

Major Ing. Josef Procházka

Program bezpečnostních investic NATO

Cílem následujícího příspěvku je nejen seznámení s tzv. Programem bezpečnostních investic NATO, ale i postupné seznámení s anglickou terminologií a zkratkami, které k programu patří. V rámci programu není uzavřena anglicko-česká standardizace terminologie, proto je možné předpokládat, že v překladech některých pojmů dojde k vývoji. V řadě případů ekvivalenty v českém jazyce nevyjadřují přesně skutečný věcný význam.

* * *

Nový pojem ve vojenské terminologii představuje sousloví „Program bezpečnostních investic“. Často o něm v současnosti slyšíme v souvislosti s budováním prvků infrastruktury na podporu společných operací Aliance. Již před vstupem České republiky do Severoatlantické aliance bylo nutné vytvořit podmínky pro úspěšné splnění tzv. minimálních vojenských požadavků (MMR – *Minimal Military Requirements*). A právě na podporu těchto úkolů byl vytvořen v rámci organizace NATO již zmíněný Program bezpečnostních investic (NSIP – *NATO Security Investment Programme*).

V podmínkách Ministerstva obrany České republiky (MO ČR) je tento program zaváděn od roku 1998, kdy byly navázány první kontakty s příslušnými orgány NATO a SHAPE formou pracovních jednání, školení a pomoci při definování prvních požadavků na výstavbu a realizaci prvků infrastruktury na našem území.

V současné době se do realizace programu NSIP zapojuje stále větší počet odborníků nejen z řad vojenského personálu MO ČR a GŠ AČR, ale i z ostatních oblastí státní správy a podnikatelské sféry. Vzhledem k absenci prováděcí legislativy (rozkazy, metodiky, předpisy) pro realizaci programu v podmínkách ČR a vzhledem ke všeobecnému nedostatku odborných informací jsou v tomto článku některé základní pojmy, které s programem souvisejí, blíže představeny. Autor si je proto vědom, že nebude možné podat vyčerpávající odpověď na otázku: „Co se skrývá za zkratkou NSIP?“

Přesto je možné definovat základní pojmy a úkoly, které s realizací programu souvisejí. Je možné představit orgány Aliance, které se do realizace programu v různém rozsahu a v různé části zapojují, které řeší otázky spojené s plánováním, tvorbou, definováním, vlastní realizací jednotlivých projektů a konečnou kontrolou (technickou i finanční).

Principy a úkoly NSIP

Program bezpečnostních investic NATO (NSIP) je programem společného investování finančních prostředků Aliance za účelem pořizování společné

infrastruktury nezbytné pro výcvik a nasazení ozbrojených sil NATO na teritoriu členských zemí, případně i v jiném operačním prostoru. Program je realizován prostřednictvím složitého procesu obranného, finančního a investičního plánování, právních a obchodních činností. Program byl během několikaletého vývoje Aliance postupně upravován tak, aby celý systém co nejvíce odpovídal požadavkům a úkolům, které před nejvyššími veliteli NATO a celou Aliancí stojí.

Nový program byl definován v roce 1994 na základě bezpečnostně politických změn v Evropě po ukončení studené války. Významným faktorem, který si vynutil organizační změny programu, bylo snižování početního stavu ozbrojených sil jednotlivých členských států Aliance a s tím úzce související vznik nevyužitelných a nadbytečných prvků vojenské infrastruktury.

Hlavním cílem programu je posílení míru, bezpečnosti, stability a podpora kohezních procesů mezi jednotlivými členskými zeměmi, včetně posílení transatlantických vazeb a pokračování v procesu sdílení rizik, odpovědnosti a výhod v rámci základních principů Severoatlantické smlouvy.

Společné financování je základním principem programu, který umožňuje členským zemím zvýšení nutné národní bezpečnosti prostřednictvím investování společných finančních prostředků. Přitom není předpokládáno omezení jejich práv a povinností za jejich vlastní odpovědnost v oblasti obrany.

Kritéria a principy společného financování programu reagují na požadavek hospodárnějšího využívání finančních zdrojů. V podmínkách, kdy dochází k neochotě vlád jednotlivých členských států Aliance zvyšovat finanční prostředky na obranu, zapříčiněné snížením rizika ohrožení bezpečnosti v Evropě, je nutné využívat veškeré dostupné zdroje na obranu co nejefektivněji.

První princip omezuje možnosti jednotlivých členských zemí Aliance při iniciování nových projektů pro výstavbu společně financované infrastruktury. Projekty jsou zásadně iniciovány na úrovni vrchního velitelství spojeneckých sil v Evropě (SHAPE).

Princip „top-down“ – nebo-li shora-dolů – znamená, že generování nových projektů ze strany jednotlivých zemí není již možné. Iniciativa jednotlivých zemí spadá spíše do oblasti diplomatických jednání na prosazování vlastních národních zájmů. Princip „shora-dolů“ vytváří úspěšný mechanismus na plánování výstavby infrastruktury v souladu s vojenskými potřebami Aliance a nikoli se zájmy jednotlivých členských zemí.

Mezi jednotlivými projekty vzniká soupeření o získání finančního krytí na základě složitého systému jejich definování, posuzování a schvalování. Ne každý projekt, který je definován jako vhodný pro společné financování, tzv. kritérium „eligibility“, (angl. vhodnost, způsobilost) má automaticky zabezpečeno přidělení finančních prostředků na jeho realizaci. Toto kritérium definuje i požadavky na management jednotlivých států, který se v procesu schvalování orientuje na diplomatické prosazování zájmů státu. K tomu je vhodné vytvořit pružné organizační struktury v rámci MO ČR a AČR a zajistit účast erudovaných pracovníků, jejichž role je klíčová.

Velmi důležitý princip na posuzování vhodnosti jednotlivých projektů pro společné financování je princip „Over and Above“, který posuzuje existující prvky infrastruktury (dále jen prvky) z pohledu jejich vhodnosti na pokrytí všech požadavků Aliance. V případě, že posuzovaný prvek bude využíván i pro potřeby státu, na jehož území je

umístěn, nad rámec minimálních vojenských požadavků (MMR), očekává se jeho spolufinancování v rozumném poměru, tzv. COST SHARE.

Na základě principu „Over and Above“ nejsou v současnosti společné finanční prostředky Aliance investovány do prvků, které nejsou využívány daným státem (tzv. mrtvá infrastruktura). Tento princip například vylučuje určité spekulace na využívání bývalého vojenského prostoru Ralsko v ČR pro potřeby Aliance, které v různých časových obdobích proběhly masovými sdělovacími prostředky. Je skutečně málo pravděpodobné uvolnění finančních zdrojů na prvek, který není provozován. Výjimka by mohla nastat pouze v případě velkého významu prvku pro vedení budoucích operací Aliance.

S principem „Over and Above“ úzce souvisí i realizace minimálních vojenských požadavků (MMR). Společné finanční prostředky jsou alokovány pouze na zabezpečení minimálních vojenských schopností pro krizové situace. MMR jsou určovány příslušnými orgány NATO a v řadě případů nesplňují základní kritéria a standardy pro běžné mírové podmínky, které vychází z legislativy jednotlivých států. Bohužel i v tomto případě se předpokládá spolufinancování ze strany příslušné země. Opětovně se dá na základě principu MMR vydedukovat, že investice v rámci společného financování Aliance s největší pravděpodobností nebudou v budoucnosti určeny na financování megalomanských projektů. To však na druhé straně neznamená, že výstavba společné financované infrastruktury nebude pro náš stát a jeho podnikatelský sektor ekonomicky zajímavá.

Když hovořím o jednotlivých prvcích infrastruktury, je nutné zdůraznit, že Aliance chápe pojem infrastruktura ze dvou hledisek. **V prvním případě jsou to stacionární objekty** a jejich zařízení nezbytně nutné pro podporu činnosti vojenských sil Aliance v krizových situacích.

Pojem „krizová situace“ zpravidla znamená operace podle článku 5 Severoatlantické smlouvy. Krizová situace může však nastat i mimo článek 5, tedy v míru, kdy se bude jednat např. o operaci na udržení míru obdobně jako při náletech na bývalou Jugoslávii v období kosovského konfliktu. **Ve druhém případě je infrastruktura Aliance chápána jako trvalé položky rozpočtových výdajů, nutné pro materiální zabezpečení plánovaného provozu a pro efektivní plnění úkolů ozbrojených sil Aliance.**

V konkrétních případech se jedná o kategorie projektů v oblasti letišť, námořních základen, zařízení pro zásobování pohonnými hmotami, komunikační a informační systémy, zařízení protivzdušné obrany, válečná místa velení, výcviková zařízení, muniční sklady, předsunuté sklady, zabezpečení posilujících sil, zařízení protiletadlových raketových kompletů a další. **Velmi významnou částí programu je i výstavba prvků v rámci působení sil NATO v operacích na udržení míru na Balkáně,** kde jsou postupně vytvářeny podmínky pro efektivní činnost sil. Jedná se zejména o zabezpečení komunikačních schopností, výstavbu mostů, úpravy vozovek a vytváření lepších podmínek pro život vojsk.

Zařízení společné infrastruktury NATO jsou ta, která jsou pořízena z finančních prostředků vyčleněných v rámci programu bezpečnostních investic NSIP, přitom NATO k nim neuplatňuje vlastnické právo. Má však vyhrazeno právo na jejich užívání. U zařízení na území ČR je jejich vlastníkem ČR, která je svěřá příslušnému uživateli k užívání (uživatelská země). Zařízení NATO jsou využívána v souladu s cíli a zásadami stanovenými v příslušném dokumentu.

Plánování, definování, tvorba, schvalovací proces (*Capability Package*)

Klíčovým pojmem programu je tzv. **Capability Package (CP)**, který se v našich dokumentech překládá jako **soubor schopností**. Vzhledem k nepříliš šťastnému překladu bude v dalším textu používána pouze zkratka CP.

CP je základním prvkem metodiky plánování infrastruktury, který transparentním způsobem spojuje plánování budoucí infrastruktury s konkrétními operačními potřebami sil. CP je definován jako kombinace národní a společně financované infrastruktury NATO a stanovuje požadované vojenské a technické parametry prvku v souladu s požadavky Aliance. CP analyzuje potřebné zdroje ve formě investičního záměru jednotlivých projektů, jejich předpokládaných nákladů na provoz a údržbu a odpovídající požadavek na lidské zdroje pro celý životní cyklus prvku. Administrativní část CP navrhuje základní časové horizonty vlastní realizace jednotlivých projektů a jejich schvalovacího procesu.

Pro realizaci programu, vytváření CP a realizaci projektů ve všech parciálních částech (plánování, definování, tvorba a schvalování) je vytvořen poměrně komplikovaný byrokratický systém, který má přesně definované pravomoci a odpovědnosti za účelem objektivního posouzení všech aspektů a možných dopadů při realizaci daného CP.

Iniciace a tvorba CP vychází z plánovacího procesu Aliance. Plánovací cyklus infrastruktury NATO je koordinován s plánovacím cyklem výstavby jejich ozbrojených sil. Požadované schopnosti, které jsou navrženy v jednotlivých CP, vychází ze záměrů ministerské směrnice (*Ministerial Guidance*), dále jsou podrobně definovány ve směrnici pro obranné plánování a nakonec harmonizovány s operačními plány Aliance. Příslušná CP jsou vytvářena na podporu jednoho či několika cílů výstavby sil (*Force Goals*). Konečná rozhodnutí pro definování a tvorbu konkrétních CP jsou stanovena ve směrnici pro infrastrukturu společného velení NATO v Evropě (*AIG – ACE Infrastructure Guidance*), která je vydávána každoročně v prosinci před odstartováním plánovacího a programovacího cyklu, s cílem řídit a koordinovat plánování disponibilních zdrojů.

AIG obsahuje seznam CP, které budou připravovány v následujícím roce. Směrnice AIG je oficiálním dokumentem pro hlavní podřízená velitelství (*MSC – Major Subordinate Command*), na jejímž základě se rozbíhají práce na definování požadovaných kapacit pro tvorbu již konkrétních CP.

Nejvýznamnější roli v plánovacím procesu programu sehrává SHAPE. Hlavní podřízená velitelství (*MSC*) definují jednotlivá CP na základě požadovaných schopností (*RC – Required Capabilities*) pro podporu operační plánů. Na podporu plánovacího procesu plánuje a organizuje SHAPE každoroční pracovní jednání (*workshop*), na kterém jsou zastoupeny vojenská velitelství NATO v Evropě, agentury NATO (např. NC3A, NACMA, CEOA) a zástupci jednotlivých členských zemí. Diskutují se regionální problémy, priority a možnosti. Výsledkem jednání jsou definované požadované schopnosti nejen pro nové, ale i již vytvořené CP.

Definované CP analyzuje současný stav a možnosti stávajících prvků infrastruktury, objasňuje operační opodstatněnost nově definovaného návrhu v jednotlivých projektech a upozorňuje na ohrožení plnění operačních úkolů a bezpečnostní rizika v případě jeho nerealizování.

Tvorba CP je v odpovědnosti SHAPE a jeho hlavních podřízených velitelství (MSC). Zástupci MSC – „originátoři“ (zpracovatelé CP) v úzké spolupráci s příslušníky mezinárodního štábu NATO (*NIS – NATO International Staff*) a ve spolupráci s hostitelskou zemí (*HN – Host Nation*), na jejímž území bude CP zpravidla realizováno, provádí analýzu aktuálně dostupných prvků infrastruktury a analýzu všech disponibilních zdrojů. Po důkladném zvážení všech alternativních řešení jak z hlediska ekonomického, tak i vojenského, se vytvářejí jednotlivé projekty CP, s cílem vylepšit současné schopnosti pro vedení budoucích operací Aliance. Na základě již dříve zmíněných kritérií a principů (*Over and Above*, *MMR*) je definován i podíl hostitelské země na jejich spolufinancování.

Výsledkem procesu tvorby CP je příprava hrubého odhadu investiční náročnosti (*investment proposal*), požadované provozní náklady (zpravidla financované hostitelskou zemí či uživatelem) a požadavky na lidské zdroje ve formě projektových datových listů */tabulky projektových údajů/ (PDS - Project Data Sheets)* a analytických pracovních listů (*AWS – Analysis Work Sheets*).

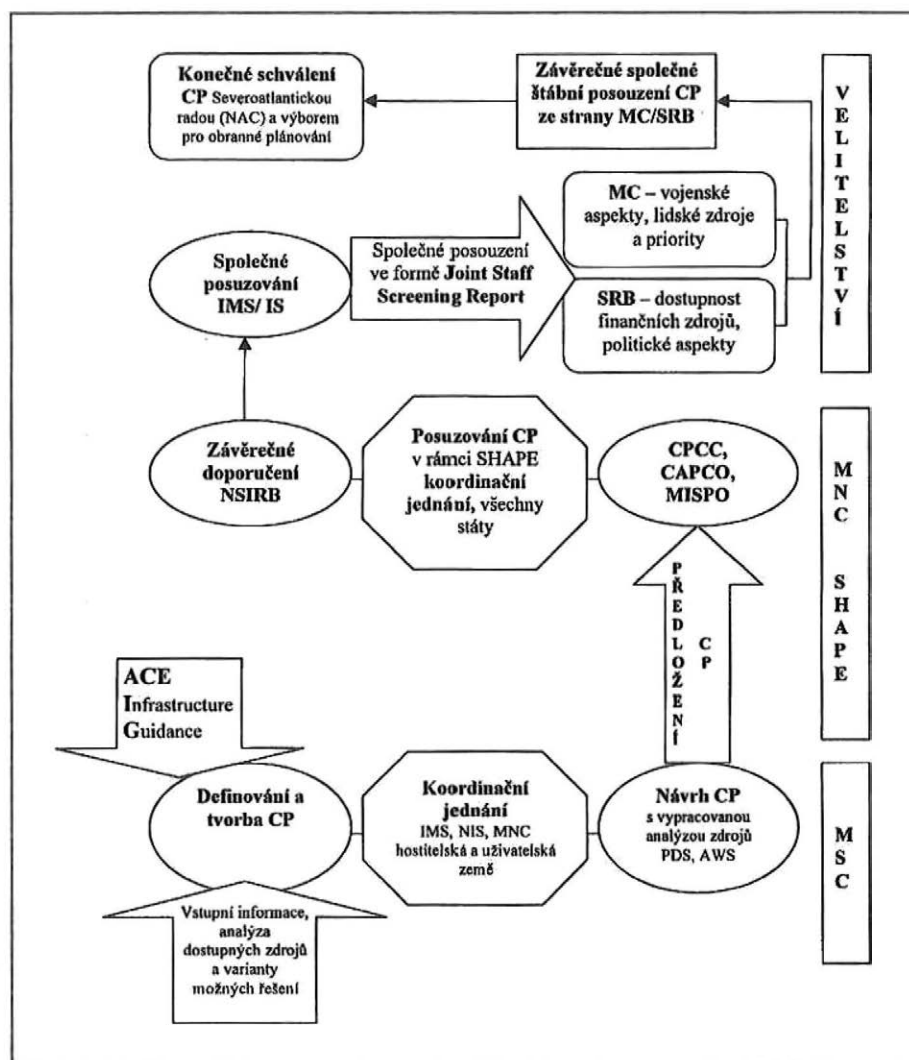
Získané zkušenosti v rámci tvorby CP, které byly vytvářeny pro nově přistupující země (ČR, Maďarsko a Polsko) v oblastech komunikačních systémů, zabezpečení příjmu posilujících sil na letištích, jejich zásobování pohonnými hmotami a v oblasti výstavby systému radarového pokrytí, potvrzují přísné dodržování základních principů a kritérií ze strany pracovníku SHAPE a mezinárodního štábu NATO.

Při překročení hranice minimálních vojenských požadavků v rámci technického řešení daného prvku infrastruktury je okamžitě požadováno spolufinancování projektu ze strany hostitelské země či uživatele. Pro bližší představu striktního uplatňování uvedených principů je možné uvést příklad realizace projektu kancelářské automatizace pro potřeby nejvyšších funkcionářů MZV ČR, MO ČR a GŠ AČR v rámci CP 5A0039 (komunikační a informační systémy pro nové země), kdy byl vznesen z naší strany i požadavek na zabezpečení a vybavení Národního bezpečnostního úřadu příslušnou kancelářskou technikou.

Tento požadavek však nebyl v souladu s přijatým principem *Over and Above* a překračoval *MMR*. Příslušníci SHAPE a *NIS* mohli zařadit tento návrh do projektu pouze v případě finančního krytí ze strany ČR. Výsledek potvrzuje „nezájem“ Aliance o financování projektů, které nejsou relevantní ke splnění operačních požadavků. V případech, kdy základní principy umožňují spolufinancování projektu, je výše podílu (*cost share*) hostitelské země velmi pečlivě posuzován ze strany pracovníků výboru pro infrastrukturu v rámci schvalovacího procesu projektu.

Schvalovací proces CP je složitý štábní mechanismus, který zabezpečuje jeho detailní posouzení jak z hlediska vojenského a technického, tak i z hlediska dostupnosti zdrojů (finančních, lidských) v příslušném časovém horizontu. Je rozdělen na schvalovací proces v rámci SHAPE a na schvalovací proces v rámci velitelství NATO.

Schvalovací proces v SHAPE je odstartován předložením CP (*CP Submission*) v deseti výtiscích a v elektronické podobě do střediska koordinace CP na velitelství SHAPE (*CPCC – Capability Package Coordination Centre*). Každému CP je přiřazen jeho koordinátor (*CAPCO – Capability Package Co-Ordinator*) a odpovědný orgán sponzor mise (*MISPO – Mission Sponsor*). Jsou to zástupci jednotlivých divízi SHAPE, kterých se realizace CP věcně týká a v jejichž odpovědnosti je realizace a koordinace procesu štábního hodnocení a posuzování předloženého CP.

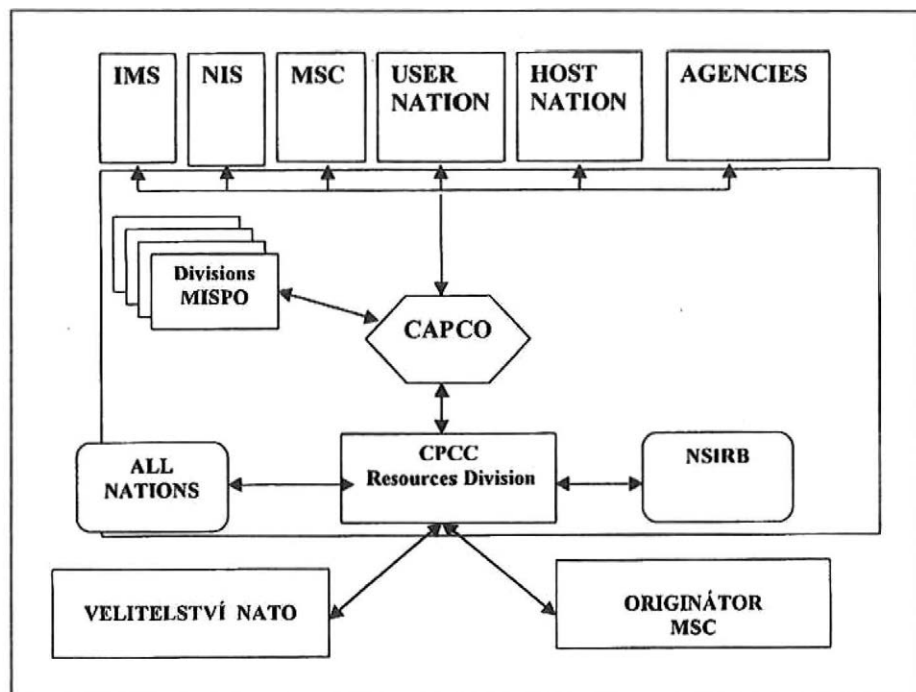


Obr. 1: Proces vytváření CP a jeho klíčové orgány

V rámci schvalovacího procesu na úrovni SHAPE je svoláno koordinační jednání, kterého se zúčastní zástupci všech členských států. Po tomto jednání je CP předloženo k závěrečnému doporučení na úrovni SHAPE do posudkové komise pro bezpečnostní investice NATO (NSIRB - NATO Security Investment Review Board).

Schvalovací proces na velitelství NATO posuzuje CP technicky, finančně a politicky v rámci tzv. společného posuzování (joint screening), kterého se zúčastňují zástupci mezinárodního vojenského štábu NATO (IMS - NATO International Military Staff)

a mezinárodního štábu NATO (*NIS – NATO International Staff*). Výsledkem jednání zástupců těchto orgánů je společné posouzení (*Joint Staff Screening Report*). Tato zpráva se dále předkládá k posouzení vojenskému výboru (*MC – Military Committee*), který posuzuje vojenskou oprávněnost projektu, potřeby na lidské zdroje a priority, a hlavní výbor pro zdroje (*SRB – Senior Resource Board*), která zvažuje dostupnost požadovaných finančních zdrojů a politické aspekty daného CP.



Legenda:

- | | |
|-------------|---|
| IMS | – International Military Staff – mezinárodní vojenský štáb NATO |
| NIS | – International Staff – mezinárodní štáb NATO |
| MSC | – Main Subordinate Command – hlavní podřízené velitelství |
| USER NATION | – uživatelská země |
| HOST NATION | – hostitelská země |
| Agencies | – ostatní podpůrné organizace (agentury) např. NC3A, NACMA |
| ALL NATIONS | – zástupci všech členských zemí |
| CPCC | – Capability Package Coordination Centre – koordinační středisko pro CP |
| CAPCO | – Capability Package Coordinator – koordinátor CP |
| MISPO | – Mission Sponsor – sponzor mise (zástupci jednotlivých divizí) |
| NSIRB | – NATO Security Investment Review Board – posudková komise pro bezpečnostní investice |

Obr. 2: Štábní proces posuzování CP v rámci velitelství SHAPE

V případě doporučení ze strany vojenského výboru NATO je takto posouzené CP předloženo ke schválení do Severoatlantické rady (*NAC – North Atlantic Council*) ke konečnému schválení. Po schválení touto radou vypracuje mezinárodní štáb plán implementace CP (*PIP – Package Implementation Plan*), který je každoročně aktualizován a slouží k časovému sladění s činnostmi výboru pro infrastrukturu (*IC – Infrastructure Committee*).

Pro lepší pochopení a orientaci celého procesu vypracovávání CP a jeho schvalování jsem vypracoval schematický organizační model (viz **obr. 1**), z kterého jsou patrné jednotlivé fáze procesu s místy jednotlivých orgánů a jejich úkoly. Na **obr. 2** je patrný štábní proces posuzování CP v rámci hlavního vojenského velitelství SHAPE a interaktivní participace jednotlivých subjektů.

Schvalovací proces projektů, realizace, kontrola a vyřazení z inventáře NATO (implementační fáze CP)

Jak jsem již uvedl v úvodu, CP je tvořeno jednotlivými projekty, které jsou na sobě z organizačního pohledu nezávislé (samozřejmě mohou mít závislost technickou). Dále víme, že pro schválení daného CP jako celku byly vypracovány pouze hrubé odhady nákladů (PDS a AWS). Navržené technické řešení neodpovídá požadavkům např. stavební dokumentace. Konečné schválení CP Severoatlantickou radou ještě neznamena zabezpečení všech potřebných podmínek pro zahájení výstavby nebo nákupu technických zařízení.

V souladu s implementačním plánem PIP je nutné vypracovat odhad nákladů typu „B“ (*TBCE – Type „B“ Cost Estimate*). TBCE je základním dokumentem pro autorizaci technického řešení a alokaci požadovaných zdrojů. Je zpracován samostatně po jednotlivých projektech. TBCE obsahuje detailizované technické řešení, které může být pro jednoduché projekty i podkladem pro vyhlášení výběrového řízení nebo může být využit jako technická dokumentace. Kromě technického řešení obsahuje TBCE podrobnou kalkulaci finančních nákladů daného projektu (nikoli celého CP).

Ze strany orgánů NATO se očekává, že tato kalkulace nákladů výrazně nepřekročí původně navrhovanou částku v PDS a AWS při schvalování CP. Za zpracování TBCE odpovídá hostitelská země a na jeho vypracování se zpravidla výrazně podílí civilní sektor. TBCE je předkládáno do výboru pro infrastrukturu v souladu s plánem implementace, kde je uveden odhadovaný termín předložení TBCE ke schválení (*EDAR – Estimated Date of Authorization Request*).

Výbor pro infrastrukturu provede jeho posouzení v součinnosti s dalšími odbornými orgány NATO a v případě jednotného souhlasu předloženého TBCE (participují stálí zástupci jednotlivých členských zemí) je projekt autorizován (*project authorization*). To ve své podstatě znamená konečné rozhodnutí o alokování potřebných finančních prostředků pro konečnou realizaci projektu. V rámci schvalovacího procesu projektu ve výboru pro infrastrukturu je stanovena i forma výběrového řízení, která je pro hostitelskou zemi závazná a v případě jejího nedodržení se hostitelská země vystavuje riziku neproplacení požadované finanční částky. Hostitelská země je zpravidla zodpovědná za kontraktační část realizace projektu.

Vlastní realizační fáze projektu je odstartována realizací příslušné formy výběrového řízení v souladu s rozhodnutím výboru pro infrastrukturu. Ve své podstatě existují tři základní možnosti realizace:

1. Mezinárodní výběrové řízení (*ICB – International Competitive Bidding*) při částce nad 500 000 NAU je nutné vyhlásit mezinárodní výběrové řízení v souladu s postupy stanovenými v dokumentu AC/4 – D/2261 (vydání z roku 1996).
2. Národní výběrové řízení (*NCB – National Competitive Bidding*) při částce nižší než 500 000 NAU je možné organizovat pouze národní soutěž.
3. Výzva jednomu zájemci (*Sole Source*) – v případě důvodů zvláštního zřetele (bezpečnost, zvláštní technické řešení) je možné udělit kontrakt jedinému zájemci, ale tato varianta není standardním postupem.

Účetní jednotka NATO (*NAU – NATO Accounting Unit*) je zavedená jednotka v rámci Aliance, jejíž hodnota je odvozená od hodnoty belgického franku, její hodnota k jednotlivým národním měnám se upravuje čtvrtletně v závislosti na kurzech. Přibližně se dá uvažovat v relaci 1 NAU = 130 Kč (viz tab.). V rámci jednoho článku ovšem není možné se v potřebném rozsahu věnovat i organizaci výběrových řízení, v případě zájmu odborníků je možné potřebné informace získat z výše uvedeného dokumentu AC/4 – D/2261 pro mezinárodní výběrová řízení. V případě zájmu je možné se k této zajímavé problematice vrátit v některém z příštích vydání Vojenských rozhledů.

Po udělení kontraktu a dopracování potřebné dokumentace (v případě potřeby u rozsáhlejších projektů) je možné zahájit vlastní realizaci projektu. Během vlastní realizace jsou prováděny pravidelné – periodické kontroly ze strany vojenských velitelství NATO a z mezinárodního štábu NATO (NIS) tzv. Project Monitoring, který je zaměřen na plnění časového harmonogramu a na technickou kvalitu prací.

Tab.: Směnný kurz NAU/CZK v minulém roce a v prvním čtvrtletí 2000

Exchange rate	1999				2000
	1. Q	2. Q	3. Q	4. Q	1. Q
NAU/CZK	121,44	128,71	129,23	125,23	125,23

Významnou roli v tomto procesu sehrává opětovně koordinátor CP – CAPCO, který musí mít permanentně k dispozici aktuální informace o stavu projektu pro orgány NATO.

V rámci implementace projektu existuje celá řada možných kombinací tzv. zvláštních postupů. Jedná se např. o práce malého rozsahu (*minor works*). Jsou to rutinní projekty, které nepodléhají tak složité schvalovací proceduře, umožňují rychlejší postup pro realizaci. Zpravidla se tato možnost týká určité modernizace či úpravy již existujících prvků infrastruktury, které byly v rámci programu již dokončeny, ale ne zcela odpovídají současným (aktuálním) požadavkům. Jejich rozsah je limitován částkou do 125 000 NAU.

Další možností realizace prvku infrastruktury je samostatně stojící projekt (*Stand Alone Project*), který není možné zařadit do některého z připravovaných CP, tento případ však nastává ojediněle. Zpravidla i přes vysokou prioritu projektu je nutné se důkladně připravit na obhajobu projektu v rámci jeho schvalovacího procesu. Samostatně stojící projekty mají obdobný schvalovací postup jako projekty zakotvené v CP a jejich rozsah není finančně limitován.

Urgentní požadavek (*urgent requirement*) je poslední nekonvenční formou pro realizaci projektu. Již z názvu je zřejmé, že se jedná o projekty, kterými je nutné vylepšit současné schopnosti v co nejkratším čase. Jejich opožděnou realizací by mohlo dojít k negativnímu dopadu na vedení aliančních operací a ke zvýšení rizika ohrožení Aliance jako celku. Urgentní požadavky se týkají v současné době projektů, které jsou realizovány v rámci operací na udržení míru (SFOR, KFOR, AFOR). Nejsou limitovány finančně, výběr kontraktora není zpravidla realizován mezinárodním výběrovým řízením.

Tak jak existují různé formy realizace projektů, je možné upozornit i na možnosti různých forem jejich financování. Jedna z možností je tzv. předfinancování projektu (*pre-financing*). Předfinancování je uplatňováno v případě, kdy uživatelská či hostitelská země má zájem o financování a realizaci projektu, který by mohl být v budoucnosti kvalifikován jako vhodný – eligible – pro společné financování a mohl by být zařazen do CP. Financování takového projektu je spojeno s určitým rizikem, protože neexistuje jistota o zařazení do CP. Ještě před zahájením prací je nutné požádat o vyjádření výbor pro infrastrukturu. Ani souhlasné stanovisko tohoto výboru však neznamená automaticky potvrzení návratnosti vložených finančních prostředků v budoucnosti.

Velmi často je možné se setkávat s možností předběžného financování výhledově plánovacích fondů (*APF – Advance Planning Funds*), které se využívá zejména při realizaci složitějších a pro přípravu dokumentace náročnějších projektů. Výbor může uvolnit finanční prostředky pro přípravu a plánování projektu ještě před jeho autorizací vzhledem k budoucímu rychlejšímu postupu při realizaci. Takový projekt však musí být zakotven v již Severoatlantickou radou schváleném CP nebo musí být definován jako samostatný projekt (*Stand Alone Project*).

Po ukončení výstavby či technické realizaci projektu je prováděna výstupní kontrola daného prvku infrastruktury (*Joint Formal Acceptance Inspection*). Na základě žádosti hostitelské země jsou pozváni zástupci všech relevantních složek jak v rámci vojenských velitelství, tak i z velitelství NATO a podpůrných organizací NATO např. NC3A na místo realizace projektu. Cílem kontroly je porovnat účelovost vynaložených prostředků s původním zámyslem na zlepšení vojenské kapacity stanoveném v CP a jeho konkrétním projektu.

V tomto bodě musím upozornit na nemožnost tzv. našetření finančních prostředků a jejich využití na výstavbu prvku nad rámec schváleného TBCE. Pokud je například schválen půdorysný rozměr objektu, není možné bez souhlasu příslušných orgánů (zpravidla výborem pro infrastrukturu) provádět jeho změnu. Tento případ by se mohl vyskytnout vzhledem k relativně nižším finančním nákladům na výstavbu v České republice ve srovnání se zvyklostmi v ostatních členských státech Aliance. Již při zpracovávání prvních odhadů nákladů pro projekty na našem území dochází k určitým

rozporům v této oblasti. Výstupem kontroly je závěrečná zpráva, která se předkládá do výboru pro infrastrukturu.

V případě, že nevzniknou žádné rozpory, výbor zprávu a nové dílo akceptuje. Obdobný je postup v případech, kdy vzniklé nedostatky nemohou významným způsobem ohrozit požadovanou vojenskou kapacitu, nebo inspekční tým doporučí ke schválení určitou část díla zrealizovanou nad rámec projektu.

Při zjištění závažných nedostatků ze strany inspekčního týmu, které mohou mít dopad na vedení operací, je stanoven termín na jejich odstranění. Pokud nedojde k nápravě do 30 měsíců, rada auditorů (*NATO Board of Auditors*) nebude akceptovat žádné požadavky na další financování díla a v budoucnosti nebude možné takové dílo dále rozšiřovat.

Po ukončení inspekce a schválení závěrečné zprávy ze strany výboru pro infrastrukturu je dílo zavedeno do inventáře NATO a rada auditorů vydá certifikát o konečném finančním akceptování díla (*COFFA – Certificate of Final Financial Acceptance*), který je posledním krokem v realizaci programu.

V průběhu operačního užívání daného prvku infrastruktury jsou ze strany vojenských velitelství organizovány pravidelné kontroly s cílem zjistit stav a kvalitu údržby, za kterou nese odpovědnost uživatelská či hostitelská země. Obsahem kontroly je i využívání prvku v souladu s původním úmyslem jeho realizace.

Po změně operačních plánů NATO a nevyužitelnosti daného prvku se hledá možnost pro jeho další uplatnění. V případě nezájmu o další využívání jak ze strany uživatelské, tak i hostitelské země, je jejich povinností neprodleně o této situaci informovat příslušná vojenská velitelství NATO (zpravidla SHAPE). Minimálně po dobu jednoho roku po oznámení na velitelství SHAPE trvá jejich povinnost provádět údržbu a sřežení prvku. Pokud se nenalezne jiný způsob využívání je prvek vyřazen z inventáře NATO.

Existuje i varianta, kdy SHAPE vyhodnotí daný prvek jako využitelný pro budoucí operace. V takovém případě, kdy neexistuje uživatel a hostitelská země nemá zájem na financování takového prvku, musí být veškeré provozní náklady hrazeny ze společných finančních prostředků NATO. S tímto postupem musí však souhlasit výbor pro infrastrukturu a výbor pro vojenský rozpočet (*MBC – Military Budget Committee*), z jehož finančních prostředků se hradí náklady na provoz a údržbu v takových případech.

Organizace programu v rámci MO ČR

Organizační zabezpečení podmínek na úrovni MO ČR pro řešení otázek spojených s programem bylo poněkud podceňováno. Odpovědnost za řízení problematiky programu je v gesci majetkové sekce MO. Vzhledem k nutnosti řešit úkoly programu v co nejkratším časovém horizontu byla vytvořena na jaře 1998 nepočtená pracovní skupina, která se mohla zaměřit pouze na operativní záležitosti, bez možnosti uplatnit koncepční přístup k plnění úkolů. Chyběla potřebná legislativa, která by řešila odpovědnosti jednotlivých složek ve vztahu k plnění úkolů programu.

Od 1. srpna 1999 bylo v rámci majetkové sekce vytvořeno oddělení bezpečnostních investic 1 + 7, které však ani v tomto složení nebylo koncepčně schopné zvládnout stále se zvyšující okruh problémů.

Na počátku roku 2000 byla opětovně vytvořena **pracovní skupina pro infrastrukturu**, která vznikla sloučením dvou oddělení s cílem vytvořit základ pro činnost budoucího odboru v rámci majetkové sekce MO (předpokládá se vznik k 1. červenci 2000).

Velmi zajímavé je porovnání přístupů s našimi kolegy v Maďarsku a Polsku, kteří přistoupili k uskutečňování programu aktivněji a prioritně byly v těchto zemích vytvořeny úřady na úrovni ministerstev obrany. Úkolem úřadů pro infrastrukturu NATO je systémové zavádění programu v závislosti na úkolech, jejichž plnění musí zabezpečovat.

Podívejme se podrobněji na to, jaké úkoly by měl systém pro realizaci programu v jednotlivých oblastech zabezpečovat.

- ❑ **Řízení** – vytváření řídicího managementu, stanovení hlavních směrů vývoje, analyzování procesů a směrů v podmínkách Aliance, posuzování dopadů schválených CP a prosazování zájmů státu v Alianci, odborné řízení stálých zástupců ČR v orgánech NATO, programové plánování, koordinace rezortní a mimorezortní spolupráce, iniciování vzniku budoucích CP, řízení kontrolních procesů.
- ❑ **Technická** – spolupráce s orgány NATO v procesu přípravy CP a komplexní zabezpečení realizace projektů v oblasti technologických celků a technických zařízení cestou projektových managerů a jejich týmů. Jedná se zejména o komunikační a informační systémy, systémy PVO, PHM, letištní technické zabezpečení a další.
- ❑ **Stavební** – řízení a kontrola procesu pořízování nemovité infrastruktury v rámci programu (představební řízení, zadávání, stavební dozor, kontrolní činnost, kolaudování, správa nemovitého majetku).
- ❑ **Finanční** – vedení účtů a plateb, finanční plánování a kontrola, informační podpora.
- ❑ **Logistická podpora** – transport majetku do ČR (v případě jeho pořízení v zahraničí), celní řízení, evidování majetku, operativní vedení evidence pro potřeby orgánů NATO, uplatňování reklamací a oprav majetku.
- ❑ **Akviziční** – organizace procesu mezinárodních a národních výběrových řízení. Po vstupu ČR do EU budou vyhlašována i mezinárodní výběrová řízení v rámci EU. Marketingové aktivity, spolupráce s obranným průmyslem, ověřování spolehlivosti firem pro realizace zakázek v ostatních zemích Aliance.
- ❑ **Právní** – harmonizace legislativy, norem a postupů NATO s právním řádem ČR, řešení právních sporů, uzavírání mezinárodních smluv.
- ❑ **Jazyková** – tlumočnická a překladatelská činnost.

Na základě systémové analýzy je možné navrhnout dvě základní alternativní řešení realizace odpovídající organizační struktury pro program v podmínkách MO ČR.

Jednotné řízení programu. Řídící orgán bude mít začleněny ve své organizační struktuře všechny potřebné složky na základě definovaných úkolů. Nevýhodou tohoto přístupu je zdvojení některých funkcí v rámci MO, vysoké požadavky na zdroje (finanční i lidské). Výhodné je jednotné a pružné řízení programu, vysoká úroveň toku informací, jasně definované kompetence a odpovědnosti. Tento prvek může být organizačně začleněn na střední úroveň řízení MO ČR.

Rozptýlené řízení programu je opačným přístupem k řešení problému. Definované úkoly budou přeneseny na již existující složky MO. Vznikne jen koordinačně-řídicí orgán programu s omezenými kompetencemi a odpovědností. Výhodou takového řešení je snížení vstupních nákladů a časové náročnosti na jeho vytvoření, nejsou zdvojovány řídicí a odborné struktury. Na druhé straně je systém nepružný se špatným

tokem informací. Pro úspěšné zavedení systému ve formě koordinačně-řídicího orgánu je nutné jeho organizační začlenění na nejvyšší úroveň velení a řízení MO ČR.

Není možné vyloučit i kombinaci výše uvedených přístupů a jeho postupné upravování aktuálním potřebám. Taková alternativa pokusů a omylů si vyžaduje dlouhodobý vývoj hledání s negativním dopadem na vlastní realizaci programu.

Závěr

Vzhledem k neustálému snižování početního stavu MO ČR je velmi obtížné vytvořit nové organizační celky. V případě řešení „Programu bezpečnostních investic NATO“ je to úspěšné opatření na nesprávném místě, které vedlo ke zpomalení celého procesu zavádění programu v podmínkách MO ČR. Bez vytvoření funkčního organizačního systému, bez úspěšného aplikování aliančních postupů a legislativy do běžné vojenské praxe a našeho právního řádu není možné úspěšně realizovat program v podmínkách ČR.

Organizační zabezpečení programu v rámci NATO a vojenských velitelství se může zdát na první dojem příliš byrokratické se zdvojováním funkcí jednotlivých orgánů na různých úrovních velení a řízení. Na druhé straně je zde zcela jasně vidět logické rozdělení zodpovědností do vojensko-odborných a kontrolně-politických složek Aliance.

Po roce vstupu ČR do Aliance se již objevují první výsledky realizace programu. Jsou to výsledky ohromného úsilí lidí na jednotlivých stupních velení a řízení v rámci MO ČR a AČR, kteří se v rámci neodpovídající organizační struktury, absenci legislativy pro tuto oblast a omezených počtů, do plnění úkolů v této oblasti zapojili. Bylo dosaženo splnění minimálních vojenských požadavků MMR v oblasti informačních a komunikačních systémů v rámci CP 5A 0039, v jehož úplném dokončení se i nadále pokračuje. Severoatlantickou radou jsou schváleny další dvě CP. Pro oblast letišť a PHM je to CP 2A 0022 a pro oblast PVO a radarového pokrytí se jedná o CP 5A 0044.

Vzhledem k ekonomickému přínosu programu, který je možné odhadovat na základě údajů v již schválených CP pro ČR ve finanční výši miliardy Kč pro příštích pět roků, je vytvoření funkčního systému v podmínkách MO a Armády ČR, i při zvýšených nárocích na zdroje (finanční i lidské), velmi výhodnou investicí do budoucnosti.

Realizování těchto infrastrukturních projektů v rámci programu bude mít i nemalý ekonomický efekt pro podnikatelskou sféru. Odkrývají se možnosti pro firmy, které se po splnění bezpečnostních a kvalitativních (technických) kritérií mohou ucházet o účast v mezinárodních výběrových soutěžích na projekty realizované v rámci ostatních členských zemí Aliance.

Literatura:

- Procedure for International Competitive Bidding. AC/4-D/2261 (vydání 1996).
- NATO Security Investment Programme Management ACE (ACE č. 85-1).
- NATO Logistic Handbook (říjen 1997).
- Anglicko-česká a česko-anglická jazyková příručka NATO (Praha 1998).
- Metodické pokyny pro hospodaření s majetkem NATO v působnosti MO ČR. Čj. 481/2-22/1999-1014.