



ČESKÁ STRANA SOCIÁLNĚ DEMOKRATICKÁ

V Praze dne 4. května 2009

Připravila oper. skup. stínového ministra obrany

Předkládá stínový ministr **JUDr. Petr Hulinský, Ph.D.**

ORANŽOVÁ KNIHA ČSSD

o obranné politice

ÚVODEM

ČSSD se staví za budování moderních českých ozbrojených sil schopných přispět k zajištění životních a strategických zájmů ČR a podpořit tak postavení našeho státu v bezpečnostním systému světa na počátku 21. století.

ČSSD přikládá význam uskutečnění cílů reformy ozbrojených sil České republiky. ČSSD podporuje vyvážené rozvíjení jednotlivých částí Armády České republiky a specializaci v rámci Organizace severoatlantické smlouvy a Evropské unie v kombinaci s dobře vycvičenými silami a prostředky pozemních, vzdušných a podpůrných sil. Ozbrojené síly České republiky musí být zároveň připraveny aktivně působit v krizových situacích vojenského i nevojenského charakteru mimo území České republiky.

ČSSD bude prosazovat úzkou spolupráci mezi Armádou České republiky a dalšími částmi integrovaného záchranného systému s cíle efektivně řešit situace spojené se záchrannými pracemi při pohromách nebo v situacích, které mohou ohrožovat životy, zdraví a majetek občanů, a poskytnout pomoc Policii České republiky při plnění jejich úkolů ve vymezených oblastech. Za důležitý úkol považuje rozvíjení výchovy občanů ČR k obraně a ochraně.

Členství v Organizaci severoatlantické smlouvy považuje ČSSD za spolehlivé zajištění bezpečnosti ČR. ČSSD se bude zasazovat o to, aby ČR prováděla v NATO aktivní a samostatnou politiku hájící její národní i euroatlantické zájmy. Bude podporovat další rozšíření NATO a program „Partnerství pro mír“. Bude prosazovat, aby aktivity NATO v oblasti řízení krizí byly vždy v souladu s mandátem Rady bezpečnosti OSN.

ČSSD se staví za to, aby ČR jako člen EU usilovala o další koordinaci a propojení bezpečnostních struktur a kapacit NATO a EU, aby nedocházelo k duplicitě v činnosti a vytváření struktur obou organizací. Tím se vytvoří předpoklady pro účinnou společnou evropskou bezpečnostní a obrannou politiku.

ČSSD podporuje rozvoj evropské bezpečnostní a obranné dimenze Evropské unie jako nástroje, který zvýší připravenost Evropy nést odpovědnost při řešení krizí v oblastech jejího zájmu. Staví se za to, aby se Česká republika jako členský stát Evropské unie podílela na dalším vytváření evropské zahraniční, bezpečnostní a obranné politiky přiměřeně svým možnostem a v souladu s českými zájmy.

I. Prvních sto dnů na resortu Ministerstva obrany ČR

S ohledem na střednědobé a dlouhodobé priority obranné politiky ČSSD (viz bod III.) se ministr obrany v prvních sto dnech vlády zaměří zejména na tyto úkoly a oblasti:

1. Ustavit vedení resortu a GŠ AČR a připravit příslušnou část programového prohlášení vlády.
2. Zpracovat Zprávu o zajištění obrany ČR.
3. Dokončit kritickou analýzu strategických dokumentů týkajících se resortu, iniciovat zahájení prací na tvorbě a novelizaci Bezpečnostní strategie 2010 a postupně vytvářet předpoklady k tvorbě dalších resortních strategických dokumentů.
4. Zahájit práce na tvorbě koncepce a plánu vysílání zahraničních misí.
5. Zahájit práce na restrukturalizaci personální struktury resortu a optimalizaci organizační struktury armády. Cílem je početně posílit bojové jednotky AČR.
6. Provést audit tvorby a čerpání rozpočtu resortu MO.
7. Zpracovat resortní strategii boje proti korupci.
8. Dokončit prověrku legislativy a zahájit práce na novelizaci relevantních zákonů (legislativní plán vlády).
9. Urychlit práce na dokončení kariérního řádu.
10. Koncipovat principy komunikace s Bezpečnostní radou státu a se zákonodárným sborem.
11. Uskutečnit pracovní seminář k zásadám civilního řízení armády a zahájit implementaci přijatých závěrů.
12. Uskutečnit pracovní seminář k problematice obrany země a zahraničních misí – závěry a návrhy projednat ve vládě.
13. Zpracovat cíle resortu na čtyřleté období a postup jejich realizace.
14. Zpracovat cíle resortu na následující rok a postup jejich realizace.

II. Obranná politika dnes: nekoncepčnost, netransparentnost, nehospodárnost a absence vize

Od převzetí vlády stávající koaliční vládou v roce 2007 se dá charakterizovat stav české obranné politiky vcelku jednoznačně: převládají nekoncepčnost, netransparentnost, nehospodárnost a absentuje jasné strategické směřování obranné politiky země a potažmo resortu Ministerstva obrany.

Tento stav je v mnoha ohledech předurčen celkovou absencí jasně formulované strategie bezpečnostní politiky ČR o čemž mj. svědčí fakt, že od roku 2003 nebyla v rozporu s Programovým prohlášením vlády novelizována Bezpečnostní strategie ČR, ačkoliv se v uplynulých letech výrazně změnilo (a stále se dynamicky mění) bezpečnostní prostředí, bezpečnostní rizika a hrozby a z toho vyplývající potřeby na tyto změny adekvátně reagovat. Celá řada doktrinálních dokumentů (např. Vojenská strategie ČR či Dlouhodobá vize Ministerstva obrany) je i z tohoto důvodu zpracovávána nekoncepčně, nezávisle na sobě, různými týmy bez potřebné míry provázanosti. Jejich obsahová úroveň je nedostatečná a z toho vyplývá i absence skutečně strategického řízení resortu Ministerstva obrany, což má pochopitelně dopady na konkrétní realizaci obranné politiky země. Paralelně s tím vláda neplní svůj závazek, rovněž deklarovaný v Programovém prohlášení vlády, o udržování minimální úrovně 1,55% HDP na obranné výdaje v letech 2008 a 2009.

Hlavní nedostatky se dají shrnout do „deseti hříchů“ resortu Ministerstva obrany:

- 1. Formálnost civilního řízení a nedostatečnost demokratické kontroly ozbrojených sil.** Názornými příklady jsou v tomto směru opuštění praxe projednávání Zpráv o zajištění obrany ČR nebo pasivní a defenzivní pozice politického vedení resortu ke GŠ AČR a nepřiměřené zasahování vojáků do procesu politického rozhodování. Ministerstvo obrany fakticky ignoruje parlamentní kontrolu ozbrojených sil, která ale v mnohém vyplývá i z nedostatku veřejných informací o resortu (v porovnání např. se Spojenými státy nebo Velkou Británií).
- 2. Nejsou specifikovány vyhodnotitelné cíle Transformace resortu MO z roku 2007,** není kontrolováno plnění cílů transformace, dochází k prodloužení termínů dosažení cílů daných Reformami AČR z roku 2002 a 2003.
- 3. Resortu schází promyšlená finanční strategie a schopnost finanční analýzy,** což následně vede na jedné straně ke značnému mrhání finančními prostředky a na straně druhé k nevyužívání rozpočtových prostředků, které má resort k dispozici. Názorným příkladem je v tomto případě umrtvení nezanedbatelného objemu rozpočtových prostředků v rezervním fondu.

4. **Nepodařilo se dosud implementovat funkční systém střednědobého plánování**, což má za následek, že není naplněn jeden ze základních předpokladů stability resortu v klíčových oblastech jeho činnosti (rozvoj schopností AČR, organizační struktura, akvizice, operační použití AČR, personalistika, rozpočtování, hospodaření, atd.).
5. V resortu jsou stále přítomny systémové předpoklady pro **vysokou míru korupce a s tím spojeného klientelismu**. „Černé fondy“ odhalené na GŠ jsou toho jen nejviditelnějším důkazem, o to smutnějším, že jejich vznik a využívání jsou přímo spojeny s celou řadou vysoce postavených generálů a vysokých důstojníků.
6. **V resortu panuje organizační a personální nestabilita**. Transformace resortu se v podstatě vyčerpala pouze zrušením záchranných praporů. **Organizační struktura resortu je neúčelná, nevýkonná a neefektivní**. Ačkoliv náklady na vojáka jsou 2 x vyšší než na občanského zaměstnance, stále jich velké množství slouží na místech, kde by jejich práci zastali právě občanští zaměstnanci (správa veřejných zakázek, personální agenda, účetnictví, skladové hospodářství, spisová služba, asistentské činnosti atd.). **Stále není dokončen funkční kariérní řád** který má zajistit personální postup schopným a talentovaným vojákům a minimalizovat riziko, že se do odpovědných řídicích funkcí v Ministerstvu obrany a AČR dostanou profesně a morálně nezpůsobilí jedinci.
7. Samostatnou kapitolou je poměr početního stavu AČR a nejvyšších řídicích složek AČR (GŠ a operačně taktická úroveň velení) a hodnotní struktura vojenského personálu. K 1.1.2009 zajišťuje 1 395 vojáků v těchto řídicích složkách (5,82 % z celkového počtu AČR!) velení 23 959 vojákům v AČR. **Armáda plánuje systemizovaná místa pro 52 generálů a přes 400 plukovníků, tj. 1 generál připadá na cca 500 vojáků (méně jak prapor) a 1 plukovník na cca 70 vojáků (přibližně 2 čety)!**
8. **Nekoncepčnost při plánování působení sil a prostředků resortu Ministerstva obrany v zahraničních operacích** a zřetelná absence střednědobého výhledu působení. Patrná je i nedostatečná a nevyhovující míra koordinace mezi resorty Ministerstva obrany a Ministerstva zahraničních věcí, včetně nevyužívání procedury „lessons learned“ z průběhu a výsledků misí.
9. **Snaha zakrývat a bagatelizovat organizační a personální problémy a logistické zajištění mise AČR v Afghánistánu**.
10. **Nekoncepční přístup resortu Ministerstva obrany k relevantnímu zajištění obrany území České republiky**. Jednostranně se preferuje využívání budovaných a nasaditelných vojenských sil a prostředků AČR v zahraničních operacích. Klade se nedostatečný důraz k zajištění schopností AČR ve prospěch IZS.

Relevantní literatura, texty a dokumentace:

Balabán, M., Rašek, A., Síla, J.: *Možnosti realizace systému komplexního řízení bezpečnosti v České republice (mezinárodní souvislosti, parametry, limity), Kapitoly o bezpečnosti, Karolinum, 2007.*

Balabán, M., Rašek, A., Stejskal, L.: *The Extended Concept of Security and The Czech Security Practice, 2007. Prague Social Science Studies, Public Policy and Forecasting PPF – 028.*

Balabán, M.: *Tvorba a realizace bezpečnostní politiky-historická reflexe a současné výzvy, Vojenské rozhledy č. 2/2005.*

Bezpečnostní budoucnost České republiky. Otázky, výzvy problémy. Ministerstvo obrany – AVIS Praha 2005.

Bezpečnostní politika České republiky, výzvy a problémy. Ministerstvo obrany – AVIS Praha 2004.

Ibl, P.: *Zpravodajský systém ČR. Pracovní studie, Praha 2008.*

Janda, J. a kol.: *Bezpečnostní politika České republiky. Praha: ÚMV, 1996.*

Kapitoly o bezpečnosti. (Eds. Miloš Balabán, Jan Duchek, Libor Stejskal) Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum 2007.

Krulík, V.: *Proč zahájit proces revize Vojenské strategie ČR, Vojenské rozhledy č. 4/2007.*

Krulík, V.: *Struktura bezpečnostního systému České republiky, Kapitoly o bezpečnosti, Karolinum, 2007.*

Ministerstvo obrany České republiky. 2001. Analýza požadovaných schopností, cílové struktury a snížení ozbrojených sil České republiky. Praha.

Ministerstvo obrany České republiky. 2001. Vojenská strategie. Zpráva vládního zmocněnce o reformě ozbrojených sil. Praha.

Ministerstvo obrany České republiky. 2002. Koncepce výstavby profesionální armády České republiky a mobilizace ozbrojených sil České republiky. Zvláštní číslo A-report: 1-64.

Rašek, A. a kol.: *Polistopadový vývoj armády a bezpečnostní politiky ve vztahu k EU. Praha: UK FSV CESES, 2004.*

Stanovisko ČSSD k rozpočtu Ministerstva obrany České republiky na rok 2009.

Zeman, P. (ed.): *Česká bezpečnostní terminologie. Brno: ÚSS VA, 2003.*

III. Obranná politika zítra: jasná vize, jasné priority, jasné cíle, transparentnost

Bezpečnostní a obranná politika ČSSD bude koncipována s dlouhodobým výhledem minimálně 10 let, což umožní přesněji definovat vyhodnotitelné cíle obranné politiky a resortu Ministerstva obrany a nástroje a prostředky potřebné pro jejich dosažení.

Obranná politika bude mít jasnou vizi, jasné priority a jasné cíle, znásobené maximálně možnou mírou transparentnosti a veřejné kontroly.

K tomu budou realizována tato opatření:

- 1. Zvýšení účinnosti civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil. Posílit** parlamentní kontrolu resortu Ministerstva obrany s důrazem na pravidelnou komunikaci Ministerstva obrany s Výborem pro obranu PSP ČR a Výborem pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost Senátu P ČR. Ve spolupráci s Parlamentem **zavést institut pravidelných veřejných slyšení ke klíčovým rozhodnutím přijímaným Ministerstvem obrany** (strategická koncepce obrany, koncepce mobilizace, operační schopnosti a organizace ozbrojených sil, strategické akvizice, mise, apod.).
- 2. Přijetí čtvrté novelizace Bezpečnostní strategie ČR. Novelizaci uskutečnit za řízení a koordinace Bezpečnostní rady státu, prioritně ve spolupráci resortů Ministerstva zahraničních věcí, Ministerstva obrany a Ministerstva vnitra. Na základě novelizované Bezpečnostní strategie ČR připravit v gesci Ministerstva obrany Obrannou strategii ČR** akcentující požadavek zajištění obrany území České republiky. Uvedené dokumenty koncipovat v souladu s postupným vytvářením systému komplexního řízení bezpečnosti ČR.
- 3. Obnovení praxe pravidelného projednávání (1x ročně) Zprávy o zajištění obrany ČR ve vládě ČR.**
- 4. Projednání a schvalování Bezpečnostní strategie ČR Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky.**
- 5. Revize stávajících strategických resortních dokumentů k řízení rozvoje a činnosti resortu. Posoudit účelnost a funkčnost Vojenské strategie ČR, novelizovat Národní strategii vyzbrojování ČR, zrušit Dlouhodobou vizi Ministerstva obrany a nahradit ji Dlouhodobým výhledem rozvoje resortu Ministerstva obrany. Při revizi, resp. při tvorbě strategických dokumentů pro řízení oblasti bezpečnosti a obrany důsledně vycházet zejména ze Strategické**

konceptce NATO, Lisabonské smlouvy a novelizované Evropské bezpečnostní strategie. Plnění strategických resortních dokumentů kontinuálně vyhodnocovat.

- 6. Revize právních předpisů tvořících tzv. brannou legislativu a předpisů souvisejících.** Zvýšenou legislativní aktivitou dosáhnout potřebných novel tak, aby byl odblokován prostor pro realizaci reformních záměrů z koncepcí rozvoje ozbrojených sil z let 2002 a 2003.
- 7. Užší spolupráce Ministerstva obrany a Ministerstva zahraničních věcí při vytváření a implementaci obranné politiky ČR.** V rámci novelizace Bezpečnostní strategie ČR definovat subsystém řízení obranné politiky ČR - prvky, nástroje a procesy vytváření a implementace obranné politiky, včetně těsnějšího propojení funkcí Ministerstva obrany a Ministerstva zahraničních věcí.
- 8. Zvýšení účinnosti a efektivity činnosti Vojenského zpravodajství. Zlepšit vrcholové řízení (úkolování) Vojenského zpravodajství politickým vedením Ministerstva obrany,** postupné vytvoření účinného systému vyhodnocování a interpretace zpravodajských poznatků a jejich distribuce všem místům bezpečnostního systému, jež strategické zaměření své činnosti odvozují od vývoje reálných hrozeb a rizik pro ČR a její spojení.
- 9. Stabilizace Ministerstva obrany - důsledně respektovat politickou superioritu ministra obrany při řízení resortu Ministerstva obrany a zákonem vymezené místo a postavení GŠ AČR.**
- 10. Reorganizace personalistiky Ministerstva obrany. Nástroje řízení personalistiky soustředit v rukou ministra obrany, připravit a přijmout resortní kariérní řád a zavést pružnější systém služebních závazků.**
- 11. Garance zachování nastavené úrovně podmínek služby vojáků, včetně podmínek pro odchod ze služby vojáka z povolání a péče o vojenské veterány a vojenské důchodce a podpora zajištění pracovního uplatnění vojáků odcházejících z aktivní služby do zálohy.**
- 12. Celková revize organizačních struktur resortu. Optimalizovat počet a velikost velitelství a štábů, poměr řídicích složek AČR k celkovým počtům AČR snížit ve prospěch bojových jednotek na úroveň obvyklou ve srovnatelných armádách NATO. Upravit strukturu plánovaných hodnotí.**
- 13. Zavedení účinného systému střednědobého plánování.** Implementovat funkční systém střednědobého plánování a tím stabilizovat resort organizačně a

personálně. Současně **transparentností plánovaných opatření zmenšit prostor pro korupci** a zvýšit hospodárnost použití finančních prostředků státního rozpočtu. **Všechna uvedená opatření považovat za nezbytná pro efektivní vynakládání finančních prostředků na obranu země, jejichž výše musí vycházet z reálných možností státu.**

- 14. Úprava programové struktury resortu MO.** Odstranit současné programové rozdělení ústředního správního úřadu a propojení jeho části (GŠ AČR) s armádou.
- 15. Zvýšení účinnosti systémových specializovaných prvků vnitřní kontroly a vytvoření podmínek pro efektivní potírání korupce a jiných forem kriminálního jednání se zvláštním zaměřením na odhalování aktivit ovlivňujících realizaci nevýhodných majetkových a finančních transakcí v resortu ministerstva obrany.** Stabilizovat kontrolní orgány a ukončit nepřetržité reorganizace. Prosadit princip osobní odpovědnosti v rámci standardní řídicí kontroly vedoucích funkcionářů všech úrovní
- 16. Přijetí Národní strategie ČR pro působení AČR v zahraničních operacích.** Strategii připravit ve spolupráci s Ministerstvem zahraničních věcí s časovým horizontem střednědobého plánu, **jasně definovat politické a vojenské cíle operací,** předpokládané schopnosti (strukturu) vysílaných jednotek s důrazem na vytváření úkolových uskupení optimálních pro dosažení požadovaných cílů v zahraničních misích a umožňujících získávat zkušenosti ze spojeneckého operačního nasazení regulárními útvary, resp. štáby.
- 17. Zvýšení výdajů na jasně definované cíle obranného výzkumu a vývoje, který bude odpovídat potřebám rozvoje AČR a její modernizaci.** V tomto rámci posílit spolupráci s Asociací obranného a bezpečnostního průmyslu.

Relevantní literatura, texty a dokumentace:

Aktualizovaná koncepce boje proti organizovanému zločinu, 2007.

Bezpečnostní strategie ČR 1999. Praha: AVIS pro MZV, 1999.

Bezpečnostní strategie ČR 2001. Praha: ÚMV pro MZV, 2001.

Bezpečnostní strategie ČR 2003. Praha: ÚMV pro MZV, 2003.

Bílá kniha o obraně. Praha: Ministerstvo obrany 1995.

Dlouhodobá vize MO ČR: Ozbrojené síly pro výzvy 21. století.

Doktrína Armády České republiky 2008.

Hamilton, D. Barry, Ch, Binnendijk, H., Flanagan, S., Smith, J., Townsend, J: Alliance Reborn: An Atlantic Compact for the 21st Century The Washington NATO Project, Atlantic Council of the United States, Center for Strategic and International Studies. Center for Technology and National Security Policy, NDU, Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University SAIS.

Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2006 s výhledem do roku 2015.

Národní strategie boje proti terorismu aktualizovaná pro léta 2007-2009.

Národní strategie vyzbrojování 2004.

Programové prohlášení vlády 2006.

Seznam opatření pro Národní systém reakce na krize.

Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2006 až 2011.

Střednědobá koncepce rezortní politiky MV ČR na léta 2002-2005.

Vojenská strategie České republiky 2008.

Zpráva o stavu zajištění bezpečnosti České republiky 2006.

Zpráva o zajištění obrany ČR 2006.

IV. Úkoly a doporučení

Předložený materiál chápe operativní skupina stínového ministra jako koncepční, rámcový a otevřený a předpokládá co nejširší vnitrostranickou diskusi k této problematice. V této souvislosti stínový ministr navrhuje:

1. V koordinaci stínového ministra obrany a stínového ministra zahraničních věcí provést analýzu a vyhodnocení výročního summitu NATO.
Termín: duben 2009.
2. Připravit a realizovat odborný seminář k obranné politice za účasti předsedy ČSSD, poslanců, senátorů, stínových ministrů obrany, zahraničních věcí a vnitra, předsedů branné, bezpečnostní a zahraniční komise, stranických expertů a významných představitelů české bezpečnostní komunity sympatizujících s politikou ČSSD.
Termín: do konce května 2009.
3. Připravit a realizovat veřejné slyšení k zahraničním operacím Armády České republiky.
Termín: do konce června 2009.
4. Posílit vzájemnou spolupráci a koordinaci práce stínových ministrů obrany, zahraničních věcí a vnitra.
Termín: průběžně, trvale.
5. Pokračovat v odborné a politické diskusi a rozpracovat jednotlivé okruhy problematiky v operativní skupině stínového ministra obrany a v Branné komisi ČSSD tak, aby do konce června t.r. byla Oranžová kniha ČSSD o obranné politice aktualizována.
Termín: průběžně, trvale.

Příspěvky do diskuze zasílejte na adresu Petr.Hulinsky@centrum.cz

Adresář:

- všem místním, okresním a krajským organizacím ČSSD,
- členům stínové vlády a odborným komisím ÚVV,
- níže uvedeným zájmovým organizacím a hnutím (MDA, SDŽ, KS),
- níže uvedeným profesním organizacím (odborné komory, profesní svazy – bude upřesněno),
- níže uvedeným zástupcům médií (dle seznamu stínového ministra),
- níže uvedeným politickým stranám (jen ČSSD),
- níže uvedeným středním a vysokým školám (dle doporučení odborné komise),
- těmto sympatizantům (dle seznamu stínového ministra).

Kalendář akcí:

(doplň vybraná agentura)