovládli celé území na západním břehu průplavu, čímž egyptskou invazní armádu, představovanou 3. polní armádou nacházející se na východní straně průplavu, odřízli od jejího zázemí. Všechny zbraně utichly, až když izraelské jednotky 26. 10. 1973 úplně obklíčily egyptskou 3. armádu. Bizarní průběh války, označované na izraelské straně jako tzv. jomkippurská válka podle židovského svátku, ve který začala, a na egyptské straně jako říjnová válka, umožňoval oběma stranám označit se za vítěze a každá si mohla připisovat velké úspěchy v určitých fázích konfliktu. Vojenská situace po ukončení bojů však nebyla výhodná pro žádnou stranu, a tak ihned začala vyjednávání o přerozdělení vojsk, která byla poprvé od uzavření příměří v roce 1949 přímá a velmi plodná. Na základě společné dohody opustili poslední izraelští vojáci západní břeh Suezského kanálu 4. 3. 1974, dodatečně se stáhli i z celé oblasti průplavu a dali tak Egyptu možnost opět jej otevřít pro mezinárodní plavbu. [4]

Mírová smlouva a demilitarizace Sinaje

V roce 1979 byla mezi Egyptem a Izraelem uzavřena mírová smlouva. Po celé třicetileté období vlády prezidenta Mubaraka v Egyptě tvořila pevný pilíř vzájemných vztahů, které byly nejlepší v celé éře od vzniku novodobého židovského státu. Smlouva byla uzavřena z vysoce pragmatických důvodů a odolala i řadě politických kroků, které ostatní arabské státy podnikly vůči Egyptu jako první arabské zemi, která uznala právo Izraele na vlastní existenci.

Po podpisu samotné smlouvy dne 26. 3. 1979 byla v letech 1979 až 1983 podepsána série dílčích normalizačních dohod mezi oběma signatáři v oblastech obchodu, letectví, kultury, zemědělské spolupráce, celní spolupráce, cestovního ruchu a dalších. [6]

Pro vnímání současných hrozeb, jak budou dále popsány, a možností, jak jim čelit, je rozhodující článek 2 části III smlouvy, ve kterém se Egypt a Izrael zavazují zajistit, že akty nebo hrozby válečného stavu, nepřátelství nebo násilí nebudou pocházet z jejich území a od jakýchkoli sil nacházejících se pod jejich kontrolou či umístěných na jejich teritoriu. [7] Tímto se oba státy zavázaly zabránit využívání svého území k činnosti teroristických skupin proti druhému signatáři. V kontextu současné situace na Sinaji a vzhledem k aktivitám dobře organizovaných hnutí, jakými jsou Hamás, Islámský džihád a al-Ká'ida, to utváří situaci, kdy je především Egypt svrchovaně odpovědný a povinen jednat tak, aby nedocházelo k ohrožování Izraele teroristickými útoky vedenými z oblasti Sinajského poloostrova. [6]

V článku II. Přílohy I. smlouvy, kterou je Protokol o stažení Izraele a bezpečnostní dohody, jsou definovány teritoriální zóny, na které je Sinaj rozdělen pro potřebu dosažení maximální míry bezpečnosti obou smluvních stran po stažení izraelských sil. Celý poloostrov je tímto rozdělen do tří zón – A, B a C na egyptské straně, a D na izraelské straně hranice, přičemž protokol v zájmu implementace smlouvy explicitně vymezuje množství a typy vojenské výzbroje a vojenského personálu, který může být v jednotlivých zónách dislokován. Pro naši potřebu je potřebné reflektovat především zóny vymezené na egyptské straně hranice.

V zóně A, jejíž západní linii tvoří Suezský průplav, může egyptská armáda udržovat vojenské jednotky o síle mechanizované pěší divize, vojenská zařízení a polní opevnění, za předpokladu, že hlavní elementy této divize budou tvořit 3 mechanizované pěší brigády, 1 obrněná brigáda, 7 praporů polního dělostřelectva, 7 praporů protiletadlového dělostřelectva, do 230 tanků, do 480 obrněných vozidel všech typů a celkového počtu 22 000 vojenského personálu. [7]

V zóně B smí Egypt udržovat 4 prapory pohraničních jednotek vyzbrojených lehkými zbraněmi a kolovými vozidly, přičemž tyto jednotky, čítající maximálně 4 000 mužů, budou sloužit k podpoře činnosti civilní policie při plnění bezpečnostních úkolů na teritoriu zóny. [7]

V zóně C, jejíž východní linii tvoří mezinárodní hranice s Izraelem, může být přítomna pouze egyptská civilní policie vybavená lehkými zbraněmi a jednotky OSN. Na izraelské straně, tedy v zóně D, je Izrael oprávněn udržovat jednotky do síly 4 pěchotních praporů (s nejvýše 180 obrněnými vozidly), včetně jejich vojenských zařízení a polních opevnění, avšak s výjimkou tanků, dělostřelectva a protiletadlových systémů, mimo střel země-vzduch. Protokol též omezuje vojenský letecký provoz nad jednotlivými zónami. [7]

Po vítězství exponentů Muslimského bratrstva v egyptských parlamentních volbách po svržení Mubarakova režimu byla další budoucnost egyptsko-izraelské mírové smlouvy velmi diskutována. Je však pravdou, že tyto diskuze nebyly vedeny politickými představiteli, a pokud, tak nikoli na té úrovni a na takových fórech, aby jejich prohlášení musela být brána za stěžejní pro predikci skutečných záměrů především egyptských politiků. Pokud docházelo k širokým disputacím o budoucnosti mírové smlouvy, pak zejména v akademických kruzích, a to nejvíce izraelských a amerických a na těch pracovištích, které se ve své činnosti orientují výhradně či především na blízkovýchodní mezinárodněpolitickou a bezpečnostní problematiku. Vlivem egyptských vnitropolitických pohybů a šíří tamní názorové platformy byly komentovány varianty od úplného vypovězení smlouvy Egyptem až po vypovězení doprovodných dohod upravujících jiné oblasti potenciální egyptsko-izraelské spolupráce. Zpravidla však byly akceptovány názory, podle kterých by vypovězení smlouvy znamenalo nejistotu především pro Egypt, který jednak není s to reálně se vojensky poměřovat s Izraelem, a jednak by to přineslo nejistotu pro nově vládnoucí garnituru spočívající v možném izraelském preventivním vojenském úderu, jakkoli omezenému na vybrané egyptské teritorium (především Sinaj), nebo v ekonomických dopadech, zejména omezením či pozastavením americké vojenské pomoci Egyptu ve výši cca 1,5 miliardy dolarů ročně.

V rámci takových diskuzí izraelský expert na mezinárodní právo a bývalý velvyslanec v Kanadě Alan Baker správně poukazuje na skutečnost, že ukončení válečného stavu a nastolení míru mezi Egyptem a Izraelem v souladu s částí I. smlouvy vytvořilo nový právní a politický rámec přesahující pouhou smluvní terminologii a vypovězení smlouvy by tak vracelo válečný stav mezi oběma zeměmi, [6] což je s ohledem na realitu v regionu v příkrém rozporu s nezbytným politickým pragmatismem egyptských představitelů, bez ohledu na jejich agresivní rétoriku.

Největším paradoxem smlouvy je, že ačkoli po více než třicet let umožnila oběma signatářským zemím užívat její nástroje – demilitarizaci a kontrolní mechanismy k zachování míru a stability na Sinaji, je to právě absence egyptských vojenských jednotek, která na tak rozsáhlém území umožnila rozvoj pašeráctví a teroristických aktivit. Charakter smlouvy byl standardní pro ujednání mezi dvěma státními subjekty, mezi nimiž probíhal válečný konflikt, avšak nepředjímal situaci, kdy jeden ze signatářů se stane státem, který nemá plnou kontrolu nad určitou částí vlastního území, která se dostane pod kontrolu nestátních aktérů s jejich nejrůznějšími parciálními zájmy a schopnostmi jejich prosazování.

Monitorovací mise

K implementaci bezpečnostních opatření v příloze I. egyptsko-izraelské mírové smlouvy bylo v roce 1981 oběma stranami formou Protokolu ke smlouvě dohodnuto, že bude vytvořena nezávislá mezinárodní organizace monitorující dodržování smluvních ujednání na Sinaji (MFO - Multinational Force and Observers). K vytvoření této formy kontrolního mechanismu bylo signatářskými stranami přistoupeno poté, co se nepodařilo získat souhlas Rady bezpečnosti OSN s rozmístěním sil OSN v oblasti poloostrova. Posláním MFO je dohlížet na dodržování bezpečnostních ustanovení smlouvy a vyvinout maximální úsilí k zabránění jejich porušování. K aplikaci uvedeného je MFO

oprávněno zřizovat kontrolní stanoviště, provádět průzkumná patrolování a zřizovat pozorovací stanoviště podél mezinárodní hranice, linie B a uvnitř zóny C. MFO dále provádí pravidelná ověřování dodržování ustanovení přílohy I. smlouvy a pokud není smluvními stranami dohodnuto jinak, toto realizovat dvakrát v měsíci. Mimořádně lze, na základě žádosti jedné ze smluvních stran, provést ověření do 48 hodin. MFO je současně odpovědné za zajištění svobodné plavby Tiranskou úžinou. V souladu s podmínkami dohodnutými smluvními stranami 1. 9. 2005 dále MFO provádí ověřování nasazení pohraniční stráže podél hranice mezi Egyptem a Gazou v severovýchodní oblasti zóny C, kdy se organizace zaměřuje na verifikaci povoleného počtu osob, jejich výzbroje a infrastruktury. [8]

Ústředí MFO bylo zřízeno na neutrálním území v italském hlavním městě Římě. V čele je generální ředitel, který je civilním diplomatem amerického ministerstva zahraničí. Tento je v signatářských zemích zastupován představiteli MFO (tzv. director general's representatives) v Káhiře a Tel Avivu, kteří jsou taktéž civilními úředníky. V čele vojenského kontingentu stojí dvouhvězdičkový generál, náčelníkem jeho štábu je americký plukovník. Samotný vojenský kontingent je tvořen 1 660 příslušníky ozbrojených sil 13 zemí, mezi nimiž je taktéž ČR, která od 17. 11. 2009 obsazuje v organizaci tři štábní pozice v hodnostech podplukovník, major a kapitán. Obsazení funkcí strukturovaných pro tyto vojenské hodnosti představuje velký úspěch naší diplomacie, která zastoupení ČR v MFO vyjednávala. Je potřebné zohlednit, že ČR nemá žádný jiný vojenský podíl v organizaci a nepatří ani mezi její finanční dárce participující na provozu organizace (Egypt se na provozu organizace podílí z 31,6 %, stejně jako Izrael 31,6 % a USA 31,6 %; zbytek nákladů je rozdělen mezi dalších 9 zemí, z nichž žádná není státem blízkovýchodního regionu). [9]

Všecký personál MFO dislokovaný na Sinaji je umístěn na dvou základnách. Severní základna, tzv. North Camp se nachází v lokalitě El-Gorah cca 20 km jižně od pobřeží Středozemního moře. Je sídlem velitele sil MFO a jeho štábu a rozhodujícího množství vojenských kontingentů působících v organizaci. Základna má velikost přibližně 2,7 km². Menší základna, označovaná jako South Camp, je dislokovaná v jižním cípu poloostrova v blízkosti města Šarm aš-Šajch. Ta je svou velikostí a vybavením uzpůsobena potřebám vojenské jednotky o velikosti zesíleného praporu. [8]

V případě, že pozorovatelé MFO zjistí porušení podmínek mírové smlouvy, nedisponují mandátem k tomu, aby takovému porušení zabránili. Jejich úkolem je cestou velitele sil MFO informovat o vzniklém incidentu generálního ředitele organizace v Římě, který pak cestou svých představitelů v Káhiře a Tel Avivu informuje smluvní strany. Ty spolu vzájemně komunikují prostřednictvím určených představitelů styčných orgánů ozbrojených sil Egypta (Chief of the Egyptian Liaison Agency with International Organizations) a Izraele (Head of the Israel Defense Force Strategic Division), kteří se pravidelně, a dále podle aktuální potřeby, scházejí k projednání nejen vzniklých incidentů, ale všech okolností vážících se k implementaci podmínek protokolu. Egypcko-izraelské vztahy na této úrovni lze označit za velmi korektní a jejich kvalita nebyla negativně narušena ani po lednu 2011 při událostech tzv. arabského jara v Egyptě, a představitelé ozbrojených sil se v tomto směru vždy chovali vysoce pragmaticky. [9]

Přes na první pohled poklidný charakter mise, kterou MFO na Sinaji plní, se ani její příslušníci v minulosti nevyhnuli konfliktním situacím, při kterých byla ohrožena jejich fyzická bezpečnost. Ačkoli již kupř. v roce 2005 bylo vozidlo MFO zasaženo

výbušninou umístěnou na silnici, zásadní nárůst ohrožení příslušníků mise lze zaznamenat po událostech egyptské revoluce započaté 25. 1. 2011. V březnu 2012 skupina ozbrojených beduínů na osm dnů obklíčila základnu North Camp a požadovala po centrální egyptské vládě propuštění svých soukmenovců uvězněných za bombové útoky v Tabě a Šarm aš-Šajchu v letech 2004 a 2005. O měsíc později další skupina beduínů zadržela vozidlo MFO pohybující se mezi dvěma kontrolními stanovišti. V září 2012 desítky beduínských militantů s využitím terénních a užitkových vozidel překonaly plot základny North Camp, podpálily vozidla mise a pozorovací stanoviště u vjezdu na základnu, zničily elektronická a komunikační zařízení a zmocnily se munice. [10, 11]

Obyvatelstvo a sociálně-ekonomická realita

Majoritní obyvatelstvo Sinajského poloostrova představují beduínské kmeny, původní kočovníci, kterým bylo umožněno ponechat si vlastní kulturu a zvyky, a kteří dodnes nepřijali egyptský dialekt arabštiny. Území obývané beduíny nikdy nemělo vlastní vládu, a tak nikdy nemělo rozhodující vliv na utváření dějin v oblasti. Místní beduíni, kterých na Sinaji žije okolo 300 000, tvoří 70 % celkového počtu osídlení poloostrova, 10 % jsou Palestinci na severu, přistěhovalci imigrující přes Suezský průplav (10 %) a potomci Bosňáků, Turků a jiných osadníků z doby osmanského impéria, kteří jsou většinou usídleni v severním městě El-Aríš. Všechna tato etnika byla spíše dějinnými diváky než tvůrci širších regionálních událostí a svou energii vybijela především v mezikmenových válkách než ve větších konfliktech. Sinaj však nyní prochází dramatickým vývojem a po pádu Mubarakova režimu se beduíni ocitli v situaci, ve které ovlivňují nejen egyptsko-izraelské vztahy, ale i širší regionální bezpečnostní realitu. Sinajští beduíni se vždy považovali za dobré muslimy, ale současně si udržovali odstup od fundamentalistických forem islámu arabského světa. Současný nárůst islámského radikalismu mezi beduíny je novým, dosud bezprecedentním trendem a odporuje jejich tradičnímu pojetí víry. Náboženství se stává významným prvkem utváření světonázoru beduínů, hojně podporovaného výstavbou stovek mešit financovaných centrální egyptskou vládou. Tradiční sufismus [12] byl od počátku 80. let minulého století vytlačován saláfismem, [13] který si s sebou přinášeli mladí beduíni ze svých studií na univerzitách v nilské deltě (zejména v Zaqaziq, známé jako pevnost islámských radikálů) a domorodci vracějící se z dlouholetých pracovních pobytů v Saúdské Arábii. Vlivem těchto náboženských trendů mladá generace beduínských mužů začala měnit styl svého oblékání, nechávala si narůst dlouhé vousy a nahradila tradiční ženské pokrývky hlavy přísnějším nikábem. Na rozdíl od tradičních beduínských zvyků se začaly množit sňatky mezi příslušníky soupeřících kmenů. Ve stále větší míře docházelo ze strany této „nové beduínské generace“ k bojkotu jednání s egyptskými úředníky a započalo zpochybňování tradiční nadřazenosti kmenových šejchů. Současně s tím došlo k erupci saláfistických kázání a islámského vzdělávání. Na počátku 90. let 20. století se saláfisté pustili do divoké konfrontace s tradičním súfijským uspořádáním na Sinaji. Saláfisté označují súfijskou náboženskou praxi na neislámskou, zatímco súfijci označují saláfisty za Západem zmanipulované wahabisty. [14] Tato konfrontace vedla k rozkolu uvnitř kmenových a rodinných jednotek a podkopala sociální strukturu mnoha beduínských komunit. Dnes lze po celém poloostrově nalézt tábory saláfistických beduínů, kteří opustili své kmeny v zájmu uspořádání života podle nové islámské nauky. [15]

Dalším klíčovým faktorem pro vnímání sinajské reality je tamní ekonomická situace. Oblast patří mezi nejchudší místa planety. Od stažení izraelských vojsk jsou beduíni centrální káhirskou vládou v praxi považováni za druhořadé obyvatelstvo a takto je s ním též zacházeno. Beduíni nemají žádný příjem z cestovního ruchu (ačkoli si nárokují pozemky, na kterých jsou turistické komplexy postaveny), z těžby nerostných surovin na poloostrově, ani z přepravy plynu do Izraele. V pracovně lukrativních pozicích jsou téměř výlučně zaměstnávání Egypťané z nilské oblasti. Starší generace beduínů vzpomíná na období izraelské okupace poloostrova, kdy se beduínům dostalo participace na zabezpečení chodu izraelských základů. I z těchto důvodů Egypťané nazývají beduíny „sinajští Židé“, [16] což jen dokumentuje bezproblémovost vztahů mezi izraelskými okupanty a domorodým obyvatelstvem, ale současně též negativní vztah většinových Egypťanů k beduínům.

Celkový nezájem centrální vlády a neutěšená ekonomická situace vytváří vhodné prostředí pro nelegální aktivity, především pašeráctví drog, zbraní, utečenců (zejména ze Súdánu a Eritreje) a východoevropských prostitutek, a nově se začíná „podnikat“ s lidskými orgány, jak dokázaly odkryté hroby s lidskými ostatky v centrální Sinaji. Uvedené převaděčství je velmi výnosným druhem beduínského podnikání, když za převedení jednoho ilegálního imigranta na izraelské území si beduíni říkají o 500 až 3 000 amerických dolarů. Důkazem zájmu o tyto jejich služby je asi 50 000 nelegálních imigrantů z afrických zemí v Izraeli. [15] Ústřední vláda nemá žádný zájem v oblasti investovat a při současné egyptské makroekonomické situaci ani není předpoklad, že by se v dohledné budoucnosti v tomto mohlo cokoli změnit.

Pašeráctví je v těchto pohraničních oblastech tradiční činností a pro beduíny představuje významný zdroj obživy. Beduíni se podílejí na pašování mezi Egyptem a pásmem Gazy, k čemuž již od 90. let minulého století masově využívají tunelů spojujících obě entity. Prudký rozmach „tunelové ekonomiky“ nastal po stažení Izraele z pásma Gazy v roce 2005 a beduíni v souvislosti s těmito aktivitami začali rychle bohatnout a stávat se dobře vyzbrojenou milicí. [16]

Teroristické sítě a protipatření

Některé části Sinaje se mění v rozšířenou palestinskou arénu a určité skupiny vytvářejí úzké vojenské, politické, ideologické a ekonomické vazby se sousedním pásmem Gazy. V důsledku egyptského váhání s prosazením silového řešení kontroly nad Sinají začal palestinský Hamás operující z pásma Gazy považovat přilehlý prostor severovýchodní Sinaje za sféru svého vlivu. S využitím potenciálu místního obyvatelstva tak pro své aktivity získal nové manévrovací možnosti. V posledním období roste počet teroristických uskupení, která rozšířila svou přítomnost a síť na Sinajském poloostrově. Tyto sítě, některé tajné, jiné naopak s významným veřejným profilem, jsou tvořeny starými pašeráckými gangy částečně se nově orientujícími na terorismus, nově vzniklými beduínskými frakcemi pod vlivem saláfistických džihádistických doktrín a přidružených palestinských organizací v Gaze, včetně Hamásu, Islámského džihádu, Výboru lidového odporu a kmenové Dughmušovy islámské armády. V roce 2010 odhalily egyptské úřady skupinu příslušníků libanonského šíitského hnutí Hizballáh působící na Sinaji. Několik členů této organizace bylo zatčeno a odsouzeno k více než 15letému vězení. Egypťan

představitelé vždy důsledně popírali působení al-Ká'idy na Sinaji, nicméně v srpnu 2011 byla zachycena prohlášení o zřízení „Emirátu Sinajský poloostrov“. Prohlášení bylo distribuováno v okolí města El-Aríš, opakovalo dlouhodobé stížnosti beduínů na chování egyptských bezpečnostních sil a vyzývalo k boji proti Židům. Za prohlášení zřejmě nese odpovědnost jedna ze saláfistických skupin, která chtěla poukázat na své možnosti a údajně vybudované kontakty do zahraničí. Toto prohlášení následovaly výzvy vůdců etablovaných teroristických organizací, které podněcovalo nejen obecně k boji proti Židům, ale též k provádění konkrétních sabotážních útoků na plynovod do Izraele. [15]

Schopnosti skupin militantního islámu v oblasti byly ještě umocněny přílivem zbraní z Libye, včetně protitankových granátů, protiletadlových střel či high-tech zbraní. Jasnějších kontur nabyla přítomnost saláfistických militantů v průběhu roku 2012, kdy se na Sinaji oficiálně etablovala Madžlis Šúra al-Mudžáhidín, která aktivně spolupracuje s radikálními saláfisty z pásma Gazy a někteří bezpečnostní experti poukazují i na její předpokládané vazby na al-Ká'idu. Organizaci se ve zmíněném období podařilo několikrát úspěšně zaútočit na přeshraniční izraelské cíle, čímž si vydobyla vysoké uznání v džihádistické komunitě. Je nepochybné, že působení Madžlis Šúra al-Mudžáhidín a jiných výše popsaných uskupení není na Sinaji ojedinělým fenoménem, přičemž jejich počet a schopnosti lze jen obtížně odhadovat. [17]

Policejní složky se z oblasti Sinajského poloostrova stáhly již během revoluce a v oblasti zavládlo bezprecedentní bezpečnostní vakuum, které přetrvává i poté, co se část policejních sil vrátila. Jedním z aspektů ovlivňujících nízkou angažovanost bezpečnostních složek jsou trvající útoky beduínů na představitele bezpečnosti, které mají často charakter osobní msty. Tento předpoklad potvrzuje i incident z května 2013, kdy beduíni, pravděpodobně z vlivného pohraničního kmene Sawarka, unesli sedm příslušníků egyptských bezpečnostních složek a za jejich uvolnění požadovali propuštění politických vězňů pocházejících ze Sinaje a uvězněných ještě v době Mubarakovy vlády. Rukojmí byli nakonec za nejasných okolností propuštěni. [17]

Do nedávné doby bylo bezpečnostními záležitostmi ve vztahu k beduínům pověřeno Všeobecné zpravodajství (Gihaz al-Mukhabarat al-Amma), avšak po revoluci byla tato kompetence svěřena vojenskému zpravodajství (Mukhabarat el-Kharbeya). [15]

Velení egyptských ozbrojených sil zareagovalo na stoupající počet teroristických útoků zesílenou vojenskou přítomností (navýšení jednotek bylo odsouhlaseno izraelskou stranou) a rozsáhlou protiteroristickou kampaní. Velení armády dokonce zvažovalo o vyhlášení výjimečného stavu nad oblastí severní a jižní Sinaje. Po loňském krvavém incidentu v oblasti Rafáhu v srpnu 2012, při kterém bylo zabito 16 příslušníků pohraniční stráže, schválil Mursího kabinet vojenskou operaci „Orel“. [17] Ta byla realizována šesti prapory 2. armády v severovýchodní části Sinaje a podél pobřežní pozemní komunikace, avšak za několik měsíců bylo evidentní, že operace nevedla k odzbrojení beduínských milicí nebo omezení jejich mobility a k úspěchu armádních jednotek v opevněných beduínských postaveních v oblastech Jabal Halal a Wadi Arm, ale jejím výsledkem bylo pouhé zachování přítomnosti ozbrojených sil na kontrolních stanovištích a zátarasech v sinajských městech. [15]

Dlouhodobě omezenou angažovanost egyptské armády nejlépe dokumentuje fakt, že jak naznačeno výše, může mít v zóně A umístěno 22 000 vojáků. Ve skutečnosti přítomnost egyptských jednotek nikdy nepřekročila 70-80 % tohoto limitu. Egyptské

velení též nikdy nevytvořilo velitelství pro sinajskou oblast a všechny čtyři rotující brigády jsou po celou dobu působení na Sinaji pod přímým velením divizního velitelství umístěného západně od průplavu a navíc každá brigáda patří k jiné prvosledové divizi 2. armády nebo 3. armády. Během revoluce pak byly tyto jednotky mnohdy staženy a již se do svých původních posádek nevrátily. Pokud Izrael svým souhlasem vytvoří podmínky pro přísun egyptských jednotek do zón B a C v centrální a východní Sinaji, tak egyptské velení tuto možnost zohlední převelením jednotek, které se již nacházejí v zóně A, namísto toho, aby posily pocházely od sil rozmístěných na západním břehu kanálu. Z tohoto by se dalo usuzovat, že egyptské velení považuje roli armády na Sinaji jako čistě defenzivní a spíše se chce držet od „beduínských problémů“ co nejdále. Na samotné hranici s Izraelem jsou umístěny egyptské policejní síly na 300 pozorovatelských stanovištích, přičemž tyto izolované pozice jsou obsazovány jedním policistou, nemají ani elektřinu či tekoucí vodu a nezhřídka musely být logisticky podporovány izraelskými ozbrojenými silami. [9, 15]

Závěr

Předkládaný příspěvek nemá ambici komplexního popisu politické, socioekonomické, vojenské a bezpečnostní situace na egyptském Sinajském poloostrově. Snahou bylo poukázat na rozhodující aspekty tamní složité reality, která je sice v mnohém odrazem událostí uplynulých desetiletí, avšak v klíčových momentech vychází z vývoje posledních dvou let po tzv. arabském jaru vedoucímu v Egyptě ke svržení prezidenta Mubaraka a svobodným volbám, navzdory kterým se Egypt do dnešních dnů utápí v nekončícím chaosu ve všech oblastech každodenního života.

Sinaj, ač integrální součást Egyptské arabské republiky, je samotným děním v její centrální části ovlivňována jen minimálně a žije si svým vlastním rytmem, který je však urychlován novými fenomény v životě tamního obyvatelstva – narůstajícím vlivem saláfistického pojetí islámu a náboženskou radikalizací části původních beduínských komunit, jejich podílem na nezákonných, leč o to výnosnějších ekonomických aktivitách, narušováním tradiční kmenové hierarchie a hodnotového systému platného po staletí. A v neposlední řadě podílu místních obyvatel na činnosti teroristických uskupení, pro která se Sinaj, bez kontroly centrální káhirské vlády a při hranici s nenáviděným Izraelem, stala vhodným teritoriem pro přípravu a samotné provádění teroristických aktů.

Egyptsko-izraelská mírová smlouva byla uzavřena s cílem ukončit válečný stav mezi oběma zeměmi a svým obsahem primárně zohledňovala válku, [18] přestože zahrnuje i ustanovení uplatnitelná na současný stav ve vztahu k terorismu v oblasti.

Demilitarizace poloostrova umožnila více než 30leté období klidu ve vztazích mezi signatáři, nicméně též vytvořila prostor pro ztrátu kontroly centrální egyptské vlády nad bezpečnostní situací na tomto území, a to bez ohledu na skutečnost, že jen špatná vláda, ať již svou neschopností nebo svým nezájmem, takový vývoj dopustí. Pravdou je, že ani při vědomí tohoto dramatického stavu na Sinaji nevyužívá egyptská armáda veškerých možností, kterými disponuje k tomu, aby situaci proměnila k lepšímu. Přestože jí nelze upřít provádění patřičně mediálně pokrytých menších operací a vojenských akcí proti jednotlivým skupinám džihádistů, rozhodně se nejedná o komplexní a dlouhodobou disymetrickou [19] vojenskou kampaň s předem stanoveným strategickým cílem. Za této situace nelze nepovažovat za podložené zprávy arabských médií al-Jazeera

a al-Arabiya o úderu izraelského bezpilotního prostředku na čtyři příslušníky teroristické skupiny Ansar Bajt al-Maqdis v okamžiku, kdy se připravovali odpálit rakety na izraelské území.

Na druhé straně je třeba mít na zřeteli složitou vnitropolitickou a bezpečnostní situaci v centrální části Egypta a není tedy divu, že velení egyptských ozbrojených sil klade důraz na soustředění armádních jednotek v tzv. nilské oblasti a největších metropolích. Tento postoj je navíc akcentován vývojem událostí v prvních červencových dnech 2013, kdy vicepremiér a ministr obrany Mursího vlády generál Abdal Fatáh el-Sísí, podporovaný armádou, zbavil prezidenta Muhammada Mursího vlády, dočasně pozastavil platnost ústavy a výkonem funkce prezidenta dočasně pověřil předsedu ústavního soudu.

Další vývoj v oblasti je nepředvídatelný, ale s jistotou lze tvrdit, že Sinaj je dalším místem na zeměkouli, které se proměnilo způsobem, jenž nedává prostor optimismu pozitivního vývoje v oblasti, která je již tak poznamenána negativními dopady tzv. arabského jara a celkové blízkovýchodní situace trvající již více než 65 let.

Poznámky k textu a bibliografie:

- [1] Egypt Sinai Peninsula [on line]. *The current CIA world fact book in Spreadsheet Format* [cit. 2013-08-10]. Dostupné z <http://www.photius.com/countries/egypt/geography/egypt_geography_sinai_peninsula.html>.
- [2] About Sinai [on line]. El Manshia El Gedida [cit. 2013-08-10]. Dostupné z <http://www.bedawi.com/Sinai_EN.html>.
- [3] **Fedajíni** (Fedayeens) – „ti, kdo se obětují“; označení náboženských či politických uskupení, jehož členové jsou ochotni obětovat pro svoji věc život. V našem kontextu označuje skupiny, vytvářející se v palestinských uprchlických táborech po válce za nezávislost v letech 1948-1949. Část z nich se později stala členy OOP, Fatáhu nebo Hamásu. Za fedajíny se někdy označují i jednotliví sebevražední atentáčníci a nezávislé skupiny odporu (podle KRUPP, Michael. *Dějiny státu Izrael*. Vydání první. Praha: Vyšehrad, 2013. 207 s. ISBN 978-80-7429-295-8).
- [4] KRUPP, Michael. *Dějiny státu Izrael*. Vydání první. Praha: Vyšehrad, 2013. 207 s. ISBN 978-80-7429-295-8.
- [5] HERZOG, Chaim. *Arabsko-izraelské války*. Vydání první. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2008. 617 s. ISBN 978-80-7106-954-6.
- [6] BAKER, Alan. *Sinai, the New Egypt, and the Egypt-Israel Peace Treaty* [online]. Jeruzalém: Jerusalem Center for Public Affairs, 2012 [cit. 2013-08-10]. Dostupné z <<http://jcpa.org/article/sinai-the-new-egypt-and-the-egypt-israel-peace-treaty/>>.
- [7] *Peace Treaty between Israel and Egypt* [online]. Israel Ministry of Foreign Affairs. Jeruzalém, 1979 [cit. 2013-08-10]. Dostupné z <<http://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Peace/Guide/Pages/Israel-Egypt%20Peace%20Treaty.aspx>>.
- [8] *Multinational Force and Observers* [online]. Řím: MFO Rome Headquarters, 2013 [cit. 2013-08-11]. Dostupné z <<http://mfo.org/>>.
- [9] Zkušenost autora z pracovních návštěv velitelství MFO a jeho služebního působení v Izraeli v letech 2009 až 2012.
- [10] SCHENKER, David. *Chaos in the Sinai: Will International Peacekeepers Be the Next Casualty?* [online]. Washington, D. C.: The Weekly Standard, 2013 [cit. 2013-08-11]. Dostupné z <http://www.weeklystandard.com/blogs/chaos-sinai-will-international-peacekeepers-be-next-casualty_728974.html>.
- [11] KHOURY, Jack - COHEN, Gili - YAGNA, Yanir. *Dozens of militants attack peacekeeper headquarters in Sinai, three wounded* [online]. Jeruzalém: Haaretz, 2012 [cit. 2013-08-11]. Dostupné z <<http://www.haaretz.com/news/middle-east/dozens-of-militants-attack-peacekeeper-headquarters-in-sinai-three-wounded-1.465096>>.
- [12] **Súfismus** – směr islámu, který je založen na uvědomování si viditelného a neviditelného. Slova „fakír“ (arabské) a „darvís“ (perské), obě s významem „chudý“, se používají pro označení súfistů ve vztahu

- k jejich chudému nebo potulnému životu (podle HAERI, Šajch Fadhlalla. *Základy islámu*. Vydání první. Olomouc: Votobia, 1997. 237 s. ISBN 80-7198-212-1.) Sufismus u muslimů představuje mystiku, kdy název je odvozen od arabského slova súfí znamenající „mystik“ pocházejícího nejspíš ze slova „súf“, označujícího hrubou vlněnou látku, z níž se šil oděv súfijů, stoupenců tohoto směru, připomínajících někdejší proroky. Sufismus se vyvíjel především v Iráku a Íránu a dal rovněž vzniknout mystickým bratrstvům (podle BOELLE, Cathy - CHEMLA, Chantal - RASTETTER, Nicole. *Klíč k náboženství*. Vydání první. Praha: Albatros, 2006. 160 s. ISBN 80-00-01679-6).
- [13] **Saláfisté** – militantní skupiny extrémistických sunnitů, kteří se považují za jediné správné interprety Koránu a umírněné muslimy za nevěřící; snaží se přesvědčit všechny ostatní muslimy, že jejich vlastní fundamentální verze islámu ovládne svět (podle The Free Dictionary [cit. 2013-08-12]. Dostupné z <<http://www.thefreedictionary.com/Wahhabism>>).
- [14] **Wahabismus** (Wahhabism) – muslimská sekta založená Abdulem Wahhábem v 18. století; známá pro přísné dodržování Koránu a rozšířená zejména na Arabském poloostrově (podle The Free Dictionary [cit. 2013-08-12]. Dostupné z <<http://www.thefreedictionary.com/Salafism>>). Wahabismus je některými muslimy považován za saúdskou formu saláfismu (podle BLANCHARD, Christopher. *The Islamic Traditions of Wahhabism and Salafyya*. Washington, D. C.: CRS Report for Congress, RS21695, 2008 [cit. 2013-08-12]. Dostupné z <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/RS21695.pdf>>).
- [15] YAARI, Ehud. *Sinai. A new front* [online]. Washington, D. C.: The Washington Institute for Near East Policy, 2012 [cit. 2013-08-11]. Dostupné z <<http://www.washingtoninstitute.org/uploads/Documents/pubs/PolicyNote09.pdf>>.
- [16] NOVOTNÝ, Milan. *Bezpečnostní situace na Sinajském poloostrově*. Seminární práce. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Katedra mezinárodních vztahů a evropských studií, 2013, 8 s. Nепublikováno.
- [17] BURGROVÁ, Helena. (Ne)bezpečná Sinaj? *Mezinárodní politika* [online]. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2013 [cit. 2013-08-11]. Dostupné z <<http://www.ustavmezinarnodnichvztahu.cz/article/ne-bezpecna-sinaj>>.
- [18] **Válka** – forma ozbrojeného konfliktu, v němž jsou nasazeny státní ozbrojené síly (podle EICHLER, Jan. *Mezinárodní bezpečnost v době globalizace*. Vydání první. Praha: Portál, 2009, 328 s. ISBN 978-80-7367-540-0).
- [19] **Disymetrický konflikt** – iniciativa je na straně silnějšího, který cílevědomě zasazuje zničující úderý slabšímu protivníkovi, a snaží se ho co nejrychleji zničit (podle EICHLER, Jan. *Operace Serval 2013: Nasazení francouzské armády v Mali*. *Vojenské rozhledy*, 2013, roč. 22, č. 2, s. 133-149, ISSN 1210-3292).



PhDr. Jan Stejskal

Obranné plánování NATO (neustále) v tranzici

STRATEGICKÉ
ŘÍZENÍ

Vojenské rozhledy, 2013, roč. 22 (54), č. 3, s. 71–80, ISSN 1210-3292

NATO Defence Planning Process in (Permanent) Transition

Abstrakt:

Proces obranného plánování NATO (NDPP) prochází relativně častými revizemi a úpravami, aby odpovídal jak potřebám NATO jako celku, tak potřebám každého členského státu. Zatím poslední impulz k další optimalizaci procesu vzešel z chicagského summitu v květnu 2012 – v tomto kontextu mluvíme o posílení či zlepšení NDPP (Enhancing NDPP). Hlavním cílem této iniciativy je posílení relevance a vlivu procesu NDPP na národní procesy plánování a zvýšení politické viditelnosti NDPP. Větší důraz klade i na včasné konzultace mezi spojenci, kdykoli zamýšlejí provádět významnější změny ve struktuře svých sil a schopností. Nedávno schválené cíle obranného plánování NATO (v červnu 2013), dříve známé jako Force Goals (cíle výstavby sil), jsou poprvé výrazně ovlivněny užitím tzv. „zásady 50 %“, která má přispět k nápravě nerovnoměrného sdílení břemene v poskytování schopností mezi USA a ostatními členy NATO.

Abstract:

The NATO Defence Planning Process (NDPP) is a subject of quite frequent reviews and amendments in order to meet the needs of NATO as an organization and of each Ally. The current initiative, based on a tasking from the Chicago summit in May 2012, is referred to as “Enhancing the NDPP”. It particularly aims at making the NDPP more relevant to national defence planning and more visible at political level. More emphasis is also placed on timely consultations among Allies whenever they intend to make significant changes in their defence inventories and capabilities. Recently approved NATO Defence Planning Capability Targets (June 2013) previously known as Force Goals, are for the first time affected by application of the so-called “50% planning assumption” which aims to redress the burden-sharing imbalance between the US and other Allies.

Klíčová slova:

Proces obranného plánování NATO, NDPP, zásada 50 %, minimální požadavky na schopnosti, MCR, sdílení břemene.

Key words:

NATO Defence Planning Process, NDPP, 50% planning assumption, Minimum Capability Requirements, MCR, burden sharing.

Pro plnění svých základních úkolů, tj. zejména pro případné vedení operací, potřebuje Severoatlantická aliance odpovídající škálu schopností. Odpověď na otázku, které schopnosti to jsou a v jakém množství jsou zapotřebí, poskytuje tzv. proces obranného plánování NATO (NDPP - NATO Defence Planning Process). Aby vyhovoval potřebám členských států i NATO jako organizaci, patří již k aliančnímu folklóru se čas od času nad NDPP koncepčně zamyslet a navrhnout opatření, jak tento proces zlepšit, posílit, a zvýšit hodnotu jeho výstupů. [1]

Cíl

Cílem tohoto příspěvku je poskytnout aktuální informaci o stavu a vývoji obranného plánování NATO. V současnosti probíhající cyklus je třeba vnímat především jako realizaci rozhodnutí zaměřených na celkovou optimalizaci plánovacího procesu přijatých v roce 2009. Avšak ještě před tím, než tento přechodový cyklus dospěje ke svému konci, byly iniciovány nové kroky, jejichž ambicí je další posílení kvality některých podstatných aspektů procesu. Také těmto novým podnětům a jejich pozadí se článek věnuje a nabízí určitá východiska k zamyšlení nad jejich dopadem na plánování rozvoje schopností jednotlivých členských států NATO a zvláště pak České republiky.

NDPP – aktuální (přechodový) cyklus

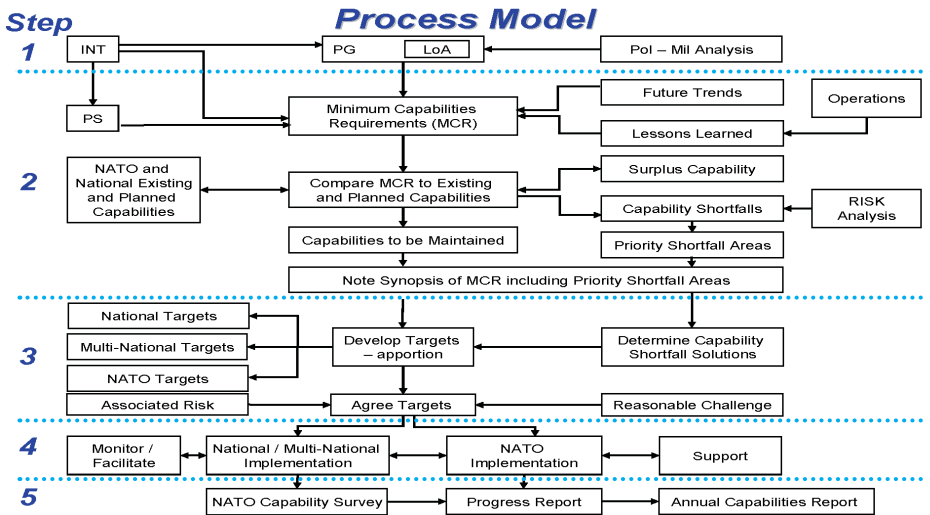
Proces NDPP je obecně navržen jako cyklus pěti na sebe navazujících kroků. Podle současného nastavení se jednotlivé cykly mají opakovat ve čtyřleté periodě. Některé kroky, konkrétně vyhodnocení plnění cílů, se však opakují každé dva roky. Fázi implementace cílů je z logiky věci třeba vnímat jako kontinuální, přecházející z jednoho cyklu do druhého.

Pět fází (kroků) NDPP:

1. Politická směrnice, zadání pro konkrétní plánovací cyklus (establish political guidance).
2. Stanovení celkových požadavků na schopnosti Aliance (determine requirements; Capability Requirements Review; Minimum Capability requirement).
3. Rozdělení požadavků mezi členské státy a jejich přidělení v podobě cílů obranného plánování (apportion requirements and set targets).
4. Implementace cílů (facilitate implementation).
5. Vyhodnocení, jakých schopností již spojenci dosáhli a jak plánují splnit své cíle (review results/Capability Review).

V jaké fázi se podle obecné architektury NDPP právě nacházíme? [2] Krátká odpověď zní: Právě byl ukončen třetí krok, a zároveň již byl zahájen sběr informací v rámci pátého kroku. Rok 2013 patří do tzv. přechodového cyklu (*transition cycle*), během kterého by mělo být plně implementováno nastavení procesu NDPP schválené v dokumentu „Outline Model for a NATO Defence Planning Process“ z dubna 2009. [3]

Přechodový plánovací cyklus byl spuštěn politickou směrnicí z března 2011. [4] Ta byla mimo jiné zadáním pro stanovení minimálních požadavků na schopnosti – NATO Minimum Capability Requirements 2011 (MCR). Zpráva definující MCR byla schválena oběma strategickými veliteli 20. prosince 2011. [5]

**Zkratky:**

INT – (NATO Agreed) Intelligence

LoA – Level of Ambition

PG – Political Guidance

PS – Planning Situations

Obr.1: Schéma procesu NDPP v podobě schválené v dubnu 2009.

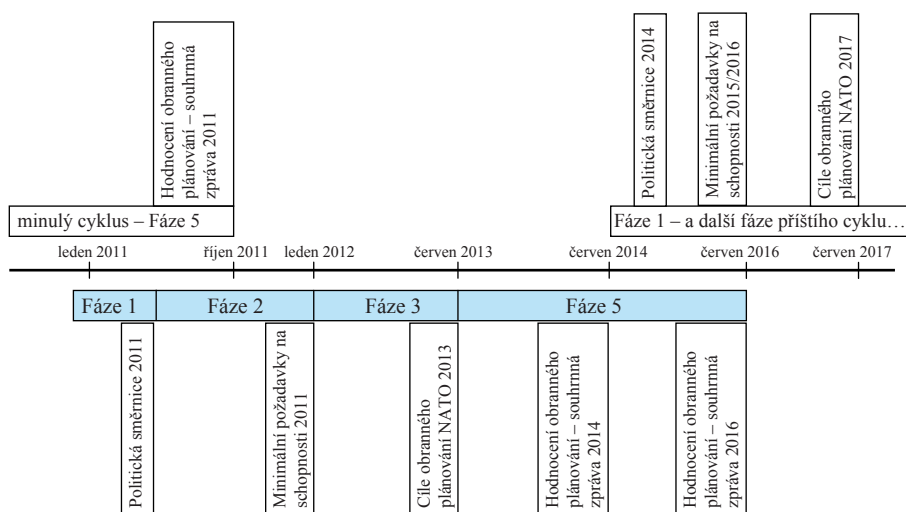
Spolu s těmito minimálními požadavky vojenské orgány NATO identifikovaly také prioritní oblasti nedostatků ve schopnostech – Priority Shortfall Areas 2012. Jejich shrnutí vzal DPPC – alianční výbor odpovědný za obranné plánování – na vědomí 14. září 2012. [6]

Výsledkem rozdělení požadavků do cílů a jejich přidělení jednotlivým státům (třetí fáze NDPP) jsou tzv. **NATO Defence Planning Capability Targets 2013**. Ministři obrany tyto cíle schválili při svém zasedání 4. června 2013, čímž se zároveň zavázali promítnout je do svých národních procesů obranného plánování. [7] Vzhledem k tomu, že nebyla včas vyjasněna úloha jednotlivých aliančních výborů při posouzení a dopracování kolektivních cílů, tedy cílů, které by měla implementovat Aliance jako celek (potenciálně s využitím společného financování), ministrům obrany tyto cíle v červnu 2013 ke schválení předloženy nebyly. Stane se tak až po posouzení kolektivních cílů v RPPB (Resource Policy and Planning Board) a poté v DPPC (Defence Policy and Planning Committee).

Dalším krokem v aktuálním cyklu NDPP bude zhodnocení, jak členské státy hodlají své cíle implementovat. Tato fáze hodnocení (*Capability Review*) bude zahájena předložením národních odpovědí na NDPCS 2013 (NATO Defence Planning Capability Survey, dotazník obranného plánování). V plnění dotazníku a celý 5. krok NDPP se opakuje v dvouleté periodě, proto i v tomto roce byl termín pro předložení odpovědí na dotazník stanoven na 31. července.

Analýzou odpovědí se bude zabývat **tým expertů** NDPST (NATO Defence Planning Staff Team), který také připraví návrh hodnotící zprávy pro každý členský stát. S každou zemí bude návrh hodnocení jejích plánů projednán při bilaterálních konzultacích – obvykle v hlavních městech – během podzimu 2013. Na základě těchto jednání budou

národní hodnocení dále upravena, aby na jaře 2014 proběhla série multilaterálních jednání v DPPC, při nichž si všechny státy svá hodnocení budou posuzovat navzájem. Výsledkem bude zpráva pro ministry obrany na jejich zasedání v červnu 2014 s hodnocením, do jaké míry lze očekávat naplnění ambicí Aliance a v jakém stavu se nacházejí její schopnosti a kapacity pro plnění jejích hlavních úkolů. Tuto zprávu bude doprovázet posouzení rizik, která vzhledem k dosažení aliančních ambicí vyplývají právě z daného stavu schopností a plánů k jejich výstavbě. Zhodnocení rizik připraví vojenský výbor na základě analýzy provedené oběma strategickými velitelstvími. Tímto krokem bude *de facto* také završen přechodový plánovací cyklus NDPP (pokrok ve výstavbě schopností a plnění aliančních cílů z roku 2013 bude vyhodnocen ještě jednou, závěry budou k dispozici na jaře 2016).



Obr. 2: Schéma současného přechodového cyklu NDPP a jeho klíčové výstupy (proporce časové osy jsou výrazně přizpůsobeny omezenému formátu stránky).

Kontext aktuální diskuze k posílení NDPP

Summit v Chicagu v květnu 2012 schválil soubor opatření zaměřených na dosažení cíle NATO Forces 2020 (stručně a krátce: interoperabilní síly plně připravené čelit všem aktuálním i potenciálním bezpečnostním výzvám) – dokument nazvaný **chicagský obranný balíček**. [8]

Součástí chicagského obranného balíčku byl i úkol pro DPPC, aby předložil doporučení ke zlepšení některých aspektů procesu obranného plánování NATO (Enhancing NDPP), zejména: zvýšit relevanci a vliv procesu NDPP na národní procesy plánování, zvýšit viditelnost NDPP pro ministry obrany, zvýšit schopnost procesu reagovat na změny – zejména v národních plánech či posílit roli NDPP jako nástroje pro včasné konzultace mezi spojenci o zásadních změnách v jejich schopnostech.

Hlavním účelem tohoto úsilí je zachování věrohodné úlohy NDPP vůči obrannému plánování jednotlivých členských států, z nichž celé řadě se nedostává prostředků ani na prostou reprodukci všech již dosažených schopností a dříve či později byly nuceny přikročit k rušení některých schopností ve svých inventářích – obvykle bez posouzení dopadu na Alianci jako celek. V neposlední řadě by do procesu NDPP měly být začleněny i politicky motivované iniciativy typu *Smart Defence* či *Connected Forces*.

Jako jeden z výchozích kroků pro splnění tohoto úkolu (s termínem do zasedání ministrů obrany na jaře 2013) proběhlo ve dnech 25.-26. července 2012 jednání DPPC v posíleném formátu za účasti ředitelů pro obrannou politiku. Výsledkem jednání bylo rozhodnutí zpracovat dvě zprávy pro ministry obrany: první, pro zasedání ministrů v říjnu 2012 s doporučeními, jak zvýšit politickou viditelnost výstupů procesu NDPP, druhou zprávu pro únorové zasedání v roce 2013 se zaměřením na úpravy dílčích mechanismů NDPP.

Do samotného zasedání ministrů se text druhé z těchto zpráv nepodařilo odsouhlasit. Po vzájemné dohodě USA a Turecka o posledním sporném bodu zprávy, tedy o způsobu, jak uchopit potenciální zapojení partnerských států do NDPP prostřednictvím projektů *Smart Defence*, byla zpráva odsouhlasena [9] a vydána jako příloha k zadání ministrů obrany z jejich zasedání v únoru 2013. [10]

Zvýšení viditelnosti výstupů z NDPP

Dokument „Improving the Visibility and Relevance of Outputs from the NATO Defence Planning Process“ [11] byl schválen na zasedání ministrů obrany v říjnu 2012. Zdůrazňuje potřebu aktivního zapojení ministrů obrany do řešení otázek obranného plánování, jehož účelem je vytvořit takový soubor sil a schopností, s nimiž Aliance bude moci naplnit své ambice. K většímu zapojení politické reprezentace má především pomoci zvýšení viditelnosti výstupů procesu NDPP nejen pro ministry obrany, ale i pro předsedy vlád, hlavy států, ministry financí a volené orgány (parlamenty).

K tomuto účelu by mělo přispět zejména zařazení projednávání plánovacích cílů a hodnocení stavu schopností Aliance mezi standardní témata zasedání ministrů; obsah zpráv by měl být kratší, zaměřený na hlavní problémy, s relevantními návrhy kroků, které by ministři měli podniknout k nápravě případných problémů. Generální tajemník NATO by měl politickou diskuzi ministrů aktivně podporovat, například svým vlastním hodnocením hlavních problémů ve schopnostech Aliance.

Pozornost ministrů by měla být zaměřena také na problematiku tzv. *sdílení břemene*. Zejména při schvalování cílů obranného plánování NATO adresovaných jednotlivým státům by dimenze rozložení břemene mezi spojenci měla být ministrům jednoznačně prezentována. K tomu účelu by měly být zvoleny vhodné indikátory, které by ministrům pohotově dokumentovaly aktuální stav a trendy v rozvoji schopností Aliance.

Dále dokument diskutuje a zdůrazňuje význam aktivit mimo své standardní načasování, tzv. *out-of-cycle activities*. Za ně lze považovat předložení mimořádných zpráv o stavu schopností či provedení konzultací k projednání změn, které určitý stát hodlá provést, a u nichž lze očekávat významný dopad na Alianci jako celek. Tyto konzultace by ideálně měly proběhnout předtím, než členský stát zásadní změny ve struktuře svých schopností – obvykle redukce – provede.

Z pohledu ČR dokument odpovídá všem jejím dlouhodoběji prosazovaným snahám a zájmům. Politickou viditelnost procesu a závazků z něj vyplývajících vnímáme jako základní předpoklad pro fungování NDPP. Aspekty, které je pro zkvalitnění domácí diskuze o obranné politice třeba považovat za zvlášť důležité, tvoří samotné jádro dokumentu – diskuze ministrů nad konkrétními problémy, poskytnutí mandátu generálnímu tajemníkovi vydávat svoje vlastní hodnocení rozvoje schopností pro stimulaci ministerské diskuze, širší využití a distribuce aliančního hodnocení v prostředí domácí politické scény.

Zvýšení relevance a srozumitelnosti NDPP pro národní plánování

Dvěma dlouhodobě se opakujícími výtkami vůči NDPP jsou a) nedostatečný vliv obranného plánování NATO na individuální národní plány k rozvoji schopností a b) omezená míra transparentnosti, srozumitelnosti a v důsledku toho také věrohodnosti požadavků, které NDPP vůči jednotlivým státům generuje.

Reakcí na první z těchto slabin by mělo být zaměření větší pozornosti NDPP na střednědobý a dlouhodobý plánovací horizont. Lze říci, že v současnosti těžiště NDPP skutečně leží v požadavcích formulovaných pro nejbližších šest let. Řada států proto projevuje zájem o to, aby NATO formulovalo požadavky na schopnosti v horizontu delším, orientačně patnáctiletém, protože pak tyto požadavky budou moci ovlivnit akviziční plány jednotlivých států, což je pro vytváření nových schopností rozhodující. V horizontu kratším než 15 let má řada států své investiční finanční prostředky již vázány na konkrétní akvizice a nemohou tudíž reagovat na případné nové požadavky.

K vytvoření společné alianční představy o budoucím operačním prostředí a schopnostech, které Aliance v dlouhodobém horizontu bude potřebovat, by primárně měly být využity **dlouhodobé vize**, které si pro obdobný účel zpracovaly jednotlivé členské státy. Přispět by k tomu měla i práce ACT (alianční velitelství pro transformaci) ve formě tzv. *Strategic Foresight Analysis*. I tento dokument je připravován v součinnosti s členskými zeměmi, do konce září 2013 by měla proběhnout závěrečná úprava textu a jeho publikování. Na něj ACT naváže zpracováním *Framework for Future Alliance Operations*. NDPP by svým intenzivnějším zaměřením na dlouhodobé plánování a poskytnutím sdílené vize budoucnosti mělo podpořit transformaci sil a schopností spojenců.

Otázka věrohodnosti výstupů NDPP pro národní plánování souvisí zejména s metodou, jak jsou požadavky na celkové schopnosti Aliance stanoveny. Jedná se o náplň druhého kroku NDPP, tedy operačně-analytickou aktivitu nazývanou Capability Requirements Review (CRR), jejímž výsledkem jsou minimální požadavky na schopnosti – NATO Minimum Capability Requirements, (MCR). Spojenci se vesměs shodují, že tento proces je příliš detailní, proto i příliš složitý a pracovně velmi náročný, trvá zhruba dva roky. Vzhledem k tomu státy stále nemají reálnou možnost plně nahlédnout vazbu mezi všemi plánovacími předpoklady a výstupy v podobě cílů, které jsou jim adresovány. Na druhou stranu je třeba uznat, že pokud jde o zvýšení transparentnosti procesu stanovení požadavků, v posledních letech odvedla obě strategická velitelství značný kus práce a v rámci každé dílčí fáze mají národní experti možnost seznámit se (formou seminářů) s hlavními aspekty a výstupy jednotlivých kroků.

Obě strategická velitelství (primárně ACT, které má v této fázi NDPP vedoucí roli) proto provedou reflexi procesu CRR a navrhnou úpravu jeho mechanismů tak, aby potřeba členských států stran plné transparentnosti a srozumitelnosti byla uspokojena. Výsledné úpravy by se měly promítnout již v příštím plánovacím cyklu, jehož výstupem budou cíle obranného plánování 2017. Proces by měl být jednodušší, pracovně a časově méně náročný, a zároveň je nezbytné systémově zajistit, aby MCR zahrnoval všechny požadavky vyplývající ze základních úkolů Aliance (definovaných ve strategické koncepci), a nikoliv jen požadavky vyplývající z politicko-vojenských ambicí (*Level of Ambition*), které v užším smyslu definují rozsah operací, jež má být Aliance schopna vést.

Konzultace mezi spojenci o změnách plánů

Důležitým aspektem, na němž je NDPP ve své podstatě založeno, je koordinace příspěvků jednotlivých spojenců k celkovým schopnostem Aliance. Ve chvíli, kdy jedna nebo více členských zemí nekoordinovaně provede významnější změny ve svých schopnostech ve smyslu jejich redukce, je zpochybněna věrohodnost NDPP a jeho výstupů.

Proto jsou spojenci nabádáni k tomu, aby svoje zamýšlené reformy a změny ve svých plánech spolu vzájemně konzultovali, a to předtím, než je provedou. V ideálním případě by daný stát ostatním spojencům avizoval, že se nějaké změny chystá provést, štáby NATO by provedly analýzu dopadů zamýšlených změn na celkové schopnosti Aliance, a navrhly by způsob, jak případně eliminovat potenciální rizika.

Základním smyslem těchto konzultací je vyvarovat se nekoordinovaných škrtů ve schopnostech spojenců, které by mohly vést k oslabení schopností Aliance. V rámci NDPP se nejedná o prvek nový. Je v procesu formálně přítomen nejméně od roku 1993, idea vzájemných konzultací je přirozeně základním principem budování schopností pro kolektivní obranu. Jeho význam je však nyní zdůrazněn, neboť řada zemí v posledních letech v souvislosti s hospodářskou recesí k redukci svých schopností bez předchozího varování přistoupila. Dopad na alianční schopnosti ve svém důsledku není zanedbatelný a některá rizika týkající se možnosti provedení určitých operací se zvýšila, zejména dále roste závislost Aliance na poskytnutí klíčových schopností USA.

Na skutečnost, že celkem dvanáct spojenců od začátku hospodářské krize provedlo přehodnocení svých schopností, což v řadě případů vedlo ke zrušení významných kapacit v jejich inventářích, a že tyto kroky se odehrály s minimálním či žádným úsilím států o jejich koordinaci spolu s ostatními spojenci, si stěžovala už závěrečná zpráva shrnující závěry hodnocení obranných plánů (*Capability Review*) z let 2010/2011. [12]

ČR v minulých letech provedla vnitřní racionalizační opatření, jejichž výsledkem vždy byla i určitá redukce kapacit či přímo zrušení některé schopnosti jako takové. Jako poslední příklady můžeme uvést *Transformaci rezortu MO* z roku 2007 a *Bílou knihu o obraně* z roku 2011. V těchto dvou případech však ČR požádala mezinárodní štáb NATO o doporučení, kde v rámci struktury rezortu MO nejeefektivněji dosáhnout úspor a jaké změny ve struktuře zároveň budou či nebudou ku prospěchu Aliance jako celku. Výsledkem těchto doporučení byla například transformace záchranných praporů na prapory ženijní. Tyto konzultace lze považovat za onu předběžnou výměnu informací, k níž jsou v současnosti spojenci vyzýváni, byť neproběhly v rámci DPPC a ČR neobdržela reakci přímo od ostatních členských zemí. V případě, že ČR v budoucnu

přikročí k dalším změnám ve struktuře rezortu MO, bude žádoucí postupovat důsledně v duchu transparentní konzultace se všemi spojenci.

Zapojení partnerů do projektů *Smart Defence* a jejich začlenění do NDPP

Vzájemná souvislost dvou úkolů z chicagského obranného balíčku, tj. prozkoumat modality pro zapojení partnerů do *Smart Defence* a *Connected Forces Initiative*, a zároveň navrhnout způsob, jak tento typ iniciativ začlenit do NDPP, byla jedním z kritických míst práce DPPC na zlepšení NDPP (*Enhancing NDPP*). Hlavním sporem byla otázka, jakým způsobem uchopit potenciální účast partnerského státu v mnohonárodní schopnosti (např. v projektu *Smart Defence*), kterou některá alianční země nabídne jako řešení určitého cíle obranného plánování NATO. Partnerem zde rozumíme stát, který spolupracuje s NATO v rámci některého z existujících partnerských formátů – EAPC, MD, ICI, nebo i další státy, spolupracující s NATO na základě jiných specifických dohod. Zde se země neshodly (nejhlasitěji Turecko proti Velké Británii, Německu a Francii), jakým mechanismem může být mnohonárodní schopnost s účastí Partnera v rámci NDPP akceptována, resp. odmítnuta.

S postojem Turecka se v principu shoduje i přístup ČR, který vychází z toho, že plnění úkolů vyplývajících z NDPP a které směřují mimo jiné k zabezpečení kolektivní obrany, je záležitostí výhradně spojenců. Pokud by některé státy nabízely k plnění cílů NDPP mnohonárodní schopnost, jejíž použití či funkčnost by závisely na zapojení partnera, má kterákoliv členská země právo takovou schopnost odmítnout.

V tomto smyslu je formulován i příslušný článek (čl. 18) dokumentu o *Enhancing NDPP*. Výsledný kompromis nad zněním textu byl dosažen až na konci března 2013, zejména po bilaterálních konzultacích mezi Tureckem a USA.

Sdílení břemene a zásada 50 %

Ve snaze o spravedlivější rozložení břemene mezi spojence v poskytování schopností – zvláště těch technologicky vyspělých, velmi nákladných, které také velmi často mají kritický význam pro vedení operací – byla při stanovení cílů obranného plánování NATO, schválených ministry obrany v červnu 2013, poprvé aplikována tak zvaná zásada 50 %. V souladu s ní nemá být žádný stát žádán o více než 50 % z celkového požadavku NATO na určitou schopnost. Tento přístup má ulevit USA, které v řadě případů poskytují více než polovinu Aliancí požadovaných kapacit, někdy i 100 %.

Byť ACT a ACO, jako hlavní orgány odpovědné za stanovení aliančních požadavků a rozvržení cílů mezi členské státy, nedostaly žádný politický pokyn toto pravidlo aplikovat, a ani sama „zásada 50 %“ nemá oporu v žádné politické dohodě členských států, USA její uplatnění v tomto plánovacím cyklu (*CRR 2012, Targets 2013*) vítají a plně podporují. Ve svém důsledku by ve střednědobém horizontu (kolem roku 2020) měla být významná část břemene spočívající v poskytování některých kritických schopností přenesena z USA na ostatní státy.

Terminologická poznámka na okraj: V průběhu diskuzí o povaze této zásady, zejména s ohledem na to, aby bylo zřejmé, že se nejedná o spojenci schválené pravidlo,

dospěl DPPC k dohodě, že se pro toto kritérium bude používat termín „plánovací předpoklad“.

Zda je právě taková zásada nejvhodnějším způsobem, jak dospět ke spravedlivému sdílení břemene, je širší a bytostně politickou otázkou. Zejména Německo se již v rámci multilaterálního jednání DPPC (květen 2013) k finalizaci svých cílů vyjádřilo v tom smyslu, že univerzální použití „zásady 50 %“ nepovažuje za racionální, protože v některých případech jsou tak na některé státy kladeny (finančně) velmi náročné požadavky, které v podstatě nepřispívají k odstranění reálného nedostatku ve schopnostech Aliance, ale pouze k přesunutí většího břemene v poskytování schopností na jiné státy než USA.

Především mělo na mysli konkrétní příklad tankerů pro doplňování paliva za letu, kdy NATO potřebuje cca 235 tankerů, a USA disponují zhruba 470 tankery. Argumentace Německa je taková, že místo toho, aby od některých států bylo požadováno pořízení tankerů v počtech, pro něž ani nemají uplatnění, bylo by prospěšnější, aby své prostředky investovaly na akvizici schopností, kterých se Alianci skutečně nedostává. Stejnou pozici při zasedání ministrů obrany v červnu 2013 vyjádřily i Polsko a Estonsko. Francie, Velká Británie a např. Turecko v zásadě uznávají potřebu snížit závislost Aliance na USA, nejsou však přesvědčeny, že problém a jeho řešení lze redukovat do tak jednoduché zásady, jak je v tuto chvíli prezentováno pravidlo či zásada 50 %. Celá řada zemí zároveň poukazuje na druhou stranu mince, a tou je evropská dimenze sdílení břemene. Také mezi evropskými zeměmi panuje v poskytování schopností nevyváženost, ale na rozdíl od té transatlantické zatím nebyla předmětem strukturované diskuze.

Závěrem

Proces obranného plánování NATO je živým a vyvíjejícím se nástrojem a tento rys si velmi pravděpodobně zachová i do budoucna. NDPP zůstane jedním z páteřních procesů v Alianci. Problémy, resp. výzvy, s nimiž se NDPP v současnosti potýká, nejsou zcela nové, a historická zkušenost napovídá, že je zřejmě neřeší ani naposled. Vzhledem k základním premisám strategie obrany ČR je důležité, aby výstupy NDPP i nadále byly tím hlavním vstupem udávajícím zaměření a cíle pro rozvoj schopností systému obrany ČR. Je zapotřebí, aby na základě tohoto východiska součástí rezortu MO odpovědné za obranné plánování jednaly a vedly interakci s procesem NDPP takovým způsobem, aby na národní úrovni dosáhly vyváženého systému plánování s vysokou mírou vnitřní konzistence, pokud jde o samotný obsah plánů a politicky stanovených ambicí.

Prakticky to neznamená nic jiného než vytvoření dlouhodobě stabilní, tj. realistické vize budoucích ozbrojených sil, včetně transparentní deklarace politických ambicí pro jejich použití. Cesta k naplnění vize pak vede přes střednědobé plánování. A opět není překvapením, že jen realisticky a s ohledem na dlouhodobější priority zpracovaný střednědobý plán může splnit svou roli. Bez něj také veškeré závazky ke splnění cílů obranného plánování NATO zůstanou jen prázdnými proklamacemi.

V prostředí rezortu MO je střednědobý plán jediným vhodným nástrojem pro posouzení, které cíle obranného plánování NATO, v jakém rozsahu a v jakých termínech budou realizovatelné. Pokud náš rezortní střednědobý plán není schopen poskytnout odpověď na tyto otázky, například proto, že formát, obsah či úroveň detailu aliančních cílů nejsou vzájemně porovnatelné s obsahem střednědobého plánu, je třeba uvažovat

o změně. Možnosti jsou v zásadě dvě – buď změnit obsahovou strukturu střednědobého plánu, nebo usilovat o změnu způsobu, jakým jsou formulovány cíle obranného plánování NATO. Obojí je možné, a například na straně mezinárodního štábu NATO je vůle zásadním způsobem omezit míru detailu, kterou alianční cíle v současnosti obsahují.

Poznámky k textu a literatura:

- [1] Pro porovnání celkového rozsahu, obsahu a zaměření současné iniciativy s jednou z minulých významnějších vln reflexe a optimalizace aliančního procesu obranného plánování viz HRADIL, Stanislav - PROCHÁZKA, Josef. Alianční plánování – stav, vývoj a jeho harmonizace s národními postupy. *Obrana a strategie*, roč. 2004, č. 2, str. 91-104. Dostupné též na www.defenceandstrategy.eu.
- [2] Tento článek reflektuje vývoj v posledních dvou letech včetně závěrů ze zasedání ministrů obrany v červnu 2013.
- [3] Outline Model for a NATO Defence Planning Process, PO(2009)0042, popisuje proces NDPP obecně, přesto však relativně podrobně. Některé aspekty procesního modelu NDPP však budou v praxi novelizovány dokumentem Enhancing the NATO Defence Planning Process, AC/281-N(2012)0154-REV9 (R), jehož finální podoba byla odsouhlasena Severoatlantickou radou dne 27. března 2013. O jeho hlavních rysech viz další dvě kapitoly.
- [4] Political Guidance, C-M(2011)0022, 14. 3. 2011.
- [5] NATO's Minimum Capability Requirements 2011, AC/281-N(2012)0003 (R), 4. 1. 2012.
- [6] Synopsis of the 2011. Minimum Capability Requirements and Summary of the 2012 Priority Shortfall Areas, AC/281-N(2012)0063 (R), 2. 4. 2012 (vlastní materiál) a AC/281-N(2012)0130-AS1 (R), 17. 9. 2012 (usnesení DPPC).
- [7] NATO Capability Targets 2013, C-M(2013)0023, 30. 5. 2013.
- [8] Defence Package, PO(2012)0229, 19. 5. 2012.
- [9] Enhancing the NATO Defence Planning Process, AC/281-N(2012)0154-REV9 (R), 12. 3. 2013.
- [10] Proposed Follow-on Taskings from the Defence Ministerial Guidance, PO(2013)0119-REV3, 21. 3. 2013.
- [11] Improving the Visibility and Relevance of Outputs from the NATO Defence Planning Process, PO(2012)0437, 8. 10. 2012.
- [12] NATO Defence Planning Capability Review, 2010/2011 – Defence Planning Capability Report, C-M(2011)0069, 3. 10. 2011.

Přehled použitých zkratk

ACO	Allied Command Operations	Spojenecké velitelství pro operace
ACT	Allied Command Transformation	Spojenecké velitelství pro transformaci+
CRR	Capability Requirements Review	přehodnocení požadavků na schopnosti
DPPC	Defence Policy and Planning Committee	výbor pro obrannou politiku a plánování
EAPC	Euro-Atlantic Partnership Council	Euroatlantická rada partnerství
ICI	Istanbul Cooperation Initiative	Istanbulská kooperační iniciativa (státy ICI)
MCR	Minimum Capability Requirements	minimální požadavky na schopnosti NATO
MD	Mediterranean Dialogue	Středomořský dialog (státy MD)
NDPCS	NATO Defence Planning Capability Survey	dotazník obranného plánování
NDPP	NATO Defence Planning Process	proces obranného plánování NATO
NDPST	NATO Defence Planning Staff Team	společný plánovací tým NATO
RPPB	Resource Policy and Planning Board	výbor pro politiku a plánování zdrojů

Nadporučík Karel Zetocha, Ph.D.

Výzbroj mechanizovaného vojska: jak dál s BVP-2 a vize rozvoje

STRATEGICKÉ
ŘÍZENÍ

Vojenské rozhledy, 2013, roč. 22 (54), č. 4, s. 81–90, ISSN 1210-3292

Armament of Mechanized Force: Keeping on BVP-2 and the Vision of Development

Abstrakt:

Článek je analýzou dalšího rozvoje mechanizovaných praporů AČR. Rezort obrany se nachází před rozhodnutím, jak nahradit dosluhující BVP-2. Protože před několika lety bylo rozhodnuto o akvizici kolových BVP pro jednu brigádu, nyní je nejvýhodnější na tento projekt dále navázat. Nákup a provozování kolových i pásových BVP zároveň, není pro armádu velikosti AČR vhodným řešením. Vysoké náklady na provoz dvou podobných druhů techniky by nebyly dostatečně vyváženy nárůstem reálných schopností mechanizovaných jednotek. Autor předkládá řadu argumentů pro podporu těchto tvrzení a v závěru dává doporučení pro akviziční strategii rezortu obrany do budoucna.

Abstract:

The article is an analysis of the further development of mechanized battalions of Czech forces (ACR). The defence department will have to take a major decision how to replace old tracked infantry combat vehicles (ICVs) BVP-2. Several years ago, it was decided to acquire those vehicles for one brigade, so the best option could be to keep this project on. The acquisition and simultaneous operations of two similar vehicles, wheeled and tracked ones, are not effective for forces of ACR size. The extra costs of operation would not produce an adequate increase in capabilities of mechanized units. The author presents dozens of arguments to support this conclusion and at the end he makes recommendations for the future acquisition strategy in Czech defence department.

Klíčová slova:

Armáda České republiky (AČR), Bílá kniha obrany, mechanizovaná brigáda, vyzbrojování, akvizice, kolový, pásový, obrněný, bojové vozidlo pěchoty (BVP), BVP-2, KBVP Pandur.

Key words:

Army of the Czech Republic (ACR), White Paper on Defence, mechanized brigade, armament, acquisition, wheeled, tracked, armoured, infantry combat vehicle (ICV), BVP-2, WICV Pandur.

Úvod

Bílá kniha o obraně z roku 2013 nejen nastínila základní strategickou rozvahu pro výstavbu AČR, ale zároveň zde byly formulovány některé zásadní otázky, které bude nutné v blízké budoucnosti řešit. Jednou z těchto otázek je další postup při vyzbrojování pozemních sil, kde jedním z největších otazníků zůstává náhrada zastarávajících bojových vozidel pěchoty. [1] Tato otázka se znovu dostala do středu pozornosti po veletrhu IDET 2013, kde byla obranným průmyslem prezentována možnost v podobě modernizace BVP-2.

Základní varianty řešení jsou všeobecně známé. Bojová vozidla pěchoty BVP-2 je možné je možné udržovat, modernizovat, nebo nahradit zcela novým typem techniky. V případě kompletní náhrady je nutné rozhodnout, zda nová technika bude na kolovém, nebo pásovém podvozku. Existují čtyři varianty řešení, přičemž všechny varianty mají své výhody i slabiny. Vzhledem k reálným finančním možnostem rezortu se zdá být nejpravděpodobnější, že bude rozhodnuto jen o dalším udržování stávajících BVP-2 v provozu. Tím ale bude jen oddáleno komplexnější rozhodnutí a v úvahu budou připadat již jen tři možnosti, které je možné zkráceně označit jako KBVP Pandur, BVP-2M (modernizované), nebo pořízení zcela nového typu pásového BVP.

Cílem následujícího textu je přispět do strategické debaty předcházející volbě nejvhodnějšího řešení. Pozornost bude věnována rozboru varianty kompletní náhrady BVP již zavedenou kolovou technikou. Varianta pokračování v projektu kolových vozidel je zatím ve strategické diskuzi neprávem opomíjena. V současnosti jsou úvahy o dalším nákupu KBVP ovlivněny řadou negativních zkušeností armády se zavedením tohoto druhu techniky. Nicméně do budoucna se jedná o variantu, která má i nesporné výhody, které nelze při formulování dlouhodobější vize pominout. V následujícím textu budou specifikovány argumenty, které podporují další pokračování projektu kolového BVP. Dále budou definovány výhody i nevýhody zmíněné varianty proti dalším dvěma řešením. V závěru budou shrnuty nejdůležitější argumenty a definována doporučení do budoucna.

Pozemní vojsko, současný stav a vize rozvoje

Jádrem pozemních sil AČR jsou v současnosti dvě bojové brigády: 4. brigáda rychlého nasazení „Obrany národa“, 7. mechanizovaná brigáda „Dukelská“ a národní specializace v podobě 31. brigády radiační, chemické a biologické ochrany. Na tyto jednotky by proto mělo být soustředěno hlavní úsilí v procesu vyzbrojování. V následujícím textu je pozornost věnována situaci u dvou bojových brigád. Pro další argumentaci a uvedení současného stavu do souvislostí je nutný krátký pohled do nedávné historie.

Obě brigády vycházejí ze stejného základu mechanizované brigády, avšak rozdílný přístup k výstavbě obou jednotek v posledních dvaceti letech přinesl současný stav, kdy jsou obě brigády značně odlišné. Není cílem tohoto textu zabíhat do detailů, postačí jen dodat, že rozdílný přístup nastal s Konceptí výstavby AČR z roku 1993, která byla realizována prostřednictvím transformace ukončené roku 1996. Z důvodů aktuální potřeby nasazovat tehdy ještě konskripčně doplňované jednotky koncepce předpokládala výstavbu jednotek rozdílné úrovně připravenosti. Konkrétně bylo rozhodnuto budovat různé druhy pozemních sil: síly rychlé reakce (poloprofesionální brigáda rychlého

nasazení předurčená pro nasazení v zahraničí), plní vojsko (5 konskripčně doplňovaných mechanizovaných brigád tvořících jádro pozemních sil) a síly územní obrany (13 brigád, které by byly vytvářeny v případě mobilizace). [2]

Síly rychlé reakce (4. brigáda rychlého nasazení) přirozeně získaly prioritu při vyzbrojování a doplňování, neboť vývoj mezinárodní situace ani nedovoloval jinak. Rostoucí intenzita a náročnost úkolů v zahraničí spojená s poklesem výdajů na obranu přinesly obrat v akvizičním procesu rezortu obrany. Většina akvizice tak směřovala k uspokojení aktuálních potřeb zahraničních misí a na komplexnější obměnu výzbroje pozemních sil již nezbyval dostatek finančních prostředků.

Profesionalizace armády, trvalý pokles zdrojového rámce a nárůst angažovanosti ČR v zahraničních vojenských operacích jsou hlavními trendy, které formovaly současnou strukturu pozemních sil. Výsledkem procesu nutného přizpůsobování se AČR těmto trendům je současná situace, kdy jsou pozemní síly tvořeny dvěma odlišnými bojovými brigádami. Rozdílnost ve výzbroji obou brigád v základu vychází z prioritního financování jedné a následného nedostatku financí pro druhou.

Rozdělení mechanizovaných brigád na různé druhy (lehká, těžká, kombinovaná) vzešlo z Koncepce výstavby profesionální Armády České republiky a mobilizace ozbrojených sil České republiky z roku 2001. [3] Tato koncepce, která se záhy po svém vzniku stala nepoužitelnou (z rozpočtových důvodů), byla především reakcí na nečekané politické zadání v podobě požadavku na okamžité zahájení profesionalizace armády. Časový horizont zpracování koncepce ani neumožňoval provedení podrobnější strategické analýzy a diskuze (která např. předcházela vydání Bílé knihy o obraně z roku 2011). Rozdělení mechanizovaných brigád na lehkou a těžkou však přetrvávalo i do budoucna. Avšak nelze se ubránit dojmu, že odkazy na zachování celého spektra schopností (budování lehké a těžké brigády) byly spíše snahou zpětně „strategicky“ zdůvodnit existující stav daný ekonomickou realitou, kdy rozpočtové zdroje neumožňovaly rovnoměrné vyzbrojování obou brigád.

Prostředky vyčleňované pro tzv. těžkou brigádu též do značné míry vyčerpávalo dědictví z devadesátých let v podobě nepovedeného projektu modernizace tanků T-72. Modernizační projekt na počátku provázely přemrštěné plány armádního velení podporované přehnaně sebevědomými ambicemi domácího obranného průmyslu. Obojí, společně se změnou mezinárodní situace, způsobilo, že v době dodání do AČR byly modernizované tanky, jakkoli kvalitní, nechtěným dítětem s velkými nároky na finanční zdroje.

Pro následující rozvalu je třeba jasně říci, že stávající rozdílná výzbroj posledních dvou bojových brigád není výsledkem dlouhodobé strategie rezortu, naopak vychází z neschopnosti dlouhodobě realizovat konzistentní strategii rozvoje. Současný stav je pozůstatkem strategie konce dvacátého století, výsledek nuceného přizpůsobování se realitě a nekonzistentnosti obranné politiky. Politické reprezentace napříč politickým spektrem nebyly schopny dodržet vlastní opakované deklarace o výši financí vynakládaných na obrannou politiku. Rezort obrany na druhou stranu opakovaně spouštěl akviziční projekty, o jejichž smysluplnosti a přínosu bylo možné od samého začátku pochybovat. Střednědobým cílem akvizičního procesu pozemních sil by proto nemělo být současný stav udržovat či dokonce prohlubovat, ale naopak obě brigády sblížovat. Nositelem specializace by do budoucna měl být u každé bojové brigády jen jeden prapor (vysadkový a tankový), zbytek sil by měl být postupně sjednocen.

Intenzivní zapojení ČR do operace ISAF v Afghánistánu ukázalo, že obě bojové brigády musí být plně nasaditelné v zahraničí. Zároveň ukázalo, že jednotky obou brigád musí být schopny plnit stejné úkoly na stejné úrovni. Tomuto závěru, který je jasně doložitelný na základě posledních zkušeností, zcela odporuje reálná vybavenost a struktura pozemních sil.

Existence dvou bojových brigád s rozdílnou výzbrojí a strukturou neodpovídá současným strategickým potřebám ČR. Tento stav naopak komplikuje nasazování AČR do zahraničí, protože neumožňuje unifikovat přípravu jednotek a omezuje přenos získaných zkušeností.

Vyzbrojování mechanizovaných praporů

Projekt akvizice kolové bojové techniky do AČR již v minulosti oprávněně vzbudil mnoho vášní. Na základě známých faktů je dnes možné konstatovat, že akvizice pro AČR v nedávných letech provázela korupce v nejvyšších patrech politického rozhodování. Strategické koncepce, analýzy a především zájmy České republiky musely v mnoha případech ustoupit zájmům mocenských skupin, které měly blízko k vládoucí politické garnituře. Z pohledu strategie dalšího směřování AČR již nemá smysl rozebírat, co mohlo být jinak, ale především hledat odpověď na otázku, jakým způsobem stávající situaci co nejlépe využít. Jakkoli kolový obrněný transportér Pandur v dodaných verzích nemusí být nejlepším a jistě ne nejefektivnějším řešením, zavedení tohoto zbraňového systému do AČR je faktem, ze kterého musejí vycházet všechny další úvahy nad akvizicí výzbroje pro pozemní síly.

Při diskuzích o modernizaci BVP hovoříme de facto jen o dvou mechanizovaných praporech z celkového počtu čtyři. Legitimní otázka zní: Máme jednotlivé mechanizované prapory dále specializovat a nést tak zvýšení náklady zavedení většího množství rozdílné techniky? S přihlédnutím k ekonomické realitě a všem komplikacím, které by s sebou přineslo zavedení dalšího nákladného zbraňového systému, vychází jako racionální odpověď, že u armády velikosti AČR by měly být mechanizované prapory stejné.

Efektivní cestou pro zvládnutí širokého spektra operací není výstavba malého množství specializovaných jednotek, nýbrž výstavba jednotných univerzálních sil, které mohou být doplňovány specializovanými jednotkami (moduly) pro splnění konkrétní operace. Tento přístup odpovídá zásadám výstavby sil deklarovaným ve strategických dokumentech ČR i NATO.

Výstavba univerzálních a modulárních sil je ve strategických dokumentech deklarována již od přelomu tisíciletí. Naposledy tyto principy zmiňuje Obranná strategie České Republiky 2012, kde jsou vyjmenována kvalitativní kritéria pro rozvoj vojenských schopností. [4] Zavádění dvou rozdílných zbraňových systémů pro naplnění stejných, nebo velmi podobných schopností je v rozporu se současnou strategií výstavby sil na národní a alianční úrovni. Je ekonomickým nesmyslem zavádět rozdílnou výzbroj pro výstavbu stejných schopností při celkovém počtu čtyř mechanizovaných praporů. Vzhledem k rozpočtové realitě AČR by tento přístup ve svém důsledku omezil bojovou schopnost pozemních sil jako celku (další vynucené škrtky např. v oblasti zabezpečení, nebo výcviku).

Pandur verzus BVP-2

Důležitou součástí rozhodování o akvizici výzbroje je analýza schopností. Je třeba jasně říci, že srovnávání schopností jednotlivých druhů techniky má jen omezenou vypovídající hodnotu. Důležité je definování schopností organizačních celků (jednotek) a schopnosti jednotlivých druhů techniky jsou pořizovány s ohledem na splnění cílových schopností celku. Není v možnostech tohoto textu provést komplexní rozbor schopností na patřičné úrovni, ani to není nutné k naplnění definovaných cílů textu.

Porovnání schopností kolového a pásového BVP je zde prezentováno za účelem demonstrace neúčelnosti zavedení dvou druhů techniky pro naplnění stejných schopností (viz tab.).

Tab.: Porovnání schopností kolových a pásových BVP

Schopnost	KBVP PANDUR	BVP-2 modernizované
Přeprava pěšího družstva	ANO	ANO PLUS
Pasivní ochrana posádky	ANO	ANO PLUS
Aktivní ochrana posádky	NE	NE
Palebná podpora pěchoty	ANO	ANO
Boj proti obrněným cílům	ANO	ANO
Překovávání vodních toků plaváním	ANO	NE
Nasaditelnost	ANO PLUS	ANO
Sběr a předávání informací	ANO	ANO

Z výše uvedeného porovnání je zřejmé, rozdíly ve schopnostech obou druhů techniky jsou minimální. Výhodou pásového BVP je vyšší průchodnost terénem a možnost vyšší balistické ochrany posádky. Výhodou kolového BVP je jeho nasaditelnost, tj. možnosti přepravy na bojiště a univerzálnější použití v různých druzích konfliktů. Slabiny každého druhu techniky je ale možno vyvážit např. taktikou, organizací a výstavbou dalších druhů sil. Např. slabiny kolového BVP je možné vyvážit doplněním jednotek o vyprošťovací ženijní schopnosti. Stejně tak by bylo možné vyvážit slabiny pásových vozidel vhodným doplněním jednotek o další schopnosti, např. akvizicí výkonnějších přepravních letounů atd.

Všeobecně lze říci, že každý druh techniky má slabá místa, které je nutné vyvažovat doplněním sil o další schopnosti. Minimalizace vlastních slabin je navíc přirozenou součástí každého plánovacího procesu operace, jehož správné provedení může podstatně ovlivnit výsledek i zdánlivě rozhodnutého střetnutí. Vyvažování slabin zavedeného druhu techniky pomocí akvizice dalšího druhu techniky se stejným určením je možné, avšak jedná se o luxus, který si armáda velikosti AČR dávno nemůže dovolit. Do budoucna je jedinou únosnou cestou pro malé armády výstavba univerzálních sil s minimálním množstvím hlavních druhů techniky. Slabiny zavedené techniky bude nutné vyvažovat doplněním jednotek o specializované schopnosti a vývojem vlastních taktických postupů tak, aby byl vytvořen univerzálně akceschopný celek za minimálních možných nákladů.

Proč pokračovat v projektu Pandur

Schválení nákupu KBVP Pandur v současné podobě (2009) do značné míry stanovilo mantinely pro budoucí akviziční procesy. Je jistě legitimní otázkou, zda mechanizované prapory nemají být vybaveny BVP na pásovém podvozku. Vybavení všech mechanizovaných praporů prostřednictvím mezinárodního projektu modernizace BVP-2 (který by navýšil celkový počet vyrobených kusů a maximalizoval tak přínos pro domácí obranný průmysl) byl zřejmě nejlepším z možných řešení. Avšak prostor pro takovéto rozhodnutí byl možná již uzavřen zavedením kolového BVP u poloviny jednotek mechanizovaného vojska. Další vhodná možnost pro zavedení BVP na pásovém podvozku (nejlépe prostřednictvím společného mezinárodního projektu) znovu nastane nejdříve za tři desetiletí.

Variananta modernizace BVP-2 souběžně s již zavedenými KBVP by nutně přinesla požadavky na vývoj dalších specializovaných verzí bojových vozidel. Aby byla jednotka na pásovém podvozku kompaktní, je nutné doplnit standardní bojová vozidla minimálně o velitelské a průzkumné prostředky (pomineme-li prostředky ženijní, spojovací a zdravotní). Samostatný vývoj několika kusů vozidel ve specializovaných verzích by byl krajně neefektivní. Ve světle obrovských nákladů, které si vyžádal vývoj stejných specializací vozidel na kolovém podvozku, by se jednalo přímo o plýtvání omezenými finančními zdroji.

Jednou z hlavních výhod pokračování projektu Pandur je, že při šetrném nastavení parametrů je možné dosáhnout ceny za kus, která by umožnila zavedení jednotné techniky u co možná největšího počtu útvarů. V nejlepším případě by vedle pořízení KBVP zůstal prostor i pro investice do dalších schopností na jednotné platformě. Před AČR např. leží již zmíněné rozhodnutí o otázkách modernizace prostředků nepřímé palebné podpory. Jedná se o problematiku, která má dvě roviny: organické prostředky samotných mechanizovaných praporů a na vyšší úrovni pak výkonnější prostředky dělostřelectva. Při úvahách nad variantami náhrady BVP-2 dosud nebyl zmíněn fakt, že mechanizované vojsko nemá vyřešenou otázku palebné podpory jednotek. Přitom bez kvalitních prostředků nepřímé palebné podpory jsou schopnosti mechanizovaných praporů neúplné. V počáteční variantě projektu Pandur bylo počítáno i s pořízením kolových vozidel vybavených 120mm minomety. Z důvodů nedostatku financí však bylo od realizace této části projektu upuštěno. Na tichém upuštění od záměru další akvizice měla svůj podíl i podezření z úplatkářství kolem nákupu KBVP Pandur, která se v roce 2010 dostala do pozornosti médií a orgánů činných v trestním řízení. [5]

Zároveň BVP-2 nejsou vybaveny jen mechanizované útvary, projekt jejich náhrady musí vzít v úvahu i vozidla, která jsou u útvarů dalších druhů vojsk. Kvalitní projekt řešení budoucnosti BVP-2 musí zahrnovat pokud možno nahrazení všech vozidel prostřednictvím jednoho akvizičního projektu rozloženého do delšího časového období. Soustředit se pouze na mechanizované útvary a následně realizovat samostatné projekty pro řešení zastarávajících BVP-2 u druhů vojsk by bylo chybou, která by otevírala prostor pro nekontrolované vršení dodatečných nákladů. Již při rozvaze způsobu náhrady BVP-2 je nutné provést ekonomickou analýzu celku, která bude zahrnovat i návaznost na další nutné modernizační projekty. Správně nastavené podmínky projektu náhrady BVP-2 by mělo umožnit realizovat komplexní řešení pro celé pozemní síly. Teprve při komplexním pohledu na problematiku vystoupí do popředí výhody unifikace výzbroje.

Kompromis pro budoucnost

Konstatování, že by měla být BVP-2 nahrazena kolovými vozidly, zdaleka neznamená, že by na projekt Pandur mělo být bezezbytku navázáno v jeho stávající podobě. Naopak. Je žádoucí využít stávajících zkušeností s provozováním tohoto druhu techniky a pokračovat v jeho vývoji. Cílem vývoje by však nemělo být zvyšování schopností této techniky, ale paradoxně jejich snížení prostřednictvím nalezení kompromisních technických řešení. Kolové BVP v zavedených verzích dosáhlo v mnoha směrech stropu svých možností. Úkolem do budoucna není další extrémně drahé navyšování schopností, ale rozvíjení schopností již získaných, které by zároveň umožnilo pokles ceny za kus.

Projekt Pandur od samého počátku zahrnoval přemrštěné požadavky na schopnosti, které byly jedním z důvodů (vedle politické korupce) neúměrného prodražení zakázky. Ukázkovým příkladem je schopnost plavání. Analýza charakteru konfliktů, z nich plynoucích úkolů a hrozeb, vedla armády NATO k soustředění pozornosti na balistickou ochranu posádky (která je v rozporu se schopností plavby). Schopnost plavby z hlediska současných priorit daleko vzadu a její absenci lze vyvážit efektivnějšími investicemi do schopností ženijních jednotek. Snaha skloubit v jednom druhu techniky protichůdné schopnosti (např. plavání a balistická ochrana) je extrémně nákladná a mnohdy nepřináší uspokojivé výsledky.

Další z možností jak významně snížit cenu vozidla je kompromisní rozložení palebných schopností mezi více vozidel. Otevřeně řečeno, mechanizované jednotky, kde je každé jedno vozidlo zapojeno do informačního systému, [6] a zároveň vybaveno palebnými prostředky na nejvyšší možné úrovni, včetně protitankových zbraní, jsou luxusem, který si AČR za současné situace může těžko dovolit. Cenou za vybavení části útvarů na nejvyšší úroveň je zastarávání dalších částí armády a v konečném důsledku způsobuje pokles akceschopnosti celku. Důležitou součástí plánování schopností je hledání přijatelných kompromisů, které umožní dlouhodobé udržení dostatečně vysokého stupně bojeschopnosti všech nasaditelných útvarů pozemních sil. Schůdnou cestou k umírnění nákladů je plné využití schopností již nakoupených KBVP Pandur a jejich doplnění o vozidla nižší kategorie. Konfigurace zavedených KBVP umožňuje jejich použití jako velitelských vozidel čtyř, které předává a zpracovává informace a zároveň poskytuje vysokou úroveň schopnosti ničení všech druhů pozemních cílů. Tato vozidla by mohla být doplněna o KBVP, jejichž schopnosti by se soustředily na ochranu a přepravu družstva pěchoty a na ničení lehčích cílů vzdálenost cca do 1500 m. Jelikož zbraňová stanice tvoří zásadní položku v ceně vozidla, její nižší konfigurace by zásadně mohla ovlivnit celkový účet za kus a otevřít cestu k nákupu dostatečného množství techniky. Právě mimořádné palebné schopnosti již nakoupených vozidel vybavených zbraňovým systémem s kanonem 30 mm a protitankovými střelami umožňují, aby společně s nimi působila i vozidla se zbraňovým systémem nižší kategorie a zároveň celek zůstal dostatečně schopný k vedení bojové činnosti. Nutno dodat, že nové zbraňové systémy jsou při zachování stejné ráže několikanásobně efektivnější a překonávají tak předchozí generaci i při nasazení celkově nižšího počtu zbraní.

Vytvoření unifikovaných mechanizovaných praporů může do budoucna přinést řadu pozitivních efektů, které jsou sice obtížně vyčíslitelné finančními prostředky, ale neméně důležité. Jako první se nabízí sjednocení výcvikové základny. Samotná aktivizace techniky je jen nejviditelnější částí projektu, na kterou musí navázat rozpracování

doktríny, taktických postupů, doporučení nejvhodnějších způsobů výcviku a bezpečnostních opatření. Každý nový zbraňový systém s sebou přináší nutnost přijmout úpravy doktrinálního systému, které se dále promítnou do řady pomocných dokumentů. AČR dosud nedokázala na úrovni doktríny a předpisů vstřebat řadu nově zavedené výzbroje posledních let. Unifikace techniky by byla příležitostí k dosažení vyšší úrovně systému přípravy, což by se následně mělo pozitivně promítnout i do úrovně bojeschopnosti jednotek. Shodná struktura mechanizovaných praporů by také umožnila jednodušší výměnu personálu mezi jednotkami a přispěla k realizaci systému kariérového růstu.

Největší přínos unifikace však leží v oblasti zabezpečení. Opětovné otevření projektu Pandur by bylo příležitostí k vyjednání nových podmínek údržby a zabezpečení techniky na základě již získaných zkušeností s jejím použitím. Zároveň by se tak otevřela možnost pro řešení technických nedostatků, které se projeví po zavedení vozidel do výzbroje. Větší množství provozované techniky by se teoreticky mělo odrazit i ve schopnosti zajistit údržbu techniky za nižší ceny. Totéž platí i pro nákup munice pro výcvik. Nákup špičkové techniky je neefektivní, pokud zároveň nedokážeme dlouhodobě zajistit prostředky k provádění oprav a akceptovatelné dodací lhůty těchto dílů. Je přijatelnější variantou dělat kompromisy při prvotní akvizici techniky a následně plně využívat jejích schopností, než nakoupit nejvyšší technickou úroveň a nechávat techniku odstavenou z důvodu nedostatku prostředků na opravy a problémy se zabezpečením dodávek náhradních dílů.

Rozvoj AČR a domácí průmysl

Pořízení nově vyvinuté techniky v sobě obsahuje i vícenásobné v podobě odstávek techniky a dořešení nedostatků, které odhalí až operační provoz. Každý výrobce přirozeně především propaguje technické výkony nové techniky proti starším verzím a technické komplikace (které jsou při vývoji nového systému pravidlem) se zavedením operačně nevyzkoušené techniky bagatelizuje. Státy velikosti ČR by se samostatně neměly pouštět do dobrodružství v podobě prvotního zavedení nově vyvinuté techniky, protože na nutné další úpravy techniky nemají dostatek financí, ani vlastních kapacit.

Samostatný vývoj specializovaných verzí techniky má pro malé státy taktéž své meze. Je třeba jasně říci, že zájmy domácího obranného průmyslu nejsou přirozeně shodné se zájmy armády. I zde je nutné hledat kompromisy a sladit rozdílné požadavky obou stran. Zapojení do mezinárodních projektů je náročnou, ale do budoucna perspektivní cestou jak zajistit setrvalý rozvoj za přijatelné ceny. [7]

Domácí výrobci se mnohdy snaží ve vlastním zájmu lobovat za spuštění národních projektů vyzbrojování, avšak pro ČR se v současnosti jedná o překonaný a do budoucna neudržitelný přístup. Na vybraných projektech lze jasně doložit, že pokud se již podaří na národní úrovni realizovat kvalitní projekt a zavést jej do výzbroje, AČR jen obtížně financuje jeho plnohodnotný provoz, přičemž na další vývoj již nezbyvají peníze. Argumenty o benefitech pro státní rozpočet v podobě exportu se častěji ukázaly být pouhým přáním než realitou mezinárodního obchodu s obranným materiálem.

Konkrétní domácí výrobce musí být nejprve schopen samostatně zajistit vlastní ekonomické přežití a realizovat prodeje na mezinárodním trhu. Zakázky od AČR jsou již natolik omezené, že samostatně nedokážou dlouhodobě zajistit ekonomickou stabilitu a rozvoj žádné firmy. Poskytování zakázek AČR ekonomicky nesoběstačným firmám

jen oddaluje restrukturalizace, které je nutné učinit. Zakázka AČR by pro firmu měla být cestou k dalšímu rozvoji vlastního úspěchu, nikoliv záchranným kruhem pro „tradičního“ výrobce.

Závěr

Projekt přezbrojení části pozemních sil na KBVP byl dokončen a je na další desítky let nezpochybnitelnou realitou. Otázka do budoucna zní jak nejlépe využít jeho předností a vyvážit slabá místa. Jednou z možných cest je využití získaných zkušeností pro další pokračování v projektu. Samozřejmě mohou nastat skutečnosti (např. na straně výrobců KBVP Pandur), které pokračování projektu postaví mimo realitu. Avšak v rovině strategické rozvahy by měly být rozpracovány všechny možnosti. Varianta kompletního přezbrojení na kolovou techniku má za daných okolností i své nesporné výhody a nebylo by moudré, ji předem zavrhnout bez kvalitní analýzy dostupných dat.

Prosté porovnávání schopností jednotlivých zbraní a zbraňových systémů má pouze omezenou vypovídací hodnotu. To co rozhoduje o úspěchu či neúspěchu operace jsou schopnosti celku. Pořízení sebevýkonnějšího zbraňového systému nebude mít patřičný efekt, pokud není doplněno dlouhodobým (finančními zdroji podloženým) programem zabezpečení logistiky a výcviku. Příliš nákladná modernizace jedné části armády může mít za následek pokles akceschopnosti celku, pokud příliš ambiciózní projekt způsobí zaostávání jiných specializovaných částí. Ne zcela povedené akviziční projekty minulosti již nelze vzít zpět a jedinou možnou cestou je navázat na jejich silné stránky a další akvizice je rozvíjet.

Dvě bojové brigády AČR by do budoucna měly směřovat k unifikaci. Zkušenosti z posledního nasazení v Afghánistánu jasně ukazují, že obě jednotky musí být schopny plnit stejné úkoly. Rozdělování bojových jednotek na síly předurčené k obraně vlastního území či nasazení v zahraničí je překonanou minulostí. Jediným východiskem do budoucna je budování univerzálních sil, které jsou schopné plnit bojové i nebojové úkoly doma i v zahraničí.

Státy velikosti ČR jsou při budování ozbrojených sil postaveny před dilema, zda pořizovat menší množství techniky nejvyšší možné úrovně, nebo již při specifikaci cíleně omezovat požadavky na schopnosti konkrétních druhů techniky. Trend nárůstu ceny výzbroje spojený s poklesem politické vůle alokovat finanční prostředky na zajištění obrany státu vytváří propast mezi požadavky na vybavení a ekonomickými možnostmi armády tyto požadavky uspokojovat. Rozdíl mezi cenou nejmodernější techniky a reálným rozpočtem se bude do budoucna dále prohlubovat. Omezování celkového počtu bojových jednotek má své hranice a současná AČR této hranice již dosáhla, což taktéž jasně dokládá poslední zkušenost se skládáním kontingentů do mise ISAF. Cestou z dilematu je cílené hledání kompromisů při stanovování požadavků na akvizici, unifikace výzbroje a prohlubování mezinárodní spolupráce.

Schopnosti jednotek zdaleka nejsou založeny jen na výzbroji. Schopnost se skládá z řady proměnných, které jsou dle vzoru USA označovány zkratkou DOTMLPFI (doktrína, organizační struktura, příprava osob, materiál, úroveň vedení, personál, infrastruktura a interoperabilita). Výzbroj (součást proměnné materiál) je však zdaleka nejdražší položku při výstavbě schopností. Uchopení schopností v plném rozsahu významu slova

zároveň znamená, že nedostatky v některé z oblastí je možné vyvažovat excelencí v jiných oblastech.

Armáda ČR již nikdy nebude v pozici, kdy by mohla excelovat v oblasti materiálního vybavení. Pokud toto omezení přijme a dokáže dosáhnout excelence v jiných oblastech (kde je to podstatně levnější), stále může být schopna držet krok se svými spojenci i nepřáteli a uspět při plnění současných i budoucích úkolů. V historii lze najít řadu příkladů, kdy armáda s technicky slabší výzbrojí dokáže zvítězit v přímé konfrontaci s teoreticky silnějším protivníkem. Základem úspěchu je volba správné strategie ve spojení s precizně prováděnou taktikou, úroveň vedení ve spojení s promyšleným výcvikem a odhodlaností personálu na všech úrovních vojenské organizace. To vše jsou položky, které lze jen obtížně vyjádřit penězi, ale jejich dosahování je jistě levnější než nákup nejmodernějších dostupných zbraní.

Poznámky a seznam literatury:

- [1] *Bílá kniha o obraně*, Praha: Ministerstvo obrany České republiky-OKP MO, 2011. 168 s. ISBN 978-80-7278-563-3.
- [2] Viz TŮMA, Miroslav - JANOŠEC, Josef - PROCHÁZKA Josef. *Obranná politika Československé a České republiky (1989-2009)*. Praha: PIC MO, 2009, 232 s. ISBN 978-80-7278-522-3, s. 41-43.
- [3] *Koncepce výstavby profesionální Armády České republiky a mobilizace ozbrojených sil České republiky*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky, 2001, 55 s.
- [4] *Obranná strategie České Republiky – odpovědný stát a spolehlivý spojenec*. Praha: OKP MO, 2012, 12 s. ISBN 978-80-7278-606-0.
- [5] Náměstek ministra dohadoval provizi za stamilionovou zakázku, *Idnes* [online], 31. srpna 2010, [cit. 2013-08]. < http://zpravy.idnes.cz/nametek-ministra-dohadoval-provizi-za-stamilionovou-zakazku-pvp-domaci.aspx?c=A100831_210528_domaci_mad >.
- [6] Vývoj a realizace informačních systémů pro podporu velení a řízení v podmínkách AČR je samostatnou kapitolou a vyžadoval by zvláštní analýzu. Porovnání dosud vynaložených a plánovaných nákladů na systémy C2 s reálným nárůstem schopností bojových jednotek by zřejmě bylo neradostným čtením. Budovat mobilní informační sítě od nejnižší úrovně má smysl, pokud zároveň dokážeme uspokojit (finančně pokrýt) základní potřeby bojových jednotek. Nákup nejmodernějších informačních zařízení nepřinese očekávaný efekt nárůstu schopností, pokud nebudou jednotně zavedeny u všech bojových jednotek a pokud zároveň nebudou spolehlivě zajištěny základní schopnosti jednotek. Zjednodušeně řečeno, bez informačního terminálu v každém vozidle stále dokážeme velmi efektivně bojovat, bez náhradních dílů a munice nikoliv.
- [7] Budoucí rozvoj obranné průmyslové základny (pokud je v současné době ještě smysluplné tento termín vůbec používat) a armádní akvizice vyžadují rozsáhlejší odbornou diskuzi. Autor sdílí názor Viléma Kolína, že je třeba „dělat věci jinak“ avšak vzájemně prospěšné propojení zájmů obranného průmyslu a armády je mimořádně složitým úkolem, který teprve čeká na své řešení. Základní podmínkou úspěšného řešení je vyloučení politické korupce z obranného akvizičního procesu. K doporučením pro budoucí směřování akvizičního procesu MO viz KOLÍN, Vilém. Hospodárný, efektivní a udržitelný rozvoj vojenských schopností ČR: zbožné přání nebo politická nutnost? *Obrana a strategie* [online]. 2010, roč. 10, č. 2, ISSN 1802-7199 [cit. 2013-08]. Dostupné z < <http://www.defenceandstrategy.eu/cs/aktualni-cislo-2-2010/volna-tribuna/hospodarny-efektivni-a-udrzitelny-rozvoj-vojensky-schopnosti-cr.html#Uhe2nz8rrIU> >.

Doc. Ing. Roman Horák, CSc.,
mjr. Ing. Blanka Adámková, Ph.D.

Implementace controllingu v rezortu obrany

STRATEGICKÉ
ŘÍZENÍ

Afilace ke grantu: Projekt pro rozvoj organizace Ekonomická
laboratoř

Vojenské rozhledy, 2013, roč. 22 (54), č. 4, s. 91–104, ISSN 1210-3292

Controlling Implementation in Defence Department

Anotace:

Článek se zabývá implementací controllingu do podmínek řízení ústředních orgánů státní správy (dále jen státní správy) v ČR. Jeho cílem je představit controlling ve státní správě jako efektivní nástroj řízení, ukázat zkušenosti nejlepší praxe v SRN. Autoři objasňují zejména teoretická východiska a vymezují nutné předpoklady a podmínky k zavedení controllingu. Tuto část autoři zpracovali z toho důvodu, že doposud neproběhla žádná objasňovací kampaň pro podporu zavedení controllingu určená pro odbornou či laickou veřejnost. Vyjadřují se také k efektivnosti implementace controllingu ve státní správě v ČR, resp. Ministerstva obrany ČR.

Abstract:

The article deals with controlling implementation into the mechanism of central institutions and state administrative management of the Czech Republic (CR), hereinafter state administration. The purpose of this article is to present state administration controlling as an effective control tool, backed by best experiences and practice in the Germany. The authors explain and determine theoretical bases and circumstances to put controlling into practice. They comment the effecitivity of controlling implementation in Czech state administration, using as an example the Defence Ministry of the CR.

Klíčová slova:

Controlling, státní správa, ministerstvo obrany, finanční řízení, státní pokladna, SRN, Spolková republika Německo.

Key words:

Controlling, state administration, defence ministry, financial management, Treasury, FRG, Federal Republic of Germany.

Úvod

Autoři tohoto článku na základě teoretických východisek a analýzy zkušeností tzv. nejlepší praxe z implementace controllingu do rezortu obrany SRN předkládají kritický pohled na realizaci zavedení controllingu v rezortu obrany. Vycházejí ze závěrů a opatření Bílé knihy o obraně, v níž je uvedeno, že controlling by měl jako „...koordinační koncept ... pomáhat vedení a odpovědným osobám usměrňovat chod organizace“. [1] Opírají se o schválenou strategii implementace controllingu do podmínek rezortu obrany. [2] Autoři se nezabývají technickými otázkami controllingu, jako je členění nákladů, výnosy a jejich kalkulace, rozpočtování apod. Autoři předkládají vysvětlení a doporučení k úspěšné implementaci controllingu, která by měla být srozumitelná pro odbornou i laickou veřejnost.

Vymezení základních pojmů a východiska

Controlling jako způsob ekonomického řízení začal být využíván v praxi od druhé poloviny minulého století a ve státní správě se začal prosazovat koncem minulého a počátkem 21. století. [3] Co vlastně znamená tento pojem? Existuje nejméně na pět desítek různých definic. Do diskuze o controllingu vstupují teoretikové i praktici a každý z nich přináší svůj pohled. Tuto diskuzi snad nejlépe vystihuje citát rakouského odborníka na controlling, Preislera: „Každý má vlastní představu o tom, co znamená controlling, nebo co má znamenat, pouze tím každý míní něco jiného.“ [4] Pojem vychází z anglického výrazu „control“, pro který je v češtině celá řada významů související především s řízením, vládnutím či regulací. V definici uváděné ve Slovníku controllingu sestaveném Controller – Institutem Praha ve spolupráci s International Group of Controlling, Londýn: „Controllingem nazýváme celý proces stanovení cílů, plánování a řízení v oblastech financí a výkonů. Controlling zahrnuje aktivity jako je rozhodování, definování, stanovování, řízení a regulace.“ [4] Jiní autoři chápou controlling jako nástroj podporující podnikové procesy prostřednictvím cílově orientovaného zpracování ekonomických informací. Další vymezují controlling jako metodu ekonomického řízení, pomocí níž lze zefektivnit výkonnost firmy. Controlling lze hodnotit jako podpůrný prvek (podsystem) řízení organizace, sbírající a analyzující potřebné informace ex post a pro budoucí rozhodnutí, tj. ex ante. Názorová rozmanitost tohoto výrazu se odráží v jeho různých definicích a pohledech na controlling, např. procesního, systémového či metodického. Obecně lze říci, že v controllingu jde o sbírání, zpracování a hodnocení informací o plnění plánovaných hodnot (např. finančních, výkonových), o zjišťování slabých míst v řízení a usměrňování organizace. Pro všechny definice controllingu je společná potřeba informační základny vycházející především z účetnictví a manažerského (nákladového) účetnictví (tj. např. kalkulace nákladů, ceny, plány, rozpočty, standardy), jejichž předmětem jsou nejen náklady, výnosy, ale i výkony organizace jako celku, jejich vnitroorganizačních složek i jednotlivců. Je zaměřen směrem do vnitropodnikového řízení.

Vzhledem k provázanosti a prostupnosti controllingu na všechny procesy organizace lze controllingový přístup uplatnit ve funkčních oblastech, jako jsou finance, logistika, personalistika, vzdělávání, výzkum a vývoj, marketing, dále market-testing, plánování či řízení kvality a výkonnosti. Proto lze controlling hodnotit jako soubor finančních

i nefinančních opatření, která jsou realizována ve vnitropodnikových procesech na strategické (strategický controlling) i operativní (operativní controlling) úrovni řízení. Controlling obrazně řečeno můžeme připodobnit kormidlu na kapitánském můstku na lodi, přístrojům v cockpitu letounu či přístrojové desce vozidla. Zabezpečuje nám přehledně a včas informace o tom, jak jsou naše plány realizovány, kde máme kritické body a jakou máme výkonnost. Nabízí nám i možná řešení vzniklých odchylek včetně revize strategií, plánů, rozpočtů aj.

Controlling je odrazem myšlení a chování manažerů a jejich vztahu k organizaci, kterou řídí. Charakteristika controllingu je dána následujícími vlastnostmi. Controlling je:

- ☐ cílově orientovaný,
- ☐ založený na plánování a kontrole,
- ☐ anticipativní (reagující na budoucí změny),
- ☐ adaptivní (přizpůsobující se stávajícím změnám),
- ☐ flexibilní a rychle reagující (decentralizované řízení),
- ☐ mající dopřednou a zpětnou vazbu. [6]

Často je controlling slučován s obdobnými podnikovými činnostmi, jako jsou kontrola, účetnictví, vnitřní audit. Často se tyto činnosti zaměřují a způsobují v praxi jejich nefunkčnost, zvláště pokud nejsou dány jasné postupy, kompetence a není řádně proškolen personál. Každá z těchto činností má své specifické cíle. Kontrola, audit a účetnictví jsou zaměřeny na minulost a spíše jsou určeny pro externí uživatele a jsou dány právními normami. Mají evidovat, kontrolovat podle platných předpisů či ověřovat pravdivé a poctivé zobrazení hospodářské skutečnosti a finanční situace organizace. Jejich předmětem jsou děje minulé. Je zkoumáno, zda nebyly porušeny předpisy, či zda byla analyzována a řízena rizika apod. Neindikují skutečnosti, které nastanou v budoucnosti.

Controlling naproti tomu je nástrojem vnitřního řízení. Stát nemůže nařídít zavedení controllingu podnikatelským subjektům. Každá organizace právo rozhoduje o způsobu vnitřního řízení. Vedení firmy si vytváří vlastní pravidla, volí příslušné metody i nástroje hospodaření k dosažení svých plánů a cílů. V případě státních či veřejných institucí, které získávají veřejné prostředky, by měla být dána povinnost zavedení controllingu zákonem. Avšak nastavení systému a postupů, včetně implementace controllingu do podmínek státní či veřejné instituce, by mělo být věcí samotné organizace, její odpovědnosti za veřejné prostředky. Přičemž by měla být zkoumána jeho účinnost ve vztahu k vynaloženým zdrojům.

Organizace controllingu a funkce controllera

Mezi základní otázky, které významně souvisejí se zaváděním controllingu, patří jeho institucionalizace. Jedná se o otázky jako například:

- ☐ Kdo je controllerem, co je ho pracovní náplní a za co odpovídá?
- ☐ Jaký je vztah controllera k manažerům?
- ☐ Budeme muset vytvářet nová pracovní místa pro správu?
- ☐ Jaká bude organizační podoba a řízení controllingu?
- ☐ Komu bude odpovědný za svou práci? Atd.

Controller provádí výkony pro podporu vedení. Měl by mít tedy možnost nezávisle od vedení s výjimkou vedoucího organizace řídit svou činnost a nést za to plnou odpovědnost. Jeho nezávislost je daná tím, že by mohl být ovlivňován ke zkreslování výsledků vedoucím potom k nesprávným rozhodnutím. Obecně lze do popisu pracovní náplně zahrnout následující činnosti:

- ☐ příprava podkladů pro plánování a rozhodování,
- ☐ sběr, analýza a informace vedení o zjištěných odchylkách oproti plánům,
- ☐ poskytování ekonomického poradenství, informací o změnách vnějšího prostředí,
- ☐ zdokonalování metodik pro plánování, rozpočtování a kalkulace,
- ☐ podpora inovací a rozvoje organizace,
- ☐ podpora managementu. [7]

Controllera můžeme charakterizovat jako kormidelníka, lodivoda, jako návodčího, navigátora bedlivě sledující směr a bezpečnost plavby. Od toho by se měla odvíjet i volba lidí, kteří budou controlling provádět. Pro vytvoření speciálního controllingového pracoviště, jeho organizaci, zda bude strukturované na všechny podnikové úrovně řízení či jen na úrovni vedení organizace je rozhodující charakter, velikost, organizační struktura organizace, zvolená koncepce controllingu, strategické cíle organizace a představy vedoucích zaměstnanců. Existují různé možnosti a názory podporující myšlenku liniového či štábního řízení, nezávislosti controllingu v rámci podnikových struktur (podobně jako vnitřní audit). Není známo jen jedno správné řešení, které by bylo vhodné pro všechny organizace veřejné či státní správy či podnikatelské subjekty. Existují různé varianty řešení. Tyto představy by měly být zahrnuty ve zvolené koncepci controllingu.

Koncepce controllingu

Pestrost forem, typů, metod a nástrojů controllingu [8] se odvíjí od výchozí situace organizace, tj. např. poslání, úrovně řízení, vnitropodnikové kultury aj. Podle schopností, cílů naší organizace a úrovně vnitropodnikové kultury management organizace rozhoduje o podobě (konceptu) controllingu a jeho struktuře. Každá koncepce a z ní vyplývající funkce controllingu je zaměřena na:

- ☐ výkony: z pohledu koordinace a inovace činností,
- ☐ služby: poskytující požadované informace a poradenství,
- ☐ systém: a z toho plynoucí úlohy, nástroje, organizace controllingu.

Všeobecně se uvádí několik typů koncepcí controllingu, které jsou orientované:

- ☐ na početnictví (manažerské účetnictví),
- ☐ na informace jako koncepci podporující zejména informační funkci controllingu v manažerském informačním systému,
- ☐ na systém řízení zaměřený na zvýšení efektivnosti řízení a zvyšování schopností podniku, jež se dále člení na:
 - ☐ koncepci orientovanou na plánování,
 - ☐ koncepci orientovanou na koordinaci,
 - ☐ na přístupy praktiků, které chápou význam cílově orientovaného přístupu controllingu pro budoucí výnosy přežití firmy (ze svého praktického pohledu

využívají nákladové účetnictví a integrují ho s plánováním do systému vnitřního řízení).

Controlling ve státní správě

Controlling v prostředí státní správy [9] lze definovat z různých pohledů, např. jako systém, nástroj či metodu neustálého sledování vztahu mezi vstupy a výstupy v procesu řízení.

Podle výkladového slovníku, který je obsažen v příloze dokumentu Koncepce rozvoje systému finanční kontroly v ČR, se controllingem rozumí: „Manažerské účetnictví“ (kontrolní mechanismus) pro potřeby integrovaného – administrativního a finančního – řízení, které je orientováno na efektivnost řízení subjektu veřejného sektoru, nikoliv pouze na stránku informační. [10] Jde o propojení:

- informačních, řídicích (rozhodovacích) a prováděcích činností,
- provozní a finanční stránky činností,
- plánu (rozpočtu) a skutečnosti (účetnictví),
- řízení vlastních výkonů v podsystémech řízení.

Ve státní správě prostřednictvím sběru a zpracování, controllingu má poskytovat databázi informací pro rozhodování a řízení organizace, aby výdaje spojené s rozhodnutími byly hospodárné, účelné a efektivní.

Controlling by měl umožnit efektivní strategické řízení, vyšší výkonnost, transparentnost výdajů a výkonů s cílem zvýšit důvěryhodnost státní správy. Práce s databází informací se odvíjí od typu controllingu.

Proto např. nákladový controlling je vymezen následujícími prvky:

- účetnictvím,
- manažerským účetnictvím,
- stanovením ukazatelů výkonnosti, měření a hodnocení cílových hodnot,
- cílově orientovaným finančním plánováním a rozpočtováním,
- kontrolou, analýzou a vyhodnocením odchylek,
- systémem výkazů a hlášení,
- jednotnými softwarovými nástroji k realizaci controllingu.

Informace zpracovávané v nákladovém controllingu mají ekonomický charakter. Jde v první řadě o nákladové, výdajové, příjmové a výnosové položky a výkony, tomu odpovídající metody a nástroje k jejich zpracování.

Při volbě strategie je nutno respektovat existující podmínky daného státu a organizace, např. právní, historické, ekonomické, politické, sociální, geografické aj. Můžeme k tomu využít např. SWOT analýzu, která nám pomůže sestavit strategii implementace controllingu.

Opíráme se o obecnou koncepci, která reaguje na okolí organizace, z vnitřních pohnutek, potřeb organizace, které ji vedou k zavedení controllingu.

Vlastní koncepce by však měla předjímat, jaké funkce má controlling splňovat a jakou institucionální podobu určíme zvolené koncepci controllingu. Koncepce je proto vždy originálním řešením při respektování dosažení minimálních požadavků.

Politické, právní a technicko-organizační minimální požadavky

Aby organizace mohla zavést controlling, měly by být splněny tzv. minimální požadavky, které je možno sestavit do dvou skupin [11]:

A. Technicko-organizační:

- ☐ nastavené plánovací a kontrolní systémy,
- ☐ manažersky orientované účetnictví,
- ☐ technologie zpracování informací.

B. Mentální:

- ☐ chápání potřeby controllingu managementem a zaměstnanci,
- ☐ aktivní přístup a podpora zavedení controllingu,
- ☐ povědomí o controllingu u těch osob, které budou do controllingu zapojeni.

Pokud tomu tak není, není zaručena úspěšná implementace controllingu. Před rozhodnutím zavést controlling u organizace, je nezbytné provést analýzu naplnění výše uvedených minimálních požadavků. Dle výsledků této analýzy zvolíme příslušná opatření, aby tyto všechny minimální požadavky byly alespoň na 80 % naplněny, a vhodně upravíme harmonogram prací a rozsah implementace. V následující kapitole autoři analyzují naplnění minimálních požadavků na implementaci controllingu v rezortu obrany.

Analýza požadavků zavedení controllingu do podmínek státní správy

Vytvoření legislativního prostředí vhodného pro uplatnění controllingu přijetím nových, zrušení či úpravu stávajících právních norem je klíčové pro uplatnění controllingu ve státní správě. Právní normy by měly obsahovat požadavky na realizaci patřičných změn kompetencí úředníků, politiků, ale také institucí státní správy. Cílově orientované plánování, pružné víceleté rozpočtování, ale zejména manažerské účetnictví, tj. členění nákladů, výnosů, kalkulačních systémů, standardů s jejich technologickým zpracováním, tj. softwarovou podporou, jsou rozhodujícími technickoorganizačními požadavky.

Mezi tzv. mentální požadavky implementace controllingu do státní správy patří v první řadě vůle vlády a ostatních politiků (bez ohledu na stranickou příslušnost) zajistit efektivní řízení veřejných záležitostí. Měli by být schopni vysvětlovat občanům přínosy i náklady svého rozhodnutí zejména s dlouhodobým efektem, jejíž přínosy i náklady ocení občané i organizace za pět či více let. Odpovědnost za implementaci controllingu tedy nese více vlád a měla by být zajištěna kontinuita řízení projektu. Měli by důsledně prosazovat, aby projekt controllingu byl realizován ve všech jeho fázích, pravidelně informovat občany o postupných krocích, přínosech i nedostacích. V neposlední řadě by měli dbát na fungování a využívání controllingu v řízení veřejných výdajů, který přinese úspory a přispěje k vyšší důvěře občanů i organizace ve své politické vůdce a státní správu. O controllingu, jeho kladech i nedostacích, omezených možnostech by měli mít povědomí zejména jeho aktéři, tj. příslušní úředníci, vykonavatelé, ale i manažeri na všech stupních řízení. Ti by měli být pozitivně motivováni k jeho odpovědnému a správnému využívání.

Autoři jsou přesvědčeni, že nejproblematictější se jeví právě naplnění minimálních mentálních požadavků implementace controllingu. Politická kultura, úroveň míry korupce a nezáměr politiků řešit důsledně a komplexně problémy řízení veřejných financí, a malý tlak veřejnosti jsou rizikem s vysokou mírou pravděpodobnosti a negativního dopadu na jeho realizaci. Je nutno poznamenat, že ani zaměstnanci rezortu obrany, kteří by měli být vtaženi do controllingu, nejsou přesvědčeni o potřebě a přínosu jeho využívání po svých zkušenostech s jinými projekty tohoto typu. Většina aktérů hospodaření s veřejnými zdroji v rezortu obrany nevěří, že nějaký nový systém zlepší situaci v rezortu obrany. O controllingu mají jen slabé představy či o něm ještě neslyšeli. Tyto skutečnosti nevytvářejí optimální prostředí pro úspěšnou realizaci projektu zavedení controllingu. Případní aktéři controllingu musí projít speciální přípravou podle rolí, které budou plnit v systému, což se zatím nerealizovalo. Úloha lidí a jejich motivace je klíčovou pro realizaci projektu a může být kritickým faktorem neúspěšnosti implementace.

Rezort obrany

Autoři se setkávají s názory, že zase se jedná o vyhazování peněz za software, controlling není pomocí řízení a je v rezortu obrany neuplatnitelný. Námitka, že se výdaje na zavedení controllingu nevrátí, není relevantní za podmínky, že controlling bude implementován a využíván a jeho výstupy přispějí ke snížení neefektivnosti a zvýšení transparentnosti výdajů rezortu obrany.

Projekt zavedení controllingu do řízení v rezortu obrany, bohužel, tuto analýzu neobsahuje, včetně analýzy nákladů a užitků s odhadem návratnosti této investice. Autoři provedli odborný odhad, jaké lze očekávat finanční výdaje a přínosy projektu. Vycházeli z veřejně dostupných údajů získaných například z dokumentů a článků vydaných členy NERV, vlastních zkušeností, kontrolních závěrů NKÚ. Jako základ zvolili údaje roku 2011. [12]

Na běžné a kapitálové výdaje v rezortu obrany bylo v roce 2011 určeno cca 22,2 mld. Kč. Dejme tomu, že 10 % z těchto výdajů byly realizovány jako veřejné zakázky, které nebyly zapotřebí. Dostáváme se na částku 2,2 miliard nehospodárně vynaložených korun českých. V rámci 20 mld. Kč mohou nadhodnocené zakázky činit odhadem 10 %, tj. 2 mld. Kč. Celkem se může jednat o 4,2 mld. korun, které byly zbytečně a netransparentně vynaloženy v roce 2011 v rezortu obrany. Autoři nezapočítávají nehospodárné využívání veřejných prostředků z minulých let, za které byl pořízen majetek, který je uložen ve skladech a není o něj zájem. Tedy celkem se jedná o zhruba o 4 mld. Kč, které hodnotíme jako nehospodárné, neúčelné a neefektivní.

Dejme tomu, že výdaje spojené s pořízením softwarového produktu pro controlling dosáhnou částky cca 300 mil. korun včetně proškolení personálu. Roční provoz, tj. výdaje na jeho údržbu a rozvoj, mohou činit cca 30 mil. Kč ročně. Počáteční provozní výdaje na controlling zvýšit o 25 %, tj. částka, která souvisí s počátečním provozem. V dalších letech zvýšené výdaje se sníží na hranici třeba 20 % z původní částky. Odhadujeme, že výdaje v roce pořízení SW budou činit:

V prvním roce mohou výdaje činit 300 mil. Kč na pořízení, + 37,5 mil. Kč. Tedy celkové výdaje na controlling v roce pořízení mohou dosáhnout částky 337,5 mil. Kč.

Ve druhém roce, tj. první rok provozu budou výdaje činit 37,5 mil. Kč z důvodu možných úprav související s verifikací v praxi.

Ve třetím roce bude controlling v rutinním provozu, což znamená, že výdaje na provoz budou činit 36 mil. Kč. Tedy: $337,5 + 37,5 + 36 = 411$ mil. Kč za tři roky.

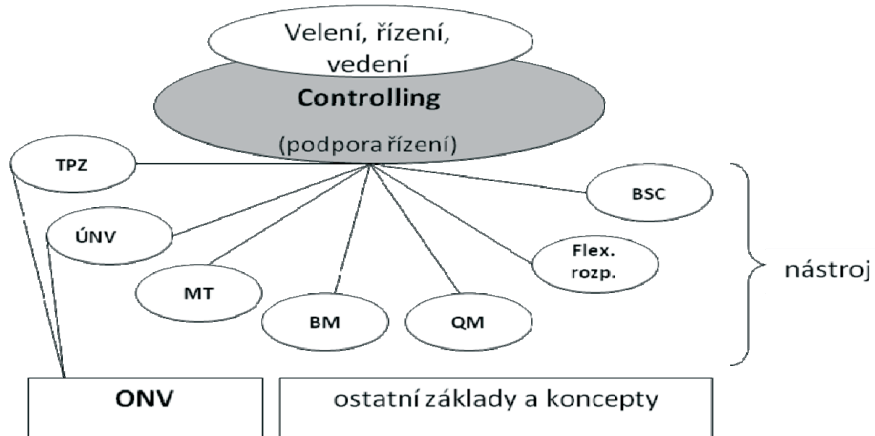
Jestliže funkční controlling nám pomůže uspořit ročně 1 % ročních výdajů z částky 22,2 mld. Kč, tj. cca 222 mil. Kč, potom se výdaje na controlling vrátí již do dvou let jeho rutinního provozu. Ale to jedině za podmínky, že informace z tohoto systému budou využívány v rozhodování velitelů a vedoucích zaměstnanců a budou přinášet úspory. Na této kalkulaci je zřetelné, že controlling není vyhazováním finančních prostředků pouze za podmínky zavedení a správného používání, zejména pro tvorbu strategického rozvoje rezortu jako jeden z ekonomických nástrojů.

Z hlediska splnění minimálních technicko-organizačních a mentálních požadavků dospěli autoři k názoru, že rezort obrany splňuje zatím všechny minimální požadavky na velmi rozdílné úrovni. Strategické rozhodnutí uvedené v BKO týkající se zavedení controllingu, i když je správným rozhodnutím, by tuto skutečnost mělo respektovat a věnovat přípravné fázi mimořádnou pozornost. Rychlost zavedení je důležitá, nicméně není rozhodujícím faktorem. Autoři z těchto důvodů hodnotí termín zavedení controllingu k 1. 1. 2014 za zbytečně ambiciózní, který může ohrozit reálnost celého projektu.

Implementace controllingu v rezortu obrany SRN: případová studie

Ekonomická situace Německa po sjednocení a nespokojenost občanů s úrovní veřejných služeb přinutila politiky řešit otázky řízení veřejných výdajů. [13] Byl přijat „nový model řízení“ (NMR), který se stal základem reformy řízení veřejných výdajů, jejíž součástí bylo zavedení controllingu. Zásadním cílem controllingu ve veřejné správě se stala koordinace a integrace plánování, kontroly a to plánem a kontrolou stanovených opatření určených k dosažení provozní efektivnosti a účinnosti. Controlling měl simulovat důsledky rozhodování včetně požadavků na rozhodovací procesy. Controlling a řízení jsou tak chápány jako rovnocenné vnitřní procesy. Instituce poskytující veřejné služby jsou chápány z pohledu podnikohospodářského. Tento přístup k řízení veřejnoprávních institucí se stal základní premisou zavádění controllingu mající kořeny v německé ekonomické teorii. [14]

Příprava projektu zavádění controllingu byla zahájena v roce 1995. [15] Postupně byla přijímána opatření pro realizaci kroků jednotlivých prvků (např. účetnictví nákladů a výkonů, trvalý program zlepšení, market-testingu a benchmarkingu). Pro realizaci projektů byla přijímána dílčí opatření týkající se legislativního rámce, změna pravomocí a odpovědností ve státní správě včetně úpravy vztahů se soukromým sektorem, vzdělávacích, objasňovacích aktivit, využívání nových informačních technologií (zavedení softwarového produktu „KOLIBRI“ firmy Connet), řízení kvality veřejných služeb, změna postavení státního zaměstnance, jeho odměňování, vzdělávání a řízení. Implementace měla proběhnout do roku 2002, což se nepodařilo, a implementační kroky se prodloužily až do roku 2007. Tedy samotná implementace trvala dvanáct let a v podstatě se přešlo do fází postupného zdokonalování systému a schopností realizátorů. Realizace a vedení programů probíhala pod jednotným vedením výboru státního sekretáře spolkového ministerstva vnitra, který řídil implementaci controllingu pro všechny rezorty.



Legenda: BM – Benchmarking,
QM – Kvalitativní management,
Flex. rozp. – Flexibilní rozpočtování,
BSC – Balanced Scorecard.

ONV – Odpovědnost za náklady a výkony,
ÚNV – Účetnictví nákladů a výkonů,
TPZ – Trvalý program zlepšení,
MT – Market Testing (Směrnice pro
ekonomickou prověrku),

Obr.: Controlling a jeho nástroje u jednotky Bundeswehru (upraveno autory)

Pohled na komplexní cílově orientovaný controlling zavedený v SRN na příkladu Ministerstva obrany SRN je vyjádřen na následujícím obr. [16] Vyplyvá z něj, že **nákladový controlling** je jen jednou z částí systému controllingu. Jedná se o controlling vztahující se na celkový systém řízení (plánování, kontrola, personální řízení atd.). Jedná se o koordinaci systému výkonů, řízení a řízení controllingu v jeho institucionální poloze. Jedná se tedy o vyspělou podobu controllingu, která vhodná pro organizaci s vysokou úrovní akceschopného řízení.

Fáze a milníky zavádění controllingu

Zavádění komplexního a soustavně probíhajícího controllingu [17] do veřejného sektoru potažmo do ozbrojených sil zahrnovalo strategický i operativní controlling. V rámci operativního controllingu byl kladen důraz na účetnictví nákladů a výkonů (ÚNV). [18] Při zavádění controllingu do vybrané oblasti veřejného sektoru byla vytvořena právní norma, která projekt podpořila i legislativně, byla tak právně závazná a vynutitelná, aby se předcházelo zbytečnému prodlužování i neúspěch samotného projektu.

V následujícím textu autoři popisují kroky, které bylo třeba učinit při zavádění a provádění operativního controllingu tak, aby byl dostatečně funkční. [19] V prvé řadě byl zpracován „Plán pro zavádění controllingu do ozbrojených sil“, který v sobě skrýval jak nároky personální, tak i materiální, např. vybavení jednotlivých pracovišť apod. Tento dokument obsahoval harmonogram činností, obsah jednotlivých fází a milníků, které bylo nutno postupně naplnit pro úspěšné zvládnutí zavedení fungujícího controllingu, zodpovědnosti, úkolů a rolí aktérů.

Controlling byl vytvořen jako samostatný nezávislý odbor ministerstva obrany. Byl strukturován na štáb řízení controllingu, controlling u Generální inspekce, controlling ředitelů hlavních oddělení výzbroje, inspekce, ředitelů oddělení a velitelů štábů až po podřízené oblasti do úrovně svazů (ekvivalent praporů). Štáb řízení controllingu má podporovat ministra obrany informacemi pro zajištění akceschopnosti ministerstva, zadávání priorit strategických cílů, pro plánování a kontrolu souvisejících opatření. Mimo jiné pokrývá potřeby údajů vyvolané nejrůznějšími jednáními, produkuje zlepšovací návrhy, iniciuje rozhodování a podporuje jejich prosazování. Ředitel štábu řízení controllingu se stal odpovědným za vrcholný (řídicí) controlling. Kromě toho má formulovat nové úkoly pro další koncepční vývoj a implementaci controllingu v rezortu spolkového ministerstva obrany, stanovuje rámcové pokyny (návody, instrukce, rozkazy). K zabezpečování svých úkolů je podporován skrze vedoucí (velitelské) štáby, oddělení a štáby, v jejichž strukturách jsou zahrnuta controllingová pracoviště.

Čtyři fáze projektu zavádění operativního controllingu na základě ÚNV

Celý projekt zavádění controllingu byl rozdělen do čtyř fází, v nichž bylo stanoveno celkem osm milníků, které představovaly doporučený obsah naplnění plánu a kontrolní místa plánu. Plán byl pak přizpůsobován a upřesňován na konkrétní potřeby jednotlivých složek a jednotek a dle plnění stanovených cílů a úkolů. Fáze projektu zavádění controllingu byly strukturovány do čtyř níže uvedených fází:

- Fáze 1: Příprava projektu zavádění controllingu.
- Fáze 2: Uspořádání controllingu, zjišťování základních dat.
- Fáze 3: Zjišťování proměnlivých dat.
- Fáze 4: Ověření a zavedení operativního controllingu.

V každé fázi byly umístěny tzv. **milníky realizace projektu** zavádění operativního controllingu na základě ÚNV:

- Milník 1: Vytváření personálních, materiálních a organizačních předpokladů.
- Milník 2: Počátek zavádění controllingu (ÚNV).
- Milník 3: a) Nastavení struktury ÚNV pro controlling.
b) Zachycení základních (neměnných) dat.
- Milník 4: Nastavení rozhraní pro zaznamenávání proměnlivých dat.
- Milník 5: Instruktaž, zahájení účtování aktivit do ÚNV.
- Milník 6: Příprava, provedení controllingového rozhodného dne.
- Milník 7: Vypracování výkazů, hlášení, sestav a zpráv controllingu z ÚNV.
- Milník 8: Ukončení projektu a přechod do operativního provozu, controllingové rozhodné dny (pravidelná hlášení, zprávy a sestavy).

Na počátku projektu zavádění controllingu v přípravné fázi bylo nutné definovat všechny zainteresované osoby, seznámit je s myšlenkami projektu a připravit podporu pro pomoc při zavádění. Proto se při realizaci projektu začalo přípravnou fází na úrovni celého rezortu MO i na úrovni nákladového střediska (fáze 1). Na úrovni celého

rezortu obrany byly osloveny tzv. vztahné osoby ze všech zainteresovaných oblastí MO a Bundeswehru. Tím se navodila sounáležitost k projektu, což zvýšilo motivaci pro další i nepopulární kroky, které bylo třeba při implementaci controllingu učinit, např. pro důsledné účtování aktivit je nutné sledování využití fondu pracovní doby.

Tato přípravná etapa na úrovni nákladového střediska (NS) obsahovala prvotní rozhovory s vedoucími zaměstnanci, což se stalo předpokladem pro ztotožnění se s projektem a současně tak byla zajištěna podpora nadřazeného prvku. Ten byl s tímto seznámen a následně pak schválil postup implementace v rámci své kompetence. Potom pokračoval výběr, příprava a školení controllingového personálu. Obecné školení personálu ke controllingu probíhalo ještě před jednotlivými fázemi a průběžně pak k jednotlivým fázím. Tato přípravná fáze obsahovala dva milníky:

Přípravná fáze:

Milník 1: Vytváření personálních, materiálních a organizačních předpokladů.

Milník 2: Počátek zavádění controllingu (ÚNV).

Uspořádání nákladového účetnictví, zjišťování základních dat, fáze 2. V této fázi bylo nutno naplnit dva pracovní aspekty:

- (1) Vytvořit strukturu nákladového účetnictví a tu promítnout i do softwarové podpory zpracovávající toto účetnictví, stejně jako zaznamenat neměnné prvky jednotky do zmiňované softwarové podpory. Prvním, pracovním aspektem pro tuto fázi je vytvoření nákladové struktury. Tím se rozumí dělení nákladů dle druhů, místa a nositelů nákladů.
- (2) Druhým pracovním aspektem této fáze bylo zanést pevná neměnná data do softwaru nákladového účetnictví. Základními zdroji těchto dat se stal plán nákladových míst, personální obsazení jednotlivých nákladových míst, jejich infrastruktura a vybavení majetkem (rozloha budov, plochy kanceláří, hal a zabezpečovaných pozemků, počet personálu na jednotlivých nákladových místech, stroje a zařízení připadající danému nákladovému místu).

Fáze 2 obsahovala dva milníky a to 3. a 4.

Milník 3. byl v následující struktuře:

- Organizace nákladového účetnictví, tj. vytvoření struktury (uspořádání) účetnictví nákladů a výkonů (nákladového / manažerského účetnictví).
- Plán nákladových druhů. Členění nákladových druhů záleží na rozhodnutí, jaké náklady chceme sledovat a řídit.
- Plán nákladových míst. Pro alokaci nákladů bylo rozhodnuto náklady sledovat dle místa vzniku i v rámci nákladového střediska.
- Plán nositelů nákladů, jimiž byly určeny procesy nebo skutečné fyzické osoby jako nositelé nákladů.

Bylo rozhodnuto, jaký typ nákladového účetnictví bude využit, pro která nákladová střediska. Např. pro výcvikovou základnu je vhodnější nákladové účetnictví členit na osoby jako nositele nákladů. V tomto případě je nositelem voják, což odpovídá poslání a plánovaným cílům a úkolům výcvikové základny. Pro mechanizovaný prapor je

vhodnější nákladové účetnictví členit dle procesů, což odpovídá potřebám sledovat plánované úkoly.

Milník 4. obsahoval nastavení rozhraní pro zachycení proměnlivých dat pro zachycení (pořízení, sběr) základních (výchozích) údajů.

Po naplnění druhé fáze následovala třetí fáze Zjišťování proměnlivých dat, v níž byla zaznamenávána proměnná data a účtování aktivit. K tomu se využívalo získávání dat i z jiných databází nejen z účetnictví. Proto bylo nutné splnit cíle k milníku 4. Jednalo se např. o údaje logistiky, jako je spotřeba materiálu, pohonných hmot, apod., dále personální údaje o využití časového fondu pracovníků a jejich přiřazení na aktivity. Bylo nutno zajistit, aby byla zaručena co možná nejrychlejší a korektní výměna dat.

Před začátkem účtování aktivit bylo nezbytné adresně a důkladně připravit každého aktéra tohoto milníku daného nákladového místa. Účtování aktivit a vyhodnocování činností na procesy (nositele nákladů) jako závěrečná část trojrozměrného rozúčtování nákladů je zásadní pro výstup operativního controllingu. Stěžejním úsekem pro ekonomické řízení nákladového místa, nákladových středisek je sledovat efektivnost jejich výkonu.

Po uplynutí několika prvních měsíců, i neúplných, po zahájení účtování aktivit byl spuštěn a vyhodnocen první testovací controllingový rozhodný den. Získané výsledky byly použity pro přezkoušení, popř. úpravu nastavených kroků (průběhů) a postupů rozúčtování nákladů, pro uspořádání zpětné vazby, pro vývoj výkaznictví (modulu zpráv controllingu) a pro korekturu chyb v softwarovém zpracování.

Při vývoji **controllingového výkaznictví**, tj. jakéhosi modulu definovaných zpráv plynoucích z controllingu bylo bezpodmínečně nutné stanovit:

- obsah výkazů (struktura výkazů s ohledem na strukturu plánu),
- určení intervalu vypracování výkazů (pravidelné, ad hoc)
- výběr vhodných forem vizualizace výkazů,
- určení zpracovatelů a příjemců výkazů,
- stanovení metod analýzy odchylek od plánu,
- dokumentování systému výkaznictví. [20]

Fáze 3 obsahovala milníky 5, 6 a 7, které zahrnovaly následující činnosti:

Milník 5: Instruktáž, zahájení účtování aktivit do ÚNV.

Milník 6: Příprava, provedení controllingového rozhodného dne.

Milník 7: Vypracování výkazů, hlášení, sestav a zpráv controllingu z ÚNV.

Po ukončení zavádění účetnictví nákladů a výkonů do jednotek v předchozích fázích se účetnictví nákladů a výkonů stalo nástrojem operativního controllingu, tj. fáze 4, operativní controlling. Proběhlo na příslušné řídicí úrovni zařazení každého nákladového místa do systému controllingu. Byly zhotoveny a předloženy všechny potřebné nařízené výkazy k ukončení projektu. S využitím metody řízení pomocí cílů (cílově orientovaného plánování), byly stanovené cíle propojeny s účetnictvím nákladů a výkonů. Velitelé získali možnost využívat nové informace pro řízení.

Fáze 4 obsahovala milník 8: UKONČENÍ PROJEKTU, tj. vyhodnocení projektu a přechod do operativního provozu, controllingové rozhodné dny (pravidelná hlášení,

zprávy a sestavy). Po ukončení projektu zavedení controllingu a průběžnému zpřesňování způsobu rozúčtování nákladů a proškolení aktérů včetně velitelů byly vytvořeny předpoklady pro zahájení rutinního provozu a daly se očekávat přínosy controllingu. A to nejen v úsporách finančních prostředků, ale i zefektivnění činnosti daného nákladového střediska.

Závěry a doporučení

Rozvinutý controlling, jako funguje např. na ministerstvu obrany Německa včetně Bundeswehru, vyžaduje kvalitativně odlišný přístup manažerů i výkonných pracovníků k řízení procesů než u té organizace, která o controllingu jen uvažuje, tj. v rezortu obrany ČR včetně ozbrojených sil ČR. Změny myšlení a jednání lidí směřující k hodnotě za peníze podporovaná politickým vedením rezortu, vlády a parlamentu jsou rozhodujícími faktory úspěšnosti controllingu. [21]

Analýzou autoři zjistili, že **Koncepce controllingu v rezortu obrany ČR** je zaměřena na koordinaci podobně jako v rezortu obrany Německa. Její implementace probíhala postupně a trvala téměř dvě desítky let. Nebyla zpochybňována novými vládami. Nicméně v podmínkách ČR, které jsou odlišné od situace v Německu, není reálné uvažovat o implementaci zvolené koncepce controllingu do dvou či tří let, jak je uvedeno v dokumentu *Zavedení controllingu do podmínek rezortu Ministerstva obrany*. [22] Spíše je možno počítat s delším časovým obdobím. Existuje reálné riziko, že nebude dodržena jednotná koncepční linie více ministrů obrany, jejichž průměrná délka vedení rezortu není delší jak dva roky. Tuto skutečnost autoři spolu s nepochopením a nezájmem ze strany vedoucích zaměstnanců rezortu a budoucích aktérů považují za významný faktor neúspěšnosti implementace.

Autoři doporučují implementovat controlling krok za krokem. [23] Vyjít z dosažených minimálních požadavků, postupně zvyšovat jejich úroveň (příprava lidí, zavedení manažerského účetnictví ap.). Tato etapa by neměla být podceněna, protože je stěžejní pro úspěšnou realizaci projektu. Zavedení controllingu do rezortu obrany by mělo být připraveno a řízeno v souladu s požadavky projektového řízení podle patřičných standardů. [24]

Stávající stav postupu zavedení controllingu odpovídá většině předložených doporučení a zkušenostem, zejména co se týká technologické roviny, což lze hodnotit pozitivně. Autoři však upozorňují na podcenění řízení celého projektu, např. neřešení rizik projektu, výše nákladů na zavedení a provoz a v první řadě v prezentaci projektu, objasnění projektu a odborné přípravy a vzdělávání potenciálních aktérů controllingového procesu zejména specialistů logistiky, ekonomické služby, ale i velitelských orgánů a dalších osob.

K omezení působení tohoto vysoce pravděpodobného rizika s významným negativním dopadem na implementaci controllingu bylo přínosné připravit speciální vzdělávací program na základě požadavku SE MO ČR. Autoři navrhuji připravit **jednotný vzdělávací program controllingu**, [25] který by organizovala Univerzita obrany v Brně ve spolupráci s civilními vzdělávacími zařízeními, příslušnými softwarovými firmami (např. Gordic, spol. s r. o., Jihlava). Univerzita obrany v Brně by se mohla stát vůdčím vzdělávacím pracovištěm tohoto programu. Příkladem dobré praxe ji může být Bundesakademie für Wehrverwaltung und Wehrtechnik Mannheim, s níž Univerzita obrany měla do loňského roku smlouvu o spolupráci.

Poznámky a použitá literatura:

- [1] *Bílá kniha o obraně*. Praha: Ministerstvo obrany, 2011. Schváleno usnesením vlády ČR č. 369 ze dne 18. května 2011, s. 158, ISBN 978-80-7278-564-3.
- [2] *Zavedení controllingu do podmínek rezortu Ministerstva obrany*, čj. 129/2013-8201, MO Praha, 2013.
- [3] JIRÁŇOVÁ, B. *Místo a úloha controllingu v systému ekonomického řízení Bundeswehru*. [doktorská dizertační práce]. Univerzita obrany, Brno, 2009.
- [4] ESCHENBACH, R. *Controlling*. Druhé, upravené vydání, Praha: ASPI, 2004, s. 77, ISBN 80-7357-035-1.
- [5] Tamtéž, s. 87.
- [6] Tamtéž s. 93.
- [7] Tamtéž, s. 130.
- [8] *Slovník controllingu: česko-anglický/anglicko-český*. 120 nejdůležitějších termínů pro práci controllera. Praha: Management Press, s. 34, 2003, ISBN 80-7261-085-6.
- [9] HORVÁTH a kol. *Nová koncepce controllingu*. Praha: Profess Consulting s.r.o., 2004. s. 27, ISBN 80-7259-002-2.
- [10] Dostupné na <http://www.statnipokladnacr.cz/> http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/koncepce_roz_fin_kontroly.html/.
- [11] ESCHENBACH, R. *Controlling*. Druhé, upravené vydání, Praha: ASPI, 2004, s. 177, ISBN 80-7357-035-1.
- [12] Dostupné na <http://www.mocr.army.cz/finance-a-zakazky/finance-a-zakazky-5145/>.
- [13] KRČ, M. a kol. *Německá vojenská ekonomika*. Brno: Tribun EU, 2011, ISBN 978-80-7399-253-8.
- [14] Paragraf 7 BHO (Bundeshaushaltsordnung) obsahuje, že při sestavování a realizaci státního rozpočtu jsou respektovány principy hospodárnosti a úspornosti. Tyto principy zavazují k ověřování, zda jsou plněny úkoly státu a veřejného sektoru, které slouží hospodářským činnostem, zajišťované nestátními a soukromými subjekty. Pro všechna opatření mající finanční dopad mají být prováděna přiměřená opatření k zajištění hospodárnosti. Ve vhodných případech je dána možnost soukromému poskytovateli, aby dokázal, že realizuje úkoly státu nebo veřejného sektoru stejně dobře nebo lépe. Ve vhodných oblastech je zaváděno účetnictví nákladů a výkonů.
- [15] Na princip hospodárnosti se v německé vojenské ekonomice dají převádět všechny armádní i ekonomické problémy. Princip hospodaření je integrální součástí přijímání vojenských rozhodnutí a měl by se realizovat pomocí ekonomických kalkulací a rozpočtů za následujících podmínek. První podmínka spočívá v institucionálních změnách na úrovni státní organizace. Druhá je založena na využívání zkušeností a metod podnikohospodářských v ozbrojených silách. Třetí podmínka spočívá v uznání, že každé vojenské rozhodnutí je také rozhodnutím ekonomickým.
- [16] JIRÁŇOVÁ, B. *Místo a úloha controllingu v systému ekonomického řízení Bundeswehru*. [dizertační práce]. Brno: Univerzita obrany, 2009.
- [17] Upraveno autory Arbeitshilfe zur Einführung der Kosten und Leistungsrechnung (KLR) als Instrument des Operativen Controlling in Dienststellen der Luftwaffe, 2004.
- [18] ÚNV, tj. účetnictví nákladů a výkonů (KLR – Kosten- und Leistungsrechnung).
- [19] *Bílá kniha o obraně: „V oblasti ekonomického řízení: (mimo jiné) ... Vytvořit systém funkčního controllingu. ...“*, s. 15.
- [20] HORVÁTH a kol. *Nová koncepce controllingu*. Praha: Profess Consulting s.r.o., 2004. s. 214, ISBN 80-7259-002-2.
- [21] JIRÁŇOVÁ, B. *Místo a úloha controllingu v systému ekonomického řízení Bundeswehru*. [doktorská dizertační práce]. Univerzita obrany, Brno, 2009.
- [22] *Zavedení controllingu do podmínek rezortu Ministerstva obrany*, čj. 129/2013-8201, Praha: MO, 2013.
- [23] ESCHENBACH, R. *Controlling*. Druhé, upravené vydání, Praha: ASPI, 2004, s. 577, ISBN 80-7357-035-1.
- [24] Např. ČOS 051655 Zásady řízení životního cyklu, ČOS 051615 Sjedené požadavky NATO na jakost pro software během životního cyklu nebo ISO 21500 – Guidance on Project Management.
- [25] JIRÁŇOVÁ, B. Zkušenosti s přípravou controllerů pro Bundeswehr. In *Manažment – teória, výučba a prax 2006*. Vedecko odborná konferencia s medzinárodnou účasťou. Liptovský Mikuláš: Akadémia ozbrojených síl, Slovensko. 2006, s. 195-201, ISBN 978-80-8040-299-0.

Podplukovník Ing. Jan Marša, Ph.D.

Výhled geografického zabezpečení v rezortu MO na období 2014-2018

STRATEGICKÉ
ŘÍZENÍ

Vojenské rozhledy, 2013, roč. 22 (54), č. 4, s. 105–112, ISSN 1210-3292

A Vision of Geospatial Support to Ministry of Defence 2014-2018

Abstrakt:

Příspěvek definuje dlouhodobé cíle geografického zabezpečení a popisuje hlavní opatření jejich naplnění. Zvláštní pozornost je věnována problematice programového zabezpečení geografické produkce, mezirezortní a mezinárodní spolupráci, legislativním podmínkám, aplikovanému rozvoji a mobilním prostředkům.

Abstract:

The paper briefly identifies the long-time objectives of overall geospatial support. Based on that, ways ahead to achieve main aims are described. Special attention is paid to software platform for geospatial production, cooperation with civilian and international partners, legal aspects, R&D as well as mobile sets intended usage.

Klíčová slova:

Geografická služba AČR (GeoSl AČR), Vojenský geografický a hydrometeorologický úřad (VGHMÚř), topografická a geografická služba, geografické informační systémy (GIS), geografická podpora, geografické prostředí.

Key words:

Geographic Service of the Czech Armed Forces (GEOS CZE), Military Geographic & Hydrometeorologic Office (MGHO), technical topographical and geodesic service, Geographic Information Systems (GIS), geospatial support, geographic environment.

Úvod

V roce 2008 si geografická služba AČR (GeoSl AČR) několika oficiálními akcemi připomněla devadesát let své existence. Vyvrcholením oslav tehdy bylo velké mezigenerační setkání absolventů všech ročníků zeměměřického oboru na Vojenské akademii (Univerzitě obrany) v Brně. Kromě toho kulaté výročí přímo vybízelo k zastavení a k připomenutí si hlavních mezníků ve vývoji služby. Při této příležitosti byla vydána kniha [1] mapující stavovskou historii na pozadí národních událostí a technického i tech-

nologického rozvoje. O tři roky později poměrně rozsáhlé dílo [1] vhodně doplnil text [2] vydaný při příležitosti 60. výročí příchodu vojenských geografů do Dobrušky.

V letošním roce slavíme „polokulatiny“, ke kterým bylo přistoupeno poněkud komorněji. Při příležitosti Dne ozbrojených sil České republiky dne 30. června 2013 propůjčil prezident republiky Vojenskému geografickému a hydrometeorologickému úřadu (VGHMÚŘ) historický název „Generála Josefa Churavého“. Počátkem července se konal pietní akt u tabule cti umístěné v budově bývalého Vojenského zeměpisného ústavu. V ulici U Zeměpisného ústavu v Praze 6 byla následně odhalena informativní deska, která připomíná významnou instituci, která zde do roku 2003 sídlila. Pro připomenutí 95. výročí založení dnešní GeoSI AČR a 10. výročí zřízení VGHMÚŘ se v posledním zářijovém týdnu v Dobrušce konal odborný seminář pro stávající zaměstnance úřadu. Navazující den proběhl den otevřených dveří zejména pro bývalé zaměstnance a rodinné příslušníky.

Za pět let je před námi rovná stovka. V té době si opět nepochybně zrekapitulujeme dosažené výsledky. Shrňme, čeho jsme dosáhli, co se nám povedlo méně a kam chceme kráčet dál. Proto se jeví jako vhodné být v letošním roce poněkud nekonvenční a přistoupit k „narozeninám“ služby jinak. Nechme pro tentokrát historii stranou. Pojďme si připomenout, jakými dnes žijeme problémy. Zamyslet se, jaké nás čekají výzvy. Poměrně konkrétně definovat, co musíme a chceme dělat ve prospěch rezortu. A čeho chceme dosáhnout v následujícím, relativně krátkém období vymezeném právě horizontem 100. výročí založení československé vojenské zeměpisné služby. Tedy do roku 2018. Při tomto je třeba vzít v úvahu, že strategický dokument *Bílá kniha o obraně* zařazuje geografické zabezpečení do nezbytných schopností Armády České republiky. V roce 2012 byl schválen dlouhodobý výhled [3] a v současnosti je zpracovávána koncepce. [4]

1. Dlouhodobé cíle geografického zabezpečení

Geografická služba AČR zůstane gestorem a realizátorem geografického zabezpečení v rezortu Ministerstva obrany České republiky, přičemž převážnou většinu úkolů geografického zabezpečení bude plnit vlastními silami a prostředky.

Základními dlouhodobými cíli geografické služby AČR při plnění úkolů geografického zabezpečení v rezortu MO jsou:

- a) Výkon státní správy na úseku zeměměřičství pro zajišťování obrany státu v celém jejím rozsahu.
- b) Geografické zabezpečení rezortu MO, smluvních partnerů i koaličních vojsk, na území České republiky i v zahraničí.

1.1 Výkon státní správy na úseku zeměměřičství pro zajišťování obrany státu

Výkonem státní správy se rozumí činnosti, které je třeba vykonávat na základě platné legislativy a v souladu s právním pořádkem České republiky.

GeoSI AČR bude stanovovat obsah, prostor a způsob výkonu zeměměřických činností pro potřeby obrany státu, bude zpracovávat a vydávat státní mapová díla určená pro potřeby obrany státu, zabezpečovat tvorbu a obnovu příslušných informačních systémů o území, stanovovat předmět a obsah správy bodových polí a zabezpečovat správu

a definování geodetických základů České republiky pro jednoznačné prostorové přiřazení geoprostorových informací v místě, čase a s požadovanou přesností. To je jen těžko myslitelné bez účinné mezirezortní spolupráce v oblasti státní správy a legislativy.

Do výkonu státní správy patří i zákonné administrativní úkony jako vydávání rozhodnutí o poskytování vybraných státních mapových děl a dalších geografických produktů k veřejnému užití, vydávání služebních průkazů opravňujících ke vstupu na nemovitosti, vydávání správních rozhodnutí v oblasti ověřování výsledků zeměměřických činností, udělování úředního oprávnění k jejich výkonu, organizování zkoušek k udělení úředního oprávnění k výkonu zeměměřických činností pro potřeby obrany státu, provádění státní kontroly, dozoru a dohledu a nebo vykonávání příslušné znalecké činnosti.

1.2 Geografické zabezpečení

Základním pilířem geografického zabezpečení rezortu obrany, NATO, případně i mimorezortních uživatelů je provádění soustavného sběru, shromažďování, vyhodnocování a zpracování informačních podkladů. Primárně sice hovoříme o státním území České republiky, ale opomenout nelze ani další prostory nezbytné pro zabezpečení obrany státního území a dalších zemí NATO. Definované prostory geografického zájmu a z nich vyplývající prostory zabezpečení (prostory geografické odpovědnosti) budou průběžně aktualizovány. Digitální databáze geoprostorových dat budou ve stanoveném rozsahu, objemu a periodicitě naplňovány, spravovány a aktualizovány. I nadále bude prováděno soustavné topografické mapování státního území České republiky. Zpracovávají a vydávány budou standardizované kartografické a další geografické produkty v tištěné i digitální podobě.

Formou přímého geografického zabezpečení budou zpracovávána a poskytována digitální geoprostorová data, kartografické produkty, analýzy terénu, vojensko-geografické informace a další standardizované geografické produkty a dokumenty na zakázku podle aktuálních potřeb rezortu MO. Geografická služba AČR se bude podílet na geografickém zabezpečení úkolů krizového řízení a integrovaného záchranného systému. Bude vytvářet podmínky a přijímat opatření pro plnění úkolů v oblasti geografického zabezpečení Host Nation Support (HNS). Neodmyslitelnou složkou vojensko-odborné působnosti zůstane geodetické zabezpečení jednotek a složek AČR. Budou vytvářeny, aktualizovány, poskytovány a zpřístupňovány odborné lokální i síťové softwarové aplikace. V nezbytných případech bude služba zajišťovat geografické podklady a produkty i od externích dodavatelů. V souladu s potřebami zpravodajského zabezpečení operačního prostoru se bude GeoSI AČR podílet i na plnění úkolů zpravodajské podpory.

K zabezpečení základního zdroje vysokoškolsky vzdělaného důstojnického sboru bude GeoSI AČR usilovat o udržení existence odborné katedry v systému vysokoškolského vzdělávání v rezortu MO. Ve spolupráci s hydrometeorologickou službou AČR bude zachována soběstačnost v oblasti zabezpečení odborného výcviku a vzdělávání personálu, čísla vojenské odbornosti ČVO 66 a ČVO 67 a odborné přípravy příslušníků AČR, mimorezortních a zahraničních subjektů. Budou prosazovány progresivní metody vzdělávání zejména formou e-learningu. Bude realizována poradenská, konzultační i publikační činnost ve všech oblastech geografického zabezpečení. GeoSI AČR bude vydávat vlastní odborná periodika, primárně sborník Vojenský geografický obzor. Bude zpřístupňovat informace z oblasti geografického zabezpečení.

Prakticky bude uskutečňován a inovován systém zásobování a distribuce standardizované kartografické a další geografické produkce ze státního území České republiky a přilehlého okolí a z dalších prostorů zabezpečení v tištěné i digitální podobě. GeoSI AČR bude vykonávat funkci majetkového manažera majetkového uskupení (MU) 4.1 pro vybrané položky. Bude provozován centrální sklad geografických produktů rezortu MO. Využívány a zdokonalovány budou moderní technologie prezentace geografických informací v celoarmádní datové síti ve formě webových mapových služeb a standardizovaných sad geografických informací.

V rámci výkonu gestorství v oblasti globálních navigačních satelitních systémů (GNSS) v rezortu MO bude poskytováno a rozvíjeno systémové zabezpečení uživatelů GNSS. Bude provozováno GPS (Global Positioning System) Informační a sledovací středisko AČR (GISS AČR), a tím bude zabezpečen i výkon funkce kontaktního místa Main Military Point of Contact (MMPOC) rezortu MO. GISS AČR bude realizovat výkon funkce majetkového manažera MU 2.4 – vojenské příjmače GNSS.

GeoSI AČR zůstane soběstačná při tisku geografických produktů a navíc bude zabezpečovat polygrafické a reprografické požadavky dalších rezortních uživatelů, včetně správy vojenských skladových tiskopisů a tvorby razidel.

Bude provozován nepřetržitý systém kontinuálního poskytování dat a informací z automatizovaných geofyzikálních a seismických systémů využívaných rezortem obrany ve prospěch národního výstražného systému.

2. Základní opatření k dosažení dlouhodobých cílů

K naplnění definovaných cílů geografického zabezpečení bude třeba přijímat řadu systémových, organizačních, technických, technologických, personálních a jiných opatření. Mezi nejvýznamnější z nich patří:

- softwarové zabezpečení geografické produkce,
- mezirezortní spolupráce,
- mezinárodní spolupráce,
- systémová opatření a aplikovaný rozvoj,
- mobilní a přemístitelné síly a prostředky.

2.1 Softwarové zabezpečení geografické produkce

Strategickým cílem GeoSI AČR je uchování geografických informačních systémů (GIS) na softwarové platformě americké společnosti Environmental Systems Research Institute (Esri). Digitální produkční systém v Dobrušce je na této bázi budován od roku 1992. Platforma Esri zabezpečuje výkon státní správy na úseku zeměměřičtví pro zajišťování obrany státu v celém svém rozsahu, slouží k plnění úkolů geografického zabezpečení AČR z území České republiky, k realizaci mezinárodních závazků souvisejících se začleněním do NATO a k zabezpečení jednotek AČR působících v mezinárodních operacích. Je základem vybavení mobilních prostředků geografického zabezpečení. S jejím využitím probíhá vzdělávání na Univerzitě obrany a další odborná příprava a výcvik personálu GeoSI AČR.

Dne 31. prosince 2011 pozbyla platnosti smlouva zabezpečující dostupnost a systémovou podporu licencí softwarových produktů Esri pro VGHMÚř. Dosud marnou

snahou GeoSI AČR je uzavření smlouvy na další období tří let. Firma Esri nabízí rezortu MO získání přístupu ke speciální multilicenci Esri, Enterprise License Agreement (ELA). Nesporná výhoda ELA spočívá v zabezpečení volného přístupu k neomezenému množství softwarových produktů Esri nejnovějších verzí, jejich údržby (maintenance) a technické podpory.

V celosvětovém měřítku je programové vybavení Esri využíváno ve státní správě a samosprávě, v soukromém sektoru, na univerzitní půdě a v prostředí nevládních organizací. Platforma Esri je základem GIS ve velitelských a řídicích strukturách NATO, ve většině států NATO, ale i v jiných zemích. V České republice je využívána zejména Českým úřadem zeměměřickým a katastrálním (ČÚZK), který je strategickým partnerem geografické služby a se kterým jsou na základě platných smluv realizovány vybrané společné projekty. Zmíněnou smlouvu ELA uzavřel ČÚZK na jaře 2013.

Jednotná platforma GIS Esri v rámci mezinárodního (aliančního) i národního (civilního) prostředí zabezpečí nezbytnou interoperabilitu a kompatibilitu se systémy řízení a velení NATO, Evropské unie (EU) a s civilními orgány krizového řízení a integrovaného záchranného systému České republiky. Garantuje vysokou odbornou úroveň personálu geografické služby a jejich připravenost k výkonu služby v mezinárodním prostředí. Kompaktní základna GIS částečně eliminuje negativní dopady v minulých letech realizovaných redukcí disponibilních kapacit a zachovává faktickou schopnost plnit úkoly geografického zabezpečení v požadovaném rozsahu.

2.2 Mezirezortní spolupráce

Geografická služba AČR se v průběhu roku 2013 velmi intenzivně spolupodílela na zpracování Strategie rozvoje infrastruktury pro prostorové informace v České republice do roku 2020. Ta je vytvářena v souladu s usnesením vlády, [5] kterým bylo uloženo ministru vnitra zpracovat ve spolupráci s ministry životního prostředí, pro místní rozvoj, obrany a dopravy a předsedou ČÚZK a vládě do 28. února 2014 předložit návrh této strategie. Je více než pravděpodobné, že uvedený dokument bude mít časem důsledky i pro rezort MO, proto GeoSI AČR chce v součinnosti s civilními partnery aktivně hledat soulad mezi potřebami uživatelů geoprostorových dat vytvářených veřejnou správou, finančními nároky a přínosy. Bude podporováno vytvoření ucelené informační báze (propojením územně orientovaných dat z různých zdrojů) s cílem efektivního získávání požadovaných informací za předpokladu minimalizace za tímto účelem vynakládaných finančních prostředků z veřejných zdrojů. Kromě toho se specialisté GeoSI AČR budou nadále spolupodílet na implementaci principů infrastruktury pro prostorové informace v Evropském společenství (INSPIRE).

Bude rozvíjena spolupráce s orgány obranného plánování, krizového řízení a integrovaného záchranného systému.

Mezirezortní spolupráce s ČÚZK a se Zeměměřickým úřadem (ZÚ) bude zaměřena zejména na oblast leteckého měřického snímkování, na společnou tvorbu a aktualizaci digitálních databází výškopisu území České republiky a na digitalizaci archívních leteckých měřických snímků. Společně budou hledány možnosti maximálního možného sjednocení vojenského a civilního geografického terminologického slovníku. Budou hledány cesty k postupné identifikaci a odstraňování případných duplicit při pořizování, správě a distribuci geoprostorových informací. Spolupráce ve vybraných oblastech

aplikovaného rozvoje bude realizována zejména s Výzkumným ústavem geodetickým, topografickým a kartografickým (VÚGTK).

GeoSI AČR se nebude uzavírat spolupráci ani s dalšími subjekty státní správy a samo-správy, pokud bude založena na základě vzájemné výhodnosti a reciprocity.

2.3 Mezinárodní spolupráce

Češí vojenští geografové budou vystupovat jako sebevědomí, respektovaní, spolehliví a loajální členové NATO a EU, do jejichž řídících a odborných struktur se již řadu let úspěšně zapojují. Specialisté GeoSI AČR budou aktivně působit v mezinárodních pracovních skupinách. Jmenovitě v Defense Geographic Information Working Group (DGIWG), která je hlavním nositelem technického řešení definičního rámce pro sjednocení obsahu, struktury, organizace, správy a přístupu ke geoprostorovým informacím a službám – NATO Geospatial Information Framework (NGIF). [6] Další pracovní skupinou s předpokládanou účastí českého zástupce je standardizační Joint Geospatial Standards Working Group (JGSWG). Účast na vytváření standardů a norem a aktivní spolupodíl na definici pravidel geografického zabezpečení budou hlavními formami prosazování národních zájmů v mezinárodním prostředí.

Vzhledem k omezeným možnostem geografické služby při získávání geoprostorových dat z krizových oblastí bude GeoSI AČR prosazovat participaci na mezinárodních projektech zabezpečujících přístup ke globálním geografickým datům. Bude pokračovat účast v programu Multinational Geospatial Co-Production Program (MGCP). Velmi vážně bude zvažováno připojení se k záměru realizace globálního homogenního přesného výškového modelu založeného na zpracování radarových dat z dvojice družic TanDEM-X a TerraSAR-X.

GeoSI AČR si uvědomuje potřebu koordinace národních schopností při společném sdílení úsilí, sil a prostředků, a proto bude aktivně podporovat německý návrh na ustanovení Multinational Geospatial Support Group (MN GSG) v rámci iniciativy NATO's Smart Defence Initiative. Návrh na konzistentní geografické zabezpečení pro plánování a vedení mnohonárodních operací vychází z osvědčeného konceptu GSG pro ISAF, který je nositelem viditelného zlepšení ve všech oblastech geografického zabezpečení této operace.

Geografická služba AČR bude rozvíjet bilaterální vztahy se zahraničními partnery. Počátkem října 2013 byla podepsána mezinárodní smlouva se Srbskem. V současnosti jsou připravovány nové smlouvy, případně aktualizace stávajících, s Dánskem, Albánií, Republikou Makedonie (FYROM), Německem a Jordánskem. Cílem mezinárodních dohod bude stanovení nebo zpřesnění podmínek pro spolupráci v oblasti vojenské geografie a pro výměnu geografických produktů.

2.4 Systémová opatření a aplikovaný rozvoj

V roce 2013 bylo po mnoha letech ukončeno zpracování vojenského předpisu definujícího základní principy geografického zabezpečení v současných podmínkách. Současně byl dokončen i předpis pro měřické práce v terénu při geodeticko-geofyzikálním zabezpečení. V následujícím období budou postupně realizována další opatření k aktualizaci legislativního rámce pro definici vojensko-odborné působnosti GeoSI

AČR. Budou aktualizovány nebo nově zpracovávány návrhy nových vnitřních předpisů v rezortu MO. Zvýšená pozornost při vytváření legislativních podmínek bude věnována problematice distribuce geografické produkce a odborných služeb a podmínkám pro jejich bezúplatné poskytování mimorezortním orgánům obrany státu, krizového řízení a integrovaného záchranného systému. Další iniciativa bude směřovat ke zpřesnění pravidel geografického zabezpečení zahraničních operací, udělování úředního oprávnění k výkonu zeměměřických činností pro potřeby obrany státu, včetně organizace zkoušky k jejímu udělení. V souladu s platnou legislativou bude pokračovat proces zavádění standardizačních dohod NATO (STANAG) do národního prostředí.

Aplikovaný rozvoj bude zaměřen hlavně na základní zeměměřické obory, kterými jsou geodézie a geofyzika, topografie, fotogrammetrie a dálkový průzkum Země, geoinformatika a kartografie. Budou přehodnoceny principy naplňování, správy a aktualizace zdrojových digitálních databází geoprostorových dat. Bude definován systém správy, distribuce a ukládání geoprostorových dat ve VGHMÚř. A to zejména s ohledem na stále se zvyšující objem těchto dat, pro jejichž bezpečné ukládání musí být zabezpečena disková pole dostatečných kapacit.

Zvláštní pozornost bude věnována uplatnění moderních technologií prezentace geoprostorových dat a produktů. Bude vytvořen webový portál geografického zabezpečení (a webový portál hydrometeorologického zabezpečení), budou definována a následně realizována pravidla pro naplňování a aktualizaci jednotlivých webových stránek. V souladu se současným trendem plánování a řízení vojenských operací armád NATO budou rozvíjeny moderní způsoby geografických a hydrometeorologických analýz a služeb v integrovaných prostředích. Ty budou založeny na servisně orientovaných databázových systémech, kde se vytváří společný obraz digitálního bojiště (COP - Common Operational Picture) jehož integrální součástí je vyhodnocený obraz jeho prostředí (REP - Recognized Operational Picture). REP definuje společné rozhraní pro statická geoprostorová a dynamická meteorologická data, a tím zajistí interoperabilitu mezi nimi.

2.5 Mobilní a přemístitelné síly a prostředky

Geografické zabezpečení bude realizováno nejen z míst stálé dislokace se stacionárními silami a prostředky, ale i nasazováním mobilních a přemístitelných sil a prostředků na území České republiky i v zahraničí. Prvky geografické služby budou vyčleňovány pro potřeby vytváření společných úkolových uskupení. V takovém případě mohou být posíleny produkční a kapacitní schopnosti vybraných pracovišť VGHMÚř k zabezpečení odborné pomoci, konzultací a služeb (Reach Back Support).

V létech 2008 až 2012 příslušníci GeoSI AČR působící v sestavě českého provinčního rekonstrukčního týmu (PRT) na základně Shank v afghánské provincii Lógar prováděli geografické zabezpečení s využitím mobilní soupravy geografického zabezpečení operačního stupně SOUMOP (O). Další generaci mobilního prostředku geografické služby ke sběru, analýze a poskytování geografických dat a podkladů představuje mobilní souprava geografického zabezpečení brigádní SGEOB. [7]

V roce 2013 byl ukončen vývoj nového mobilního pracoviště geografického zabezpečení operací GeMoZ-C. Na rozdíl od předchozích mobilních souprav je informační systém GeMoZ-C budován jako pracoviště umožňující tvorbu, zpracování a poskytování

dat, produktů a analýz v utajeném režimu. V případě nasazení v rámci národního úkolového uskupení je záměrem propojení mobilního pracoviště s operačně-taktickým systémem velení a řízení pozemních sil (OTS VŘ – PozS). V současnosti jsou přijímána opatření k zabezpečení úspěšného završení certifikace systému Národním bezpečnostním úřadem, ke které dojde po převzetí mobilního pracoviště GeMoZ-C v roce 2014.

Závěr

Téma „Quo vadis, geografická službo?“ je třeba uzavřít upřímným poděkováním vojákům i občanským zaměstnancům za jejich profesionalitu, pracovitost a velmi často i osobní zapálení pro věc. Současným i bývalým. Mnozí z nich se museli osobně vyrovnávat s několikaletými reformami ozbrojených sil, které byly spojeny s postupným snižováním počtu personálu i finančních zdrojů, se změnami dislokací a s tím spojenými změnami v působnosti služby. I přes řadu problémů, spojených s realizací často bolestivých opatření, se vždy dařilo plnit všechny podstatné úkoly. Pro dnešní generaci vojenských geografů je ctí, povinností i závazkem navazovat na práci a odkaz našich předchůdců z Vojenského zeměpisného ústavu v Praze, z Vojenského topografického ústavu v Dobrušce, i dalších již dávno neexistujících útvarů a zařízení geografické služby. Jsem přesvědčen, že většina z příslušníků GeoSI AČR účinně přispěje k udržení odborné schopnosti služby jako celku a k udržení vysoké úrovně respektu a uznání, kterému se naši geografové těší nejen doma, ale i v mezinárodních podmínkách. A že jim k tomu budou vytvořeny adekvátní podmínky.

Použitá literatura:

- [1] BŘOUŠEK, L., kol. *Historie Geografické služby AČR 1918-2008*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky – Agentura vojenských informací a služeb, 2008.
- [2] BŘOUŠEK, L. Šest desetiletí vojenského zeměměřičství v Dobrušce ... a něco navíc. Ministerstvo obrany České republiky – Geografická služba AČR, příloha *Vojenského geografického obzoru*, rok 2011, č. 2. ISSN 1214-3707.
- [3] Čj. 417-1/2012-5368, Dlouhodobý výhled rozvoje geografické služby Armády České republiky. Ministerstvo obrany České republiky – Geografická služba AČR, 2012.
- [4] *Koncepce rozvoje geografického zabezpečení v rezortu Ministerstva obrany do roku 2018*. [Rozpracovaný dokument.]
- [5] *Usnesení vlády České republiky ze dne 14. listopadu 2012 č. 837 o záměru vypracování Strategie rozvoje infrastruktury pro prostorové informace v České republice do roku 2020*.
- [6] MARŠA, J. Projekt NGIF – cesta ke sdílení geoprostorových informací v operacích NATO. *Vojenský geografický obzor*, 55/2012, 2012, č. 1, s. 12-16. ISSN 1214-3707.
- [7] MARŠA, J. Mobilní soupravy pro geografické zabezpečení AČR. *Vojenské rozhledy*, 2012, roč. 21 (53), č. 3, s. 113-118, ISSN 2010-3292.

JUDr. Ing. Dalibor Nový, Ph.D.

Analýza systému vnitřních předpisů a řídicích aktů v ozbrojených silách

(Část I.)

**STRATEGICKÉ
ŘÍZENÍ**

Vojenské rozhledy, 2013, roč. 22 (54), č. 4, s. 113–123, ISSN 1210-3292

The Analysis of Internal Regulations and Regulative Acts in Armed Forces

(Part I)

Abstrakt:

Článek rozebírá vztah mezi právními a vnitřními předpisy a akty ve státní správě se zaměřením na jejich hierarchii, množství a závaznost v ozbrojených silách. Ve vojenském prostředí se totiž uplatňuje široká škála a počet relativně autonomních služebních pravidel a postupů v podobě rozkazů, směrnic a pokynů. Ačkoliv každá interní úprava musí být v souladu s nadřazenými prameny práva, vztah mezi právní a vnitřní úrovní není jasný. Článek na vybraných příkladech nastiňuje, že konzistentní systém vnitřních pravidel je založen především na průběžné a včasné aktualizaci, aby byl dodržen soulad s právním řádem.

Abstract:

This article analyzes the relation between legal and internal regulations and acts in public administration focusing on their hierarchy, quantity, liability in specific area of armed forces. There is a wide range and amount of relatively autonomous service regulations and official channels (internal orders, guidelines, advices). Although all internal regulations have to be in accordance with superior sources of law, relation between legal and internal level is not clear. Article exemplary outlines that consistent system of internal rules is based especially on running and immediate updates to meet harmony with legal code.

Klíčová slova:

Ozbrojené síly, Ministerstvo obrany, vnitřní úprava, právní řád, prameny práva, nařízení vlády, vyhlášky ministerstev, mezery v právu, rozkazy prezidenta republiky, rozkazy ministra, normativní výnosy, služební pomůcky, delegování pravomoci, slučitelnost a souladnost, stabilita a integrita, vojenské názvosloví.

Key words:

Armed forces, Department of Defence, internal regulations, legal code, sources of law, governmental directions, department orders, normative gaps, orders of president, orders of minister, normative edict rules, service guidelines, delegation of authority, compatibility and harmony, permanence and integrity, military terminology.

Vydávání vnitřních předpisů a řídicích aktů (příp. interních normativních aktů, instrukcí, pokynů apod.) je jev typický v soukromé, ale především ve veřejné sféře. Pokud jejich formu a existenci přímo neukládá právní předpis, odvíjí se jejich názvosloví, četnost, hierarchie i podoba zpravidla od charakteru organizace, která je vydává.

Ozbrojené síly ČR rezortně spravované Ministerstvem obrany a podřízené prezidentu republiky jako jejich vrchnímu veliteli zaujmají v tomto směru zvláštní pozici. Vojenský život byl vždy více než jiné oblasti státní správy osnován vojenskými řády, služebními předpisy a rozkazy coby akty s normativním, individuálním i plánovacím obsahem.

Úvod

Ideální požadavek na harmonii a provázanost mezi jednotlivými regulativy lidského chování naráží na ustavičné napětí jak v množině vnitřních předpisů a řídicích aktů, tak v množině obecně závazných pramenů práva, které přestože stojí v permanentním konfliktu, mají být referenčním kritériem konformity vnitřní normotvorby.

Zásada směrodatná pro obecně závazné prameny práva však platí i pro vnitřní předpisy a řídicí akty: izolovanou kvalitu (aktuálnost, adekvátnost) každého vnitřního regulativu relativizuje (devaluje) jeho pozice v nepřeberné množině ostatních vnitřních regulativů. Pro představu kvantity vnitřních řídicích aktů v celém rezortu MO (zvl. ozbrojených silách) lze využít elektronické verze Věstníku Ministerstva obrany (EPI-NAV), z níž vyplývá **přehled vnitřních předpisů, vojenských předpisů a služebních pomůcek**. V rezortu MO v polovině r. 2013 platilo **39 rozkazů prezidenta republiky (RPR), 326 rozkazů ministra obrany (RMO), 172 normativních výnosů MO** (zahrnujících i dřívější nařízení náčelníka GŠ AČR), **1007 vojenských předpisů a 200 služebních pomůcek**. Databáze mimoto registruje stovky různých jiných dokumentů, např. každoroční přehled platných rezortních mezinárodních smluv a správních dohod, vnitřních aktů, přetisky důležitých zákonů, vyhlášek a usnesení Parlamentu ČR, sdělení a oznámení funkcionářů ministerstva, opatření či zásady ministra apod. Poněvadž EPI-NAV generuje platné dokumenty odděleně i mezi ostatními, formálně již neplatnými, lze v úhrnu vyhledat cca 80 RPR, 900 RMO, 370 NVMO včetně dřívějších NNGŠ. Počet záznamů od r. 1950 dodnes, včetně odkazů na další vojenské předpisy a služební pomůcky, se blíží číslu 5200.

Předmětem zkoumání takto početného a diverzifikovaného systému vnitřních předpisů a dalších řídicích aktů, především jde-li o jeho výstavbu, tvorbu a zpřístupnění adresátům, jejichž chování mají interní akty ovlivňovat, jsou vzájemné vazby mezi jednotlivými prvky, které lze nazírat z těchto hledisek:

1. Vztahy v rámci hierarchie vnitřních předpisů a řídicích aktů, které se odvíjejí od pravomoci tyto předpisy a akty vydávat. Je třeba vzít v potaz, že hierarchie není vzhledem ke kombinaci vztahů přímého a odborného řízení přísně vertikální.

2. Respektování souladu formy a obsahu, tj. zdali vnitřní předpisy odpovídají požadavku na normativnost a obecnost a naproti tomu zda řídicí akty jsou individuální (konkrétní) pokyny navazující přímo na právní anebo na vnitřní předpisy.

3. Soulad vnitřních předpisů a řídicích aktů s prameny práva, v nichž by měl být obsažen právní základ pro uskutečňování příslušné administrativní činnosti. Soulad s prameny práva je ovlivňován faktorem času i obsahu.

4. Konzistentní pravidla pro tvorbu a vydávání vnitřních předpisů, příp. řídicích aktů, která musejí v zájmu udržování souladu s prameny práva současně obsahovat účinné mechanismy nejen pro aktualizaci (novelizaci) předmětné vnitřní úpravy, ale i zásady pro soustavnou kontrolu vnitřní normotvorby.

5. Publicita, tj. přístupnost vnitřních aktů řízení adresátům jako nezbytný předpoklad, aby příslušné interní regulativy mohly být považovány za závazná pravidla chování pro osoby, jichž se týkají.

Pozn.: Z důvodu rozsahu se tento příspěvek věnuje pouze bodům 1. až 3., následující budou pojednány v některém z příštích čísel Vojenských rozhledů.

1. Vztahy v rámci hierarchie vnitřních řídicích aktů

Navzdory mnohočetnosti a nepřehlednosti vnitřních řídicích aktů v ozbrojených silách, resp. v rezortu MO, lze ohraničit **množiny vnitřních předpisů a řídicích aktů**, jež schvaluje a vydává

- **vrchní velitel ozbrojených sil** (RPR a základní řády),
- **vláda** (usnesení a kontrasignace aktů prezidenta republiky),
- **ministr** (organizační řád, RMO, rozhodnutí, úkolový list),
- **přímo podřízení ministra** (NVMO),
- **další vedoucí zaměstnanci ministerstva nebo ozbrojených sil** (vojenské předpisy, služební pomůcky, vojenské doktríny i jiné akty: např. přímo ze zákona ředitel Úřadu pro obrannou standardizaci, katalogizaci a státní ověřování jakosti schvaluje Český obranný standard).

Z pravomoci různých řídicích stupňů (činitelů) schvalovat předpisy a akty určitého názvu a formy se sice odvíjí jejich nadřazenost a podřazenost a tedy i vertikální hierarchie, ale k nártu úplné a homogenní sítě vztahů to nestačí. Vertikální osu vztahů přímého řízení, kdy vydaný akt zavazuje jen subjekty organizačně podřízené schvalujícímu funkcionáři, totiž horizontálně protínají tzv. **vztahy odborného řízení**, kdy zmocnění funkcionáři zavazují (úkolují) i přímo nepodřízené subjekty. Nelze pak spolehlivě vyšetřit, který vnitřní předpis či řídicí akt se formálně (vertikálně) nadřazuje či podřazuje jinému, a který je navzdory předpokládané vertikální hierarchii odborně (horizontálně) ovlivňován obsahem jiného.

Pokud však různí vedoucí funkcionáři ministerstva či ozbrojených sil v linii odborného řízení vydávají akty řízení, které významově a obsahem de facto nahrazují formální RMO či NVMO, avšak nesdílejí srovnatelnou proceduru vzniku a publikace vnitřního předpisu, jde o negativní jev. Místo aby tito funkcionáři jako gestoři příslušné odborné oblasti iniciovali vznik regulérního vnitřního předpisu, nesystémově **obcházejí proceduru přípravy, připomínkování a schvalování** tím, že bez jakékoliv konzultace vydají nějakou směrnici, nařízení či metodický pokyn zavazující po odborné linii přímo nepodřízené adresáty.

Představa, aby si některé dokumenty nemající formu vnitřního předpisu nárokovaly všeobecnou závaznost jen proto, že ministr přenesl (delegoval) část své monokratické (odborné) pravomoci na podřízeného, se s požadavkem na transparentní hierarchii vnitřních řídicích aktů také příliš neslučuje. Netýká se to pouze náměstků, jimž přísluší

výhradně forma vnitřního předpisu NVMO, a přesto setrvačně vydávají různá **odborná nařízení, směrnice, prozatímní odborné pokyny** aj., ale i jejich podřízených, kteří by vnitřní předpisy závazné pro všechny neměli vydávat vůbec.

Za *příklad* lze dát ředitele bývalé sekce vyzbrojování MO (dnes Národní úřad pro vyzbrojování MO), který podle ministrem schváleného Všeob-P-4 Hospodaření s majetkem v rezortu MO (2004) plní funkci správce majetkového uskupení pro nehmotné výsledky výzkumné a obdobné činnosti (6.1) a ocenitelná práva (6.3). Na základě toho v r. 2008 vydal Metodické pokyny pro hospodaření s nehmotným majetkem majetkových uskupení 6.1 a 6.3 v rezortu MO (čj. 102414-18/2004/DP-5888) určené pro vedoucí zaměstnance organizačních celků MO, materiální orgány všech velitelských stupňů a uživatele nehmotného majetku, kteří jsou povinni se jimi řídit, a závazné pro všechny organizační celky MO, včetně jimi řízených útvarů při zajišťování oprávněnosti užívání nehmotného majetku.

V tomto případě se zjevně jedná o nesprávný postup, protože jednotný výkon každé odborné činnosti by v zájmu přehledné hierarchie vnitřních řídicích aktů měl zastřešovat vnitřní normativ připravený odborným funkcionářem zodpovědným za příslušnou administrativní oblast, avšak schválený a vydaný vrcholným činitelem ministerstva či ozbrojených sil (např. ministrem či prezidentem), který má pravomoc uložit všem podřízeným dodržování takového vnitřního předpisu jako závazného regulativu.

Za tentokrátě následovánímhodný příklad lze dát opět ředitele bývalé sekce vyzbrojování MO, který podle Všeob-P-4 odpovídá také za zabezpečení ochrany a hospodaření státu s předměty průmyslového vlastnictví z výsledků obranného výzkumu a vývoje. Činnost však neupravuje jím vydaný metodický pokyn, ale podle pravidel v tehdy platném RMO č. 56/1993 řádně připravený, připomínkový a ministrem schválený RMO č. 1/2009 – Předměty průmyslového vlastnictví v působnosti MO.

Lze usuzovat, že **druhá rozmanitost a počet vnitřních předpisů by měly klesat**, pokud je v rámci hierarchie vertikálních řídicích vztahů budou schvalovat a vydávat jen vrcholní řídicí činitelé ozbrojených sil, resp. rezortu MO. Naopak **druhá a početní skladba vnitřních předpisů se zřejmě zvýší**, jakmile bude jejich schvalování a vydávání svěřeno, resp. v podobě tzv. šedé legislativy tolerováno funkcionářům pověřeným odborným řízením vybrané administrativní činnosti. Perspektivou **posílení přehledné hierarchie vnitřních aktů řízení** je postupné rušení tzv. šedé legislativy a její nahrazení formálními vnitřními předpisy (např. takto byla již zrušena a transformována souvislá série odborných nařízení sekce personální k různým pracovní právním a služebně právním otázkám).

2. Rozpor formy a obsahu předpisů a aktů

Přestože vnitřní předpisy by měly typizovat obecnost a normativnost, kdežto řídicí akt je individualizován konkrétním úkolem pro konkrétní adresáta, v praxi jsou jejich forma a obsah často v protikladu. Při volbě optimální formy zavazujícího aktu běžně dochází k **prolínání normativních vnitřních předpisů s individuálními řídicími akty**. Obsahově totožný záměr (projev vůle) býval vyjadřován rozličně v různých epochách.

Příkladem neustálenosti jsou organizační i pracovní řád, které dnes nemají formu vnitřního předpisu, ač dříve do ní byly vtěleny. [1] RPR jako normativní akt leckdy

zprostředkovával vydání či změnu jiného služebního předpisu, v určitých případech registrovaného ve Sbírce zákonů jako rezortní právní předpis. [2] RMNO i NNGŠ sloužily jen jako formální nosiče směrnic podřízeného funkcionáře. [3]

K nepředvídatelným proměnám forem dochází během **řetězení obsahově prováděných aktů**, kdy se např. individuální řídicí akt jako je rozhodnutí nebo úkolový list ministra uložením úkolu podřízenému (obvykle náměstkovi) transformuje v akt normativní, je-li úkol splněn vydáním vnitřního předpisu. Praxe pak vytváří překvapivé disproporce: např. organizační změny v rezortu MO byly v r. 2009 zajištěny toliko metodickým pokynem, [4] kdežto negativní dopady reformy Armády ČR v r. 2002 zmírňoval obsahově souměřitelný RMO; [5] jiným příkladem je použití vojáků k plnění úkolů Policie ČR podle příslušného nařízení vlády, kdy ojediněle bylo provedeno formou RMO, [6] zpravidla však méně formalizovanými řídicími akty ministra.

Uzlovým, pro vojensky organizované soustavy typickým pojmem a příkladem rozporu forem a obsahu vnitřních aktů řízení je **rozkaz**. Četná podobenství rozkazu zřetelně indikují obecnou **rozbihavost forem a obsahu vnitřních předpisů a řídicích aktů**, která může vyvolávat neustálené, nahodilé a nesouměrné vazby. Rozkaz totiž může mít podobu a úlohu vnitřního předpisu, plánovacího dokumentu i individuálního řídicího aktu. Někdy je jeho definice ryze účelová: např. čl. 93 předpisu Všeob-P-35 Vnitřní kontrola a vyřizování petic a stížností v působnosti MO míní rozkazem služebního orgánu jakýkoli akt řízení nebo velení, tj. např. nařízení, opatření či směrnici.

Napohled jasný § 7 odst. 2 zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, podle nějž **ministr k zabezpečení úkolů armády vydává rozkazy, které jsou závazné pro vojáky v činné službě**, se v kontextu zavádějící interní terminologie a nevhodné interpretace stává doslova zmatečnou větou.

A. RMO jako vnitřní předpis schvaluje výhradně ministr, který je nadřízený vojákům Armády ČR, Vojenské policie a Vojenského zpravodajství, ale i civilním zaměstnancům. Ačkoliv se RMO vůči všem prosazuje jako závazný vnitřní předpis, ve světle § 7 odst. 2 zákona č. 219/1999 Sb. není zřetelné, zdali ministr může pomocí RMO řídit a úkolovat i občanské zaměstnance, když zákon závaznost jeho rozkazu zužuje jen na vojáky v činné službě (před novelou č. 546/2005 Sb. dokonce obecně na vojáky). Ustanovení v zákoně tak v podstatě legitimuje každého, kdo není vojákem v činné službě, k odepření poslušnosti RMO pro nedostatek formy řízení. Je zřejmé, že v zájmu odstranění výkladových pochybností měl být pro všeobecně závazný vnitřní předpis ministra zaveden jiný pojem než rozkaz.

B. Rozkaz jako nástroj krátkodobého plánování vydávají podle čl. 249. Zákl-1 v pracovních dnech velitelé útvarů a rot (baterií) na příštích 24 hodin. Obsahuje zejména výpisy z rozkazů nadřízených, zařazení do služeb a směn, bojové pohotovosti a dosažitelnosti, pokyny pro zaměstnání následujícího dne, vyhlášení udělených odměn a uložených trestů. Rozkaz se vyhláší před nastoupenou jednotkou, poté se provádí bojové rozdělení. Hromadné řízení tímto harmonogramem činnosti je v pojetí Zákl-1 poplatné kasárenskému režimu vojenského útvaru, avšak setrvačně se adaptovalo i v organizačních strukturách ministerstva. Úloze předjímané v Zákl-1 se tzv. **vnitřní rozkaz** vydávaný s různou periodicitou (týdně, měsíčně) blíží jako sumář pracovních (služebních) cest, udělených dovolených, ohlášených neschopností k práci (službě), jmenovaných komisí aj. Nařizovací a plánovací účel však postrádá, pokud jej velitel (náčelník, ředitel) vydává zpětně, víceméně jen k rekapitulaci a zúčtování uplynulého období.

C. Rozkaz jako individuální akt řízení nejvěrněji vystihuje styl komunikace mezi nadřízeným a podřízeným. Rozkaz je nástrojem velení, zvláštním projevem vůle velitele (náčelníka) a tzv. nedílné velitelské pravomoci. [7] Nadřízení mají dle čl. 42. Zákl-1 právo dávat podřízeným rozkazy a musejí kontrolovat jejich plnění. Podřízení jsou povinni rozkazy nadřízených plnit včas a jak nejlépe dovedou. Rozkazy se vydávají přímo nebo služebním postupem, ústně nebo písemně. Jako projev vůle, jímž se závazně ukládá určitá povinnost (úkol), musí být rozkaz stručný a jasný a obsahovat údaje nezbytné k jeho splnění (doba, výčet určených sil a prostředků). Rozkazující je povinen vytvořit podmínky pro přesné a správné splnění rozkazu, a každý podřízený plně odpovídá za důsledky jeho neuposlechnutí (čl. 64. - 67. Zákl-1). Rozkaz nadřízeného (velitele) ve smyslu aktu řízení je podle judikatury (rozsudek Nejvyššího správního soudu z 18. srpna 2011, čj. 3 Ads 58/2011-61) analogicky srovnatelný s pokynem zaměstnavatele ve smyslu § 301 odst. 1 písm. a) zákoníku práce č. 262/2006 Sb., jímž zaměstnavatel realizuje svou dispoziční pravomoc. Pouze proti rozkazu jako individuálnímu pokynu lze tak zřejmě uplatnit obranu vojáka, je-li rozkaz zjevně rozporný s právním předpisem či směřuje ke spáchání trestného činu, kterou skýtá § 48 odst. 2 zákona č. 221/1999 Sb. Stejně pojetí rozkazu by se týkalo i kvalifikace neuposlechnutí rozkazu jako kázeňského přestupku nebo trestného činu.

3. Časový a obsahový soulad vnitřních řídicích aktů s prameny práva

Ve vztahu dvou či více soustav normativních (řídicích) aktů, kdy jedna je nadřazená druhé, se předpokládá neustálý vzájemný soulad (bezrozpornost). Problém nastává již rovině pramenů práva, poněvadž zákonné zmocnění k vydání prováděcího právního předpisu nebo podnět k vydání nějaké vnitřní úpravy nejsou svázány s časovým mezníkem, dokdy musí být zákon proveden, resp. aplikován v praxi. Prováděcí právní předpisy by přitom měly sledovat vznik zákona a působit bez zbytečného prodlení, nejlépe již k datu účinnosti zákona. Včasná a neodkladná musí být i opatření vtělená do vnitřních předpisů nebo řídicích aktů, a neměla by se jakkoliv dostávat do konfliktu s právní úpravou.

Prodlení s vydáním prováděcího právního předpisu i pozdní vydání nebo nevydání vnitřního předpisu nebo řídicího aktu aplikaci zákona ochromuje. Zákon přitom o potřebě interní úpravy nemusí výslovně hovořit, postačí, že předmětnou právní materii v podrobnostech neupraví, s konkludentním předpokladem vytvoření funkčního prostředí pro aplikaci zákona až uvnitř správního aparátu.

Obvyklý **legisvakanční interval mezi platností a účinností právního předpisu** tak neslouží jen tomu, aby se dotčení adresáti mohli s novou regulací seznámit a nanečisto si osvojit práva a povinnosti předtím, než začnou závazně ovlivňovat jejich chování, ale vytváří časový prostor také pro kvalifikované adresáty jako vykonavatele státní mocenské vůle. Ti musejí jako zprostředkovatelé zavčas přichystat řádné **materiálně-technické, organizační, finanční a personální zázemí** k plnohodnotné implementaci právního předpisu již k datu jeho účinnosti. Vytvoření adekvátního prostředí nemusí záležet jen na vydání prováděcího právního či průvodního vnitřního předpisu, ale třeba na zprovoznění nějakého systému či funkcionality pořízených komerčně. [8]

Pokud jde o dobu potřebnou ke změně uvnitř správního aparátu, žádoucí efekt nemusí zaručit ani významná časová tolerance zákonodárce k přizpůsobení vnitřního prostředí. Jako příklad lze na prvním místě zmínit **vnitřní systém finanční kontroly** podle zákona o finanční kontrole č. 320/2001 Sb., který byl v rezortu MO zaveden se zpožděním i navzdory benevolentnímu půlročnímu odkladu nejpozději do konce června r. 2002 (§ 32 odst. 3 zákona). Až 18. listopadu 2002 vyslal RMO č. 42/2002, Organizace finančního zabezpečení a hospodaření s finančními prostředky v působnosti MO, obecný signál, že vedoucí zaměstnanci jsou dle svých kompetencí povinni zajistit fungování vnitřního kontrolního systému. Klíčové RMO č. 5/2003 a NVMO č. 16/2003 vyšly až na jaře příštího roku, ovšem na vydání vyhlášky č. 416/2004 Sb. formálně nezareagovaly dodnes.

Dalším příkladem časového skluzu i formálního chaosu je **úprava spisové a archivní služby**. Aktuální RMO č. 11/2010, Spisový řád rezortu MO, a NVMO č. 12/2010, Spisová služba, reflektují elektronizaci úkonů podle zákona č. 300/2008 Sb. a nahrazují předpis Adm-1-1 Spisová a archivní služba v rezortu MO (2008). Ten byl však vydán až čtyři roky po účinnosti zákona o archivnictví a spisové službě č. 499/2004 Sb., resp. § 66 odst. 1, podle nějž určení původci vydají spisový řád; mezitím se běžně používal předešlý RMO č. 9/2001 - Zásady spisové služby a archivnictví v rezortu MO, který se dovolával již neplatného zákona o archivnictví č. 97/1974 Sb.

Oblastí chronického nesouladu vnitřní úpravy s prameny práva je **zadávání veřejných zakázek**. Přestože rezort MO měl vlastní pravidla pro zadávání veřejných zakázek dříve než celý stát, [9] současný zákon č. 137/2006 Sb. čekal na regulérní vnitřní úpravu déle než dva roky, až do vydání RMO č. 39/2008 - Zadávání veřejných zakázek v rezortu MO. Mezidobí překlenovaly různé prozatímní směrnice a nařízení, [10] přestože formálně platil RMO č. 2/2005 - Úplatné nabývání majetku a pořizování stavebních prací a služeb v rezortu MO, výslovně vydaný k zákonu o veřejných zakázkách č. 40/2004 Sb.

Ani po významných novelách zákona o veřejných zakázkách v letech 2011 a 2012 (viz zákon č. 258/2011 Sb. implementující evropskou směrnici 2009/81/ES o veřejných zakázkách v oblasti obrany a bezpečnosti a zákon č. 55/2012 Sb.) nevznikl v rezortu MO prováděcí právní předpis nebo vnitřní předpis, který by na tyto novely účinně a včas zareagoval.

Příkladem je změněné zmocnění v § 159 odst. 2 zákona, které Ministerstvu obrany ukládá vydat vyhlášku k provedení nového znění § 17 písm. q) a § 18 odst. 4 písm. h). Na základě toho tedy ministerstvo bezodkladně mělo alespoň aktualizovat vyhlášku č. 274/2006 Sb. vydanou k původnímu znění zákona. Vyhláška však dodnes nijak novelizována nebyla, čímž paradoxně provádí již zrušená ustanovení zákona, resp. ustanovení s diametrálně odlišným obsahem. Přizpůsoben novelám č. 258/2011 a č. 55/2012 Sb. nebyl ani RMO č. 39/2008 (již zrušený aktuálním RMO č. 52/2013 - Nabývání majetku v rezortu MO).

Jak dále znázorní další signifikantní příklady, důsledkem nesouladné právní a vnitřní regulace může být odpírání ústavou i zákony zaručených práv a snižování právní jistoty jednotlivce.

3.1 Pravidla činnosti odborného poradního orgánu ve výzkumu a vývoji

Každý zákon hned v zárodku paralyzuje svoji funkci, pokud určitou součinností s adresáty podmiňuje vydáním konkrétního vnitřního předpisu, avšak nezaručuje veřejnou kontrolu či obranu adresátům, když takový předpis vydán není anebo je vydán ve zřejmém rozporu s právním předpisem. Problematický je § 21 odst. 4 zákona o podpoře výzkumu a vývoje č. 130/2002 Sb., podle nějž složení a pravidla činnosti odborného poradního orgánu a způsob nakládání s údaji v návrzích projektů **upraví poskytovatel vnitřním předpisem, který zveřejní nejpozději při vyhlášení veřejné soutěže**. Žádná bližší hlediska však zákon nepředestírá ani nepřiznává prostředky nápravy uchazečům o poskytnutí podpory, jestliže by poskytovatel svoji povinnost zanedbal. Veřejná soutěž podle zákona č. 130/2002 Sb. je totiž (na rozdíl od zadávání veřejných zakázek v režimu zákona č. 137/2006 Sb.) prosta jakéhokoliv formálního správního přezkumu či dohledu.

3.2 Omezení sdružování na hraně ústavnosti

Restrikce sdružovacího práva v § 45 odst. 2 zákona č. 221/1999 Sb. evidentně koliduje s čl. 20 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Vojáci z povolání nesmějí být členy politické strany, politického hnutí a odborové organizace (§ 45 odst. 1), avšak mohou se sdružovat v profesních sdruženích, jejichž činnost zabezpečí dohoda o spolupráci s ministerstvem a vnitřní norma ministerstva. Dikce § 45 odst. 2 zpochybňuje ústavní základ sdružovacích práv ne tím, že něco zakazuje jako § 45 odst. 1, ale že klade podmínky, jejichž dosažení závisí jednostranně na uvážení vykonavatele zákona. Blíže nespécifikovaná vnitřní norma ministerstva totiž vstoupila v účinnost až 27. března 2006, tj. o šest let později než zákon, a to ve formě RMO č. 5/2006 – Spolupráce s profesními sdruženími v působnosti MO. Profesním sdružením se míní občanské sdružení sestávající výhradně vojáků z povolání k uspokojování jejich oprávněných zájmů souvisejících s výkonem služby, které uzavřelo písemnou dohodu o spolupráci s ministerstvem a splňuje podmínky zákona o sdružování občanů č. 83/1990 Sb. Tento zákon ovšem výkon sdružovacího práva nikdy nepodmiňoval žádným povolením a registrací občanského sdružení nesvazoval s jinými, než jen tímto zákonem danými limity. Výkon sdružovacích práv lze sice cestou zákona omezit, leč jistě ne opatřeními záležejícími vyložene na vůli vykonavatele zákona taková opatření přijmout. Několikaletý prostor mezi zákonem č. 221/1999 Sb. a RMO č. 5/2006, který teprve předestřel náležitosti dohody o spolupráci, jasně ukazuje, že vydání vnitřní normy ministerstva bylo zcela mimo dispozici subjektů, jejichž činnost měla legalizovat.

3.3 Stejnokroj nedostupný pro válečné veterány

Rozpor, který byl na základě podnětů dotčených adresátů dodatečně zhojen, vyplynul z § 31 odst. 3 zákona č. 219/1999 Sb. Podle něj vojenský stejnokroj a odznaky nosí jen vojáci v činné službě, avšak při slavnostních příležitostech ho mohou nosit i vojáci mimo činnou službu a další osoby, kterým to povolil služební orgán. Podle RMO č. 36/2002 - Průběh služby vojáků z povolání lze takové nošení povolit, trval-li služební

poměr alespoň 10 let či 5 let, konal-li voják minimálně 6 měsíců službu v zahraničí. Doba trvání služebního poměru se týkala i válečných veteránů, pro něž však byla obtížně splnitelnou, ne-li zcela nesplnitelnou podmínkou. Teprve RMO č. 18/2007 měnící RMO č. 36/2002 odstranil **kritérium doby trvání služebního poměru**, a to pro válečné veterány, kteří jsou nositeli osvědčení podle § 1 odst. 1 písm. a) až f) zákona č. 255/1946 Sb. a dosáhli vojenské hodnosti.

3.4 Hromadná retroaktivita v pracovněprávních vztazích

Zpětnou účinnost (retroaktivitu) vůči dotčeným zaměstnancům vyvolal čl. 4 RMO č. 20/2008 - Jmenování občanských zaměstnanců na vedoucí pracovní místa v rezortu MO, podle něž se pracovní poměry vedoucích zaměstnanců založené pracovní smlouvou považují dnem účinnosti zákona č. 362/2007 Sb. za založené jmenováním. Zákon však nabyl účinnosti 1. ledna 2008 a přeměnu pracovních poměrů nepředpokládal, zatímco RMO vstoupil v účinnost až 30. června 2008. Je nanejvýš sporné, zdali lze hromadně vnitřním předpisem (a nadto zpětně) změnit režim smluvní na jmenovací, když se standardně jedná o právní úkony mezi konkrétními osobami. Jmenování a odvolání vedoucího zaměstnance totiž může provádět výlučně ministr a pracovní poměr vzniká dnem, který byl uveden jako den jmenování.

3.5 Spor o výlučnou očkovací pravomoc

Doslova normativní a exekutivní anarchii rozpoutala počátkem ledna 2010 „**povinnost**“ tisíců vojáků a zaměstnanců podrobit se očkování proti tzv. prasečí chřipce. Zdánlivě soběstačnou právní úpravu ochrany veřejného zdraví v ozbrojených silách podle § 83 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb. zrelativizovala zmatečná aplikační praxe. Povinnost podrobit se očkování uložil hlavní hygienik MO rozhodnutím (čj. 13-6/2010-3696) podle § 83 odst. 1 a § 69 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb. a podle § 94 zákona č. 221/1999 Sb. s tím, že vakcinace je v rezortu obrany povinná a osoby a vojenská zdravotnická zařízení se mimořádnému opatření musejí podřídit, jinak se **vystavují riziku restriktivních opatření**. Náčelník GŠ AČR souběžně vydal Nařízení k provedení mimořádného opatření proti pandemické chřipce v r. 2010 (čj. 13-5/2010-3696) odvolávaje se na usnesení vlády č. 1413 z 19. listopadu 2009, které se týkalo vakcinační strategie pro očkování vakcínou proti chřipce způsobené virem Pandemic A(H1N1) 2009 v ČR a jímž vláda schválila seznam subjektů poskytujících veřejné služby důležité pro zajištění chodu státu, včetně Ministerstva obrany a Armády ČR.

Do problému se jako první vložil prezident republiky, nikoliv ovšem jako vrchní velitel ozbrojených sil, ale docela občansky. [11] Poté věc řešila Bezpečnostní rada státu a na konec vláda, která na základě právního rozboru dospěla k závěru, že vyhlášení opatření podle zákona č. 258/2000 Sb. je v kompetenci jedině hlavního hygienika ČR jako orgánu Ministerstva zdravotnictví, který jako jediný smí vyhlásit takové mimořádné opatření a na jehož rozhodnutí závisí i postup v rezortu MO. Usnesením č. 164 z 22. února 2010 pak vláda přistoupila k dobrovolnému očkování všech pojištěnců starších tří let a hlavní hygienik MO nařídil (rozhodnutí čj. 103-49/2009/DP-3696)

vojenským zdravotnickým zařízením očkovat jen ty vojáky z povolání a občanské zaměstnance, kteří o to požádají.

3.6 Pozastavení účinnosti právního předpisu vnitřním aktem

Diskutabilní způsob aplikace, resp. suspenzace (pozastavení účinnosti) právních předpisů z důvodů ryze vnitřního charakteru umožňuje výkon státní správy na území vojenských újezdů. Ten ovlivňují také místní právní předpisy územních samosprávných celků, konkrétně krajů, ale i vnitřní předpisy jiných státních orgánů. Újezdní úřad se tak při plnění správních úkolů řídí i obecně závaznými vyhláškami a nařízeními kraje a metodickými pokyny správních úřadů, do jejichž odborné gesce výkon státní správy náleží. Svérázný interní postup, zjevně rozporný a neslučitelný např. se standardním zákonným dozorem podle § 81 až 84 zákona o krajích č. 129/2000 Sb., upravuje RMO č. 24/2002 - Činnost ve vojenských újezdech. Jde o námitku rozporu a dočasnou systaci právních a vnitřních předpisů, podle níž pokud by se obecně závazná vyhláška či nařízení kraje nebo metodický pokyn příslušného správního úřadu dostaly do rozporu s posláním vojenského újezdu, oznámí to přednosta újezdního úřadu neprodleně příslušnému úřadu, služebním postupem navrhne jednání s věcně příslušným ústředním správním orgánem a realizaci sporného opatření odloží do konečného rozhodnutí.

Závěr

V tomto příspěvku byly uvedeny a na konkrétních příkladech kriticky znázorněny slabé stránky v systému vnitřních předpisů a řídicích aktů používaných v ozbrojených silách i v rezortu MO. Některé nedostatky jsou natolik závažné, že chaotickou materii a vztahy mezi vnitřními regulativy vůbec nedovolují nazvat systémem. Lze shrnout, že:

1. Hierarchie vnitřních řídicích aktů není žádnou právní ani vnitřní normou výslovně stanovena. Jejich nadřazenost a podřazenost lze odvozovat jen od vertikálních stupňů činitelů řídicích ozbrojené síly, resp. celý rezort MO. Tuto hierarchii však protínají a destabilizují horizontální vztahy odborného řízení, v nichž vznikají řídicí akty nesplňující formální a procedurální náležitosti vnitřního předpisu, ale osobující si plošnou celorezortní závaznost (tzv. šedá legislativa).
2. K nerespektování úlohy aktů normativních a individuálních dochází tehdy, pokud je obsahově totožný projev vůle vyjadřován ve formě normativního předpisu i individuálního řídicího aktu. Zmatečnou rozbíhavost formy a obsahu dokládá institut (pojem) rozkazu, který má podobu vnitřního předpisu, individuálního pokynu i plánovacího aktu.
3. Rozpor vnitřních řídicích aktů s prameny práva vzniká hlavně v důsledku pozdní reakce interních předpisů na změnu (novelizaci) právního předpisu. Prodlení, kdy se setrvačně postupuje podle zastaralé vnitřní úpravy, nezřídkda trvá i několik let. Jestliže prováděcí právní předpis nebo vnitřní předpis nejsou vůbec vydány anebo včas aktualizovány a uvedeny do souladu s nadřazeným pramenem práva, prohlubuje se nepřehledný stav regulace a chaotické aplikační prostředí. Snižuje se rovněž konzistence a srozumitelnost úpravy a deformují se zákonné pod-

mínky v neprospěch adresáta. Rizikovým důsledkem je nepřipustné, až neústavní zpřísňování způsobů aplikace práva.

Náměty a doporučení, jak alespoň zmírnit předestřené nedostatky, budou uvedeny v pokračování tohoto příspěvku.

Poznámky k textu a literatura:

- [1] Viz *RMO č. 35/1992*, Vydání Prozatímního organizačního řádu FMO v míru, a služební (bojové) řády z r. 1985 *Všeob-Ř-10*, Organizační řád FMNO v míru, a *Všeob-Ř-11*, Organizační řád FMNO za branné pohotovosti státu. *Všeob-P-10*, Pracovní řád pro občanské pracovníky vojenské správy (1989).
- [2] *RPR č. 10/1983*, Základní ustanovení o průběhu vojenské činné služby vojáků v základní (náhradní) službě a v záloze zbrojených sil ČSSR v míru (Zákl-P-1), *RPR č. 17/1992*, Vydání Základního řádu ozbrojených sil ČSFR, *RPR č. 19/1992*, Vydání Cvičebního řádu ozbrojených sil ČSFR.
- [3] *RMNO č. 35/1989* obsahoval Směrnice náčelníka vyzbrojování a technického zabezpečení ČSLA pro kontrolu a hodnocení stavu výzbroje a techniky v ČSLA; *NNGŠ č. 014/1981* zastřešoval Směrnice náčelníka hlavní stavební a ubytovací správy – zástupce ministra národní obrany o postupu při projednávání a vydávání stanovisek vojenské správy k civilní investiční výstavbě a územně plánovací činnosti.
- [4] K úkolovému listu ministra č. 419/2009-1140 z 25. června 2009 vydal náměstek *Metodický pokyn k provádění personální práce s vojáky z povolání a občanskými zaměstnanci při zajišťování organizačních změn z důvodu restrikcí v oblasti personálních a mandatorních výdajů rozpočtu kapitoly MO na r. 2010* (čj. 57-14/2009-7542 z 3. července 2009).
- [5] *RMO č. 50/2002*, Redukce a zánik vojenských posádek a zmírnění jejich dopadů na zaměstnance v rezortu MO, obce a regiony.
- [6] *RMO č. 27/2000*, Použití vojáků z povolání a vojenské techniky k plnění úkolů pořádkové služby Policie České republiky.
- [7] Blíže např. viz ŠEDIVÝ, V. *Právní řád v rukou velitele*. Praha: Naše vojsko - Knižnice vojenských příruček, svazek 74, vydání 3., doplněné a přepracované, 1987, s. 65-75.
- [8] Např. *zákon č. 300/2008 Sb.*, o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, od 1. července 2009 uložil orgánům veřejné moci, vedou-li spisovou službu elektronicky, zřídit tzv. datové schránky; *zákon č. 227/2000 Sb.*, o elektronickém podpisu, předpokládá existenci elektronické podatelny, jejímž prostřednictvím orgán veřejné moci příslušné datové zprávy přijímá a odesílá.
- [9] *Nařízení NGŠ ČSA č. 47/1991*, Směrnice pro výběrové řízení v rezortu FMO, až poté usnesení vlády č. 458 z 24. června 1992 k širšímu uplatnění veřejného zadávání při obstarávání zakázek financovaných z veřejných prostředků, s odstupem *zákon č. 199/1994 Sb.*, o zadávání veřejných zakázek.
- [10] První a provizorní normativní reakcí na novou úpravu bylo od 1. srpna 2006 účinné Prozatímní odborné nařízení pro úplatné nabývání majetku a nákup služeb podle zákona č. 137/2006 Sb.
- [11] Prohlášení z 27. ledna 2010 znělo:

„Povinné očkování vojáků a občanských zaměstnanců proti pandemické chřipce, a to právě nyní, pokládám za věc mimořádně spornou, ne-li nepřijatelnou. Mělo by to jisté oprávnění v akutní epidemické situaci, ale v ní evidentně nejsme. Tento můj občanský názor navíc zesilují nevyjasněná zdravotní rizika tohoto očkování, o kterém se vede veřejný spor mezi našimi zdravotníky. Vojáci nemohou být považováni za pokusný vzorek, na němž se bude - bez jejich souhlasu - vakcína v praxi zkoušet. Dávám proto k úvaze jak ministru obrany, tak náčelníkovi generálního štábu, zda uvedené rozhodnutí nez mírnit a neponechat.“

Dostupné na <http://www.klaus.cz/tiskova-sdeleni>. [cit. 2013-06-11]

OPERAČNÍ UMĚNÍ

Ing. Ján Spišák, Ph.D.

Doktrína AČR – nové aspekty operačního umění

Vojenské rozhledy, 2013, roč. 22 (54), č. 4, s. 124–131, ISSN 1210-3292

*„Válka není věc náhody. Aby byla provedena správně,
je nezbytný velký díl znalostí, studia a přemýšlení.“*

Fridrich II., Veliký

ACR's Doctrine – New Facets of Operational Art

Abstrakt:

Článek se zabývá některými aspekty vojenského umění v souvislosti s připravovanou Doktrínou Armády České republiky. Jeho cílem je přispět do diskuze o problematice operačního umění a upozornit na některé zásadní přínosy doktríny do vojenské odborné terminologie. Autor se v článku věnuje popisu některých vybraných doktrinárních pojmů a naznačuje možný způsob jejich použití při plánování a vedení vojenských operací.

Abstract:

The article deals with some aspects of military art in connection with the forthcoming Doctrine of the Army of the Czech Republic. Its aim is to contribute to discussion on the issue of operational art and highlight the major benefits in military terminology. The author describes some specific doctrinal terms and briefly suggests their possible application during the planning and conduct of military operations.

Klíčová slova:

Operační umění, prvky operačního designu, operační design, operační schéma, doktrína.

Key words:

Operational art, operational design concepts, operational design, operational scheme, doctrine.

Úvod

V období několika posledních let bylo již autorem vícekrát konstatováno, že rozvoj operačního umění v podmínkách Armády České republiky (AČR) postrádá pevný doktrinární základ. [1] Doposud žádná z platných vrcholových doktrín AČR (*Doktrína Armády České republiky*, *Doktrína Armády České republiky v mnohonárodních*

operací případně *Doktrína Armády České republiky v operacích na území České republiky pod národním velením*), vydaných pro potřeby příslušníků ozbrojených sil, se o oblasti operačního umění nezmiňuje. Nezmiňuje v tom smyslu, že by obsahovala samostatnou kapitolu věnovanou operačnímu umění, tak jak je to typické u jiných národních doktrín, např. amerických, britských, kanadských či jiných ozbrojených sil. Jednoduchá analýza potvrzuje, že v uvedených třech hierarchicky nejvýše postavených doktrinárních publikacích termín „operační umění“ není vůbec uveden.

Dvě další doktríny „*Pozemní síly v operacích*“ a „*Velení a řízení v operacích*“, jež jsou v hierarchii doktrinární soustavy AČR rovněž významně postaveny, termín operační umění zmiňují okrajově, nebo ve zcela jiném kontextu, než tak činí alianční doktríny nebo například doktrinární publikace ozbrojených sil USA, Velké Británie, Kanady či jiných aliančních států. V této souvislosti je nutné poznamenat, že operační umění není tvořeno jen pouhou definicí ve smyslu *použití sil za účelem dosažení strategických a/nebo operačních cílů prostřednictvím plánování, organizace, integrace a provádění strategií, vojenských akcí, hlavních operací a bitev*, jak uvádí administrativní publikace AAP-6, ale obsahuje mnoho dalších aspektů, kategorií a pojmů které v českých doktrínách popsány nejsou.

Je zřejmé, že každou doktrínu určenou pro potřeby ozbrojených sil je nutno pravidelně aktualizovat. Tato potřeba je odrazem změn v rámci bezpečnostního a operačního prostředí, ve vývoji vojenského umění a zkušeností získaných z vedení mezinárodních a národních operací. Doktrinární deficit, který je zmíněn výše, by měl být zmírněn vydáním nové Doktríny AČR. Na rozdíl od předešlých edicí, na její tvorbě se podílel mnohem širší okruh zpracovatelů, konzultantů a odborníků na oblast vojenského umění, než tomu bylo v minulosti. *K tomu, aby nová doktrína svým pojetím a obsahem měla atributy skutečně moderní doktríny, měla by zahrnovat i samostatnou kapitolu, věnovanou operačnímu umění a jeho významným aspektům.*

Tento požadavek úzce souvisí i s ustanovením a popsáním nových pojmů z oblasti operačního umění, které ve stávajících doktrinárních publikacích prozatím nebyly oficiálně zavedeny ani používány. Tím by se tato doktrína mohla stát určitým východiskem pro doktríny návazné. To je v současné době důležité například pro oblast plánování operací, pro kterou se připravuje samostatná doktrína. Znalost a osvojení nových pojmů se ukazuje jako nezbytné pro schopnost příslušníků ozbrojených sil působit ve společných štábech při přípravě a vedení operací v celém jejich spektru.

Cílem článku bude v této souvislosti pojednat o tzv. prvcích či nástrojích (*elements, tools*) operačního umění, kterými se zahraniční doktríny jak alianční, tak i doktríny uvedených států podrobněji zabývají již dlouhou dobu.

Požadavek definování nových doktrinárních výrazů

K porozumění celé problematiky operačního umění a zejména jeho správné aplikaci je nutné znát a pochopit obsah i význam jednotlivých doktrinárních pojmů a výrazů.

Je zřejmé, že pokud odborná komunita není dostatečně obeznámena s obsahem a významem jednotlivých vojensko-odborných pojmů, dochází k jejich zkreslenému a nesprávnému používání v praxi. Zejména to platí v případech, kdy jsou volně a často v různých souvislostech používány termíny a pojmy, které prozatím nejsou součástí českých doktrinárních publikací a nejsou ani uvedeny v slovníku termínů a definic

NATO (AAP-6). Tímto problémem se aktivně a dlouhodobě zabývala úzká část tvůrců nové doktríny.

K tomu, aby nová doktrína byla alespoň částečně obrazem aliančních nebo národních doktrín, měla by některé frekventované pojmy definovat a podrobněji objasnit. Doktrínou by měl být naznačen i způsob jejich využití v praxi v procesu plánování a vedení operace. V této souvislosti se jedná například o pojmy, jako jsou „*prvky operačního designu*“ (nástroje používané v procesu plánování operace), „*operační design* (proces vytváření vize velitele o způsobu provedení operace, při kterém jsou tyto nástroje aplikovány) a „*operační schéma*“ (výsledný produkt procesu v grafické podobě). Předem je ovšem nutné upozornit čtenáře, že tyto pojmy (výše uvedené kurzívou) jsou v doktríně prozatím v „pracovní“ verzi.

Prvky operačního designu

Z uvedené škály prvků a nástrojů operačního umění, které lze považovat z hlediska jejich určení a významu za rozhodující, jsou to zejména „*prvky operačního designu*“, které jsou často označovány za *stavební kameny operačního umění*. Již v minulosti je tímto výrazem charakterizovala celá řada aliančních nebo národních zahraničních doktrinálních publikací.

Prvky operačního designu lze chápat jako jednotlivé nástroje operačního umění, sloužící pro analýzu strategických a operačních faktorů a pochopení operačních požadavků, nutných k provedení vojenské operace. Při plánování vojenské operace se používají při tvorbě operačního schématu, založené na důkladném hodnocení situace a analýze mise. [2]

V zahraničních doktrinálních publikacích byly prvky operačního designu, v podobě určitého souboru nástrojů operačního umění, v minulosti pojmenovávány různými výrazy. V současnosti se lze téměř výhradně setkat s pojmem *Operational Design Concepts*. V podmínkách AČR byly tyto prvky známy v souvislosti s jejich pojmenováním nejčastěji jako „*operační koncepty*“.

Pro velitele a příslušníky štábů je znalost prvků operačního designu a schopnost je správně aplikovat důležitá. Jejich význam spočívá zejména v tom, že v procesu plánování a vedení operace pomáhají velitelům vytvářet představu o možném způsobu průběhu operace v daném čase, prostoru a účelu. Umožňují předem popsat a schematicky zobrazit jednotlivé činnosti ozbrojených sil i dalších aktérů v připravované operaci a zdůvodnit jejich vzájemný vztah. Prvky operačního designu přispívají k poznání a pochopení charakteru operačního prostředí, definování v něm vzniklých problémů a k rozhodování o způsobu jejich řešení. Zahraniční doktrinální publikace uvádějí a popisují jednotlivé prvky operačního designu primárně ve spojení s počátečními kroky procesu plánování operace.

Aplikace každého z prvků operačního designu závisí na specifických podmínkách operačního prostředí, identifikovaném problému, stanovených cílech, typu či charakteru operace a okolnostech její přípravy a průběhu. Některým prvkům je v doktrínách přisuzován větší význam a je zdůrazňováno jejich výsadné postavení před ostatními. Týká se to především takových, jako jsou *konečný stav, těžiště, rozhodující body (rozhodující podmínky)* nebo *operační směry*. Jejich význam lze spatřit nejen při tvorbě plánů na operační úrovni, ale rovněž při jejich tvorbě, vizualizaci a realizaci i na taktické úrovni.

Prvků operačního designu existuje široká škála. Následující tabulka uvádí seznam těch, jež obsahuje poslední edice alianční doktríny AJP-5 *Allied Joint Doctrine For Operational-Level Planning* (2012).

Tab. Názvy prvků operačního designu

Prvky operačního designu podle doktríny AJP-5	
Anglický název	Český název (používaný ekvivalent)
termination	ukončení (operace)
military end state	vojenský konečný stav
objectives	cíle
effects	účinky
center of gravity	těžiště
decisive points	rozhodující body
decisive conditions	rozhodující podmínky
lines of operation	směry operace
direct / indirect approach	přímý / nepřímý přístup
maneuver	manévr
operational tempo	operační tempo
synchronization	synchronizace (časové sladění)
simultaneity and depth	souběžnost a hloubka
leverage	pákový efekt
balance	vyváženost
sequencing and phases	pořadí činnosti a fáze
culmination	kulminace
operational pause	operační přestávka
operational geometry	operační geometrie
transition	přechod na jiné aktivity
branches and sequels	záložní plány (pro činnost v dané fázi / pro činnost v následující fázi operace)

Nelze jednoznačně stanovit, zda některý z prvků operačního designu je více nebo méně důležitý než jeho jiný prvek. Současně ani neexistuje pravidlo, podle kterého by tyto byly řazeny do nějakých specifických skupin či souborů. Nicméně, každý z nich má své opodstatnění a záleží spíše na okolnostech a podmínkách v operačním prostředí, do jaké míry bude ten který uplatněn. Podle tohoto nepsaného pravidla je možno prvky operačního designu kategorizovat na:

- prvky operačního designu, jež definují problém a formulují strategické souvislosti (např. *cíl operace, konečný stav a těžiště*),
- prvky operačního designu, které vyjadřují hlavní myšlenku způsobu průběhu operace (např. *způsob operačního přístupu k těžišti, směry operace nebo směry úsilí a rozhodující body nebo rozhodující podmínky*),

- prvky operačního designu, které souvisí se samotným průběhem operace; do jaké míry operaci ovlivňují, zda ji zpomalují nebo naopak urychlují (např. kulminace, operační dosah, záložní plány apod.).

Je potřeba poznamenat, že uvedené dělení prvků operačního designu není dogma.

Operační design

Operační design [3] by se měl stát dalším nově zavedeným pojmem doktríny AČR. *Operační design vyjadřuje tvůrčí proces, v jehož průběhu je vytvářena základní představa (vize) velitele o způsobu provedení operace; jaké vojenské podmínky musí být vytvořeny v operačním prostoru k dosažení strategických cílů, jak mají být uspořádány činnosti v čase a prostoru k dosažení těchto podmínek a jaké vojenské schopnosti a zdroje mohou být využity k jejich vytvoření. Výstupem operačního designu je operační schéma.*

Na rozdíl od aliančních doktrín nebo doktrín spojenců, platné české doktríny tento pojem v žádném významu doposud neuváděly. Jeho obsah či „funkci“ do současné doby zastával částečně vžitý a v některých odborných článcích používaný pojem „koncept operace“.

Operační design umožňuje velitelům vidět situaci z mnoha úhlů pohledů, kdy jsou využívány informace z různých zdrojů, vlastních i cizích. Umožňuje vytvořit představu o způsobu provedení změn stávajícího stavu do podmínek vedoucích k dosažení požadovaného konečného stavu. V jeho průběhu je využíván soubor prvků operačního designu již od počátku plánovacího procesu.

Operační design je metodologií pro uplatňování kritického [4] a tvůrčího myšlení k pochopení, vizualizaci a popsání složitých, špatně strukturovaných problémů a rozvíjení možných přístupů k jejich řešení.

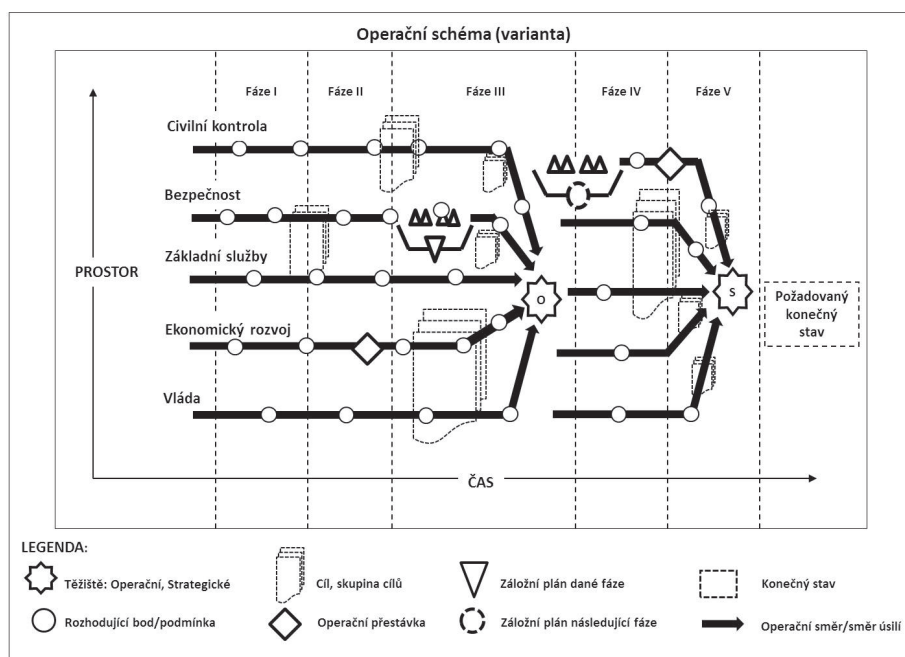
Význam operačního designu narůstá, pokud jsou do operace zapojeni další, hlavně nevojenští aktéři. Jejich účast umožňuje vnímat vojenskou operaci často z jiné perspektivy a dosáhnout komplexnějšího porozumění operačního prostředí a problému, který má být vojenskou operací vyřešen. Tím lze zvýšit účinnost a účelnost aktivit všech aktérů, zlepšit jejich soudržnost, integraci a koordinaci (zejména v průběhu přechodových fází operace), omezit nežádoucí následky prováděných aktivit a zajistit možnost přizpůsobení se, jestliže se situace v operačním prostředí neplánovaně změní.

Operační design je opakovatelnou metodologií uvažování nad změnou systému „*který existuje nyní*“ k takovému, „*který bude lepší*“. Slouží tedy k rozvoji představy velitele, „*jak překonat tuto mezeru*“. Ve své nejjednodušší formě se jedná o tvořivé myšlení, na základě kterého dochází k lepšímu porozumění vzájemných vztahů jednotlivých aktérů v operačním prostředí.

Operační schéma

Dalším nově zavedeným a používaným pojmem v doktríně i praxi vojsk by měl být výraz, který by graficky zobrazoval onu představu či vizi velitele o způsobu provedení operace. Měl by znázorňovat způsob činnosti jednotlivých aktérů a jejich postupnou snahu o dosahování konečného stavu. Platné doktríny AČR se ani touto kategorií

doposud nezabývaly a „vize velitele“ (v grafickém podání) byla ve vojenském slangu nazývána jako „nádraží“ či „kolejiště“. Pro potřeby plánování a vedení vojenských operací je proto nutné pro tuto vizi nalézt vhodné pojmenování a současně navrhnout její jednoduchou grafickou podobu. Možný příklad zobrazení operačního schématu je uveden na obrázku.



Zdroj: Vlastní

Obr.: Zobrazení prvků operačního designu v operačním schématu.

Kromě zobrazení operačního schématu je rovněž potřebné, aby v doktríně byl popsán i jeho význam. *Operační schéma graficky znázorňuje obecný popis činnosti, jež mají být provedeny vojenskými (i nevojenskými) silami pro dosažení cílů operace a naplnění požadovaného konečného stavu. Operační schéma vyjadřuje celkovou vizi velitele o operační činnosti vojsk a je výsledkem operačního designu.*

V tomto momentu by šlo namítnout, proč pro vyjádření vize velitele přeci jen nepoužít termín „operační design“, jako překlad termínu „operational design“, který uvádějí alianční nebo některé zahraniční národní doktrinální publikace. Například alianční doktrína AJP-5 *Allied Joint Doctrine For Operational-Level Planning*, popisuje tvorbu a zobrazuje „operational design“ v grafické podobě, [5] ovšem doktrína ne zcela jednoznačně vymezuje nebo odlišuje *design jako proces* od *designu jako produktu* plánování operace.

Na tuto skutečnost lze zareagovat tím, že „design“ jako pojem by byl ponechán pro proces, zatímco jeho konečným produktem bude „operační schéma“. Po zavedení pojmu do nové doktríny bude, podle mého názoru, možno toto rozhodnutí chápat jako ztotožnění se s progresivním přístupem zahraničních „doktrinářů“ a poněkud v skrom-

ných podmínkách českého operačního umění i posun v operačním myšlení správným směrem.

Praktické využití prvků operačního designu

Prvky operačního designu mají v procesu plánování operace zásadní význam na tvorbě operačního schématu. Jejich prostřednictvím lze v operačním schématu komplexně zobrazit a popsat *aktivitu ozbrojených sil v operaci a ukázat jejich vzájemný vztah, jako i vztah k ostatním aktérům operace*. Primárním účelem operačního schématu je tedy tuto závislost znázornit (vizualizovat). Jednotlivé prvky a operační schéma spolu významově a obsahově úzce souvisí a v aplikaci teorie operačního umění je nelze navzájem oddělit.

Nejjednodušším a současně nejvýstižnějším způsobem pro znázornění vzájemného vztahu prvků operačního designu v operačním schématu je jejich grafické zobrazení. Nejde ani tak o jejich znázornění do konkrétní mapy nebo určeného prostoru. Spíše, jak vyplývá z poznatků, jedná se o jejich účelové zasazení formou grafických symbolů nebo značek (s případným popisem) do komplexní grafické struktury, která znázorňuje celkový rámec operačního schématu (viz obr.). Umístění prvků operačního designu v operačním schématu účelově vyjadřuje možný průběh operace v rámci její jednotlivých fází.

Přestože operační schéma v zásadě vyjadřuje činnost a vzájemné vazby aktérů v daném čase a prostoru, nelze říct, že je neměnným nebo statickým „dokumentem“, se kterým velitel již dále nepracuje. Naopak, tento dokument je průběžně hodnocen, aktualizován a přizpůsobován průběhu a vývoji operace. Lze jej rovněž chápat jako určitou myšlenkovou abstrakci toho, k čemu může v operaci dojít. Operační schéma je tedy průběžně přizpůsobováno charakteru a podmínkám operačního prostředí a vzájemným interakcím vojenských i nevojenských aktérů a prvků v něm. Tak jak se může na základě různých vlivů nebo změněných podmínek (někdy neplánovaně) měnit průběh operace, mohou se v tomto grafickém znázornění, v rámci jednotlivých fází operace, účelově posouvat nebo přesouvat jednotlivé prvky operačního designu.

Některé lze zasadit do konkrétního geografického kontextu. Další, jež jsou prostorově „nehmatatelné“ (například *cíl operace, konečný stav, těžiště* apod.) lze spíše vyjádřit slovním popisem, jako doprovodnou formou grafického zobrazení operačního schématu. Některé z nich mohou ztrácet na původním určení a významu, případně mohou být do operačního schématu doplňovány i další.

Pochopení účelu a vzájemného vztahu prvků operačního designu a schématu operace umožňuje velitelům a plánovačům připravit lépe propracovaný plán operace. Protože operace často probíhají v období spíše měsíců až několika let, původní operační schéma bývá průběžně aktualizováno. Logickým důvodem aktualizace mohou být dříve avizované změny v operačním prostředí, v činnosti aktérů, změny cílů operace nebo dokonce přehodnocení a definování nového konečného stavu.

Závěr

Na základě poznatků a zkušeností z vojenských operací, přístupy k operačnímu umění doznaly v posledních letech zásadních změn. Operační umění již neznamená pouhé

použití sil na bojišti, ale stává se rysem velitelů a štábů, jako „operačních umělců“. K obsahu stávající definice operačního umění je proto žádoucí doplnit i jiné atributy, například znalostní přístup, zkušenost, tvořivost, soudnost či další.

Nová doktrína AČR, mimo jiné, by měla poskytnout příslušníkům ozbrojených sil alespoň základní teorii pro plánování a vedení vojenských operací. Povinností velitelů a štábů je pochopit doktrinální přístupy k operacím a současně porozumět základním teoretickým východiskům při plánování, přípravě, vedení, realizaci a podpoře všech vojenských aktivit v národním i mezinárodním měřítku.

V závěru je nutné poznamenat, že článek svým rozsahem nemůže postihnout všechny aspekty operačního umění, které by nová doktrína měla přinést. Doktrína by však neměla objevovat operační umění, ale nabízet jeho poznání a využití způsobem, jak to již dlouhou dobu činí zahraniční doktríny. V porovnání s předešlou edicí by svým obsahem měla být „revoluční“ a novátorská současně. Na rozdíl od posledních dvaceti let, je nutné, aby vojenské a operační umění bylo mnohem blíže potřebám všech příslušníků ozbrojených sil a aby na jeho propagaci a osvojení se angažoval co možná nejširší okruh odpovědných osob.

Poznámky:

- [1] Např. SPIŠÁK, Ján. Operační umění v Armádě České republiky a vize jeho rozvoje. In *Obrana a strategie* 1/2011, ISSN 1802-7199, SPIŠÁK, Ján. Operační umění: teorie pro praxi. *Vojenské rozhledy. (Czech Military Review)*, 2012, sv. 21 (53), č. 4, ISSN 1210-3292, SPIŠÁK, Ján. Stručný pohled do historie operačního umění a jeho soudobé aspekty, 2. část. *Vojenské rozhledy. (Czech Military Review)*, 2012, sv. 21 (53), č. 3, ISSN 1210-3292.
- [2] AJP-5, s. 69.
- [3] Design znamená návrh, může však označovat jak činnost návrháře, tak výsledný produkt jeho činnosti. V doktríně je design přisuzován procesu, tedy „procesu navrhování operace“.
- [4] Kritické myšlení lze chápat jako schopnost jedince nebo skupiny posoudit nové informace, důkladně a kriticky je zkoumat z více perspektiv, vytvořit si vlastní úsudky o jejich věrohodnosti, objektivnosti a hodnotě, posoudit význam nových myšlenek a informací pro potřeby řešené problematiky.
- [5] AJP-5, s. 74.

Literatura:

- SPIŠÁK, Ján. *Teorie tvorby operačního schématu*. [Studijní text.] Brno: Univerzita obrany, 2013, 103 s. ISBN 978-80-7231-940-4.
- AAP-6, *NATO Glossary of Terms and Definitions (English and French)*. NATO Standardization Agency. NATO Headquarters B-1110 Brussels, Belgium. 2012. p.154.
- AJP-5, *Allied Joint Doctrine For Operational-Level Planning* [ratification draft]. Brussels, Belgium: NATO Standardization Agency, NATO Headquarters, 2012, 174 s.

Armed Forces and Ethnic Riots in Central Europe

Abstrakt:

Tento článek se věnuje aktuální problematice poslední doby, tj. zvládání nepokojů s etnickým podtextem. Současná situace je srovnána s historickými příklady i soudobými případy ze zahraničí. Jedná spíše o úvahy či hypotetické scénáře. Naznačené situace, jejich řešení a role ozbrojených sil v nich, předpokládají naprosté selhání státu v jeho základních funkcích, včetně selhání příslušných odpovědných složek, mezi které ale ozbrojené síly rozhodně nepatří. Jsou identifikována rizika, která s nimi mohou být spojena, včetně tzv. romské otázky. Naznačená řešení ovšem nemají oporu v současném právním řádu České republiky. Autor dochází k závěru, že zasazení armády by mělo být až tím posledním prostředkem, „ultima ratio“.

Abstract:

The article deals with particularly topical problem, the riots with ethnic background. The present situation is compared with history illustrations and with similar recent events abroad. Author's reflections and scenarios outline a variant of state failure and its institutions, with the exception of army. He identifies respective incoming risks, among others tied with the so-called Roma question. Actually, his hypothetical solutions are not backed by the current laws of the Czech Republic. The author comes to the conclusion that army deployment might be used only as an instrument of last resort, "ultima ratio".

Klíčová slova:

Romové, etnické nepokoje, romská otázka, krizové řízení, střední Evropa, ozbrojené síly, zasazení armády, asistenční operace, vojenská doktrína, právní kontext, občanská válka.

Key words:

Roma people, ethnic riots, Roma question, crisis management, Central Europe, armed forces, army deployment, assistant operations, military doctrine, judicial background, civil war.

Úvod

V souvislosti s nedávnými etnickými nepokoji na území České republiky se objevily i úvahy o nasazení armády v rizikových oblastech se silnou romskou menšinou respektive sociálně vyloučených lokalitách. [1] Přestože se v současnosti uvedené úvahy a hrozby jeví jako značně zveličené, nelze je ignorovat a je o nich třeba vést debatu. Článek chce přispět k uvedené debatě tím, že v něm bude objasněn celkový kontext problému, byť vědomě zjednodušeně a v případě České republiky zúženém pouze na romskou menšinu. Autor se pokouší ukázat možnosti dalšího vývoje, především v případě další eskalace.

Přitom je třeba zdůraznit, že se jedná o článek vzniklý v prostředí civilního univerzitního pracoviště, které není přímo vázáno na výkon oficiální obranné politiky. Prezentované autorovy názory nejsou úředními stanovisky rezortu, a nevycházejí z diskuzí politických či vojenských představitelů ČR.

1. Základní pojetí problému

V České republice od roku 2008 do současnosti v několika případech vypukly etnické nepokoje v důsledku mezikulturního napětí mezi majoritní etnickou českou populací a romskou populací. Jejich hlavními iniciátory se stali pravicoví extremisté, zpravidla v důsledku reálného či domnělého (Břeclav) kriminálního případu spáchaného Romy. Přehled nejvýznamnějších nepokojů je obsažen v tabulce (viz). U všech zmíněných lokalit předcházelo „spuštění“ nepokojů konkrétním incidentem zhoršení mezikulturního soužití, zpravidla v důsledku ztráty pocitu bezpečnosti v důsledku rozsáhlého deliktního jednání.

Tab.: Etnické nepokoje v České republice

Místo	Období	Stručná charakteristika
Litvínov-Janov	říjen-listopad 2008	Po vyhoceném verbálním střetu a malé potyčce mezi hlídkou Ochraných sborů Dělnické strany a romskou skupinou následovaly dvě masové demonstrace, především 17. listopadu 2008 za účasti asi 1500 lidí. Útočící pravicoví extremisté se pokusili napadnout romské byty, včetně použití tzv. Molotovových koktejlů. Policie je po několikahodinovém střetu zastavila a oddělila od romského sročení (část Romů měla sečné zbraně).
Krupka	duben 2009	Dvě demonstrace zhruba 100 lidí organizované Dělnickou stranou, reagující na údajně vyhrocenou situaci ve městě, omezené střety pravicových extremistů s Romy a antifašisty, policie dokázala oddělit různé skupiny demonstrantů.
Šluknovsko	srpen až říjen 2011	Několik opakovaných demonstrací v Novém Boru, Varnsdorfu, Rumburku a Šluknově za pravidelné účasti několika set lidí (až třinácti set) jako reakce na kriminální činy spáchané v regionu údajně Romy (zvláště na mačetový útok proti hostům v Novém Boru), pouze část demonstrací organizovaná extremisty, střety s policií, pokusy o romskou domobranu, bezpečnostním složkám se podařilo zabránit lynčům a střetům.

Břeclav	duben- květen 2012	Několikatýdenní napětí po údajném napadení místního mladíka Romy (chlapec si však napadení vymyslel), po masové demonstraci asi 2000 lidí 22. 4. pokus extremistů o napadení romské lokality, policie dokázala útočníky zablokovat.
Duchcov	květen- červenec 2013	Eskalace napětí po brutálním napadení etnického českého manželského páru romským klanem, dvě demonstrace organizované extremisty, účast kolem. Pokus o napadení romských obydlí po demonstraci 22. 6., střety s policií, následovalo pouliční vyřizování si účtů místních romských klanů s organizátory demonstrací a rasistické jednání příslušníků romského klanu.
České Budějovice	červen- červenec 2013	Opakované masové demonstrace před sídlištěm Máj, eskalace napětí po informaci o zranění etnické české těhotné ženy po rvačce na dětském hřišti, účast extremistů za podpory místních obyvatel, snaha o napadení romských obydlí.

Situaci po etnických nepokojích v severních Čechách se zabývala i Bezpečnostní rada státu, která použít zde armádu nenavrhl. Bezpečnostní situace v krizových regionech byla zvládnuta policejními silami. [2] V souvislosti s nepokoji se však objevily i požadavky na nasazení armády do krizových regionů za účelem potlačení romské kriminality, a to nejen od předáků extremistické Dělnické strany sociální spravedlnosti, [3] ale například i od senátora zvoleného za hnutí Severočeši.cz Jaroslava Doubravy. [4] Lze přitom předpokládat, že z části politických kruhů budou tyto požadavky zaznívat silněji. Pravicoví extremisté navíc plánují rozšíření nepokojů do více oblastí zároveň, k protireakcím se připravují i někteří romští předáci.

Bezpečnostní situaci ohledně tzv. romské otázky mohou ovlivnit i etnické krize v blízkém zahraničí. V Maďarsku část silné extremistické krajní pravice – charakteristické i silnými polovojenskými (paramilitárními) jednotkami s několika tisíci členy, působícími na bázi zakázané Maďarské gardy, údajně připravuje etnickou občanskou válku s Romy. [5] Na Slovensku varovali v červenci 2013 romští předáci před vypuknutím občanské války, pokud začnou být na základě zákona likvidovány načerno postavené stavby v romských osadách. [6] Eskalace etnického konfliktu v těchto zemích by mohla vyvolat rozsáhlou migrační vlnu, která by následně zhoršila i bezpečnostní situaci v ČR.

2. Vybrané zahraniční zkušenosti s armádním nasazením při etnických nepokojích

Armáda se podílí na eliminaci etnického násilí a nepokojů v řadě zemí, včetně toho, že tvoří jednu stranu občanské etnické války, jako tomu bylo a je např. na Srí Lance v konfliktu s tzv. Tygry osvobození Tamilského Ílamu. [7] V Evropě je známé dlouhodobé nasazení britské armády pro zvládnutí násilí mezi katolickými republikány a protestantskými loajalisty v Severním Irsku. Zde jde o nábožensko-politický problém, ne etnický. [7] V blízkém regionu západního Balkánu byly a jsou pro stabilizaci mezietnického napětí v Bosně a Hercegovině a v Kosovu potřebné mezinárodní síly i výrazná aktivita domácích bezpečnostních složek. [8]

Pro využití poznatků pro řešení situace v ČR je však důležitější sledovat stav v kulturně a politicky srovnatelných regionech (být geograficky více vzdálených) a srovnávat

stávající vývoj s děním, které má výraznější podobnost s mezinárodním napětím v ČR. V Los Angeles v USA v roce 1992 např. vypukly masové rasové nepokoje, pro jejichž eliminaci musely kromě policejních složek zasáhnout i jednotky kalifornské Národní gardy i armády Spojených států amerických. [9]

Požadavky na nasazení armády se objevily ve Francii se průběhu imigrantských nepokojů na předměstích Paříže a dalších francouzských měst v roce 2005, nicméně bylo odmítnuto. [10] Zvládnutí situace četnictvem a policií mělo symbolický význam, protože nasazení vojska by zdůraznilo závažnost nepokojů a vyslalo by negativní signál obyvatelstvu. Obdobně při eskalaci kriminálního násilí v Marseille páchaného imigrantskými kriminálními gangy v létě 2012 žádala senátorka a starostka tamní městské čtvrti Samia Ghaliová o nasazení armády, což vláda opět odmítla a zdůraznila potřebu posílení policie. [11]

Naopak při etnických nepokojích na Slovensku v roce 2004 byly nasazeny vojenské síly k asistenčním úkolům, jako pomoc slovenské policii. V několika východoslovenských městech a obcích započalo rozsáhlé rabování. Ze srovnání romského obyvatelstva vycházely skupinky osob, které vtrhávaly do obchodů a loupily zde. Podnětem pro nepokoje se stalo snížení sociálních dávek. Nepokoje byly podle některých spekulací iniciovány romskými lichvářskými gangy, které se obávaly o ztrátu příjmů. Do boje proti tzv. cigánským rabovačkám se chystaly zasáhnout i skupiny slovenských pravicových extremistů. [12]

Slovenská vláda poslala do akce silné policejní složky doplněné o tisíc vojáků, které ministerstvo obrany vyčlenilo na žádost ministerstva vnitra. Jednalo se o profesionály i osoby vykonávající tehdy povinnou vojenskou službu. [13] Situaci se těmito silám podařilo v průběhu několika dní zvládnout. Využití armády část občanů a opozice kritizovala. [14] Jak se ukázalo, byly obavy o možné častější nasazení slovenské armády na řešení vnitropolitických problémů neopodstatněné.

3. Historické tradice a zkušenosti ozbrojených sil ČR s bojem proti etnickému násilí

Ozbrojené síly (OS), od nichž odvozují soudobá Armáda České republiky a další složky OS ČR své tradice, mají sice poměrně rozsáhlé zkušenosti s bojem proti subverzivně působícím etnickým aktérům a nepokojům či dokonce válkám s nimi spojenými, tyto tradice jsou však většinou historicky poměrně vzdálené, zkušenost není kontinuálně předávána, a navíc je v současnosti obtížně využitelná.

Jedná se především o boje československé armády proti německému a maďarskému irendentismu v období bezprostředně po první světové válce v letech 1918 a 1919 a v krizovém roce 1938 v souvislosti s vyhocením situace v československém pohraničí. V období boje o vymezení československých hranic v letech 1918-1919 se jednalo o symetrické střety mezi postupně se vytvářející československou armádou a německo-rakouskými paramilitárními jednotkami s vojenskou zkušeností a maďarskými vojenskými uskupeními usilujících o získání území a jeho připojení k „mateřskému“ státu.

V roce 1938 Československá branná moc spolu se Stráží obrany státu bojovaly proti rozsáhlému povstání v sudetských oblastech vedenému teroristickými a guerillovými prostředky, které od 17. 9. 1939 posílily paramilitární jednotky Sudetoněmeckého

dobrovolnického sboru (SDFK). Ty byly vytvořeny na německém území, kde měly i oporu v německé branné moci. Totéž platí pro boje s maďarskými oddíly v maďarsko-československém pohraničí v roce 1938. [15]

Po druhé světové válce byly Československé jednotky nasazeny proti guerille a terorismu werwolfu usilujícího o znovunastolení nacistické velkoněmecké říše a následně proti oddílům Ukrajinské povstalecké armády (UPA), které přes československé území přecházely. UPA však nevyvolávala etnické střety. [15] Proti obyvatelstvu byla armáda nasazena při demonstracích po měnové reformě v Plzni v roce 1953 a demonstracích 21. srpna v roce 1969. [16] Naopak se podařilo zamezit jejímu nasazení v listopadu 1989. Tato nasazení však neměla žádnou etnickou dimenzi. [17]

Krátce po pádu komunismu se do řešení etnických nepokojů zapojili vojáci základní služby, avšak stalo se tak v rámci vojsk ministerstva vnitra a Pohraniční stráže, nikoliv československé armády. V souvislosti s útoky rasistických skinheads a punkerů na Romy v severních Čechách a romských protireakcích, včetně vytváření domobran, vyhlásil dne 23. 4. 1990 ministr vnitra ČSFR mimořádnou bezpečnostní akci. Jak uvedla ČTK: „Vyčlenil 150 vojáků základní služby z útvarů Správy vojsk MV k posílení výkonu pořádkové služby a 150 příslušníků Pohraniční stráže do zálohy ředitele KS SNB. Dalšími 85 vojáků základní služby byla posílena noční hlídková služba na území hlavního města Prahy.“ [18]

Po vzniku samostatné České republiky a jejích ozbrojených sil byla AČR připravována na možnou uzávěru hranic, a to i v případě nebezpečné migrační vlny. V polovině devadesátých let i ve formě bojové operace, později jako forma asistence pro Policii ČR. [15] Toto nasazení bylo zřejmě zvažováno v roce 2004, pokud by v důsledku výše zmíněných romských nepokojů na Slovensku byla vyvolána masová romská migrační vlna směřující do ČR (ministerstvo vnitra se obávalo až 130 000 imigrantů), [19] k níž však na konec nedošlo.

Hlavní zkušenosti s řešením etnických nepokojů tak mohla AČR získat pouze mimo území ČR. Stalo se tak hlavně v Kosovu, kde zvláště masivní nepokoje vyvolané albánskými militanty proti Srbům [20] vykazovaly jistou, byť pouze dílčí podobnost s možnou eskalací budoucího násilí na území ČR. Do jejich řešení se zapojili čeští příslušníci UNMIK i KFOR. Tyto nepokoje představovaly výzvu pro celkovou reorganizaci a zaměření činnosti KFOR směrem k ochraně civilního obyvatelstva před důsledky nepokojů a na této změna se podílela i AČR. [21]

4. Právní a koncepční předpoklady nasazení ozbrojených sil ČR proti etnickým nepokojům na domácím území

Dle zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, je jejich hlavním úkolem „připravovat se k obraně České republiky a bránit ji proti vnějšímu napadení“. [22] Z dikce zákona tak vyplývá primární zaměření se na vnější ohrožení. Armáda České republiky může být rovněž použita k plnění úkolů Policie České republiky, pokud síly a prostředky Policie České republiky nebudou dostatečné k zajištění vnitřního pořádku a bezpečnosti, a to na dobu nezbytně nutnou. Vojáci armády při plnění takovýchto

úkolů mají práva a povinnosti jako příslušníci Policie České republiky podle zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. [22]

Stávající Doktrína AČR počítá s vojenskými bojovými a nebojovými operacemi. Vojenské bojové operace jsou předpokládány především mimo území ČR v širokém spektru oblastí, nejpravděpodobněji Asii, západním Balkánu a Africe. Jako možná, byť jako minimálně pravděpodobná je však uvedena i mnohonárodní operace na obranu ČR na vlastním území, která se „bude vyznačovat masovým nasazením sil, postupnou eskalací hrozby a dostatkem času pro přípravu a zabezpečení obrany... Intenzita operací se může pohybovat od souboru preventivních opatření k zastrašení potencionálního protivníka, až po bojové operace vysoké intenzity v podmínkách možného použití zbraní hromadného ničení“. [23]

Doktrína AČR pracuje i s protipovstaleckými operacemi, v kontextu dokumentu se však jedná výhradně o operace mimo území ČR, vázané na mandát OSN. Dle definice povstání v dokumentu by však pod něj mohl spadat i etnický konflikt na čs. území. „Povstání je definováno jako organizované hnutí s cílem svrhnout ustanovenou legální vládu převratem a ozbrojeným konfliktem. Cíle povstání se mohou lišit, od uchopení moci revolucí až k pokusům vytvořit autonomní odtržené státy založené na etnických nebo náboženských základech, nebo k pokusům vedoucím ke snahám o získání politických ústupků, kterých nelze dosáhnout bez použití násilí.“ [23] Do uvedené definice však nespadá eliminace střetů mezi znepřátelenými nestátními skupinami, což by spíše odpovídalo operacím na podporu míru nebo stabilizačním operacím, které jsou opět v kontextu celé doktríny předpokládány mimo území ČR. [23]

Odbor doktrín Velitelství výcviku – Vojenské akademie ve Vyškově zpracoval v roce 2010 materiál „Protipovstalecký boj“, který je určen převážně pro využití při zahraničních misích AČR v mimoevropských prostorech. Je vázán hlavně na zkušenosti z Afghánistánu. V taktické oblasti by některé pasáže mohly být využitelné i pro eliminaci etnického konfliktu. [24]

Zřejmě největší využití vzhledem ke sledované problematice mohou mít zákonem i doktrínou vymezené nebojové asistenční operace na podporu Policie České republiky, a sice:

- „při zajišťování ochrany státních hranic, např. při vzniku migrační vlny velkého rozsahu nebo při průniku ozbrojených skupin na území ČR,
- při plnění úkolů služby pořádkové policie nebo ochranné služby.“ [23]

U ochrany hranic by se přitom zřejmě jednalo o zavedení kontrol vyžadujících aplikaci možné výjimky v rámci schengenského hraničního kodexu. V jeho článku 23 je uvedeno: „V případě závažné hrozby pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost může členský stát výjimečně znovu zavést ochranu svých vnitřních hranic po omezenou dobu nepřesahující 30 dní nebo po předvídatelnou dobu trvání závažné hrozby, pokud tato doba přesahuje 30 dní, a to postupem podle článku 24 nebo v naléhavých případech postupem podle článku 25. Rozsah a doba trvání dočasného znovuzavedení ochrany vnitřních hranic nepřekročí míru, která je nezbytně nutná jako reakce na tuto závažnou hrozbu.“ [25]

V současném stavu se v rámci krizového řízení i dalšího plánování bezpečnostní politiky předpokládá asistence AČR pro PČR kromě ochrany hranic především při narušení zákonnosti velkého rozsahu. Stávající koncepce přímo neuvádějí etnické

nepokoje či dokonce zneprátené násilné aktivity extremistů a skupin etnického českého obyvatelstva vůči Romům jako možný důvod nasazení, uvedené jevy však lze částečně podřadit pod některé scénáře možného nasazení sil a prostředků Armády ČR ve prospěch Policie ČR a integrovaného záchranného systému (IZS), zpracované podle vládního usnesení č. 1140/2002.

Jak uvádějí autoři Lubomír Polívka a Jan Tvrdek, scénáře byly zpracovány v roce 2004 a podle nich může být postupně vyčleněno až 10 260 vojáků včetně záloh, a navíc cca 950 příslušníků Vězeňské služby. [26] Etnické nepokoje by bylo možné podřadit alespoň zčásti pod scénáře narušování zákonnosti velkého rozsahu (terorismus, velká kriminalita, ohrožení demokratických základů státu), anebo migrační vlny velkého rozsahu.

Součástí ozbrojených sil ČR je i Hradní stráž (HS). Podle § 28 odst. 1 zákona č. 219/1999 Sb. Hradní stráž provádí „vnější ostrahu areálu Pražského hradu, zabezpečuje jeho obranu a provádí vnější ostrahu a obranu objektů, které jsou dočasným sídlem prezidenta a jeho hostů“. V době projevů etnických nepokojů v daném prostoru je možné představit si angažovanost HS při aktivitách proti nim. Při zapojení vojáků do ilegálních aktivit, např. podpory extremistických protiromských uskupení, by svoje zákonné oprávnění mohly využít i Vojenská policie [27] a Vojenské zpravodajství. [28]

V jakých případech by mohlo dojít k využití ozbrojených sil ČR?

Možné scénáře využití ozbrojených sil ČR pro řešení etnických nepokojů jsou zformulovány autorem tohoto článku, který pochází z prostředí civilního akademického sektoru. Nelze je tedy rozhodně chápat jako oficiální plány armády či ministerstva, ale jako výsledek akademické činnosti nezávislé na státních orgánech v rezortu obrany.

V daném kontextu se jako nejpravděpodobnější možnost pro využití armády, respektive ozbrojených sil, v případě etnických nepokojů, se jeví **asistenční operace Armády České republiky pro Policii ČR**, pokud by se etnické nepokoje objevily na několika místech současně, měly několikatýdenní trvání a nebylo by v silách PČR je efektivně zvládnout.

Scénář možné činnosti by probíhal následovně:

Vojáci by vykonávali policejní činnost, pravděpodobně především hlídkovou a pořádkovou. V rámci pořádkové činnosti by zřejmě museli především blokovat přístupové cesty k lokalitám osídleným Romy, vůči nimž by směřovaly, případně monitorovat pohyby skupin militantů z řad etnických Čechů a Romů a zabránit jejich střetu.

Nepokoje by totiž zřejmě měly charakter opakovaného srocení obyvatelstva na několika místech ČR, v jejichž rámci by se skupiny nacionalistických a neonacistických militantů, doplněné o násilně naladěné běžné občany, pokusily napadat romská obydlí, zvláště ubytovny, domy a čtvrti spojované s domnělými či skutečnými pachateli kriminality. Fakticky by se však cíle útoků určovaly podle barvy pleti (cikánského vzezření). Na romské straně by se objevila obdobná k násilí připravená

srocení, eventuálně by romské násilnické klany a gangy podnikaly výpady, při nichž by páchaly násilí a rabovaly.

Z obou stran – tj. etnických Čechů i Romů – by docházelo k fyzickému násilí, při vyhrocení i k užití bodných a sečných zbraní a žhářských prostředků, v krajním případě i střelných zbraní, pokusům o chemickou či biologickou otravu, např. vody v potrubí vedoucí k sociálně vyloučeným lokalitám apod. Je přitom možné upozornit na skutečnost, že při vnitroetnických střetech olašských klanů již byly zajištěny lehké střelné zbraně, konkrétně v Brně v roce 2009 legálně držená pistole upravená ze samopalu vzor 61. [29]

Úkolem AČR při asistenční službě by bylo především oddělovat znepřátelené skupiny a zadržovat pachatele trestné činnosti, které by v případě velkého rozsahu a přeplnění vazebních věznic bylo třeba střežit i ve zvláštních, improvizovaných prostorech.

Pod ochranu bezpečnostních složek, včetně možného pověření AČR těmito úkoly, by se mohly uchýlit i komunity z napadaných lokalit. AČR by se také mohla podílet na záchranných a obdobných pracích v rámci IZS – likvidace trosk shořelých domů a čtvrtí, převozy zraněných a jejich ochrana, pomoc při pohřbívání většího počtu mrtvých apod.

Další možné nasazení by představovala asistence AČR pro PČR v případě ochrany hranic v důsledku imigrační vlny spojené s ohrožením vnitřního pořádku a bezpečnosti v ČR. Jednalo by se o důsledek etnických nepokojů (doplněných zřejmě o masovou kriminalitu) na Slovensku a v Maďarsku, ať již vyvolaných sociálními či jinými opatřeními vlády (již byla zmíněna rozsáhlá likvidace načerno postavených romských osad), epidemií či rozsáhlým napadáním romských lokalit či dokonce etnickou válkou. Přicházející imigranty by bylo třeba kontrolovat, zda nepředstavují pro ČR hrozbu, a umísťovat do vhodných prostor, strážit je, případně vracet zpět.

Kromě asistenčních operací je možné si představit i ozbrojené operace, byť s nimi současné doktrinární a koncepční zázemí ozbrojených sil nepočítá. K nim by bylo třeba přistoupit, pokud by došlo k rozsáhlému střetu a vytvořily by se paramilitární struktury, [12] jednak na straně etnické majority (nejen pravicových extremistů), ale např. i domobrany na bázi boxerských, střeleckých či motorkářských klubů, jednak na bázi romských klanů anebo romské radikální elity. Mohli by se v nich angažovat i bývalí vojáci či policisté romské národnosti či Romové navracející se z emigrace. [30]

Obě strany by vytvářely především lokálně a regionálně organizovaná uskupení, které by se však mohla snažit vytvořit i celostátní síť, např. etnické české domobrany či domobran romských lokalit.

V tomto scénáři není vyloučena ani neloajalita (tedy identifikování se některých příslušníků PČR či AČR s cíli extremistů) u části policie či armádních složek a jejich podíl na útocích proti Romům. Některá extremistická uskupení by byla mobilní a přesouvala by se místa aktuálních velkých střetů. Menší skupinky by vyhledávaly jednotlivce a uskupení určená z jejich pohledu k likvidaci, tj. významné protirasistické aktivisty či romské předáky či z druhé strany aktivisty protiromské politiky apod.

Záměrem armády by bylo podílet se na aktivitách, které by vedly k tomu, že všechna výše uvedená paramilitární uskupení byla odzbrojena a rozpuštěna.

Armáda by mohla mít tři hlavní úkoly a formy taktické činnosti:

1. Obranu napadaných lokalit a míst předpokládaných střetů paramilitárních uskupení. V těchto místech a na přístupových cestách k nim by nasadila oddíly vyzbrojené lehkými zbraněmi. Vyhledávání mobilních uskupení protivníka, za pomoci leteckého vrtulníkového průzkumu i prostředků elektronického průzkumu a boje, jejich sledování a jejich potlačení.
2. Zesílené střežení důležitých objektů pro obranu (např. zbrojních skladů, míst důležitých pro dodávky vody, energie a potravin apod.), dále míst, kde by byly soustředěny osoby ohrožené útoky (především romské civilní obyvatelstvo, např. v kasárnách, na stadionech apod.), zajatci z paramilitárních uskupení.

Výjimečně by bylo třeba plnit i jiné úkoly, např. nasadit letadla (zřejmě podzvukové L-159), pokud by např. sportovní letadla byla zneužita k náletům improvizovanými zbraněmi na některé lokality, případně použít prostředky boje proti CBRN zbraním v případě, že by došlo k použití improvizovaných biologických či chemických zbraní, např. rozsáhlému cíleně vyvolanému úniku amoniaku, rozšiřování sice reálně neškodných, ale paniku vyvolávajících radioaktivních materiálů z rentgenových zařízení do ohrožených lokalit apod.

Jak již bylo uvedeno v předchozí kapitole, do řešení etnických nepokojů či etnického konfliktu by se mohla zapojit přímo i Hradní stráž. Stalo by se tak např. v případě, že by militantní demonstrace související s etnickými nepokoji byla uskutečněna v blízkosti Pražského hradu a její účastníci by chtěli zaútočit na prezidentské sídlo. Za běžného stavu by však i tehdy byla ke zvládnutí situace primárně odpovědná Policie ČR.

Výše popsaná „operační“ fáze konfliktu by zřejmě trvala nejvýše několik týdnů, poté by bylo třeba silnou hlídkovou činností zabránit jeho opětovné eskalaci. Krizové stavy by zřejmě trvaly mnohem delší dobu a armáda by mohla být dlouhodobě využita k asistenční činnosti.

Rizika nasazení

Při nasazení ozbrojených sil ČR pro řešení etnických nepokojů či dokonce etnického ozbrojeného konfliktu se mohou objevit i rizika, která by ohrozila očekávaný průběh armádních operací. Prvním z nich je doktrinální a taktická nepřipravenost na tento typ činnosti, zvláště pak za situace výraznější eskalace konfliktu.

Dalším rizikem je ideová či morální problematika ve smyslu toho, zda se příslušníci armády ztotožní s úkoly operací ve chvíli, kdy by např. jejich rodiny byly vystaveny hrozbě útoku kriminálních gangů. Jako specifické riziko je třeba vidět zvláště působení extremistů v armádě. [31] Podceňovat nelze ani další nositele protiromských předsudků bez vazeb na organizovanou extremistickou scénu. [32]

Lze si představit i individuální odpírání účasti na takovýchto operacích. Jako zcela krajní případ – který lze v kontextu nezávislého akademického bádání predikovat, byť jako vysoce nepravděpodobný – je možné uvést vzpoury skupin vojáků či celých jednotek, respektive jejich zapojení do ilegálních aktivit.

Závěr

Možný vznik etnických nepokojů představuje výzvu pro bezpečnostní systém České republiky v jeho stávajících kapacitách. Není vyloučena asistenční služba AČR pro PČR. Připravovat se je třeba i na jiné formy operací, s nimiž doposud české vojenské doktrinální dokumenty nepočítají. Nasazení armády pro řešení vnitrostátních etnických nepokojů a etnických konfliktů není ve světě neobvyklé, byť je v demokratických zemích často razantně odmítáno, viz zmíněný případ Francie. Ve formě asistence pro policii bylo uskutečněno i na Slovensku v roce 2004.

Využití armády při masových nepokojích je vždy problematickou záležitostí a mělo by být až tím posledním, krajním prostředkem, „ultima ratio“. Nicméně za situace, kdy je toto téma politizováno, je třeba uvažovat o přípravě i na tuto variantu.

To samozřejmě nic nemění na skutečnosti, že etnickým nepokojům a konfliktům je třeba primárně předcházet a je důležité eliminovat jejich předpoklady běžnými politickými a bezpečnostními prostředky již v jejich zárodku, což je ovšem úkolem celé politické reprezentace a státní správy, ne ozbrojených sil. Ty by se do řešení měly zapojit pouze za neúnosné eskalace násilí, které by nebylo možné zvládnout policejními a sociálně-preventivními opatřeními.

Článek byl zpracován v rámci projektu „Soudobé výzvy demokracii ve středovýchodní Evropě (GAP408/11/0709)“, financovaného z podpory Grantové agentury ČR.

Poznámky k textu a literatura:

- [1] **Rómové** – národ Romů má mnoho větví a označení Romové se v češtině může vztahovat jak jeho východoevropské větvi (v angličtině se pro ni užívá termín Roma people), tak jako souhrnné označení všech skupin (anglicky Romani people). Dostupné na <http://cs.wikipedia.org/wiki/R%C3%B3mov%C3%A9>.
- [2] *Usnesení Bezpečnostní rady státu ze dne 20. října 2011 č. 28*, 20. 10. 2011 [cit. 2013-07-19]. Dostupné z <http://www.vlada.cz/assets/ppov/brs/cinnost/zaznamy-z-jednani/usn-28.pdf>.
- [3] Vandas mříí na Šluknovsko: Podpořím slušné lidi proti zlovlí gaunerů. *Dělnická strana sociální spravedlnosti*, on line. 7. 9. 2011 [cit. 2013-07-19] Dostupné z <http://www.dsss.cz/vandas-miri-na-sluknovsko-podporim-slusne-lidi-proti-zlovuli-gauneru>.
- [4] PÁLKA, Matěj - PETŘÍK, Lukáš. Na Cikány armádu, vyzval senátor. Neberte jim dávky, žádá Pehe. *Parlamentní listy*, 24. 8. 2011 [cit. 2013-07-19] Dostupné z <http://www.parlamentnilisty.cz/zpravy/Na-Cikany-armadu-vyzval-senator-Neberte-jim-davky-zada-Pehe-206201> >.
- [5] ATHENA INSTITUTE. *The Process of Radicalization: The Case of the Roma Serial Killers*. Budapest: Athena Institute, 2011 [cit. 2013-07-18]. Dostupné z <http://www.athenainstitute.eu/en/context/read/11>.
- [6] PALATA, Luboš. Pokud zbouráte naše osady, bude z toho válka, varují slovenští Romové. *Idnes*, 20. 7. 2013 [cit. 2013-07-18] Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/slovensko-romove-osady-0v9-/zahranicni.aspx?c=A130719_171323_zahranicni_pul.
- [7] DIETL, Wihlem - HIRSCHMANN, Kai - TOPHOVEN, Rolf. *Das Terrorismus-Lexikon*. Täter, Opfer, Hintergründe. 1. vyd. Frankfurt am Main: Eichborn. 2006. 455 s. ISBN 978-3-821-5642-1. Občanská

- válka na Srí Lance začala v r. 1983 povstáním organizace zvané Tygři osvobození Tamilského Ílamu (LTTE), známé také pod jménem Tamilští tygři. Tamilští tygři se snažili na severu a východě ostrova, který byl obývaný Tamily, vytvořit samostatný stát tzv. Tamilský Ílam. Válka trávající 26 let skončila v květnu 2009 vítězstvím srílanských vládních vojsk.
- [8] STOJAROVÁ, Věra. *Současné bezpečnostní hrozby západoního Balkánu: Kritická analýza konceptu kodaňské školy*. 1. vyd. Brno: CSDK, 2007. 295 s. ISBN 978-80-7325134-5.
 - [9] PRUDÍKOVÁ, Dana. Násilné demonstrace a nepokoje jako hrozba vnitřní bezpečnosti. In *Vybrané bezpečnostní hrozby a rizika 21. století*. 1. vyd. Brno: Muni Press, 2010, s. 227-256. ISBN: 978-80-210-5288-8.
 - [10] Hrozí Evropě islámská městská guerilla? *Revue Politika*, 20. 12. 2005 [cit. 2013-07-18] Dostupné z <http://www.revuepolitika.cz/clanky/620/hrozi-v-evrope-islamska-mestska-guerilla>.
 - [11] Senátorka žádá zásah armády proti drogovým gangům v ulicích Marseille. *Zprávy.tiscali.cz*. 30. 8. 2012 [cit. 2013-07-18] Dostupné z <http://zpravy.tiscali.cz>.
 - [12] MAREŠ, Miroslav. *Paramilitarismus v České republice*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2012, 317 s. Politologická řada. ISBN 978-80-7325-297-7.
 - [13] DVOŘÁČEK, Marek. Slovenským policistům pomohou vojáci. *Idnes*. 24. 2. 2004 [cit. 2013-07-18] Dostupné z http://zpravy.idnes.cz/slovenskym-policistum-pomohou-vojaci-dht/zahranicni.aspx?c=A040224_081032_zahranicni_kot.
 - [14] SVĚTNIČKA, Lubomír. Tichá slovenská radost. *Natoaktual.cz*, 3. 4. 2004 [cit. 2013-07-18] Dostupné z http://www.natoaktual.cz/tiskni.aspx?c=a040405_213910_na_zajimav_m00&r=na_zajimav.
 - [15] MAREŠ, Miroslav. Iredentismus: tradiční a nová dimenze hrozby pro Českou republiku. *Obrana a strategie*, 2010, roč. 10, č. 2, s. 101-119. ISSN 1214 -6463.
 - [16] TŮMA, Oldřich a kol. *Srpen '69*. Edice dokumentů. 1. vyd. Praha: Maxdorf, Ústav pro soudobé dějiny, 1996, 344 s. ISBN: 80-85800-54-3.
 - [17] ŽÁČEK, Pavel. Třídní boj po 17. listopadu 1989 v dokumentech politického aparátu ČSLA. *Historie a vojenství*, 2005, roč. 54, č. 1, s. 105-119.
 - [18] Dne 1. května 1990. Infobanka ČTK [cit. 2005-05-16] Dostupné z <http://ib.ctk.cz>.
 - [19] BLAŽEK, Pavel. Hrozí Česku příliv slovenských Romů? *Novinky.cz*, 26. 2. 2004 [cit. 2013-07-20] Dostupné z <http://www.novinky.cz/domaci/26511-hrozi-cesku-priliv-slovenskych-romu.html>.
 - [20] URBÁNEK, Ondřej. Kolektivní násilí na Kosovu v roce 2004. *Sekuritaci.cz*, 8. 2. 2013 [cit. 2013-07-20] Dostupné z <http://www.sekuritaci.cz/kolektivni-nasili-na-kosovu-v-roce-2004/>.
 - [21] *Nová role českých vojáků v misi KFOR*. Praha: Ministerstvo obrany, 2005, [cit. 2013-07-20] Dostupné z <http://www.army.cz/scripts/detail.php?id=5541>.
 - [22] *Zákon č. 219/1999 Sb.*, o ozbrojených silách České republiky, v platném znění.
 - [23] *Doktrína Armády České republiky*. Vyškov: Správa doktrín ŘeVD, 2004, dostupné na <http://www.mocr.army.cz/images/Bilakniha/CSD/2004%20Doktrina%20ACR.pdf>.
 - [24] VARGA, Pavol. *Protipovstalecký boj: Vojenská doktrína* - Pub-31-00-01. Vyškov: Institut doktrín VeV-VA, 2010, 36 s.
 - [25] *Úřední věstník L 105*, 13/04/2006 S. 0001-0032, Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006.
 - [26] POLÍVKA, Lubomír - TVRDEK, Jan: Zabezpečení veřejného pořádku a bezpečnosti Policíi ČR za krizových situací v souladu se ženevskými protokoly. In *60. výročí podepsání ženevských protokolů*. Mezinárodní seminář, Mikulov, 12. srpna 1999.
 - [27] *Zákon 124/92 Sb.*, o Vojenské policii. [V době psaní tohoto článku probíhá schvalování nového zákona o Vojenské policii.]
 - [28] *Zákon č. 289/2005 Sb.*, o Vojenském zpravodajství.
 - [29] KOMÁRKOVÁ, Pavla. Samopal při rvačce v Brně byl legální, policie drží v cele mladou Romku. *Idnes*, 25. února 2009.
 - [30] BALABÁN, Miloš - RAŠEK, Antonín. Divoké karty v budoucím vývoji světové bezpečnosti: Trendy do roku 2040. *Vojenské rozhledy*, roč. 17 (49), č. 2, 2008, s. 3-18. ISSN: 1210-3292.
 - [31] MAREŠ, Miroslav - SVOBODA, Ivo - STEHLÍK, Eduard. *Extremismus jako bezpečnostní hrozba*. Praha: Ministerstvo obrany, 123 s. ISBN 978-80-7278-568.
 - [32] MAREŠ, Miroslav - Josef SMOLÍK - Petra VEJVODOVÁ. *Extremismus – věc vojenská?* In SVOBODA, Ivo - SALIGER, Radomír. *Příprava profesionálů v obranných a bezpečnostních silách*. 1. vyd. Brno: Univerzita obrany, Fakulta ekonomiky a managementu, 2010, s. 94-98, ISBN 978-80-7231-567-3.

PhDr. Antonín Rašek

Racionální začátek je v kritické sebereflexi

(Nad článkem L. Dobrovského Bílá kniha jako popis nouzového stavu)

NÁZORY,
POLEMIKA

Vojenské rozhledy, 2013, roč. 22 (54), č. 4, s. 143–147, ISSN 1210-3292

Rational Start Lies in a Critical Self-Reflection

(Debates over L. Dobrovský's White Paper as a Description of Emergency)

Abstrakt:

Ve svém příspěvku ve Vojenských rozhledech 2/2013 vychází Luboš Dobrovský z kritické teze, že vláda ČR vyjádřila souhlas se závěry a cíli Bílé knihy o obraně, MO i GŠ tyto cíle začalo naplňovat, ale vláda své závazky nesplnila. K stejnému závěru došel před časem i autor tohoto článku. S čím však nesouhlasí je tvrzení, že armáda se nachází v situaci, kterou nelze nazvat jinak než nouzovou. Podle autora je to přehnané, rezort je stále schopen plnit jak alianční závazky, úkoly v zahraničních misích, tak vnitřní úkoly, např. pomoc v rámci integrovaného záchranného systému. Co chybí je kritická reflexe hospodaření. Článek je doprovázen daty, čísly a fakty.

Abstract:

The polemic by Mr. Luboš Dobrovský in his essay in Military Review, No. 2, 2013, is based upon a critical idea that even though the Czech government approved conclusions and goals set by the White Paper on Defence, the MoD and the General Staff began to fulfil their duties, the government did not carry out its obligations. The author came to the same conclusion some time ago. But he didn't agree with the proposition that the army is in a state of emergency. Such a verdict is rather exaggerating, the author believes that Czech defence department is still able to fulfil both its Alliance commitments, missions abroad, or home assignments, e.g. support to integrated rescue system. What's missing is a critical reflection over economical management. Data, numbers, and facts are attached.

Klíčová slova:

Bílá kniha o obraně, MO, GŠ, vláda, stav nouze, alianční závazky, mise, integrovaný záchranný systém, hospodaření, polemika.

Key words:

White Paper on Defence, MoD, General Staff, government, state of emergency, Alliance commitments, missions, integrated rescue system, polemics.

Text Luboše Dobrovského Bílá kniha jako popis nouzového stavu ozbrojených sil (Vojenské rozhledy 2/2013, s. 27-30) [1] je mi sympatický nejen obsahem a stylem, ale jako dávnému čtenáři románu O důmyslném rytíři donu Quijotovi de la Mancha od Miguela de Cervantese y Saavedry a autorovi povídky Pravda o Sisyfovi, i nezdolným optimismem člena redakční rady Vojenských rozhledů vykřesat z popele diskurz o obraně a spolu s tím logicky také o stavu rezortu Ministerstva obrany a Armády České republiky. Je zajímavé, že s podobnými problémy je možné se setkat i ve Slovenské republice, kde se diskuze vyčerpává kolem vojenského zpravodajství.

Pokud je totiž pro prostředí kolem zmíněných témat, a zejména institucí něco vzdálenějšího, tak je to zanícení širšího okruhu lidí a hlavně politiků pro dlouhodobější odbornou a politickou diskuzi na bezpečnostní a vojenské témata. Takové intelektuální klima se tu totiž v polistopadovém období nikdy dlouhodoběji nevytvořilo, nemluvě ve vojenském prostředí. Jisté podmínky k tomu byly první tři roky po 17. listopadu 1989 a určitě diskuze se o strategických problémech vedly, ale po rozdělení Československa se v tomto směru situace podstatně změnila k horšímu. Výjimkou je jistě oživení diskuze v souvislosti právě se zpracováním Bílé knihy o obraně České republiky.

V minulosti byla příhodnější období

Přitom v posledním století, míním tím konkrétně období první republiky, tři poválečná léta i šedesátá léta minulého století, byla situace v tomto smyslu příznivější, absurdně bez ohledu na existující společensko-politický systém.

Například ve dvacátých letech minulého století v devíti časopisech, včetně Vojenských rozhledů, probíhala několik let diskuze o tzv. *kvalitativní demokracii*. [2] Diskuze byla vyvolána výrokiem, zda v demokracii se mají hlasy sčítat, nebo vážit. Převažovala první, demokratičtější představa před elitářskou, resp. nepřesněji vyjádřeno aristokratickou. Do sporů zasáhl mj. F. X. Šalda, J. L. Fišer, R. A. Malý a mezi mnohými politiky i T. G. Masaryk. Diskutovalo se tu také, i když okrajově, o obraně republiky. Tuto diskuzi bohužel narušila hospodářská krize, začali jsme mít jiné problémy, zvláště po nástupu Hitlera k moci.

Od té doby se o podobě naší demokracie vážněji nediskutovalo. Občas se sice objeví zajímavý text na toto téma, ale ponejvíce se ozve nanejvýš jeden ohlas. Naše deníky a časopisy dlouhodobější téma prostě v pozornosti nevedou. Nemluvě o bezpečnostních a vojenských tématech.

Některé spory sice probíhají, např. o zahraničních misích, nákupech zbraní apod., ale mají spíše podobu nespojitě nervové soustavy nezmaru. Rozhodně nepřipomínají až horečnaté diskuze o obraně v třicátých letech, zejména v souvislosti s nacistickým ohrožením. Přitom nešlo jen o diskuze, ale i faktické kroky. Stačí připomenout iniciativu Tisíc nových pilotů republiky (1936), jejíž mnozí adeпти později bojovali ve druhé světové válce; pomohli nejen Francii, ale spolu s polskými piloty zachraňovali Velkou Británii.

Podobná diskuze jako ta v dvacátých letech se vedla i v letech šedesátých, i když ne tak dlouho, o tzv. memorandu. [3] Autorem Memoranda 68 byl již zesnulý Ing. PhDr. Milan Ždímál, CSc., spoluautory byli Bořivoj Švarc a Vladimír Řehák. Na tvorbě textu se podílelo 42 vojenských vědců, sociologů a psychologů, ale i teoretici vědy, válečné ekonomie, politologie, pedagogiky, historie, teorie řízení, prognostiky a technických

věd z mezioborového týmu Sociální výzkum vědeckotechnické revoluce ve vojenském. Memorandum bylo přijato a podepsáno třiceti signatáři v květnu 1968 a zasláno prezidentovi, prvnímu tajemníkovi ÚV KSČ, premiérovi, předsedovi parlamentu a dalším. Ministři obrany a zahraničních věcí v dopise rektorovi VPA KG Vojtěchu Menclovi text ocenili.

Dlouhodobě v druhé polovině těchto šedesátých let probíhala diskuze na stránkách časopisu Vojenství, které řídil Svatoslav Gosman, o válce a míru. Občas se diskutovalo i na stránkách Lidové armády a následně A-Revue.

Předpoklady a limity diskuze o odpovědnosti za obranu

Luboš Dobrovský vychází ze základní hodnotící kritické teze, že „poté, co vláda ČR vyjádřila souhlas se závěry a cíli Bílé knihy o obraně, začalo MO i GŠ tyto a cíle naplňovat. Kdo však nesplnil své závazky, byla vláda“. K podobnému závěru jsem dospěl v odborných i publicistických textech i já. [4]

Luboš Dobrovský soudí, že jsme dospěli do okamžiku, kdy je nezbytné zahájit širokou debatu na téma odpovědnosti za obranu bezpečnostních zájmů republiky, stav ozbrojených sil a obranných schopností. Domnívá se, že tímto periodikem jsou stránky Vojenských rozhledů, kde bychom měli debatu o otázkách obrany státu zahájit.

Prvním problémem tu je jak tento čtvrtletník dostat nejen mezi vojáky, ale také do širší občanské veřejnosti, zejména mezi politiky, kteří za tuto oblast přímo nebo zprostředkovaně odpovídají, a samozřejmě i mezi co nejširší bezpečnostní komunitu. S tím souvisí, zda je dosavadní periodicita tohoto armádního teoretického časopisu dostatečná. Limitem diskuze může být i změna profilu časopisu v posledním období, kdy zjevně tenduje k charakteru vědecko-výzkumného charakteru, což je pro většinu potenciálních diskutérů těžko překonatelná bariéra.

Stav ozbrojených sil

Druhou Dobrovského hodnotící tezí je soud o situaci v ozbrojených silách, kterou podle něho „nelze nazvat jinak než nouzovou“. I když je o stavu této instituce jistě informován lépe než já, myslím si, že situace je samozřejmě vážná, ale o nouzovém stavu nesvědčí. Rezort je stále schopen v mezinárodních aliančních vztazích plnit misijní úkoly, a pokud jde o vnitropolitické závazky i pomoci integrovanému záchrannému systému, jak vojáci prokázali při posledních povodních. Ale připouštím, že za současného stavu diskuze jsou kritéria podobného hodnocení subjektivní.

Je sice pravda, že Ministerstvo obrany a generální štáb nemají pro trvalé snižování rozpočtu na obranu dostatečné prostředky na perspektivní rozvojovou strategii zajišťující odpovídající operační obranné schopnosti. Dokonce bude nezbytné i po úsporných opatřeních některé schopnosti utlumovat. Ale je otázkou, zda odpovědnost ponechávat jenom na vládě.

Vojenský rozpočet limitujícím faktorem

Třetím Dobrovského hodnotícím soudem je konstatování o zklamané naději, že „si vláda uvědomí svou odpovědnost za obranu státu“, která se bohužel nenaplnila

v očekávané míře. Autor oceňuje, že se „ministru Vondrovi podařilo dosáhnout vládního rozhodnutí, že rozpočet ministerstva obrany bude stabilizován“, ale podle Dobrovského „byl stabilizován na úrovni, kterou Bílá kniha o obraně definuje jako rozpočet udržovací, neumožňující rozvoj obranných schopností, jako rozpočet, který obranné schopnosti postupně devaluje. Navíc se vláda v rozporu s původním závazkem krátce po schválení závěrů Bílé knihy o obraně rozhoduje snížit rozpočet o více než jednu miliardu korun. I s tím se vedení rezortu a velení ozbrojených sil pro danou chvíli snaží vyrovnat“. Vede však dlouhodobě k organizační nestabilitě, která má vážné dopady na profesionální vojáky, takže v mnohém z psychologického hlediska připomíná nutnost někdejšího neustálého udržování vysoké vojenské pohotovosti.

Ale k tomu je třeba kriticky dodat, že se stalo něco bezprecedentního: výše vojenského rozpočtu byla neuvěřitelným způsobem ovlivněna a determinována politickými spory mezi ministrem obrany Alexandrem Vondrou a ministrem financí Miroslavem Kalouskem, který snížení vojenského rozpočtu zdůvodnil něčím zcela marginálním, jakkoli jinak vážným, a to kauzou ProMoPro. [5] O výši vojenského rozpočtu proto nerozhodovala primárním způsobem analýza bezpečnostních hrozeb a finanční možnosti státu.

Chybí kritická sebereflexe hospodaření s vojenským rozpočtem

Vedení Ministerstva obrany a velení Generálního štábu AČR uznává, že politickou sféru, bezpečnostní komunitu a občanskou veřejnost těžko přesvědčí o nutnosti zvyšovat vojenské výdaje, dokud nevypracují kritickou sebereflexi jeho čerpání včetně takových kauz, jako byly nákupy zbraňových systémů a černé fondy. Veřejně to řada představitelů rezortu a armády přiznala i na nedávné konferenci o dlouhodobém výhledu armády do roku 2030. Vědí to, ale nikdo nemá odvahu se k tomu odhodlat. [6]

Na letošní rok se rezort obrany musel spokojit se 43 miliardami Kč. Od roku 2006 se snížil rozpočet ministerstva téměř o 40 %. V příštím roce ubude 5 miliard a v dalším 3 miliardy Kč; za pět let by snížení činilo deset miliard Kč. Znamená to, že zatímco dosud se na platy dávalo 55 % rozpočtu, za dva roky by to bylo již 79 %, čímž se nebezpečně blížíme Slovensku a Maďarsku s 80 procentním podílem. 80 % osobních výdajů má i Bosna a Hercegovina při 9500 vojácích a 5000 občanských zaměstnancích. To v podstatě znamená ztrátu vojenských ambicí.

Není možné, aby na Ministerstvu obrany s pětadvacetitisícovou armádou pracovalo pomalu tolik úředníků, jako když měl rezort čtvrt miliónu lidí, tolik nových agend vzniknout nemohlo. Nelze ani přejít, aby v tzv. podřízených útvech byla třetina armády, více než má pozemní vojsko. Není také myslitelné, jako se to vždy dělo v minulosti, fiktivně snižovat počty ministerstva tím, že jsou jeho pracovníci administrativně vedeni mimo ministerstvo.

Je faktem, že zatímco v roce 1993 dostávala armáda 2,6 % HDP a 6,7 % státního rozpočtu, v roce 2012 je to jen 1,1 % a 3,7 %. Ale stát se nechoval k obraně macešsky. Dostávala od zrodu ČR v průměru 1,9 % HDP. Závazek slíbený Alianci vydávat na obranu 2 % HDP jsme plnili dlouhodobě nebo se pohybovali ve dvou letech nepatrně pod touto hranicí. Výrazný pokles začal až s nástupem Topolánkovy vlády.

O tom, jak se hospodařilo s vojenskými rozpočty, stačí uvést několik čísel. Od roku 1990 dostal rezort obrany s inflačním přepočtem téměř dva biliony korun. Když se rozpadla československá armáda, dělila majetek v hodnotě 418 miliard Kč, tj. zhruba ve výši dvanácti tehdejších ročních vojenských rozpočtů. Dnes má AČR hodnotu kolem 80 miliard Kč, což jsou přibližně jen roční rozpočty dva.

Hrálo v tom roli mnoho faktorů. Je i jiná struktura armády, její zaměření, ceny zbraňových systémů atd., ale to je třeba všechno alespoň zčásti vysvětlit, i když prostě tato disproporce se s rukou na srdci pravdivě a přesvědčivě vysvětlit nedá.

Podaří-li se alespoň zčásti vysvětlit minulost a splnit, co si ministr Vlastimil Pícek předsevzal (schválení souboru osmi zákonů, reorganizace armády a prodloužení pronájmů gripenů), může to pověst rezortu nesporně zlepšit.

Poznámky k textu a literatura:

- [1] DOBROVSKÝ, L. Bílá kniha jako popis nouzového stavu. *Vojenské rozhledy*, 2013, roč. 22 (54), č. 2, s. 27-30, ISSN 2010-3292.
- [2] RAŠEK, A. *Spory o kvalitativní demokracii u nás ve dvacátých letech* [diplomová práce]. Praha: Filozofická fakulta Univerzity Karlovy, 1961.
- [3] V roce 1968 na bývalé VPA KG v Praze vzniklo a bylo publikováno memorandum pod názvem *Formulovat a konstituovat československé státní zájmy v oblasti vojenství*, které je spíše známé pod názvem Memorandum třiceti vědeckých pracovníků Vojenské politické akademie a Vojenské technické akademie s návrhem československé vojenské doktríny, respektive Memorandum Vojenské politické akademie, nebo jen krátce Memorandum 68. Z tohoto memoranda vycházela vojenská část tzv. akčního programu KSČ. Práci napadli představitelé Sovětského svazu, sovětské armády a ostatních zemí Varšavské smlouvy. Aktivita pracovníků VPA byly důvodem, proč byla škola obsazena sovětskými vojsky dříve než ministerstvo národní obrany a generální štáb. Bezprostředně po okupaci byla škola přemístěna do Bratislavy a většina pracovníků propuštěna do zálohy.
- [4] RAŠEK, A. Bílá kniha o obraně České republiky. *Vojenské rozhledy*, 2011, roč. 20 (52), č. 4, s. 86-92, ISSN 2010-3292; RAŠEK, A. Vláda zatím jde proti své Bílé knize. *Právo*, 24. 5. 2011, s. 6; RAŠEK, A. Bílá kniha o obraně České republiky. *Mezinárodní politika*, 11/2010, s. 11-13; RAŠEK, A. Bílá kniha o obraně je o něčem jiném. *Právo*, 8. 8. 2010, s. 6.
- [5] **Kauza ProMoPro**. Jde o zakázku na tlumočení, osvětlení, videopřenosy a další služby z doby českého předsednictví EU v roce 2009, jež dostala od Úřadu vlády bez soutěže firma ProMoPro. Úřad vlády jí za ozvučení předsednictví zaplatil 525 milionů korun, celkem 378 milionů pak odešlo údajným dodavatelům ProMoPra. Po více než ročním vyšetřování začali detektivové stíhat některé aktéry aféry, obvinění se ale vyhnulo ministru obrany Alexandru Vondrovi, který tehdy jako ministr pro evropské záležitosti za věc zodpovídal. Neexistují důkazy, že by Vondra zakázku přímo ovlivňoval. Zdroj: http://zpravy.idnes.cz/vondruv-pripad-promopro-konci-padnou-obvineni-flr-/krimi.aspx?c=A120302_064054_krimi_skr; http://cs.wikipedia.org/wiki/Alexandr_Vondra#Kauza_ProMoPro.
- [6] Kolektiv autorů. *Armáda České republiky: Symbol demokracie a státní suverenity, 1993-2012*. Příloha Rezortní rozpočet v letech 1993–2012. Praha: Ministerstvo obrany České republiky – OKP MO, 2013, 208 str. ISBN 978-80-7278-614-5.

„Novela zákona zavádí zcela nový systém odměňování vojáků, který by měl více transparentní a spravedlivější než ten stávající. Naší primární snahou při přípravě této, pro ozbrojené síly klíčové právní normy, bylo co nejvíce podpořit motivaci vojáků k dosahování co nejlepších výsledků ve výkonu služby, což následně povede k jejich kariérnímu růstu spojenému s vyšším služebním platem,“ uvedl ministr obrany Vlastimil Pícek.

Vláda schválila novelu zákona o vojácích z povolání

<http://www.mocr.army.cz/informacni-servis/zpravodajstvi/> [cit. 2013-11-11]

Podplukovník Ing. Bohuslav Pernica, Ph.D.

Institut střední školy silového ministerstva: 20 let pokusů o jeho záchranu

Vojenské rozhledy, 2013, roč. 22 (54), č. 4, s. 148–163, ISSN 1210-3292

The Institute of Force Ministry Secondary School: 20 Years of Endeavour to Preserve It

Abstrakt:

Jako důsledek zmenšujícího se vojenského rozpočtu byly v České republice podstatně zredukovány vojenské střední školy. Dnes zbývá již jen jedna. Její budoucnost je nejistá, nejen kvůli finančnímu výhledu na rok 2018. Bílá kniha o obraně z roku 2011 stanovila rozsah vzdělání, které má vojenská střední škola poskytovat. Jsou to nicméně schopnosti, jež mohou být přeneseny jinam, aniž by to mělo vliv na národní bezpečnost. I další české státní instituce národní bezpečnosti budou rovněž zanedlouho řešit stejnou životně důležitou otázku. Článek shrnuje vývoj středních škol potřebných pro národní bezpečnost od r. 1993. Zpochybňuje tradiční názor, že tyto školy jako takové nemohou být v žádném případě ničím nahrazeny.

Abstract:

As a consequence of shrinking military budget, secondary military schools in the Czech Republic were considerably reduced. Actually, there is only one left nowadays. Its future is rather dim, not only due to the Financial Outlook for 2018. The White Paper on Defence 2011 postulated educational scope offered by any secondary military school. But such mission could be easily transferred on other school institutions, without any impact on the national security. Even other Czech state institutions, dealing with national security, very soon will have to answer such to-be-or-not-to-be question. This article is a summary of the evolution of secondary schools needed for national security purposes, since 1993. It challenges the conservative point of view saying that in no case their educational capabilities could be substituted.

Klíčová slova:

Rozpočet na armádu, finanční výhled, vojenské střední školy, schopnosti, institut, instituce, národní bezpečnost.

Key words:

Military budget, Financial Outlook, military secondary schools, capabilities, institutes, institution, national security.

Úvod

Ekonomizace odvětví obrany, která probíhala v uplynulých dvaceti letech, vedla mj. k redukci vojenského středního školství. Jediná vojenská střední škola je dnes provozována v Moravské Třebové.

Poslední reformní dokument, Bílá kniha o obraně, ji zařadil mezi schopnosti, bez kterých lze bez problémů zajistit obranu České republiky. Podobné dilema je však pod tlakem rozpočtových úspor nuceno řešit Ministerstvo vnitra, kde příprava příslušníků Sboru národní bezpečnosti a později Policie České republiky probíhala také právě cestou vlastních středních škol. Tento článek bilancuje vývoj vojenského středního školství za posledních dvacet let. Polemizuji s názorem, že je třeba vojenské a policejní střední školy dále zachovávat.

Není to nový problém. Vojenské rozhledy otisky v čísle 1/2013 článek *Ekonomické zhodnocení možného zrušení Vojenské střední školy MO v Moravské Třebové*, jehož autorkami byly Marie Poláchová a Petra Chovancová. Pomine-li se fakt, že oficiální název školy je Vojenská střední škola a Vyšší odborná škola MO v Moravské Třebové (VŠŠ a VOŠ), a že uzavření Vojenské střední školy by znamenalo i uzavření Vyšší odborné školy MO, působí jejich závěry spíše jako vědecky nevěrohodné:

„Přestože na první pohled úspory převyšují negativní dopady (náklady), je nutné říci, že náklady jsou vyčísleny pouze v horizontu jednoho roku. Vyčíslené náklady také nezahrnují mimo jiné pokles tržeb místních podnikatelů a s tím související růst nákladů na nezaměstnanost. Tyto náklady by byly z dlouhodobého pohledu velmi významné. Projekt zrušení VŠŠ hodnotíme, přes jeho krátkodobou úsporu, z dlouhodobého hlediska spíše jako neefektivní.“ [1, s. 110]

Jak samy autorky v závěru přiznávají, v textu se vyskytuje množství „informačních děr“. Bohužel, před publikací samotného výsledného textu se je ani nepokusily „zalátat“ studiem adekvátních informačních pramenů a zjišťováním a ověřováním faktů a soustředěním reprezentativních dat.

Text proto působí jako ekonomická propaganda. Zejména překvapí, že v pohledu jejich cost-benefit analýzy považují fungování VŠŠ a VOŠ vlastně za proces stejné společenské závažnosti jako je např. ochrana vzdušného prostoru České republiky či příprava ozbrojených sil k jejich obraně.

Tento článek si dovoluje polemizovat se závěry autorek a pokouší se „zalátat“ některé „informační díry“. Pokud by totiž měl Pardubický kraj nebo město Moravská Třebová skutečný zájem na provozování vojenské střední školy, našly by ve svých rozpočtech asi 60 mil. Kč na bezplatné vzdělávání na této střední škole, jak jej garantuje Listina základních práv a svobod. [2]

Z pohledu závažnosti dopadu zrušení VŠŠ a VOŠ na plnění základní povinnosti státu, tj. zajištění svrchovanosti a územní celistvosti České republiky, ochrana jejích demokratických základů a ochrana životů, zdraví a majetkových hodnot, jak o tom hovoří ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů, patří VŠŠ a VOŠ mezi ty schopnosti v pyramidě schopností sestavené v Bílé knize o obraně z roku 2011, bez kterých se lze dnes již obejít.

1. Střední vojenské školství ve společenském a vojenském kontextu

Mluvíme-li o vojenském školství, nelze jej vidět izolovaně. Je třeba věci vnímat v kontextu celé obranné struktury, [3] jíž je tento subsystém součástí. Již od počátku svého budování v podobě, v jaké jej ještě známe dnes – v 50. letech 20. století – mělo vojenské školství stejný účel:

„Naplnit velitelský sbor v činné službě i v záloze, zajistit přípravu vysoce kvalifikovaných důstojníků a specialistů, umožnit doplnění vzdělání a podílet se na rozvoji vojensko-teoretického myšlení“ [4]

Vojenské školství bylo v Československu budováno pro potřeby výstavby a rozvoje zaměstnaneckého jádra masové armády. Jeho účelem bylo doplňování tzv. vojenských kádrů cestou jejich vzdělávání, studia, výchovy a výcviku v režimu branného zákona při předpokladu využití takové investice během jejich víceméně celoživotní vojenské kariéry.

Nutno podotknout, že subsystém vojenského školství byl formován reformami motivovanými jednak rozvojem v oblasti vojenství, ke kterým došlo po druhé světové válce, jednak finančními možnostmi národního hospodářství, ovšem také reformami československého socialistického školství.

Proto, aby byla zajištěna patřičná soběstačnost v doplňování profesního jádra, celý subsystém postupně přešel od autonomního systému přípravy svých odborníků v plné odpovědnosti vojsk až k úplné integraci do národní soustavy vzdělávání. Ještě na přelomu 60. let 20. století:

„Příprava ke studiu na vojenských učilištích probíhala na dvou Vojenských školách Jana Žižky, které byly svou šestiletou (od roku 1957 v důsledku změny v civilním školství tříletou) výukou postaveny na roveň státním gymnáziím. Budoucí posluchače vojenských učilišť z řad dělnické a rolnické mládeže připravovaly v rámci dvouleté výuky dvě Školy důstojnického dorostu.“ [5]

Později se už ovšem nehovořilo o přípravě na vojenských učilištích, ale o přípravě ve vojenských vysokých školách a z vojenských škol Jana Žižky byla vojenská gymnázia (Jana Žižky z Trocnova).

Po poslední socialistické reformě v československé vzdělávací soustavě spočívající v implementaci zákona č. 29/1984 Sb., o soustavě základních a středních škol (školský zákon), který po mnoha novelách nakonec přežil původní socialistické zřízení až do roku 2005, se o účelu vojenských gymnázií a vojenských středních škol zmiňoval např. na s. 169 Vojenskopolitický zápisník 1987:

*„Soustavu vojenských středních škol tvoří vojenská gymnázia a vojenské střední odborné školy a učiliště, které poskytují svým žákům a posluchačům rozsáhlé vědomosti a potřebnou profesionální přípravu pro výkon základních velitelských funkcí. Jejich absolventi vychovávají obránce a budovatele naší socialistické vlasti a připravují mladé občany pro plnění náročných úkolů bojové a politické přípravy. ... Absolventi [vojenských gymnázií] získávají úplné střední vzdělání a jsou připravováni pro studium na vojenských vysokých školách, především velitelsko-technických směrů. ... **Vojenské střední odborné školy (VSOŠ)** jsou zřízeny ve vojenských učilištích. Jde o čtyřleté internátní školy připravující kvalifikované specialisty, praporčíky ČSLA. Poskytují žákům úplné odborné*

vzdělání s maturitou, rovnocenné vzdělání na civilních středních odborných školách. Nejlepší absolventi jsou vybíráni ke studiu na vojenských vysokých školách.“ [6]

Shrme-li to, vojenská gymnázia sloužila pro doplňování ozbrojených sil cestou přípravy na studium na vojenských vysokých školách, střední vojenské školy sloužily pro přímé doplňování profesního jádra tzv. Československé lidové armády. Zde je třeba vidět filozofii výstavby tohoto jádra. K 1. 1. 1990 byl tabulkový počet vojáků z povolání 67 316. Z něj 49 707 (74 %) měli tvořit generálové a důstojníci a 17 609 (26 %) praporčíci. Nedoplněno však bylo 16,5 % tabulkových míst v kategorii generálů a důstojníků. Naopak, místa pro praporčíky byla o 3 % přeplněna; část míst plánovaných pro nižší důstojníky zastávali praporčíci. [7, s. 18]

V tomto ohledu integrace vojenského školství do jinak civilní soustavy škol spojená s nabídkou diplomů a osvědčení uznatelných na trhu práce, představovala promyšlenou marketingovou strategii, která měla přilákat dodatečné zájemce o vojenské povolání, tj. občany, kteří sice neměli skutečný zájem o výkon vojenské služby jako celoživotního povolání, ale byli ochotni po delší čas zůstat ve služebním poměru vojáka z povolání, získají-li vzdělání ve studijním oboru a praxi v odbornosti, která je na trhu práce považována za prestižní.

Existenci takové strategie později v 90. letech 20. století potvrdil Sarvašův výzkum motivací ke studiu na vojenských školách: „...ženy jsou ke vstupu do armády motivovány především relativně vysokým finančním ohodnocením a sociálními výhodami, nekladou důraz na tradiční vojenské motivy, ale líbí se jim uniformy; muži více zdůrazňují jako motivační faktor vojenskou techniku; studenti přicházející z civilu zdůrazňují více sociální výhody a jistotu zaměstnání; studenti nastupující z vojenských škol kladou vyšší důraz na vojenskou techniku, uplatnění řídicích schopností a možnost dělat něco jiného.

Důraz na sociální motivy kladou lidé orientující se na prestižnější a v civilním životě uplatnitelnější obory. Tento aspekt je dán i tím, že se na tyto obory orientují především studenti přicházející z civilních středních škol. Jde zřejmě o velmi racionální kalkulaci být co nejlépe zajištěn za každé situace v armádě a mít i otevřenou možnost pro přechod do civilního života. Sociální motivy jsou velice důležité zejména pro ženy.

Na vzdělanostní motivy se orientuje skupina lidí, kteří v podstatě nemají jasno, co svým studiem ve vojenské škole sledují, a získání vysokoškolského vzdělání je pro ně jediným aktuálním cílem. I zde zaznamenáváme mírnou tendenci k orientaci na civilní obor. Tato skupina současně klade důraz na to, aby jejich vzdělání bylo magisterské.

Na tradiční vojenské motivy se soustřeďují mladí lidé, kteří se rozhodují pro vojenské obory s nižší společenskou prestiží. Očekávají od školy širší rozsah vojenských aktivit, a jak nám ukazují kvalitativní analýzy, jsou někdy zklamáni rozsáhlou teoretickou přípravou. Orientují se více na bakalářské studium. Tento typ orientace častěji sdílí absolventi vojenských středních škol.“ [8]

První závazek k profesionální vojenské službě činil tehdy deset let, ale je třeba si také uvědomit, že tato strategie pozitivní motivace poskytování významné sociální výhody byla kombinována s motivací negativní.

Nedodržení služebního závazku bylo spojeno s finanční sankcí v podobě povinnosti náhrady „...nákladů vynaložených na materiální zabezpečení vzdělání nebo vycvičení vojáků“, jak o tom hovořil rozkaz ministra národní obrany Československé socialistické republiky č. 20/1980, pro stanovení náhrad při nesplnění povinnosti ke službě vojáka

z povolání nebo závazku k další službě a při propouštění nebo vyloučení ze studia na vojenských školách.

Finanční sankce amortizovaná po celou dobu trvání prvního závazku ke službě měla zajistit retenci profesionálního vojenského personálu získaného cestou vzdělávacího kanálu, a to výměnnou za poskytnutí trvalé sociální výhody a trvalého zařazení do prestižních sociálních skupin, což vysokoškolský diplom nebo maturitní vysvědčení v té době zajišťovalo. To platí zejména v případě vojenských gymnázií.

Ve školním roce 1988/89 úspěšně ukončilo studium na všech vojenských gymnáziích: (Praha, Opava, Moravská Třebová a Banská Bystrica) 456 žáků. [9, s. 283] Všichni byli přijati ke studiu na vojenských vysokých školách. O takové úspěšnosti v přijímání absolventů na vysoké školy se běžným gymnáziím mohlo opravdu jen zdát. Přijetí na vojenské gymnázium tak bylo vždy automaticky spojeno s vyhlídkou automatického přijetí k vysokoškolskému studiu. Naopak u středních vojenských odborných škol byl, podobně jako u civilních průmyslových škol, přechod k vysokoškolskému studiu spíše výjimečný. Ve školním roce 1988/89 bylo z 1251 absolventů VSOŠ přijato ke studiu jen 212, tj. asi 17 % jednoho ročníku. [10, s. 283] Ve vztahu k omezení na trhu se studiem šlo i tak o výjimečný výsledek. V té době mělo možnost nastoupit interní vysokoškolské studium jen asi 10 % populačního ročníku. [11]

Důležitost původního subsystému vojenského školství postupně upadala, jak docházelo k zásadním změnám v branné struktuře, jako byl zákaz indoktrinace příslušníků profesního jádra ideologií vládnoucí strany, opuštění modelu masové armády a přechod k plně profesionální armádě, kde důstojnický sbor dnes představuje menšinu. Takové změně účelu vojenského školství odpovídal i vývoj počtu žáků ve vojenských středních školách, jak lze vyčíst z tab. 1.

Tab. 1: Počty žáků vojenských středních škol v ČSSR a ČR

	1. 1. 1990		1. 1. 1994	
	vojenské střední odborné školy ⁽¹⁾	vojenská gymnázia ⁽²⁾	střední vojenské školy ⁽³⁾	vojenská gymnázia ⁽⁴⁾
1. ročník	1794	849	193	-
2. ročník	1580	762	256	66
3. ročník	1470	617	269	121
4. ročník	1347	560	519	250
celkem	6191	2788	1237	437

Poznámky:

1. Martin, Nitra, Žilina, Prešov, Liptovský Mikuláš, Valašské Meziříčí, Vojenská hudební škola v Roudnici nad Labem.
2. Banská Bystrica, Praha, Opava, Moravské Třebová.
3. Valašské Meziříčí, Vyškov, Brno, Hradec Králové, Vojenská konzervatoř v Roudnici nad Labem.
4. Praha, Opava, Moravská Třebová

Pramen: *Ročenka 1989*. Praha: Federální ministerstvo národní obrany, 1990; *Ročenka 1993*. Praha: Ministerstvo obrany, 1994.

V České i Slovenské republice by však byl úpadek vojenského školství daleko rychlejší, kdyby nedošlo k rozpadu Československa. Vojenské školství bylo na jeho území rozmístěno značně nerovnoměrně. Na území České republiky se nacházela tři ze

čtyř vojenských gymnázií, ale jen pět ze sedmi středních odborných škol. K 1. 1. 1993 plánovaný počet vojáků z povolání v součtu obou republik klesl na 47 625, z nichž 73 % bylo stále určeno pro generály a důstojníky a 27 % pro praporčíky.

Nedoplněnost však u generálů a důstojníků stoupla na 21,3 % a u praporčíků na 16,7 %. [7, s. 18] Takto vysoká nedoplněnost personálního jádra nutila Českou republiku řešit strukturální problém, když musela zřídít tři nové střední vojenské školy nahrazující kapacity, které zůstaly na Slovensku. Školy vznikly v blízkosti tehdejších vojenských vysokých škol, které měly předpoklad jim poskytnout jak potřebné materiální vybavení pro výuku, tak také personál. Jak však vyplývá z odborné směrnice prvního náměstka ministra obrany České republiky a Směrnice náčelníka personální správy-zástupce 1. NMO, ke stanovení typů studia, studijní oborů a specializací ve vojenských školách ve školním roce 1993-1994, byla z počátku příprava některých odborností řešena také využitím kapacit vojenských gymnázií.

Tento strukturální šok sice zpomalil úpadek středních vysokých škol, ale nezastavil jej. Po zániku železničního vojska, jež bylo původně v působnosti Ministerstva dopravy, byla v roce 1994 zrušena i příslušná vojenská střední škola ve Valašském Meziříčí. Zanikla rovněž vojenská střední škola v Hradci Králové, která připravovala vojáky pro odbornost zdravotní sestry. V rámci reformy ozbrojených sil pak zanikly i další střední vojenské školy s výjimkou té, která fungovala v Moravské Třebové.

Tab. 2: Počet vojenských škol a výdaje na vojenské střední školství v ČR v letech 2001-2012 (v mil. Kč)

	kód 3122			kód 312	kód 31	střední vojenské školy	
	běžné výdaje	kapitálové výdaje	celkem			odborné školy	konzer-vatoře
2001	252,6	0,0	252,6	252,6	254,1	3	1
2002	281,3	0,0	281,3	281,3	282,7	3	1
2003	264,9	0,1	265,0	265,0	275,6	3	1
2004	239,6	0,6	240,2	240,2	246,7	3	1
2005	245,7	0,8	246,5	246,5	250,5	3	1
2006	205,9	18,5	224,4	224,4	229,1	3	1
2007	76,7	0,0	76,7	115,2	119,6	1	1
2008	85,1	0,0	85,1	110,0	114,5	1	1
2009	78,6	0,0	78,6	78,6	82,9	1	0
2010	68,2	0,0	68,2	68,2	72,7	1	0
2011	66,1	0,4	66,4	66,1	69,9	1	0
2012	63,7	0,0	63,7	63,7	67,9	1	0

Poznámky:

kód 3122.....střední odborné školy

kód 312.....střední vzdělávání a vzdělávání v konzervatořích

kód 31.....vzdělávání

Pramen: MF ČR (ARIS/ÚFIS)

Motivem pro radikální redukci vojenských středních škol nebyly jen značné finanční úspory, jak by mohlo vyplývat z tab. 2, ale i postupná ztráta exkluzivity středoškolského vzdělávání, a zejména rozsáhlé systémové změny předjímané Konceptí výstavby profesionalizace Armády České republiky a Konceptí mobilizace ozbrojených sil ČR, které završily první dekádu transformace ozbrojených sil České republiky, ve které se stále ještě spoléhalo na brannou povinnost a služba v armádě byla u středního vojenského managementu chápána jako celoživotní.

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), který s účinností od 1. 1. 2005 zrušil ještě socialistický školský zákon z roku 1984, sice zachoval institut vojenských středních škol, nezabránil však plíživé ztrátě exkluzivity středoškolského vzdělávání poskytovaného Ministerstvem obrany. Lze to doložit, jak růstem kapacit pro středoškolské vzdělávání zakončené maturitou, tak také růstem počtu držitelů maturitních vysvědčení. Zatímco ve školním roce 1993/1994 byl počet gymnázií 324, před optimalizací sítě středních škol dosáhlo toto číslo hodnoty 377. Počet žáků přitom stoupl ze zhruba 121 tisíc na 145 tisíc. [12, tab. 12.04] Od roku 1993 vzrostla pracovní síla z 10,3 milionu osob na 10,5 milionu, přičemž jenom počet osob s maturitou vzrostl z 2,1 milionu na 3,0 milionu osob. [13, tab. 101/R] Jak lze dovodit z tab. č. 3, prohlubování tohoto trendu se odráželo i v kvalifikační struktuře nedůstojnických hodnostních sborů.

Tab. 3: Kvalifikační struktura hodnostního sboru praporčků a rotmistřů (od 1. 1. 2011 poddůstojníků) v letech 2006 až 2011 k. 31. 12.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
praporčíci						
absolventi vysokých škol	277	267	281	284	316	379
z toho (CSc./Ph.D.)	–	–	–	–	–	1
absolventi škol s maturitou	6 846	7 235	7 368	7 007	6 104	5 895
absolventi nižších škol	–	–	1	–	34	31
celkem	7 123	7 502	7 650	7 291	6 495	6 306
rotmistři/poddůstojníci						
absolventi vysokých škol	49	35	48	45	68	86
z toho (CSc./Ph.D.)	1	1	–	1	–	–
absolventi škol s maturitou	4 376	4 392	4 380	4 360	4 383	4 262
absolventi nižších škol	4 877	4 812	4 732	4 486	3 373	3 199
celkem	9 302	9 239	9 160	8 891	7 824	7 547

Poznámka:

Údaje za r. 2010 jsou již údaje pro novou hodnostní strukturu definovanou novelou z. č. 221/1999 Sb. k 1. 1. 2011

Pramen: Statistická ročenka. 2006–2012. Praha: Ředitelství personální podpory.

I když asi nejdůležitější změnou, která v rezortu Ministerstva obrany nakonec významně zmenšila potřebu vlastních středních škol, bylo deklarované opuštění konceptu profesionální vojenské služby jako celoživotního zaměstnání, nelze nezmínit fakt, že již v polovině 90. let minulého století ztratilo studium na středních vojenských školách

také svou retenční funkci. V důsledku implementace mezinárodních smluv chránících práva dítěte totiž zanikla povinnost žáků převzít závazek k vojenské službě, nebo nahradit náklady studia vynaložené státem za studium na střední vojenské škole.

Samotná náhradová povinnost se přitom stala spornou již přijetím Listiny základních práva a svobod v roce 1991. Ta v čl. 33 zakotvovala právo na bezplatné vzdělání v základních a středních školách. Osobám mladším 18 let byl také zakázán vojenský výcvik. O jejich přípravě na vojenské střední škole se tak nedalo hovořit jako o skutečné vojenské přípravě, neboť by to znamenalo přiznat se k výchově dětských vojáků. Schopnost vojenských škol směřovat své žáky k vojenskému povolání zkomplikoval čl. 26 Listiny základních práv a svobod garantující občanovi právo svobodně se rozhodovat o svém povolání. [2]

Střední vojenské školy sice dál v 90. letech pokračovaly v aplikaci konceptu vojenské předpřípravy [14] a nabízely jejich absolventům uplatnění ve struktuře ozbrojených sil, tito absolventi však již nepožívali žádné kariérové výhody. Exkluzivita rekrutačního kanálu středního vojenské školství se propadla na úroveň přímého náboru na trhu práce. Absolventi civilních středních škol však mohli na rozdíl od těch vojenských získat navíc náborový příspěvek. Samotný koncept předpřípravy občanů na vojenskou (válečnou) službu, kdy v nižším věku a po kratší době po nástupu vojenské služby občané dosahovali lepší individuální vojenské schopnosti než potenciální protivník z NATO, se stal zbytečný s pádem bipolarity. S klesajícím vojenským rozpočtem totiž nebylo možno zajistit požadovanou pohotovost ozbrojených sil jako celku, a tudíž nemělo smysl investovat do budování schopností, které nebylo možné dále rozvíjet a využít. Ztratil se také obraz nepřítele, proti kterému by bylo třeba držet ozbrojené síly na vysokém stupni pohotovosti schopností.

Ranou původnímu konceptu středních vojenských škol se pak stalo prohlubování stupně profesionalizace ozbrojených sil. Při existenci jednoleté povinné základní vojenské služby nikdy nevynikaly rozdíly mezi ne/zkušeností absolventů středních vojenských škol a mužstva, jemuž mohl být jako výkonný praporčík/technik nadřazen tak, jako se tomu stalo po profesionalizaci funkcí určených pro mužstvo a poddůstojníky. Absolvent školy, který měl zastávat velitelskou funkci na taktické úrovni, byl najednou nejenom délkou svého služebního věku nezkušený, ale zpravidla byl také v jednotce nejmladší. Měl si přitom získat autoritu u profesionálního mužstva a poddůstojníků jednotky.

Statistická ročenka 2005 vydaná Ředitelstvím personální podpory uvádí na s. 36, že: *„Hodnostní sbor rotmistřů byl nejvíce zastoupen nejmladší věkovou skupinou, i když s profesionalizací ozbrojených sil se projevil i trend nediskriminovat z důvodu věku, čímž se nám zvýšil podíl rotmistřů ve všech dalších věkových skupinách. Obdobná situace byla i u hodnostního sboru praporčíků, kde 42 % bylo ve věkové skupině 18-29 let a 48 % 30-39 let.“*

Důraz na nediskriminační chování ozbrojených sil na trhu práce ze strany personálních orgánů prakticky vymazal jednu z nejdůležitějších funkcí, kterou střední vojenské školy měly. Průměrný věk u první hodnosti (rotný) nejnižšího hodnostního sboru profesionálních vojáků, kterým byl v roce 2005 hodnostní sbor rotmistřů, činil 28,04 roku. Při věku vyřazeného absolventa vojenské střední školy 18-19 let to je rozdíl zhruba dvou generací! Nelze se proto divit vojskovému požadavku, aby absolventi středních vojenských škol nenastupovali na dříve tradiční funkce ve středním vojenském managementu, ale aby byli zařazováni na základní funkce adekvátní jejich zkušenosti

a kvalifikaci. Vzhledem k celkovým časovým a pravděpodobně i finančním nákladům však tyto funkce bylo výhodnější obsazovat cestou přímého náboru. [15] Zachování institutu střední vojenské školy tak pravděpodobně mělo a asi stále má poněkud jiné cíle, než jsou cíle vojenské (obraně).

2. Střední vojenské školství v Moravské Třebové

Přestože bylo přijetím Koncepce výstavby profesionální Armády ČR vládou České republiky rozhodnuto o redukci středního vojenského školství, jednu jedinou školu si sekce personální Ministerstva obrany ponechala. Byla to střední vojenská škola v Moravské Třebové jako právní následovnice Střední technické školy v Moravské Třebové. Ta vznikla se zánikem vojenského gymnázia Jana Žižky z Trocnova v Moravské Třebové v roce 1996. [16]

Nutno přiznat, že oficiální dokumenty ve vztahu k střední vojenské škole nezachovávají přílišnou konzistentnost. Koncepce výstavby profesionální Armády ČR z roku 2002 hovořila o tom, že:

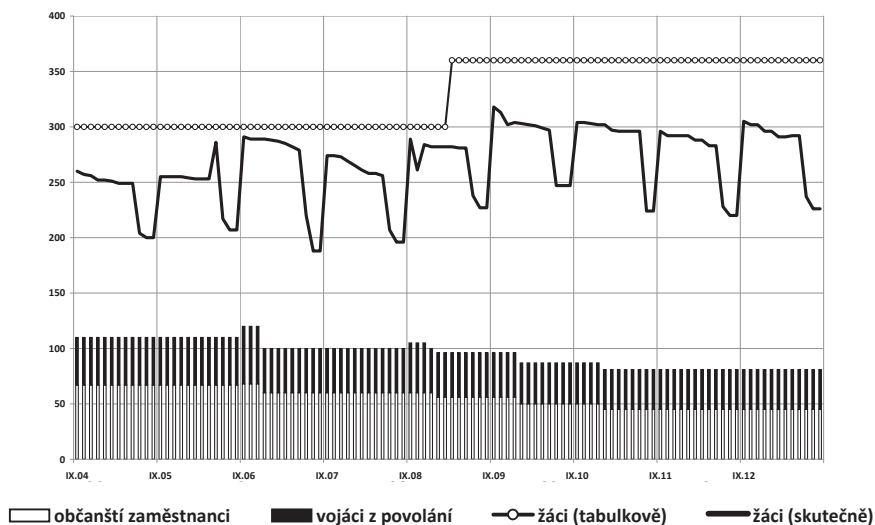
„Vzdělávání a příprava vojenských profesionálů se bude uskutečňovat v souladu s požadavky na výkon jednotlivých služebních míst a na kariéru vojáka. Vzdělávací potřebě ozbrojených sil bude přizpůsobena struktura vzdělávacích zařízení. Bude ji tvořit Univerzita obrany, vojenská střední škola, vojenská rezortní škola a výcviková střediska.“ [17, s. 32-33.]

Transformace rezortu Ministerstva obrany z roku 2007, pak zmiňovala, že: *„Středoškolské vzdělávání rezortu MO se bude orientovat zejména na dosažení úplného středoškolského vzdělání rotmistrů (poddůstojníků) k zajištění jejich postupu do vyšších hodností (splnění požadovaného stupně vzdělání na systemizovaných místech s předepsaným středním vzděláním s maturitní zkouškou). Vedle středního vzdělání s maturitní zkouškou formou denního studia bude Vojenská střední škola a Vyšší odborná škola MO v Moravské Třebové poskytovat vzdělávání i formou nástavbového studia. Obsah tohoto nástavbového vzdělávání bude odpovídat charakteru vojenského povolání s vojensko-odborným zaměřením.“* [18, s. 11]

Bílá kniha o obraně z roku 2011 hovořila o tom, že: *„Ministerstvo obrany má k dispozici vzdělávací kapacity pro středoškolskou a vysokoškolskou přípravu vojáků. Tyto kapacity uspokojují požadavky ozbrojených sil na doplňování, jsou přímo navázány na požadované schopnosti ozbrojených sil a jsou maximálně efektivní.“* [19, s. 85]

Půjdeme-li ovšem do důsledků, asi zjistíme, že se jedná spíše o „dobrá předsevzetí“ orgánů Ministerstva obrany odpovědných za řízení vojenského školství, než o skutečné programové teze. Výsledky realizace těchto „předsevzetí“ v praxi by mohla mít problém obstát před Nejvyšším kontrolním úřadem, protože Ministerstvo obrany mělo v posledních deseti letech problém jak s konzistentností svého oficiálního postoje vyjádřeného ve výše uvedených dokumentech přijatých vládou ve formě usnesení, tak také v praktickém výkonu definované politiky.

Při pohledu na obr. je zřejmé, že krátce po přijetí dokumentu Transformace rezortu Ministerstva obrany v roce 2007 plánoval orgán odpovědný za řízení VSS a VOŠ v Moravské Třebové expanzi, když se náhle zvýšil počet plánovaných míst pro žáky střední školy z 300 na 360. Již v té době se zvýšil počet tříd denního studia z 10 na 12. Na druhé straně tato expanze měla přijít zároveň se snižováním obslužného personálu



Pramen: MO ČR (měsíční výkaz počtů)

Obr. Počty žáků a personálu VSS a VOŠ v Moravské Třebové (tabulkové počty) v letech 2004 až 2013

a v kontextu finančních úspor, jak to zachycuje tab. 2. Jenže taková expanze by byla možná jen cestou zvyšování počtů žáků ve třídě. Tady bychom však naráželi na problém snižující se kvality absolventů této školy, protože by byl zásadním způsobem omezen individuální přístup k žákům a docházelo by k neúnosnému přetěžování učitelů. Výsledky státních maturit by byly nakonec daleko horší a škola by se propadla k naprosté podprůměrnosti.

Za významný pokrok posledních deseti let při definování funkce střední vojenské školy je však nutno považovat to, že škola definitivně upustila od aspirací doplňovat své absolventy to hodnotního sboru praporčků.

Ten Bílá kniha o obraně totiž definovala s pomocí kompetencí příslušníka praporčíckého sboru nutných pro jeho zařazení do tohoto sboru:

„Praporčícký sbor je vrcholem kariéry pro příslušníky jiného než důstojnického sboru. Praporčíci tvoří střední úroveň řízení jednotek, štábů a logistických zařízení a působí jako specialisté u zbraňových, komunikačních a dalších systémů. Klíčovými úkoly příslušníků tohoto sboru jsou velení a vedení na středním stupni (zástupci velitelů čet, vedoucí či vrchní praporčík) a role výcviku při zařazení na vyšší instruktorské funkce. Mohou být zařazeni i na funkce na vyšších štábech. Mezi základní charakteristiky jejich činnosti patří samostatnost, iniciativa, uplatňování získaných znalostí a zkušeností a odpovědnost.“ [19, s. 82]

Uvážíme-li tuto tezi v kontrastu s výše uvedeným tvrzením z *Koncepce výstavby profesionální Armády ČR* z roku 2002, nemá VSS a VOŠ v Moravské Třebové skutečně co nabídnout. Neobstojí tedy argument autorkami vyjádřený anketou s veliteli útvarů. Při počtu 22 studentů doplňujících ročně stavy ozbrojených sil směřujících k 63 vojenským útvarům od VSS a VOŠ v Moravské Třebové při přímém náboru do hodnotního sboru rotmistrů/poddůstojníků a mužstva v rozsahu 500-900 osob, není vůbec pravděpodobné, že každý ze všech 63 velitelů by měl možnost se setkat alespoň s jedním z oněch 22 jedinců, kteří nastoupili vojenskou službu. Otázkou je, jestli by pak měl takovému

jednotlivci věnovat daleko větší pozornost než ostatním vojákům. Nebyla by to diskriminace? Navíc, bez ohledu na rekrutační kanál by bylo metodologicky správné srovnávat tento vzorek v místě, kde dochází k největší koncentraci nových vojáků z důvodu vykonání povinné základní přípravy, tj. ve Vojenské akademii ve Vyškově.

Klíčovou otázkou v případě vojáků nastoupivších vojenskou kariéru zůstává, jak jsou definovány požadavky na přípravu žáků střední vojenské školy. Škola ještě v roce 2010 poskytovala výuku v oborech denního studia: technické lyceum (kód 72-42-M/01) a mechanik-elektrotechnik (kód 26-41-L/01); v tříletém dálkovém studiu to bylo: podnikání (kód 64-41-L/524), technické lyceum (kód 72-42-M/01) a ochrana vojsk a obyvatelstva (kód 91-11-N) – vzdělávací program vyššího odborného vzdělávání.

Cost-benefit analýza bohužel nijak neodpověděla, pro jaká služební místa a v jakém množství jsou tyto obory armádou vyžadovány. Zatímco dříve směrnice pro přijímání na vojenské školy definovaly směrná čísla pro přípravu žáků a studentů na konkrétní čísla vojenských odborností a tato čísla bylo možné odvozovat od požadavků tzv. správců čísel vojenských odborností, tj. náčelníků vojsk a služeb specifikujících profil a počty absolventů vojenských škol, u žáků VŠŠ a VOŠ tento požadavek abscentuje. V duchu první citace z Bílé knihy o obraně se tak nutně vtírá podezření, že VŠŠ a VOŠ v Moravské Třebové není skutečně součástí vojenských schopností, a ani neuspokojuje požadavky na doplňování ozbrojených sil.

Pochybná je také kvalita absolventů měřená výsledky státních maturit tak, je zřejmé, že by škola produkovala větší kvalitu, než ostatní střední školy. V roce 2011 dosáhla škola celkového průměru 71 % při maximálním počtu 91 zkoušených studentů, v roce 2012 se zhoršila na 68,7 % při 85 studentech. To ji řadilo v rámci Pardubického kraje na 31. místo ze všech 67 středních škol, které vykázaly více než 50procentní úspěšnost. V rámci odborných škol a učilišť se umístila na 4. místě z 27 v Pardubickém kraji. V celorepublikovém srovnání v této kategorii to bylo 142. místo ze 487 škol, které vykázaly lepší nulovou úspěšnost.

Vzhledem k tomu, že výsledky státních maturit uvádějí 91 zkoušených studentů v roce 2011 a autorky uvádějí jen 72 absolventů, smlčují 19 studentů propadlých u maturit a nijak blíže ekonomicky nerozebírají skutečnost, že z těch 72 úspěšných absolventů 22 nenastoupilo ani ke studiu na vojenské vysoké škole, ani k výkonu vojenské služby. V tomto směru jsou zajímavá čísla týkající se přijímacího řízení tak, jak byla školou poskytnuta pro potřeby zpracování Bílé knihy o obraně. Do ročníku, z něhož nakonec k vojskům přišlo 22 absolventů, bylo totiž přijato 94 studentů, pečlivě vybraných z 202 účastníků přijímacího řízení.

Tab. 4: Přijímací řízení na VŠŠ a VOŠ v Moravské Třebové v letech 2008 až 2010

Rok/studijní obor	Přihlášeno	Účastnilo se přijímacího řízení	Přijato
2008/technické lyceum	206	202	94
2009/technické lyceum mechanik elektronik	234 76	220 57	65 30
2010/technické lyceum	211	198	96

Pramen: VŠŠ a VOŠ

Přijímací řízení se skládalo z: matematiky, českého jazyka, cizího jazyka a tělocviku. Součástí přijímací procedury bylo rovněž psychodiagnostické vyšetření ve vojenské nemocnici. Až 1/4 ze zájemců o studium při tomto vyšetření nevyhoví. Tyto náklady náborů a výběru se v cost-benefit analýze neobjevily, přičemž je nese státní rozpočet. Připočteme-li k tomu fakt, že ročně jsou utopeny zhruba 2/5 nákladů vynaložených ze státního rozpočtu na vzdělávání na VSS a VOŠ v Moravské Třebové, protože studenti jsou buď ve svém studiu neúspěšní, nebo opustí rezort Ministerstva obrany, tak při 60milionovém rozpočtu VSS a VOŠ to již vychyluje předloženou cost-benefit analýzu v její neprospěch.

Pro zajímavost, jiné dvě státní školy poskytující podle rejstříku škol Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy denní studium v oborech využitelných v uniformovaných složkách – Střední odborná škola požární ochrany a Vyšší odborná škola požární ochrany ve Frýdku-Místku a Vyšší policejní škola a Střední policejní škola Ministerstva vnitra v Holešově – dosáhly u státních maturit daleko lepších výsledků. Střední odborná škola požární ochrany a Vyšší odborná škola požární ochrany ve Frýdku-Místku dosáhla v roce 2011 úspěšnosti 78,22 % při maximálním počtu 20 studentů a v roce 2012 71,92 % při 28 studentech. Vyšší policejní škola a Střední policejní škola Ministerstva vnitra v Holešově dosáhla v roce 2011 průměrné úspěšnosti 75,49 % při maximálně 50 zkoušených studentech a 80,81 % v roce 2012 při maximálně 74 zkoušených studentech.

Tab. č. 5: Počty osob ve služebním poměru v působnosti tzv. silových ministerstev v letech 2006-2012

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Ministerstvo obrany (ozbrojené síly)	23 110	24 229	24 334	24 103	23 136	22 261	21 751
Ministerstvo vnitra (Policie ČR)	45 468	44 028	42 001	44 011	44 228	41 155	39 355
Ministerstvo vnitra (Hasičský záchranný sbor ČR)	9 530	9 340	9 486	9 704	9 707	9 251	9 094
Ministerstvo spravedlnosti (Vězeňská služba ČR)	6 555	6 546	6 379	6 732	6 741	6 700	6 885
Ministerstvo financí (Celní správa ČR)	5 221	5 064	4 632	4 613	4 321	4 199	4 549
celkem	89 884	89 207	86 832	89 163	88 133	83 566	81 634

Pramen: ČSÚ

Uvážíme-li velikost sborů, do kterých obě školy doplňují, pak jsou zarážející proporce mezi počtem studentů denního studia a velikostí těchto sborů. V případě VSS

a VOŠ v Moravské Třebové je tento sbor tvořen asi 7,5 tisíce poddůstojníků. Při náboru 90-100 žáků do jednoho ročníku. To je srovnatelné s Hasičským záchranným sborem ČR, předpokládáme-li, že důstojníci zde představují 1/3. Střední odborná škola požární ochrany a Vyšší odborná škola požární ochrany ve Frýdku-Místku však otevírá jen jednu třídu v ročníku, tj. 20-30 žáků. I kdyby tvořili praporčíci Policie ČR jen 1/3 velikosti Policie ČR, otevírá Vyšší policejní škola a Střední policejní škola Ministerstva vnitra v Holešově jen dvě třídy v ročníku.

Autorky se také nijak ekonomicky nevypořádaly se skutečností, že studium zhruba 1/3 absolventů VSS a VOŠ na vojenských vysokých školách generuje další náklady a z pohledu životního cyklu personálu trvá jejich příprava ke službě u vojsk zhruba dvakrát delší dobu, než je to u absolventů nevojenských středních škol. Přitom není zaručeno, že skutečně nastoupí u vojsk jako nižší důstojníci. Nikde také není srovnávána jejich „úmrtnost“ během bakalářského studia.

3. Implikace pro ostatní silová ministerstva

Své vlastní střední školy provozují také ostatní silová ministerstva, v jejichž působnosti jsou uniformované složky. Vedle Ministerstva obrany, jsou to: Ministerstvo vnitra, v jehož odpovědnosti jsou Policie České republiky a Hasičský záchranný sbor ČR, Ministerstvo spravedlnosti s Vězeňskou službou ČR a Ministerstvo financí s Celní správou ČR. Denní studium však funguje jen v působnosti ministerstev obrany, vnitra a spravedlnosti. Podle školského rejstříku však studium poskytované Středním odborným učilištěm v působnosti Ministerstva spravedlnosti neslouží k dennímu studiu zaměstnanců Vězeňské služby ČR, ale k prohlubování kvalifikace vězňů, kterou mohou využít po propuštění z výkonu trestu. Na rozdíl od ostatních již dříve zmíněných škol je tato škola orientována na potřeby trhu práce. Fakt, že škola je pevně integrována do vězeňství, se pravděpodobně odráží také do vykazování výdajů na tyto školy. Jak dokládá tab. 6, rozpočet Ministerstva spravedlnosti totiž nevykazuje žádné výdaje v kategorii odvětvového (funkčního) členění výdajů státního rozpočtu 312 „střední vzdělávání a vzdělávání v konzervatořích“. Implikace z případu VSS a VOŠ v Moravské Třebové tak lze hledat jen pro Ministerstvo vnitra.

Tab. 6: Výdaje tzv. silových ministerstev v kategorii střední vzdělávání a vzdělávání v konzervatořích na v letech 2001-2012 (v mil. Kč)

	Ministerstvo obrany	Ministerstvo vnitra	Ministerstvo spravedlnosti
2001	252,55	542,49	-
2002	281,31	585,32	-
2003	264,88	645,57	-
2004	239,62	666,92	-
2005	245,70	485,91	-
2006	205,93	522,50	-
2007	115,23	595,96	-
2008	110,02	357,82	-
2009	78,56	208,82	-

2010	68,16	168,67	-
2011	66,08	131,57	-
2012	63,71	206,16	-

Pramen: MF ČR (ARIS/ÚFIS)

Jak je patrné z tab. 6, i Ministerstvo vnitra se snaží šetřit prostředky ve svém rozpočtu na úkor redukce středních škol. Zatímco však výdaje na střední školství byly v působnosti Ministerstva obrany redukovány skoro pětinasobně, Ministerstvo vnitra, které má proti Ministerstvu obrany více než dvojnásobný počet uniformovaných příslušníků, redukovalo tyto výdaje více než dvojnásobně. Dnes je ve stejné situaci jako Ministerstvo obrany, když pro každou uniformovanou složku provozuje jednu střední školu s denním studiem a ve vztahu k Listině základních práv a svobod čelí stejnému problému jako Ministerstvo obrany. Proti nim má však jednu výhodu. Ani Policie ČR, ani Hasičský záchranný sbor ČR, nejsou součástí ozbrojených sil a případný policejní a požární výcvik poskytovaný v rámci studia na těchto školách nemůže být považován za výcvik vojenský, byť by se zde objevovaly prvky známé z vojenské organizace práce.

Přesto lze pozorovat změnu v postoji Ministerstva vnitra vůči jeho střednímu školství, jak to vyplývá z tab. 7. Tím je odklon od institutu střední školy ve prospěch institutu vyšší odborné školy. To je třeba interpretovat tak, že Ministerstvo vnitra v náboru nových policistů a hasičů spoléhá stále více na střední školy a pokud rekrutuje absolventy škol z trhu práce, skutečnou odbornou kvalifikaci jim poskytuje až po přijetí do služebního poměru. Tímto postupem se eliminují rizika utopených nákladů vyplývajících z aplikace článků 26 a 33 Listiny základních práv a svobod. [2] Jak je dále patrné z tab. 7, je taková příprava na specifický výkon povolání poskytována při zaměstnání, souběžně s výkonem služebního poměru příslušníka bezpečnostních sborů.

Tab. 7: Střední školství v působnosti ministerstev obrany, vnitra a spravedlnosti v letech 1998-2012

školní rok	počet subjektů			žáci					
	střední školy	konzervatoře	VOŠ	střední školy	konzervatoře	VOŠ	z toho v denní formě studia		
							střední školy	konzervatoře	VOŠ
1998/99	9	1	.	2 588	.	.	1 845	.	.
1999/00	9	1	1	2 401	.	303	1 881	.	173
2000/01	9	1	1	2 824	89	308	2 238	54	181
2002/03	7	1	1	2 182	95	36	1 782	54	-
2003/04	9	1	1	1 958	69	59	1 609	44	-
2004/05	9	1	1	1 776	42	85	1 334	35	-
2005/06	10	1	1	1 372	47	83	1 018	30	-
2006/07	5	1	1	835	42	74	654	20	-
2007/08	5	1	4	918	19	289	677	7	-
2008/09	4	-	7	935	-	541	733	-	-
2009/10	4	-	7	1 089	-	714	865	-	-
2010/11	4	-	7	1 144	-	745	779	-	-
2011/12	4	-	7	1 090	-	763	755	-	-

Pramen: Statistická ročenka ČR 2002, 2009 a 2012

Podobnou existenční otázku, jakou je třeba si klást v případech VŠŠ a VOŠ v Moravské Třebové, si pravděpodobně bude dříve nebo později klást také Ministerstvo vnitra v souvislosti se závěry demografické projekce. [20] V důsledku poklesu porodnosti bude pravděpodobně dále redukována síť středních škol, to však neznamená, že by Ministerstvo vnitra muselo poskytovat středoškolské vzdělání formou denního studia. Maturita se totiž stala natolik společensky dostupnou, že tím také poklesla exkluzivita středoškolského vzdělávání zajišťovaného vnitrorezortně a pro bezpečnostní složky se minimalizoval význam vzdělávacího rekrutačního kanálu. Odborné kompetence pro případný výkon celoživotního povolání policisty nebo hasiče, které nemá ani na trhu práce alternativu a s ohledem na požadavek státního občanství pro službu v ozbrojených silách a bezpečnostních sborech, a nemá ani uplatnění na společném trhu práce, lze získat jinou formou a s nižšími časovými náklady, např. ve vyšších odborných školách.

Demografický pokles, který Českou republiku čeká, neznamená méně kriminality, požárů nebo technických zásahů. Nelze proto počítat s výrazným poklesem počtu policistů a hasičů. Vzhledem k tomu, že všechny uniformované složky jsou dnes plně profesionální a rekrutují zájemce o službu ze stejného rekrutačního zdroje, a to s podobnými předpoklady, budou muset přijmout opatření pro zachování své konkurenceschopnosti na trhu práce. Uvážíme-li, že nejméně do roku 2020 tu nebude existovat zájem na růstu veřejných výdajů, je nutno počítat s tlakem na hledání vnitřních rezerv a zvyšování efektivnosti podpůrných procesů. Tento tlak na konec může vést k zániku institutu státních vysokých škol v působnosti Ministerstva vnitra a Ministerstva obrany.

Závěr

Již přes dvě desetiletí existuje snaha uchovat institut vojenské střední školy. Jak se však stále zřetelněji ukazuje po každém kole reformy v rezortu Ministerstva obrany vyvolané snižujícím se obranným rozpočtem, je koncept vojenského středního školství obtížnější a obtížnější udržitelný. Pozitivní je, že tato debata je dnes již zcela veřejná. Poslední iniciativou, jak zachránit vojenskou střední školu, u které dnes již jde hlavně o problém nákladů, bylo sdílení jejich kapacit s některou z civilních středních škol v Pardubickém kraji. Sdílení s civilním sektorem však bylo právní předchůdkyní VŠŠ a VOŠ vyhodnoceno jako špatná volba:

„Studium bylo zpočátku jak vojenské, tak civilní, s tím rozdílem, že v civilních třídách nenosili žáci školní stejnokroje a jejich rodiče se finančně podíleli na nákladech, spojených s pobytem na internátě. Tato podoba studia se však příliš neosvědčila, neboť nevedla obsahově k hlavnímu cíli, kterým byla příprava žáků na práci v armádě. Proto byla po dvou letech zrušena.“ [15, s. 58]

Text je výstupem projektu Adaptace bezpečnostního systému ČR na měnící se ekonomickou, sociální, demografickou a ekonomickou realitu“ (VG20132015112).

Použitá literatura:

- [1] POLÁKOVÁ Marie, CHOVANCOVÁ Petra. Ekonomické zhodnocení možného zrušení Vojenské střední školy MO v Moravské Třebové. *Vojenské rozhledy*, 2013, roč. 22 (54), č. 1, s. 100-112, ISSN 1210-3292.

- [2] Listina základních práv a svobod je součástí ústavního pořádku České republiky. Listina byla přijata ještě za dob federálního Československa a byla původně nesena ústavním zákonem č. 23/1991 Sb., jenž Listině zajišťoval nadústavní charakter. Při přechodu z federálního do právního řádu České republiky byla Listina od tohoto ústavního zákona oddělena a nově vyhlášena formou zvláštního usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb. Dostupné na <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-2>; <http://www.sbirkazakonu.info/listina-zakladnich-prav-a-svobod/>.
- [3] PERNICA Bohuslav. Pojem bezpečnostní struktury a možnosti jeho využití pro potřeby bezpečnostní vědy. *Vojenské rozhledy*, 2007, roč. 16 (48), č. 4, s. 26-29, ISSN 1210-3292.
- [4] BÍLEK, J. - LANÍK, J. - ŠACH, J. *Historie československé armády* – díl 6. Československá armáda v prvním poválečném desetiletí. 1. vyd. Praha: Ministerstvo obrany, 2006, ISBN 80-7278-377-7.
- [5] BÍLEK, J. aj. *Historie československé armády* – díl 7. Československá lidová armáda v koaličních vazbách Varšavské smlouvy. 1. vyd. Praha: Ministerstvo obrany, 2008, ISBN 978-80-7278-472-1.
- [6] Vojenskopolitický zápisník 1987. 1. vyd. Praha: Naše vojsko, 1986.
- [7] ČERNOCH, F. - KRÁLOVEC, K. *Personální vývoj v rezortu obrany (1990-2001), fakticky a ciferně*. Praha: MO ČR, 2002.
- [8] SARVAŠ, Štefan. Průzkum u studentů vojenských škol (II). *Výběr statí pro výchovu, vzdělávání a rekvalifikaci*. 1997, roč. neudán, č. 3, příloha Fakta.
- [9] Ročenka 1989 (čj. 0184/2-1). Praha: Federální ministerstvo národní obrany, 1990.
- [10] Historie a vývoj vysokého školství [kód publikace w-3314-10]. Dostupné na <http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/p/3314-10> citováno 12. 8. 2012.
- [11] Česká republika od roku 1989 v číslech. Dostupné na http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/cr_od_roku_1989 citováno 12. 8. 2012.
- [12] Trh práce v ČR 1993-2012 [kód publikace e-3103-13]. Dostupné na <http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/p/3103-13> citováno 12. 8. 2012.
- [13] PERNICA, B. Poznámky k efektivnosti vojenského školství. In *Česká ekonomika na přelomu tisíciletí* (část druhá). 1. vyd. Brno: MU v Brně, 2001, s. 90-97, ISBN 80-210-2537-9. [Mezinárodní konference Česká ekonomika na přelomu tisíciletí 15. až 16. 2. 2001 ESF MU v Brně.]
- [14] PERNICA B. Problém hodnocení stupně dosažení komplexního cíle v odvětví obrany na příkladu rekručního cíle. *Vojenské rozhledy*, 2009, roč. 18 (50), č. 2, s. 49-51. ISSN 1210-3292.
- [15] ŘEHÁKOVÁ, M. aj. *70 let vojenského školství v Moravské Třebové*. 1. vyd. Praha: MO ČR, 2005, ISBN 80-7278-255-X.
- [16] Velké srovnání středních škol podle výsledků maturit. Dostupné na <http://aktualne.centrum.cz/domaci/grafika/2013/03/01/stredni-skoly-vysledky-maturit> citováno 13. 8. 2013.
- [17] Koncepce výstavby profesionální AČR a mobilizace ozbrojených sil ČR, Praha: MO, 2002. Dostupné na <http://www.army.cz/scripts/detail.php?id=1572>; <http://www.mocr.army.cz/images/Bilakniha/CSD/004.pdf>, str. 32-33.
- [18] Transformace rezortu Ministerstva obrany z roku 2007, A report, Zvláštní číslo, 2007, dostupné na http://www.mocr.army.cz/images/Bilakniha/CSD/transformace_resortu_MO_R_2007.pdf.
- [19] Bílá kniha o obraně, 1. vydání, Praha: MO ČR-OKP, 2011, 168 s., ISBN 978-80-7278-564-3 (české vydání). Dostupné na <http://www.mocr.army.cz/informacni-servis/zpravodajstvi/plne-zneni-bile-knihy-o-obrane-55515/>.
- [20] Projekce obyvatelstva České republiky (Projekce 2013) [kód publikace e-4020-13] dostupné na <http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/p/4020-13>, citováno 13. 8. 2013.

„Schválení uvedených norem zajistí AČR po mnoha letech nejen větší konkurenceschopnost a atraktivitu na trhu práce, ale především vojákům přinese, ve spojení se zavedením kariérního řádu, potřebnou jistotu, stabilitu, řád a jasnou perspektivu,“ uvedl náčelník Generálního štábu AČR generálporučík Petr Pavel. „Po vstupu zákona v platnost budou vojáci jasně na několik let dopředu vědět, co je čeká, jak se může vyvíjet jejich kariéra, jaká konkrétní a měřitelná kritéria musí naplnit pro růst v hodnostech a funkcích. Bude jim srozumitelné, jaké jsou mezníky nebo „přestupné stanice“ v jejich profesní kariéře a zároveň budou schopni si vyhodnotit, kdy nastane ta optimální hranice pro odchod ze služebního poměru,“ dodal generál Pavel.

Vláda schválila novelu zákona o vojácích z povolání

<http://www.mocr.army.cz/informacni-servis/zpravodajstvi/> [cit. 2013-11-11].

INFORMACE

Major Ing. Jan Drozd

Příprava vojenských pozorovatelů AČR před vysláním do operace

(Pokračování článku ve VR3/2013)

Vojenské rozhledy, 2013, roč. 22 (54), č. 4, s. 164–172, ISSN 1210-3292

Preparation of Military Observers of ACR before Dispatch for Operation

(A Sequel to the Article in VR3/2013)

Abstrakt:

Příspěvek volně navazuje na příspěvek Vojenský pozorovatel Spojených národů, uveřejněný ve Vojenských rozhledech č. 3, 2013, kde bylo specifikováno místo a úloha vojenského pozorovatele jako příslušníka mezinárodní operace na podporu míru a v rámci vojenského mírového nasazení pod hlavičkou OSN. V příspěvku je zásadní pozornost zaměřena na problematiku přípravy vojenských pozorovatelů, zejména pak členění této přípravy a obsahová část obecné přípravy vojenských pozorovatelů. V jednotlivých kapitolách článku jsou popsány části přípravy a částečně i jejich obsah a způsob realizace v podmínkách AČR. V závěru autor otevírá otázku možností implementace doposud opomíjených možných druhů přípravy vojenských pozorovatelů, specifický výcvik, výcvik v místě nasazení, udržovací výcvik.

Abstract:

The article is freely connected with the article United Nations Military Observer published in this Military Revue No 3, 2013, where the role of UN military observer was specified, i.e. as a member of an international peace support operation and military peace engagement. This following article mainly deals with UN military observer training procedures and concentrates on the classification of this training category. The larger part of the article is focused on military observers' general preparation and its subjects and contents. In respective chapters, there are individual items of this training and their implementation explained, partly in the ACR. Finally, the author opens the question of chances to implement some neglected types of military observer's schooling, specific mission training, in-place training, and refresh training.

Klíčová slova:

Vojenský pozorovatel, Organizace spojených národů, příprava, výcvik v místě nasazení, udržovací výcvik, Základní výcvikové materiály před nasazením (ZVMN).

Key Words:

Military observer, United Nations, in-place training, refresh training, The Core Pre-deployment Training Materials (CPTM).

Úvod

Místo a úloha vojenského pozorovatele byly popsány v článku ve třetím čísle Vojenských rozhledů, kde byly zároveň specifikovány i požadavky na vojenského profesionála, který se chce stát vojenským pozorovatelem Organizace spojených národů, a ve stručnosti byl popsán systém řízení mírové operace a jeho fungování, ve vztahu k vojenským pozorovatelům. Po přečtení článku čtenář získá základní přehled o činnosti vojenského pozorovatele a může si lépe představit náročnost jeho působení v operaci. Pochopitelně, tak jako každý vojenský profesionál vyslaný k plnění úkolů v rámci mezinárodní operace, i vojenský pozorovatel musí být řádně připraven a vycvičen.

Proces výběru a přípravy vojenských pozorovatelů byl do roku 2009 upraven metodickou pomůckou OSN *Selection Standards and Training Guidelines for United Nations Military Observers*, [1] která byla v tomtéž roce metodickou pomůckou OSN *The Core Pre-deployment Training Materials (CPTM)*. [2] Dříve jmenovaná publikace byla základem pro organizaci přípravy vojenských pozorovatelů v podmínkách AČR. Samotná příprava vojenských pozorovatelů je prakticky realizována v rámci kurzu vojenských pozorovatelů organizovaným na VeV-VA ve Vyškově.

Druhá publikace CPTM, která nahradila v roce 2009 *Selection Standards and Training Guidelines for United Nations Military Observers*, je koncipována poněkud jiným způsobem. Tento materiál OSN je společný pro všechny složky operací pod hlavičkou OSN a nabízí širokou škálu tematik výcvikových modulů a doporučení pro realizaci přípravy vojenského i nevojenského personálu připravovaného do operací na podporu míru a v rámci vojenského mírového nasazení. Publikace je brána jako základ pro výběr a přípravu vojenských pozorovatelů v rámci AČR, nicméně systém přípravy vojenských pozorovatelů nezaznamenal v praxi výrazných změn, protože kurz vojenských pozorovatelů organizačně a obsahově těmto novým standardům vyhovuje. Výraznou změnou, která je samotnými organizátory kurzu vojenských pozorovatelů velice pozitivně vnímána, je fakt, že poskytuje jistou volnost k flexibilní implementaci jednotlivých modulů uvedených v CPTM, čímž je dosažena aktuálnost obsahové náplně poplatná reálné situaci v rámci operací kde působí příslušníci AČR.

Vzhledem k náročnosti této funkce není nutné zvlášť zdůrazňovat, jak klíčovou roli systém přípravy hraje. V následujících kapitolách je věnována pozornost specifikaci obsahové náplně kurzu vojenských pozorovatelů v podmínkách AČR. Co je nezbytné dodat je to, že některé prvky systému, které jsou aplikovány při výcviku pozorovatelů, jsou použitelné i při výcviku ostatních příslušníků AČR vyslaných k plnění úkolů v rámci mezinárodních operací.

V článku jsou použity citace z polostrukturovaných rozhovorů, které byly vedeny celkem se čtyřmi vojenskými pozorovateli, kteří mají jak zkušenosti se systémem přípravy, tak se zúčastnili některé z pozorovatelských misí osobně. Citace byly gramaticky upraveny, nicméně obsahová část dotčena nebyla. Rozhovory byly koncipovány jako polostrukturované, aby byla ponechána respondentům možnost volného vyjádření. Citace byly koncipovány zejména ve vztahu k přípravě vojenských pozorovatelů a její efektivitě. Jednotlivé rozhovory byly zaznamenány na diktafon a pro potřeby obsahové analýzy přepsány. Interpretace je obsažena v jednotlivých kapitolách příspěvku a citace jsou použity na podporu závěrů.

1. Moduly přípravy vojenských pozorovatelů

Tak jak již bylo řečeno úvodem, základním východiskem pro přípravu vojenských pozorovatelů je příručka *The Core Pre-deployment Training Materials (CPTM)*, vydaná a distribuovaná OSN.

Přípravu vojenských pozorovatelů lze rozdělit do čtyřech základních modulů obsahujících široké spektrum témat, které mohou být v rámci přípravy vojenských pozorovatelů implementovány:

- a) strategický přehled o činnosti OSN při udržování míru,
- b) tvorba a operacionalizace mandátu rady bezpečnosti operací na podporu míru,
- c) efektivní implementace mandátu,
- d) standardy, hodnoty a bezpečnost příslušníků operací na podporu míru.

V našich podmínkách v rámci přípravy vojenských pozorovatelů se věnuje pozornost zejména obsahové části těch modulů, které jsou vzhledem k účasti našich vojenských pozorovatelů aktuální. Tato příprava je organizována na základě nařízení náčelníka generálního štábu k provedení přípravy vojenských pozorovatelů, který je vydáván jako samostatné nařízení pro zabezpečení realizace každého kurzu vojenských pozorovatelů. AČR nerealizuje specifickou přípravu na konkrétní operaci, ani žádnou formu udržovacího výcviku. Výcvik v místě nasazení je organizován výcvikovým centrem konkrétní operace a AČR se na něm nijak nepodílí. V průběhu operace lze identifikovat jisté prvky udržovacího výcviku, který opět je organizován výcvikovým centrem dané operace zpravidla formou přednášek a brífinků. Dá se říci, že některé prvky přípravy vojenských pozorovatelů, o kterých se zmíníme, jsou zahrnuty do běžné přípravy důstojníků jak v rámci vzdělávacího procesu, tak v rámci výcviku u jednotek, který probíhá na základě taktických publikací doktrinárního charakteru.

1.1 Strategický přehled o činnosti OSN při udržování míru

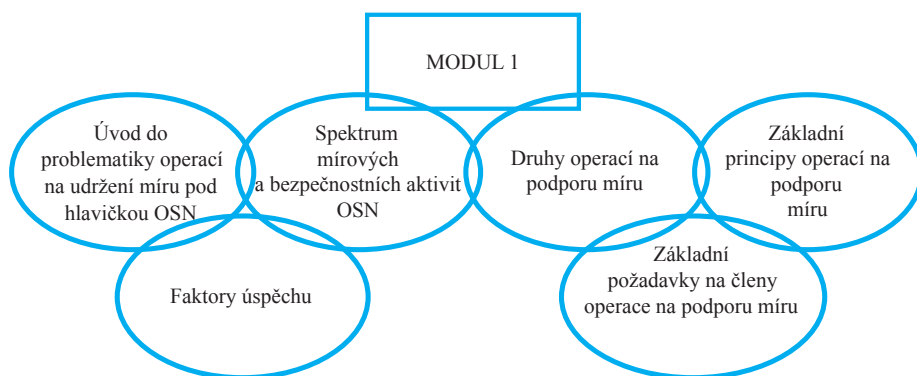
Tento druh přípravy zahrnuje obvyklé činnosti, které jsou v našich podmínkách aplikovatelné na jakéhokoliv příslušníka AČR připravujícího se do operace OSN. Nicméně i v rámci tohoto druhu přípravy je velice žádoucí klást vysoký důraz na mezinárodní aspekty vyplývající z pozice vojenského pozorovatele, což je možné realizovat jak účastí zahraničních partnerů (budoucích vojenských pozorovatelů), tak možností zapojení zahraničních instruktorů. Bohužel taková praxe je v současné době využívána jen výjimečně. Časová dotace této přípravy není jednotlivým přispěvatelům (národům) jednoznačně stanovená a liší se v závislosti na způsobu organizace. V rámci přípravy vojenských pozorovatelů je, jak již bylo zmíněno, ponechána tvůrcům kurzu vojenských pozorovatelů, jistá volnost ve výběru obsahu kurzu. Tento výběr probíhá zejména na základě doporučení OSN a aktuální situace a prostoru nasazení našich vojenských pozorovatelů.

Tento modul přípravy je zaměřen na esenciální informace týkající se Organizace spojených národů. Všichni účastníci operací pod hlavičkou OSN by jednoznačně měli rozumět a chápat historii a organizaci OSN. Adepti na pozici vojenského pozorovatele jsou v tomto modulu přípravy seznamováni s historií a vývojem OSN, se základními orgány a rolí OSN při řešení krizových situací. Všichni účastníci jsou seznamováni

s historií operací na udržení míru, jejich konceptem, strukturou a úlohou vojenského pozorovatele stejně jako s úlohou vojenského komponentu těchto operací. Velice důležitou částí tohoto modulu, která je neoddiskutovatelně aplikovatelná i pro přípravu specialistů vyjíždějících do jiných typů operací, je část modulu, kdy se budoucí vojenští pozorovatelé seznámí s rolí a úlohou agentur OSN, mezinárodních organizací a nevládních organizací, které působí ve všech operacích po celém světě.

Je patrné, že základem tohoto modulu je zejména teoretická příprava. Neoddiskutovatelným přínosem je fakt, že celá příprava včetně tohoto modulu probíhá v anglickém jazyce, čímž se jednak zvyšuje kvalita jazykových schopností jednotlivých adeptů na funkci vojenského pozorovatele, ale zejména je již v této fázi přípravy budoucí vojenský pozorovatel vystaven prvku jazykové bariéry, se kterou se v rámci působení v dané operaci bude potýkat denně.

Na schématu 1 je pro názornost graficky vyobrazen obsah modulu 1.



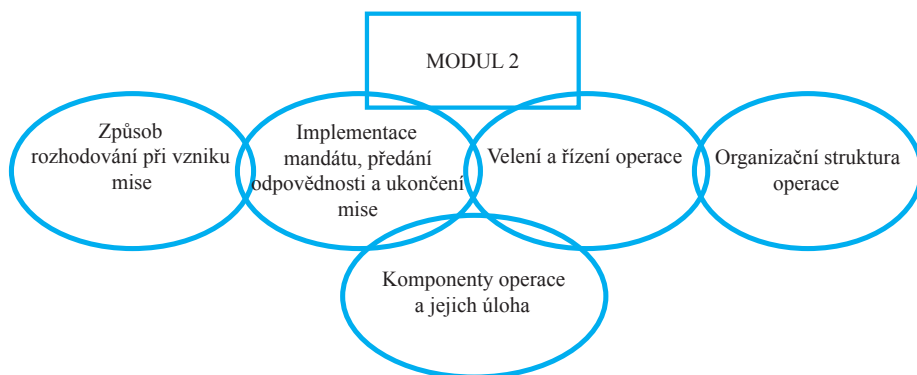
Pramen: CPTM (vlastní úprava)

Schéma 1: MODUL 1 – Strategický přehled o činnosti OSN při udržování míru

1.1.2 Modul 2: Tvorba a operacionalizace mandátu Rady bezpečnosti operací na podporu míru

Tento modul je primárně zaměřen na problematiku strategických rozhodnutí, týkajících se založení operace na podporu míru. V celém modulu je obsažena důležitá tematika zaměřená zejména na rozhodovací proces o vzniku mise OSN, tvorba mandátu a jeho praktická implementace. Tato teoretická východiska jsou pro budoucí vojenské pozorovatele velice důležitá, zejména z důvodu pochopení systému rozhodování a částečně i systému velení v rámci operací na podporu míru.

Dalším obsahem tohoto modulu, který slouží k teoretické vybavenosti vojenských pozorovatelů v oblasti problematiky operací na podporu míru, je organizace struktury operace. Tento modul výcviku pomáhá vojenskému pozorovateli v orientaci v rámci operace, zejména v prvních dnech jeho působení, kdy je nucen absolvovat mnoho administrativních úkonů vyžadujících znalost organizace mise a jednotlivých oddělení. Obsah tohoto modulu je znázorněn na schématu 2.



Pramen: CPTM (vlastní úprava)

Schéma 2: MODUL 2 – Tvorba a operacionalizace mandátu Rady bezpečnosti operací na podporu míru

Opětovně lze na tomto místě konstatovat, že i v tomto modulu lze spatřovat témata, která lze aplikovat při výcviku k získání dovedností příslušníků AČR vysílaných i na jiné pozice než vojenský pozorovatel. Kupříkladu obecně lze charakterizovat, že smysl operace, její organizační struktura a úloha jednotlivých komponentů bývá mnohdy nejen pro vojenské pozorovatele OSN, ale i pro ostatní příslušníky jiných operace (NATO, EU), skryta.

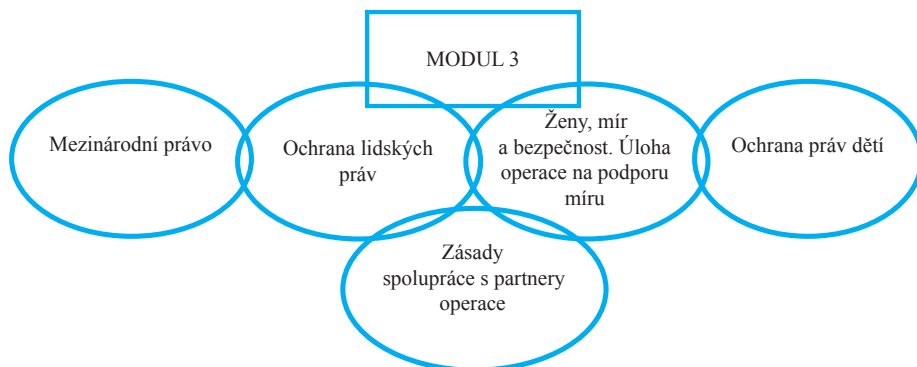
„Jeden z největších problémů v operaci jsem měl hned na začátku, kdy jsem byl nucen absolvovat tzv. check in process, aniž bych věděl něco o jednotlivých odděleních, která jsem byl nucen navštívit a jaké informace po mně budou požadovat. Výhodou ale bylo, že jsem se před vysláním zkontaktoval se svým předchůdcem, který mi alespoň některé informace poskytl.“ Z rozhovoru s vojenským pozorovatelem působícím v rámci mise MONUC v Demokratické republice Kongo, později v rámci mise ISAF v Afghánistánu.

Na základě tohoto rozhovoru lze usuzovat, že oblast teoretické přípravy vojenských pozorovatelů, ale i ostatních příslušníků AČR vysílaných do mnohonárodních operací je nutná a je velice žádoucí této oblasti věnovat náležitou pozornost. Zejména pak příslušníci AČR, kteří v rámci svého působení v mnohonárodní operaci působí samostatně musejí být v této oblasti informováni.

1.1.3 Modul 3: Efektivní implementace mandátu

Rozmanitost a složitost úkolů vojenského pozorovatele bude záviset na mandátu konkrétní operace a na politické a vojenské situaci. Vojenský pozorovatel obvykle plní úkoly buď samostatně, nebo v týmech, ve velice rozdílném kulturním a jazykovém prostředí, v těžkých podmínkách pro život a ve vysoce stresových situacích. Pokud se vojenský pozorovatel má vyrovnat s takovými podmínkami, musí být důstojníci určení k plnění úkolů ve funkci vojenských pozorovatelů velmi pečlivě vybráni, cvičeni a vzděláváni. Budoucí vojenský pozorovatel musí být profesionálně na výši, fyzicky a psychicky na takové úrovni, aby byl schopen náročné podmínky operace zvládnout. V rámci třetího modulu, který je znázorněn na schématu 3, se budoucí vojenský

pozorovatel setká s tématy, které budou rozvíjet jeho profesionální stránku vojáka. Tento modul obsahuje klíčová témata z hlediska možné eliminace budoucích stresorů, dále pak témata, která jsou důležitá v rámci komunikace s nadřízeným stupněm, která je mnohdy velice náročná a obtížná, jak ve vztahu k jazykové bariéře, tak ve vztahu k technické stránce tohoto problému. Tento modul lze považovat za klíčový, vzhledem k tematickému obsahu.



Pramen: CPTM (vlastní úprava)

Schéma 3: MODUL 3 – Efektivní implementace mandátu

Tak jak je ze schématu patrné, hovoříme zejména o teoreticko-praktických dovednostech. Pojmenování témat jako teoreticko-praktická se může zdát rozporuplné, nicméně právě v tomto modulu přípravy vojenských pozorovatelů lze uplatnit kreativitu instruktorů. V rámci tohoto modulu jsou instruktory vytvářeny situace, kdy adepti na funkci vojenského pozorovatele jsou nuceni pracovat v týmu a týmovým způsobem řešit jednotlivé modelové situace. Tato příprava je z převážné části situována na učebně, ale již zde lze spatřovat celou řadu aspektů praktické přípravy, která je nejvíce aplikována v závěrečné fázi kurzu vojenských pozorovatelů, kterou je praktický výcvik. Některé dovednosti zahrnují i komunikaci s médii, spolupráci s překladateli a sociální interakci s lokálním obyvatelstvem. Na základě závěrů provedených rozhovorů lze konstatovat, že právě tyto dovednosti jsou absolutně nezbytné a důležité, což lze dokladovat uvedenými úryvky z provedených rozhovorů:

„Asi nejdůležitější pro mě bylo, abych v misi byl schopný mluvit s místním obyvatelstvem, dětmi v uprchlických táborech a jednotlivými představiteli humanitárních organizací a organizací, které v rámci řešení krizové situace v daném prostoru působily. Přesně vědět co od nich můžu očekávat, jak komunikovat, jak se chovat a jak reagovat. Někdy tyto situace nebyly opravdu jednoduché, ale díky kurzu vojenských pozorovatelů jsem byl na většinu situací připraven.“ Z rozhovoru s vojenským pozorovatelem působícím v rámci mise UNMIL v Libérii.

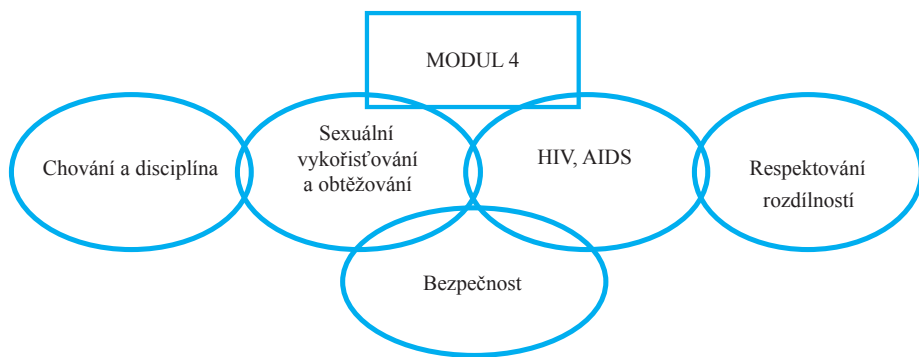
„Pro mne, jako vojenského pozorovatele, bylo velice důležité vědět, co mohu z hlediska své funkce dělat a co ne. Jedny z nejdůležitějších informací z kurzu vojenských pozorovatelů byly právě informace týkající se neziskových organizací působících v rámci operace. Tyto organizace byly úžasným zdrojem informací.“ Z rozhovoru s vojen-

ským pozorovatelem působícím v rámci mise MONUSCO v Demokratické republice Kongo.

Tak jak je z úryvků patrné, obsahová náplň třetího modulu je velice důležitá, už jen z hlediska plnění úkolů vojenského pozorovatele v rámci operace. Například téma zabývající se otázkou neziskových organizací, humanitárních a jiných mezinárodních organizací působících v konkrétní operaci je vzhledem k jejich množství velice důležité a pro vojenské pozorovatele užitečné.

1.1.4 Modul 4: Standardy, hodnoty a bezpečnost příslušníků operací na podporu míru

Tematika tohoto modulu přípravy vojenských pozorovatelů a potažmo všech příslušníků operací je primárně zaměřena na problematiku chování příslušníka operace na podporu míru. Pro všechny příslušníky těchto operací je velice důležitý z hlediska osvětlení pravidel chování, eventuálně problematiky sankcí, které jim hrozí. V další části modulu je nabízena tvůrcům kurzu vojenských pozorovatelů tematika zabývající se problematikou HIV a sexuálním vykořisťováním nejen ze strany příslušníků mise. A zřejmě pro budoucí vojenské pozorovatele nejdůležitější tematika, reflektující specifika vojenského pozorovatele, jako je respektování rozdílů, jak v oblasti náboženství tak i v oblasti kulturních specifíků. A v neposlední řadě tento modul nabízí problematiku bezpečnosti. Základní obsah tohoto modulu je znázorněn na schématu 4.



Pramen: CPTM (vlastní úprava)

Schéma 4: MODUL 4 – Standardy, hodnoty a bezpečnost příslušníků operací na podporu míru

Tento modul by se opět dal nazvat teoreticko praktickým stejně jako v případě modulu 3. Nicméně praktická stránka tohoto modulu je významnější a v závěrečné fázi přípravy vojenských pozorovatelů je tematika tohoto modulu značně zastoupena.

2. Závěrečné cvičení

Závěrečné cvičení završuje celý systém přípravy vojenských pozorovatelů a zahrnuje převážnou většinu témat z jednotlivých modulů. Cvičení je zpravidla sestaveno jako operace s vlastním námětem, mandátem a konkrétní situací. Cvičení by mělo co nejrealističtěji navozovat jednotlivé situace ve kterých se budoucí vojenský pozorovatel může vyskytnout. Právě pro tuto realističnost byla v rámci této části přípravy aplikována metoda tzv. *role play*, kdy se berou na zřetel i malé detaily situace, jako je chování instruktorů, řeč, výstroj a výzbroj. To vše maximálně navozuje realističnost situací. Tato metoda byla postupem času aplikována do mnoha dalších kurzů zaměřených zejména na přípravu personálu k nasazení v operacích. Dá se říci, že kurz vojenských pozorovatelů byl v tomto ohledu jistým průkopníkem. Cvičení je jedinečnou možností, jak procvičit jednotlivá témata a má i v procesu výběru uchazečů o funkci vojenského pozorovatele nezastupitelnou roli. Jako velmi důležitý v rámci výcviku lze považovat tzv. *feedback*, kdy všichni účastníci cvičení dostanou v rámci debrífinku informace, co realizovali správně, kde a jaké udělali chyby atd.

Jednotliví budoucí vojenští pozorovatelé jsou rozděleni do týmů a v rámci těchto týmů plní úkoly, tak jak jim jsou vydány v rámci ranního brífinku. V průběhu plnění těchto úkolů jsou vystavováni situacím, které jsou umocněny činnostmi a aktivitami zkušených instruktorů. Situace jsou realistické a právě zde je, a již několikrát to bylo prakticky potvrzeno, možnost odhalit slabé stránky jednotlivých adeptů. U někoho to může být slabá jazyková vybavenost u někoho, vzhledem k některým stresovým faktorům, které jsou při cvičení hojně aplikovány, to může být nízká odolnost. Již zde se může projevit některá ze stránek osobnosti, která by v reálné situaci mohla vyvolat nežádoucí reakci. V průběhu výcviku je vždy pravidelně měněn vedoucí, chceme-li leader skupiny, tak aby si touto funkcí prošli všichni a aby byli nuceni se s touto úlohou vypořádat. O praktickém výcviku lze hovořit relativně široce, nicméně toto není cílem příspěvku, přesto je nezbytné alespoň v krátkosti naznačit jeho průběh.

Jsou zde hojně aplikovány aspekty psychologické přípravy téměř ve všech situacích a to stupňovitě. Pod touto stupňovitostí lze spatřovat návaznost jednotlivých situací, kde postupně dochází ke zhoršování bezpečnostní situace, ke zvýšené agresivitě partnerů (instruktorů), se kterými vojenští pozorovatelé jednají a postupně eskalaci celé situace. Některé simulované situace si vyžadují asistenci lékaře a psychologa, kteří se však výcviku neúčastní.

„Výcvik v tomto kurzu byl velice dobře organizován. Ještě jsem se s tak reálným výcvikem nesetkal a mohu říct, že byl velice prospěšný. Z vlastní zkušenosti z mise si vybavuji situace ve kterých jsem si vzpomněl co mi řkali instruktoři, když jsem v kurzu něco udělal ne zcela dle jejich představ a v realu jsem to udělal dobře, alespoň podle mého názoru. Nesetkal jsem se se situací, kterou jsem nepoznal alespoň částečně v kurzu. Jedinou nevýhodu kurzu jsem viděl, že nám nebylo umožněno řídit vozidla se kterými jsme se setkali v praxi. Z rozhovoru s vojenským pozorovatelem působícím v rámci mise MONUC v Demokratické republice Kongo.

Na základě nejen tohoto úryvku z rozhovoru, ale i celé obsahové analýzy všech rozhovorů vyplývá, že zejména praktická část výcviku vojenských pozorovatelů v našich podmínkách je na dobré úrovni, nicméně i zde je možné nacházet témata, která by si jistě zasloužila větší pozornost, zejména pak v úryvku zmíněný problém řízení vozidel

4 x 4. Vzhledem k tomu, že vojenský pozorovatel používá (řídí) tento typ vozidla denně, je na zamyšlenou jak si s tímto problémem poradit.

Závěr

Příprava vojenských pozorovatelů probíhající zejména v rámci kurzu vojenských pozorovatelů je nezbytností pro to, aby důstojníci AČR působící v operacích na podporu míru a v rámci vojenského mírového nasazení, byli schopni plnit své úkoly v požadované kvalitě.

Příspěvek se zabýval zejména moduly přípravy vojenských pozorovatelů, nicméně za pozornost stojí i problematika specifického výcviku do konkrétní operace, výcviku v místě nasazení a udržovacího výcviku. Uvědomíme-li si fakt, že mezi kurzem vojenských pozorovatelů a samotným vysláním do operace může být, a zpravidla i je značná časová prodleva, aktuálnost témat a specifičnost konkrétní operace může být v době nasazení již zčásti či zcela změněna. Pochopitelně jisté aspekty přípravy do konkrétní operace jsou již aplikovány v rámci kurzu vojenských pozorovatelů, ovšem čas má na tuto skutečnost již zmíněný devalvující efekt. Pak si lze klást otázku, není-li zde prostor na realizaci jistých prvků udržovacího výcviku či výcviku těsně před vysláním do operace, zaměřeným zejména na specifika konkrétní operace a prostředí, kde bude vojenský pozorovatel působit.

Poznámky k textu a užitá literatura:

- [1] *Selection Standards and Training Guidelines for United Nations Military Observers*. Department of Peacekeeping Operations / Training and Evaluation Service, New York, 2002, dostupné např. na <http://sisdispaz.coter.eb.mil.br/CEPAEB%20WEB%20SITE/Docs/manuais/Guidelines%20-%20Selection%20Standards%20and%20Training%20for%20UNMO.pdf>.
- [2] *The Core Pre-deployment Training Materials (CPTM)*. Department of Peacekeeping Operations / Training and Evaluation Service, New York, 2009.
- [3] *Guidelines for the Selection, Deployment, Rotation, Extension, Transfer and Repatriation of the Military Observers in United Nations Peacekeeping Operations*. Department of Peacekeeping Operations, New York, 2001, dostupné na www.un.org/en/peacekeeping/sites/glossary/u.htm.
- [4] *Military Observers Handbook*. United Nations Department of Peacekeeping Operations, New York 1995, dostupné na http://www.navy.mi.th/navedu/stg/databasestory/data/laukniyom/workjob/bigcountry-workjob/UN-Publications/072-un_military_observers_handbook.pdf.

„Se zavedením nového způsobu odměňování nedojde k růstu mandatorních výdajů rezortu obrany,“ říká náměstkyně ministra obrany pro personalistiku Lenka Ptáčková Melicharová, do jejíž odborné gesce zákon o vojácích z povolání spadá. „Tato kategorie výdajů zůstane na dosavadní úrovni, protože zavedení nového systému odměňování je podmíněno probíhajícími strukturálními změnami, které budou završeny do konce tohoto roku,“ upřesňuje náměstkyně.

Novela zákona o vojácích z povolání by měla vstoupit v platnost k 1. lednu 2014. Přestože její zavedení do praxe nebude jednoduché, Ministerstvo obrany si od tohoto kroku slibuje zatraktivnění podmínek výkonu služby vojenských profesionálů, posílení prestiže vojenského povolání a zachování konkurenceschopnosti ozbrojených sil České republiky na současném trhu práce.

Vláda schválila novelu zákona o vojácích z povolání

<http://www.mocr.army.cz/informacni-servis/zpravodajstvi/> [cit. 2013-11-11].

Ing. Mgr. Stanislav Kulhánek,
prof. PhDr. František Ochraňa, DrSc.

INFORMACE

Správa státních hmotných rezerv v zrcadle bezpečnostního výzkumu

Vojenské rozhledy, 2013, roč. 22 (54), č. 4, s. 173–192, ISSN 1210-3292

The State Material Reserves Administration in the Mirror of the Security Research

Abstrakt:

Důležitou součástí bezpečnostního systému České republiky je řízení hospodářských opatření pro krizové stavy, jmenovitě státních hmotných rezerv. Z institucionálního hlediska náleží tato působnost ústřednímu správnímu úřadu – Správě státních hmotných rezerv (SSHR). Jaká je role této instituce z hlediska spravování státních hmotných rezerv? Jak se do jejího fungování promítají změny v bezpečnostní situaci? Jak nahlíží na institucionální fungování Správy státních hmotných rezerv odborníci z oblasti bezpečnostní problematiky, z úrovně ústřední státní správy i akademické obce? To jsou základní otázky, na které hledá tato studie odpověď.

Abstract:

The control of emergency economic measures, namely state material reserves, is an important part of Czech security system. From the institutional point of view, all is run under the authority of a central institution—the Administration of State Material Reserves (ASMR). This paper deals with its role in the management of state material reserves, reflects problems and consequences resulting from the changes in security surrounding, re-evaluates opinions and views both by experts of state administrations and academic community. Those are the main key questions the study seeks an answer.

Klíčová slova:

Správa státních hmotných rezerv, SSHR, typová krizové situace, hospodářská opatření pro krizové stavy, mobilizační rezervy, pohotovostní zásoby, ropná bezpečnost, státní rezort, humanitární pomoc, zásoby pro humanitární pomoc.

Key words:

The Administration of State Material Reserves, the ASMR, predefined crisis situation, emergency economic measures, mobilisation reserves, emergency supplies, oil security, governmental institution, humanitarian assistance, humanitarian aid supplies.

Bezpečnost je jednou z primárních potřeb, jejíž uspokojení je nezbytné pro existenci společnosti. V bezpečnosti a bezpečnostním systému dochází k řadě změn, jak ve svých pracích ukazuje řada autorů zabývajících se problematikou bezpečnosti (např. Bala-bán, M. - Duchek, J. - Stejskal, L. eds., 2012). Potřeba zabývat se novými jevy vzniká v souvislosti s objevováním se krizových stavů (viz např. Bysterský, P., 2012; Němec, I. - Žilínek, M. - Lužný, J., 2007) i přípravou hospodářských opatření pro krizové stavy (např. Novák, M., 2001). Změny probíhající v oblasti vnitřní i vnější bezpečnosti vedou k nastolení problému, jak zajistit efektivně fungující bezpečnostní systém státu (Krušík, V., 2011) a zda je v jeho rámci potřebné provádět institucionální změny (Závěšický, J., 2004). V této stati se zabýváme analýzou jednoho z prvků bezpečnostního systému a to Správou státních hmotných rezerv. Jakou roli má Správa státních hmotných rezerv v soudobém bezpečnostním systému? Je i nadále potřebná její činnost? Je žádoucí provést reformní změny v jejím fungování nebo ji ponechat v existujícím stavu? Cílem této stati je pokusit se hledat odpovědi na dané otázky. K tomu využíváme i vlastní výzkum provedený formou dotazování s předními bezpečnostními experty ČR.

1. Role úřadu Správa státních hmotných rezerv v systému hospodářských opatření státu pro krizové stavy

Historicky vzato, instituce Správa státních hmotných rezerv vznikla na základě vládního nařízení č. 43/1959, Sb., o správě státních hmotných rezerv ze dne 3. července 1959 a do listopadového převratu 1989 prošel úřad i legislativní úprava jeho činnosti několika změnami. K nejvýznamnějším přeměnám došlo v důsledku rozpadu socialistického režimu v roce 1989 a po rozpadu Československa. Správa státních hmotných rezerv byla začleněna mezi ústřední správní úřady ČR zákonem České národní rady č. 21/1993 Sb. Její činnost je od roku 1993 až do současnosti upravena zákonem č. 97/1993 Sb., o působnosti Správy státních hmotných rezerv. Tento zákon byl za svoji dvacetiletou existenci celkem sedmkrát novelizován.

V současné době je tímto zákonem působnost Správy státních hmotných rezerv definována následovně: *Správa zabezpečuje financování hospodářských opatření pro krizové stavy (viz zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů) a financování, obměnu, záměnu, půjčku, uvolnění, nájem, prodej, skladování, ochraňování a kontrolu státních hmotných rezerv a podle požadavků krizových plánů i jejich pořizování. Správa plní další úkoly stanovené zvláštním právním předpisem (viz zákon č. 189/1999 Sb., o nouzových zásobách ropy, o řešení stavů ropné nouze a o změně některých souvisejících zákonů /zákon o nouzových zásobách ropy/). Tyto činnosti zajišťuje v součinnosti s ostatními ústředními orgány státní správy.*

Za dobu existence úřadu došlo k podstatným změnám v jeho věcné působnosti. Jestliže na konci osmdesátých let byl úřad (viz zákon č. 194/1988 Sb., o působnosti federálních ústředních orgánů státní správy) explicitě pojímán i jako koncepční a analytický orgán v oblasti hospodářské mobilizační přípravy národního hospodářství, dochází postupně (zejména po rozpadu Československa) ke změnám v působnostech úřadu. Tyto změny souvisí se změněnou bezpečnostní situací, především důsledky rozpadu východního bloku - tj. koncem konceptu bipolární bezpečnosti založeného na „rovnováze strachu“

a trvalé hrozbě vojenského konfliktu mezi oběma vojenskými uskupeními (NATO a Varšavskou smlouvou). Tento problém je v současné době poměrně obšírně zkoumán, a to i na stránkách časopisu Vojenské rozhledy, kde zájemci mohou nalézt potřebné informace o proměnách politicko-vojenské bezpečnosti (např. práce M. Balabána, J. Eichlera, A. Raška). Je taktéž skutečností, že v předmětném období došlo k významným institucionálním změnám ve fungování bezpečnostního systému ČR, kterým se rozumí „systém státních orgánů, orgánů územních samosprávných celků, ozbrojených sil, ozbrojených bezpečnostních sborů, záchranných sborů, havarijních služeb a dalších právnických a fyzických osob, jejich vazeb a činností zabezpečujících koordinovaný postup při zajišťování bezpečnosti státu a obyvatel. Funkce bezpečnostního systému je úzce spojena s otázkami spojenými s řešením mimořádných a krizových situací.“ (Závěšický, J., 2004, s. 92-93)

Nezastupitelnou roli v bezpečnostním systému ČR má vláda jako výkonný orgán státní moci. Pokud vláda projednává problémy týkající se Správy státních hmotných rezerv, je předseda úřadu přizván na její jednání. Protože předseda Správy státních hmotných rezerv není členem vlády, jsou dokumenty týkající se problematiky tohoto úřadu předkládány na jednání vlády zpravidla prostřednictvím ministra průmyslu a obchodu. Role ministra průmyslu a obchodu vůči Správě státních hmotných rezerv je upravena usnesením vlády ze dne 14. srpna 2013 č. 632, které stanovuje ministrowi vůči tomuto úřadu výkon koordinační a informační funkce (obě funkce však nejsou blíže specifikovány).

1.1 Bezpečnostní rada státu

Je možné předpokládat, že uvedené funkce může vůči Správě státních hmotných rezerv do značné míry vykonávat i Bezpečnostní rada státu a její poradní výbory, [1] ve kterých je předseda Správy státních hmotných rezerv zastoupen jako člen. Pro úplnost uvádíme, že Správa státních hmotných rezerv se podílí rovněž na činnosti ústředního krizového štábu, [2] který je orgánem Bezpečnostní rady státu.

Významná je i role Správy státních hmotných rezerv jako jednoho z prvků ekonomiky obrany státu. Stát formou vytváření a nakládání se státními hmotnými rezervami zabezpečuje ekonomické zdroje (materiál a výrobky) pro potenciální krizové stavy vyvolané hrozbami vojenského i nevojenského charakteru. Role Správy státních hmotných rezerv je specifická svým přesahem, neboť se podílí jak na zajišťování vnitřní tak i vnější bezpečnosti (Pernica, B., 2011, s. 67). Uvedenou skutečnost lze označit za jisté specifikum tohoto úřadu při zajišťování bezpečnosti státu jako celku. Jedná se o charakteristiku natolik výraznou a svým způsobem nezastupitelnou, že hovoří ve prospěch zachování prvku Správy státních hmotných rezerv v systému zajišťování bezpečnosti státu. Správa státních hmotných rezerv sehrává významnou roli při řešení hospodářských opatření v případě vzniku krizových stavů. Ty lze v kontextu legislativy ČR klasifikovat následovně (viz tab. 1).

Správa státních hmotných rezerv sehrává významnou roli při řešení hospodářských opatření v případě vzniku krizových stavů. Možné krizové stavy vyvolávají takový stav ve společnosti, kdy je potřebné realizovat taková hospodářská opatření, která mají zajistit uspokojení základních životních potřeb obyvatelstva s následným odstraňováním důsledků krizových stavů. Vymezení „systému hospodářských opatření pro krizové

stavy“ zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy, *výslovně* neobsahuje. K jeho vymezení však můžeme využít znění § 2, odst. 1, písm. a) a § 4 a rozumět jím soustavu vazeb vytvářených orgány veřejné správy s cílem zabezpečení nezbytných dodávek výrobků, prací a služeb pro překonání případných krizových stavů, přičemž základními prvky (resp. podsystémy) systému hospodářských opatření jsou nouzové hospodářství, hospodářská mobilizace, použití státních hmotných rezerv, výstavba a údržba infrastruktury a regulační opatření.

Tab. 1: Krizové stavy v ČR

Typ krizového stavu	Zákonná úprava	Vyhlašuje	Účel vyhlášení
Stav nebezpečí	Zákon č. 240/2000 Sb., krizový zákon	Hejtmán kraje, primátor Hlavního města Prahy na dobu maximálně 30 dnů	Při ohrožení životů, zdraví majetku, životního prostředí
Nouzový stav	Zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky	Vláda na dobu maximálně 30 dnů	Značné ohrožení životů, zdraví, majetku, vnitřního pořádku a bezpečnosti v souvislosti s živelními pohromami, ekologickými a průmyslovými haváriemi
Stav ohrožení státu	Zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky	Parlament na návrh vlády	Ohrožení svrchovanosti státu, jeho územní celistvosti nebo demokratických základů jeho zřízení
Válečný stav	Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky a ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky	Parlament České republiky	Ohrožení svrchovanosti státu, jeho územní celistvosti nebo demokratických základů jeho zřízení, při potřebě plnit mezinárodní závazky o společné obraně

Pramen: Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky; ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky; Zákon č. 240/2000 Sb., krizový zákon; Zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy. Tabulka vlastní.

Funkcí podsystému (resp. prvku) **nouzového hospodářství** je zajistit, aby byly základní materiální potřeby obyvatelstva, podpora činnosti hasičských záchranných sborů a havarijních služeb a podpora výkonu veřejné správy realizovány způsobem, který je obvyklý v mimokrizových stavech. Role Správy státních hmotných rezerv je v nouzovém hospodářství dána především tím, že řeší požadavky ústředních správních úřadů, které se podílejí na sestavení plánu civilních zdrojů, přičemž na základě tohoto plánu jsou vytvářeny pohotovostní zásoby či zásoby pro humanitární pomoc, které jsou součástí státních hmotných rezerv (Bysterský, P., 2000, s. 30).

Správa státních hmotných rezerv taktéž vstupuje do interakcí s prvkem **hospodářské mobilizace**, a to již v rámci její přípravy, kdy určuje její subjekty. Na základě požadavků ozbrojených sil či ozbrojených bezpečnostních sborů mohou být uzavírány smlouvy s případným dodavatelem formou tzv. mobilizační dodávky. Jestliže je vyhlášen krizový stav, pak je tento dodavatel povinen přednostně vyrobit tuto mobilizační dodávku.

Dodavatelé mobilizačních dodávek či dodavatelé nezbytných dodávek při stavu ohrožení či válečného stavu může jako subjekty hospodářské mobilizace jmenovat (na návrh věcně příslušného správního úřadu) předseda Správy státních hmotných rezerv (podrobněji viz Němec, I. - Žilínek, M. - Lužný, J., 2007, s. 59).

Infrastrukturní prvek systému hospodářských opatření pro krizové stavy zahrnuje výstavbu a údržbu objektů (včetně jejich vybavení) pro zajištění hospodářských opatření pro krizové stavy.

Z objektů využívaných Správou státních hmotných rezerv do podsystému (prvku) infrastruktury řadíme zejména závody Správy státních hmotných rezerv, sklady, skladové areály, s nimiž je příslušná hospodařit Správa státních hmotných rezerv, dále skladové areály, jejichž údržbu a správu zajišťují smluvní partneři, nádrže pro skladování zásob ropy a ropných produktů, obilní sila (Rektořík a kol., 2004, s. 97).

Do podsystému infrastruktury patří i pozemní komunikace, železniční cesty, přístavy a letiště, jejichž prostřednictvím je zajišťována obsluha výše uvedených objektů (Novák, 2001, s. 132). Ústřední správní úřady mohou s odvoláním na své krizové plány uplatnit u Správy státních hmotných rezerv požadavek na úhradu výstavby nových objektů infrastruktury.

Regulační opatření jsou dalším prvkem systému hospodářských opatření pro krizové stavy. Ta jsou uplatněna při nesouladu mezi nabídkou a poptávkou po statcích a službách v období opatření pro krizové stavy. Cílem regulace je ovlivnit (regulovat) spotřebu surovin, výrobků a služeb s ohledem na krizové plány.

1.2 Profesní vzdělávání a kontrolní činnost

Správa státních hmotných rezerv plní významnou roli i při profesním vzdělávání zaměstnanců veřejné správy a pracovníků dodavatelů mobilizačních dodávek. Realizuje pro ně vzdělávací kurzy ve spolupráci s Institutem krizového managementu Vysoké školy ekonomické v Praze.

Pro fungování systému hospodářských opatření pro krizové stavy a zajištění jejich součinnosti působí od roku 2001 informační systém ARGIS, k němuž uživatelé přistupují prostřednictvím internetové sítě. Pro zadávání požadavků na věcné zdroje v době krizových stavů byl vyvinut informační systém krizové komunikace KRIZKOM, který využívá uvedeného systému ARGIS a systému pro evidenci státních hmotných rezerv KISKAN SSHR.

Správa státních hmotných rezerv plní významnou roli i při zajišťování kontrolní činnosti u správních úřadů, subjektů hospodářské mobilizace, dodavatelů mobilizačních a jiných nezbytných dodávek.

Předmětem kontroly může být příprava hospodářských opatření a rovněž kontrola využití finančních prostředků, které byly poskytnuty z rozpočtové kapitoly státního rozpočtu 374 - Správa státních hmotných rezerv.

Jak je z uvedených činností zřejmé, Správa státních hmotných rezerv plní významnou institucionální funkci v systému hospodářských opatření pro krizové stavy. Je to subjekt, který má i nadále svoje místo zejména v systému spravování státních hmotných rezerv a systému řízení hospodářských opatření pro krizové stavy. Analogické instituce najdeme i ve srovnatelných sousedních státech jako je Polsko a Slovensko.

2. Pohled na činnost a změny ve fungování Správy státních hmotných rezerv očima bezpečnostních řídicích pracovníků a bezpečnostních odborníků

V předchozí části této studie jsme poukázali na problémy související se spravováním státních hmotných rezerv v rámci bezpečnostního systému. V této části se budeme zabývat analýzou výsledků dotazování dvanácti expertů, kteří působí ve státní správě, v mezinárodní organizaci, politice a na akademické půdě. Jejich vytipování bylo učiněno na základě expertní pomoci vedoucího Střediska bezpečnostní politiky Centra pro sociální a ekonomické strategie Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze PhDr. Miloše Balabána, Ph.D. Byl sestaven seznam dvanácti expertů, jejich anonymizovaný přehled podává následující tabulka.

Tab.: 2: Přehled expertů

Kód experta	Působíště experta	Pracovní zařazení experta	Výsledek oslovení (spolupracoval „ano“; nespolupracoval „ne“)
A	vědecko-výzkumné pracoviště	vedoucí pracoviště	ano
B	mezinárodní agentura	pracovník agentury při OECD	ano
C	politik	expert na bezpečnostní problematiku	ne
D	státní správa	vrcholový manažer pracující v oblasti hospodářských opatření pro krizové stavy na ústředním správním úřadě X	ano
E	státní správa	vrcholový manažer zabývající se problematikou státních hmotných rezerv na ministerstvu M	ne
F	státní správa	vrcholový manažer zabývající se problematikou státních hmotných rezerv na ministerstvu N	ano
G	státní správa	vrcholový manažer zabývající se problematikou státních hmotných rezerv na ministerstvu N	ano
H	státní správa	vrcholový manažer zabývající se problematikou státních hmotných rezerv na ministerstvu O	ne
I	státní správa	vrcholový manažer zabývající se problematikou obrany a bezpečnosti ČR na ústředním správním úřadu Y	ano
J	státní správa	vrcholový manažer Hasičského záchranného sboru ČR	ano
K	státní správa	vrcholový manažer zabývající se řízením obranných příprav na Generálním štábu Armády ČR	ano
L	výzkumný institut	vrcholový manažer institutu Hasičského záchranného sboru ČR	ano

Uvedeným expertům byl zaslán dotazník obsahující jedenáct otázek týkajících se role a působnosti Správy státních a hmotných rezerv. Otázky dotazníku jsou uvedeny níže v rámci tzv. znění otázky. U každé otázky byl vyčleněn prostor pro doplnění vlastního komentáře oslovených odborníků. Tento komentář je součástí kvalitativního vyhodnocení. Experti byli osloveni elektronicky s žádostí o vyplnění dotazníku. Zároveň jim byla nabídnuta možnost se vyjádřit i formou osobního rozhovoru. Tato možnost ze strany expertů nebyla využita.

Celé šetření probíhalo v měsíci dubnu 2013. Výsledky výpovědí a odpovědí jsou obsaženy v tabulkách. Vzhledem k objektivně malému počtu expertů, kteří se danou problematikou zabývají, a tím i malému vzorku oslovených expertů, je potřebné číselné údaje brát pouze jako ilustrativní informace. Podstatné jsou výsledky kvalitativní analýzy, která je založena na zpracování výpovědí oslovených expertů (viz komentáře pod tabulkami).

Tyto informace je možné v praxi využít jako zdroj informací k případné diskuzi o zaměření a činnostech Správy státních hmotných rezerv.

První otázka se zaměřila na smysl existence *institute* Správy státních hmotných rezerv (viz tab. 3).

Tab. 3: Odpovědi na otázku č. 1

Znění otázky: „ <i>Správa státních hmotných rezerv (dále jen SSHR) byla zřízena v roce 1959. Jste přesvědčení, že existence podobného úřadu má smysl i po konci studené války, tj. v době, kdy bezpečnost ČR je garantována zejména jejím členstvím v mezinárodních organizacích EU a NATO?</i> “	
Odpověď	Procento odpovědí
Určitě ne	11,1
Spíše ne	11,2
Spíše ano	33,3
Určitě ano	44,4
Na věc nemám jasný názor	0,0
Σ	100, 0%

Pramen: Vlastní průzkum.

V komentáři na tuto otázku respondenti uváděli, že přestože je ČR členem mezinárodních organizací a má svým členstvím v NATO zabezpečenu alianční bezpečnost, nesnímá to z ČR prvotní odpovědnost za vlastní obranu. Protože se jedná o kolektivní bezpečnost, je bezpečnost státu nedílně spjata s bezpečností v euroatlantické oblasti. S ohledem na charakter současného bezpečnostního prostředí nekončí ochrana občanů a obrana státního území na hranicích ČR. V komentáři se uvádí, že působnost Správy státních hmotných rezerv se zásadně změnila. Dřívější obsah její činnosti byl prvotně zaměřen na podporu vojenských krizových situací, kdežto v současnosti je tato činnost spíše okrajová. Její hlavní zaměření je v současné době soustředěno na řešení nevojenských krizových situací (jako jsou např. povodně, technologické havárie, epidemie). Tyto typy krizových situací se stávají stále více aktuálnějšími. Při jejich (možném)

řešení má svoji významnou roli Správa státních hmotných rezerv. Na straně druhé je potřebné zmínit, že řada zemí EU a NATO takovou instituci nemá, přesto jsou podobné působnosti vykonávány.

Druhá otázka se zabývala postojem respondentů k zákonu o působnosti Správy státních hmotných rezerv a možnosti jeho úprav. Výsledky dotazování ukazuje tab. 4.

Tab. 4: Odpovědi na otázku č. 2

Znění otázky: „Působnost SSHR je legislativně upravena zejména zákonem č. 97/1993 Sb., o působnosti SSHR. Uvedený zákon má pouze 9 paragrafů a chybí v něm např. definice základních pojmů (minimální stav, orientační cílový stav apod.), nejsou v něm stanoveny požadavky kladené na ochraňovatele státních hmotných rezerv, neupravuje procesy spojené se spravováním státních hmotných rezerv. Obdobné právní předpisy platné na Slovensku i v Polsku upravují nakládání se státním majetkem mnohem podrobněji. Na základě výše uvedeného a Vaší zkušenosti s právní úpravou působnosti SSHR označte, prosím, tvrzení, se kterým se nejvíce ztotožňujete.“	
Odpověď	Procento odpovědí
Zákon o působnosti SSHR je zcela postačující a v praxi je stávající právní úprava zcela dostatečná.	22,3
Předmětný zákon vykazuje jisté nedostatky, které by bylo možné odstranit jeho novelizací. Novelu zákona však není nezbytné připravovat okamžitě.	33,3
Předmětný zákon vykazuje nedostatky, které by bylo možné odstranit jeho novelizací. Práce na novele tohoto zákona by měly být zahájeny co nejdříve.	33,3
Předmětný zákon vykazuje závažné nedostatky, které je možné odstranit pouze přijetím zcela nového zákona, což si však vyžádá poměrně dlouhé časové období pro jeho přípravu.	11,1
Na věc nemám jasný názor.	0,0
Σ	100 %

Pramen: Vlastní průzkum.

V odpovědích i komentářích u této otázky se experti názorově značně rozcházel. Jejich názory je možné metodicky učlenit do dvou skupin. První skupina odborníků označených kódy D, G a J k danému uvedla, že absence některých institutů ve stávající právní úpravě je eliminována ve smluvních vztazích uzavřených mezi Správou státních hmotných rezerv a ochraňovateli státních hmotných rezerv. Tyto smluvní vztahy se řídí zákonem č. 513/1991 Sb., obchodním zákoníkem. Dále připomínají, že další významné právní předpisy z hlediska působnosti Správy státních hmotných rezerv (zákon č. 189/1999 Sb., o nouzových zásobách ropy, zákon č. 240/2000 Sb., krizový zákon a zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy) prošly legislativním procesem poměrně nedávno či do nich byly zapracovány významné úpravy.

Druhá skupina odborníků je zjevně kritická. Tvoří ji experti s kódy A, B, F, K, I a L. Uvádí, že zákon o působnosti Správy státních hmotných rezerv vykazuje z dnešního pohledu naprosto zásadní nedostatky. Příčiny tohoto stavu spatřují v historickém kontextu vzniku zákona, ten se připravoval v hektické době po rozdělení federativního státu a v podstatě na poslední chvíli. V komentářích bylo upozorněno na právní zásadu, že orgán veřejné správy může činit pouze to, co mu zákon výslovně ukládá nebo alespoň

připouští. Z tohoto pohledu by si právní úprava obsažená v uvedeném zákonu řadu zpřesnění zasloužila. Experti zároveň upozornili, že z nejasných pravidel může vyplynout problém nereálné objektivní kontroly činnosti Správy státních hmotných rezerv. To, zda jít cestou novely stávajícího zákona či cestou zákona zcela nového, experti vztáhli k problematice existence Správy státních hmotných rezerv jakožto samostatného úřadu. Při přípravě zákonných změn by měla být analyzována možnost převedení stávající působnosti Správy státních hmotných rezerv na jiné úřady. Konkrétně jimi bylo uvedeno Ministerstvo vnitra - Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR či Ministerstvo průmyslu a obchodu. Tento krok by dle odborníků vedl k úspoře veřejných prostředků minimálně u obslužných částí činností těchto rezortů (např. personalistika, logistika). K tomuto názoru expertů dodáváme, že případné navrhované institucionální změny by bylo žádoucí podepřít nákladově užitkovou analýzou a prozkoumáním, jaké dodatečné náklady by takovou transformací vznikly a jaké indukované náklady by s ní byly spojeny.

Třetí otázka směřovala k problému uvolňování státních hmotných rezerv. Názory respondentů na tento problém ukazuje tab. 5.

Tab. 5: Odpovědi na otázku č. 3

Znění otázky: „Státní hmotné rezervy jsou majetkem státu, se kterým je příslušná hospodařit SSHR. Primárním důvodem jejich vytváření je zajištění bezpečnosti ČR. Vláda však může v některých případech rozhodnout o zapůjčení vybrané položky rezerv, příkladem může být schválení zápůjčky maximálně 100 tis. tun obilí ke zmírnění disproporce na domácím trhu s obilovinami (usnesení vlády ze dne 23. ledna 2013 č. 64). Vláda zároveň vyjádřila souhlas s tím, aby do konce letošního roku byl dočasně snížen minimální limit obilovin ve státních hmotných rezervách o 100 tis. tun. Označte, prosím, tvrzení, se kterým se nejvíce ztotožňujete.“	
Odpověď	Procento odpovědí
Takový krok je v pořádku, vláda má mít právo užívat státní hmotné rezervy i k potřebným intervencím na trhu.	22,2
Takový krok vlády je v pořádku, vláda může státní hmotné rezervy využít k intervenci na trhu, vyžaduje-li to tržní situace, ale nesmí dojít k poklesu jejich výše pod stanovené minimální limity.	22,2
Vláda může státní hmotné rezervy využít k zásahu na trhu, avšak např. schválení dočasného snížení minimálního limitu by mělo být opatření zcela výjimečně spojené pouze se zcela kritickou tržní situací u dané položky hmotných rezerv.	22,2
Vláda by k takovému kroku neměla přistupovat, smyslem státních hmotných rezerv není zasahování do fungování tržních mechanismů mimo období po vyhlášení krizových stavů.	33,4
Na věc nemám jasný názor.	0,0
Σ	100 %

Pramen: Vlastní průzkum.

Při odpovědi na tuto otázku došlo z hlediska odborného stanoviska k danému problému k poměrně rovnoměrnému rozložení názorů. Pokud tyto názory rozdělíme do dvou skupin, pak první skupina expertů (tvoří ji experti s kódy A, D, F, G, I a J) zastává

názor, že vláda má právo i povinnost vytvářet podmínky pro udržení stability a rozvoj domácí ekonomiky. Je-li nejlepším řešením využití státních hmotných rezerv, aniž by byly ohroženy bezpečnostní zájmy státu, je takovýto způsob státní ingerence namísto. Zásoby obilí jsou ve státních hmotných rezervách (ostatně téměř jako všechny jejich položky) vytvářeny na základě výstupů krizových plánů tzv. věcně příslušných ústředních správních úřadů. V případě zásob obilí se jedná o Ministerstvo zemědělství. Pokud toto ministerstvo, které je odpovědné za zajištění potravinové bezpečnosti ČR, rozhodne o nezbytnosti použití strategických rezerv k řešení aktuální potřeby na trhu s potravinami ČR a současně vyhodnotí, že tento akt nijak neohrozí zajištění potravinové bezpečnosti státu, je zcela oprávněno navrhnout vládě řešit problém uvolněním státních hmotných rezerv. Ve smyslu platné legislativy má o uvolnění rezerv s poklesem pod minimální limit právo rozhodnout pouze vláda, což je samo o sobě důkazem toho, že by mělo jít o opatření přijímané skutečně ve výjimečných případech.

Druhá názorová skupina odborníků (tvoří ji experti s kódy B, K a L) naopak odmítla používání státních hmotných rezerv k intervencím na trhu. Takový postup považují za velmi problematický, neboť může vést ke spekulacím s uvolněnými rezervami a v současné době není zajištěna dostatečná transparentnost takového kroku. Samotnou otázkou je hodnocení efektivity podobných zásahů do fungování tržního mechanismu. Stát následně může řešit problém s doplněním zásob na původní úroveň. Základním východiskem této skupiny expertů je, že státní rezervy by obecně měly být určeny pouze k vykrýtí fyzických výpadků na trhu při ohrožení bezpečnosti státu.

Čtvrtá otázka byla směřována na vymezení hospodářských opatření pro krizové stavy a s tím související roli Správy státních hmotných rezerv. Cílem otázky bylo zjistit, zda tato činnost odpovídá současným potřebám a zda by bylo vhodné provést systémové úpravy. Výsledky empirického zkoumání ukazuje tabulka 6.

Tab. 6: Odpovědi na otázku č. 4

Znění otázky: „Původní působnost SSHR spočívala zejména v přípravě státu na hospodářskou mobilizaci. Přijetím zákona č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy došlo k rozšíření působnosti tohoto úřadu na zajišťování financování systému hospodářských opatření pro krizové stavy (tzv. HOPKS). Systém HOPKS se skládá z pěti prvků: nouzové hospodářství, hospodářská mobilizace, státní hmotné rezervy, výstavba a údržba infrastruktury a regulační opatření. Myslíte si, že by mělo být uvedené vymezení působnosti SSHR, resp. poslání tohoto úřadu, změněno? V případě, že ano, jak?“	
Odpověď	Procento odpovědí
Ne, vymezení působnosti SSHR je vyhovující.	66,7
Ano, působnost SSHR je vhodné změnit a to zejména...(připojte komentář).	22,2
Na věc nemám jasný názor.	11,1
Σ	100 %

Pramen: Vlastní průzkum.

Názory na tuto otázku je možné rozčlenit do dvou homogenních skupin. První (převažující názor expertů označených kódy A, D, F, I, J a L) skupina dotazovaných

odborníků se shoduje, že jednotlivé subsystémy systému hospodářských opatření pro krizové stavy jsou podrobně legislativně rozpracovány v zákoně č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy. Ač je konstatováno, že v zákoně č. 97/1993 Sb., o působnosti Správy státních hmotných rezerv je role tohoto úřadu v rámci daného systému vymezena pouze rámcově, je celkově legislativní vymezení systému hospodářských opatření považováno za dostačující. To podle této skupiny odborníků potvrzuje i praxe, která prozatím neodhalila potřebu legislativních úprav systému hospodářských opatření.

Druhá (minoritní) skupina odborníků (tvoří ji experti s kódy G a K) zastává odlišné stanovisko. V jejich komentářích naopak zaznělo, že posouzení možných úprav systému hospodářských opatření úzce souvisí s otázkou, zda je vhodné i do budoucna udržovat Správu státních hmotných rezerv jako samostatný ústřední správní úřad. Systém hospodářských opatření pro krizové stavy byl dokonce v jednom z komentářů označen za „kočkovsa“, který není obsahově, věcně ani časově sladěný s ostatními plánovacími nástroji pro zajištění bezpečnosti ČR. Konkrétní návrh na úpravu však v komentáři uveden nebyl.

Pátá otázka se věnovala jednomu z možných způsobů transformace Správy státních hmotných rezerv, tj. sloučení Správy státních hmotných rezerv a Hasičského záchranného sboru ČR. Výsledky dotazování ukazuje následující tab. 7.

Tab. 7: Odpovědi na otázku č. 5

Znění otázky: „Pokud by bylo přistoupeno ke změně právní úpravy působnosti SSHR, mohla by být tato příležitost využita k významnějšímu zásahu do bezpečnostního systému ČR. Jednou z možných variant by mohlo být například sloučení SSHR s Hasičským záchranným sborem ČR (dále jen HZS ČR), který by byl vyčleněn ze struktury Ministerstva vnitra. Mohl by tak vzniknout zcela nový ústřední správní úřad „Záchranný sbor ČR“. Tento úřad by byl gestorem integrovaného záchranného systému a samostatnou kapitolou státního rozpočtu. Navržená úprava by výrazným způsobem přispěla ke zjednodušení organizační struktury Ministerstva vnitra. Překryv působnosti mezi SSHR a HZS ČR lze do značné míry vysledovat zejména v těchto činnostech: usměrňování a příprava na mimořádné události, krizové stavy a jejich řešení, provoz a výstavba informačních a komunikačních sítí integrovaného záchranného systému a HOPKS, organizace a koordinace humanitární pomoci, hospodaření s materiálem civilní ochrany. Za značnou výhodu navrženého opatření lze považovat soustředění materiálních i lidských zdrojů pro řešení krizových situací (živelních pohrom, havárií, požárů apod.) v jednom správním úřadě, který by nadále hrál roli gestora civilní obrany obyvatelstva. Vyberte, prosím, tvrzení, se kterým se nejvíce ztotožňujete.“	
Odpověď	Procento odpovědí
Jednalo by se o tak významný zásah do bezpečnostního systému ČR, že by mohl vést k jeho destabilizaci, a proto se s uvedeným návrhem ani rámcově neztotožňuji.	22,2
Začlenění SSHR do jiného ústředního správního úřadu je možné, ale uvedený návrh nepovažuji za vhodný.	11,1
Uvedený návrh jistě stojí za podrobnější rozpracování a zvážení jeho pozitiv a negativ.	55,6
Návrh považuji za realizovatelný a vhodný pro budoucí směřování SSHR i HZS ČR.	11,1
Na věc nemám jasný názor.	0,0
Σ	100%

Pramen: Vlastní průzkum.

Jak je z rozložení odpovědí zřejmé, převažuje názor, že je možné zvažovat nové uspořádání systému, avšak případné změny je potřebné pečlivě připravit a analyzovat (ex ante). Část expertů se domnívá, že sloučení Správy státních hmotných rezerv a Hasičského záchranného sboru ČR má logické opodstatnění z hlediska stávající působnosti obou institucí. Přistoupením k tomuto kroku by došlo i k výraznému odlehčení působnosti Ministerstva vnitra. Problémem při realizaci podobných kroků je, že se některé oblasti působnosti mohou „vytratit“ a nikdo se k nim po restrukturalizaci nehlásí.

Dalším rizikem při realizaci podobného kroku může být, že v českém prostředí jsou podobné zásadní projekty často prováděny na základě jiných faktorů, než jakými jsou hospodárnost, racionalita a efektivita. Na problém případného vzniku negativního efektu je možné poukázat v souvislosti s pokusem (rok 2005) zřídit tzv. Úřad pro mimořádné situace. Tento záměr se v té době dokonce opíral o programové prohlášení vlády. Pokus však skončil neúspěchem zejména z těchto důvodů: nedostatek politické vůle k jeho realizaci a neochota téměř všech ústředních správních úřadů takto zásadním způsobem měnit bezpečnostní systém ČR.

Expertí označení kódy D a F dále upozornili, že jako pozitivum současného postavení Správy státních hmotných rezerv je možné hodnotit komplexnost materiálního zajištění všech typů krizových situací - tedy včetně vojenských krizových situací. Systém hospodářských opatření pro krizové stavy zůstává nadále významnou složkou podpory materiálního zabezpečení obrany státu. Na druhé straně krizový zákon, jehož hlavním protagonistou je Hasičský záchranný sbor ČR, zcela vylučuje ze systému krizového řízení řešení vojenských krizových situací. Odborníci (konkrétně ti s kódy A, B, F, I a L) se shodují, že před realizací podobného kroku by bylo nezbytné provést podrobnou analýzu obsahující zvážení všech pro a proti. V komentářích byla obsažena i obava (uvedena expertem s kódem K), že podobný krok by mohl vést k prosazování parciálních zájmů Hasičského záchranného sboru ČR.

Šestá výzkumná otázka byla směřována k identifikaci možných příčin přehodnocování zásadních úkolů Správy státních hmotných rezerv. Výsledky empirického šetření ukazuje tab. 8.

Tab. 8: Odpovědi na otázku č. 6

Znění otázky: „V posledních letech došlo u řady úkolů uložených SSHR v době určené na jejich realizaci k přehodnocení zadání a jejich následnému zrušení. Jako příklady můžeme jmenovat plánované navýšení zásob ropy a ropných produktů na 120 dnů s finančním zapojením podnikatelského sektoru, zamýšlené vytvoření zásob jaderného paliva ve státních hmotných rezervách (v současné době je naopak zvažováno přenesení této povinnosti na provozovatele jaderných elektráren). Myslíte si, že je možné pro tyto změny úkolů SSHR definovat zobecněné příčiny? Pokud ano, pokuste se z níže uvedených vybrat maximálně dvě. Napadne-li Vás jedna či dvě jiné příčiny, které v seznamu postrádáte, můžete je doplnit a vybrat je.“	
Odpověď	Procento respondentů, kteří zvolil danou odpověď
Omezování finančních prostředků dostupných SSHR ze státního rozpočtu.	55,6
Nekoncepční přístup vlády vůči SSHR.	44,4

Nekoncepční přístup vedení SSHR.	11,1
Úspěšné prosazování vlivu zájmových skupin.	33,3
Přehodnocování úkolů jako důsledek dynamických změn prostředí.	22,2
Omezená schopnost SSHR reagovat na úkoly ukládané vládou vzhledem k faktické moci ministerstev řízených politiky.	11,1
Nedostatečně provedená analytická činnost před zadáním úkolů.	11,1
Na věc nemám jasný názor.	0,0

Pramen: vlastní průzkum

Respondenti u této otázky mohli vybrat maximálně dvě odpovědi (tedy dvě uvedené příčiny), které způsobují disfunkci v činnosti Správy státních hmotných rezerv. V případě, že by se s navrženými příčinami neztotožnili, mohli uvést jiné příčiny. Toho však nikdo z respondentů nevyužil. Třetina respondentů (tvoří ji experti s kódy D, F a G) doprovodila svoje odpovědi na otázku komentářem. V něm uvedli, že omezování rozpočtových prostředků pro činnost Správy státních hmotných rezerv je jedním z důsledků priorit vlády. Omezování rozpočtových prostředků by tedy nemělo být uváděno jako příčina, ale jen jako jeden z možných důsledků jejího nekoncepčního přístupu.

Komentář experta označeného kódem G upozorňoval na to, že je třeba mít na zřeteli skutečnost, že koncepci dalšího směřování Správy státních hmotných rezerv připravuje pro vládu sama Správa státních hmotných rezerv. V ekonomickém prostředí charakterizovaném razantním snižováním rozpočtových výdajových rámců by mělo vedení Správy státních hmotných rezerv navrhovat vládě takové scénáře, které reálnou situaci dostatečně reflektují. V komentářích se objevila i shoda odborníků označených kódy B, F, G a L nad možným vlivem zájmových skupin na rozhodování managementu Správy státních hmotných rezerv.

Sedmá otázka dotazníku se zabývala zhodnocením řídicích dokumentů Správy státních hmotných rezerv. Výsledky dotazování ukazuje tabulka 9.

Tab. 9: Odpovědi na otázku č. 7

Znění otázky: „Vláda v letošním roce (rok 2013) schválila „Plán vytváření a udržování státních hmotných rezerv k zajištění bezpečnosti ČR na léta 2013 a 2014“. Z hlediska způsobu zpracování, struktury, časového horizontu, zastávaných funkcí zadavatelů/autorů a samotného smyslu jsou rozlišovány zpravidla následující typy řídicích dokumentů: vize, prognózy, koncepce, realizační plány a metodiky. Výše uvedený dvouletý plán bude svým charakterem zřejmě připadat do kategorie realizačních plánů. Veřejnosti není předmětný plán, jakožto utajená informace, dostupný. Považujete za vhodné zpracovat pro činnost SSHR i řídicí dokumenty vyšší úrovně - tj. definování vize SSHR a zpracování základního koncepčního dokumentu jejího rozvoje na delší časové období? V případě, že ano, mají být řídicí dokumenty SSHR vyšší úrovně veřejně dostupné či utajené?“	
Odpověď	Procento odpovědí
Stávající řídicí dokumenty SSHR jsou dostatečné a veřejnosti být přístupné nemohou.	22,2
Stávající řídicí dokumenty SSHR jsou dostatečné, ale veřejnosti by zpřístupněny být měly.	22,2

SSHR nemá odpovídající soustavu řídicích dokumentů, ale fungování úřadu to zásadním způsobem neovlivňuje.	0,0
SSHR nemá odpovídající soustavu řídicích dokumentů, měly by být zpracovány, ale ze své podstaty nemohou být přístupné veřejnosti.	22,2
SSHR nemá odpovídající soustavu řídicích dokumentů, měly by být zpracovány a měly by být přístupné veřejnosti.	33,4
Na věc nemám jasný názor.	0,0
Σ	100 %

Pramen: Vlastní průzkum.

Expert označený kódem D ve svém komentáři uvedl, že zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR (tzv. kompetenční zákon) ve svém § 22 ukládá všem ministerstvům a ostatním ústředním správním úřadům úkol zpracovat „koncepte rozvoje svěřených odvětví a řešení stěžejních otázek“.

Správa státních hmotných rezerv svoji koncepci pravidelně v šestiletých intervalech zpracovává, v současné době je platná koncepce na léta 2010 až 2014. V té jsou uvedeny základní koncepční záměry, prognózy a strategické úkoly Správy státních hmotných rezerv pro toto období. Tento dokument však není veřejně přístupný, obdobné dokumenty však nejsou zveřejňovány ani ostatními ústředními správními úřady. Mohlo by tedy být zváženo přijetí obecně platného pokynu, kterým by bylo uloženo všem ústředním správním úřadům zveřejňovat své základní koncepční dokumenty.

Odborníci označení kódy I a J dále uvedli, že v otázce zmíněný Plán vytváření a udržování státních hmotných rezerv k zajištění bezpečnosti ČR bude Správa státních hmotných rezerv zpracovávat vždy na dvouleté období v úzké součinnosti s příslušnými ústředními správními úřady. Cílem zpracování tohoto plánu je stanovit souhrnný požadavek na civilní materiálové zdroje k zajištění bezpečnosti státu. Na základě tohoto materiálu Správa státních hmotných rezerv zpracovává Plán pořízení, obměn a záměn pohotovostních zásob, zásob humanitární pomoci a mobilizačních rezerv na dané období. Schválený dokument je formou výpisu rozeslán všem dotčeným ústředním správním úřadům, které v daném plánovacím cyklu uplatnily požadavky na tvorbu zásob. Tento plán lze charakterizovat jako dokument „realizační“.

Správa státních hmotných rezerv jako ústřední správní úřad zpracovává koncepci hospodářských opatření pro krizové stavy jako součást koncepce rozvoje svěřeného odvětví, která je dokumentem zaměřeným na delší časové období. K Plánu vytváření a udržování státních hmotných rezerv k zajištění bezpečnosti ČR na léta 2013 a 2014 odborníci doplnili, že obsahuje mimo jiné i přílohu, ve které je uvedena skladba položek hmotných rezerv, jejich minimální limity a orientační cílové stavy.

Vyzaření těchto informací neoprávněné osobě nebo zneužití by mohlo ohrozit zájmy ČR. Proto je tato příloha, resp. plán jako celek, veden ve stupni utajení „vyhrazené“. Ta část expertů (označení kódy F, I a K), kteří se vyjádřili pro dopracování či zveřejnění řídicích dokumentů Správy státních hmotných rezerv, zároveň připustili potřebu určité části dokumentů ponechat neveřejné (resp. utajené).

Osmá výzkumná otázka se týkala publicity výroční zprávy. Současná praxe Správy státních hmotných rezerv je taková, že (na rozdíl od analogické instituce ve Slovenské republice) každoročně nezveřejňuje dokument shrnující svou činnost za předcházející období. Problém publicity (a s tím souvisejícího utajení) byl zformulován následně, jak ukazuje tab. 10.

Tab. 10: Odpovědi na otázku č. 8

Znění otázky: „Správa státních hmotných rezerv Slovenské republiky každoročně zveřejňuje výroční zprávy, SSHR žádné podobné dokumenty nepublikuje. Souhlasíte s tvrzením, že SSHR by také měla podobné hodnotící zprávy zpracovávat a po projednání Bezpečnostní radou státu a vládou je zveřejňovat?“	
Odpověď	Procento odpovědí
Určitě ne	11,1
Spíše ne	22,2
Spíše ano	22,2
Určitě ano	44,5
Na věc nemám jasný názor	0,0
Σ	100 %

Pramen: Vlastní průzkum.

Expertí s označením kódy G a I, kteří se vyslovili za publikování výroční zprávy, uvedli, že každá instituce financovaná z veřejných prostředků by měla publikovat veřejnosti přístupnou zprávu o své činnosti, nicméně v agregaci neohrožující bezpečnostní a ekonomické zájmy státu. Již nyní některé ústřední správní úřady v ČR každoročně podobné zprávy připravují - např. Národní bezpečnostní úřad či Státní úřad pro jadernou bezpečnost.

Expertí označení písmeny D a J dále uvedli, že Správa státních hmotných rezerv již přistoupila ke zpracování Vyhodnocení plánu vytváření státních hmotných rezerv za předešlé dvouleté období, které má být předloženo na jednání Bezpečnostní rady státu v letošním roce. Vzhledem k tomu, že Plán vytváření státních hmotných rezerv k zajištění bezpečnosti ČR na příslušné dvouleté období zahrnuje podstatnou část činnosti Správy státních hmotných rezerv, bude toto vyhodnocení dokumentem s dostatečnou vypovídací schopností o její činnosti za předmětné období.

Kromě toho Správa státních hmotných rezerv každoročně zpracovává a vydává Zaměření činnosti v oblasti hospodářských opatření pro krizové stavy pro ústřední správní úřady, územní samosprávné orgány a ochraňovatele rezerv na příslušný kalendářní rok. Realizace plnění úkolů uložených v tomto dokumentu je Správou státních hmotných rezerv na konci roku vyhodnocována. Výstupem této činnosti je Zpráva o plnění Zaměření v oblasti hospodářských opatření pro krizové stavy na daný kalendářní rok. Povinnost automaticky zveřejňovat tyto zprávy Správa státních hmotných rezerv nemá. Není jí ani stanovena povinnost tyto dokumenty předkládat ke schválení vládě. Respondent označený kódem J dále doplnil, že informace o činnosti Správy státních

hmotných rezerv lze získat na základě žádosti podané podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Devátá výzkumná otázka směřovala k obecnějšímu diskutovanému problému obsazování funkcí ve veřejné správě. Ve srovnání s praxí výběru vrcholného představitele analogické instituce v Polsku se dotazovala na možný způsob výběru předsedy Správy státních hmotných rezerv v ČR. Výsledky šetření ukazuje tabulka 11.

Tab. 11: Odpovědi na otázku č. 9

Znění otázky: „V Polské republice je obdobou SSHR Agencja Rezerw Materialowych. Prezident této agentury je jmenován předsedou polské vlády na základě výsledku výběrového řízení. V ČR je předseda SSHR jmenován a odvoláván vládou na návrh ministra průmyslu a obchodu v dohodě s ministrem financí. Myslíte si, že by bylo vhodné pro obsazování postu předsedy SSHR převzít stejnou právní úpravu, která je platná v Polsku?“	
Odpověď	Procento odpovědí
Určitě ne	11,1
Spíše ne	22,2
Spíše ano	11,1
Určitě ano	33,4
Nevím	22,2
Σ	100 %

Pramen: vlastní průzkum

Z uvedených odpovědí je možné na základě syntézy vyčlenit dvě skupiny názorů, a to skupinu, která se ztotožňuje s polským modelem a skupinu, která má vůči polskému modelu výhrady. První skupina (tvoří ji experti s kódy A, B, F a G) ve svých komentářích uvádí, že průběh posledních personálních změn na postu předsedy Správy státních hmotných rezerv ukázal, že způsob výběru předsedy by bylo vhodné změnit, a to ať se jedná o dobu potřebnou pro výběr nového předsedy, která se v minulosti neúměrně protahovala, nebo o nejednoznačnost postavení Ministerstva financí a Ministerstva průmyslu a obchodu ve vztahu ke Správě státních hmotných rezerv. Vliv těchto rezortů na personální obsazení Správy státních hmotných rezerv i její činnost je často dán spíše jednotlivými osobnostmi ministrů, jejich osobními vztahy s vedením Správy státních hmotných rezerv, nežli jasnými pravidly. Polský přístup je zcela přirozený, u funkce předsedy Správy státních hmotných rezerv by měl být minimalizován politický vliv na jeho výběr. Ani ministru financí, ani ministru průmyslu a obchodu, stejně tak jako žádné politické straně, by nemělo vadit, že do čela Správy státních hmotných rezerv bude jmenován na základě výsledků výběrového řízení odborník.

Druhá skupina expertů (tvoří ji experti s kódy I, K a L), která nespatřuje nutnost změny, svůj názor zdůvodnila tím, že způsob jmenování předsedy Správy státních hmotných rezerv je upraven zákonem č. 97/1993 Sb., o působnosti Správy státních hmotných rezerv. Změna systému jmenování by proto musela být spojena s novelizací tohoto právního předpisu. Není tak důležité, jakým způsobem je předseda jmenován do

funkce. Mnohem významnější roli hraje to, aby předseda Správy státních hmotných rezerv byl osobou, která zná problematiku působnosti Správy státních hmotných rezerv a hospodářských opatření pro krizové stavy. Zároveň musí být osobou mající manažerské dovednosti a zkušenosti.

Desátá výzkumná otázka směřovala k problému vazeb mezi Správou státních hmotných rezerv a institucemi, které vlastní stát (jmenovitě ČEPRO, a. s. a MERO ČR, a. s.). Výsledky empirického šetření ukazuje tabulka 12.

Tab. 12: Odpovědi na otázku č. 10

Znění otázky: „V roce 2012 bylo z rozpočtu SSHR na financování ochraňování státních hmotných rezerv vynaloženo 1 729 397 tis. Kč, to odpovídá 85 % celkových skutečných výdajů této kapitoly a 88 % běžných výdajů. Hlavní podíl výdajů na ochraňování souvisel s nouzovými zásobami ropy a ropných produktů. Výdaje na zajištění ochraňování těchto zásob činily v loňském roce 1 416 128 tis. Kč. Z toho vyplývá, že z celkových skutečných výdajů kapitoly 374 - SSHR plyne na zajištění ochraňování pouze tohoto typu zásob 68 %. Hlavními ochraňovateli těchto zásob jsou státem vlastněné společnosti ČEPRO, a. s. a MERO ČR, a. s. To svědčí o tom, že SSHR nedisponuje dostatečnou vlastní skladovací kapacitou pro skladování ropy a ropných produktů. Souhlasíte s tvrzením, že při rozhodování státu o dalším směřování společnosti ČEPRO, a. s. a MERO ČR, a. s. musí být kladen důraz na jejich roli strategických ochraňovatelů státních hmotných rezerv, aby nedošlo k ohrožení bezpečnostních zájmů státu?“	
Odpověď	Procento odpovědí
Určitě ne	11,1
Spíše ne	0,0
Spíše ano	22,2
Určitě ano	66,7
Nevím	0,0
Σ	100 %

Pramen: vlastní průzkum

Z komentářů expertů označených kódy B, F a G vyplývají následující závěry. Cílem a smyslem obchodní společnosti je hospodařit co nejefektivněji, aby její činnost generovala zisk. Avšak obchodní společnosti s majoritní majetkovou účastí státu, zřízené k plnění specifických činností musí respektovat bezpečnostní zájmy státu. Tuto povinnost by měli dozorovat zástupci státu v orgánech daných společností a měla by být akcentována i v uzavíraných smluvních dokumentech. Role společností ČEPRO, a. s. a MERO ČR, a. s. je v systému ropné bezpečnosti ČR nezpochybnitelná. Význam společnosti ČEPRO, a. s. spočívá zejména v jejím unikátním propojení skladů produktovody, robustností a pružností celé sítě. Obměnu zásob ropy a ropných produktů usnadňuje také její propojení se sítí čerpacích stanic. Společnost MERO ČR, a. s. je pak úzce provázána se zachováním provozu českého rafinérského průmyslu, což je při současném stavu tohoto odvětví v celé Evropě faktor velice významný.

Z pohledu ropné bezpečnosti ČR je tedy nezbytné nahlížet na roli těchto společností v širších souvislostech a ty by následně měly být zohledněny při přijímání rozhodnutí

představiteli státu. Na druhou stranu většina členských zemí EU či Mezinárodní energetické agentury při Organizaci pro hospodářskou spolupráci a rozvoj ke skladování svých nouzových zásob ropy a pohonných hmot státem vlastněné velké strategické firmy nepotřebuje, přesto s plněním svých závazků nemá problém. Je však zřejmé, že výhoda stávajícího stavu, kdy obě společnosti (významní ochraňovatelé státních hmotných rezerv) jsou pod plnou kontrolou státu, by neměla být bezdůvodně ztracena.

Jedenáctá výzkumná otázka směřovala k problematice rozpočtu Správy státních hmotných rezerv, respektive k poklesu výdajů této rozpočtové kapitoly. Podstatu problému vyjadřuje otázka položená respondentům, jak uvádí následující tabulka 13.

Tab. 13: Odpovědi na otázku č. 11

Znění otázky: „Srovnáme-li celkové plánované výdaje rozpočtu SSHR pro rok 2015 se skutečnými výdaji v roce 2007, zjistíme, že by mělo dojít k jejich poklesu o 24 %. Uděláme-li stejné srovnání pouze pro kapitálové výdaje, tak zjistíme jejich plánovaný pokles o 83 %. SSHR tak v podstatě rezignuje na investiční činnost. Myslíte si, že podobný vývoj rozpočtovaných prostředků SSHR může do budoucna ohrožovat bezpečnost ČR?“	
Odpověď	Procento odpovědí
Určitě ne	0,0
Spíše ne	0,0
Spíše ano	55,6
Určitě ano	44,4
Nevím	0,0
Σ	100 %

Pramen: vlastní průzkum

Expert označený kódem G ve svém komentáři zmínil přetrvávající ekonomickou krizi i skutečnost, že vláda přijala přísná restriktivní opatření ke snižování deficitů státních rozpočtů. Vyjádřil kritiku tvrzení, že zajištění ochraňování státních hmotných rezerv je závislé pouze na míře investiční angažovanosti Správy státních hmotných rezerv. Skladovací kapacity je možné zajistit i na smluvním základě (jestliže jsou na trhu k dispozici).

Respondent označený kódem D zdůraznil, že oblast bezpečnosti ČR jako celek je v současné době podfinancovaná. Jako příklad uvedl neplnění závazku ČR jako členského státu NATO v oblasti výdajů na obranu. Správa státních hmotných rezerv tedy v tomto ohledu není výjimkou a v současné době její vedení vynakládá značné úsilí, aby se podařilo zabezpečit alespoň mandatorní výdaje na pokrytí zákonem předepsaných úkolů Správy státních hmotných rezerv. Na druhé straně úřad činí řadu kroků k zefektivnění své činnosti, aby s přidělenými finančními prostředky nakládal maximálně hospodárně a efektivně. Aktuálním příkladem může být optimalizace skladování státních hmotných rezerv.

Závěr

Analýza institucionálního problému státních hmotných rezerv a výsledky empirického šetření prokazují, že k zajištění bezpečnosti ČR jsou potřebné činnosti, které v současné době patří do působnosti Správy státních hmotných rezerv. Ani rozpad bipolárního světa neznamená, že bezpečnost státu se stala podružnou záležitostí a že ČR jako člen NATO nenese primární odpovědnost za zajištění vlastní obrany a bezpečnosti.

Samotná Správa státních hmotných rezerv plněním svých stávajících úkolů, které vyplývají z její působnosti dané příslušnými právními předpisy, přispívá také k plnění závazků ČR vůči mezinárodním organizacím. Bezpečnostní rizika se změnila, avšak i v nových podmínkách je nezbytné vykonávat činnosti, které patří do působnosti Správy státních hmotných rezerv. Odborníci se většinou shodli na tom, že zákon č. 97/1993 Sb., o působnosti Správy státních hmotných rezerv vykazuje nedostatky. Přístup expertů k případné změně tohoto zákona je však ovlivněn jejich postojem k budoucí existenci Správy státních hmotných rezerv ve struktuře státní správy a bezpečnostního systému ČR jako samostatného prvku.

Většina expertů (konkrétně ti označení písmeny A, B, I, F, G, J a L) připustila možnost sloučení Správy státních hmotných rezerv s jiným ústředním správním úřadem. Pokud by se skutečně zvažovalo provedení takového kroku, je nutné před institucionálními změnami provést komplexní analýzu takového kroku, navrhnout varianty řešení (včetně ponechání existujícího stavu) a každou variantu nákladově a užitkově ohodnotit s vyhodnocením všech rizik, výhod a nevýhod uvažované změny (varianty). Řada z odborníků účastnících se šetření se ztotožnila s jedním z možných návrhů na další zajištění stávající působnosti Správy státních hmotných rezerv, tj. sloučením tohoto úřadu s Hasičským záchranným sborem ČR, který by byl zároveň vyčleněn ze struktury Ministerstva vnitra.

Experti kriticky hodnotili nekoncepční přístup vlády k řízení a úkolování Správy státních hmotných rezerv, což se projevuje v přehodnocování již dříve uložených úkolů Správě státních hmotných rezerv. Tento názor zastávají respondenti označení kódy A, B, F, G a K. Nekoncepčnost ze strany vlády vyvolává zvýšené transakční náklady a náklady obětované příležitosti. Odborníci se zároveň shodli na tom, že objem prostředků vyčleňovaných ve státním rozpočtu pro Správu státních hmotných rezerv lze hodnotit jako nedostatečný. V budoucnu by při přetrvávání tohoto stavu mohlo být jedním z důsledků neplnění zákonných povinností úřadu a tedy i ohrožení bezpečnostních zájmů státu. V podstatě k jednoznačné shodě došli experti v otázce hodnocení významu společností ČEPRO, a. s. a MERO ČR, a. s. pro zajištění nejen ropné bezpečnosti ČR. Další směřování těchto společností musí být státem hodnoceno i z hlediska jejich role významných ochraňovatelů státních hmotných rezerv.

Naopak názorový rozpor odborníků byl zaznamenán u otázky týkající se podmínek užití státních hmotných rezerv. Zatímco část expertů (označení písmeny B, K a L) nesouhlasí s uvolňováním rezerv mimo krizové stavy, druhá názorová skupina (tvoří ji experti s kódy A, D, F, G, I a J) připouští i možnost použití státních hmotných rezerv vládou k intervencím na trhu. Podobně se nepodařilo nalézt shodu expertů na hodnocení stávajících řídicích dokumentů Správy státních hmotných rezerv a otázky jejich zveřejňování. Je zřejmé, že veškeré podrobnosti týkající se činnosti Správy státních hmotných rezerv zveřejňovat s ohledem na chráněné bezpečnostní zájmy státu nelze.

Většina odborníků podpořila pravidelné zveřejňování výročních zpráv Správy státních hmotných rezerv i s ohledem na to, že podobná praxe je realizována nejen obdobnými úřady v zahraničí, ale i jinými ústředními správními úřady v ČR. Nejednoznačnost postoje expertů byla také k otázce povinnosti vyhlašování výběrového řízení na post předsedy Správy státních hmotných rezerv. Zatímco část odborníků (tvoří ji experti s kódy A, B, F a G) vidí v tomto přístupu nejen garanci výběru vhodného kandidáta, ale i eliminaci rizika politizace vedení Správy státních hmotných rezerv. Druhá část expertů (tvoří ji experti s kódy I, K a L) nepovažuje takovou úpravu za nezbytnou.

Celkově je možné závěrem konstatovat, že analýza problému prokázala, že činnosti vykonávané institucí Správa státních hmotných rezerv jsou i nadále potřebné pro fungování systému hospodářských opatření pro krizové stavy. Je možné však uvažovat o různých variantách institucionálních (organizačních) změn.

Tento příspěvek vznikl v rámci výzkumného projektu P 17 „Program rozvoje vědních oblastí na Univerzitě Karlově (PRVOUK) „Vědy o společnosti, politice a médiích ve výzvách doby“.

Poznámky k textu:

- [1] **Bezpečnostní rada státu** byla zřízena na základě článku 8 ústavního zákona č. 110/1998 Sb. o bezpečnosti ČR. Jde o stálý pracovní orgán vlády, který se podílí na tvorbě spolehlivého bezpečnostního systému státu, zabezpečování koordinace a kontroly opatření k zajištění bezpečnosti ČR a jejích mezinárodních závazků. Činnost Bezpečnostní rady státu je institucionálně podporovaná Odborem pro obranu a bezpečnost úřadu vlády i činností čtyř výborů, které plní poradní funkci. Patří k nim výbor pro koordinaci zahraniční bezpečnostní politiky (předsedou je ministr zahraničních věcí), výbor pro obranné plánování (předsedou je ministr obrany), výbor pro nouzové plánování (předsedou je ministr vnitra), výbor pro zpravodajskou činnost (předsedou je premiér). Předseda Správy státních hmotných rezerv je vyjma výboru pro zpravodajskou činnost v těchto výborech zastoupen.
- [2] **Ústřední krizový štáb** vznikl na základě usnesení vlády ze dne 24. listopadu 2008 č. 1500. Jde o pracovní orgán vlády určený k řešení krizových situací. Předsedu ústředního krizového štábu určuje předseda vlády (ministra vnitra, nebo ministra obrany) podle povahy hrozby.

Literatura:

- BALABÁN, M.- DUCHEK, J.- STEJSKAL, L., ed. *Kapitoly o bezpečnosti*. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2007. 428 s. ISBN 978-80-246-1440-3.
- BYSTERSKÝ, P. Místo a úloha hospodářských opatření pro krizové stavy při zajišťování bezpečnosti České republiky, *Vojenské rozhledy*, 2002, 11 (43), 1, s. 27-34. ISSN 1210-3292.
- KRULÍK, V. Možné přístupy k reformě bezpečnostního systému. *Vojenské rozhledy*, 2011, 20, 4, s. 48-64. ISSN 1210-3292.
- NĚMEC, I.- ŽILÍNEK, M.- LUŽNÝ, J. Přechod státu z mírového na válečný stav. *Vojenské rozhledy*, 2007, 16 (48), 4, s. 59-67. ISSN 1210-3292.
- NOVÁK, M. Hospodářská opatření pro krizové stavy v systému obranného plánování. *Vojenské rozhledy*, 2001, 10 (42), 1, s. 126-132. ISSN 1210-3292.
- PERNICA, B. Rozpočtová politika české vlády ve věcech vnitřní a vnější bezpečnosti po roce 1998. *Vojenské rozhledy*, 2011, 20 (52), 3, s. 66-75. ISSN 1210-3292.
- REKTOŘÍK, J. a kol. *Krizový management ve veřejné správě: teorie a praxe*. Vydání 1. Praha: Ekopress, 2004, 249 s. ISBN 80-861-1983-1.
- ZÁVĚŠICKÝ, J. Postavení a role Bezpečnostní rady státu jako součásti bezpečnostního systému České republiky, *Vojenské rozhledy*, 2004, 13 (45), 2, s. 92-108. ISSN 1210-3292.
- Usnesení vlády ČR, příslušná vládní nařízení, zákony a dodatky 1959–2013*. Dostupné také z <http://www.vlada.cz/scripts/modules/fg/fulltxt.php?langid=1&locale=CZ&sort=rank&searchtext=z%E1kony>.

Kapitán Ing. Michal Zelenák

Alternativní změny výstrojních náležitostí**PODPORA
A ZABEZPEČENÍ**

Vojenské rozhledy, 2013, roč. 22 (54), č. 4, s. 193–200, ISSN 1210-3292

Alternative Changes in Army Accoutrements**Abstrakt:**

Článek představuje možné alternativy změn výstrojních náležitostí poskytovaných vojákům z povolání. Jde o změnu při které by mohl být vojákům poskytnut peněžitý příspěvek na pořízení vlastních výstrojních součástí v civilní distribuční síti. Uvažuje o třech možných variantách výstrojních součástí. Za první shodné s vojenskými, za druhé sportovní součástky, a za třetí doplňky polního stejnokroje, které nemají vliv na funkčnost stejnokroje, jeho úplnost, a neovlivňují zásadním způsobem vnější vzhled.

Abstract:

The article presents some prospective variants of accoutrements supply for professional soldiers. The system might operate like that: the soldiers will receive cash money to buy equipment, outfits, even clothing by themselves, in civilian outfit distribution network. There are three possible variants in question, first equivalent items, identical with military categories of components, second sports items, and third field outfits that do not affect the functionality of uniform, its completeness, as well as external appearance.

Klíčová slova:

Alternativy, hodnocení, výstrojní součástky, stejnokrojové součástky, distribuce, výdejna součástek naturálního odívání (VSNO), normativní výnos.

Key words:

Alternatives, evaluation, accoutrements, items of military uniform, distribution, Uniforms and Accoutrements Issuing Office (UAIO), normative edict rule.

Úvod

Armády všech států jsou uniformovanými složkami, z důvodu odlišení od civilního obyvatelstva. Nejinak je tomu v České republice. Příslušníkům Armády České republiky (dále jen AČR), jsou na základě platné právní úpravy a vnitřních předpisů poskytovány příslušné stejnokrojové součástky bezplatně a jsou distribuovány sítí výdejen součástek naturálního odívání (dále jen VSNO). Stávající systém zabezpečení stejnokrojovými

součástkami je pro vojáky plně zajišťován Ministerstvem obrany. Systém zabezpečení výstrojních součástek představuje distribuční řetězec tvořený pořizováním, přejímkou, skladováním a distribucí koncovým uživatelům.

Vojákům jsou poskytovány příslušné výstrojní součástky v rozsahu výstrojních norem stanovených Normativním výnosem Ministerstva obrany č. 40 (dále jen NV MO č. 40). [1] K doplnění a obnovení výstrojních součástek v síti VSNO jsou vojákům poskytovány výstrojní náležitosti výdejem odběrových poukazů-výstrojních bodů. V distribuční síti jsou vojákům vydávány pouze součástky, které byly zavedeny do používání v Armádě České republiky. [2]

Používání jiných, nezavedených výstrojních součástek je zakázáno. Příslušníci AČR, na základě výše uvedeného ustanovení, nemohou používat jiné, např. vlastní oděvní součástky pořízené v civilní distribuční síti za své finanční prostředky. [3] V civilní distribuční síti existuje řada oděvních doplňků, které jsou totožné, jako používané součástky v AČR a jsou tedy dokonalými substituty, v mnoha případech existuje řada doplňků, které nenaruší vnější vzhled stejnokroje. Díky konkurenčnímu prostředí mezi civilními výrobci existuje řada vhodných oděvních součástek a v mnohem lepší kvalitě, které současně poskytují lepší uživatelský komfort.

V současnosti existuje výjimka, která umožňuje používání i nezavedených výstrojních součástek příslušníky AČR. Jedná se vojákyně, pro které nejsou pořizovány některé stejnokrojové součástky, jsou to boty a punčochové kalhoty. V tomto případě je tolerována určitá nejednotnost. Vojákyním je poskytována náhrada v penězích na pořízení a doplnění součástek, které se nenakupují na náklady státu. Za přidělené finanční prostředky si vojákyně pořizují stejnokrojové součástky v civilní distribuční síti; jedná se o součástky, u kterých není realizován proces zavádění do Armády České republiky. [4]

S ohledem na trvale existující omezení při pořizování stejnokrojových součástek ve VSNO, by bylo vhodné uvažovat o určité úpravě současného konceptu a rozšířit možnost poskytování peněžitého příspěvku i na jiné výstrojní součástky. Poskytnutí peněžitého příspěvku a snížením počtu centrálně pořizovaných součástek by mohlo vytvořit prostor pro pořízení jiných a zrušení současných omezení prodeje.

Uvažované návrhy poskytování peněžitého příspěvku znamenají na jedné straně přímé výdaje, poskytované výdejem v korunách a na straně druhé představují snížení výdajů na centrální nákupy ve stejné hodnotě. Navrhované varianty nepožadují další finanční prostředky. Nezanedbatelnou výhodou představuje úspora prostředků na činnosti související se zajištěním distribuce, skladování, přepravou, manipulací apod.

Návrhy alternativ ve výstrojních náležitostech

Při poskytování peněžitého příspěvku vojákům k pořízení dalších výstrojních součástek, je možno vycházet z totožné premisy, stanovené pro poskytování peněžitých příspěvků vojákyním. Umožnila by používat i jiné než zavedené výstrojní součástky v běžné distribuční síti civilních dodavatelů.

Při poskytování peněžitého příspěvku lze uvažovat o různých variantách. Jsou uvedeny tři varianty skupin výstrojních součástek, které neovlivní funkčnost stejnokroje, nenaruší zásadním způsobem vnější vzhled a v civilním sektoru existuje pro vybrané součástky dostatek substitutů:

- součástky, pro které existuje dokonalý substitut,

- sportovní součástky,
- doplňky polního stejnokroje.

Kalkulované ceny, uváděné v článku a použité pro následnou analýzu, vycházejí z hodnot stejnokrojových součástek vyjádřených ve výstrojních bodech uvedených v NV MO č. 39.

Tabulka 1 představuje skupinu součástek, stejnokrojových doplňků, které jsou analogické součástkám, na které je vojákyním poskytován příspěvek. Vojákyním je peněžitý příspěvek poskytován na pořízení polobotek, kozaček a punčoch.

Návrh varianty, vytvořené pro vojáky, je doplněn o další vhodné výstrojní součástky, které nemají zásadní vliv na stejnokrojovou kázeň a nenarušují vnější vzhled vojenského stejnokroje.

Tab. 1

Varianta 1 - Součástky, pro které existuje dokonalý substitut					
Součástka	Měřicí jednotka	Počet vydávaných součástek	Směrná doba používání jedné součástky v měsících	Hodnota v bodech	Předpokládaná výše roční náležitosti
Bílá šála	kus	1	48	80	20
Černé polobotky	pár	1	24	730	365
Černé zimní kožené rukavice	pár	1	36	465	155
Pracovní rukavice	pár	1	12	115	115
Zimní ponožky 2000 TERMO	pár	4	12	120	480
Ponožky 2000	pár	5	12	85	425
Řemen 97 do kalhot	kus	1	36	350	116
Ponožky 97	pár	6	6	40	240
Celkem					1916

Zdroj: vlastní

Hodnota uvažovaného spektra výstrojních součástek pro vojáky činí v současné době 1916 výstrojních bodů, resp. Kč. Výše uvedená částka je v současnosti vynakládána na centrální pořízení. Neodráží však veškeré náklady na zajištění distribuční sítě a nemusí odpovídat hodnotám, za které jsou ve skutečnosti pořizovány.

Druhou skupinu, tab. 2, tvoří sportovní součástky. Uvažovanou nevýhodou těchto součástek by mohla být stejnokrojová nejednotnost při společných zaměstnáních. Výhodu představuje nabízený sortiment v civilním sektoru a s ním spojený uživatelský komfort.

Tab. 2

Varianta 2 - Sportovní součástky					
Součástka	Měřicí jednotka	Počet vydávaných součástek	Směrná doba používání jedné součástky v měsících	Hodnota v bodech	Předpokládaná výše roční náležitosti
Dlouhé teplákové kalhoty	kus	1	24	390	190
Krátké teplákové kalhoty	kus	1	48	290	72,5
Sportovní obuv	pár	1	24	950	475
Sportovní ponožky	pár	2	12	30	60
Tepláková bunda	kus	1	24	420	210
Sportovní tričko s krátkými rukávy	kus	1	12	150	150
Celkem					1158

Zdroj: vlastní

Poslední skupina, tab. 3, je tvořena zejména polní obuví. Kvalitní obuv významným způsobem ovlivňuje schopnost vojáka plnit úkoly v náročném terénu. V současné době existuje řada renomovaných výrobců, kteří se specializují na tento segment trhu. Je nutno konstatovat, že se jedná i o speciální vojenskou obuv používanou v zahraničních armádách a v řadě případů i příslušníky AČR, při plnění služebních úkolů. Výhodou je opět nezanedbatelný uživatelský komfort.

Tab. 3

Varianta 3 - Doplnky polního stejnokroje					
Součástka	Měřicí jednotka	Počet vydávaných součástek	Směrná doba používání jedné součástky v měsících	Hodnota v bodech	Předpokládaná výše roční náležitosti
Kukla – khaki čepice	kus	1	36	125	41
Zimní polní boty	pár	1	60	1880	376
Polní boty	pár	1	36	1690	563
Stélky do polních bot	pár	2	12	10	20
Celkem					1000

Zdroj: vlastní

Skupiny výstrojních součástek uvedených v tabulkách 1 až 3 představují možné alternativy k současnému systému distribuce, cestou výdeje součástek naturálního odívání. Náklady na zajištění distribuce jsou však v současné době a v podmínkách AČR obtížně kvantifikovatelné.

Změny výstrojních náležitostí

Poskytování peněžitého příspěvku vojákům z povolání podle navrhovaných variant ovlivní výši poskytovaných výstrojních náležitostí formou výdeje výstrojních bodů a poskytování peněžitých příspěvků. Vývoj měsíčních výstrojních náležitostí (uvedených v tabulce č. 1 NV MO 4. 39/2009), při použití jednotlivých variant, představuje tab. 4.

Tab. 4

Vývoj měsíční výstrojní náležitosti				
Vojáci z povolání	Hodnota výstrojní náležitosti ve výstrojních bodech			
Součástka	Současná hodnota	Hodnota s variantou 1	Hodnota s variantou 1+2	Hodnota s variantou 1+2+3
Vojáci z povolání	975	815	718	633

Zdroj: vlastní

Snížení výstrojní náležitosti v jednotlivých variantách, představuje hodnotu výstrojních součástek, které by bylo nutno pořizovat v civilním sektoru centrálním nákupem. Nejedná se tedy o navýšení prostředků vynakládaných na pořizování výstrojních součástek centrálním nákupem.

V případě poskytnutí výše navrhovaných peněžitých příspěvků musí být současně provedena úprava výstrojních náležitostí poskytovaných v penězích jako náhrada za používání civilních oděvů. Úpravou dojde k zamezení dvojího poskytování výstrojních náležitostí v penězích pro některé skupiny vojáků. Jedná se o výstrojní náležitosti poskytované podle ustanovení NV MO č. 39.

Na základě ustanovení NV MO 39 je vojákům, kterým je nařízeno nosit ke služebnímu účelům občanský oděv, za jeho pořízení a údržbu, poskytována jednorázová náhrada. Při zamezení poskytování dvojí výstrojní náležitosti dojde ke snížení jednorázového příspěvku. Vývoj jednorázové náhrady v penězích uvedených NV MO 39/2009 (čl. 5 písmena c) při použití jednotlivých variant je uveden v tab. 5.

Tab. 5

Vývoj roční výstrojní náležitosti				
Vojáci z povolání	Hodnota výstrojní náležitosti v Kč			
Součástka	Současná hodnota	Hodnota s variantou 1	Hodnota s variantou 1+2	Hodnota s variantou 1+2+3
Vojáci z povolání	25280	23364	22206	21206

Zdroj: vlastní

Současně s jednorázovým příspěvkem je tato poskytována příslušníkům Vojenského zpravodajství, zařazeným na systemizovaných místech, uvedených v seznamu systemizovaných míst ředitele Vojenského zpravodajství. Vývoj náhrady v penězích za používání občanského oděvu je uveden v tabulce 6.

Tab. 6

Vývoj roční výstrojní náležitosti				
Vojáci z povolání	Hodnota měsíční výstrojní náležitosti v Kč			
Součástka	Současná hodnota	Hodnota s variantou 1	Hodnota s variantou 1+2	Hodnota s variantou 1+2+3
Vojáci z povolání, zařazení do skupiny C	870	710	613	528

Zdroj: vlastní

Současně s jednorázovým příspěvkem je poskytována podle stejného ustanovení (čl. 6 NV MO č. 39) náhrada v penězích za používání občanského oděvu, která se poskytuje příslušníkům Vojenské policie zařazeným na systemizovaných místech uvedených v seznamu systemizovaných míst náčelníka Vojenské policie. Vývoj náhrady v penězích za používání občanského oděvu je uveden v tabulce 7.

Tab. 7

Vývoj roční výstrojní náležitosti				
Vojáci z povolání	Hodnota měsíční výstrojní náležitosti v Kč			
Součástka	Současná hodnota	Hodnota s variantou 1	Hodnota s variantou 1+2	Hodnota s variantou 1+2+3
Vojáci z povolání, zařazení do skupiny C	1310	1150	1053	968

Zdroj: vlastní

Snížení poskytované výstrojní náležitosti v penězích uvedených v tabulkách 5, 6 a 7 odpovídá hodnotě součástí, které by bylo možno pořizovat v civilním sektoru tak, aby nedošlo k dvojímu poskytování výstrojní náležitosti.

Porovnání vynaložených a vynakládaných finančních prostředků

Navrhovaná úprava výstrojních náležitostí představuje jednorázový (každoroční) přímý výdaj finančních prostředků. Ale představuje i výraznou úsporu nákladů na zabezpečení vojáků součástkami naturálního odívání. K vyjádření předpokládaných výdajů, nákladů a úspor je použit kalkulační počet vojáků z povolání 20 000 osob a počet osob, které mají nárok na příspěvek v počtu 500 osob.

Předpokládaná výše vykládaných finančních prostředků pro jednotlivé varianty je uvedena v tabulce 8.

Tab. 8

Výdaj finančních prostředků			
	Finanční prostředky s variantou 1	Finanční prostředky s variantou 1+2	Finanční prostředky s variantou 1+2+3
Hodnota varianty pro 1 osobu	1150	2308	3308
Celková částka pro 20 000 osob	23 000 000	46 160 000	66 160 000

Zdroj: vlastní

Výdej přímých finančních prostředků při použití varianty 1 činí 23 000 000,00 Kč. Hodnota přímo vynakládaných finančních prostředků činí u varianty 1+2 činí 46 160 00,00 Kč a u varianty 1+2+3 činí 66 160 000,00 Kč.

Je však potřeba mít na paměti, že se nejedná o další prostředky, které by bylo potřeba vynaložit na zabezpečení vojáků součástkami naturálního odívání. V případě aplikace variant do praxe, dojde pouze k přesunu finančních prostředků vynakládaných na pořízení součástek naturálního odívání na přímý výdej. Snížení prostředků vynakládaných v současné době na výstrojní součástky je uveden v tabulce 9.

Tab. 9

Úspora finančních prostředků			
	Finanční prostředky s variantou 1	Finanční prostředky s variantou 1+2	Finanční prostředky s variantou 1+2+3
Hodnota varianty pro 1 osobu	1150	2308	3308
Celková částka pro 20 000 osob	23 000 000	46 160 000	66 160 000

Zdroj: vlastní

Porovnáním tabulek 8 a 9, tedy výdajů a úspor, je zřejmé, že navrhovaná úprava nepředstavuje žádné další finanční prostředky.

Obdobně je potřeba kalkulovat i snížení příspěvku poskytovaného k občanskému oděvu (tabulky 6 a 7). Pro potřeby porovnání je v tabulce č. 10 proveden přepočet na sníženou roční náležitost, modelově pro 500 osob v každé kategorii (tedy 1000 osob).

Tab. 10

Úspora finančních prostředků			
	Finanční prostředky s variantou 1	Finanční prostředky s variantou 1+2	Finanční prostředky s variantou 1+2+3
Roční náležitost	1920	2308	3308
Celková částka (1000 osob)	1 920 000	2 308 000	3 308 000

Zdroj: vlastní

Zavedením jedné nebo více variant dojde k přímé úspoře finančních prostředků ve výši 1 920 000,00 Kč, resp. 2 308 000,00 Kč, resp. 3 308 000,00 Kč.

Další uvažovanou úsporou může představovat jednorázový příspěvek na pořízení oděvu, dle tabulky 5. Jedná se však o finanční prostředky, které se obtížně kalkulují, s ohledem na příslušná systematizovaná místa.

Mimo výše uvedenou úsporu, lze kalkulovat i s nepřímými užitky plynoucími z navrhované úpravy. Sníží se počet druhů centrálně pořizovaných součástek, což umožní cílenější alokování finančních prostředků, zejména na klíčové výstrojní součástky (např. polní stejnokroje). Se snížením počtu součástek souvisí i snížení počtu manipulačních úkonů. Pro ilustraci, polobotek, je potřeba každoročně pořídit cca 10.000 párů s ohledem na počet osob v AČR a směrnou dobu životnosti výstrojních součástek. Pořizování velkých objemů součástek váže značené množství finančních prostředků, zejména na udržování velikostního sortimentu. Popřípadě nebude nutno pořizovat vybrané výstrojní součástky pro malé skupiny vojáků, jako jsou např. boty polní lehké pro VP a další obdobné výstrojní součástky. Se snížením manipulačních úkolů souvisí taktéž snížená potřeba skladových prostor. Je však velice obtížné stanovit konkrétní částku, plynoucí z užitků.

Závěr

Při posuzování možnosti realizace změny stávajícího systému zabezpečení součástkami naturálního odívání je nutné vzít v úvahu současnou právní úpravu zabezpečení výstrojí a výstrojnými náležitostmi v rezortu MO, který vychází ze zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání a navazujících vnitřních předpisech. Při hledání úspor může být jednou z cest změna přístupu v poskytování výstrojních náležitostí, např. využitím prvků, které již v současném systému existují, ve formě příspěvku poskytovaného vojákyním.

Navrhované varianty rozvíjejí pouze jednu z možností, která by mohla přinést na jedné straně finanční úsporu v rezortu Ministerstva obrany, a na straně druhé nabízí lepší uživatelský komfort koncovým uživatelům výstrojních náležitostí, vojákům. Zavedení jedné z navrhovaných variant představuje pouze dílčí úpravu příslušného normativního výnosu.

Použitá literatura:

- [1] *Normativní výnos Ministerstva obrany č. 40*, ze dne 30. listopadu 2009, o výstrojních náležitostech. ve znění doplňků. Praha: MO, 2009.
- [2] *Odborné nařízení: Zavádění vojenského materiálu a komerčních produktů do užívání u organizačních celků Ministerstva obrany*. Ev.č. 865/2008-5888, Praha: MO, 2008.
- [3] *Zákaz používání vojenského materiálu nezavedeného do užívání*, čj. 6127-100/2004/DP-3024.
- [4] *Normativní výnos MO č. 39*, ze dne 30. listopadu 2008, ve znění doplňků. Praha: MO, 2009.

Ing. Bc. Eva Lukášková, Ph.D.,
Ing. Bc. Helena Velichová, Ph.D.

Logistická podpora při zajištění stravování v krizové situaci

**PODPORA
A ZABEZPEČENÍ**

Vojenské rozhledy, 2013, roč. 22 (54), č. 4, s. 201–209, ISSN 1210-3292

Logistic Support and Sustenance in Crisis Situations

Abstrakt:

V článku je představena případová studie systému logistické podpory pro město Kyjov, která vyžaduje evakuaci obyvatelstva, zajištění nouzového ubytování a stravování zasahujících osob integrovaného záchranného systému a evakuovaných osob. Výsledkem studie je návrh aktualizace krizového plánu Kyjova.

Abstract:

This article presents a case study dealing with the system of logistical support at Kyjov town. This kind of support demands a full evacuation of all citizens, ensuring emergency housing and sustenance both deployed persons from integrated rescue system and evacuated persons. The result of this study is a proposal to update the crisis plan of Kyjov.

Klíčová slova:

Případová studie, systém logistické podpory, evakuace, nouzové ubytování, stravování, integrovaný záchranný systém, aktualizace krizového plánu.

Key words:

Case study, system of logistical support, evacuation, emergency housing, sustenance, integrated rescue system updating crisis plan.

Úvod

Primárním a nejdůležitějším cílem krizové situace je zmírnit, odstranit dopady krize nebo najít adekvátní způsob zajištění pomoci potřebným občanům. Logistická podpora v krizových situacích v souvislosti s ochranou obyvatelstva má v dnešní době nezapustitelnou roli. Důležitými atributy, které podmiňují velmi dobré zvládnutí krizové situace, jsou dobrá manažerská znalost, dostupnost ekonomických zdrojů a logistická podpora.

1. Současný stav problematiky

Logistickou podporou v krizové situaci je možné chápat souhrnný logistický servis, jehož nejdůležitějším cílem ve vztahu k obyvatelstvu a zasahujícím složkám integrovaného záchranného systému (dále IZS) je poskytování všeho, co by bylo možné v dané konkrétní situaci potřebné ke zmírnění nebo k částečnému odstranění nepříznivého dopadu krizové situace. V konkrétnějším pojetí logistické podpory v krizové situaci by se jednalo zejména o nalezení adekvátního způsobu zajištění stravování pro potřebné evakuované obyvatelstvo, složky IZS a pomáhající dobrovolníky, participující přímo na zásahu. [1]

Hlavním úkolem logistické podpory je tedy zajištění, navržení a vytváření dodávek správných komodit (potravin), v požadovaném čase, stavu a na patřičné místo. Dále pak přemísťování osob, zvířat, materiálu, cenných předmětů. V neposlední řadě pak umožnění přístupu ke službám všem potřebným (nediskriminovat). [2]

Článek je zaměřen na část logistických služeb, které souvisí s dopravou. Doprava samozřejmě představuje nezastupitelnou složku při řešení krizových situací. Je to soubor činností, jejichž prostřednictvím se úmyslně uskutečňuje pohyb dopravních prostředků po dopravních cestách, dále se jedná o přemísťování osob a věcí dopravními prostředky. [3]

Při zajištění dopravy je třeba zvolit druh dopravy, který nejvíce vyhovuje požadavkům zajištění logistických distribučních řetězců. Doprava se jako logistická činnost řadí mezi klíčové aktivity logistického řetězce, ale zároveň představuje i největší nákladovou položku, která eliminuje další výdaje spojené s překonáním krize, např. platby za pronájem evakuačního střediska, zaplacení poskytnutých stravovacích služeb od cateringové společnosti. Vždy se klade důraz na snížení nákladů ekonomické zátěže dané situace.

2. Materiál a metody

V následujícím textu budou popsány metody využitě při zpracování případové studie pro realizaci systému logistické podpory pro město Kyjov.

2.1 Metody použité při zpracování

Metoda analýzy byla využita při rozboru vstupních dat, která sloužila jako podklad pro zpracování případové studie. Spočívala v sestavení systému logistické podpory pro konkrétní možnou krizovou situaci, přičemž byla využita veřejná dostupná data a software, který je běžně využíván při modelování dopadů různých krizových situací.

Metoda syntézy je využita při sumarizaci informací, které se týkají možností zajištění stravování členů IZS i civilního obyvatelstva z obchodní sítě a pomocí cateringové společnosti s důrazem na možnosti dopravy do evakuačního centra.

Metoda indukce byla využita při výčtu možností zajištění logistické podpory ve městě Kyjov. Pomocí dedukce byl sestaven postup směřující k nejefektivnějšímu systému logistické podpory v dané situaci.

2.2 Podkladové materiály

Výchozí předpoklady analýzy:

- Město Kyjov spadá do působnosti vyššího územně samosprávného celku, kterým je Jihomoravský kraj. Na území města žije 11 658 obyvatel. [4]
- Pro případovou studii byl zvolen požár objektu společnosti J. P. PLAST, s.r.o., vyrábějící plastové vyfukované obaly a vyfukované technické výlisky. Před požárem v uvedené firmě bylo nahromaděno přibližně 4 000 kg plastů, určených ke zpracování a k exportu zákazníkům, které začaly hořet. Velmi rychlé rozšíření požáru a následný únik nebezpečných chemických látek do ovzduší vyvolává vznik mimořádné krizové situace ve městě Kyjov.
- Pro vyhodnocení možných dopadů byly využity výsledky z programu TEREX za předpokladu, že v analyzované společnosti byla vymezena zóna ohrožení a poté byla vyhodnocena evakuace obyvatelstva ze zasaženého místa.
- Hustota zalidnění v ohrožené oblasti je zaokrouhleně 850 osob, které bylo nutné evakuovat. Bylo nutné do evakuačního střediska přepravit 510 osob, zbylé osoby se samovolně přesunuly do bezpečných oblastí.
- Na obr. 1 je znázorněna oblast ohrožená toxickou látkou. V tabulce 1 jsou shrnuty údaje potřebné pro návrh systému logistické podpory.



Obr. 1: Oblast Kyjova zasažená toxickou látkou [5]

Tab.: Souhrn informací ke zpracování návrhu systému logistické podpory zajištění stravování v konkrétní krizové situaci pro město Kyjov [5]

Počet nutně evakuovaných osob		510	
Počet zasahujících osob při požáru a úniku NCHL		100	
Druh a název zařízení		Adresa	Kapacita
Vytipované evakuační středisko	ZŠ Dr. Joklíka	Sídlíště U Vodojemu 1261/18, 697 01 Kyjov	665
Dodavatel zajišťující stravování	EUREST spol. s r.o. (Sklárna)	Havlíčkova 180/18, 697 01 Kyjov	1 000

Maloobchodní dodavatelé nezbytných dodávek	Lidl ČR, v.o.s. LIDL Kyjov	Nerudova 267/28, 697 01 Kyjov
	Penny Market, s.r.o. PENNY Market, Kyjov	Brandlova 697 01 Kyjov
Zajištění osobní a nákladní dopravy	ČSAD Kyjov, a.s.	Boršovská 2228/5, 697 01 Kyjov

3. Výsledky a diskuze

V následujících podkapitolách bude stručně představen možný systém logistické podpory při zajištění stravování evakuovaného obyvatelstva a zasahujících složek IZS v Kyjově na základě údajů zjištěných analýzou dostupných dat. Z důvodu nemožnosti uvést v článku všechna potřebná data není podrobně rozebírána stránka organizačního zajištění zásahu. Při kalkulaci potřebných surovin pro zajištění stravy pro evakuované se vycházelo z odborných prací. [6, 7]

3.1 Možné druhy dopravních prostředků pro zabezpečení přepravy základních potravin a stravy k potřebnému obyvatelstvu

- *Dopravní prostředky pro zajištění přepravy základních potravin ze smluvních maloobchodních řetězců k potřebnému obyvatelstvu*

Přeprava potřebných základních potravin od smluvních maloobchodních řetězců, zařazených do vypracovaného krizového plánu města Kyjova, byla zajištěna nákladními kamionovými vozidly, prostřednictvím firemních profesionálních řidičů, které zaměstnává firma ČSAD Kyjov, a.s. Na žádost MěÚ o vykonání služby ze strany ČSAD Kyjov, a.s., firma poskytla přepravu základních potravin nákladními vozidly, dále nákladní přepravu zboží pod řízenou teplotou a také nákladní dopravu pomocí velkoobjemových souprav.

- *Dopravní prostředky pro zajištění přepravy stravy z cateringové společnosti k potřebnému obyvatelstvu*

V problematice zajištění stravování z cateringu byly nejvíce využívány zejména dopravní prostředky typu lehkých silničních rozvozových vozidel, tedy užitkových automobilů, jako jsou např. vozy typu pick-up, dodávky nebo nákladní vozy do 7,5 tuny s možností přídatného chladicího zařízení, které si oficiálně vyžádal MěÚ Kyjov od soukromého subjektu podnikajícího v autodopravě. Náklady za vypůjčení jednotlivých užitkových vozidel byly stanoveny majitelem autodopravy (průměrná cena spotřebovaných pohonných hmot x najeté kilometry) a zaplacený objednavatelem služby. Zapůjčené užitkové automobily byly shromážděny ve vozovém parku, kde byly připraveny k okamžitému použití.

Převoz již připravených pokrmů ze společnosti EUREST spol. s r.o., zabezpečující komplexní stravovací služby v krizové situaci, byl realizován prostřednictvím členů Hasičského záchranného sboru (dále HZS) a pomáhajících dobrovolníků. Z důvodu omezených finančních prostředků, kterými město Kyjov v uvedené krizové okolnosti disponovalo, došlo k realizaci přepravy ve vlastní režii. Dalším důvodem byla i skutečnost, že společnost EUREST spol. s r.o., nevlastní žádné podnikové dopravní prostředky, určené k přepravě jídla. Doprava ke každodenním obvyklým strážníkům, při běžném provozu společnosti, je zajišťována pomocí externích poskytovatelů logistických služeb, prostřednictvím tzv. outsourcingu. Při převozu jídla byly využity již zmíněné užitkové automobily do 3,5 tuny ve vlastnictví soukromého podnikajícího subjektu. Teplá strava byla evakuovaným občanům poskytována přímo do evakuačního střediska ZŠ Dr. Joklíka. Zajištění stravování ze strany pověřeného cateringu se týkalo pouze obědů a večeří, vyplývající z předem uzavřené oficiální smlouvy mezi subjektem společného stravování a MěÚ Kyjov o poskytnutí stravování pro určitý počet osob.

3.2 Možnosti přepravy základních potravin a stravy k potřebnému obyvatelstvu

□ *Přeprava základních potravin a balené pitné vody ze smluvních maloobchodních řetězců*

Nákladní kamionové automobily ve vlastnictví firmy ČSAD Kyjov, a.s. zajišťovaly přepravu základních potravin a balené minerální vody pomocí velkoobjemových kamionů ze smluvních maloobchodních řetězců, až k potřebným občanům ubytovaných v evakuačním středisku.

V případě krize, bylo nutné provést celý pořízovací proces ve zkráceném termínu, z důvodu co nejrychlejšího dodání k potřebnému obyvatelstvu. Po převozu do evakuačního střediska, byly potraviny a balená pitná voda vyskládněny do skladu jídelny základní školy. Přivezené základní potraviny postačovaly k zajištění přípravy snídaní a svačin, pro zajištění stravování pro cca 610 osob. Ze skladu obdrželi evakuovaní občané jídlo a suroviny, dokud nedošlo k vyčerpání nahromaděných zásob a k nutnému obstarání dalšího potřebného množství základních potravin z maloobchodních řetězců.

□ *Přeprava stravy z cateringové společnosti EUREST spol. s r.o.*

Přichystaná a již rozporcovaná strava byla přepravována, jak již bylo uvedeno, pronajatými užitkovými automobily ze společnosti EUREST spol. s r.o., zabývající se stravováním. Smluvní cateringová společnost zajišťovala pouze 2x denně teplé obědy a večeře ve stanovenou hodinu. Oběd se skládal z polévky a byl možný výběr ze dvou hlavních jídel. Objednávky obědů byly prováděny vždy s jednodenním předstihem. U večeře již možnost výběru hlavního jídla nebyla. Aby jídlo při přepravě udržovalo správnou teplotu, splňovalo tak platné a obligatorní normy, byly využity moderní gastronomické výrobky pro přepravu jídla. Po převozu na místo určení, do evakuačního střediska ZŠ Dr. Joklíka, byla strava vyložena a dopravena pomocí členů HZS přímo do

jídelny, kde poté došlo k výdeji jednotlivých porcí jídla. Výdej byl zajištěn za pomoci evakuovaných občanů.

V případě zajištění stravování pro složky IZS a ostatní pomáhající dobrovolníky, podílející se přímo na zásahu, bylo nutné zabezpečit stravu bezprostředně v místě intervence. Při zásahu není možné běžné stravování např. v jídelně, proto bylo nutné přizpůsobit druh a možnost podávání vhodného jídla. Cateringová společnost EUREST, spol. s r.o., adekvátně reagovala na specifickou požadavku, zadaného od MěÚ Kyjov. Byla připravována strava v podobě potravinových balíčků, balených sendvičů, baget, chlebičků, obložených mís a také bylo zajištěno ovoce nebo zelenina. Užitek automobil přivážel stravu přímo do místa zákroku, byly zde využívány přepravní a manipulační prostředky pro přenesení přichystaného jídla v podobě mobilních úložných plastových boxů, přepravek a beden, které byly používány především z důvodu fyzicky nenáročného, bezproblémové manipulace a přemístění plastových přepravek s jídlem na libovolné potřebné místo.

K zajištění dostatečného pitného režimu u zasahujících složek IZS a pomáhajících dobrovolníků, bylo nutné zabezpečení balenou minerální vodou např. ze strany velitele zásahu HZS nebo starosty města Kyjova, který balenou pitnou vodu získal ze skladu ZŠ Dr. Joklíka, kde byla navezena ze smluvních maloobchodních řetězců ke spotřebování. [8]

3.3 Vymezení dostatečného množství základních potravin a stravy určených k přepravě pro potřebné obyvatelstvo

□ *Množství základních potravin zajišťované smluvními maloobchodními řetězci*

Množství základních potravin, které bylo zajišťováno v krizové situaci ze strany smluvních maloobchodních řetězců, bylo také jako v případě cateringové společnosti, obsaženo v předem uzavřené smlouvě mezi obchodním řetězcem a MěÚ Kyjov o poskytnutí základních potravin pro určitý počet osob.

Z důvodu, že město Kyjov mělo uzavřenu uvedenou smlouvu převážně s kyjovskými maloobchodními řetězci (LIDL, PENNY Market), které nepatří z hlediska objemu nabízených potravin mezi největší obchodní společnosti, bylo přijatelné (zejména ze strany maloobchodních řetězců), aby se podílely na zásobování evakuačního střediska kolektivně. Mezi společnostmi tak docházelo ke konkrétní domluvě o poskytovaných základních potravinách.

Základní potraviny, které maloobchodní řetězce poskytovaly, byly především využívány jako suroviny k přípravě snídaní a svačin, které nebyly zabezpečovány cateringovou společností. Jednalo se hlavně o základní potraviny typu mléčných výrobků, instantních polévek, pečiva, trvanlivých uzenin, marmelád, sladkostí, zeleniny a ovoce, balené minerální vody.

Maloobchodní řetězce dále zajišťovaly hotová chlazená, konzervovaná a zmrazená jídla, mražené maso, ryby a drůbež. Zmíněné výrobky mají dlouhou dobu trvanlivosti, proto byly uloženy na nezávadném místě ve skladě v chladících a mrazících zařízeních.

Jelikož bylo potřeba zajistit základní potraviny pro 510 evakuovaných osob a 100 zasahujících složek IZS a dobrovolníků, stačilo k přepravě potravin, pro daný objem

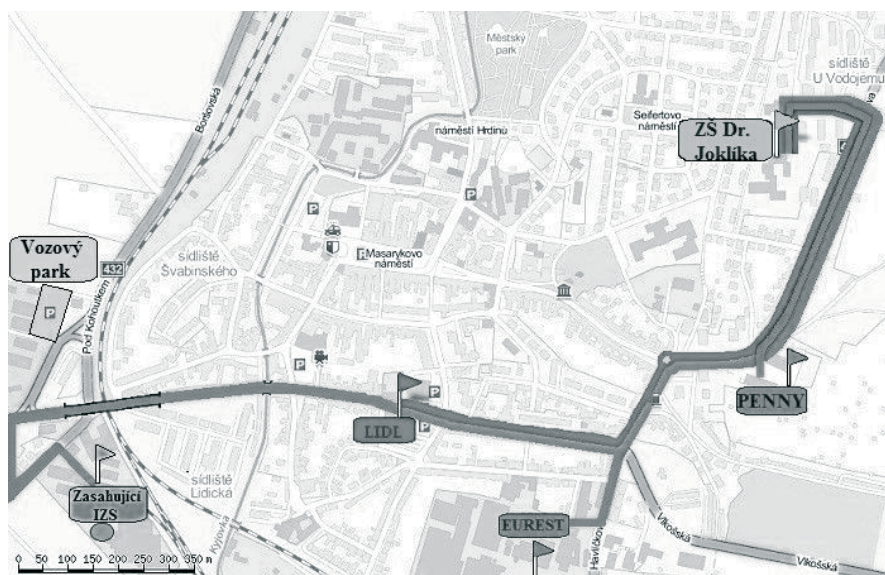
nákladového (ložného) prostoru, zapůjčit pouze jediné nákladní kamionové vozidlo poskytnuté firmou ČSAD Kyjov, a.s., které uskutečnilo přepravu základních potravin pouze jednou z maloobchodních řetězců do evakuačního střediska za účelem zásobování. Náorné umístění dodavatelů nezbytných dodávek s vytýčením tras je uvedeno na obr. 2.

- *Množství přepravované stravy ze smluvní cateringové společnosti EUREST spol. s r.o.*

Cateringová společnost EUREST spol. s r.o. vlastní a používá nejmodernější gastronomické výrobky – thermoboxy. Velkou předností thermoboxů, kromě zachování požadované teploty jídla při převozu je rozměr, který je vhodný při přepravě v užitkovém automobilu, zejména pro omezený objem nákladového prostoru. Podstatnou skutečností je, že jeden průměrný thermobox se naplní 3 gastronomickými (1 gastronomická obsahuje cca 20 jídel). Rozměry zvoleného užitkového auta dovolují současný převoz až 63 thermoboxů.

Značnou výhodou je skládání thermoboxů na sebe. Pro větší počet přepravovaného jídla nebylo nutné, aby byla opakována jízda zpět do cateringové společnosti a následně pak do ZŠ Dr. Joklíka. Využití prostorově většího automobilu, bylo také prospěšné po finanční stránce. Za podmínky, že evakuace trvala 5 dní, zapůjčený užitkový automobil realizoval cca 10x přepravu jídla ze společnosti EUREST spol. s r.o. do evakuačního centra ZŠ Dr. Joklíka.

V případě zajištění stravy během 5 dní pro zasahující členy IZS a dobrovolníky byla strava zajištěna 3x denně a to z důvodu výživově méně kvalitní podávané stravy (potravinové balíčky, bagety, sendviče). Rozvázející užitkový vůz uskutečnil cca 15x přepravu stravy do místa intervence (není započítána zpáteční cesta). Náklady na zajištění stravování byly hrazeny objednavatelem služby. Mnohdy ovšem cateringová společnost poskytne službu ve formě sponzorského daru.



Obr. 2: Náorné umístění dodavatelů nezbytných dodávek základních potřeb a zvolený dodavatel zajišťující stravování v konkrétní krizové situaci pro Kyjov [5]

4. Doporučení vyplývající z případové studie

Na základě modelové studie krizové situace v Kyjově, bylo možné navrhnout následující doporučení pro případ jejího vzniku:

1. Rozšířit krizový plán o aktuálně nejpravděpodobnější krizovou situaci, která by mohla v budoucnu na území města Kyjova vzniknout.
2. Vytipovat a aktualizovat přehled o vhodných kapacitně vyhovujících evakuačních střediscích pro ohrožené občany.
3. Zjistit možnosti využití zásobování nezbytnými dodávkami základních potravin ze smluvních lokálních maloobchodních řetězců.
4. Využít doporučení nejvhodnějšího smluvního dodavatele (cateringové společnosti) zajišťujícího stravování pro Kyjov v případě krizové situace.
5. Aplikovat návrh dostupných silničních dopravních prostředků (od potenciálních autodopravců), při zajištění přepravy základních potravin z maloobchodních řetězců a stravy z cateringové společnosti k potřebnému obyvatelstvu.
6. Použít návrh využitých přepravních a manipulačních prostředků pro zajištění přepravy připravené stravy k členům IZS a dobrovolníkům.
7. Zažádat smluvní maloobchodní řetězce o dodání (kromě balené minerální vody) ovocných džusů, nektarů a šťáv (vysoký obsah potřebných vitaminů), kávy, bylinných čajů, energetických nápojů pro povzbuzení organismu a překonání únavy, především pro zasahující členy IZS a dobrovolníky.
8. Pro nedostatečnou hygienu při konzumaci připraveného jídla u zasahujících členů IZS a dobrovolníků, zajistit od dodavatelů lékárenských potřeb jednorázové mikrotenové rukavice nebo vhodnější variantu v podobě dezinfekčního gelu na ruce (působící bez oplachování) anebo dezinfekční ubrousky a utěrky. [5]

Závěr

Byl představen systém logistické podpory při zajišťování stravování na případové studii pro město Kyjov. Na základě dostupných relevantních údajů byla provedena analýza hypotetické krizové situace a zpracován a navržen systém logistické podpory při zajišťování stravování pro evakuované obyvatelstvo města Kyjova.

Mezi nejdůležitější návrhy a doporučení, která byla popsána, patří rozšíření krizového plánu o aktuálně nejpravděpodobnější krizovou situaci, která by mohla v budoucnu na území Kyjova vzniknout, vytipování vhodných, kapacitně vyhovujících evakuačních středisek pro občany v případě vzniku krize, využití návrhu nejvhodnějších lokálních maloobchodních řetězců a smluvního dodavatele zajišťujícího stravování. Byly navrženy dostupné silniční dopravní prostředky při zajištění přepravy základních potravin z maloobchodních řetězců a stravy z cateringové společnosti k potřebnému obyvatelstvu. Uvedená doporučení by měla být zapracována do aktualizovaného krizového plánu města Kyjova.

Literatura:

- [1] URBAN, R. - BAKOŠ, E. - KUDLÁK, A. *Ekonomika a logistika krizových situací v ochraně obyvatelstva I*. Brno: Univerzita obrany, Fakulta ekonomiky a managementu, 2010, ISBN 978-80-7231-757-8, 55 s.
- [2] PERNICA, Petr. *Logistika pro 21. století: Supply chain management*. 1. díl. Praha: Radix, 2005, ISBN 80-86031-59-4, 570 s.
- [3] SOUŠEK, R., et al. *Doprava v krizových situacích*. Pardubice: Institut Jana Pernera, 2008. ISBN 978-80-86530-46-8, 249 s.
- [4] *Oficiální turistický portál jižní Moravy*. Kompletní průvodce regionem: Kyjovsko. [online], 2012 [cit. 2012-01-30]. Dostupné z [www: http://www.kyjovsko.cz/obec/kyjov/popis](http://www.kyjovsko.cz/obec/kyjov/popis).
- [5] LUKÁŠKOVÁ, E. - VELICHOVÁ, H. - POKLUDOVÁ, P. Systém logistické podpory zajištění stravování v krizové situaci na regionální úrovni. In *Sborník mezinárodní konference „Bezpečnostní a krizový management na regionální úrovni“*. Uherské Hradiště, 5.-6. září 2012, Zlín: UTB ve Zlíně, 2012, str. 88- 99, ISBN 978-80-7454-208-4, 199 s.
- [6] BUŇKA, Fr. - NOVÁK, V. - LUKÁŠKOVÁ, E. - HRABĚ, J. Návrh stravních dávek určených pro krizové situace. In: *Sborník konference Krizový management*. Brno: VA, 2002, str. 152-158. ISBN 80-85960-46-X.
- [7] LUKÁŠKOVÁ, Eva. *Stravování obyvatelstva v krizových situacích z hlediska potravinové bezpečnosti státu*. Vyškov, 2003. Dizertační práce. Vysoká vojenská škola pozemního vojska, Fakulta ekonomiky obrany státu a logistiky, Katedra ekonomiky a hygieny výživy, 124 s.
- [8] POKLUDOVÁ, Petra. *Systém logistické podpory zajištění stravování v krizových situacích pro město Kyjov*. Zlín, 2012. UTB ve Zlíně, Fakulta logistiky a krizového řízení, Ústav logistiky, 74 s.

Současný zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky již nevyhovuje potřebám ozbrojených sil z pohledu jejich řízení, plnění úkolů a zabezpečení.

Cílem návrhu je zejména upravit legislativní rámec nasazování vojáků k záchranným pracím a na likvidaci následků živelných pohrom tak, aby bylo možné pružně reagovat na krizové situace. S ohledem na výše uvedené se navrhuje revize institutu vojenských záchranných útvarů v textu zákona, a to z toho důvodu, aby k záchranným pracím nebo k likvidaci následků pohrom bylo možné neprodleně přímo povolovat jakékoliv vojenské útvary, které disponují dostatečným množstvím vojáků a potřebné vojenské techniky.

Současná platná právní úprava, která vyžaduje přednostní nasazení specializovaných vojenských záchranných útvarů, se v praxi jeví jako překonaná, neboť tyto útvary nedisponují již dostatečným počtem vojáků (čítají cca 200 vojáků) ani vybavením. Nemohou tak být schopny čelit rozsáhlým živelním pohromám, s jakými se v posledních letech setkáváme, a dochází k přímému povolávání potřebného počtu vojáků bez ohledu na to, zda jsou zařazeni ve specializovaných vojenských záchranných útvarech.

Novela zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách
<http://www.mocr.army.cz/informacni-servis/zpravodajstvi/> [cit. 2013-11

PODPORA A ZABEZPEČENÍ

Podplukovník Ing. Petr Křížek

Stanovení kritérií hodnocení nákladovosti provozu pozemní vojenské techniky

Vojenské rozhledy, 2013, roč. 22 (54), č. 3, s. 210–223, ISSN 1210-3292

Establishing Cost Efficiency Criteria for Ground Military Vehicles

Abstrakt:

Hodnocení nákladovosti provozu pozemní techniky spočívá v hodnocení nákladů vynaložených na vozidla a stupně vycvičenosti jednotky. Článek navrhuje metodu a kritéria hodnocení nákladovosti. Použití metody ověřuje na modelovém příkladě na podkladě údajů databáze informačního systému logistiky. Ověření potvrdilo neúměrné čerpání provozních ukazatelů při výcviku vzhledem k nižší vycvičenosti zkoumaných jednotek.

Abstract:

The evaluation of consumed expenses of land vehicles lies in rating expenses spent on vehicles and on a level of unit training. The paper suggests both method and criteria for such evaluating. The deployment of this method is verified on a case study the data taken from Logistics Information System database. In summary, this verification proved an excessive overshoot of operating parameters in training due to the less level of riding skills of units in question.

Key words:

Cost efficiency, rating level of unit training, case study, criteria, operating parameters, less level of riding skills, Logistics Information System (LOGS).

Klíčová slova:

Nákladovost, hodnocení stupně vycvičenosti jednotky, modelový příklad, kritéria, provozní ukazatelé, nižší vycvičenost, informační systém logistiky (ISL).

Úvod

Státní správa se snaží zavést hodnocení výkonnosti jednotlivých organizačních celků dlouhodobě. Zavedením hodnocení výkonnosti se dnes zabývá i rezort Ministerstva obrany u jednotlivých organizačních celků MO, vojenských útvarů a zařízení s předpokladem dosažení snížení výdajů.

Armáda České republiky počátkem 21. století, v období častého opakování pojmů úspora a efektivnost, zavádí nákladové hodnocení své činnosti s cílem zajištění

skutečných nákladů k jednotce výkonu (cíle, činnosti) na úroveň plánovaných nákladů. Nedílnou součástí ukazatele nákladovosti AČR jsou náklady související s provozem [1] pozemní vojenské techniky (dále jen provoz PVT). Při sledování a hodnocení nákladovosti provozu lze následně hledat opatření k efektivnosti a úspoře vynakládaných finančních prostředků. Slovní spojení úspora a efektivnost v mnoha z nás vyvolává různé asociace, od těch negativních až po ty pozitivní. Za úsporou finančních prostředků lze najít různá opatření, jako např. racionalizace procesů, restrukturalizace pracovních metod nebo zavedení standardů. [2]

Hospodárností se rozumí použití finančních prostředků nákladového střediska na provoz techniky k zajištění naplnění stanovených cílů s co nejnižšími vynaloženými prostředky při dosažení co nejlepší kvality splnění cíle. **Efektivností** chápeme minimalizaci nákladů nebo maximalizaci užítu, což v praxi představuje takové použití prostředků nákladového střediska, kterým dosáhneme nejlépe možného dosažení (splnění) cíle ve srovnání s objemem vynaložených prostředků na jejich plnění. **Účelností** rozumíme takové použití prostředků nákladového střediska, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů (opatření), aniž by docházelo k nežádoucím jevům. [3]

Problematika provozu je velmi složitý proces tvořený technickými, legislativními a administrativními opatřeními s cílem zajištění bezpečného, efektivního, hospodárného a účelného používání pozemní vojenské techniky. [4] V současnosti se především hodnotí účelnost vynaložených prostředků i přesto, že se dlouhodobě hovoří o kontrole hospodárnosti a efektivnosti. Rada ministra obrany pro plánování na svém jednání v únoru 2013 schválila zavedení controllingu do podmínek rezortu MO a doporučila ministru obrany projekt Zavedení controllingu do podmínek rezortu MO schválit. [5] Controlling je jedním z nástrojů ekonomického řízení zahrnující v sobě subsystém řízení nákladů, optimalizaci a racionalizaci ekonomických procesů a spotřeby zdrojů. Řízení nákladů je mimo jiné postaveno na jejich hodnocení z pohledu hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti.

Nákladovost provozu je nedílnou součástí procesu sledování nákladů činností rezortu MO. Náklady je nutno chápat jako peněžní ohodnocení a výsledné obětování vzácných zdrojů pro provedení výkonu (naplnění cíle). [6] Samotné vyhodnocování vynaložených, resp. spotřebovaných nákladů na provoz je velmi náročný proces závislý na správném vedení a vyhodnocování dat o skutečných výdajích za služby ve prospěch techniky, o skutečném provozu techniky a o spotřebovaných náhradních dílech či dalšího spotřebního materiálu. Nedílnou součástí je správné vykazování provedených úkonů a odpracovaných hodin jednotlivými dílenskými specialisty.

Kritéria hodnocení stanovuje vedoucí pracovník (materiálový hospodář) na základě objektivně zjištěných skutečností. Kritéria by měla být transparentní a strukturována podle konkrétních podmínek a s ohledem na působnost nebo funkčnost. [7] Kritéria (indikátory) nákladovosti umožňují měření výše spotřebovaných prostředků provozováním pozemní vojenské techniky při plnění stanovených cílů a jejich porovnání s plánovanými vstupy nebo definovanými standardy či normami. Hodnocení nákladovosti provozu spočívá v porovnávání skutečných nákladů provozu s plánovanými náklady na provoz k jednotce výkonu. Plánované náklady na provoz mohou být kalkulované pomocí finančních standardů nebo jiné kalkulační jednotky.

V rámci hodnocení nákladovosti a provádění analýzy nákladů nelze všechna tři kritéria používat současně. Vždy záleží na konkrétních podmínkách a rozhodnutí odborného funkcionáře. Pro hodnocení nákladovosti provozu techniky v AČR se jako rozhodující kritérium jeví kritérium účelnosti. [8]

Stávající zkušenosti z provozu PVT ukazují na složitost definování vstupů nákladové uživatelské analýzy a kritérií efektivnosti a účelnosti. Navíc v posledním období celá odpovědnost za výcvik byla z vyšších stupňů přesunuta na nejnižší velitele bez stanovených norem proběhu pro výcvik.

1. Nákladovost provozu pozemní vojenské techniky

Sledování nákladovosti provozu vychází z podmínek zavádění hodnocení nákladů celkové činnosti AČR a z podmínek pořízení nově zaváděné techniky vozidel Pandur či Tatra T-810 z důvodu ověření pravdivosti deklarovaných předpokládaných nákladů na provoz dodavatelem po dobu celého životního cyklu. Ve spolupráci jednotlivých složek ministerstva a armády [9] byly stanoveny sledované provozní ukazatele a další data vedená v informačním systému logistiky (dále jen ISL) pro potřeby určení nákladovosti životního cyklu techniky PANDUR a T-810 podle normy Etapy a procesy životního cyklu systémů v NATO. [10]

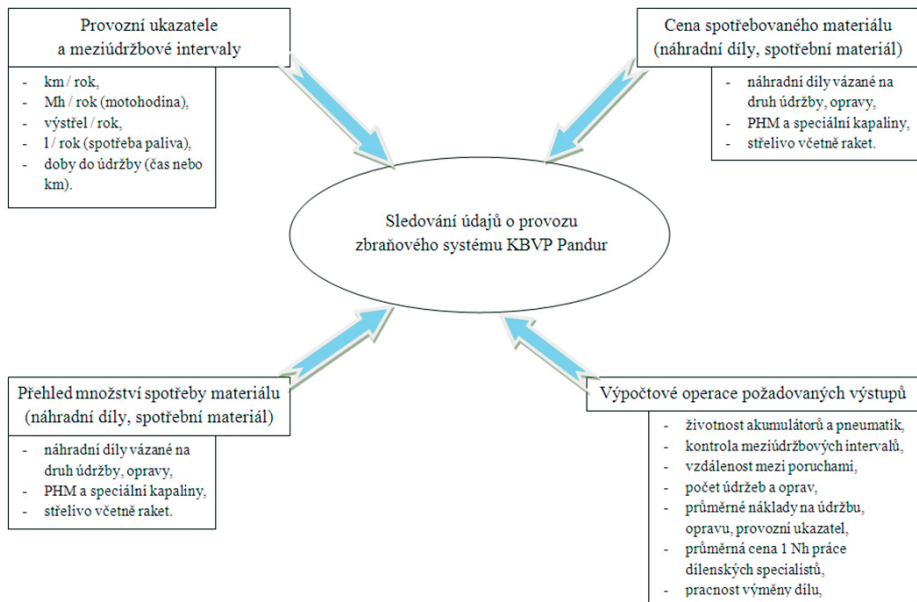
Nejedná se o nově sbírané informace, ale pouze o změnu jejich vykazování. Dříve se informace zapisovaly do písemných dokumentů, které se hodnotily v obecné rovině. Nyní dochází ke změně v tom, že se potřebné údaje zapisují do ISL, subsystému údržba vojenské techniky (ÚVT) s informací o účelu použití a přičítají se k celkovým nákladům techniky po celý její životní cyklus. [11]

Vzhledem k rozsáhlosti definovaných sledovaných parametrů byla provedena úprava informačního systému logistiky tak, aby sledované náklady, po dobu životního cyklu, byly soustředěny na jedno místo – projekt OMEGA v rámci ISL.

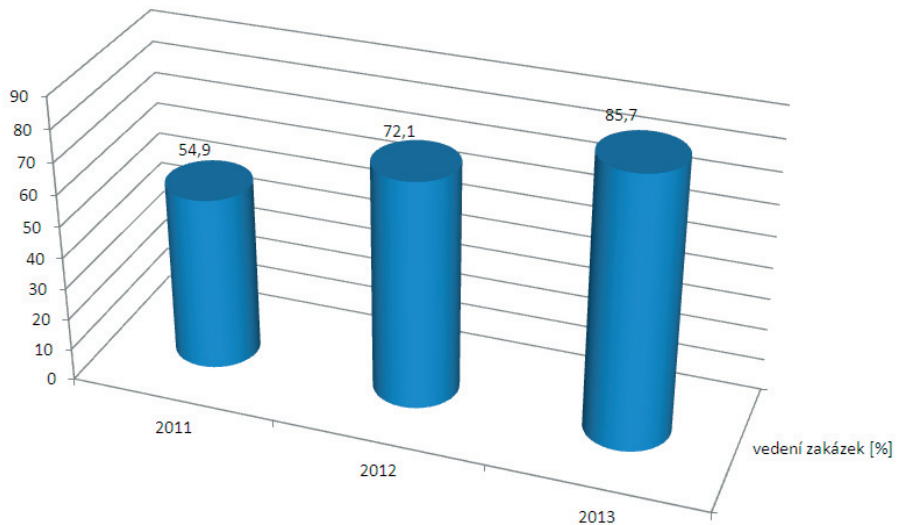
V roce 2010 byl odborným pokynem ředitele sekce logistiky MO zahájen rutinní provoz vedení zakázek v informačním systému přednostně u techniky PANDUR, DINGO, IVECO, T-810, LRD, T72M4CZ a BVP. [11] Zakázkou v subsystému údržba vojenské techniky se rozumí způsob vykazování realizovaných údržeb, oprav a dalších služeb ve prospěch vojenské techniky. Analýzou dat informačního systému lze konstatovat, že útvary vedou zakázky v souladu s odborným pokynem, především pro běžné opravy a technické údržby.

Při zavádění nových informačních systémů není důvěra v nové věci a tak se informace vedou i po staru. Pro systém to znamená, že spotřebované náhradní díly na realizované údržby se vykazují na různá čísla stejných zakázek vedených různým způsobem. V případě účtování spotřebovaných náhradních dílů na číslo zakázky z ruční evidence, tak v informačním systému nedojde k vykázání spotřeby náhradních dílů k zakázce z ISL. Na účetním dokladu je sice uvedeno číslo zakázky z ruční evidence, ale systém to již takto nevykazuje. Z uvedeného důvodu vzniká rozdíl ve vykazování spotřebovaných náhradních dílů k realizovaným zakázkám a k celkové spotřebě. Po provedené účetní operaci vydaných náhradních dílů na konkrétní údržbu se mají automaticky k dané zakázce načíst. Dochází k tomu, že opravář útvaru vede po staru knihu oprav a čísla zakázek na účetním dokladu právě z této knihy, které jsou odlišné od čísla zakázek vedených v ISL. To má za následek, že data jsou nepřesná a zkreslená. Ke zlepšení

stavu, byly provedeny úpravy informačního systému tak, aby nemohlo dojít k vydání náhradních dílů na zakázky vedené mimo ISL.



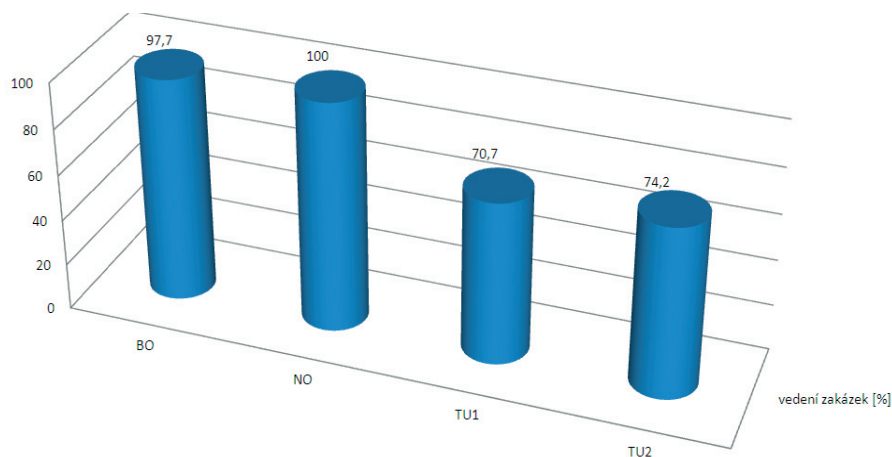
Obr. 1: Přehled sledovaných ukazatelů o provozu zbraňového systému KBVP Pandur



Graf 1: Výkaz vedených zakázek v ISL

V grafu 1 je vidět zlepšování stavu vedení zakázek včetně vyhodnocování spotřeby náhradních dílů. V roce 2011 byla pouze u 54,9 % vedených zakázek v informačním systému vykazována spotřeba náhradních dílů. V první polovině roku to již bylo u 85,7 %. Zlepšování stavu ukazuje, že knihy oprav se již řádně vedou elektronicky a případně

ručně s číslem zakázky z ISL. Graf 2 podrobněji ukazuje stav vedení zakázek v ISL po vybraných údržbách v 1. polovině roku 2013. U realizovaných běžných a nálezových oprav je vykazování spotřebovaných náhradních dílů téměř 100 %. U realizovaných technických údržeb spotřebované náhradní díly vykazují pouze u 70,7 % a 74,2 %.



Graf 2: Vedení zakázek po vybraných údržbách v 1. polovině roku 2013

Vzhledem k velkému množství provozované techniky bylo jako kritérium pro porovnání použito plánovaných nákladů provozu kalkulovaných podle finančního standardu. Stanovení (výpočet) finančních standardů na zabezpečení provozu u starší techniky vycházelo z provedených analýz s těmito kritérii:

- přímé provozní náklady vycházely ze spotřeby a nákupu konkrétního materiálu (případně služby) nutného k zajištění provozu daného typu pozemní vojenské techniky za období 3 let s využitím údajů z ISL - subsystému údržba vojenské techniky, provozních norem spotřeby paliva, norem životnosti spotřebních materiálů, provozní dokumentace pro údržbu a výměnu provozních hmot pozemní vojenské techniky apod. a z údajů papírové účetní evidence vedené u útvarů;

- do stanovených přímých nákladů na provoz pozemní vojenské techniky nebyly zahrnuty pořizovací ceny, odpisy, mandatorní (obligatorní) výdaje spojené s provozem pozemní vojenské techniky a výdaje na služby dodavatelským způsobem (pokud není dále u nákladové položky uvedeno jinak např. technická kontrola, měření emisí, dálniční známka, zákonné pojištění, generální opravy) a platové prostředky.

U nově pořizované techniky finanční standard vychází dodavatelem deklarovaných nákladů na celý životní cyklus nebo ze zkušeností z provozem obdobného typu používaného v ČR.

2. Finanční standard provozu pozemní vojenské techniky

Finanční standardy provozu byly stanoveny v minulých letech na základě provedené analýzy spotřeby náhradních dílů při provádění běžných oprav, všech typů údržeb a nákupu služby. Byly vztaženy k provozu pozemní vojenské techniky za období 3 let. Ze získaných materiálů vychází, že se u běžných oprav jedná o nahodilou složku s různými

náklady oprav i u stejných typů techniky. Pro účely plánování a využití uvedených provozních nákladů byly po částečném ověření u vojsk náklady na běžné opravy stanoveny výpočtem jako 30 % podíl celkových nákladů na provoz daného typu. [12]

Finančního standard tvoří tyto nákladové položky:

- *palivo* – náklady na spotřebované množství paliva během plánovaného provozu (km resp. Mh), cena paliva, provozní norma spotřeby, spotřebované množství provozních jednotek;
- *oleje a maziva* – veškeré ostatní provozní hmoty mimo paliva spotřebované během plánovaného provozu – oleje, maziva a konzervační prostředky;
- *pneumatiky* – náklady na obměnu pneumatik daného typu pozemní vojenské techniky vztažené k průměrné životnosti pneumatik;
- *AKB* – náklady na obměnu akumulátorů vztažené k průměrné životnosti;
- *nákup materiálu pro zajištění údržby* – materiál spotřebovaný v rámci údržby mimo PHM (filtry, barva, žárovky a další materiál dle technologických postupů);
- *nákup služby pro zajištění údržby* – u vybraných typů pozemní vojenské techniky, např. osobní auta, autobusy, kde se předpokládá provádění údržby v servisní mimo vojenské organizaci, tj. servisní údržba, STK, SME;
- *nákup náhradních dílů na běžné opravy* – náklady na nákup náhradních dílů na zajištění provedení běžné opravy vojskovým způsobem;
- *nákup běžných oprav* – náklady na nákup služby – běžné opravy u mimo vojskového opravce.

Kategorie	Kód	Název	Popis	Typ	Typ spotřebitele	Všichni	Stav	Provozní ukazatel	Název provozního ukazatele
TF	2320FP0000621A	KBVP - PANDUR - boj	údržba majetku, který není dočasně používán	FIN	MAT	N	P		
TG	2320FP0000621A	OTK Stř bojové BTR	není	FIN	MAT	N	P		
TV	2320FP0000621K	KBVP - PANDUR - boj	není	FIN	MAT	N	P	KM	Ujetý kilometr
TV	2320FP0000621M	KBVP - PANDUR - boj	není	FIN	MAT	N	P	MH	Motohodina (se zábratí)
TV	2320FP0000621V	KBVP - PANDUR - boj	náše - všechny povolené druhy a typy	FIN	MAT	N	P	PVR	Počet vystřelených ran

Obr. 2: Finanční standardy na provoz techniky v ISL

Čas však ukázal, že pro lepší garanci finančních prostředků na nákup pneumatik je vhodné tuto složku finančního standardu definovat jako samostatný standard.

Aktualizaci finančních standardů provádí pravidelně příslušníci logistiky v ISL, v aplikaci věcné plánování na základě vyhodnocování skutečně vynaložených nákladů na daný typ techniky. Jsou vždy vztaženy ke skupinové položce a ke katalogovému číslu majetku. Aktualizaci lze provádět jak za skupinovou položku, tak po jednotlivých katalogových číslech. Obr. 2 ukazuje základní kategorie finančních standardů na provoz, kterými jsou:

- *Standard kategorie TF* slouží pro plánování fixních výdajů na plánování prostředků pro splnění předepsaných úkonů vycházejících z vnitřních předpisů nebo dokumentace předepsané výrobcem (dodavatelem).

- *Standard kategorie TG* představuje předpokládanou cenu generální opravy.
- *Standards kategorie TV* jsou vztaženy k provoznímu ukazateli, např. km, Mh (motohodina), výstřel a jiné. Jde o náklady jednak na vlastní používání pozemní vojenské techniky, o náklady na splnění úkonů předepsaných výrobcem, dodavatelem nebo právním předpisem po splněním proběhu (meziúdržbové normy, stanovení spotřeby provozních ukazatelů) a o předpokládané náklady na provedení běžných oprav z důvodu odstranění poruch vzniklých provozem techniky.

DEFINICE STANDARDŮ

Hlavní okno: Standardy materiálu, Standardy služeb, Finanční standardy, Spotřebitel - materiál, Spotřebitel - osoba, Spotřebitel - nemovitost, Omezení

Standardy: TV

Kategorie: TV, Všeobecné zdroje provoz, Typ spotřebitele: MAT, Spotřebitel - materiál

Kód: 2320FP000021K, Kód standardu ve FIS: , Typ: FIN, Všechny spotřebitelé: N, Stav: P

Název KBVP: PANDUR - boj, Popis: není

Vyvořeno: 20.05.2009, Autor: petras1, Změněno: 11.02.2010, Změnil: havrdav

Provozní ukazatel: KM, Ujetý kilometr, MJ standardu: 014, KM, kilometr(tisíc metrů)

Kód typu účelky: , MJ času: ,

Parametr nem.: , Cíl: 0000X, Fiktivní cíl: ,

Položky finančního standardu

Položka rozpočtu	Název položky rozpočtu	Cena položky	Rok ceny	Popis
5139101	5139 101 - Nákup materiálu jinde nezařazený - náhradní díly pro opravy a udržování movitého majetku	24,75	2010	
5156102	5156 102 - Pohonné hmoty a maziva - nafta motorová	78,50	2010	
5156109	5156 109 - Pohonné hmoty a maziva - ostatní	6,80	2010	
5171101	5171 101 - Opravy a udržování - movitého majetku	63,65	2010	

20.08.2013 14:04 Uživatel: krizek, SIT: ISL, Server: cb-apv1-ha, ABS1, PŘES

Obr. 3: Rozpad finančního standardu v ISL

Stanovená data sledování nákladů životního cyklu techniky z důvodu svého rozsahu byly rozděleny do čtyř skupin, podle rozpočtové skladby (obr. 3). Finanční standard provozu tvoří tyto základní položky rozpočtové skladby:

- nákup materiálu jinde nezařazeného – náhradní díly na opravy a udržování movitého majetku;
- opravy a udržování movitého majetku;
- pohonné hmoty a maziva – palivo (různá položka pro benzín, naftu, petrolej);
- pohonné hmoty a maziva – oleje a maziva.

Každý finanční standard má určeného svého spotřebitele, kterým podle typu finančního standardu může být vojenská technika definována katalogovým číslem majetku, skupinovou položkou či tabulkovým číslem majetku (plánovací položkou), osoba, nemovitost nebo vojenský areál.

3. Návrh kritérií hodnocení nákladovosti

Při stanovení kritérií hodnocení nákladovosti provozu KBVP Pandur a Tatra T 810 (dále jen techniky) budeme vycházet ze základních kritérií racionality nákladů – hospodárnost, efektivnost a účelnost.

Z pohledu hospodárnosti analyzujeme vynaložené prostředky do provozu a sledujeme dodržování stanovených standardů (např. cena provozního ukazatele, spotřeba provozních jednotek na dané cvičení, spotřeba náhradních dílů na provozní jednotku). [8]

Zásadním kritériem je co nejnížší cena a příslušný standard (nejvyšší kvalita), který by měl odpovídat předepsaným požadavkům na daný statek či službu. Pro hodnocení nákladovosti využijeme **metodu analýzy minimalizace nákladů** (CMA - Cost Minimalisation Analysis) s využitím účelového členění nákladů u nákladového střediska, odpovědného za náklady. [3]

V efektivnosti porovnáváme náklady na provoz techniky s dosaženými výsledky výcviku. Dále můžeme dosažené náklady a výsledky porovnávat mezi jednotkami či nákladovými středisky. Při hodnocení je vhodné využívat **metody analýzy efektivnosti nákladů** (CEA - Cost Effectiveness Analysis) s opětovným využitím nákladů členěných podle účelu. [3]

Sledování účelnosti prověřujeme, zda vynaložené prostředky na provoz techniky byly použity na stanovené cíle a tyto cíle byly reálně dosaženy. Porovnáváme změny jednotek nákladů k dosaženým změnám (přírůstku) užitku. V této části je nejsložitější definovat jednotku užitku. Hodnotícím kritériem jsou změny v užitku (např. dosažení lepších výsledků cvičení, zlepšení v řízení techniky, dosažení lepších výsledků střelby) po použití dostatečné jednotky vstupů (nákladů). [13]

K provedení analýzy nákladů použijeme z metod nákladově užítkové analýzy **metodu nákladů a užitku** (CUA - Cost-Utility Analysis). Metoda CUA je zvláštním případem základní **metody hodnocení nákladů a přínosů** (CBA - Cost-Benefit Analysis). [3] Metoda CUA nabízí velké možnosti použití při hodnocení výdajů, jak z pohledu kontroly před *ex ante*, tak i kontroly po – *ex post* uskutečněných výdajů.

Pro správné hodnocení nákladovosti provozu je nutno stanovit hodnotící kritéria opakovaného (kontrolního) hodnocení. Kritéria lze rozdělit do několika skupin:

1. Použití techniky vedlo ke splnění úkolu

- ☐ úkol byl splněn,
- ☐ úkol byl splněn částečně,
- ☐ úkol nebyl splněn.

2. Náklady na použití techniky ke splnění úkolu

- ☐ potřebné množství provozních jednotek jednotlivých provozních ukazatelů,
- ☐ potřebné množství techniky,
- ☐ náklady na údržbu.

3. Náklady na školení obsluh a dílenských specialistů

V našem modelovém případě se zaměříme na analýzu nákladů a užitku z pohledu kontroly *ex post* jednoho cvičení zdokonalovacího výcviku řidičů vozidel ozbrojených sil, konkrétně vozidel KBVP Pandur z pohledu nákladů na vlastní použití techniky. Byly porovnány dvě jednotky vyzbrojené deseti vozidly KBVP Pandur s označením jednotka A a jednotka B. Základní vztah pro stanovení užitku činnosti AČR v míru je postaveno na hodnocení (porovnávání) stavu vycvičenosti jednotek, před a po výcviku. Užitek tak můžeme vyjádřit jako stupeň uspokojení s vycvičeností nebo jako výsledek dosažených hodnocení výcviku. Na základě porovnávání dosažených výsledků pak můžeme přijímat velitelská rozhodnutí k zefektivnění výcviku (viz tab. 1).

Tab. 1: Účinky výcviku jednotky

Jednotka	A	B
Stav před výcvikem	Hodnocení na bázi dosažených výsledků	Hodnocení na bázi dosažených výsledků
Stav po výcviku	Zjištění zlepšení vycvičenosti při ovládání techniky	Zjištění zlepšení vycvičenosti při ovládání techniky

Potřebné údaje získáme z výsledků hodnocení cvičících a celkového hodnocení jednotky. Měření změny uspokojení s realizovaným výcvikem je postaveno na základě dosažených hodnocení jednotlivců a celkovém hodnocení jednotky. V tab. 2 je výsledkům hodnocení přiřazena míra uspokojení s výcvikem.

Tab. 2: Měření uspokojení s výcvikem

Body	Komentář
0	Stav po výcviku beze změny. Hodnocení jednotky nevyhovující.
1	Změna po výcviku je zanedbatelná. Hodnocení jednotky nevyhovující.
2	Změna po výcviku je nepatrná. Hodnocení jednotky nevyhovující.
3	Změna po výcviku je velmi malá. Hodnocení jednotky vyhovující.
4	Změna po výcviku je malá. Hodnocení jednotky vyhovující.
5	Změna po výcviku je zřetelná, nikoli výrazná. Hodnocení jednotky vyhovující.
6	Změna po výcviku je výrazná. Hodnocení jednotky dobře.
7	Změna po výcviku je velmi výrazná. Hodnocení jednotky dobře.
8	Změna po výcviku je značně výrazná. Hodnocení jednotky dobře.
9	Změna po výcviku je podstatná. Hodnocení jednotky výtečně.
10	Změna po výcviku je velmi podstatná. Hodnocení jednotky výtečně.

Pozn.: Stanovení kritérií vychází z tradičního členění [3, 8], které bylo pro tento případ upraveno k sestavení vlastní metody hodnocení nákladovosti provozu v rámci vycvičenosti.

V rámci této analýzy by nás mělo zajímat, jaké změny ve vycvičenosti (v uspokojení výcviku) přinesly vynaložené výdaje na provoz techniky stejného cvičení u různých jednotek. Získané výsledky prezentujeme formou tabulky 3, kterou dále analyzujeme.

Tab. 3: Porovnání výcviku v závislosti na vynaložených nákladech na provoz techniky

Stav	Náklady na cvičení jednotky	Hodnocení uspokojení cvičení jednotky	
		A	B
Výchozí stav	--		
Cvičení 1	[Kč]	Hodnocení stavu podle tabulky 2	Hodnocení stavu podle tabulky 2

Výsledkem analýzy je bodové přiřazení hodnocení změny kvality vycvičenosti s ohledem na výši nákladů dle tabulky 4.

Tab. 4: Hodnocení změny kvality vycvičenosti s ohledem na výši nákladů [3, 8]

Body	Komentář
0	Vynaložené náklady jsou absolutně nepřiměřené.
1	Vynaložené náklady jsou téměř absolutně nepřiměřené.
2	Vynaložené náklady jsou výrazně nepřiměřené.
3	Vynaložené náklady jsou zjevně nepřiměřené.
4	Vynaložené náklady jsou nepřiměřené.
5	Vynaložené náklady nepřinášejí v podstatě žádnou pozitivní změnu v úrovni vycvičenosti.
6	Vynaložené náklady přinášejí malou pozitivní změnu v úrovni vycvičenosti.
7	Vynaložené náklady přinášejí větší kladnou změnu v úrovni vycvičenosti.
8	Vynaložené náklady přinášejí zjevně kladnou změnu v úrovni vycvičenosti.
9	Vynaložené náklady přinášejí výrazně velkou kladnou změnu v úrovni vycvičenosti.
10	Změna je naprosto dokonalá. Vynaložené náklady přinesly maximální uspokojení.

Do tabulky 5 jsme přiřadili váhová kritéria stanovená na základě dosaženého hodnocení výcviku jednotlivce dle zavedených hodnotících pravidel vycházející z platné legislativy.

Tab. 5: Kritéria hodnocení výcviku jednotlivce

Hodnocení Kritérium	Výtečně	Dobře	Vyhovující	Nevyhovující	Body
Technika řízení vozidla	X				2
		X			1,5
			X		1
				X	0
Splnění taktických požadavků	X				2
		X			1,5
			X		1
				X	0
Kvalita přípravy techniky na cvičení, její ošetření v průběhu cvičení, plnění časových norem	X				2
		X			1,5
			X		1
				X	0
Činnost na povely k nasednutí a sesednutí, rozjetí vozidla	X				2
		X			1,5
			X		1
				X	0

Správné překonávání překážek (*)	X				2
		X			1,5
			X		1
				X	0

Pozn.: (*) Kritéria hodnocení překonávání překážek podle předpisu Tank-6-6 (na str. 66). [14] Výsledný počet dosažených bodů je pro další hodnocení jednotky dělen indexem velikosti 10.

Stejným způsobem jsou přiřazena váhová kritéria pro hodnocení jednotky (viz tab. 6) a pro hodnocení počtu realizovaných nácviků každým řidičem před kontrolním cvičením (tab. 7).

Tab. 6: Kritéria hodnocení jednotky

Hodnocení	Výtečně	Dobře	Vyhovující	Nevyhovující	Body
Nevyhovující	55 %			45 %	0
Nevyhovující	60 %			40 %	1
Nevyhovující	65 %			35 %	2
Vyhovující	70 %			30 %	3
Vyhovující	35 %		40 %	25 %	4
Vyhovující	45 %		35 %	20 %	5
Dobře	50 %		30 %	20 %	6
Dobře	40 %	20 %	25 %	15 %	7
Dobře	45 %	25 %	20 %	10 %	8
Výtečně	50 %	40 %		10 %	9
Výtečně	55 %	40 %		5 %	10

Tab. 7: Hodnocení efektivnosti a účelnosti výcviku jednotlivce

Body	Kritérium		
	Počet nácviků na překážku	Počet okruhů před cvičením	Množství ujetých km (*)
0	<8		cca 64,5
1	8		cca 60
2	8	<6	cca 57
3	7	6	49,5
4	7	5	46,5
5	6	5	42
6	6	4	39
7	5	4	34,5
8	5	3	31,5
9	4	3	27
10	4	2	24

Pozn.: (*) Dráha cvičení k překonávání překážek a omezených průchodů v modelovém příkladě měří 3 km (1 okruh). [15]

Při hodnocení míry uspokojení z výcviku z pohledu stanovené normy se hodnotí vynaložené náklady s plánovanými podle stanovené normy pro splnění daného cvičení.

Tab. 8: Hodnocení efektivnosti (skutečné náklady / plánované náklady)

Body	Komentář
0	Vynaložené náklady jsou absolutně nepřiměřené. (< 45 %)
1	Vynaložené náklady jsou téměř absolutně nepřiměřené. (+ 45 %)
2	Vynaložené náklady jsou výrazně nepřiměřené. (+ 40 %)
3	Vynaložené náklady jsou zjevně nepřiměřené. (+ 35 %)
4	Vynaložené náklady jsou nepřiměřené. (+ 30 %)
5	Vynaložené náklady jsou mírně přiměřené. (+ 25 %)
6	Vynaložené náklady jsou přiměřené. (+ 20 %)
7	Vynaložené náklady jsou téměř přiměřené. (+ 15 %)
8	Vynaložené náklady jsou mírně odpovídající. (+ 10 %)
9	Vynaložené náklady jsou odpovídající. (+ 5 %)
10	Vynaložené náklady jsou téměř odpovídající. (rovny standardu)

4. Modelový příklad hodnocení nákladovosti

Osnovy jsou určeny jak pro základní, tak i pro zdokonalovací výcvik řidičů. Výcvik zahrnuje nauku o základech pohybu vozidla a pravidlech jeho řízení, nácviky a cvičení na trenažérech a praktické řízení na pozemních komunikacích a v terénu. Každé cvičení má definována kritéria hodnocení splnění cvičení. Vybraná kritéria tohoto hodnocení cvičení mohou následně sloužit pro hodnocení nákladovosti a efektivnosti použití vozidla.

V našem modelu budeme hodnotit zdokonalovací výcvik řidiče KBVP Pandur – překonávání překážek a omezených průchodů, který se u jednotek organizuje při výcviku v řízení bojových vozidel. [13] Hodnocení se provádí po každém splnění cvičení, jak jednotlivce, tak i celé jednotky, podle předem stanovených kritérií vycházejících z vojenských předpisů pro výcvik. V našem modelu jsou zvoleny kritéria uvedené v tabulce 6, kdy jednotlivec může získat max. 10 bodů.

K hodnocení lze však využít již zavedené normy NATO. Jednotky A a B se zúčastnily zdokonalovacího výcviku v překonávání překážek a omezených průchodů ve dne s výsledky uvedené v tabulce 9.

Tab. 9: Výsledky výcviku jednotek A a B

Jednotka	A	B
Stav před výcvikem	Výtečně 40 % Dobře 20 % Vyhovující 20 % Nevyhovující 20 %	Výtečně 30 % Dobře 30 % Vyhovující 20 % Nevyhovující 20 %

Stav po výcviku	Výtečně 50 % Dobře 20 % Vyhovující 20 % Nevyhovující 10 %	Výtečně 50 % Dobře 20 % Vyhovující 20 % Nevyhovující 10 %
-----------------	--	--

Doplňujícím kritériem hodnocení výcviku je kontrola spotřeby provozních ukazatelů, která je uvedena v tab. 11. V modelovém příkladu jsou použity reálné hodnoty z výcviku na dané technice v roce 2012 u dvou stejných jednotek s 10 řidiči bojových vozidel.

Tab. 10: Spotřeba provozních ukazatelů KBVP Pandur při nácvičích na dané cvičení

Jednotka	km	Cena [Kč] (*)	Změna v hodnocení jednotky [%]			
			Výtečně	Dobře	Vyhovující	Nevyhovující
A	307	58 330,-	+ 10			- 10
B	414	76 590,-	+ 20	- 10		- 10
Norma (**)	261	45 336,-				

Pozn.: (*) cena dle skutečných nákladů (u normy dle finančního standardu)

(**) Norma stanovena na základě dlouhodobě dosahovaných výsledků cvičícími.

Z hodnocení dosažených výsledků výcviku s mírou uspokojení (tabulka 4) lze konstatovat, že u jednotky A došlo k malé změně ve vycvičenosti (4 body) oproti tomu u jednotky B došlo k výrazné změně (8 bodů). Při vzetí v úvahu vynaložených nákladů jednotka A oproti jednotce B má náklady nižší a k dosažení rovnocenných výsledků byla efektivnější.

Tab. 11: Přehled hodnocení kritérií

Hodnocení kritérií	Jednotka A	Jednotka B	Max. počet bodů
Hodnocení měření uspokojení výcviku (tab. 2)	4	8	10
Hodnocení změny kvality vycvičenosti s ohledem na výši nákladů (tab. 4)	7	9	10
Hodnocení výcviku jednotlivců (tab. 5)	8	8	10
Hodnocení jednotky (tab. 6)	9	9	10
Hodnocení efektivnosti a účelnosti výcviku (tab. 7)	8	4	10
Hodnocení efektivnosti (tab. 9)	4	0	10
Celkové hodnocení	40	38	60

V rámci hodnocení jednotek lze konstatovat, že jednotka A dosáhla srovnatelné vycvičenosti jako jednotka B při podstatně nižších nákladech. Přesto i tyto náklady převyšují stanovenou normu. Při hodnocení míry uspokojení z výcviku z pohledu stanovené normy lze konstatovat, že jednotky vydaly nepřiměřené množství nákladů k dosaženým výsledkům za předpokladu, že norma je stanovena správně.

V hodnocení efektivnosti (tab. 9) jednotka A dosáhla 4 body, kdy náklady jsou zjevně nepřiměřené a jednotka B dosáhla 0 bodů. Náklady u jednotky B jsou absolutně nepřiměřené.

Výsledky z modelového příkladu jednoznačně ukazují, že je nutné více motivovat cvičící a jejich velitele k dosahovaným výsledkům s co nejnižšími náklady. Bez této motivace dochází k neúměrnému čerpání provozních ukazatelů při výcviku a tím neúměrné spotřebě vzácných zdrojů.

Závěr

Vojenský předpis stanovuje, že nácvik probíhá tolikrát, než cvičící zvládne dané cvičení. K současnému stanovení konkrétních vstupů a kritérií podle prezentovaného modelu je nutné zpracování podrobných samostatných analýz ke stanovení norem. U nových zbraňových systémů je z počátku nutno vycházet z norem pro obdobný starší typ, který je po prvním nebo druhém roce výcviku nutno aktualizovat.

Vzorové stanovení možných hodnotících kritérií nákladovosti a efektivnosti používání PVT včetně jejich trenažerů v rámci výcviku lze v této době použít i v procesu zavádění controllingu.

Seznam použité literatury a odkazy:

- [1] Provoz je systém technických, legislativních a administrativních opatření zabezpečujících plnou provozuschopnost, bojeschopnost, spolehlivost a bezpečnost při používání, údržbě, opravách, revizích, metrologickém ověření, technických prohlídkách, měření emisí, zákonných revizích a ukládání.
- [2] Standardem se rozumí stanovená norma pro výcvik, pro cvičení nebo finanční plánovací (kalkulační) jednotka.
- [3] OCHRANA, F. *Nákladové užitkové metody ve veřejném sektoru*. Praha, Ekopress, s.r.o., 2005, ISBN 80-86119-96-3.
- [4] *Směrnice pro používání pozemní vojenské techniky AČR v míru*. Čj. 6272-2/2006/DP-3042. Praha: GŠ AČR, 2006.
- [5] *Zavedení controllingu do podmínek resortu MO*. Čj. 129/2013-8201. Praha: SE MO, 2013.
- [6] KRČ, M. Kolik nás co stojí? Moderní ekonomické nástroje v obraně. *Vojenské rozhledy*, 2005, roč. 14 (46), č.2. str. 27-39, ISSN 1210-3292.
- [7] *Metodická pomůcka pro audit výkonu veřejné správy*. Ministerstvo financí.[Online] (2011) [Citováno 2.4.2012] Dostupné z http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/verspr_kontrola_8578.html.
- [8] GRASSEOVÁ, M. aj. *Procesní řízení ve veřejném i soukromém sektoru*. Brno. Computer Press, a.s. 2008, str. 150-152. ISBN 978-80-251-1987-7.
- [9] Referát provozu pozemní vojenské techniky odboru majetku a služeb sekce logistiky MO, sekce vyzbrojování MO, oddělením provozu a oprav odboru výzbrojně technického zabezpečení Velitelství sil podpory a Vojenského technického ústavu pozemního vojska Vyškov, divize VOP 026 Šternberk, státní podnik.
- [10] *Český obranný standard: Etapy a procesy životního cyklu systémů v NATO*. 1. vydání. ČOS 051655. Praha: MO ČR, 2009.
- [11] *Odborný metodický pokyn k rutinnímu provozu vedení zakázek a závad v ISL subsystém ÚVT*. Čj. 530/2010-3042. Praha: SLog MO, 2010.
- [12] *Přímé provozní náklady vojenských vozidel*. Čj. 3652/10/2003-2519. Vyškov: Výzkumný technický ústav pozemního vojska Vyškov, 2003.
- [13] *Management Mania: CUA (Cost Utility Analysis)*. [Online] (2011) [Citováno 26.8.2013] Dostupné z <http://managementmania.com/cs/cost-utility-analysis.pdf>.
- [14] *Osnovy řízení bojových vozidel*. Vojenský předpis Tank-6-6. Praha: MO, 1993.
- [15] *Programy přípravy: Výcvik v řízení bojových a speciálních vozidel*. Vojenský předpis Vševojsk-7-10. Praha: MO, 1994.

RECENZE

Dvacáté výročí rozdělení Československa a vytvoření Armády České republiky

(Informativní recenze)

Vojenské rozhledy, 2013, roč. 22 (54), č. 4, s. 224–227, ISSN 1210-3292

20th Anniversary of Czechoslovakia's Dissolution and Birth of the Czech Army

(An Informative Book Review)

Kolektiv autorů: Armáda České republiky – Symbol demokracie a státní suverenity, 1993-2012. Vydalo Ministerstvo obrany, odbor komunikace a propagace, Praha 2013.

Collective authorship: Armed Forces of the Czech Republic – A Symbol of Democracy and State Sovereignty, 1993-2012. Ministry of Defence, Public Diplomacy Division, Prague 2013.

Dvacáté výročí rozdělení Československa a zrodu České republiky včetně vytvoření Armády České republiky jsou příležitostí zamyslet se nad jejím dvacetiletým vývojem. Zároveň se takto časově pojaté téma stává jistým problémem, proč autoři nepočkali na 25. výročí od listopadových událostí roku 1989. Je to i jistý obecnější trend uvažovat o našich zcela nejmodernějších postkomunistických dějinách právě od roku 1993, ne od 17. 11. 1989.

Jistým paradoxem je, jako kdyby autoři intuitivně tento problém vnímali, když v úvodu publikace citují List prezidenta České republiky psaný pro Vojenské rozhledy 16. 12. 1993 pod názvem VÁCLAV HAVEL ARMÁDĚ, [1] tedy slova prezidenta, kterým byl a s odstupem času je stále více spojován především s bezprostředním polistopadovým obdobím. Poté se i zabývají jako prvním obdobím právě třemi roky před rozdělením Československa.

Publikace je určena nejen vojákům a lidem spjatým s Ministerstvem obrany, ale autoři předpokládají, že zájem projeví rovněž další profesionální skupiny a občané zajímající se o historii a současnost ozbrojených sil. Je tomu tak proto, že aktéry v bezpečnostním systému jsou konkrétní vojáci a příslušníci v aktivní záloze, policisté, profesionální a dobrovolní hasiči, zdravotničtí záchranáři, příslušníci vězeňské služby a justiční strážé, báňští, horští i vodní záchranáři a další občané, jež můžeme vidět při mimořádných událostech a nepříznivých stavech společnosti.

Autoři zvolili tuto periodizaci:

- Etapa demokratizace – zahrnovala období demokratizace armády od listopadu roku 1989 až do rozdělení státu k 31. prosinci 1992.
- Etapa integrace – byla spojena s přípravou a vlastním přistoupením ČR k Seve-roatlantické smlouvě 12. března 1999.

- Etapa reforem – vedla k vytvoření profesionální armády a naplnění počátečních operačních schopností armády v roce 2006.
- Etapa transformace – je charakteristická úsilím vytvořit moderní armádu s expedičními schopnostmi. Proces tzv. další transformace v tomto smyslu započal v roce 2007 a byl rozplánován do roku 2018, kdy by armáda měla dosáhnout cílové operační schopnosti potřebné pro naplnění politicko-vojenských ambicí v souladu s Vojenskou strategií ČR z roku 2008, Bezpečnostní strategií ČR 2011 a Bílou knihou o obraně z roku 2011.

Všechny uvedené etapy vývoje obranné politiky a změny ve výstavbě armády, jak konstatují autoři, byly spojeny s významnými milníky historického vývoje ČSSR, ČSFR a ČR. [2]

Proti takto vymezené periodizaci polistopadového vývoje a její aplikaci na armádu nelze nic podstatnějšího namítat. Rozdělení republiky, vstup do Severoatlantické aliance a následně do Evropské unie, profesionalizace a transformace armády skutečně rozděluje polistopadový vývoj armády do čtyř etap, z níž ta poslední je dosud neuzavřena.

Jistým problémem je označení nebo název těchto etap, a to jak z hlediska adekvátnosti pojmenování, tak prostupnosti jednotlivých etap. Zvykli jsme si sice označovat první etapu za demokratizaci armády, ale v ní šlo postupně o její neutralizaci a loajalizaci, a pokud jde o demokratizaci, což je ve vztahu k armádě trochu matoucí pojem, spíše šlo o její přeměnu nebo adaptaci z armády autoritativního státu, častěji označovaného jako totalitního, na podmínky vznikajícího demokratického státu.

Problém je i v tom, že tento proces pokračoval poněkud déle, což si autoři uvědomují, neskončil rozdělením Československa. Podobně lze sice pojmenování druhé etapy jako integrační akceptovat, samotné integrační směřování prostupuje i etapy následné. Podobně je tomu s etapami reforem a transformace. Nemluvě o tom, že procesy tohoto typu probíhaly i v etapách předcházejících.

Etapy přeměn armády

Problematika přibližující vývoj ozbrojených sil ČR má podle autorů mnoho zorných úhlů, které upřesňují pozice pozorovatelů podle jejich odborností. Velmi žádané jsou politologické, mezinárodně-politické, sociologické, ekonomické, manažerské, technologické, zpravodajské, informační a jiné pohledy. Teprve vývoj poznání přinesl vykrystalizovaný soubor všeobecně přijímaných dokumentů, jež naplňují bezpečnostní politiku státu a její součást - obrannou politiku. Těmito dokumenty jsou: legislativa, politické bezpečnostní mezinárodní a národní dokumenty, další dokumenty pro zajištění obrany a bezpečnosti.

■ **Etapa demokratizace** byla podle autorů v armádě zahájena bezprostředně po 17. listopadu 1989, stala se součástí sametové revoluce a jejích opatření a projevů v ozbrojených silách. Přerod ČSLA v účinný nástroj obranné politiky demokratického státu byl poměrně rychlý. Vytvoření základních legislativních podmínek pro zavedení civilního řízení a demokratické kontroly armády podle přístupů ověřených v západních demokratických státech se podařilo dosáhnout již v průběhu roku 1990.

Potvrdilo se, jak uvádějí autoři, že vytvořený legislativní rámec, který nově formalizoval vztahy mezi orgány moci výkonné, zákonodárné a soudní, není plně funkční,

pokud v tomto systému nejsou odborníci s potřebnou úrovní znalostí a zkušeností. Nově vznikající politické strany v ČR nedisponovaly dostatečným počtem takovýchto odborníků a potýkaly se s problémem obsadit funkci ministra obrany nevojákem nebo takovou civilní osobou, která by v potřebném rozsahu zvládla problematiku bezpečnosti, obrany a vojenství.

Tato charakteristika poměrně přesně odráží procesy, které v této etapě probíhaly. Kdybychom chtěli identifikovat některá klíčová strategická rozhodnutí, zejména ze sociologického a personálního hlediska, určitě bychom nemohli přehlédnout ta, která vedla k velmi citlivému a zároveň obezřetnému vyrovnání se jak s bývalými příslušníky armády, kteří z ní museli odejít kvůli okupaci, tak s těmi, kdo z ní museli odejít v důsledku polistopadového vývoje. Bylo tomu tak proto, že v prvních polistopadových letech došlo ve vedení rezortu i armády ke vzácné personální symbióze dosud sloužících a nově příchozích vedoucích představitelů.

Personálně to představovalo tři významné kroky. Bezprostředně po 17. listopadu 1989 odešli ti, kdo v rezortu a v armádě rozhodně nemohli setrvat. Přitom se to stalo důstojně včetně poskytnutí zákonných požitků, což zároveň otupilo možnost eventuálních negativních reakcí; mohli odejít i ti, kdo v armádě nechtěli z nejrůznějších osobních důvodů sloužit. Zároveň probíhaly rehabilitace, které napravily křivdy minulosti.

A pokud jde o příslušníky rezortu a armády, kteří v armádě chtěli setrvat, paradoxně proti představám dosavadního vedení, nově příchozí představitelé ministerstva prosadili nepolitické prověrky, jako tomu bylo po 21. srpnu 1968, ale odborné atestace, což bylo nejen z hlediska výkonu pracovních profesních rolí adekvátnější, ale vytvořilo i určité předpoklady pro budoucí profesionalizaci armády.

Ke škodě kontinuálního vývoje bohužel po příchodu Antonína Baudyše a Miroslava Kalouska rezort tuto politiku s prvky participativní demokracie opustil.

■ **Etapa integrace**, která se podle autorů zákonitě prolínala s nedokončenou demokratizací a probíhala už v oddělených podmínkách samostatné ČR a SR, byla zahájena k 1. lednu 1993 rozdělením ČSFR a její armády na dva nové a zcela nezávislé celky. V této etapě se vymezila obranná politika ČR jako samostatného státu. Podle mezinárodní orientace můžeme hodnotit jednoznačné nasměrování na západní politicko-vojenské demokratické struktury, tedy na kolektivní zajišťování bezpečnosti a obrany státu.

Cíle obranné politiky ČR podle autorů v základním směru vymezila v roce 1995 Bílá kniha o obraně České republiky. Více než šestileté období zakončilo přistoupení ČR k Severoatlantické smlouvě 12. března 1999, čímž byl dosažen dlouhodobý politický a strategický cíl na cestě k posílení obrany ČR. Tato etapa byla spojena s řadou legislativních změn. Parlament schválil soubor tzv. branné legislativy. Byly vypracovány a vládou přijaty základní strategické a koncepční dokumenty, které významně ovlivnily zajišťování bezpečnosti a obrany ČR v dlouhodobějším časovém horizontu. Šlo zejména o Bezpečnostní strategii České republiky a Vojenskou strategii České republiky.

I když to vypadá na bezproblémový vývoj, je to jen zdánlivé. Období bylo poznamenáno ještě více tím, o čem se autoři zmiňují v etapě demokratizace jako o jisté krizi personálního zajištění civilního řízení rezortu. Většina politickými stranami vybraných politiků nebyla pro výkon takové role připravena nebo ji pojala tak, že to podstatně podvázalo vývoj rezortu a armády a s důsledky se potýkáme dosud. Projevilo se to v příliš velkém množství organizačních změn, které neměly funkční opodstatnění. Docházelo k vážným chybám v investiční činnosti, což způsobila finanční ztráty. Byl

vytvořen i ekonomický systém, který umožňoval korupci. Odhalené korupční kauzy až na výjimky u soudu neskončily.

■ **Etapa reforem** je podle autorů významná zaměřením dovnitř ozbrojených sil na proces profesionalizace a změny vnitřních funkcí, vztahů a úkolů rovněž ve vazbě na ukončení vojenské základní služby (konskripčního typu armády). Bezpečnostní realita přinesla v této etapě významný podnět, jímž byl teroristický útok na USA 11. září 2001. Přijaté koncepční dokumenty vedly k návrhu na úplné zrušení vojenské základní služby a vytvoření plně profesionální armády po politických zpřesněních k 1. lednu 2005. V roce 2003 byla aktualizována Bezpečnostní strategie České republiky a o rok později i Vojenská strategie České republiky. Oba dokumenty akcentovaly komplexní přístup k zajišťování bezpečnosti a obrany země ve spolupráci se spojenci. V tomto období byla pozornost politiků zaměřena na splnění podmínek pro vstup do EU, jejímž členem se ČR stala 1. května 2004.

Problémy v civilním řízení rezortu vedly k tomu, že do čela rezortu opět přišli vojáci nebo politici spjatí s rezortem a armádou. S odstupem času se nepotvrzuje, že by to znamenalo významnější pozitivní změnu. Armáda sice byla profesionalizována, ale ne v souladu s původními záměry, tzn. postupně profesionalizovat ty vojenské funkce nebo odbornosti, které již nemohli vykonávat vojáci v základní službě. V podstatě okamžitý přechod k profesionální armádě k jednomu datu byl determinován politickým cílem – ovlivnit rozhodování mladých lidí ve volbách. Diskuze se vedla i o modelu armády, a to mezi podobou armády expedičního typu a armádou obrannou. Z objektivních důvodů převážil model první, což vedlo k tomu, že se opomíjela obranná funkce, s čímž se v současné době vypořádáme v souvislosti s tzv. poafghánským obdobím.

■ **Etapa transformací** je v periodizaci autorů poslední etapou při přizpůsobování obranné politiky a obranných aktivit ČR pro dosažení schopností armády v měnících se podmínkách. Byla zahájena v roce 2005 přechodem na plně profesionální armádu s ukončenou vojenskou základní službou. Etapa je transformační proto, že reaguje na průběh transformace NATO po pražském summitu v roce 2002 a po ístanbulském summitu v roce 2004.

Tato etapa trvá a má-li být do roku 2018 úspěšně ukončena, předpokládá to především získat odpovídající finanční prostředky. To ovšem bude svízelné. Rezort, pokud jde o čerpání vojenského rozpočtu, rozhodně nemá dobrou pověst. Těžko si ji ovšem získá, pokud nepředstoupí po příštích parlamentních volbách před novou vládu s kritickou sebereflexí, aby jeho představitelům uvěřila.

Publikace autorů v čele s nedávno tragicky zesnulým Josefem Janošcem odvedla velmi solidní a korektní práci. Je tak zároveň důstojným holdem jeho práci i jeho památce. Kniha má i velmi dobrou grafickou úroveň, je přehledná a lze ji vřele doporučit.

PhDr. Antonín Rašek

Literatura:

- [1] HAVEL, V. Václav Havel armádě. [List prezidenta České republiky.] *Vojenské rozhledy*, 1994, roč. 3 (35), č. 1, s. 3-4, ISSN 1210-3292.
- [2] TŮMA, M. - JANOŠEC, J. - PROCHÁZKA, J., *Obranná politika Československé a České republiky (1989-2009)*. Praha: PIC MO, 2009, 236 s. IBSN 978-80-7278-522-3.

Představení autorů tohoto čísla

Mjr. Ing. Blanka Adámková, Ph.D., nar. 1978, VVŠ PV (1998-2003), UO Brno, doktorské studium (2003-2009, dizertační práce „Místo a úloha controllingu v ekonomickém systému řízení zdrojů v Bundeswehru“, od října roku 2006 působí na Univerzitě obrany v Brně na pozici odborného asistenta na katedře ekonomie, Fakulty ekonomiky a managementu. Je spoluautorkou knih „Německá vojenská ekonomika“, Brno 2010 a „Ekonomické aspekty outsourcingu v ozbrojených silách“, Brno 2012. Dále je autorkou řady článků zabývajících se tématem controllingu ve veřejném sektoru a jeho možnosti zavedení do rezortu MO. Je členkou projektového týmu Zavedení controllingu do rezortu MO.

Mgr. Martin Bastl, Ph.D., nar. 1973, vystudoval Fakultu sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně, v r. 2007 dizertační práce Kybernetický terorismus: studie nekonvenčních forem boje v kontextu soudobého válečnictví. Od absolvování univerzity doposud působí na FSS MU, v současné době jako odborný asistent. Specializuje se na dějiny strategie a strategického myšlení, terorismus a politický extremismus, soudobé ozbrojené konflikty. Je autorem či spoluautorem řady publikací. Pracuje v redakční radě časopisů Středoevropské politické studie a Rexter (časopis pro výzkum radikalismu, extremismu a terorismu), je členem vědecké společnosti ECPR Standing Group on Extremism & Democracy.

Mjr. Ing. Jan Drozd, nar. 1976, Fakulta ekonomiky a managementu Univerzity obrany (2006) obor logistika AČR. 2003-2005 velitel provozní roty střediska obsluhy výcvikových zařízení Dědice, 2005-2008 náčelník štábu střediska obsluhy výcvikových zařízení Dědice, 2007-2008 vedoucí starší důstojník vojenských pozorovatelů v zahraniční misi OSN MONUC v Demokratické republice Kongo, v r. 2008 zástupce náčelníka střediska obsluhy výcvikových zařízení Dědice, 2009-2011 zástupce náčelníka štábu operačního oddělení praporu zabezpečení Vyškov, 2011-2012 zástupce náčelníka oddělení velení a štábní služby-náčelník skupiny vševojskové taktiky Vyškov, v r. 2012 *Shift Director* Společného operačního centra v rámci zahraniční mise ISAF v Afghánistánu. V současné době působí jako odborný asistent katedry vojenského managementu a taktiky Univerzity obrany Brno.

Zuzana Gruberová, nar. 1992, je studentkou bezpečnostních a strategických studií a mezinárodních vztahů na Fakultě sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně a členkou studentské sekce Centra pro bezpečnostní a strategická studia (CBSS). Zabývá se moderními způsoby vedení války, včetně možností využití neletálních prostředků a kybernetického boje. Publikuje v rámci

studentského serveru *sekuritaci.cz* (<http://www.sekuritaci.cz/neletalni-zbrane-most-mezi-diplomaci-a-vaikou>), kam píše mj. novinky z euroatlantického prostoru.

Doc. Ing. Roman Horák, CSc. (plk. v zál.), nar. 1957, VVŠ TTZ Žilina, obor finance armády, postgraduální studium na VA Brno, vědecká aspirantura tamtéž byla ukončena v roce 1993. Vykonával funkce ve finanční službě u útvaru a svazku. Od r. 1993 působí jako vysokoškolský pedagog. V současné době pracuje na katedře ekonomie, Fakulta ekonomiky a managementu, Univerzita obrany v Brně. Mimo výuky v rámci akreditovaného vzdělávání vyučuje v kariérových i odborných kurzech rezortu obrany i civilním sektoru. Je členem pracovní komise pro finanční standardizaci v rámci NATO (MC JSB FWG). Specializuje se na finanční řízení ve veřejném sektoru a v rezortu obrany. Je řešitelem a spoluřešitelem několika vědeckých projektů zaměřených do problematiky řízení ve veřejném sektoru. Publikuje v odborných časopisech, na konferencích, vydal či byl spoluautorem řady vědeckých publikací.

Irena Kalhousová, B.A., M.Phil., nar. 1979, politologie na Hebrejské univerzitě, Jeruzalém (titul B.A.), současná evropská studia na univerzitě v Cambridge, Velká Británie (titul M.Phil.). Po skončení studia pracovala v letech 2008-2009 v nadaci Heinricha Bölla, poté v letech 2009-2010 jako analytička výzkumného centra Asociace pro mezinárodní otázky (AMO). Je zaměstnána jako hlavní analytička Pražského institutu bezpečnostních studií (PSSI). Specializuje se na současný Blízký východ, arabsko-izraelský konflikt a transatlantické vztahy. Přednáší v kurzech o Blízkém východě a EU na Anglo-americké vysoké škole, o. p. s., v Praze. Je pravidelně zvaná do českých médií, publikuje v českém tisku. V současnosti na stáži na IDC (Inter-Disciplinary Center), Herzeliya, Izrael.

Ing. Vladimír Karaffa, CSc. (plk. gšt. v.v.), nar. 1950, VVŠ PV ve Vyškově, postgraduální studium VA Brno, Marshallovo centrum strategických a ekonomických studií v Garmish-Partenkirchenu, kurz GŠ VA Brno. Vykonával řadu logistických, velitelských i pedagogických funkcí na stupni útvar a motostřelecká divize a ve vojenském školství jako vedoucí katedry. Působil v Institutu pro výzkum operačního umění v Brně a v Ústavu obranných studií v Praze-Braníku a ve vedoucích funkcích na bývalé sekci obranného plánování MO. Tři roky pracoval na operačním velitelství NATO Joint Headquarters Centre v německém Heidelbergu, od r. 2003 byl náčelníkem Správy doktrín Ředitelství výcviku a doktrín ve Vyškově. Z titulu svých funkcí pracoval od r. 1999

v různých výborech a pracovních skupinách NATO. V r. 2007 ukončil služební poměr vojáka z povolání. Potom pracoval jako vedoucí oddělení strategických schopností a oddělení strategických analýz SOPS MO, jako ředitel sekce – personální ředitel MO, ředitel Centra bezpečnostních a vojenskostrategických studií UO v Brně. V současné době je pracovníkem tohoto centra. Předseda redakční rady Vojenských rozhledů.

Pplk. Ing. Petr Křížek, nar. 1968, VA Brno. Do roku 1990 vykonával funkci velitele čtyř oprav výzbroje u motostřeleckého pluku, v 1990-95 studoval VA Brno, 1995-2000 vedoucí starší důstojník oddělení logistiky mechanizované brigády, 2000-2004 vedoucí starší důstojník odboru provozu a služeb sekce logistiky GŠ, 2005-2011 náčelník provozu pozemní vojenské techniky AČR-vedoucí referátu u sekce logistiky MO v hodnosti plukovníka, 2011-2013 vykonával funkci vedoucího staršího důstojníka operačního odboru sekce rozvoje druhů sil-operační sekce MO, od 2013 dosud vykonává funkci vedoucího staršího důstojníka oddělení plánování MO v podřízenosti 1. NMO. Publikuje ve sbornících z konferencí v ČR a Rumunsku.

Ing. Mgr. Stanislav Kulháněk, nar. 1982, Národohospodářská fakulta Vysoké školy ekonomické v Praze (národní hospodářství, 2007), Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy (FSV UK) v Praze (veřejná a sociální politika, 2013). Od roku 2007 pracuje v rozpočtové sekci Ministerstva financí ČR, kde se věnuje problematice financování vybraných prvků bezpečnostního systému České republiky.

Plk. gšt. Mgr. Ing. Libor Kutěj, Ph.D., nar. 1967, Fakulta hornicko-geologická Vysoké školy báňské v Ostravě (1990), doktorské studium oboru řízení obrany státu na Fakultě vojenských technologií UO v Brně (2005) a magisterské studium oboru mezinárodní vztahy a evropská studia na Metropolitní univerzitě v Praze (2011). Od roku 1992 pracuje ve státobezpečnostních složkách, nejprve v rámci MV, a od r. 1996 MO v Praze. 2009-2012 působil ve funkci předsedce obrany Velvyslanectví ČR v Tel Avivu v Izraeli. Mimo odborných kurzů absolvoval kurz diplomacie na Royal Jordanian National Defence College v Ammánu v Jordánsku a kurz politické reality a diplomacie na Lauder School of Government, Diplomacy and Strategy při IDC Herzliya v Izraeli. Externě přednáší na Fakultě sociálních studií Masarykovy univerzity, Fakultě ekonomiky a managementu Univerzity obrany a Fakultě bezpečnostního inženýrství Vysoké školy báňské-Technické univerzity Ostrava.

Ing. Bc. Eva Lukášková, Ph.D., nar. 1977, vystudovala obor ekonomika a hygiena výživy na Vysoké vojenské škole pozemního vojska (VVŠ VP) ve Vyškově. Nyní působí jako odborná asistentka na Ústavu environmentální bezpečnosti Fakulty logistiky a krizového řízení (ÚEB FLKR) se sídlem v Uherském Hradišti, Univerzity Tomáši Bati (UTB) ve Zlíně. Zabývá se problematikou zajištění potravinové bezpečnosti v České republice.

Doc. JUDr. PhDr. Miroslav Mareš, Ph.D., nar. 1974, Filozofická fakulta Masarykovy univerzity, obor politologie (1997) a Právnická fakulta

Masarykovy univerzity (1999). 2001-2008 soudní znalec v oboru kriminalistika, 2008-2009 konzultant Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě pro otázky zločinů z nenávisti. Je garantem oboru Bezpečnostní a strategická studia na katedře politologie Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně a působí i na Mezinárodním politologickém ústavu téže fakulty. Zaměřuje se na výzkum politického extremismu a terorismu ve středovýchodní Evropě. Autorem či spoluautorem řady odborných publikací, člen redakční rady časopisů Rexter, Politologického časopisu, Obrana a strategie, Vojenské rozhledy.

Pplk. Ing. Jan Marša, Ph.D., nar. 1975, VA Brno, jazykový kurz na Defense Language Institute v Lackland AFB, Texas, USA a Advanced Geodetic Course v Defense Geospatial Intelligence School ve Fort Belvoir, Virginia, USA. 1996-2003 pracoval ve Vojenském topografickém ústavu v Dobrušce (geodézie a vojenské informace o území), od roku 2003 do r. 2008 ve Vojenském geografickém a hydrometeorologickém úřadu (správa a distribuce datovýchází, aplikovaný výzkum a vývoj). Působil v redakčních radách sborníků Vojenský geografický obzor a Acta geodætica. Od prosince 2006 do dubna 2007 velel 1. kontingentu AČR v silách MNF-I, Basra, Irák. Od roku 2008 do roku 2011 byl náčelníkem geografického oddělení Vrchního velitelství spojeneckých sil v Evropě (SHAPE), Mons, Belgie. Od srpna 2011 působí na odboru vojenského průzkumu a elektronického boje MO.

JUDr. Ing. Dalibor Nový, Ph.D., nar. 1977, Právnická fakulta UK, Policejní akademie ČR, Fakulta provozně ekonomická České zemědělské univerzity (ČZU) v Praze. Před výkonem základní vojenské služby (1997) působil jako novinář. Během studia byl zaměstnán jako asistent advokáta, poté zastával funkci právníka na Územní vojenské správě v Kladně (2003). Od r. 2004 pracoval na sekci vyzbrojování MO, nyní v Národním úřadu pro vyzbrojování MO. Od r. 2010 působí na Fakultě práva Panevropské vysoké školy. Příležitostně publikuje v časopisech Právní rádce, Správní právo, Vojenské rozhledy a ve sbornících z konferencí o různých otázkách správního a obchodního práva.

Prof. PhDr. František Ochrana, DrSc., (plk. v zál.), nar. 1952, VPA Bratislava, postgraduální studium FF UK (filozofie, historie, 1994), European Business School (1995). Po studiu vědecké aspirantury učitelem na VPA, později na VVPS. 1991-1996 pracovníkem ekonomického úseku MO. 1996-2007 učitelem katedry veřejných financí na Fakultě financí a účetnictví na Vysoké škole ekonomické v Praze. V současné době působí na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy (Centrum pro sociální a ekonomické strategie). Přednáší na domácích a zahraničních univerzitách. Je řešitelem několika desítek mezinárodních projektů a projektů domácích (z toho dvou projektů Grantové agentury ČR). Pracuje jako mezinárodní expert. Profesně se zabývá optimalizačními alokačními modely.

Pplk. Ing. Bohuslav Pernica, Ph.D., nar. 1973, VVŠ PV ve Vyškově, sloužil jako náčelník finanční služby protiletického raketového pluku, 1998-2007 odborný

asistent ve vojenském vysokém školství (VVŠ PV, UO), kde v roce 2003 získal doktorát z ekonomiky obrany státu. 2007-2009 působil jako analytik na GŠ AČR a MO ČR, v r. 2010 pracoval na Velitelství výcviku ve Vyškově-Vojenská akademie jako náčelník odboru, od 1.12.2010 poradcem prvního náměstka MO. Věnuje se ekonomickým aspektům fungování a financování profesionálních ozbrojených sil, zejména otázce postavení ozbrojených sil na trhu práce, problémům udržitelnosti jejich personální struktury a otázkám místa ozbrojených sil ve veřejných financích. Je autorem řady odborných knih a publikací (mj. Fenomén civilní služby 2007, Professionalizace ozbrojených sil 2007 ap.).

PhDr. Antonín Rašek (genmjr. v. v.), nar. 1935; absolvoval vojenskou školu Jana Žižky a pěchotní učiliště. Sloužil šest let u letectva. Vystudoval Filozofickou fakultu UK v Praze, obor filozofie a historie (1961). Poté se stal vojenským novinářem a pracoval ve společenských organizacích armády. V aspirantském studiu se zaměřil na sociologii. Po srpnu 1968 z armády propuštěn, věnoval se jako výzkumný pracovník, lektor a poradce průmyslové sociologii řízení. 1990-1992 byl civilním náměstkem ministra obrany pro sociální a humanitární věci a v roce 1993 ředitelem Institutu pro strategická studia. Spolupracuje se Střediskem bezpečnostní politiky CESES FSV UK. Člen autorského kolektivu publikací Vize rozvoje České republiky do roku 2015 (CESES 2001), Průvodce krajinou priorit pro Českou republiku (CESES 2002) a Putování českou budoucností (CESES 2003). Autor devatenácti románů. Za svou literární činnost dostal řadu cen.

Ing. Ján Spišák, Ph.D. (plk. gšt. v zál.), nar. 1958, VVŠ PV ve Vyškově (1983), absolvent praporního velitelského kurzu v r. 1997, brigádního velitelského kurzu v roce 2001 a kurzu generálního štábu v roce 2007. 1983-2003 prošel velitelskými a štábními funkcemi u vojsk od úrovně čtyř po mechanizovanou divizi, 2003-2007 na operačním odboru a na Správě doktrín ReVD. 2007-2009 náčelník oddělení řízení obrany státu Ústavu operačně taktických studií (ÚOTS) a zástupce ředitele-vedoucí oddělení studií vojenského umění Ústavu strategických a obranných studií (ÚSOS) Univerzity obrany Brno. V současné době pracuje jako akademický pracovník na katedře celoživotního vzdělávání Fakulty ekonomiky managementu UO v Brně. Je členem zpracovatelské skupiny pro novelizovanou Doktrínu AČR. Zabývá se problematikou tvorby a rozvoje koncepcí a schopností, vojenské strategie a operačního umění.

PhDr. Jan Stejskal, nar. 1978, vystudoval obor veřejná a sociální politika na Fakultě sociálních věd UK v Praze (2005), poté působil jako vědecký pracovník Centra pro sociální a ekonomické strategie FSV UK, od roku 2006 pracuje na sekci obranné politiky a strategie MO. V roce 2009 absolvoval mezinárodní kurz Higher Command Studies Course "Leadership of Transformation" na Baltic Defence College. Od srpna 2012 pracuje jako obranný poradce vedoucího stálé delegace ČR při NATO v Bruselu a je jedním

ze zástupců České republiky ve výboru pro obrannou politiku a plánování NATO (DPPC).

Mgr. et Mgr. Lukáš Tichý, nar. 1982, vystudoval magisterský obor evropská studia a veřejná správa a obor mezinárodní vztahy a evropská studia na Metropolitní univerzitě Praha, kde v současné době působí jako interní doktorand. Od akademického roku 2010/11 přednáší na Metropolitní univerzitě Praha předmět vztahy EU-Rusko a předmět energetická bezpečnost. V rámci doktorského studia působí jako výzkumný pracovník na Ústavu mezinárodních vztahů, kde se zabývá problematikou vztahů mezi EU a Ruskem, energetickou bezpečností, bezpečnostní a strategickou kulturou a teoriemi mezinárodních vztahů. Od r. 2012 odborný asistent na Filozofické fakultě Univerzity Hradec Králové, katedra politologie. Publikoval řadu článků v tuzemských a zahraničních odborných časopisech, sbornících a monografiích.

Ing. Bc. Helena Velichová, Ph.D., nar. 1974, VVŠ PV Vyškov, Fakulta ekonomiky obrany státu, obor ekonomika a hygiena výživy, od r. 2002 nositelka titulu Ph.D. v oboru ekonomika a hygiena výživy. 2001-2003 odborný asistent na katedře ekonomiky a hygieny výživy VVŠ PV ve Vyškově, od r. 2003 odborný asistent na Ústavu potravinářského inženýrství, Fakulta technologická, Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně. Byla spoluřešitelkou projektu „Stanovení kontaminujících a aditivních látek v potravinách“ (1997-1999). Zabývá se problematikou ekonomiky výživy a bezpečnosti potravin z hlediska jejich zdravotní nezávadnosti.

Kpt. Ing. Michal Zelenák, nar. 1964, VVŠ PV Vyškov, magisterské studium na UO v Brně. Od r. 1984 zastával základní odborné funkce v oblasti výstrojního zabezpečení útvarů, od r. 2004 vykonával funkci zástupce velitele rot logistiky a od r. 2008 funkci náčelníka skupiny logistického zabezpečení. Současně je osobou odborně působící v prevenci rizik bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (BOZP), požární ochrany (PO) a bezpečnostní poradce pro přepravu nebezpečných věcí ADR (Evropská dohoda o mezinárodní silniční přepravě nebezpečných věcí). V současné době zastává místo odborného asistenta skupiny logistické podpory na katedře logistiky Fakulty ekonomiky a managementu UO v Brně. Zabývá se problematikou zabezpečení služeb v oblasti logistiky, zejména výstroje, a problematikou BOZP a PO.

Npor. Mgr. et Mgr. Karel Zetocha, Ph.D., narozen 1977, absolvoval Fakultu sociálních studií Masarykovy university v Brně, obory politologie, mezinárodní vztahy a evropská studia. V roce 2010 dokončil doktorský studijní program oboru politologie na téže fakultě. Od roku 2007 pracoval na Ústavu strategických studií Univerzity obrany. Odborně se zaměřuje na problematiku fungování bezpečnostních složek v demokracii, vojenskou politiku, obranný průmysl, velení a řízení ozbrojených sil. V současné době slouží u 74. lehkého motorizovaného praporu Bučovice „Plukovníka Bohuslava Malečka“.

SUBJECT INDEX 2013

	No	Page
Ing. Vladimír Karaffa, CSc. Chairman's Opening Word	1	3
Ing. Vladimír Karaffa, CSc. Military Review – How to Move Ahead (Chairman's Word)	4	3
TRENDS AND PROSPECTS OF SECURITY		
PhDr. Miloš Balabán, Ph.D. Horizon 2030: The Risk-Laden Future of Global Security	2	69
Doc. PhDr. Felix Černoch, CSc. The Dimensions of War and Peace that can't be Neglected: Ecophilosophy & Paxology	1	41
Doc. PhDr. Jan Eichler, CSc. Priorities for 21st Century: U.S. Security Strategy after 2008	1	29
PhDr. Antonín Rašek The Future of Czech Defence System	1	113
Ing. Vladimír Šilhan, CSc., MSc The Change in Global Strategic Balance: Current Status and Trends in Military Power of Selected Countries	1	6
Ing. Pavel Zona, Ph.D., Ing. Vlastimil Galatík, CSc. Civil-Military Cooperation: Its Changing Role in Combined NATO Operations and Under National Command	1	76
Ing. Pavel Zůna, MSS., Ph.D. Competing Hypotheses Analysis: Practical Applications	1	65
SECURITY ENVIRONMENT		
Mgr. Martin Bastl, Ph.D., Zuzana Gruberová Cyberspace as a "Fifth Domain"?	4	10
Bc. Jakub Drmola The Conceptualization of Cyberterrorism	2	94
Doc. PhDr. Jan Eichler, CSc. Operation Serval 2013: French Forces in Mali	2	133
Irena Kalhousová, B.A., M.Phil. Iran's Nuclear Program: An Important Tool of Domestic and Foreign Policy	4	42
Ing. Martin Koller A Small War with Large Possible Consequences	2	150

SUBJECT INDEX 2013

Col. GSO Mgr. Ing. Libor Kutěj, Ph.D. Sinai: The Contexts of Security	4	58
Doc. JUDr. PhDr. Miroslav Mareš, Ph.D., Mgr. Michael Murad Reflections over Syrian Conflict in the Czech Republic	3	132
Mgr. et Mgr. Lukáš Tichý The Position of the Russian Federation to Western Military Interventions in 1999-2011	4	22
STRATEGIC MANAGEMENT		
Lt.Col. Ing. Radek Dubec, Ph.D., Ing. Ján Spišák Basic Elements of Modular Force Structures	3	27
Doc. Ing. Roman Horák, CSc., Maj. Ing. Blanka Adámková, Ph.D. Controlling Implementation in Defence Department	4	91
Ing. Vladimír Karaffa, CSc. Long-Term Planning: Theory and Reality	3	3
Doc. Ing. Milan Kubeša, CSc., Lt.Col. Ing. Radek Dubec, Ph.D. Armed Forces Capability Theory	3	41
Lt.Col. Ing. Jan Marša, Ph.D. A Vision of Geospatial Support to Ministry of Defence 2014-2018	4	105
PhDr. Jan Stejskal NATO Defence Planning Process in (Permanent) Transition	4	71
Lt. Mgr. et Mgr. Karel Zetocha, Ph.D. Armament of Mechanized Force: Keeping on BVP-2 and the Vision of Development	4	81
Maj. Gen. Ing. Miroslav Žižka, Ing. Pavel Zůna, MSS., Ph.D. Public Strategies Preparation in Defence: Forces Development Concept	3	15
OPERATIONAL ART		
JUDr. Ing. Dalibor Nový, Ph.D. The Analysis of Internal Regulations and Regulative Acts in Armed Forces (Part I)	4	113
Doc. Ing. Milan Kubeša, CSc. Military Deception in Information Age	1	160
Ing. Ján Spišák On Strategy and Operations: A Short Insight into Military History	1	141
Ing. Ján Spišák Operational Concept: Reflections over Solving Military Problem	2	88

SUBJECT INDEX 2013

Ing. Ján Spišák, Ph.D. ACR's Doctrine – New Facets of Operational Art	4	124
---	---	-----

ARMED FORCES DEPLOYMENT

Doc. Ing. Miroslav Cempírek, CSc., Prof. Ing. Aleš Komár, CSc., Ing. Vladislav Vincenec, Ph.D., The Basics of Environmental Security in Military Operations	1	89
Maj. Ing. Jan Kyselák, Ph.D., Ing. Zdeněk Procházka The Army of the Czech Republic and its Share in Providing Humanitarian Aid in Specific Cases	3	52
Lt.Col. Ing. Pavel Otřisal, Ph.D., MBA Perception of Security Threats in the CBRN Sphere: History and Challenges	1	46
Lt.Col. Ing. Pavel Otřisal, Ph.D., MBA Some Aspects of Term of Decontamination Perception on Both National and Alliance Levels	3	67
Lt.Col. Ing. Martin Šufajzl Some Aspects of a Combat Support Element: Battalion Task Force	1	165

SUPPORT & PROCUREMENT

SFC Bc. Patrik Balco, Lt.Col. Ing. Eva Zezulová, Ph.D. Dispositional Solution of Catering Facility and Deployable Construction Systems for its Installation	3	95
Lt.Col. Ing. Petr Křížek Establishing Cost Efficiency Criteria for Ground Military Vehicles	4	210
Ing., Bc. Eva Lukášková, Ph.D., Ing., Bc. Helena Velichová, Ph.D. Logistic Support and Sustenance in Crisis Situations	4	201
Mgr. Jiří Neubauer, Ph.D., RNDr. Marek Sedlačík, Ph.D., RNDr. Oldřich Kříž Statistical Data Processing in STAT1 Application	3	114
Prof. Ing. Ladislav Potužák, CSc., ILt. Ing. Karel Šilinger Using Muzzle Velocity Sensors under Conditions of Czech Artillery	3	90
Lt.Col. Ing. Václav Zajíček, Ing. Erik Mikuš Modern Tools for Monitoring and Evaluating the Vehicles Efficiency in Operation	3	76
Capt. Ing. Michal Zelenák, Doc. Ing. Miroslav Pecina CSc. The Present State of Accountment Supplies and Clothing for ACR Service Members	3	102
Capt. Ing. Michal Zelenák Alternative Changes in Army Accoutrements	4	193

SUBJECT INDEX 2013

THE WHITE PAPER ON DEFENCE

Luboš Dobrovský		
The White Paper as a Description of Armed Forces Emergency	2	27
PhDr. Jan Jireš, Ph.D.		
Czech Defence White Paper: Two Years After	2	23
Jiří Šedivý, M.A., Ph.D.		
The White Paper Has the Alliance Qualifications	2	15
Mgr. František Šulc		
The White Paper and Preparing State Defence	2	3
Ing. Pavel Zona, Ph.D., Ing. Vlastimil Galatík, CSc.		
The Goals of Civil-Military Cooperation in the Context of White Paper on Defence	2	31

OPINIONS, CONTROVERSY

Doc. Ing. Milan Kubeša, CSc.		
European Army: Utopia or Actual Future?		
... or better EU Common Armed Forces "In a Different Way"	2	103
Doc. JUDr. PhDr. Miroslav Mareš, Ph.D.		
Armed Forces and Ethnic Riots in Central Europe	4	132
Lt.Col. Ing. Bohuslav Pernica, Ph.D.		
The Institutes of Force Ministry Secondary School: 20 Years of Endeavour to Preserve It	4	148
Ing. Marie Poláchová, Ph.D., 2Lt. Bc. Petra Chovancová		
An Economic Evaluation of Abolishing MoD Military Secondary School at Moravská Třebová	1	100
PhDr. Antonín Rašek		
Rational Start Lies in a Critical Self-Reflection		
<i>(Debates over L. Dobrovský's White Paper as a Description of Emergency)</i>	4	143
Capt. Ing. Michal Zelenák, 1Lt. Ing. Martin Čech		
Organizational Structures in the Field of Logistics	2	119
Ing. Pavel Zona, Ph.D., Ing. Pavel Žůna, MSS. Ph.D.		
The Preparation of Commanders in the ACR	3	129
Ing. Pavel Žůna, MSS., Ph.D.		
On Command Problems in the Army of the Czech Republic	2	109

INFORMATION PAGES

Maj. Ing. Jan Drozd		
United Nations Military Observer	3	143

SUBJECT INDEX 2013

Maj. Ing. Jan Drozd Preparation of Military Observers of ACR before Dispatch for Operation (<i>A Sequel to the Article in VR3/2013</i>)	4	164
Maj. Ing. Martin Hubáček, Ph.D., Dr. Drahomír Hausner, Doc. Ing. Vladimír Vráb, CSc. The Use of Simulation Technologies in the Preparation for New Types of Operations	1	149
Col. Mgr. Ladislav Chaloupský, Ph.D. To Fight Like King John of Bohemia Mutual Influencing among Languages in the Context of Social Changes	2	202
Mgr. Libor Kirsch, JUDr., PhDr. Jaroslav Padmos, CSc. The Preparation of School Youth in the Czech Republic for Emergencies	2	168
Mgr. Oldřich Krulík, Ph.D., Mgr. Jan Tvrdek European Gendarmerie Force – Myths and Reality	2	182
Ing. Mgr. Stanislav Kulháněk, prof. PhDr. František Ochrana, DrSc. The State Material Reserves Administration in the Mirror of the Security Research	4	173
Prof. Ing. Ladislav Potužák, CSc., ILT. Ing. Karel Šilinger, Ph.D. Compilation and Distribution Mode of Meteorological Messages in ACR Artillery	2	194
Ing. Ladislav Středa, CSc., JUDr. Pavel Caban, Ph.D. The Effort to Destroy Chemical Weapons Continues	1	131

CONFERENCE

Are European Security & Defence at Crossroads? (<i>Conference held under the Danish EU Presidency 2012 and within the European Days</i>)	1	172
Energy, Water, Foodstuff: Key Commodities of Security and Prosperity in 21st Century (<i>The Eighth Prague Security Conference</i>)	1	180
Development, Deployment and the Use of ACR 2012 (<i>Report on the 5th International Scientific and Professional Conference</i>)	1	182
AKTE – Arbeitskreis Tschechische Terminologie (<i>German-Austrian-Czech Conferences on German and Czech Military Terminology</i>)	1	184
Risky Future for Europe and Czech Republic <i>CESES FSV UK, May 20, 2013</i>	3	151

SUBJECT INDEX 2013

20 YEARS OF ACR

Ing. Miroslav Krátký, Ph.D., Doc. Ing. Vojtěch Májek, CSc. Air Defence: 20 Years after the Split of Czechoslovakia	2	59
Ing. Josef Procházka, Ph.D. Twenty Years of the Army of the Czech Republic: How to Go On?	2	48
PhDr. Antonín Rašek, Doc. Ing. Pavol Gavlas, CSc. The Army Divorce: A Czechoslovak Experience	2	39

BOOK REVIEW

20th Anniversary of Czechoslovakia's Dissolution and Birth of the Czech Army (An Informative Book Review)	4	224
---	---	-----

PERSONAL DATA

PhDr. Jiří Plachý "The Forgotten" Soldier, Philosopher and Sociologists: PhDr. Josef Doppler	1	187
Col. PhDr. Eduard Stehlík Major General Josef Buršík	2	219
Col. PhDr. Eduard Stehlík Major General in memoriam Karel Lukas	3	15

OBSAH ROČNÍKU 2013

	Číslo	Str.
Ing. Vladimír Karaffa, CSc. Úvodní slovo	1	3
Ing. Vladimír Karaffa, CSc. Vojenské rozhledy - jak dál	4	3

TRENDY A PERSPEKTIVY BEZPEČNOSTI

PhDr. Miloš Balabán, Ph.D. Horizont 2030: riziková bezpečnostní budoucnost	2	69
Doc. PhDr. Felix Černoch, CSc. Nezanedbatelné dimenze války i míru: Ekofilozofie, paxologie	1	41
Doc. PhDr. Jan Eichler, CSc. Priority pro 21. století: Bezpečnostní strategie USA po roce 2008	1	29
PhDr. Antonín Rašek Budoucnost bezpečnostního systému ČR	1	113
Ing. Vladimír Šilhan, CSc., MSc. Změna globální strategické rovnováhy: Stav a trendy vývoje vojenské síly vybraných zemí	1	6
Ing. Pavel Zona, Ph.D., Ing. Vlastimil Galatík, CSc. Mění se role civilně-vojenské spolupráce ve společných operacích NATO a pod národním velením	1	76
Ing. Pavel Zůna, MSS., Ph.D. Analýza soupeřících hypotéz: praktické použití	1	65

BEZPEČNOSTNÍ PROSTŘEDÍ

Mgr. Martin Bastl, Ph.D., Zuzana Gruberová Kyberprostor jako „pátá doména“?	4	10
Bc. Jakub Drmola Konceptualizace kyberterorismu	2	94
Doc. PhDr. Jan Eichler, CSc. Operace Serval 2013: Nasazení francouzské armády v Mali	2	133
Irena Kalhousová, B.A., M.Phil. Íránský jaderný program: nástroj domácí a zahraniční politiky	4	42
Ing. Martin Koller Malá válka s možnými velkými dopady	2	150

OBSAH ROČNÍKU 2013

Plk. gšt. Mgr. Ing. Libor Kutěj, Ph.D. Sinajské bezpečnostní souvislosti	4	58
Doc. JUDr. PhDr. Miroslav Mareš, Ph.D., Mgr. Michael Murad Reflexe syrského konfliktu v České republice	3	132
Mgr. et Mgr. Lukáš Tichý Postoj Ruské federace k vojenským intervencím Západu v letech 1999-2011	4	22
STRATEGICKÉ ŘÍZENÍ		
Pplk. Ing. Radek Dubec, Ph.D., Ing. Ján Spišák Východiska tvorby modulárních struktur	3	27
Doc. Ing. Roman Horák, CSc., mjr. Ing. Blanka Adámková, Ph.D. Implementace controllingu v rezortu obrany	4	91
Ing. Vladimír Karaffa, CSc. Dlouhodobé plánování – teorie a praxe	3	3
Doc. Ing. Milan Kubeša, CSc., pplk. Ing. Radek Dubec, Ph.D. K teorii schopností ozbrojených sil	3	41
Pplk. Ing. Jan Marša, Ph.D. Výhled geografického zabezpečení v rezortu MO na období 2014-2018	4	105
PhDr. Jan Stejskal Obranné plánování NATO (neustále) v tranzici	4	71
Npor. Mgr. et Mgr. Karel Zetocha, Ph.D. Výzbroj mechanizovaného vojska: jak dál s BVP-2 a vize rozvoje	4	81
Genmjr. Ing. Miroslav Žižka, Ing. Pavel Zůna, MSS., Ph.D. Příprava veřejných strategií v podmínkách rezortu obrany: Koncept výstavby armády	3	15
OPERAČNÍ UMĚNÍ		
JUDr. Ing. Dalibor Nový, Ph.D. Analýza systému vnitřních předpisů a řídicích aktů v ozbrojených silách (Část I.)	4	113
Doc. Ing. Milan Kubeša, CSc. Vojenské klamání v informačním věku	1	160
Ing. Ján Spišák O strategiích a operacích – stručný exkurz do historie vojenství	1	141
Ing. Ján Spišák Operační koncepce – zamyšlení nad řešením vojenského problému	2	88

OBSAH ROČNÍKU 2013

Ing. Ján Spišák, Ph.D. Doktrína AČR – nové aspekty operačního umění	4	124
---	---	-----

POUŽITÍ OZBROJENÝCH SIL

Doc. Ing. Miroslav Cempírek, CSc., prof. Ing. Aleš Komár, CSc., Ing. Vladislav Vincenec, Ph.D., Základy environmentální bezpečnosti ve vojenských operacích	1	89
Mjr. Ing. Jan Kyselák, Ph.D., Ing. Zdeněk Procházka Armáda České republiky a participace na poskytování humanitární pomoci ve specifických případech	3	52
Pplk. Ing. Pavel Otřisal, Ph.D., MBA Vnímání bezpečnostních hrozeb v oblasti CBRN – historie a výzvy	1	46
Pplk. Ing. Pavel Otřisal, Ph.D., MBA Některé aspekty vnímání pojmu dekontaminace na národní a alianční úrovni	3	67
Pplk. Ing. Martin Šufajzl Některé aspekty použití prvku bojové podpory praporečného úkolového uskupení	1	165

PODPORA A ZABEZPEČENÍ

Rtm. Bc. Patrik Balco, pplk. Ing. Eva Zezulová, Ph.D. Dispoziční řešení stravovacího zařízení a využitelné konstrukční systémy pro jeho výstavbu	3	95
Pplk. Ing. Petr Křížek Stanovení kritérií hodnocení nákladovosti provozu pozemní vojenské techniky	4	210
Ing. Bc. Eva Lukášková, Ph.D., Ing., Bc. Helena Velichová, Ph.D. Logistická podpora při zajištění stravování v krizové situaci	4	201
Mgr. Jiří Neubauer, Ph.D., RNDr. Marek Sedláček, Ph.D., RNDr. Oldřich Kříž Statistické zpracování dat v aplikaci STAT1	3	114
Prof. Ing. Ladislav Potužák, CSc., npor. Ing. Karel Šilinger, Ph.D. Režim sestavování a distribuce meteorologických zpráv u dělostřelectva AČR	3	90
Pplk. Ing. Václav Zajíček, Ing. Erik Mikuš Moderní nástroje sledování a vyhodnocování efektivnosti provozu vozidel	3	76
Kpt. Ing. Michal Zelenák, doc. Ing. Miroslav Pecina CSc. Současný stav zabezpečení příslušníků AČR součástkami naturálního odívání	3	102
Kpt. Ing. Michal Zelenák Alternativní změny výstrojních náležitostí	4	193

OBSAH ROČNÍKU 2013

BÍLÁ KNIHA O OBRANĚ

Luboš Dobrovský		
Bílá kniha jako popis nouzového stavu ozbrojených sil	2	27
PhDr. Jan Jireš, Ph.D.		
Česká Bílá kniha o obraně po dvou letech	2	23
Jiří Šedivý, M.A., Ph.D.		
Bílá kniha a má alianční zkušenost	2	15
Mgr. František Šulc		
Bílá kniha a příprava na obranu státu	2	3
Ing. Pavel Zona, Ph.D., Ing. Vlastimil Galatík, CSc.		
Úkoly civilně-vojenské spolupráce v kontextu Bílé knihy o obraně	2	31

NÁZORY, POLEMIKA

Doc. Ing. Milan Kubeša, CSc.		
Evropská armáda – utopie nebo reálná budoucnost?		
... aneb společné ozbrojené síly EU „jinak“	2	103
Doc. JUDr. PhDr. Miroslav Mareš, Ph.D.		
Ozbrojené síly a etnické nepokoje ve střední Evropě	4	132
Pplk. Ing. Bohuslav Pernica, Ph.D.		
Institút střední školy silového ministerstva: 20 let pokusů o jeho záchranu	4	148
Ing. Marie Poláchová, Ph.D., por. Bc. Petra Chovancová		
Ekonomické zhodnocení možného zrušení		
Vojenské střední školy MO v Moravské Třebové	1	100
PhDr. Antonín Rašek		
Racionální začátek je v kritické sebereflexi		
<i>(Nad článkem L. Dobrovského Bílá kniha jako popis nouzového stavu)</i>	4	143
Kpt. Ing. Michal Zelenák, npor. Ing. Martin Čech		
Organizační struktury v oblasti logistiky	2	119
Ing. Pavel Zona, Ph.D., Ing. Pavel Zůna, MSS. Ph.D.		
Příprava velitelského sboru v AČR	3	123
Ing. Pavel Zůna, MSS., Ph.D.		
K problematice velení v podmínkách Armády České republiky	2	109
Mjr. Ing. Jan Drozd		
Vojenský pozorovatel Organizace spojených národů	3	143

INFORMACE

OBSAH ROČNÍKU 2013

Mjr. Ing. Jan Drozd Příprava vojenských pozorovatelů AČR před vysláním do operace (Pokračování článku ve VR 3/2013)	4	164
Mjr. Ing. Martin Hubáček, Ph.D., dr. Drahomír Hausner, doc. Ing. Vladimír Vráb, CSc. Využití simulačních technologií v přípravě na nové druhy operací	1	149
Plk. Mgr. Ladislav Chaloupský, Ph.D. Bojovat jako český král Vzájemné ovlivňování jazyků v kontextu společenských změn	2	202
Mgr. Libor Kirsch, JUDr. et PhDr. Jaroslav Padrnos, CSc. Příprava školní mládeže v České republice na mimořádné události	2	168
Mgr. Oldřich Krulík, Ph.D., Mgr. Jan Tvrdek Evropské četnické síly – mýty a skutečnost	2	182
Ing. Mgr. Stanislav Kulhánek, prof. PhDr. František Ochraňa, DrSc. Správa státních rezerv v zrcadle bezpečnostního výzkumu	4	173
Prof. Ing. Ladislav Potužák, CSc., npor. Ing. Karel Šilinger Použití snímačů ústřevých rychlostí v podmínkách dělostřelectva AČR	2	194
Ing. Ladislav Středa, CSc., JUDr. Pavel Caban, Ph.D. Úsilí o chemické odzbrojení pokračuje	1	131

Z KONFERENCE

Jsou evropská bezpečnost a obrana na křižovatce? (Konference pořádaná v rámci předsednictví Dánska v Radě EU 2012 a v rámci Evropských dnů)	1	172
Energie, voda, potraviny: Klíčové komodity bezpečnosti a prosperity 21. století. (Osmá pražská bezpečnostní konference)	1	180
Výstavba, rozvoj a použití AČR 2012 (Informace o uskutečněné 5. mezinárodní vědecko-odborné konferenci)	1	182
AKTE – Arbeitskreis Tschechische Terminologie (Německo-rakousko-české konference o německé a české vojenské terminologii)	1	184
Riziková budoucnost pro Evropu a ČR CESES FSV UK, 20. května 2013	3	151

OBSAH ROČNÍKU 2013

20 LET AČR

Ing. Miroslav Krátký, Ph.D., doc. Ing. Vojtěch Májek, CSc. Protivzdušná obrana – 20 let od rozdělení Československa	2	59
Ing. Josef Procházka, Ph.D. Dvacet let Armády České republiky. Jak dál?	2	48
PhDr. Antonín Rašek, doc. Ing. Pavol Gavlas, CSc. Rozdělení armády: Zkušenost Československa	2	39

RECENZE

Dvacáté výročí rozdělení Československa a vytvoření Armády České republiky	4	224
<i>(informativní recenze)</i>		

PERSONÁLIE

PhDr. Jiří Plachý „Zapomenutý“ voják, filozof a sociolog – PhDr. Josef Doppler	1	187
Plk. PhDr. Eduard Stehlík Generálmajor Josef Buršík	2	219
Plk. PhDr. Eduard Stehlík Generálmajor in memoriam Karel Lukas	3	153

CONTENTS

Ing. Vladimír Karaffa, CSc. Military Review – How to Move Ahead	3
---	---

SECURITY ENVIRONMENT

Mgr. Martin Bastl, Ph.D., Zuzana Gruberová Cyberspace as a “Fifth Domain”?	10
--	----

Mgr. et Mgr. Lukáš Tichý The Position of the Russian Federation to Western Military Interventions in 1999-2011	22
--	----

Irena Kalhousová, B.A., M.Phil. Iran’s Nuclear Program: A Tool of Domestic and Foreign Policy	42
---	----

Col. GSO Mgr. Ing. Libor Kutěj, Ph.D. Sinai: The Contexts of Security	58
---	----

STRATEGIC MANAGEMENT

PhDr. Jan Stejskal NATO Defence Planning Process in (Permanent) Transition	71
--	----

Lt. Mgr. et Mgr. Karel Zetocha, Ph.D. Armament of Mechanized Force: Keeping on BVP-2 and the Vision of Development	81
--	----

Doc. Ing. Roman Horák, CSc., Maj. Ing. Blanka Adámková, Ph.D. Controlling Implementation in Defence Department	91
--	----

Lt.Col. Ing. Jan Marša, Ph.D. A Vision of Geospatial Support to Ministry of Defence 2014-2018	105
---	-----

JUDr. Ing. Dalibor Nový, Ph.D. The Analysis of Internal Regulations and Regulative Acts in Armed Forces (Part I)	113
--	-----

OPERATIONAL ART

Ing. Ján Spišák, Ph.D. ACR’s Doctrine – New Facets of Operational Art	124
---	-----

OPINIONS, CONTROVERSY

Doc. JUDr. PhDr. Miroslav Mareš, Ph.D. Armed Forces and Ethnic Riots in Central Europe	132
--	-----

PhDr. Antonín Rašek Rational Start Lies in a Critical Self-Reflection (Debates over L. Dobrovský’s White Paper as a Description of Emergency)	143
---	-----

CONTENTS

Lt.Col. Ing. Bohuslav Pernica, Ph.D. The Institute of Force Ministry Secondary School: 20 Years of Endeavour to Preserve It	148
---	-----

INFORMATION PAGES

Maj. Ing. Jan Drozd Preparation of Military Observers of ACR before Dispatch for Operation (A Sequel to the Article in VR3/2013)	164
Ing. Mgr. Stanislav Kulháněk, Prof. PhDr. František Ochrana, DrSc. The State Material Reserves Administration in the Mirror of the Security Research	173

SUPPORT AND PROVISION

Capt. Ing. Michal Zelenák Alternative Changes in Army Accoutrements	193
Ing. Bc. Eva Lukášková, Ph.D., Ing. Bc. Helena Velichová, Ph.D. Logistic Support and Sustenance in Crisis Situations	201
Lt.Col. Ing. Petr Křížek Establishing Cost Efficiency Criteria for Ground Military Vehicles	210

BOOK REVIEW

20th Anniversary of Czechoslovakia's Dissolution and Birth of the Czech Army (An Informative Book Review)	224
Who is Who in This Issue	228
English Subject Index 2013	231
Czech Subject Index 2013	237
English Contents	243
Contents	245

OBSAH

Ing. Vladimír Karaffa, CSc.	
Vojenské rozhledy – jak dál	3

BEZPEČNOSTNÍ PROSTŘEDÍ

Mgr. Martin Bastl, Ph.D., Zuzana Gruberová	
Kyberprostor jako „pátá doména“?	10
Mgr. et Mgr. Lukáš Tichý	
Postoj Ruské federace k vojenským intervencím Západu v letech 1999-2011	22
Irena Kalhousová, B.A., M.Phil.	
Íránský jaderný program: nástroj domácí a zahraniční politiky	42
Plk. gšt. Mgr. Ing. Libor Kutěj, Ph.D.	
Sinajské bezpečnostní souvislosti	58

STRATEGICKÉ ŘÍZENÍ

PhDr. Jan Stejskal	
Obranné plánování NATO (neustále) v tranzici	71
Npor. Mgr. et Mgr. Karel Zetocha, Ph.D.	
Výzbroj mechanizovaného vojska: jak dál s BVP-2 a vize rozvoje	81
Doc. Ing. Roman Horák, CSc., mjr. Ing. Blanka Adámková, Ph.D.	
Implementace controllingu v rezortu obrany	91
Pplk. Ing. Jan Marša, Ph.D.	
Výhled geografického zabezpečení v rezortu MO na období 2014-2018	105
JUDr. Ing. Dalibor Nový, Ph.D.	
Analýza systému vnitřních předpisů a řídicích aktů v ozbrojených silách (Část I.)	113

OPERAČNÍ UMĚNÍ

Ing. Ján Spišák, Ph.D.	
Doktrína AČR – nové aspekty operačního umění	124

NÁZORY, POLEMIKA

Doc. JUDr. PhDr. Miroslav Mareš, Ph.D.	
Ozbrojené síly a etnické nepokoje ve střední Evropě	132
PhDr. Antonín Rašek	
Racionální začátek je v kritické sebereflexi	
<i>(Nad článkem L. Dobrovského Bílá kniha jako popis nouzového stavu)</i>	143

O B S A H

Pplk. Ing. Bohuslav Pernica, Ph.D. Institut střední školy silového ministerstva: 20 let pokusů o jeho záchranu	148
--	-----

INFORMACE

Mjr. Ing. Jan Drozd Příprava vojenských pozorovatelů AČR před vysláním do operace (Pokračování článku ve VR 3/2013)	164
Ing. Mgr. Stanislav Kulháněk, prof. PhDr. František Ochrana, DrSc. Správa státních hmotných rezerv v zrcadle bezpečnostního výzkumu	173

PODPORA A ZABEZPEČENÍ

Kpt. Ing. Michal Zelenák Alternativní změny výstrojních náležitostí	193
Ing. Bc. Eva Lukášková, Ph.D., Ing. Bc. Helena Velichová, Ph.D. Logistická podpora při zajištění stravování v krizové situaci	201
Pplk. Ing. Petr Křížek Stanovení kritérií hodnocení nákladovosti provozu pozemní vojenské techniky	210

RECENZE

Dvacáté výročí rozdělení Československa a vytvoření Armády České republiky	224
<i>(informativní recenze)</i>	
Představení autorů tohoto čísla	228
Subject Index 2013	231
Obsah ročníku 2013	237
Obsah v angličtině	243
Obsah	245

VOJENSKÉ ROZHLEDY

Časopis **VOJENSKÉ ROZHLEDY**
čtvrtletník

Vydává:

Ministerstvo obrany České republiky – Odbor komunikace a propagace MO –
Rooseveltova 23, 161 05 Praha 6
Univerzita obrany – Kounicova 65, 662 10 Brno

IČO: 60162694

Vojenské rozhledy č. 4/2013

Ročník: XXII. (LIV.)

Datum vydání: 21. listopadu 2013

Rozšiřuje:

OKP MO, distribuce, Rooseveltova 23, 161 05 Praha 6
Olga Endlová, tel. (973) 215 563, endlovao@army.cz

Redakce:

Jaroslav Furmánek (šéfredaktor), telefon: (973) 215 733
E-mail: voj.rozhledy@army.cz
Fax: (973) 215 523

Redakční rada: Ing. Vladimír Karaffa, CSc. (předseda), prof. Ing. Petr Hajna, CSc.,
PhDr. Miloš Balabán, Ph.D., doc. PhDr. Oldřich Bureš, M.A., Ph.D.,
doc. PhDr. Felix Černoch, CSc., Luboš Dobrovský,
plk. Ing. Jaromír Durna, Ing. Ivan Dvořák, MSc.,
prof. Ing. Aleš Komár, CSc., plk. Ing. Miloslav Lafek,
doc. JUDr. PhDr. Miroslav Mareš, Ph.D., mjr. Ing. Petr Marek,
plk. gšt. prof. MUDr. Jan Österreicher, Ph.D.,
pplk. Ing. Bohuslav Pernica, Ph.D., pplk. gšt. Ing. Ivo Pikner, Ph.D.,
RNDr. Pavel Štalmach, MBA, prof. Ing. Miroslav Vala, CSc.,

Sídlo redakce: Rooseveltova 23, 161 05 Praha 6

Adresa pro zasílání pošty: Ministerstvo obrany Odbor propagace a komunikace –
Vojenské rozhledy Tychonova 1, 160 01 Praha 6

Časopis Vojenské rozhledy v elektronické podobě naleznete na:

<http://www.mocr.army.cz/scripts/detail.php?pgid=200>

Časopis je evidován v databázi České národní bibliografie:

<http://aip.nkp.cz/engine/webtor.cgi>

<http://www.vyzkum.cz/FrontClanek.aspx?idsekce=503642>

Články ve všeobecné části a některé další jsou recenzovány.



Grafická úprava: David Tichý

Tiskne: VGHMÚř Dobruška

Evidenční číslo: MK ČR E 6059

Identifikační číslo: ISSN 1210-3292