

TEORETICKÝ ČASOPIS ARMÁDY ČESKÉ REPUBLIKY

VOJENSKÉ ROZHLEDY

ZVLÁŠTNÍ, EKONOMICKÉ ČÍSLO

EKONOMICKÁ TEORIE A OBRANA

I. část:

Ekonomická teorie a efektivní hospodaření v armádě

II. část:

Ekonomická teorie a efektivní alokace zdrojů v obraně

ROČNÍK 16 (48)

Některé ekonomické poznámky o podmíněnosti zapojování vnějších zdrojů v prostředí obrany

Obranný systém je ekonomicky efektivní jen tehdy, když je schopen plnit zadanou cílovou funkci s minimálními celkovými náklady.

Dieter Fritz-Assmus

Úvod

Ekonomie se zabývá otázkou rozdělování zdrojů a výstupů. Pokud existuje soukromé vlastnictví, probíhá toto rozdělování prostřednictvím směny. Ve směně může člověk získat komoditu, kterou potřebuje, ať už ke spotřebě nebo k dalšímu použití při výrobě, výměnou za nějakou jinou komoditu, které si cení méně. Člověk tak není nucen vyprodukovat si vše, co potřebuje k uspokojení svých potřeb, ale požadované statky může získat prostřednictvím směny.

Směna tedy umožňuje specializaci na ten druh činnosti, kterou je konkrétní jednotlivec schopen vykonávat nejefektivněji, resp. v níž má komparativní výhodu.

To mu umožní vyprodukovat více a díky směně také více spotřebovávat. Z mikroekonomie víme, že čím více člověk spotřebovává, tím vyšší má užitek. Směna tak zvyšuje užitek všech zúčastněných agentů včetně zapojování vnějších zdrojů v prostředí obrany. Přitom efektivnost zapojování vnějších zdrojů nevychází z politického rozhodnutí, i když se to tak na první pohled může zdát, ale především z ekonomických důvodů. Vycházíme z toho, že procesy zapojování vnějších zdrojů jsou součástí procesu mikroekonomie. Ekonomická teorie věnuje této otázce dostatečnou pozornost a ve svém důsledku vytváří teoretickou oporu pro procesy rozhodování v prostředí obrany a bezpečnosti.

Zapojování vnějších zdrojů – outsourcing – je v posledních letech předmětem rostoucího zájmu a oblastí zvýšených aktivit, nejen v soukromé sféře, ale i ve sféře veřejné. K této problematice v českém a zahraničním vojenském tisku z vojensko-odborného hlediska je publikováno mnoho příspěvků. [1] Od konce studené války a od počátku změn ve vnímání ohrožení, válkou využívají také ozbrojené síly čím dál více externích zdrojů než kdy předtím, především v oblasti služeb (stravování, opravy, transport, úklid apod.). Zdrojový rámec nás nutí hledat nové formy hospodaření v podmínkách AČR. [2]

Outsourcing vojenských podpůrných služeb pro soukromé společnosti byl jedním z nejnápadnějších znaků reformy a transformace ozbrojených sil v 90. letech. Jedním z průkopníků tohoto vývoje byla Velká Británie, kde labouristická vláda pokrokově rozšířila roli soukromých vojenských agentur při zabezpečování národních a mezinárodních bezpečnostních funkcí.

V současné době se začínají projevovat tendence využívání outsourcingu jako nástroje řízení efektivnosti a hospodárnosti i v podmínkách rezortu obrany ČR. Předmětem outsourcingu v rezortu obrany jsou činnosti v oblastech nemovitě infrastruktury, služeb logistiky, dopravy, komunikační podpory apod.

Převod úkolů na vnější aktéry není však zcela neproblematický. Už Niccoló Machiavelli si povšiml, že žoldnéři a pomocné síly jsou neužiteční a nebezpeční a že stát, který se na

takovéto zbraně spoléhá, nebude nikdy schopen si zajistit bezpečnost. [3] Machiavelli popisuje důtklivými slovy nebezpečí, do něhož se vrhá klient při vlastní závislosti na dodavateli. Závislost může vzniknout tehdy, kdy už klient nemá nutné *know how* k tomu, aby za prvé sám plnil dané úlohy, a za druhé není už schopen v důsledku informační asymetrie, která vzniká ztrátou povědomí o věci, posoudit kvalitu práce dodavatele. Ovšem ne každé převedení pravomoci má za následek nepřijatelnou závislost. Rozhodujícími faktory jsou druh úkolů, které jsou převedeny do soukromých rukou, a míra privatizace. Je otázkou, do jaké míry se AČR díky privatizaci úkolů stane závislá na soukromých podnikatelských subjektech ve vojenských.

V podstatě lze provést outsourcing u téměř každé formy výkonů. Jestliže se rozhodneme o převod vojenských činností na soukromé subjekty musíme vzít do úvahy transakční náklady, možné formy outsourcingu, za jakých podmínek je možno dosáhnout úspěchu, jaká jsou rizika, jak přistupovat k auditu outsourcovaných výkonů, které základní předpoklady musí být plněny aby outsourcing proběhl efektivně, zda přistoupit na outsourcing bojových činností, kde je hranice mezi *Public Private Partnership* a *outsourcing*, kdy neusilovat o outsourcing apod. To jsou hlavní otázky, na které se pokoušíme nalézt odpověď pomocí ekonomické teorie. Cílem outsourcovaných služeb je rozvoj rezortu obrany. [4]

1. Transakční náklady

Jakým způsobem se provádí směna vlastních vojenských výkonů za nakupované civilní výkony nahrazující vlastní vojenské výkony záleží na institucionálním uspořádání společnosti, v níž směna probíhá, a na transakčních nákladech. Jednotná definice transakčních nákladů však neexistuje. Kenneth Arrow definuje transakční náklady jako „náklady na provoz ekonomického systému“. Erik G. Furubotn a Rudolf Richter považují transakční náklady za „náklady na zdroje použité na tvorbu, udržování, používání, změnu atd. institucí a organizací“. Podle Douglassa C. Northe transakční náklady sestávají „z nákladů na zjištění podstatných vlastností předmětu směny a z nákladů na ochranu práv a kontrolování a vynucování dohod“. Thráinn Eggertsson zase o transakčních nákladech říká, že „transakční náklady jsou náklady, které vznikají, když jednotlivci směňují vlastnická práva k ekonomickým aktivům a vynucují svá výlučná práva“. Tyto definice však vyjadřují jinými slovy totéž. Furubotn a Richter (2000) pak rozlišují mezi tržními, manažerskými a politickými transakčními náklady.

Manažerské transakční náklady jsou spojeny s transakcemi prováděnými uvnitř ozbrojených sil, **politické transakční náklady** zase s provozováním a přizpůsobováním institucionálního rámce státu.

Tržní transakční náklady pro ně představují „náklady na používání trhu“. Jde tedy o náklady spojené se směnou a zahrnující náklady na získávání informací, vyhledání obchodního partnera, vyjednávání, provedení rozhodnutí, monitorování a vynucování plnění dohodnutých podmínek. Tato poslední definice a nebo již výše uvedená – transakční náklady – sestávají z „nákladů na zjištění podstatných vlastností předmětu směny a z nákladů na ochranu práv a kontrolování a vynucování dohod“, [5] nám popisuje složitost úspěšně outsourcovaného vztahu v podmínkách AČR.

V tomto pojednání transakční náklady v procesu outsourcingu definujeme jako reálné náklady, které musí zástupci ozbrojených sil vynaložit na provedení směny – vojenská činnost

vykonávaná doposud ozbrojenými silami, za činnost kterou budou zabezpečovat a vykonávat civilní organizace. Transakční náklady představují náklady ve formě ušlého užitku. Jednotlivým složkám transakčních nákladů směny věnujeme větší pozornost dále v textu.

O zástupcích ozbrojených sil v procesu outsourcingu předpokládáme, že se snaží maximalizovat svůj užitek. Jelikož transakční náklady jsou reálné zdroje, které musí ozbrojené síly vynaložit, pokud chtějí vyměnit své vojenské činnosti za civilní činnosti, musí zástupci ozbrojených sil se snažit o maximalizaci užitku. Tato skutečnost zástupce ozbrojených sil by měla přimět k hledání způsobu, jak tyto náklady snížit.

Různé způsoby outsourcingu s sebou nesou různé transakční náklady. V podmínkách Ministerstva obrany, typ formální instituce, se uměle vytvoří pravidla, která zástupcům ozbrojených sil v procesu outsourcingu zakazují nebo naopak nařizují určitý způsob chování. Dodržování těchto pravidel si vynucuje použitím násilí v podobě interních normativních aktů. Instituce ovlivňují výrazně množinu alternativních způsobů jednání, dostupných ekonomickým subjektům, a spoluurčují relativní náklady a výnosy jednotlivých činností. Tím, že MO omezuje množinu možného chování, je předpoklad, že zástupci ozbrojených sil přes akviziční pracoviště snižují transakční náklady. Avšak regulace pravomocí ve svém důsledku vede k podlomení iniciativy, se kterou tržní ekonomika počítá, a tak se ztrácí vlastní význam procesů, které jsou základní v podnikání – maximalizace výnosu a minimalizace nákladů.

Základní otázkou kterou zde řešíme jsou transakční náklady a z toho vyplývající otázka, zda je outsourcing možným nástrojem zvýšení efektivity a dosažení úspor nákladů v resortu obrany? Jeho přívrženci tvrdí, že ano. Tvrdí, že soutěž přináší inovace, použití nových manažerských technik, nové nástroje a nové metody práce a umožňuje využívat služeb různých poskytovatelů pro různé úrovně služeb.

Kritici outsourcingu trvají na tom, že to vede k nekvalitním a nespolehlivým službám a že soukromé firmy jsou méně spolehlivé než vnitřní jednotky, tak se v odborné vojensko-ekonomické literatuře nazývají jednotky různé velikosti ozbrojených sil. Dále pak uvádějí, že soukromé firmy jsou náchylnější k nepravdělnému zabezpečování činností, včetně dodávky služeb a výrobků a jsou méně schopné odolávat výkyvům trhu.

Přestože argumenty jak přívrženců, tak kritiků zřejmě odrážejí zkušenosti hospodářské praxe a názory zájmových skupin, s oběma těmito názory je možno souhlasit. Tyto názory platí za určitých předpokladů. Jeli dobře zvládnutá soutěž na zapojování vnějších zdrojů, pak je vysokým předpokladem dosažení úspor nákladů z rozsahu činností. Je-li soutěž špatně zvládnuta, vede to zpravidla k nestabilním službám, včetně vyšších cen.

Outsourcing představuje vážný zásah do fungování organizace, vyznačující se řadou kritických míst a relativně vysokými nároky na tým poskytovatele, tak na tým objednatele. Rozhodnutí organizace o využití služby prostřednictvím outsourcingu by mělo být založeno na základě porovnávání vlastních nákladů s náklady externího dodavatele. K úspěšnému zavedení outsourcingu do veřejného sektoru je dle amerických, německých i britských zkušeností známo několik kritických faktorů, které je nutné s precizností zvládnout, jinak mohou nastat situace, kdy je outsourcovaná služba daleko více nevýhodná, než její zajišťování prostřednictvím vnitřních jednotek resortu.

Jedná se o následující faktory: [6] Formování vztahu s dodavatelem – navazování vztahu a sledování potenciálních firem pro outsourcing, vyjednávání, řízení otázek v oblasti pracovní síly a pokračujícího vztahu v průběhu trvání kontraktu, monitoring, flexibilita smluv. Tedy všechny tyto položky tvoří základní položku transakčních nákladů.

2. Možné formy outsourcingu

V tomto pojednání jak již bylo výše naznačeno jde primárně o tuzemský outsourcing v podmínkách Armády České republiky. Problematika outsourcingu je velmi rozsáhlá, k dokreslení tohoto tvrzení uvádíme škálu jeho různých forem. Používá se různých forem, které avšak ve vojenské praxi ještě nebyly odzkoušeny, a to vyvolává do současné doby ploché pojetí zapojování vnějších zdrojů do prostředí obrany. Je tomu tak pravděpodobně proto, že intuitivně odpovědní pracovníci se obávají velmi vysokých transakčních nákladů v samotném procesu zapojování vnějších zdrojů.

Zpravidla v našich podmínkách jde o **single sourcing**, kdy jedna část pořízených služeb či výkonů je zabezpečována jedním dodavatelem. Již méně časté, skoro se nevyskytující, jde o **dual sourcing**, kdy to znamená, že jedna část pořízených služeb či výkonů je zabezpečována dvěma dodavateli.

V tržní ekonomice se také používá **multi sourcing**, a to takovým způsobem, že jedna část pořízených služeb či výkonů je zabezpečována vícero dodavateli. V případě formy zapojování vnějších zdrojů – **element sourcing** – se jedná o stav, kdy podnik získává od dodavatelů menší a méně komplexní součásti.

Další možná forma outsourcingu je tzv. **modular sourcing**, při kterém odběratel, resp. podnik získává od dodavatelů komplexnější moduly či celé konstrukční celky.

Z hlediska geografického se hovoří o **local sourcingu**, kdy trh se nachází jen v lokální, v domácí oblasti. Zde se využívá při zapojování vnějších zdrojů znalost lokálního podnikatelského prostředí. V případě *Global Sourcingu* trh zahrnuje nejen Evropu, ale celý svět.

V případě **make-or-buy**, se jedná o vlastní zhotovení (vlastní výkon) či převod. Jestliže se píše o **insourcingu**, pak se jedná o výkony či již zadané úkoly jsou (znovu) integrovány v rámci organizace. Outsourcer může být současně také insourcer tím, že nabídne své klíčové schopnosti třetí osobě do užívání. Tato situace se v některých případech objevuje při poskytování služeb ozbrojenými silami.

Forma **inhouse sourcing** je charakterizována tím, že cílový subjekt příjmu výkonu pronajímá dodavateli infrastrukturu (např. prostory ve vlastní budově) s cílem zlepšit komunikaci mezi dodavatelem a zákazníkem.

V poslední době je rozšířen **smart sourcing**. To není chytrý outsourcing jak bychom mohli předpokládat, ale v této souvislosti se tím vyjadřují strategie sourcingu v oblasti informačních technologií, sloužící k propojení jedné organizace s informačními logistickými řetězy vybraných poskytovatelů služeb. Cílem je zvýšení výkonu, umožnění kontroly a dělení celkového nahospodařeného zisku.

3. Kdy porostou šance na úspěšný outsourcing?

3.1 Soustředit se na klíčové oblasti

Kdo má čistou hlavu, může se soustředit na to, co umí nejlépe. [7] U ozbrojených sil je však těžší definovat, který obor lze počítat ke klíčovým oblastem. Přesto lze takové oblasti nalézt. [8]

3.2 Prosadit nákladovou efektivitu

Outsourcing má především snížit náklady. Umožní to přeměna fixních nákladů [9] ve variabilní náklady. [10] Tak bude např. možné snížit díky outsourcingu skladové a transportní

logistiky náklady na zaměstnance stejně jako investice a výdaje na vozový park, protože se pak náklady budou řídit pouze konkrétní (dočasnou) potřebou. Prostředky, které se tak uvolní, bude možné **flexibilně využívat**. [11]

Zda budou skutečně cíle outsourcingu dosaženy, bude však možné zhodnotit s určitostí teprve po (minimálně) pěti letech od uzavření smlouvy. Neboť teprve pak budou existovat srovnatelná čísla vykazující hospodaření po nějakou delší dobu.

Hlavním motivem pro přesouvání podpůrných funkcí do oblasti veřejné/privátní soutěže je všeobecně přijímaný předpoklad, že konkurence soukromého sektoru umožní dosáhnout značných úspor vládních financí a dojde ke zlepšení kvality podpůrných činností. Jednotlivé analýzy sice udávají poněkud odlišné potenciální úspory, v typickém případě se však předpokládají přibližně ve výši 30 %. Předpoklad o takové výši úspor se většinou opírá o taková fakta, jako je schopnost privátního sektoru udržet pod kontrolou výši mezd, otázka nutnosti platit důchody či jiné dávky vojákům či civilním zaměstnancům, předpoklad, že zaměstnanci civilního sektoru se vyznačují větší schopností pruženého pracovního nasazení (obzvláště v kontrastu s civilními zaměstnanci, kteří jsou často organizováni v odborech). Jiné zdroje sice neudávají tak vysoké úspory, jak bylo uvedeno výše, nicméně se zde udává zhruba 9% redukce nákladů a odpovídající zvýšení kapacity a kvality.

Dřívější studie „kontraktů outsourcingu“ naznačují že, i když se předpovídají úspory v rozmezí 20-30 %, tyto předpovědi jsou často založeny na počátečních odhadech, a neodpovídají dlouhodobým skutečným úsporám. Skutečné úspory jsou často podstatně nižší, a v některých případech dokonce i nulové. Do výpočtu celkových nákladů kontraktu je třeba započítat i dodatečné náklady související s poskytováním ochrany soukromým firmám v průběhu jejich nasazení.

Outsourcing jako šance vyžaduje soustředit se na klíčové oblasti, sledovat nákladovou efektivitu, využívat speciální *know how*, přemostit úzká místa, popř. zvýšit kapacity a rozeznat vlastní silné a slabé stránky organizace a jejich procesů. [12]

3.3 Přemostit úzká místa, popř. zvýšit kapacity

Pomocí outsourcingu, popř. rozhodnutí o koupi (tedy dalšímu nákupu výkonů) může organizace dočasně přemostit nedostatek kapacit a nakonec si vlastní kapacity vybudovat. Při sezónních výkyvech je např. při dočasné zvýšené potřebě najímán dodatečný skladový prostor. Příkladem může být např. ubytování vojáků v ubytovacích kapacitách civilistů při výcviku a při bojové akci stejně jako pronájem infrastruktury (např. při dodatečné potřebě dálkového komunikačního vedení).

3.4 Rozeznat vlastní silné a slabé stránky

Seriózní rozhodnutí typu **make-or-buy** vyžaduje přesné prošetření a zobrazení současného stavu. Analýza vlastního potenciálu může rovněž ukázat, že se převod na třetí osobu nevyplatí či že takový převod není žádoucí. Je možné, že v závislosti na případě bude lepší dosáhnout úspor jako stanoveného cíle také pomocí optimalizace podnikových procesů.

4. Rizika outsourcingu

4.1 Nepoznat skryté dodatečné náklady

Pokud by se otázce nákladů věnovalo jen málo pozornosti, mohlo by se stát, že v rozpočtu způsobí zdánlivě výhodná koupě v dlouhodobém výhledu včetně provozních výdajů pořádnou

díru. Pokud jsme špatně kalkulovali nebo své skutečné výdaje skrýváme za „výhodnými“ paušálními poplatky, třeba proto abychom získali lukrativní nabídku, nemůžeme se divit, že došlo k narůstajícímu „cenovému přizpůsobení“ (nahoru). Při nabídkách se také často přehlíží transakční náklady. To jsou takové náklady, které se vyskytnou při přenosu dispozičních práv (náklady na přípravu, tvorbu smluv, jednání, změny, kontrolu, adaptaci a uzavírací náklady).

4.2 Nezvládnout problematiku oblastí propojení

Při převodu výkonu se vztah MO nakupující/prodávající rozšiřuje o další dimenzi: oblast propojení s poskytovatelem služeb. Přitom je třeba věnovat zvýšenou pozornost především takovým oblastem propojení jako je **informační tok**, **informační technologie** či v otázkách týkajících se **zodpovědnosti**. Při neseriózním či málo detailním plánování se totiž může toto dodatečné místo propojení velmi rychle projevit růstem nákladů netušených rozměrů.

4.3 Možnost dlouhodobé ztráty know how

Kdo zruší vlastní struktury a dlouhodobě nakupuje jak výkony tak zkušenosti, ten se může dostat do nebezpečí, že v těchto oblastech ztratí **klíčové vědomosti**. Znovuzískání těchto vědomostí ve vlastní organizaci je často spojeno s enormními finančními náklady a vysokou časovou náročností. Také chytří dodavatelé mohou této nově vzniklé neznalosti využít ke svému prospěchu.

4.4 Vznik závislost na poskytovateli služeb

Se ztrátou *know how* roste rovněž riziko, že se rezort MO stane závislý na svém partnerovi. Nemůžeme přitom pod tímto pojmem rozumět pouze využívání monopolního postavení pověřeného podniku při tvorbě cen. Dalšími rizikovými faktory jsou rovněž riziko konkurzu partnera při chybějícím náhradním trhu popř. finanční ztráty kvůli možným novým investičním nákladům způsobeným změnou dodavatele. Ve vojenské oblasti by toto dokonce mohlo poškodit plnění úkolu. [13]

4.5 Ztráta pocitu sounáležitosti

Pokud u zaměstnanců poskytovatele služeb chybí vztah k věci, pak může enormně utrpět především kvalita poskytované služby. Uniformovaný poskytovatel služeb v pozadí (polní kuchař, opravář nákladních automobilů, instalatér, řidič vojenského vozidla) má zkušenost s vojskem a rozumí vojenským potřebám. Soukromému poskytovateli služeb chybí většinou podobná spojitost, kterou lze konečně jen těžko zajistit pomocí smluvních paragrafů.

4.6 Zhoršení kvality

Namísto zvýšení ceny by mohlo také dojít k poklesu kvality výkonů, a to pokud se poskytovatel služeb pokusí udržet hranici cen v daných mezích – s tím, že si je vědom nedostatku při plnění úkolu.

4.7 Ztráta image

Vadné výkony se za neexistence případné náhrady projeví velmi rychle na motivaci jednotek, a také na kvalitě plnění rozkazu. Pokud armáda při katastrofách např. v tuzemsku bude záviset na civilní firmě poskytující přepravu a tato firma nějakým způsobem zklame, pak to

není pro postižené lidi „firma XY“, která nesplnila svůj úkol, ale AČR. Toto může dokonce vést tak daleko, že obyvatelstvo ztratí důvěru ve schopnosti armády. Což má multiplikační účinek, který bychom neměli podceňovat.

4.8 Obrovský nárůst nákladů při chybějícím kontrolním mechanismu

Smlouva je podepsána, všichni se těší a věnují se novým úkolům. To je nutno považovat za velkou chybu! Teď jde o efektivní, doprovodnou kontrolu nákladů, plnění smlouvy a výkonů. Bez těchto aktivit by se brzy v organizaci projevíly výše popsané problémy a zamezily by využívání cenných vnějších zdrojů. Důležité místo zde má audit organizací mimo ozbrojené síly.

S ohledem na výše zmíněná omezení může AČR podle své potřeby rozšiřovat nebo naopak redukovat funkční obsah interního auditu ve vztahu k procesům outsourcingu.

K základním úkolům interního auditu by mělo patřit:

1. Provádět neustálou analýzu organizace, tím sledovat správné řízení a zároveň navrhovat vedení vhodná doporučení a opatření pro strukturu a složení odpovědných pracovišť zapojování vnějších zdrojů.
2. Ověřovat spolehlivost a vhodnost informačního systému při zapojování vnějších zdrojů.
3. Kontrolovat správné plnění politiky outsourcingu ve všech jeho fázích a systémech.
4. Informovat velitele o všech nepravidłnostech nebo anomáliích, které byly odhaleny, a doporučením, jak je odstranit.
5. Věnovat zvláštní pozornost novým tendencím a systémům řízení, přispívat k vytváření prostředí otevřeného pro procesy outsourcingování.
6. Provádět speciální studie, kterými bude velení potřebovat pro svou znalost celého procesu. [14]

5. Outsourcing a audit

5.1 Pro a proti outsourcingu auditu

První, poměrně kritické stanovisko vůči možnostem outsourcingu v interním auditu, přijal mezinárodní Institut interních auditorů (IIA) již v roce 1994. Uvádí se v něm: Institut interních auditorů zaujímá stanovisko, že interní audit je nejlépe realizován nezávislou jednotkou (útvarem), která je nedílnou součástí manažerské struktury organizace. Institut interních auditorů jednoznačně prohlašuje, že kompetentní vlastní útvar interního auditu pracuje účinněji a efektivněji než auditorská služba na kontrakt (smlouva o dílo).

Na základě této definice auditu měl být interní audit vlastní a integrální ve vztahu k organizaci (společnosti) a útvar interního auditu osazen profesionálními interními auditory, kteří se řídí Standardy pro profesionální praxi interního auditu a Etickým kodexem. Jedním z nejlepších důkazů kompetence interních auditorů je certifikace – titul Certified Internal Auditor (CIA).

Většina interních auditorů jsou profesionálové s univerzitním vzděláním. Mnozí mají nadstandardní vysokoškolské vzdělání a získali specializovanou kvalifikaci v organizaci (společnosti) pro kterou pracují. Tito profesionálové si jsou vědomi svých odpovědností (závazků) vůči své organizaci a Standardům.

Klíčová odbornost interních auditorů je v oblasti řídicích a kontrolních mechanismů v nejširším slova smyslu. Interní auditoři poskytují řídicím orgánům společnosti kompletní vyhodnocování systému řídicích a kontrolních mechanismů ve společnosti a kvality plnění uložených funkcí, týkajících se spolehlivosti a integrity informací, dodržování zákonů a ustanovení, ochrany majetku (aktiv), hospodárního a účinného využívání zdrojů a dosahování cílů.

Při práci několika významných výborů (v Severní Americe) se znovu a znovu objevuje několik obecných klíčových tezí:

- ❑ za řídicí a kontrolní mechanismy odpovídá vedení (řídicí orgány společnosti),
- ❑ důležité je, aby styl jednání a chování byl prosazován shora,
- ❑ řídicí a kontrolní mechanismy musí fungovat uvnitř, nikoli na něco,
- ❑ interní komunikace a rozvoj zaměstnanců jsou kritickými elementy řídicího a kontrolního prostředí.

Hodnota a účinnost interních auditorů je odvozena nejen od jejich naladění na filozofii a styl řízení vedoucích orgánů společnosti, ale i pochopení řídicích a kontrolních mechanismů a od znalosti provozních systémů, které se často mění.

Interní auditoři znají problematiku řízení a jsou důkladně obeznámeni s hlavními zásadami, postupy, směrnici, provozní praxí a stavem zaměstnanců ve své organizaci. Jsou s to věnovat plnou pozornost a loajálnost své organizaci a identifikovat sotva postřehnutelné změny a nejasnosti, které mohou signalizovat potíže. Interní auditoři mohou okamžitě reagovat na obavy vrcholového vedení, protože znají kulturu společnosti a dění ve společnosti, a jejich postavení zaměstnanců zajišťuje důvěrnost a loajalitu.

Pokud je personál interního auditu vysoce kvalifikovaný, výkonný a reprezentativní vůči managementu, pak si organizace zajistí nejlepší služby interního auditu vlastním útvarem interního auditu. Nedoporučovalo by najímat externí auditorské služby.

V průběhu času se stanovisko IIA vůči outsourcingu ve vztahu k internímu auditu stalo vstřícnějším. Vedle argumentu proti jsou uváděny i argumenty hovořící ve prospěch outsourcingu. O těch se zmíníme později.

IIA považuje za svůj hlavní zájem podporovat aktivity interního auditu, které zabezpečují efektivnost při dosahování strategických cílů organizace. IIA věří, že interní audit plní své poslání, pokud je realizován profesionály v souladu se Standardy. Pro plnění auditorských funkcí je nezbytný dobře obsazený a kvalifikovaný útvar interního auditu. Nicméně, jak ukázaly nedávné výzkumy, [15] interní auditor by měl být připraven poznat práci, kterou v oblasti interního auditu zabezpečují externí dodavatelé. Měl by si uvědomit, že partnerství s těmito dodavateli může znamenat efektivní pomoc internímu auditu při dosahování strategických manažerských cílů.

V čem je jedinečnost interního auditu? Ta je v tom, že interní audit je nezávislá profesionální skupina specializovaná na vnitřní kontrolu a analýzu rizika. Protože je po veškerou pracovní dobu spojena s organizací, může vstřebat její kulturu. Má dlouhodobý zájem na úspěchu v podnikání.

Externí dodavatelé čelí výzvě, že veškerý interní audit přispívá k případné hodnotě organizace. Externí dodavatelé argumentují tím, že mohou zkoumat rizika v širších souvislostech a stejně tak i kontrolu, neboť se mohou opírat o rezortní zkušenosti. Existuje řada argumentů ve prospěch domácího interního auditu.

5.2 Argumenty ve prospěch outsourcingu auditu:

- ❑ Economie rozměru dovoluje úsporu nákladů pro opakované služby nebo zdokonalování služeb za tytéž náklady. Externí dodavatelé používají tentýž produkt pro řadu uživatelů nebo v různých oblastech a mohou jej tak zdokonalovat. Argumentuje se tím, že interní audit toto nemá, a je proto dražší.
- ❑ Pružnost – za služby auditu přes outsourcing se platí jenom tehdy, když jsou zapotřebí.
- ❑ Externisté, díky zkušenostem z jiných firem, mohou přinést nejlepší praxi (využívají benchmarkingu).
- ❑ Jasně zákaznické hledisko – management se může lépe rozhodovat, protože zná náklady každé externí zakázky, kdežto interní audit spojuje s fixními náklady.
- ❑ Nadnárodní poradenské či auditorské společnosti, které mají pobočku v hostitelské zemi, mohou zabezpečit lepší mezinárodní a kulturní pokrytí tím, že šetří cestovní náklady, zdokonalují jazykové schopnosti, lépe rozumí existující kultuře.
- ❑ Lepší přístup a využití specializovaných znalostí. Velké mezinárodní společnosti investovaly mnoho do výcviku svého personálu a získávají znalosti od mnoha klientů, jejich práce je pak efektivnější.
- ❑ Velikost organizace – i když každá organizace může mít prospěch z interního auditu, malé organizace s jedním či dvěma interními auditory nemohou zabezpečit kvalitní expertizu ve všech oblastech interního auditu. Poskytovatel outsourcingu může efektivně analyzovat rizika a nabídnout managementu způsoby jejich zvládnutí v průběhu konkrétního roku. Organizace může nakoupit požadované specialisty, kdykoliv to bude považovat za potřebné.
- ❑ Kvalifikace z hlediska informačních systémů – externisté mohou být experty na „technologické mezery“ a dodávat vhodné technologie organizacím za přijatelných podmínek.

Služby auditu externích dodavatelů je vhodné použít nejen při velkých strategických zakázkách, ale také k posuzování zakázek zabezpečujících bezpečnost.

5.3 Argumenty proti outsourcingu auditu

- ❑ Organizace se stávají závislé na externích poskytovatelích, neboť ti získávají klíčové znalosti o organizaci. Mohou poroučet a jejich služby jsou vždy dražší než náklady IA. Protiargumenty: lze si vybrat z externích dodavatelů, mají být uzavírány dlouhodobé dohody o cenách (v závislosti na dosažených výsledcích), může být zaveden interní audit, externí dodavatelé nemohou znát podnikání tak dobře jako útvar interního auditu.
- ❑ Ztrácí se hodnotný manažerský trénink – útvary interního auditu mají sloužit jako významný zdroj budoucích manažerů v organizaci. Šířka a hloubka znalostí je připravuje pro budoucí manažerské pozice.
- ❑ Zaměstnanci externích dodavatelů slouží své firmě, nikoliv klientovi. Interní audit primárně své organizaci, interní auditor musí žít se svými doporučeními.
- ❑ Správa společnosti (corporate governance) je manažerskou funkcí, která nemůže být zabezpečována z vnějších zdrojů. Je manažerskou funkcí, která nemůže být z vnějších zdrojů, management musí sledovat vnitřní kontrolní systém. Je-li klíčovým prvkem

interní audit, neměl by být zabezpečován zvenčí. Proti tomu lze namítnout, že management musí mít pod kontrolou všechny funkce, bez ohledu na to, zda jsou zabezpečovány z vnitřních či vnějších zdrojů.

- ❑ Nezávislost externího auditora může být narušena, pokud je tento zároveň poskytovatelem služeb outsourcingu.
- ❑ Externí auditoři argumentují tím, že veškeré audity slouží organizaci. AICPA (American Institute of Certified Public Accountants) ve svých etických pravidlech jasně říká, že řízení interního auditu musí vycházet z vrcholového managementu organizace.
- ❑ Management a výbor pro audit ztrácejí objektivní pohled na management.
- ❑ Může docházet ke ztrátě znalostí uvnitř organizace, které mají interní auditoři. Například externí dodavatel je systematicky trénován ve zvláštní struktuře pro analýzu všech problémů. Ale například přístup externisty k analýze rizika nemusí odpovídat specifickému prostředí organizace.
- ❑ Optimálně veliký útvar interního auditu může pracovat lépe. Měl by být ale schopen používat, v případě potřeby, služby externistů.

5.4 Příklad auditu externích poradců

Předběžné otázky

Jasně vymezení cílů, kterých je třeba dosáhnout, a studium norem platných v organizaci ohledně přidělování práce externím poradcům jsou předběžnou konkretizací, kterou je třeba učinit před zahájením příslušného projektu.

Cíle:

- ❑ Provést zhodnocení vnitřní kontroly, týkající se poradenské služby.
- ❑ Stanovit pro každý ze zkoumaných projektů jeho soulad s existujícími normami. Správné finanční hospodaření a vztah náklady-zisk poskytované služby.
- ❑ Stanovit čemu odpovídá kontraktace poradenské služby a zda tento kontrakt byl skutečně nutný pro zájmy podniku.
- ❑ Vyhodnocení výsledků.

Pracovní postupy a fáze průběhu tohoto auditu

- ❑ *Analyzovat politiku poradců podniku:*
 - politiky a postupy pro používání služeb poradců,
 - normy pokud existují.
- ❑ *Definovat, co se rozumí pojmem poradenská služba.*
- ❑ *V souladu s předchozí definicí inventarizovat existující poradenské projekty za účelem:*
 - stanovení nákladů a rozsahu projektů,
 - výběr reprezentativního vzorku těchto projektů.
- ❑ *Podrobně analyzovat vzorové projekty a provést hodnocení jejich řízení.*
- ❑ *Řízení projektu je možno členit na:*
 - a) potřebu hodnocení
 - Proč byli přizváni poradci?
 - Proč nebylo využito vlastního personálu?

b) Výběr poradců

Jak byly zvoleny firmy, jimž byla poslána žádost o nabídku?

Pokud byla požádána pouze jedna firma, z jakého důvodu?

Byly poslány návrhy bez předchozího vyžádání?

Proč byla zvolena drahá nebo prestižní firma?

c) Přípravu smlouvy

Byla náležitě schválena?

Jsou její ustanovení vážná a nekorektní?

Byly přijaty dostatečné záruky v případě neplnění nebo špatné kvality služeb?

d) Realizaci projektu

Bylo stanoveno, kdo bude sledovat provádění projektu?

Existuje oddělení funkcí proto, aby byla zabezpečena nezávislá kontrola?

Existuje archiv pro každý projekt s náležitou dokumentací?

Existuje evidence sledování projektu (např. evidence termínů, kontrol stavu zpracování zprávy, zápisy ze schůzí, platby atd.)?

e) Hodnocení splnění výsledků

Hodnocení projektu musí zahrnout následující složky:

1. Vhodnost a kvalitu práce.
2. Plnění termínů.
3. Důvody ke změnám.
4. Nevyřešené aspekty.
5. Doporučení pro budoucnost.

Při analýze výsledků projektu se zkoumá:

1. Zda bylo provedeno dostatečné zhodnocení činnosti poradců.
2. Zda byly realizovány podle termínů uvedených ve smlouvě.
3. Zda finální produkt ospravedlňuje náklady. [16]

6. Základy outsourcingu

Co se týče armády, je třeba si v první řadě položit otázku, zda vůbec existuje potenciální nabízející, rozuměj trh, pro daný výkon. Seznam povinností by měl přesně popsat potřebu – jako základ pro další rozpis a výkon smluvní aktivity. Čím detailnější smlouva bude, tím méně problémů při jejím provádění můžeme očekávat.

Především v komplexní oblasti logistiky existují četné snahy o outsourcing. Pro výběr poskytovatele logistických služeb musíme se rozhodnout mezi základními kritérii a diferenciačními kritérii. [17]

6.1 Základním kritéria

- ☐ kvalita;
- ☐ spolehlivost;
- ☐ náklady;
- ☐ dodací doba;
- ☐ služby.

6.2 Diferenciační kritéria

- ❑ oborové know how;
- ❑ existence přesné (transparentní) ekonomické kalkulace;
- ❑ nabídka na míru připravených řešení;
- ❑ možnost celoplošného poskytování služeb;
- ❑ informační technologie;
- ❑ rozsáhlá nabídka služeb.

Rovněž jsou pro rozhodnutí o outsourcingu relevantní další faktory:

6.3 Outsourcing neznamená odstranění problému

Přesunutí problémů z jedné oblasti na poskytovatele služeb neznamená jejich řešení.

6.4 Dotyční zaměstnanci musí být informováni

Je třeba zaměstnance průběžně informovat o budoucích změnách a pracovních podmínkách, aby se zabránilo poškození pozdějšího zkušebního provozu kvůli chybějící motivaci.

6.5 Dotyční zaměstnanci by se neměli proti situaci stavět

Rozhodnutí o podnikatelských výkonech lze jen stěží přijímat zpětně. Proto by se zaměstnanci neměli snažit o to, aby svou špatnou prací, informačními prodlevami, popř. předáváním chybných dat, projekt znemožnili. Je lepší prezentovat vlastní výkony v rámci potenciální analýzy a ukázat, že rovněž ve vlastním oboru může být mnohé optimálně uzpůsobeno.

6.6 Je třeba dokázat školení personálu

Příjemce zakázky (dodavatel apod.) musí zabezpečit požadované školení dotyčného personálu. Toto školení ze strany objednatele – rezortu M0 – musí být dokumentováno.

6.7 Velký k velkým, malý k malým

Rovnováha sil mezi partnery by měla být vyvážená, aby se zabránilo vzniku napjaté situace kvůli vymezení hranic pravomocí. Na druhou stranu je dosti dobře možné, že se za dobu spolupráce s dodavatelem z tohoto původně malého podnikatelského subjektu stane strategický partner. Rovněž očekávaný objem obrátu ovlivňuje zájem vhodného poskytovatele služeb.

6.8 Nákladová výhodnost by měla být minimálně deset procent

Pokud je nákladová výhodnost nižší, mělo by se od outsourcingu odstoupit. Zde se setkáváme s otázkou, dovedeme-li v prostředí armády určit nákladovost dané činnosti ozbrojenými silami.

6.9 Transparentní kalkulace je nutná

Je vyžadováno **vedení detailního procesně nákladového účetnictví podle principu původu vzniku nákladů**, aby bylo vůbec možné posoudit nabídky od partnerů, kteří přicházejí do úvahy jako outsourcingoví partneři. **Z dosavadní účetní evidence to v žádném případě nejde.** Na druhé straně v podmínkách rezortu M0 by měla být vytvořen takový systém sledování nákladů, tak abychom **outsourcované činnosti v podmínkách ozbrojených sil mohli sami ohodnotit podle nákladových kritérií.** [18]

6.10 Musí být zabezpečena důvěrnost informací

Právě ve vojenskosti je častokrát nevyhnutelná diskrétnost při projednávání určitých informací (jedním z problémů při outsourcingu je zahraničí).

6.11 Je třeba zachovat si základ know how

Navzdory převodu zabezpečujících činností do cizích rukou musí ve vlastním oboru zůstat zachovány struktury s odpovídajícími znalostmi. Již při stanovení potřeby je nutné mít k dispozici odpovídající odborné znalosti zadavatele.

6.12 Systematika vyúčtování musí být flexibilní

Toto se často zanedbává, ačkoliv **úspěch outsourcingového projektu často závisí právě na efektivní systematice vyúčtování a úhrad.**

6.13 Neostýchat se použít vnějších poradců

Jejich využívání není bezpodmínečně nutné, avšak při komplexnějších úkolech popř. při zavádění zcela nových systémů může být užitečné. Poradce by však měl být nezávislý na ostatních poskytovatelích služeb. Jeho využití může vést rovněž k rozhodnutí **Make** (tedy k ustoupení od outsourcingu).

6.14 Poskytování služeb armádních činností jiným armádám

Outsourcing by se neměl omezit pouze na získávání zdrojů z civilní oblast. Mnohé armády již poskytují služby jiným ozbrojeným silám.

7. Outsourcing bojových vojenských činností – ano, anebo ne

Stále častěji jsou původci válek nestátní aktéři jako váleční diktátoři, organizované skupiny zločinců, milicí, rebelů a pouliční gangy, kteří nastolují prostředím nejistoty, bezpráví a rozpadu státu. Kromě této formy privatizace násilí, kterou lze označit za privatizaci zespodu, a která většinou slouží k obohacení aktérů, existuje také jiná privatizace, kterou cíleně plánuje stát a která vede k přesunu úkolů ozbrojených sil do soukromých rukou: privatizace shora prostřednictvím outsourcingu vojenských funkcí.

Především to vyplývá z neustálého snižování početního stavu ozbrojených sil. Při snižujícím se počtu ozbrojených sil lze čím dál obtížnější zajistit pro válečné i poválečné operace dostatečné zásobování. V rostoucí míře se při výcviku vojáků, opravě zbraní, sběru relevantních válečných informací, při výslechu válečných zajatců či při zásobování vojáků v bojových oblastech jídlem a čistým prádlem spoléhají ozbrojené síly na služby soukromých firem. Vyrojily se stovky soukromých vojenských a bezpečnostních služeb. [19]

Některé **soukromé vojenské společnosti** již zásadně nabízejí ryze vojenské klíčové služby. Tyto společnosti nejenže poskytují podporu při akcích řádných ozbrojených sil v zahraničí, ale dokonce přejímají samostatné vedení celých operací. Na druhou stranu může tento outsourcing služeb, které jsou v domovském státě zprostředkovány samotnými ozbrojenými silami nebo jinými poskytovateli služeb (jako např. opravy vojenských vozidel), vést v krizových oblastech k problémům, které mohou operaci poškodit. [20]

Literatura běžně rozlišuje tři kategorie: firmy poskytující námezdní síly, soukromé vojenské agentury a soukromé bezpečnostní agentury, přičemž se vychází z toho, zda poskytují

službu ve zbrani, vojenský výcvik a strategické porady či logistickou a technickou podporu. Avšak většina studií uznává, že tyto kategorie jsou přinejlepším ideálními typy a že mnoho společností provozuje činnosti zasahující do širších oblastí oboru. [21]

Uvnitř samotných ozbrojených sil se ozývají značně kritická slova zpochybňující spolehlivost těchto soukromých firem, obzvláště pokud jsou nasazeny blízko válečnému dění anebo dokonce v prostředí válečného dění.

Nehledě na to, ono velké předem oznámené přenesení tíhy úkolů původně ozbrojených sil na bedra soukromého sektoru z důvodu efektivity bude ještě dlouho trvat, protože mezi velkými firmami neexistuje žádná skutečná konkurence: často dostávají vágně formulované úhrnné objednávky a využívají každé možnosti přesunout vlastní náklady včetně ziskové přírážky na stát. Kromě toho chybí kontrolní kompetence. Kontrola se převádí na soukromé firmy. Komu se soukromé společnosti podnikající ve vojenství a bezpečnostní agentury zodpovídají za své chování a komu musí skládat účty? [22]

Privatizace a internacionalizace vojenských funkcí vede k podstatné, dlouhodobé změně v poměru mezi vojskem a národním státem a k trvalým následkům pro státní monopol moci. Národní stát již není v každém ohledu schopen uskutečnit vlastní rozhodnutí ohledně války a násilí. Nebezpečí spočívá v tom, že nástroj moci je přenecháván nestátním aktérům jako např. zločineckým skupinám, povstalcům, gangům či milicím, či se dostane do rukou soukromých firem. Privatizací a internacionalizací je podkopávána jedna ze základních funkcí státu, monopol moci, či dokonce dochází k jejímu naprostému odevzdání, aniž by současně byly vytvořeny nové kontrolní mechanismy.

Díky internacionalizaci ozbrojených sil je posilována tendence k nedostatečné kontrole státních nástrojů moci. Neboť se kvůli mezinárodnímu nasazení ozbrojených sil stalo bezpečí složitějším pro parlamenty, které se pohybují v oblastí národních záležitostí, vykonávat nad nimi v souladu se svou funkcí parlamentní kontrolu. Z dosavadních zkušeností vyplývá, že předávání vojenských činností ve svém důsledku i přes některá pozitiva vede k oslabování národní moci.

Zatímco zpočátku se outsourcing omezoval na nevojenskou podporu a management, dnes zahrnuje čím dál více vojenských funkcí. Následkem toho se soukromé zabezpečovací operace přesunují blíže k první linii.

8. Public Private Partnership verus outsourcing

V současné situaci ozbrojené síly aliance NATO upřednostňují zapojení vnějších zdrojů přes outsourcing. V této době studují vlády nejrůznějších zemí možnost intenzivnějšího zapojení soukromých dodavatelů v rámci realizace veřejně prospěšných projektů a služeb formou spolupráce veřejného a soukromého sektoru, označovanou jako Public Private Partnership (zkráceně PPP).

Co se týká ekonomického rizika – oproti outsourcingu – jedním ze základních problémů projektů PPP je, že **budoucí platby veřejného sektoru soukromému se promítají do státního dluhu jako kapitalizace obligatorních výdajů**. Tím vzniká nežádoucí růst státního dluhu a ohrožují se maastrichtská kritéria. Dokladem toho, že rizika výstavby nese stát, je povinnost začít platit pravidelné platby bez ohledu na skutečný stav aktiv. Mezi rizika spojená s výstavbou například řadíme **pozdní dodávku, neresppektování specifických standardů, dodatečné náklady, technické nedostatky**.

Při zvažování zda postupovat zapojováním vnějších zdrojů a nebo PPP musíme vzít do úvahy, že náklady soukromého sektoru jsou vyšší než náklady veřejného sektoru. K tomu přistupuje skutečnost, že kontrakty uzavřené v duchu PPP jsou komplexní a transakční náklady jsou vysoké. V prvotním stadiu PPP se velmi obtížně posuzují kritéria ekonomických přínosů. Základem formy PPP je partnerství, které musí vzniknout mezi soukromým a veřejným sektorem. Vychází to především z toho, že soukromý subjekt vkládá do projektu nemalé finanční prostředky na dlouhou dobu, a proto vyžaduje legitimnost pro vládu, která projekt zadává a zaštiťuje, a zároveň silnou politickou a vládní podporu.

9. Outsourcing – ne za každou cenu

Outsourcing může na jednu stranu snížit náklady, na druhou stranu ale může vést k jejich zvyšování. Ale také může vést k oslabení státní moci. Šance a rizika jsou často úzce propojeny. Pro vojáky není tento fakt nový, vždyť každý úkol s sebou přináší jak šance tak rizika. Vojáci se mohou postavit také této výzvě díky vojenskému způsobu vedení kombinovanému s jejich zkušenostmi. I když lze spolupráci se soukromým sektorem podnikání jen těžko srovnávat s bojovou akcí, jsou cíle obou podobné: **optimální úspěch (zisk) s co nejmenším nasazením prostředků**. Využití těchto prostředků záleží na hloubce plánovaného outsourcingu. [23]

Převod větších oblastí se však může uskutečnit pouze s pomocí projektového managementu. Hrubý přehled možného průběhu takových projektů – od výběru smluvního partnera po provedení projektu – nabízí v dostatečné míře odborná literatura. [24]

Úspěšný outsourcing je založen na silném partnerství se společně sdílenou vizí, při znalosti vlastních nákladů. [25] Vůdčí společnosti, které vytvořily úspěšná outsourcingová partnerství, identifikují faktory kritické pro úspěch společnosti jako:

- strategická vize a plán,
- volba správného dodavatele,
- podpora a angažovanost nadřízených,
- pozornost věnovaná personálním záležitostem,
- krátkodobé finanční zdůvodnění,
- znalost ekonomických nákladů,
- využití externí expertizy při vytváření outsourcingového partnerství.

A sdílené s outsourcingovým partnerem:

- pochopení firemních záměrů a cílů;
- náležitě strukturovaný kontrakt;
- nepřetržité řízení vztahů;
- otevřená komunikace s kompetentními jednotlivci a skupinami.

Závěr

Outsourcing vojenských funkcí pro soukromé společnosti by měl být vytvořen tak, aby čerpal ze stávajících odborných posudků soukromého podnikání při poskytování služeb, a to s účelem získat maximální hodnotu za poskytnuté peníze. Vládní vměšování do privatizovaného sektoru by mělo být považováno za překážku tomuto cíli, protože by omezilo schopnost společností chovat se dle tržních principů. Odpovědní jak vojenští, tak i civilní představitelé rezortu

by měli být instruováni, aby se k soukromým firmám chovali jako k partnerům, kteří by měli mít rovnocenný přístup k tomu, jak jsou služby poskytovány. Smlouvy by měly představovat v těchto schématech primární prostředky řízení. Avšak v našich podmínkách se pro zpočátku nevojenský charakter privatizovaných služeb zdálo být správné spoléhat se pouze na smlouvy, jako na formu kontrolního mechanismu. Množství změn ve vývoji však začalo v posledních letech měnit povahu veřejno-soukromých partnerství. V současné době se do popředí dostává otázka, stále naléhavěji znějící, jaké náklady na vlastní činnost mají ozbrojené síly, jak sledovat náklady a nákladovost v podmínkách **ozbrojených sil, na jejich jednotlivé činnosti.**

Outsourcing znamená pro zaměstnance ozbrojených sil – především v oblasti ekonomického řízení, controllingu, budoucího nákladového a výkonového účetnictví a nákupu – výzvu. Neboť abychom mohli spolupracovat se soukromým sektorem, musí se zaměstnanci ozbrojených sil přizpůsobit způsobu myšlení a jednání, která jsou typická pro tržní ekonomiku.

Jedno by však ozbrojené síly nikdy neměly pustit z rukou: kontrolu výkonů, obzvláště nákladů. Teprve tehdy, když je organizace schopna učinit všechny vlastní náklady bez výjimky transparentními, pak může seriózně posuzovat nabídky poskytovatelů služeb. Controlling stejně jako nákladové a výkonové účetnictví jsou proto důležitými kroky tím správným směrem.

Při rozhodování o outsourcingu v podstatě platí: Čím komplexnější je úkol, tím vyšší musí být vynaložené úsilí ve vlastní organizaci během přípravné fáze. Nebude-li se pokračovat v zapojování vnějších zdrojů, může to mít za následek celkové snížení potenciálu konkurenčního trhu s jistým typem dodavatelů podpůrných služeb pro armádu. Pokud skutečně dojde k redukci tohoto trhu a zmenší se počet dodavatelů, schopnost těchto dodavatelů dosáhnout dostatečně vysokého tržního zisku se bude zmenšovat, nebude-li armáda ochotna platit vyšší ceny za poskytované služby.

V kombinaci s faktory, jakými jsou např. požadavek preferovat prodloužené kontraktační období, který je prosazován v rámci iniciativy akviziční reformy, úzká spolupráce mezi dodavateli a vládou při vymezování požadavků na parametry dodávaných služeb a snížení schopnosti samotné armády zabezpečovat tyto služby vlastními silami, se kterým je v budoucnosti třeba počítat, by další pokračování aktivit konkurenčního zdrojování mohlo vést k situaci, kdy by bylo nutno dotovat vysokými částkami privátní dodavatele s cílem udržet jejich schopnost poskytovat tyto základní služby. Využívání konkurenčního zdrojování, motivované vyhlídkou na střednědobé úspory nákladů, může mít za následek dražší zabezpečování služeb podpory soukromými dodavateli.

Outsourcing bude v plné míře kombinací ekonomických, technologických, organizačních, a lidských aspektů.

V celém procesu outsourcingu je třeba být realisty, k outsourcingu je třeba přistupovat systémově a komplexně, outsourcing je třeba chápat jako dynamický proces, rozhodnutí o outsourcingu musí mít vazbu na strategii, rozvoj ozbrojených sil; riziko je součástí projektu outsourcingu, je nutné poznat ho a ovládnout, složitější outsourcing vyžaduje projektový přístup, vývoj podmínek vztahu je třeba modelovat, simulovat a prognózovat. Řízení outsourcingového vztahu je třeba věnovat stejnou péči jako vzniku tohoto vztahu.

Poznámky:

- [1] (1) KRČ, M. Outsourcing v ozbrojených silách. *Sborník ze semináře Finance a armáda*. 18. června 2002. VVŠ PV Vyškov, Vyškov 2002, s. 99. (2) Úloha soukromého sektoru v rámci obrany státu. Sborník přednášek ze

- semináře NATO konaného ve dnech 28. a 29. dubna 1997 v Praze. 1. vyd. Praha: MO ČR, 1997. ISBN 80-86049-10-8. (3) KRČ, M. *Možnosti využití outsourcingu v podmínkách ozbrojených sil, zkušenosti států NATO*. Ústav strategických studií Vojenské akademie v Brně, Brno 2002, 61 s. (4) KRČ, M. Některé zkušenosti se zapojováním vnějších zdrojů v prostředí obrany. *Vojenské rozhledy*, 2003, č. 3. (5) BOWLING, K. Military readiness and outsourcing depot repair. *Air Force Journal of Logistics*, 24, 2000, XII, č. 4, s.24-25. (6) Secretary White memorandum on Army outsourcing initiative. *Government Executive Magazine*, October 10, 2002. October 4, 2002; Military depots can't tell how much work they outsourcing. *Government Executive Magazine*, October 22, 2002. (7) PAUSCH, M. Air Force deployment and support services contractor. *Air Force Journal of Logistics*, 24, 2000, III, č. 1, s. 39-40. (8) KITTIK, K. Base operations support competitive sourcing and privatization. *Air Force Journal of Logistics*, 25, 2001, IX, č.3, s. 8. (9) BUTLER, A. Loggies vs. contractors. *Air Force Magazine*, 84, 2001, I, č.1, s.66-69.
- [2] DUŠEK, J. Nové finanční řízení na MO ČR. *Ekonomika armády (teoretická východiska)*. [Sborník ze 3. mezinárodní konference] 1. vyd., Brno: Vojenská akademie, březen 2004, s. 7-20.
 - [3] Machiavelli uvádí v Kapitole dvacáté: O budování pevností, jejich užitečnosti i nevýhodnosti, a o jiných pomocných prostředcích k udržení panství. „Navíc panovník nemůže v žádném případě zůstat bez ozbrojené síly a musí pak hledat východisko v najímání žoldnéřů. Jaké jsou jeho klady a zápory, jsme si už pověděli: proti vskutku silnému nepříteli a místním podvratným živlům jsou jen chabou ochranou. Každý panovník musí mít na novém území své vlastní vojsko. Historie nás tomu učí na každém kroku.“ Machiavelli přirozeně zdůrazňuje důležitost dobrého vojska a uvádí několik zásad, jak ho dosáhnout. Velmi důležité je podle Machiavelliho, aby sám kníže velel vojsku – je tedy přímo zodpovědný za své vojsko, které může vycvičit přesně podle svých představ, a navíc omezí na minimum možnost, že se proti němu vojsko spikne. A panovník, který je tedy i velitelem svého vojska, by se měl udržovat ve výborné fyzické kondici a měl by znát krajinu (což se může naučit během lovu – při bitvě či pochodu se pak mnohem lépe orientuje, protože zná zákonitosti krajiny), a také historii (může se pak poučit z chyb jiných a vědět, jak co může zhruba dopadnout). Machiavelli rozděluje vojsko na: *žoldnéřské vojsko* – je podle Machiavelliho tím nejhorším, které může vladař mít. Toto vojsko totiž nemá potřebnou morálku a přesvědčení. A jelikož bojuje za peníze, dá se velice snadno přeplatit někým jiným. Dále – *pomocné vojsko*, které vyšle na pomoc jiný panovník může být sice užitečné, ale Machiavelli tu upozorňuje na pravděpodobnost, že panovník, který vojsko vyslal, bude žádat protislužbu. Uvádí typ – *smíšené vojsko* a jako poslední uvádí *vlastní vojsko* – podle Machiavelliho je nejlepší, protože bojuje za svůj prospěch, pro svého panovníka a ze svého přesvědčení. Podle MACHIAVELLI, N. *Vladař*. Praha 1959.
 - [4] Rozvoj rezortu obrany v tomto příspěvku chápeme jako pracovní výraz pro projekty pro obranu státu s důrazem na změnu rozměrů struktury správy v daném rezortu v souladu s programem vlády, který si klade za cíl vyčlenění podpůrných výkonů z pravomoci Ministerstva obrany a dalších služebních pozic státu v prostředí obrany a bezpečnosti zvýšit efektivitu spotřebovávaných prostředků.
 - [5] <http://lets.ecn.cz/>, citováno 3. 1. 2007.
 - [6] <http://ec.europa.eu/idabc/en/document/1084/364> citováno 8. 1. 2007.
 - [7] Bundeswehr und Wirtschaft – Innovation, Investition und Wirtschaftlichkeit in der Bundeswehr. *Soldat und Technik*, č. 43, 2000, č. 7, s. 432.
 - [8] Např. německý Bundeswehr už udělal první kroky tím, že založil již v roce 2000 „Gesellschaft für Entwicklung, Beschaffung und Betrieb mbH“ (Společnost pro rozvoj, pořizování a provoz (g.e.b.b.)). Tato společnost hraje významnou roli při zvyšování hospodárnosti a efektivnosti Bundeswehru. Mezi aktivity G.E.B.B jsou řazeny realizace obchodních modelů. „Management nemovitostí“ – zlepšení hospodárnosti, odstranění stagnace investic a údržby a rozsáhlá modernizace nemovitostí, zapojení *know how* a kapitálu z podnikatelské sféry, redukce plochy budov až o 40 % do roku 2011, snížení počtu civilních zaměstnanců o cca 7000 osob do téhož roku, kumulované snížení rozpočtu o 2,5 mld. eur do roku 2011 za přílivu vlastního kapitálu ve výši 3,3 mld. eur. V případě „managementu osácení“ jde o dosažení resp. zvýšení hospodárnosti díky snižování skladových zásob a kapacit, změně nákupního chování maximálním využitím podnikatelské svobody, snižování personálních nákladů, redukcí pořizovacích cen o 11 % v průběhu prvních tří let, kumulovanému snížení zatížení rozpočtu o cca 717 mil. eur do roku 2013. V případě „fleet managementu“ by mělo jít o modernizaci vozového parku při redukcí celkového objemu ze 100 000 na 50 000 vozidel, o lepší vyžití vozidel, odstranění stagnace investic ve výši cca 2 mld. eur při pouze malém dodatečném zatížení rozpočtu a sociálně ušlechtilé snižování počtu civilních řidičů z 5000 na 1700 osob. Jako poslední oblast byla vymezena „informační technologie“, která by měla vést k odstranění stagnace investic v této oblasti, zřízení IT-týmu, zřízení IT-společnosti s partnery z oblasti průmyslu, k modernizaci sítí, implementace standardního software, vybavení 140 000 propojených pracovních míst, popř. další aktivity. Z příspěvku dr. Blackerta na konferenci k outsourcingu na Univerzitě obrany 29.-30.11.2006. Přeložil a upravil pracovník katedry ekonomie dr. J. Nový, Ph.D. S vystoupením v je možné se seznámit: BLACKERT, J. Outsourcing in streitkräften – erfahrungen in bereich mobilitätsmanagement der deutschen bundeswehr. In *INFODIENST*, č. 1, 2007,

s. 15–18. V naší literatuře o tomto počínu byla již zmínka v roce 2003. KRČ, M. *Moderní ekonomické nástroje v armádě*. Brno: Vojenská akademie, 2003.

- [9] **Definice fixních nákladů** je vymezuje jak takové náklady, které se nemění v souvislosti se změnou produkovaného výstupu nebo v souvislosti se změnou objemu spotřeby. Jelikož jsou z dlouhodobého hlediska všechny náklady variabilními, platí, že pojetí nákladů jako fixních je oprávněně pouze při krátkodobé analýze. Mimo tento horizont – kterým může být například rozpočtové období – podléhají i fixní náklady změnám. Při dlouhodobých analýzách je proto vhodnější použití termínu **semivariabilní náklady**. Tento termín označuje skutečnost, že sledované náklady, které jsou v průběhu kratší periody konstantní a proto mohou být v jejím rámci označeny jako náklady fixní, si předmetnou vlastnost v průběhu delší periody nezachovávají. Semivariabilní náklady se v závislosti na objemu Q (a zprostředkovaně tedy i na periodě) mění, avšak mění se diskontinuálně. Prodloužíme-li periodu, ve které provádíme zkoumání, pak zpravidla vidíme, že ty náklady, které jsme pokládali za fixní se skokovitě mění, pak po určitou dobu stagnují na nové hladině a po uplynutí dané periody opět přeskakují do jiného rozsahu hodnot. Pro účely ekonomické analýzy realizovaných v sektoru obrany lze ve většině případů nalézt v základním časovém horizontu jednoho rozpočtového roku takové náklady, které se nemění pod vlivem změn specifické vojenské spotřeby nebo změn analyzovaných produkčních aktivit. V takových případech je proto možno připustit metodu krátkodobé analýzy nákladů a členit celkové náklady na fixní a variabilní.
- [10] Náklady přímo závislé na množství výrobků, na změně produkovaného výstupu nebo na změně objemu spotřeby.
- [11] V případě podnikatelských subjektů hovoříme, také o tom, že prostředky, které se uvolní, pomohou zvyšovat likviditu. Likvidita představuje v obchodu a podnikání schopnost přeměnit aktiva do likvidní formy. To znamená schopnost rychle prodat nebo koupit určité komodity bez nebezpečí významné změny ceny.
- [12] Německo plánovalo od roku 2006 privatizaci ošetřování výzbroje pozemního vojska podle smluv uzavřených s firmou, kterou bude ze 49 % vlastnit vláda a ze zbytku konsorcium soukromých firem. Výzbroj pozemního vojska má mít koeficient pohotovosti 70 %. Podle: AGÜERA, M. Germany to private army weapon maintenance. *Defense News*, 2005, č. 5, s. 11. Již v roce 2004 se psalo o převedení zabezpečení výcvikového prostoru, včetně některých druhů výcviku, na soukromou firmu. Podle: Privatwirtschaftliche kompetent für das deutsche HEE-SERCO. *Wehrtechnik*, 2004, IV, s. 30–31. Účelem smlouvy německé spojové vlády a průmyslových firem o opravách výzbroje je zbavit ozbrojené síly úkolů, které nepatří k základnímu vojenskému poslání a mohou být splněny průmyslovými podniky, dalším cílem je zvýšit koeficient technické pohotovosti výzbroje pozemního vojska a snížit výdaje spojené s opravami a udržováním výzbroje. Uvádí se, že do civilní opravárenské firmy budou začleněny vojenské opravárenské kapacity. Podle: ERBE, J. HIL und was dahinter steckt. *Europäische Sicherheit*, 2005, IV, č. 4, s. 26.
- [13] Můžeme uvést příklad: V roce 2000 se firmy, které se podílely na zpáteční přepravě kanadského zařízení z Kosova, přely o vyšší honoráře. Vlastník nákladní lodi přitom nařídil, aby loď zůstala – až do prosazení jeho požadavků – v mezinárodních vodách a nevjížděla do žádného z kanadských přístavů. Kanadské námořnictvo s tím nesouhlasilo. Vrtulníky vysadily na loď vojáky, kteří přinutili loď vrátit se domů. Celý případ vedl mimo jiné k parlamentnímu projednání otázky, proč je země jako Kanada v otázce přepravy vojenského zařízení závislá na soukromých firmách a na cizině.
- [14] Převzato a dopracováno: DVOŘÁČEK, J. *Interní audit a kontrola*. 2. přepracované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 13.
- [15] V USA a Kanadě byl v r. 1996 proveden dotazníkový průzkum, kterého se zúčastnilo více než 1300 vedoucích útvarů interního auditu. Dotazník směřoval ke zjištění, nakolik jsou tradiční oblasti interního auditu nahražovány outsourcingem. Procento organizací, které outsourcingu použily na práce interního auditu, činilo v USA 21,5 % a v Kanadě 31,5 %. Zpracovatelé dotazníkového šetření upozorňují, že údaje mohou být zkresleny tím, že k této otázce se vyjadřovali především respondenti z bankovního a vládního sektoru. Z hlediska odvětví se outsourcingu téměř nevyužil v odvětví textilního průmyslu a v hotelnictví, nejvyšší podíl (téměř 60 %) byl zaznamenán ve filmovém průmyslu. Na celkových úkolech interního auditu se podílel v USA 10,5 % a v Kanadě 9,6 %. Z hlediska odvětví to bylo od 2,3 % v gumárenském a plastikařském průmyslu, po 32,5 % ve stavebnictví. K největším poskytovatelům outsourcingu patřily auditorské a poradenské firmy představované v uvedeném období tzv. velkou šestkou (téměř 60% podíl obou zemích). Za nimi následovaly regionální auditorské firmy, specializované poradenské firmy, finanční instituce a další subjekty. Průměrná cena pro všechny poskytovatele outsourcingu činila v USA 84,93 USD/hodinu a 119,89 CND za hodinu. Z vedoucích útvarů interních auditů, kteří zatím outsourcingu nepoužívali, se v USA 32,4 % a v Kanadě 36,0 % domnívá, že outsourcingu v budoucnu použijí. Výrazný vzestup použití outsourcingu se očekává ve zpracovatelském průmyslu. K nejčastějšímu důvodu použití outsourcingu patří úspora rozpočtových prostředků a zdokonalení práce interního auditu, který nedisponeje pro speciální audity příslušným kvalifikovaným personálem. In DVOŘÁČEK, J. *Interní audit a kontrola*. 2. přepracované a doplněné vydání, Praha: C.H. Beck, 2003, s. 30–31.

- [16] Tato část týkající se interního auditu byla převzata z publikace DVOŘÁČEK, J. *Interní audit a kontrola*. 2. přepracované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2003.
- [17] *Truppendienst*, 2005, č. 6, 288, s. 514.
- [18] Uváděný návrh je inspirován německým přístupem. Ani britský přístup se tohoto postupu nezříká. Vládní iniciativa již v roce 2001 přistoupila k zavádění rozpočtové účetní evidence s cílem zvýšit efektivitu využívání výdajů vojenských rozpočtů v době jejich stagnace nebo snižování při růstu cen nové bojové techniky a nároků na výkonnost ozbrojených sil. Má vést k nejlepšímu výběru ze široké škály možností ozbrojených sil a přiblížit je tak ekonomicky k efektivitě soukromého sektoru. Podle: HARTLEY, K. Long-term policy implications of resource accounting and budgeting: an economists view. *Rusi Journal*, 146, August 2001, č. 4, s. 34. Požaduje se také „kalkulace nákladů, založená na výkonnosti“. Podle: DAVIS, B. Performance based costing. *The DISAM Journal*, 25, 2003, XII, č.1-2, s.118-124.
- [19] Na operacích britských ozbrojených sil v Iráku se např. podílelo více než 1500 civilních zaměstnanců.
- [20] *Europäische Sicherheit*, 2005, č.9, s. 40.
- [21] Zpracováno podle: *European Security*, Vol. 14, č. 2, červen 2005, s. 277-295.
- [22] Tak např. americké Ministerstvo obrany pověřilo jednu z největších amerických firem ve vojenském průmyslovém sektoru, MPRI, aby vypracovala směrnice pro zadávání zakázek soukromým firmám. Tímto byla však tato citlivá oblast bezpečnosti vystavena na pospas soukromých aktérů.
- [23] Podle: *Truppendienst*, 2005, č. 6, 288, s. 516.
- [24] Zkoumání možností outsourcingu neznamená, že se outsourcing uskuteční za každou cenu. Americká Air Force uskutečnila např. od konce sedmdesátých let v průměru sedm až deset outsourcingových projektů. Realizace přitom hodně závisela na komplexnosti úkolů. V oblasti rekonstrukcí se např. uskutečnilo 18 projektů.
- [25] SCHNIEDEREJANS, Marc J., SCHNIEDEREJANS, Ashlyn M., SCHNIEDEREJANS, Dara G. *Outsourcing management information systems*. 2007, s. 287. ISBN 1-59904-195-2.

Literatura a prameny:

- Air Force Journal of Logistics*, 24, 2000, III, č.1.
- Air Force Journal of Logistics*, 24, 2000, XII, č.4.
- Air Force Journal of Logistics*, 25, 2001, IX, č.3.
- Air Force Magazine*, 84, 2001, I, č.1.
- DVOŘÁČEK, J. *Interní audit a kontrola*. 2., přepracované a doplněné vydání, Praha: C.H. Beck, 2003.
- Europäische Sicherheit*, 2005, č. 9.
- European Security*, Vol. 14, červen 2005, č. 2.
- KRČ, M. *Moderní ekonomické nástroje v obraně*. Brno 2003.
- KRČ, M. *Možnosti využití outsourcingu v podmínkách ozbrojených sil, zkušenosti států NATO*. Ústav strategických studií Vojenské akademie v Brně, Brno 2002, 61 s.
- MACHIARELLI, N. *Vladař*. Praha 1959.
- Sborník ze semináře: Finance a armáda*. 18. června 2002. VVŠ PV Vyškov, Vyškov 2002.
- SCHNIEDEREJANS, Marc J., SCHNIEDEREJANS, Ashlyn M., SCHNIEDEREJANS, Dara G. *Outsourcing management information systems*, 2007, ISBN 1-59904-195-2 (hardcover); ISBN 1-59904-197-9 (ebook).
- Soldat und Technik*, č. 43, 2000, č. 7.
- Truppendienst*, 2005, č. 6.
- Úloha soukromého sektoru v rámci obrany státu* [Sborník přednášek ze semináře NATO konaného ve dnech 28. a 29. dubna 1997 v Praze.] 1.vyd. Praha: MO ČR, 1997.
- Vojenské rozhledy*, 2003, č. 3.
- <http://lets.ecn.cz/>.

Dlouhá cesta k realizaci manažerské ekonomiky v Armádě České republiky

Nevidíme nic zvláštního na tom, že Fakulta ekonomiky a managementu Univerzity obrany vydává bulletin, informující veřejnost o škole a studiu stručnou charakteristikou nosných studijních oborů vojenský management a ekonomika obrany státu. Tzv. profily absolventů jednotlivých studijních modulů a programů pak upřesňují, co absolventi budou znát, umět a s čím budou obeznámeni. Co je však zvláštní a nebylo tomu tak vždy, že některé edukační cíle obou, byť profesně odlišných studijních oborů, jsou shodně formulovány získáváním teoretických znalostí a praktických dovedností v oblasti managementu, ale též osvojováním si ekonomické stránky tvorby, rozdělování či užití zdrojů k zabezpečení potřeb armády v mírových a bojových operacích.

Tento příznivý trend velice správně odráží komplementárnost obou společensko-vědních disciplín, ekonomiky a managementu, současně však vypovídá i o záměrech a realizaci společenské objednávky. V současném světě vypjatého hospodaření s veřejnými zdroji jde o naprosto legitimní požadavek, jehož smysl někdy bývá v Armádě České republiky zpochybňován argumentem, že tato instituce má poskytovat specifický obsah vzdělávání, výhradně zaměřený na různorodou štábní a velitelskou praxi u vojsk.

Zkušenosti vyspělých armád však potvrzují, že oba tyto přístupy se vzájemně nevylučují. Ba právě naopak. Dilema kultivovat manažerské a ekonomické dovednosti, opírající se o rozšiřující se základ obou společensko-vědních disciplín, již mají vyřešené. Rozhodla o ní objektivní nutnost hodnotové procesy a aktivity řídit, a sice za přímé účasti nejen operativního, ale i taktického managementu.

Spor není o tom, zdali má být v edukačních procesech přisouzena větší váha ekonomickým, manažerským nebo ryze odborným disciplínám než dosud. Také ne o tom, zdali jsou do výukových předmětů přiměřeně zahrnovány nové koncepce a trendy v ekonomických a manažerských disciplínách. Dokonce ani ne o tom, jak jsou časově a obsahově vyváženy *curriculární*, oborové a modulární předměty. To vše je Fakulta ekonomiky a managementu schopna prostřednictvím svých vědecko-pedagogických pracovníků zajistit a dá se říci, že i vyváženě zajišťuje.

Spor je však o tom, že praxe AČR v **oblasti ekonomiky a managementu**, byť ji lze ve veřejném sektoru České republiky označit za nejprogresivněji se rozvíjející, vůči tempům rozvoje nových poznatků těchto společensko-vědních disciplín (zejména v posledním desetiletí) stagnuje, transformuje je nedostatečně a vytváří vhodné podmínky pro fixaci beztak již značně rigidního řízení.

V další části budeme o tomto, tentokrát již méně povzbudivém trendu, hovořit podrobněji. Jeho hlavní charakteristikou je **snížená schopnost praxe absorbovat nové poznatky vědy, dokonce i zkušenosti těch úspěšnějších pro to, aby byla trvale schopna zajišťovat cíle na principech ekonomické racionality.**

Neradi bychom, aby příspěvek byl hodnocen jako populistický, za každou cenu kritický, a už vůbec ne, aby někdo dotčený hledal za našimi slovy nemístné mentorství či sarkasmus.

Umění nastavit přiměřené předmětové cíle, které budou zahrnovat nejnovější trendy pomocí taxonomie výukových cílů, bývá spojováno s akceptací požadavku objektivizace. Tím máme na mysli zařazení každého cíle do souboru výukových cílů z hlediska *objektivně možného a objektivně nutného*. Objektivně možné spočívá v souladu cílů s dostupnými výukovými prostředky a reálnými podmínkami výuky (např. časová dotace).

Objektivně nutné (zde klademe důraz) znamená, **že pro zařazení každého cíle musí být konkrétní důvod**. Vycházíme z faktu, že svět ekonomiky a managementu zaznamenal v posledních letech natolik prudký rozvoj, že se nám začal relativně vzdalovat, a tím i prohlubovat propast mezi teorií a praxí. A to i přesto, že existují vyspělé armády (SRN, VB, USA ...), které s úspěchem zavádějí nové poznatky ekonomických teorií do běžné praxe manažerského řízení. Nutno též dodat, že výsledky v úrovni jejich hospodaření (ekonomické racionalitě) předčily všechna očekávání. Tuto skutečnost nelze jinak, nežli pokládat za dostatečný důvod pro to, abychom hledisko objektivně nutného nebrali na lehkou váhu.

Proto katedra ekonomie Univerzity obrany přednedávnem publikovala studijní fond *Manažerská ekonomika v podmínkách AČR* a Fakulta ekonomiky a managementu studentům nabídla rozšířený program výuky předmětů manažerská ekonomika, hodnotové řízení a rozhodování, účetnictví v organizačních složkách státu a manažerské účetnictví.

S naším pohledem na manažerskou ekonomiku v podmínkách ozbrojených sil (AČR) se tak můžete podrobněji obeznámit cestou stejnojmenného fondu, který tímto doporučujeme do vaší pozornosti. Pokud se bude někomu zdát forma skript jako nepostačující, musíme připomenout, že pro vydání učebnice, která by reflektovala a zpětně usměrňovala ekonomické chování managementu v praxi u vojsk, dále pak skýtala managementu dostatek alternativ při výběru nástrojů, metod a technik ekonomického řízení, není prozatím ještě vhodná doba.

Na tahu je praktická realizace navrhovaných změn v podobě značně náročných projektových řešení, která se nevyhnou možným rizikům a nejistotě dílčích neúspěchů. Do té doby bude mít manažerská ekonomika v podmínkách AČR stále jen dočasnou nálepku **normativní vědy**. A to i přesto, že katedra ekonomie a managementu Univerzity obrany, pod vedením prof. Krče, **obsahově a časově** sjednocuje vědeckou činnost pod cílovým heslem „zkvalitnit ekonomické řízení v AČR“. Trajektorie záměrů soustřeďuje úsilí studentů a vědecko-pedagogických pracovníků od bakalářských, diplomových a dizertačních prací, studentské tvůrčí činnosti, přes specifický výzkum, výzkum v rámci Vnitřní grantové agentury a dílčí úkoly výzkumného záměru Fakulty ekonomiky a managementu. Důležité přitom je, aby výstupy za některé vytipované oblasti byly ukončovány postupně, za jiné paralelně.

Navazující výzkum předchozí poznatky a návrhy plně akceptuje a kumuluje je do okruhů vyššího řádu, s ohledem na potřebu ověření v praxi.

Bohužel, cyklus ověřování, po kterém by mohly být nově získané poznatky vyhodnoceny a zevšeobecněny, na předchozí etapy nenavazuje. A to i přesto, že mnohé výsledky výzkumu již byly obhájeny a nic nebránilo jejich praktickému využití. Znovu proto připomínáme nutnost spolupráce a aktivního zapojení vrcholového managementu do procesu ověřování poznatků, které by mělo vyústit do rozsáhlého projektu ekonomizace.

Představu složitosti a náročnosti projektu nám může přiblížit zdánlivě ne příliš optimistická varianta z ozbrojených sil Velké Británie a z Bundeswehru, kde od začátku prací na projektech ekonomizace ozbrojených sil po jeho konečnou fázi, za účasti stovek odborníků, uplynulo v obou případech nejméně 10-15 let. A i přesto je neustále co napravovat, tentokrát však již zpětnou reflexí na chování praxe.

Z hlediska určování priorit a návaznosti našich dalších kroků v prostoru a čase však máme k dispozici jejich zkušenosti a především ochotu se s námi o ně podělit. Při naší nedávné návštěvě Bundesakademie v Mannheimu nám bylo kupříkladu opakovaně doporučováno, aby AČR navrhla projekt v co nejméně složité podobě, oprostili jsme jej od detailů a akceptovali jen nejzákladnější prvky a vazby formujícího se systému, protože jediné realizační fáze odhalí, podobně jako jim, jeho skutečnou složitost a realizační náročnost.

Prezentace

Proto vás ve stručnosti obeznamíme s naším, zpočátku jen normativním přístupem k „manažerské ekonomice“ v podmínkách AČR. Tedy k rodící se vědě, jejíž poslání spočívá v *aplikaci ekonomické teorie a metod do praxe manažerského řízení*. Byli bychom rádi, kdyby jste podle námi předkládaného schématu pochopili nutnost změn, právě ve stínu prohlubujícího se trendu mezi teorií a praxí. Neskrýváme optimismus, že i s vaší podporou můžeme zrealizovat možnosti a způsoby, jak co nejúčinněji negativní důsledky tohoto trendu eliminovat.

Na úvod si můžeme položit několik otázek a jsme přesvědčeni, že odpovědi na ně, byť se zdají být na první pohled zřejmé, mohou u někoho vyvolat rozpaky.

- ❑ Myslíte si, že by každá organizace měla vědět s jakým objemem majetku hospodařit?
- ❑ Myslíte si, že je potřebné plánovat, měřit a hodnotit účelnou a účelovou spotřebu všech zdrojů?
- ❑ Myslíte si, že je v zájmu organizace, aby management uměl a mohl zajišťovat hospodárné a efektivní plnění úkolů?

Neočekáváme jiné než kladné odpovědi, nad kterými se určitě většina z vás shovívavě pouсмála. *Rozpaky některých nad jejich jednoduchostí můžeme rozptýlit sdělením, že realita hospodářské praxe AČR (veřejného sektoru) konstituuje taková formální pravidla ekonomického chování, která nejsou ani v jediném případě schopna jistotu vašich odpovědí naplnit.*

Tato hrozivá skutečnost je natolik průkazná, že na podporu tohoto tvrzení není potřebné předkládat složité důkazy, verifikovat hypotézy či používat jiný vědecko-metodologický aparát. Stačí se jen porozhlédnout kolem sebe. Záhy zjistíme to, co pro většinu z vás již dávno není tajemstvím.

Účetnictví nám neposkytuje pravdivý obraz o hodnotě majetku, protože bez odpisů a latentního přeceňování zásob se jeho účetní hodnota zásadně liší od reálné; spotřebu zdrojů (náklady) neplánujeme a ani stávající účetnictví ji není schopno přiřazovat ke konkrétním aktivitám. Dodáme-li, že hodnotit hospodárnost a efektivnost za daných okolností není možné, pak nám zajisté dáte za pravdu, že těchto několik málo vět koncentruje podstatu všech problémů tím, že odporuje základním předpokladům pro efektivní alokaci zdrojů.

Porovnáme-li si tuto skutečnost s obecným ekonomickým principem, charakterizujícím nutný způsob hospodářského jednání každé organizace (formální princip racionality), pak musí být zřejmé, že jakékoliv reformní kroky, směřující k ozdravení veřejných financí, které tento princip nebudou akceptovat, nemohou být úspěšné.

Velice často slyšíme z úst politiků, že omezené zdroje nás nutí k efektivnímu využívání veřejných prostředků. Oč raději bychom však slyšeli, že vdechnout tuto myšlenku lze jediné prohloubením systému ekonomického řízení pomocí **funkčních nástrojů uvnitř jednotlivých organizačních složek státu** (viz např. reforma vládního účetnictví ve Velké Británii – RAB). Vše pak pochopitelně končí u okřídlené věty o omezenosti vládních výdajů a o potřebě jejich

restrukturalizace. Obvykle to značí jejich „zeštíhlování“ ve prospěch jiných priorit. Oprávněně můžeme predikovat, že relativní, oprávněná, nicméně velice významná část meziročního růstu výdajů může být zajišťována úsporou zdrojů, jako důsledek ekonomizace a manažerského pojetí řízení.

Proto vás blíže seznámíme s východisky a dále pak s možným, praktickým pojetím manažerské ekonomiky v podmínkách AČR (s preferencí řídící úrovně *nákladové středisko*) podle jednotlivých kapitol zmiňovaného studijního fondu. Rozsah v něm nastolených problémů a navrhovaných řešení překračuje možný rámec prezentace. Může být však důvodem k hlubšímu zamyšlení, ale i podrobnějšímu studiu podle tamtéž doporučené literatury. Když už pro nic jiného, tak alespoň s ohledem na závažnost výše formulovaných otázek.

Úvodní část

Autor po úvodní anotaci cílů studijního předmětu „manažerská ekonomika“ vysvětluje postavení manažerů v ozbrojených silách v souvislosti s obecným, stále ještě přežívajícím jevem, který z jejich podvědomí vytěsňuje představu o nutnosti ekonomicky (hodnotově) řídit. Vysvětluje nutnost teoretické přípravy a permanentního zdokonalování managementu v nejnovějších manažerských a ekonomických přístupech, jejichž postupné zavádění je v budoucí praxi zastihne již znalé a připravené na změny, ochotné je akceptovat, a tím i aktivně při jejich realizaci spolupůsobit.

Teoretická východiska

V této kapitole autor hledá pojítko mezi teoretickými východisky ekonomických a manažerských disciplín a možnostmi jejich uplatnění ve zvláštních podmínkách AČR. Zároveň však klade otázku, zda-li jsou tyto podmínky skutečně natolik zvláštní, že armádu opravňují k modifikaci obecně platných principů, platných pro každý subjekt, který nakládá s ekonomickými zdroji. Všimá si *hodnotové stránky procesů a skutečných možností managementu tyto procesy vědomě řídit*. Tímto přístupem se mnohé otázky nabízejí samy.

Při hledání odpovědi na ně používá ne příliš náročné, ale o nic méně přesvědčivé implikace, vycházející z trvale platných teoretických poznatků, vytvářejících pestrou mozaiku nutných předpokladů pro naplňování principů racionality. Děje se tak za pomoci široké škály citovaných pojmů, hierarchicky uspořádaných od významově komplexnějších k oblastem a pojmům nižší úrovně. Tedy od ekonomie, přes veřejný sektor, ekonomii veřejného sektoru, ekonomiku až po manažerskou ekonomiku.

Předmět a úlohy ekonomiky Armády České republiky

Pro snazší pochopení úvodních anotací nelze nevzpomenout některé přelomové události, které významně ovlivnily názory na hospodaření rezortu a jejichž dopad, ať již v kladném nebo záporném slova smyslu, rezort pociťuje dodnes. V historické zkratce před rokem 1993, po roce 1993 až do roku 2000 jsou popsány oblasti transformace *ekonomického řízení, plánování a pořízování majetku, oblast rozpočtového procesu a způsobu financování a účetnictví a evidence majetku*.

Transformační, reformistické snahy rezortu jsou zřejmé, nicméně očekávané výsledky se dostávají jen sporadicky. Napravují sice chaos, a přestože vytvářejí slibná východiska pro formalizaci **systému ekonomického řízení**, zůstávají separovány a jejich možný účinek pohlcuje řešení vlastních disfunkcí.

Proto tato kapitola podrobně vysvětluje i základy systémového myšlení, vysvětluje pojmovou stránku teorie systémů, vymezuje pojmy ekonomický systém a systém ekonomického řízení AČR a jejich cíle. Pro úplnost dále vymezuje společné znaky podnikového hospodaření s hospodařením v AČR. Všímá si též fenoménu byrokracie a jeho základních znaků (neosobních pravidel, hierarchické struktury, centralizace rozhodování, nízké autonomie rozhodování apod.), které dotvářejí celkovou podobu organizace a mohou zásadním způsobem ovlivňovat úroveň hospodaření.

Podstata nákladů a výdajů v Armádě České republiky

V souvislosti s hospodařením AČR jsou tyto pojmy skloňovány velice často. Mnohé diskuze o nich však bývají opředeny záhadou, co ten který autor nebo diskutující má právě na mysli. Proto tato kapitola vysvětluje náklady a výdaje jako *ekonomickou kategorii, účetní položku a ekonomický ukazatel*, vymezuje vzájemný vztah mezi nimi, ale co hlavní, vysvětluje a zdůrazňuje jejich naprosto rozdílnou ekonomickou podstatu.

Nákladový, ale dokonce i výdajový systém hospodaření v AČR má svůj praktický význam. Nelze však očekávat, že výdajový systém hospodaření, v AČR jako preferovaný a jediný, disponující toliko podporou finančního účetnictví, může být postačujícím nástrojem interního managementu pro podporu jeho rozhodování a zajišťování principů ekonomické racionality. Na několika příkladech je uvedeno, jaké informace skýtá a jak je zhora nemožné pomocí nich monitorovat účelnou a účelovou spotřebu všech veřejných prostředků.

Ve správném pojetí ekonomického řízení náklady mají své ničím nezastupitelné místo. Jsou přirozeným těžištěm, východiskem pro rozhodování, ale i neustálým předmětem zkoumání, pramenem nikdy nekončících názorů a doporučení, které se pravidelně objevují vždy v nových koncepcích managementu.

Účetnictví jako základní nástroj řízení

Objasňuje význam a poslání finančního a manažerského účetnictví ve vztahu k externímu a internímu managementu organizace. Klade důraz na nezbytnost a širokou využitelnost manažerského účetnictví v procesech ekonomického řízení. Volí poněkud jiný pohled na náklady než dosud, a sice z hlediska *druhového, kalkulačního, účelového, podle místa vzniku a odpovědnosti za jejich vznik a podle závislosti na objemu prováděných výkonů*. V krátkosti informuje o formách vnitropodnikového účetnictví. Hlavní pozornost však věnuje kalkulacím nákladů (výpočtům nákladů na kalkulační jednici) a jednoduchým kalkulačním propočtům při rozdělování režijních nákladů na jednotlivé výkony. Kapitulu uzavírá vymezením možných úkolů manažerského účetnictví u nákladového střediska.

Tento závěr předznamenává logickou spirálu návazných opatření, které po prvním kroku, zavedení manažerského účetnictví a kalkulačního systému, nastartují další procesy prohlubování ekonomického řízení rezortu. Nutnost dalších kroků bude „tažena“ objektivní potřebou dále rozvíjet a prohlubovat ekonomické řízení. Na rozdíl od předchozích snah již budou tyto

kroky reálné, budou mít své pevné východisko a dají konečný směr a obsah dosud nesplnitelnému, o to však častěji opakovanému, „**měli bychom, musíme, máme**“.

Budou stále častěji a zřetelněji zasahovat do oblastí např. plánování nákladů, tvorby komplexního systému ukazatelů, analýz a rozborů, prohlubování odpovědnostního řízení, zdokonalování motivačního systému, nových a dokonalejších nástrojů, metod a technik řízení, nových koncepcí managementu, ale též do oblastí dalšího vzdělávání a vědecké činnosti.

Přístupy ke kalkulacím nákladů v AČR

Na případové studii hospodaření hypotetického nákladového střediska Armády České republiky jsou aplikovány ryze manažerské přístupy, které zahrnují oblast *plánování, kontroly, hodnocení a rozborů* nákladů simulovaných činností střediska. Návrhem modifikovaného kalkulačního vzorce pro potřeby armády a vhodnou technikou rozdělování režii pomocí režijních přírážek byla vytvořena předběžná kalkulace (ex ante). Z výstupů manažerského účetnictví pak byla sestavena výsledná kalkulace (ex post) za rozpracované úkoly a ty byly podrobeny důkladné analýze.

Za pozornost stojí návrh ekonomických ukazatelů rozpětí efektivity (RE) a úrovně hospodaření (ÚH), které monitorují hospodaření nákladového střediska z hlediska odpovědnosti za splnění úkolu, přičemž prvky racionality (hospodárnost a efektivnost) můžeme pomocí těchto ukazatelů určovat ve vztahu k úkolu, nákladovému středisku a za jistých podmínek i za celou Armádu České republiky.

Další možnosti rozborové činnosti jsou odvozeny z existence nákladového typu hospodaření, který managementu skýtá rozšířený prostor pro kreativní chování a zároveň mu v reálném čase zajišťuje transparentní informace o výsledcích jeho rozhodnutí.

Nutno zdůraznit, že popisovaný typ hospodaření je pojistkou proti tak často diskutovanému, neefektivnímu využívání rozpočtových výdajů v závěru roku.

Model rozborové činnosti nákladového střediska z výstupů finančního účetnictví

Model nabízí podstatně širší rozsah ukazatelů využitelných managementem nákladového střediska i v současné soustavě finančního účetnictví. Účtování zajišťuje příslušný regionální finanční odbor, přičemž do modelu jsou zahrnuty jen běžné – decentrálně hrazené výdaje. Návrh ukazatelů má poskytnout odpověď na tyto základní otázky:

- ☐ jaké máme k dispozici údaje pro konstrukci navrhovaného ukazatele z výstupů plánu a účetnictví,
- ☐ jaký má modelový ukazatel ekonomický smysl, resp. jaký odraz skutečnosti zprostředkovává,
- ☐ jaký má ukazatel význam ve vztahu k ekonomickému řízení nákladového střediska.

Zdůrazňována je důležitá okolnost, že účetnictví není samo o sobě schopno určit skutečný stav zkoumané jednotky, neboť předkládá sice přesné hodnoty dat k určitému okamžiku, ale tato data představují stavové, velmi proměnlivé veličiny. Vedení účetnictví je tedy nezbytné, ale jeho výsledky je potřebné podrobit analýze, která je podkladem pro ekonomické hodnocení hospodářského subjektu. Management musí umět využívat výstupy z účetnictví, což nelze docílit bez toho, že by nechápal smysl vybraných ekonomických kategorií, podstatu ekonomických

ukazatelů, hlavních synteticko-analytických účtů a metod finanční analýzy. Musí vědět, jakou ukazatelé odrážejí ekonomickou realitu a jak mohou na ni pozitivně působit.

Hodnotový management v Armádě České republiky

Kapitola řeší vztah mezi managementem nákladového střediska a hodnotovým řízením v aplikačních disciplínách hodnotové analýzy a hodnotovém inženýrství. Často je kladena otázka, koho lze v podmínkách armády a na kterých stupních subordinace považovat za ekonomu; jakými normami je formálně stanoven rozsah funkčních povinností managementu ve vztahu k hodnotovému řízení.

Odpovědi by měla být **obecná charakteristika managementu** z pohledu specifických funkcí vykonávaných managementem, směřujících k dosažení soustavy cílů organizace.

Jedním z cílů je i racionální nakládání se zdroji. Tato charakteristika je platná i v podmínkách armády. Poslání a instrumentarium managementu realizují lidé-manažeři. V tržních podmínkách je manažer chápán jako profese, jejíž nositel je odpovědný za dosahování cílů svěřených mu organizačních jednotek, včetně tvůrčí účasti na jejich tvorbě a zajištění. A tím je myšlena i účast na řízení hodnotových procesů na taktickém i operativním stupni.

Právě hodnotové řízení, jehož cílem je *dosahovat optimálního užitku při minimálních nákladech*, vyvolává v armádě mnoho nezodpovězených otázek. Často se také diskutuje o odpovědnosti operativního a taktického managementu k hodnotovému řízení. Přitom odpověď je snadná a již byla několikrát vyřknuta.

Je irelevantní hovořit o hodnotovém řízení, pokud náklady (spotřeba zdrojů) nejsou předmětem našeho zájmu, což znamená, že ani manažerům není cíl, minimalizovat náklady, nikým vymezován. Kupodivu hospodárná a efektivní alokace zdrojů, ano!

Neproklazuje to samo o sobě propastnost rozdílů mezi teorií a praxí, o které jsme hovořili na začátku? Můžeme učinit závěr, že možnosti hodnotového řízení se pro armádu otevrou a budou reálné jen po zavedení *nákladového typu hospodaření* podporovaného manažerským účetnictvím. A zda-li je to skutečně potřebné, na to jste si už odpověděli pomocí výše položené trojice otázek.

Procesní management v Armádě České republiky

Jaké jsou základní příčiny, ekonomická podstata, nástroje a metody procesního řízení? Proč právě procesní řízení? Tento pojem není v Armádě České republiky neznámý. Zavedení modelu procesního řízení do resortu Ministerstva obrany byl úkol, který vyplynul z *Koncepce výstavby profesionální Armády České republiky a mobilizace ozbrojených sil České republiky přepracované na změněný zdrojový rámec*.

Ať již jsme si to ochotni přiznat či nikoliv, procesní řízení je parametrizováno **kvalitou, časem, a zejména pak náklady**. Nemá-li být pojetí modelu opakováním nebo prohlubováním nedostatků minulosti, musí být tato skutečnost bezesbýtku akceptována. Jen za těchto okolností bývá procesní řízení označováno jako jedna z nových koncepcí managementu.

Vždyť samotná aktivita je považována za elementární prvek procesu, jež lze vymezit minimálně z hlediska nákladů, které je třeba v souvislosti s její realizací vynaložit, a popř. i z hlediska měřitelného výkonu, jenž je výsledkem této aktivity. Činností se rozumí systé-

mové spojení aktivit, proces a procesní přístup pak můžeme charakterizovat jako systémové propojení činností.

U organizací, které již s úspěchem zavedly a uplatňují procesní model řízení, si již nekladou otázku, zdali rozhodnout ve prospěch či neprospěch zavedení manažerského účetnictví, a tím pádem i ve prospěch řízení pomocí nákladů. To byly jedny z prvních otázek, které musely být prioritně a naprosto jednoznačně zodpovězeny.

Prostor nyní dostávají otázky, jak přizpůsobit *vývojové stadium již funkčního manažerského účetnictví*, novým koncepcím managementu. **Procesní řízení** patří mezi ně a je spojováno minimálně s existencí druhého (pro rozhodování), ne-li třetího (strategické řízení nákladů) stadia jeho vývoje.

Závěr

Zpočátku jsme zvažovali vytvořit jakousi rešerši nejzákladnějších, přece však stále ještě přetrvávajících problémů, která by přehledně charakterizovala dosažený stupeň ekonomizace rezortu, a zároveň byla platformou pro možná řešení a návrhy.

Bylo však zhola nemožné postihnout působení množiny všech prvků a vazeb *stávajícího* ekonomického systému rezortu, které určují způsob realizace jeho cílů (chování). Pro přiblížení podstaty manažerské ekonomiky bychom museli k tomu všemu ještě přidružit problematiku funkčnosti relativně samostatného systému ekonomického řízení.

Naše prezentace by pak byla do značné míry zjednodušující a museli bychom abstrahovat od mnoha podstatných skutečností. To je důvod, proč jsme vás obeznámili s obsahem studijního materiálu *Manažerská ekonomika v podmínkách Armády České republiky*, kde jsou tyto oblasti a vztahy rozpracovány podrobněji, skýtají komplexnější představu o podstatě a rozsahu problémů, jejich vzájemné propojenosti, **ale zároveň i o jednoznačnosti některých východisek a nutných předpokladech úspěšné realizace změn.**

Pokládáme za důležité ještě připomenout, že „manažerská ekonomika“ v podmínkách Armády České republiky nebyla a ani nemohla být napsána vyčerpávajícím způsobem. Je to proto, že se jedná o prvotní publikaci tohoto druhu, která sice komplexněji než dosud monitoruje problémové oblasti a i když vytyčuje přístupy k možným řešením, v návrzích reflektuje především praxi vyspělých armád, zkušenosti tržního sektoru, vědy a výzkumu. I když některé zkušenosti AČR jednoznačně nezavrhujeme, modifikaci základních ekonomických a manažerských principů nepřipouštíme, zdůrazňujeme naléhavost jejich řešení, čímž otevírá potřebný prostor pro zahájení procesů realizace systémových změn.

S jistotou můžeme očekávat, že přirozenou finalizací tohoto procesu pak bude hodnocení jeho úspěšnosti, tím i permanentní aktualizace „manažerské ekonomiky“ o nové poznatky a zkušenosti, tentokrát však již jako výsledek sebereflexe. Je zřejmé, že půjde o nikdy nekončící, značně proměnlivý, jistou dávkou neurčitosti, ale i rizika poznamenaný proces zkvalitňování ekonomického řízení. Proto otevíráme prostor pro možnou diskuzi a zároveň budeme vděční každému, kdo má jiné poznatky a zkušenosti, doplňující nebo podnětné návrhy.

Literatura:

KUNC, Svatopluk. *Manažerská ekonomika v podmínkách Armády České republiky*. Brno: Univerzita obrany, 2007, 1. vydání, 192 s. ISBN 80-7231-168-9.

Analýza ekonomických ukazatelů rekrutace personálu pro doplňování ozbrojených sil

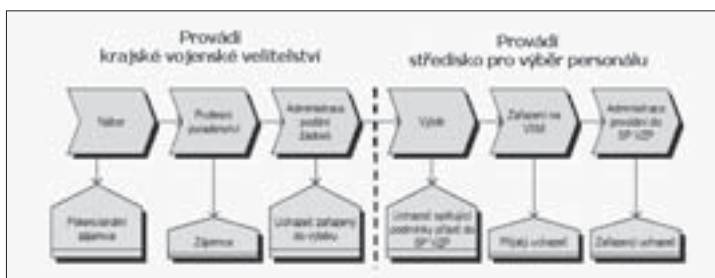
Armáda je nedílnou součástí společnosti, proto se jí týká vše, co země prožívá. Současná vláda přistoupila k reformě veřejných financí, kterou považuje za jediný perspektivní způsob, jak zastavit léta rostoucí zadluženost státu. Znamená to šetřit ve všech oblastech. Proto se změnily finanční zdroje, které Česká republika v současném bezpečnostním prostředí bude na výstavbu a nasazení ozbrojených sil vynakládat. Z těchto důvodů je v současnosti v rezortu Ministerstva obrany České republiky (MO ČR) velká pozornost věnována zvyšování ekonomické efektivity jejího fungování při zajišťování spolehlivé obrany.

Ekonomická teorie disponuje celou řadou nástrojů, metod a postupů, pomocí nichž je možno popisovat, zkoumat a hodnotit ekonomickou realitu dokonce i v tak specifickém prostředí, v jakém se nachází rezort MO ČR. Jednou z teoretických prací v oboru ekonomiky obrany je i předkládaná práce, jejímž cílem je analýza možnosti využití modelování (simulace) ekonomických ukazatelů jako nástroje podpory rozhodovacích procesů obranného plánování a zvyšování efektivity využívání obranných zdrojů v podmínkách rezortu MO ČR.

Stať je členěna do čtyř kapitol. První kapitola se věnuje charakteristice a členění vybraného procesu. Druhá kapitola je nákladům na proces rekrutace. Třetí věnována problematice modelování a popisu softwarových nástrojů, které byly pro vytvoření modelu použity. Ve čtvrté kapitole jsou definovány ekonomické ukazatele a navrženy možnosti využití simulace, kapitola je zaměřena na interpretaci získaných výsledků a jsou zde formulovány vlastní závěry.

1. Proces rekrutace

Ozbrojené síly jsou ČR dnem 1. ledna 2005 plně profesionální. Na průběžném doplňování ozbrojených sil ČR se podílí Ředitelství personální podpory (ŘePP), které je hlavním garantem splnění rekrutačního cíle. Jednotlivé fáze rekrutace provádí krajská vojenská velitelství (KVV) a střediska pro výběr personálu (SVP). Úkoly v oblasti doplňování ozbrojených sil České republiky jsou stanoveny tak, aby byl splněn rekrutační cíl. [1] Specifickým rysem řízení procesu rekrutace je fakt, že ŘePP nemá přímo podřízená jak oddělení náboru KVV, tak ani SVP, a vykonává vůči nim pouze roli odborného nadřízeného orgánu.



Obr. 1: Proces rekrutace

Proces rekrutace se člení na šest fází, kterými jsou: nábor, profesní poradenství, administrace podání žádosti, výběr, zařazení na volné systemizované místo (VSM) a administrace povolání do služebního poměru vojáka z povolání (VZP).

Nábor je komplex činností probíhajících s cílem zabezpečení dostatečného množství potencionálních zájemců o službu v profesionálních ozbrojených silách ČR. Hlavní formou náboru je komunikace s širokou veřejností, zaměřená zejména na informace o poslání a úkolech ozbrojených sil ČR, o charakteru a obsahu vojenské profese, o perspektivách vojenské kariéry, o umístění a specifických podmínkách práce ve vojenských útvech a zařízeních v regionu o aktuální nabídce volných systemizovaných míst, o možnostech studia na vojenských školách.

Výstupem z náboru je skupina potencionálních zájemců o službu v ozbrojených silách, kteří jsou v rámci náborových aktivit nasměrováni na KVV jako na zprostředkovatele podání žádosti o povolání do služebního poměru VZP.

Profesní poradenství je komunikace s potencionálními zájemci jejímž cílem je podat základní informace o služebním poměru nebo o studiu ve vojenských školách a motivovat potencionálního zájemce ke službě v rezortu MO ČR. Profesní poradenství provádí profesní poradci oddělení náboru KVV formou informačního a motivačního pohovoru s potencionálním zájemcem o povolání do služebního poměru VZP. Výstupem profesního poradenství je zájemce, který po seznámení se základními informacemi projevil zájem o službu v rezortu MO ČR a který chce podat žádost o povolání do služebního poměru VZP.

V průběhu **administrace podání žádosti** je zájemci poskytnuta odborná pomoc při podání žádosti o přijetí do služebního poměru VZP, a ve které dochází k prvnímu ověření, zda zájemce splňuje zákonné podmínky pro povolání do služebního poměru VZP.

Zájemci je vydán seznam dokladů a dokumentů potřebných pro podání žádosti a po jejich předložení a kontrole profesním poradcem oddělení náboru příslušného KVV, je s ním sepsána žádost o povolání do služebního poměru VZP. Výstupem administrace podání žádosti je uchazeč, který podal žádost o povolání do služebního poměru vojáka z povolání, a na kterého je zpracována veškerá dokumentace potřebná pro jeho zařazení do výběru.

Náplní **výběru** je posouzení všech zákonných podmínek a kritérií kladených náplní ozbrojenými silami na uchazeče. Výběr je složen z prověrky zdravotního stavu včetně psychologického vyšetření (provádí vojenská nemocnice); z prověrky fyzické zdatnosti; z psychologického pohovoru se zaměřením na osobnostní dispozice uchazeče.

Výstupem z výběru je uchazeč, který splňuje podmínky k povolání do služebního poměru VZP.

Zařazení na volné systemizované místo probíhá ve SVP formou personálního pohovoru s uchazečem, který splňuje jak zákonné podmínky k povolání do služebního poměru VZP, tak podmínky zdravotní, psychické a fyzické. Dochází ke sjednocení dispozic a požadavků uchazeče s požadavky jednotlivých volných systemizovaných míst. Výstupem zařazení na volné systemizované místo je uchazeč, kterému bylo nabídnuto odpovídající volné systemizované místo, a který se zařazením na toto volné systemizované místo projevil souhlas (zařazený uchazeč).

Administrace povolání do služebního poměru VZP zahrnuje administrativní úkony spojené s povoláním uchazeče do služebního poměru vojáka z povolání. Výstupem administrace povolání do služebního poměru vojáka z povolání je vydané „Rozhodnutí o povolání uchazeče (uchazečky) do služebního poměru“.

2. Náklady na proces rekrutace

Proces rekrutace probíhá nejdříve na KVV a potom na SVP, která spadají pod vojenské nemocnice, proto je potřeba sledovat náklady, které v tomto procesu vznikají odděleně za KVV a SVP a odděleně za vojenské nemocnice. Náklady, vztažené k činnosti probíhající na KVV členíme na **mandatorní náklady** (zahrnují náklady na platy zaměstnanců v pracovním poměru, platy zaměstnanců ve služebním poměru, povinné pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a povinné pojistné na veřejné zdravotní pojištění VZP a občanských zaměstnanců), **náklady na nemovitou infrastrukturu** (zejména nákupy vody, paliv, elektrické energie, plynu, úhrada nájemného, úhrada služeb souvisejících s provozem nemovitostí, opravy a údržba nemovitého majetku, tyto náklady se pro KVV sledují ale jsou vykazovány u vojenské ubytovací a stavební správy.

Náklady na aktivity, spojené s procesem rekrutace, tedy se zabezpečením úkolů a činností v působnosti MO. Jedná se o specifické činnosti, zabezpečované vojenskými útvary, prostředky na tyto aktivity jsou rozpočtovány a sledovány centrálně za ŘePP. Náklady na proces rekrutace jsou přiřazeny pod tyto aktivity:

Aktivita 32001 Profesionalizace – personální marketing v sobě zahrnuje všechny prostředky, které KVV použilo na podporu náboru a na splnění úkolu zajištění profesionalizace ozbrojených sil, spadají sem finanční prostředky na propagační materiál, reklamu, veletrhy, dny otevřených dveří, atd.

Aktivita 32002 Profesionalizace – nábor, do této aktivity se zahrnují finanční prostředky na náborové příspěvky, které slouží jako motivační faktor vstupu vybraných odborníků do služebního poměru VZP. Tyto prostředky jsou poskytovány absolventům civilních škol podle zákona 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, jako náhrada za získanou kvalifikaci. Náklady na tuto aktivitu se centrálně rozpočtují za ŘePP, ale finanční prostředky vyplácí jednotlivé vojenské útvary až po zařazení vojáka na volné systematizované místo.

Náklady na výběr se sledují za SVP a jsou součástí nákladů vojenských nemocnic odpovídají finančním prostředkům, které si vojenská nemocnice nárokuje na zdravotní pojišťovně. Výše těchto prostředků je stanovena vyhláškou Ministerstva zdravotnictví, [2] kde je uveden seznam zdravotních výkonů s bodovými hodnotami.

Zařazení na volné systematizované místo a administrace povolání do služebního poměru VZP zahrnuje administrativní úkony, spojené s náklady na personál, který je zabezpečuje, nebylo však možné je zjistit a popsat.

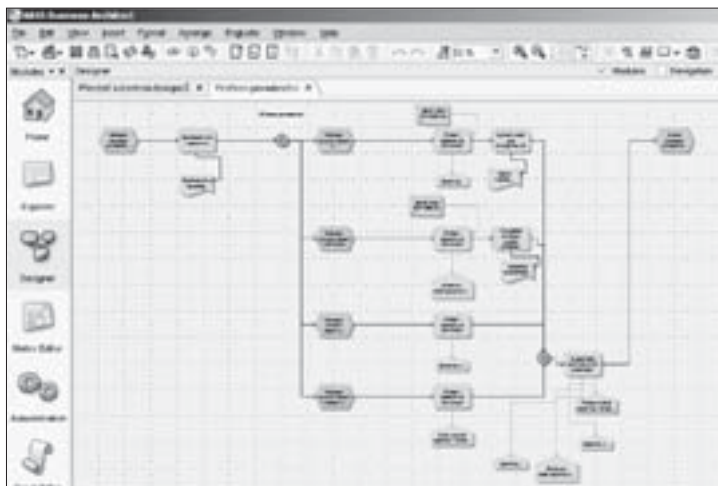
3. Model procesu rekrutace

K vytvoření modelu byla použita metodika a SW nástroj firmy IDS-Scheer [3] pro modelování a analýzu procesů – ARIS Platform. Tento SW nástroj byl zvolen vzhledem k tomu, že je v rezortu MO ČR používán a probíhají práce na vytvoření procesního modelu rezortu MO ČR.

Pro hodnocení a analýzy ekonomických ukazatelů se využívá další, „nastavbový“ modul nazvaný ARIS Business Optimizer. Hlavní přínosy ARIS Business Architekt jsou:

- ❑ víceuživatelský přístup, model v každém okamžiku dostupný kterémukoli uživateli,
- ❑ vysoce intuitivnímu ovládání a stylu práce s nástrojem ARIS,
- ❑ rozsáhlé možnosti pro kontrolu sémantické správnosti modelů a analýzu procesů,

- ❑ snadné přizpůsobení nástroje vůči specifickým standardům a metodikám používaným v organizacích,
- ❑ umožňuje vytvořit postupy sledování a hodnocení nákladů na proces, bez ohledu na to, že jeho jednotlivé části (subprocesy) nejsou realizovány prvky rezortu, které jsou v přímé podřízenosti.



Obr. 2: Profesní poradenství

4. Ekonomické ukazatele rekrutace a jejich simulace

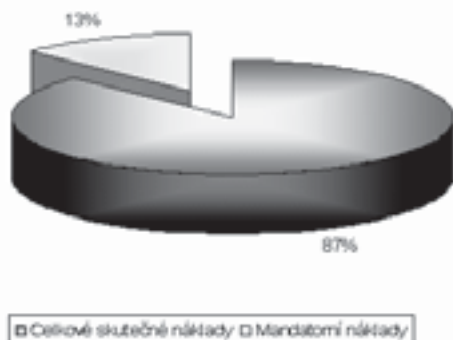
Proces rekrutace je popsán do úrovně jednotlivých činností, a tak se ke sledování nákladů nabízí metoda kalkulace s přiřazováním nákladů podle aktivit. Řízení nákladů a přínosů orientované na jejich vztah k činnostem a procesům je tématem relativně novým. Kalkulace s přiřazováním nákladů podle aktivit je pouze jedním z informačních nástrojů široce pojeté metody řízení procesů či aktivit, která se projevuje mimo jiné i v přístupu k sestavování plánů a rozpočtů.

Kalkulace založená na vztahu k aktivitám se provádí pomocí z ní odvozené metody ABC (Activity Based Costing). Jejím úkolem je přiřadit náklady k jednotlivým činnostem v procesu. Základním smyslem kalkulace s přiřazováním nákladů podle dílčích aktivit je co nejpřesněji vyjádřit vztah nákladů k příčině jejich vzniku. Přiřazením nákladů k činnostem získáme možnost analyzovat procesní náklady a měřit výkonnost svých procesů.

Po vytvoření několika ekonomických ukazatelů můžeme provést simulaci procesu pomocí procesního modelu rekrutace. Pomocí simulace procesu můžeme sledovat chování modelu a jeho dopady na strukturu nákladů na proces rekrutace, protože chceme-li uskutečnit nějaké rozhodnutí, je třeba ho provést s úplnou znalostí jeho potencionálních dopadů.

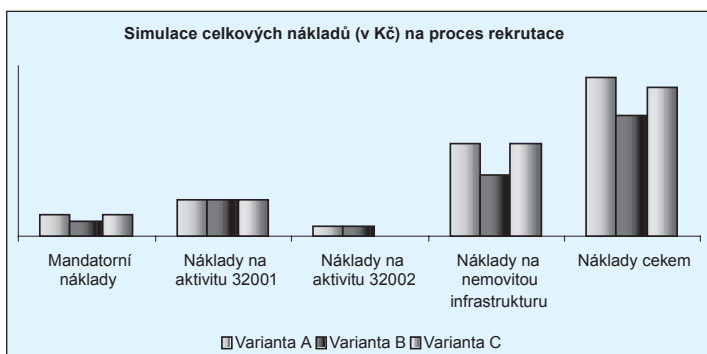
Prvním definovaným navrhovaným ukazatelem je **podíl mandatorních nákladů na celkových skutečných nákladech**. Z provedených výpočtů vyplývá, že mandatorní náklady tvoří 13 % z celkových skutečných nákladů. Podíl mandatorních nákladů na celkových skutečných nákladech za celý rezort byl MO ČR 41 %, docházíme k závěru, že v procesu rekrutace je tento podíl nízký a můžeme konstatovat, že v procesu rekrutace jsou prostředky na finanční zabezpečení osob vynakládány hospodárně a efektivně.

Druhým definovaným ukazatelem jsou celkové náklady na proces rekrutace. Při provádění následujících analýzy byly zjištěny celkové náklady na rekrutaci za rok 2006. V současné době tento ukazatel nemáme s čím porovnat, takže ani nemůžeme říct, zdali zdroje spotřebované při procesu rekrutace byly vynakládány s potřebnou mírou racionality.



Obr. 3: Podíl mandatorních výdajů

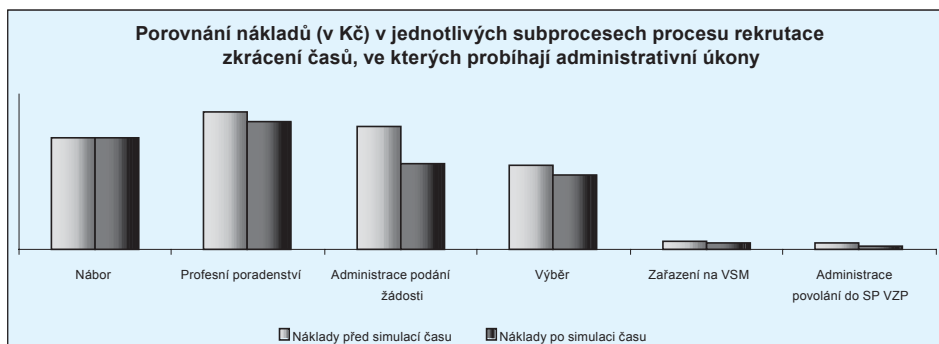
U celkových nákladů na rekrutaci můžeme simulovat jejich změny při změně vstupních parametrů. V následujících grafu na obr. 4 jsou srovnávány tři varianty nákladů na rekrutaci, první varianta (A) je současný stav, ve druhé (B) byl snížen počet personálu zabezpečujícího rekrutaci o 1/3 a úměrně tomu upraveny další náklady a ve třetí (C) byl zrušen náborový příspěvek. Dostupná data a možnosti SW ARIS BO by umožnily provést další simulace, ty však nejsou předmětem tohoto článku.



Obr. 4: Srovnání simulovaných nákladů na proces rekrutace

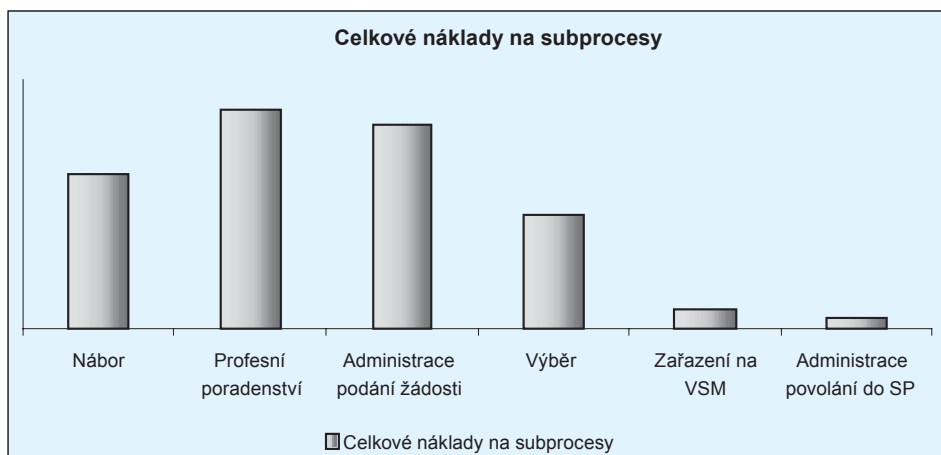
Třetím ukazatelem, který můžeme sledovat, je čas, po který proces rekrutace probíhá. Čas je důležitým ukazatelem, který nám říká, jak dlouho proces probíhá a dnešním trendem je zkracování času na jednotlivé procesy. Pokud dojde k úspoře času, dojde i k úspoře nákladů na proces. V procesu rekrutace je spousta administrativní práce, která by mohla trvat kratší čas. V další variantě je provedena simulace, při které byly časy činností, kde probíhá nějaká administrativní práce zkráceny na polovinu, tím dochází ke snížení nákladů na proces rekrutace. (Při této simulaci není do celkových nákladů započítána aktivita 32000 Profesionalizace – nábor, protože tato veličina nemá při simulaci času žádný vliv.)

V grafu na obr. 5 je vidět, jaká úspora nákladů by byla získána, pokud došlo ke snížení času v činnostech, ve kterých dochází k administrativním úkonům na polovinu. Ve druhém grafu je zachyceno k jakému snížení nákladů došlo v jednotlivých subprocesech procesu rekrutace v důsledku snížení času na činnosti, ve kterých dochází k administrativním úkonům. Ve třetím grafu je znázorněna změna celkových nákladů na proces po zkrácení času v činnostech, kde dochází k administrativním úkonům.



Obr. 5: Simulace dopadů omezení administrativních činností

Analýza nákladovosti jednotlivých fází procesu rekrutace je další možnou analýzou nákladů na proces rekrutace. V těchto nákladech opět není zahrnuta aktivita 32002 Profesionalizace – nábor, protože se nevztahuje k žádnému ze subprocesů a náklad vzniká až v době, kdy je náborový příspěvek vyplacen VZP.

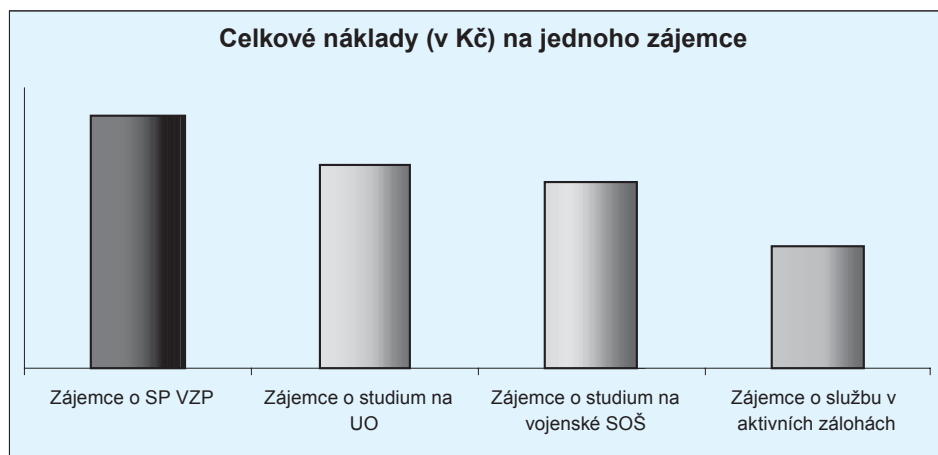


Obr. 6: Nákladovost jednotlivých fází rekrutace

Ukazatel nákladovosti výstupů z jednotlivých subprocesů nám ukazuje náklady jednotlivých fází rekrutace na nákladech celého procesu rekrutace.

Zajímavé srovnání nabízí analýza celkových nákladů na přijetí zájemce, který nastoupil do služebního poměru VZP, zájemce, který splnil podmínky pro studium na Univerzitě obrany,

zájemce, který splnil podmínky pro přijetí na vojenskou střední školu, a zájemce, který je schopen nastoupit do aktivních záloh. Tyto ukazatele nám zobrazují, kolik rezort MO skutečně stojí získání jednoho člověka – a bylo by zajímavé provést srovnání s náklady personálních agentur.



Obr. 7: Náklady na jednoho zájemce

Tyto náklady se liší, ale to je dáno tím, že každý typ uchazeče prochází procesem rekrutace v odlišných podmínkách. Se zájemci o studium na Univerzitě obrany končí proces rekrutace ve chvíli, kdy projdou subprocesem administrace podání žádosti a splňují všechny podmínky pro přijetí do služebního poměru VZP. Poté musí vykonat přijímací zkoušky, které už probíhají na náklady Univerzity obrany. Se zájemci o studium na vojenské střední škole končí proces rekrutace subprocesem profesní poradenství, kde jsou jim dány pokyny k dalšímu postupu a další fáze už probíhají u vojenské střední školy na její náklady.

Závěr

Cílem práce bylo navrhnout a analyzovat ekonomické ukazatele, které charakterizují proces rekrutace, a ověřit možnosti jejich simulace na vytvořeném modelu tohoto procesu. Ústřední myšlenkou bylo v existujícím ekonomickém systému nabídnout možné řešení, které cestou ekonomických ukazatelů zaktivuje ekonomické myšlení managementu na nižších řídicích stupních.

Vytvoření těchto ukazatelů a jejich sledování může napomoci k efektivní alokaci zdrojů při obranném plánování zdrojů a sledování těchto ukazatelů v průběhu roku může zabránit neefektivní alokaci těchto zdrojů. Po velitelích a odborných funkcionářích nikdo nežádá, aby naprosto dokonale a bezchybně ovládali techniku vedení podvojného účetnictví v organizačních složkách státu.

Tuto činnost provádějí odborníci, kteří musí zvládat široké spektrum zákonů, předpisů, metod a technik vedení účetnictví. Přesto odborní funkcionáři pro vedení účetnictví poskytují prvotní a zpravidla hlavní zdroj ekonomických dat o hospodaření účetní jednotky.

Přitom je důležité vědět, že „... účetnictví není samo o sobě schopno určit skutečný stav zkoumané jednotky, neboť předkládá sice přesné hodnoty dat k určitému okamžiku, ale tato data představují velmi proměnné veličiny“. [4]

Vedení účetnictví je tedy nezbytné, ale jeho výsledky je třeba podrobit analýze, která je podkladem pro ekonomické hodnocení hospodařícího subjektu. Pomocí analýzy jsou zpracovány zjištěné údaje a z nich jsou odvozeny ekonomické ukazatele. Tyto ukazatele, jak známe z podnikatelské praxe, jsou srozumitelné nejen odborným ekonomickým pracovníkům, ale i řídicím pracovníkům.

Vedoucí pracovníci KVV a SVP, ale zejména ŘePP, by měli mít k dispozici ukazatele, které jim ukážou, jaká je spotřeba zdrojů a zda budou schopni při této spotřebě zdrojů splnit rekrutační cíl stanovený ŘePP. Musí vědět, jakou ukazatele odrážejí ekonomickou realitu a jak na ni mohou pozitivně působit.

Poznámky a literatura:

- [1] **Rekrutační cíl** – je definovaná potřeba počtu a kvality personálu pro doplnění rezortu MO ČR novým personálem na volná systemizovaná místa. Stanovuje se vždy na jeden kalendářní rok a je definován na základě předpokládané potřeby a upřesňován konkrétními požadavky na obsazení volných systemizovaných míst statutárními orgány.
- [2] *Vyhláška č. 493/2005 Sb.*, kterou se mění vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 134/1998 Sb., kterou se vydává seznam zdravotních výkonů s bodovými hodnotami, ve znění pozdějších předpisů.
- [3] Společnost IDS-Scheer se již více než 20 let věnuje problematice optimalizace podnikových procesů. Vývoj nástrojové řady souhrnně označované ARIS Platform se opírá o reálné zkušenosti z více než 6000 projektů zavádění procesního řízení. Vzhledem k těmto rozsáhlým zkušenostem a neustálým inovacím ve vývoji je platforma ARIS označována uznávanými analytickými společnostmi za vedoucí softwarový produkt na trhu.
- [4] KUNC, S. *Manažerská ekonomika v podmínkách Armády České republiky*. Brno: Vydavatelská skupina UO, 2007, 1. vyd., str., 159, ISBN 80-7231-168-9.

„Vzpomínám si, jak jsem byl před deseti lety jako předseda vlády v Přáslavicích, kde mi ukazovali tanky a jednotlivé nábojnice do děl a tanků. Zkoušel jsem tam všechny, od posledního vojáka až po zástupce Ministerstva zahraničních věcí, a ptal se jich: prosím vás, kolik stojí vypálení dělostřeleckého granátu? Jen jsem se tehdy utvrdil v tom, že nikdo z přítomných neměl sebemenší tušení o této věci. Tenkrát jsem to považoval za něco naprosto nepřijatelného,“ vzpomínal Václav Klaus.

Tentokrát se prezidentovi pokaždé dostalo konkrétních odpovědí, třeba kolik stojí jeden výstřel z tanku nebo hodina letu nadzvukového letounu. Vnímání výše nákladů v armádě proto považuje za nesmírně pozitivní krok vpřed.

„S uspokojením jsem zjistil, že i toto konkrétní cvičení má pevný rozpočet napočítaný na koruny, a ne na miliardy nebo desítky milionů korun,“ dodal.

**Tanková bitva na Libavě
A report 14-15/2007**

Tento článek se zabývá controllingem a jeho významem pro management organizace. Popisuje vztah controllingu a účetnictví v organizaci (instituci). Definuje kroky transformace účetnictví na manažerské účetnictví tak, aby co nejlépe vyhovovalo systému controllingu a controlling je mohl co nejvíce využívat. V závěru článku je věnována pozornost účetnictví nákladů a výkonů, především jeho soustředění se na budoucnost.

Controlling je živá záležitost, která u nás není nová, neboť navazuje na nejlepší zkušenosti z podnikové praxe z let předválečných, především však z oněch několika let našeho normálního vývoje po druhé světové válce. Tehdy se totiž rozvíjela naše podniková teorie i praxe velice rychlým tempem. Obě přinesly velmi cenné a dodnes platné poznatky. Je to právě controlling, který se na ně jakožto progresivní metoda řízení, zaváděná po celém světě, napojuje. [1]

Trend rozšíření pojetí controllingu je pro české podniky a organizace velmi významný. Zatímco v západních zemích se úroveň managementu (řízení) organizace stále zlepšovala, v českých zemích tomu, po onom krátkém normální vývoji po druhé světové válce, tedy od konce 40. let dvacátého století, bylo čtyřicet let naopak. Takže jestliže v devadesátých letech byl controlling zaměřen na doplnění (zlepšení, popř. nalezení efektivní cesty hospodaření) řízení organizace, aplikace stejných nebo obdobných nástrojů, ať již jsou označovány jako controllingové nebo jsou označovány jinak, je u českých podniků problematická.

U většiny českých podniků existoval a ještě bohužel existuje podstatný rozdíl mezi jejich úrovní řízení a standardní úrovní řízení špičkových zahraničních organizací. Právě rozdílná úroveň managementu je důvodem, proč pro české podniky a organizace by mělo mít co nejširší pojetí controllingu takový význam.

Controllingové řízení musí vycházet ze současného stavu managementu vyspělých organizací, který je u řady českých organizací charakterizován nižší komplexností i účinností standardních, běžně používaných nástrojů řízení. Musí totiž zahrnout nejen doplnění o do-datečné nástroje a doladění již efektivně fungujícího systému managementu organizace, ale musí také ještě překlenout propast, která je mezi úrovní řízení těchto špičkových světových organizací a úrovní řízení běžné české organizace.

Pojem controlling není jednoznačně vymezen, není jednotně chápán a jeho praktické aplikace jsou často velmi odlišné. To je postřehnutelné zejména podle důrazu, který je v konkrétních případech kladen na jednotlivé rysy, které jsou s controllingem spojovány. Pojem controlling není nijak závazně taxativně nebo dokonce normativně definován. Existuje různost v pojetí controllingu a realita tuto různost jednoznačně potvrzuje. [2]

1. Vztah controllingu a účetnictví

Controlling jako logická vývojová etapa v řízení pokročilých firem je vysoká forma hodnotového řízení podniku pevně spjatá s hmotným řízením. Pro controlling je typická systémovost, tj. ucelenost a konsistence systému řízení podniku, který v sobě integruje dílčí optimalizační hodnotové úvahy v propojený celek. [3]

Controlling akcentuje požadavek na takové řízení, které dokáže udržet podnikové procesy v předem stanovených mezích; ty jsou stanoveny tak, aby zajistily splnění předem přijatých cílů; „to control“, tedy velice důsledné řízení. V controllingu, jako v přístupu k řízení podniku, jde o zásadní zdůraznění významu propojení řady různorodých hledisek, které je nutné při řízení podniku respektovat. Controlling je tedy i o tom, jak zajistit vzájemná propojení, vazby uvnitř podniku. To byl i jeden z důvodů vzniku controllingu. Ve vývojově pokročilém podniku již není problém fungování jednotlivých částí controllingu, ale bariérou je hladké fungování vzájemných propojení. Právě hladké fungování vzájemných propojení je rozhodující pro efektivní uplatnění controllingu.

Controllingový přístup přináší důraz na zajištění pěti hlavní propojení (integračních vazeb):

1. **Důsledné propojení informačních, řídicích (rozhodovacích) a prováděcích činností** – Při zjištění odchylky od žádoucího stavu je třeba okamžitě přijmout rozhodnutí a to provést.
2. **Propojení mezi technickou a finanční stránkou každé činnosti, tedy mezi korunovými a technickými (hmotnými, provozními) ukazateli** – Každá činnost má své náklady, některé činnosti mají též měřitelné výkony, všechny činnosti však musí být účelově zaměřeny k plnění hlavních podnikových cílů.
3. **Propojení plánu (rozpočtu) a skutečnosti** – Pro sestavení plánu musí být k dispozici věrohodné informace o minulé skutečnosti, skutečnost se velmi důsledně a s okamžitým důsledkem vyhodnocuje oproti plánu.
4. **Fungující vzájemné propojení jednotlivých oblastí činností.**
5. **Propojení mezi řízením útvarovým a výkonovým.**

Již z tohoto výčtu je zřejmá významnost role účetnictví, protože po stránce hodnotové je to právě účetnictví (bilanční systém), které sleduje všechny finanční (korunové) transakce a pracuje nejen se skutečností, ale zejména ve vnitropodnikovém účetnictví s hodnotami plánovými (rozpočtovými).

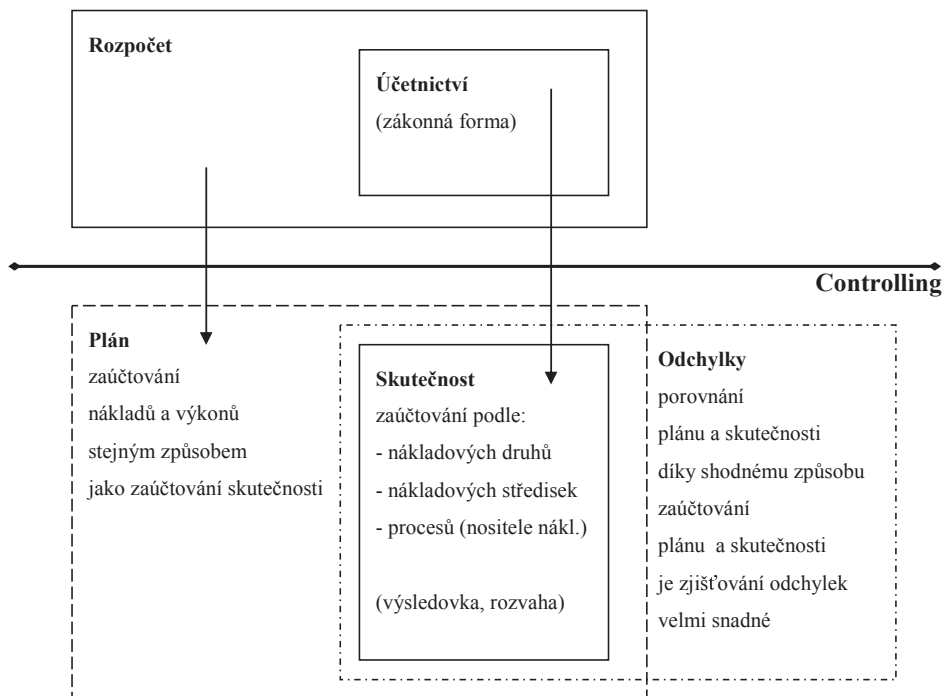
Controlling je širší než finanční a manažerské účetnictví, jedná se o přístup k řízení a není to tedy jen informační činnost, ale integruje k informačním činnostem také rozhodovací a prováděcí činnosti. Je zde významná také stránka plánovací (rozpočtování), která není náplní účetnictví, byť ji účetnictví v určitém rozsahu využívá, a také podporuje. Controlling také spojuje **záležitosti hodnotové** se **záležitostmi hmotnými** (provozními, technickými, věcnými), ty účetnictví explicitně nesleduje.

Po stránce metodologické se controlling snaží využít a integrovat do řešení také optimalizační a další metody a postupy, které jsou k dispozici, a které se týkají řízení organizace. Controlling směřuje k optimalizaci managementu (řízení) organizace, přičemž každá i dílčí optimalizace musí končit **hodnotovým vyhodnocením**, jen to je totiž srovnatelné a agregovatelné.[3]

Než se začneme zabývat vlivy, které na controlling působí je nutné si ujasnit jak se controlling dívá na náklady a výkony. Pochopíme pak jak s těmito kategoriemi pracuje v čase a využívá informace získané z dat, které mu náklady a výkony poskytují, pro včasné a správné rozhodování managementu organizace.

Controlling se dívá na náklady a výnosy ze tří pohledů:

- ❑ plánování,
- ❑ skutečnost,
- ❑ vyhodnocování (porovnávání plánu a skutečnosti a určování odchylek).



Zdroj: vlastní

Obr. 1: Využití nákladů a výkonů v systému controllingu

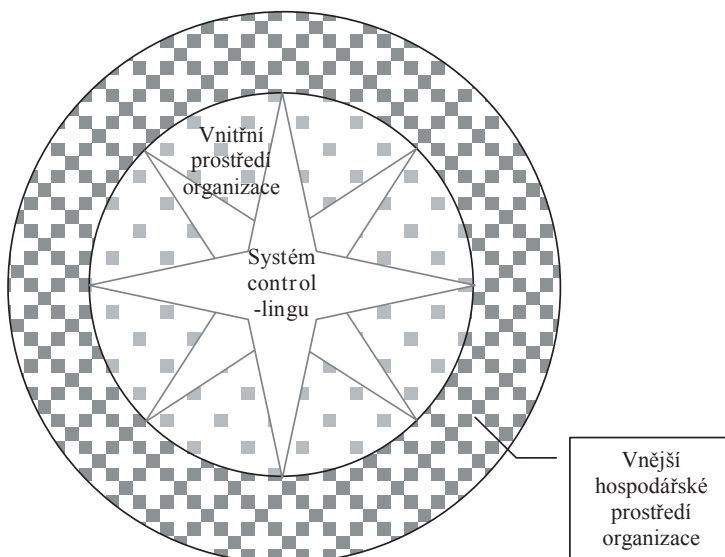
2. Definování profilu požadavků systému controllingu

Profil požadavků controllingu vychází z teze, že systémy controllingu musí být sestaveny podle specifik podniku. Profil požadavků je odpovědí na otázku: „Co vůbec má controlling poskytovat?“

Zaměřením na dobře formulované stanovení cíle se zabrání vytvoření systému controllingu, který nebude v souladu s informačními potřebami vedení podniku (hospodářské jednotky). Neexistuje systém controllingu, který by byl stejným způsobem optimální pro všechny podniky (typy organizací). Mnohem častěji musí být systém controllingu střížen organizací „na míru“. Musí být přizpůsoben těm faktorům, které jsou specifické pro danou hospodářskou jednotku. [4]

Existují různé faktory vlivu na controlling. Chápeme je jako vnitroorganizační a vnější vlivy na koncepci controllingu. Externí faktory se týkají okolního prostředí, zde lze rozlišovat mezi obecným prostředím, determinovaným kulturními a společenskými faktory, a prostředím spojeným s úkoly organizace. To zahrnuje segmenty trhů produktů vytvářených organizací, zdrojů (trhy dodavatelů, pracovní síly a kapitálu) a využitelných technologií.

Zájem organizace o své okolí závisí na stupni okolní turbulence. Organizace v relativně stabilním prostředí bude externím faktorům věnovat menší pozornost než organizace v prostředí turbulentním, která se musí stále přizpůsobovat. [4]



Zdroj: vlastní

Obr. 2: Vnější a vnitřní faktory ovlivňující koncepci controllingu

3. Kroky transformace účetnictví na účetnictví pro controlling

Vycházíme ze situace, že jakmile je definován profil požadavků systému controllingu, je zpravidla věnována pozornost primárnímu nástroji controllingu – účetnictví. Ve využití výsledků poskytovaných účetnictvím se naráží na některé klasické problémy:

- ❑ účetnictví je příliš zaměřeno na pouhé zaúčtování,
- ❑ neposkytuje žádné využitelné informace,
- ❑ slouží spíše následnému ospravedlnění než jako podpora pro rozhodování,
- ❑ formální přesnost je nadřazena účelnosti dat,
- ❑ plánování a vyhodnocování nákladů stojí v těžišti zájmu a plánování a vyhodnocování výnosů je věnována malá pozornost.

Vyřešit tyto problémy se nám podaří, pokud bude stávající účetnictví restrukturalizováno na účetnictví zaměřené k podpoře řízení podniku či organizace, tedy na účetnictví pro controlling (manažerské účetnictví). To ve srovnání s klasickým účetnictvím zahrnuje také účty plánu a kontroly. V popředí je podpora rozhodování, ne dokumentování minulosti. Protože účetnictví primárně slouží controllerovi jako zdroj pro poskytování informací vedení podniku či organizace (pro rozhodovací proces), je potřebné v prvním kroku stanovit příslušné cíle. [4]

Nyní k důležité otázce vhodného systému účetnictví nákladů a výkonů (plánování a vyhodnocování nákladů a výkonů). Jako dobrá podpora controllera se často nabízí účtování o plánovaných nákladech, které je schopné rozlišit fixní a variabilní náklady. K účinnému

plánování nepřímých nákladů a jejich kontrole je dále zapotřebí do kalkulace plánu integrovat informace o procesních nákladech. Ve vztahu k organizačním strukturám má význam zvláště členění nákladových středisek a druhů nákladů. V případě nákladových středisek je nutné dbát na to, aby tato střediska byla strukturována podle jasně vymezených oblastí odpovědnosti.

Kroky postupu:

1. Stanovení cílů pro podporu rozhodování v účetnictví.
2. Výběr vhodné kalkulace nákladů a výkonů.
3. Stanovení vhodných struktur nákladových středisek a druhů nákladů.
4. Určení způsobu dokumentace postupu kalkulace nákladů výkonů.
5. Vytvoření resp. výběr a přizpůsobení software pro účetnictví nákladů a výkonů.
6. Výběr vhodné kombinace metod kalkulace investic.
7. Stanovení organizace a metod kalkulace hospodárnosti.
8. Stavení organizace a metod finanční kalkulace.
9. Definování a sestavení informačních vstupů.
10. Určení toku informací mezi interním a externím účetnictvím.
11. Určení toku informací mezi účetnictvím a systémem plánování a kontroly.
12. Školení zaměstnanců.

Na základě rozhodnutí pro systém účetnictví nákladů a výkonů je nutné určit detailní kroky uvedeného postupu. Vzhledem k rostoucí nabídce software bude rozhodování o nákupu vhodného software pro systém účetnictví nákladů a výkonů spojeno s velkými obtížemi. Doporučuje se dodržet přísně strukturovaný postup. Další komponentou účetnictví orientovaného na budoucnost je kalkulace investic. Jde o hledání efektivního či hospodárného řešení investičního procesu. Z velké nabídky metod se musí vybrat ty nejvhodnější.

V této souvislosti je důležité jednotné použití metod, aby bylo možné porovnáváním posuzovat investiční alternativy. Následuje důsledná realizace kalkulace hospodárnosti, i když ne vždy se praktikuje. Mezi další komponenty účetnictví patří **finanční účetnictví**. Jeho cílovou veličinou není hospodárnost, ale likvidita. V praxi je proto často organizačně odděleno od controllingu.

Dosavadní kroky byly věnovány výběru a standardizaci metod. Nyní musí být stanoven vstup informací, které metoda potřebuje pro svůj vlastní chod. Následující kroky určení toku informací patří mezi prvotní úkoly controllera. Zde má koordinační funkce mimořádnou váhu. Současně mají tyto úkoly kritický význam pro **manažerské účetnictví**. Manažerské účetnictví je důležitým nástrojem controllera. [4]

4. Účetnictví nákladů a výkonů

Řízení organizace lze rozdělit do několika fází (viz obr. 1), **plánování, realizace** (skutečnost) a **kontrola** (odchylky). V každé fázi se přijímají četná rozhodnutí a uspořádání. Úkolem účetnictví nákladů a výkonů zaměřené na řízení je shromažďování, analýza a zpracování informací pro podporu řídicích pracovníků. Účetnictví zaměřené na řízení musí být zejména schopno kontrolovat výsledek dosažený realizací rozhodnutí. K přijatým rozhodnutím musí být odvozeny cílové hodnoty. Srovnáním plánu se skutečností a analýzou odchylek je určena nutnost a možnost nápravných zásahů.

Pro splnění těchto úkolů jsou na systém účetnictví nákladů a výkonů kladeny zvláštní požadavky. Na prvním místě je **orientace účetnictví nákladů a výkonů na budoucnost = účetnictví pro controlling**. Informace o minulosti se pro řízení organizace příliš nehodí, protože umožňují jen reakci, a nikoli akci. Systémy účtování skutečných nákladů jsou zaměřeny výhradně na zachycení efektivně vynaložených nákladů a jejich zúčtování na vrub příslušným nositelům nákladů. Jsou orientovány čistě na minulost, absence cílových hodnot neumožňuje efektivní řízení organizace, protože není k dispozici žádné měřítko k posouzení skutečného vývoje.

Podpora vedení vyžaduje, aby účetnictví nákladů a výkonů byla schopna poskytovat informace pro aktuální rozhodování. Pro rozhodování jsou relevantní jen ty veličiny, které lze rozhodnutím změnit. Systém účetnictví nákladů a výkonů orientovaný na řízení proto musí umět rozlišit fixní a variabilní náklady. Systémy celkových nákladů jsou jako zdroj informací pro rozhodování nevhodné. Vedle aktuálnosti a spolehlivosti je dalším důležitým požadavkem pružnost systému účetnictví nákladů a výkonů. Navíc musí být při formování systému přihlédnuto k hospodárnosti. Diferencování a detail musí mít své hranice, za kterými náklady na přesnější informaci již nejsou vyváženy hodnotami potřeb na straně uživatele. [4]

Závěr

Management instituce by se měl soustředit na to, zda odpovědní řídící pracovníci skutečně mají relevantní informace, které potřebují k efektivnímu rozhodování, zda je mají kde získat a zda jsou zpracovávány v takové formě, aby je mohli pohotově využít. A právě k tomu všemu je controlling jako stvořený, ale pouze a jedině v tom případě, jestliže je vytvořen pro specifika dané organizace (instituce), tzv. na míru. Pro úspěšnost své práce by měli nalézt odpovědi na otázky, jak lze současné systémy účetnictví a plánování posuzovat z pohledu controllingu, a jaké kroky je nutné podniknout, aby byl vytvořen jednoduchý a praktický systém controllingu.

Poznámky:

- [1] VYSUŠIL, J. *Controlling do kapsy*. Praha: Profess Consulting s.r.o., 2000.
- [2] ZRALÝ, M. *Controlling a jeho role v řízení firmy*. <http://e-profess.cz/index.asp?ARTid=14>.
- [3] VYSUŠIL, J., ZRALÝ, M. *Účetnictví a controlling*. <http://www.profess.cz>.
- [4] HORVÁTH, P. a kol. *Nová koncepce controllingu*. Praha: Proffes Consulting s.r.o., 2004.

Reflexe Armády České republiky na změny v systémech řízení zdrojů veřejného sektoru

V odborné literatuře je často systém řízení chápán jako základní faktor, který významně ovlivňuje úspěšnost organizace. Je prokázáno, že spolu s ostatními faktory (věda a technika, dělba práce, znalost organizační struktury, kvalifikace pracovní síly, iniciativa pracovníků atd.) nejvýznamněji přispívá ke zvyšování její efektivity. Charakter veřejného sektoru objektivně vyvolává řadu specifíků v jeho řízení. Tyto zvláštnosti však nejsou natolik zásadní, aby znemožňovaly využívat poznatky vědy a zkušenosti jiných při modernizaci řídicích systémů uvnitř veřejného sektoru. Tento příspěvek poukazuje na změny v řízení veřejného sektoru a jejich potenciální dopad na ekonomické zabezpečení obrany.

Úvod

Základním specifíkem veřejného sektoru je skutečnost, že jeho existence není založena na principech fungování tržního mechanismu, nepodmiňují ji konkurenční vztahy a kategorie zisku je nahrazena kategorií užitku. Pozornost, která je v tržním sektoru věnována mikroekonomické (podnikové) úrovni řízení, je ve veřejném sektoru věnována především řízení národohospodářskému, tedy řízení na makroúrovni. Řízení na mikroúrovni, tedy na úrovni organizací, sice neztrácí na svém významu, ale **svou strukturou i svým obsahem je silně determinováno strukturou a obsahem řízení na makroúrovni**. Tato skutečnost byla potvrzena vývojem systémů řízení veřejného sektoru v mnoha zemích Evropy, Ameriky i Asie.

Evolucí docházelo nejen ke změně chápání paradigmatu poslání, ale také způsobu řízení a financování veřejného sektoru. Ve druhé polovině dvacátého století se zdokonalování veřejné správy stalo v mnoha zemích téměř kontinuálním procesem. Mimo skutečnost, že zde působily vnější ekonomické faktory (ropné krize v 60. a 70. letech minulého století), významnou měrou se projevují negativní důsledky působící uvnitř samotného veřejného sektoru. Řízení veřejného sektoru a jeho ekonomického systému lze charakterizovat následujícími problémy:

- ❑ nekonsolidované rozpočty, obtíže s dodržováním rozpočtových limitů,
- ❑ duální financování – fondové a rozpočtové; fondové financování často obchází výdajová kontrolní opatření, jež má za následek nekontrolovatelnou expanzi veřejných financí,
- ❑ strnulost výdajových priorit,
- ❑ neadekvátní znalosti (nebo včlenění) makroekonomických omezení, slabé nebo neexistující odhady programových nákladů, vedoucí k přístupu „až na dno“, kde rozpočet je determinován výdajovými požadavky agentur, což má obecně za následek nadměrné utrácení,
- ❑ soustředění se na přítomnost (rozpočtovou) a neočekávání budoucích okolností a situací, potenciálně negativní dopad na budoucí deficit, opakující se souvislosti s kapitálovými výdaji nelze předvídat,
- ❑ rozpočtová „hotovost“ vychází z optimistických příjmových odhadů, vedoucích k výdajovým škrtům v průběhu realizace rozpočtu, následně pak dochází k omezování

schopností manažerů využívat svěřené zdroje účelně a efektivně, zároveň zde dochází k stimulaci utratit roční rozpočet co nejdříve jak jen to je možné,

- ❑ nejsou udávány rámce priorit nebo pokusy o určení priorit v nejzazších etapách příprav rozpočtového procesu, pokud priority nejsou komunikovány v raných etapách, překročení rozpočtu je velmi pravděpodobné a příspěvek výdajů k dosažení vládních cílů je ohrožen,
- ❑ téměř výhradní zaměření na vstupy, z velké části je výkonnost poměřována vzhledem k výdajům, spíše než s poskytovanými statky a službami nebo s příspěvkem k naplnění vládních cílů, což se dále projevuje v nejasnostech mezi cíli a úkoly, z toho důvodu také chabými informacemi o výkonnosti politik a poskytovaných služeb, vládní agentury ve svých útratách mají malé pohnutky k účelnému a efektivnímu užívání zdrojů,
- ❑ neexistuje manažerská flexibilita v užívání vstupů, vláda a její agentury jsou zaměstnané detailním rozhodováním o každodenně opakujících se výdajových operacích vládních organizací, přitom vlády a její agentury obvykle nemají dostatek informací k těmto operativním rozhodnutím,
- ❑ transparentnost výdajových transakcí a činností vlády a vládních agentur je na nízkém stupni.

Na výše uvedené problémy bylo reagováno v oblasti strategického řízení veřejného sektoru a jeho jednotlivých odvětví, dále zavedením dlouhodobého a střednědobého přístupu k plánování, zavedením řízení veřejných výdajů (*PEM - Public Expenditure Management*) a změnami přístupů k rozpočtování. Jako tři vůdčí principy, které určovaly úsilí k rekonstrukci řízení veřejných výdajů, byly vymezeny:

- ❑ agregátní fiskální disciplína (držení výdajů uvnitř vytvořených rámců),
- ❑ alokování zdrojů v souladu s prioritami (podpora strategických priorit),
- ❑ prosazování účinného a efektivního užívání zdrojů (poskytování hodnoty za peníze).

Oprávněně můžeme předpokládat, že rezort obrany by měl patřit mezi odvětví, která se jako první budou snažit implementovat nové přístupy k řízení rozpočtovému procesu. K podpoře této myšlenky lze vyslovit několik argumentů:

- ❑ rezort obrany je zpravidla jedním z **největších „konzumentů“ zdrojů** ve veřejném sektoru,
- ❑ obrana je **záležitostí** minimálně **střednědobé perspektivy** – vzhledem k řízení rizik a často je spojená s dlouhou dobou realizace vojenských zakázek,
- ❑ rezort obrany nabízí velmi dobré **podmínky pro zavedení výkonově-orientovaného přístupu k řízení** ve všech svých subsektorech.

Zkušenosti z mnoha armád tento předpoklad však vždy nepotvrzují. Přesto lze doložit příklady zemí [1], kde právě ministerstva obrany se mezi prvními přihlásila k těmto změnám a mnohdy ještě dříve než byl celý veřejný sektor zapojen do reformních procesů. Do tohoto rámce zapadají snahy dalších zemí usilujících o zlepšení řízení obranných výdajů, které následně změnilly i způsob organizace a řízení jejich obranného rozpočtu a odvětví. Započaté změny otevřely dosud přísně vymezený prostor národního hospodářství novým postupům, metodám a nástrojům řízení, běžně využívaných v ziskovém, tržním sektoru.

1. Změny v řízení veřejného sektoru a jejich vliv na řízení rezortu obrany a obranného rozpočtu ve vybraných zemích

Neutěšený stav národních ekonomik, problematické výkony veřejného sektoru, nepřehledné soustavy veřejných rozpočtů, zneužívání a špatná správa veřejných fondů, selhávající systémy vnitřní kontroly, nízká míra zodpovědnosti za poskytované služby, expanze nákladů souvisejících s činnostmi organizací poskytujících veřejné služby apod. vyvolal nutnou sebe-reflexi veřejného sektoru. Výsledkem je obrodný proces, jehož cílem je dosažení obdobných schopností při poskytování služeb, se kterými se setkáváme v sektoru soukromém.

Odklon od tradičních hodnot veřejné správy a výrazný akcent na výkonnost a racionalitu, sice s sebou přinesl určitá úskalí, ale později především v devadesátých letech, vedl k renezanci veřejného vládnutí (*new governance*). Byl otevřen již zmiňovaný prostor národního hospodářství postupům, metodám a nástrojům, běžně využívaných v ziskovém, tržním sektoru. Časový úsek od 70. let minulého století až po současnost zaznamenal celou řadu inovací, které výrazně přispěly, případně přispěly méně, než se očekávalo, k „ekonomickému narovnání“ veřejného sektoru. Zjednodušená charakteristika těchto změn by mohla být vyjádřena jako přechod:

- ❑ od **funkčního systému řízení** k systému **procesního řízení**,
- ❑ od **krátkodobého ke střednědobému a dlouhodobému** plánování,
- ❑ od nabídkového k **poptávkovému** přístupu tvorby veřejného rozpočtu,
- ❑ od **přírůstkového rozpočtování k rozpočtování programovému, zdrojovému a následně k výkonnostnímu a výsledkově orientovanému rozpočtování**,
- ❑ od inkrementálního (pokladního) účetního systému k **akruálnímu účetnímu systému**. [2]

Dalším společným znakem probíhajících změn byla skutečnost, že větší naději na úspěch měly ty, které byly zaváděny z centra a byly vnímány jako věc“ celého veřejného sektoru. Fundamentálním předpokladem bylo stanovení priorit, vymezení zdrojového rámce, rozvinutí taktické realizační úrovně, vybrání vhodného způsobu tvorby rozpočtu a v neposlední řadě vytvoření funkčního účetního systému, který je základem dobrého systému rozpočtování. U systému rozpočtování bylo nezbytné, pro jeho plnohodnotnost, evaluovat a uvést v činnost všechny jeho procesy (revize dosavadních odvětvových politik, strategické plánování, příprava rozpočtu, realizace rozpočtu, analýza, kontrola a sledování, zpravodajství a audit).

Od 90. let se výrazněji prosazuje ve veřejném sektoru implementace metod, nástrojů a technik, které byly úspěšně ověřeny v tržním, ziskovém sektoru – Controlling, Benchmarking, Activity Based Management, Common Assessment Framework, EFQM, Balanced Scorecard, marketing, standardizace, factoring, forfeiting, leasing, outsourcing aj. Dynamika a turbulence ve veřejném sektoru a především v jeho finančním systému se plně odrazily i v rezortech obrany.

Ozbrojené síly byly při trvale se snižujících výdajích na obranu prakticky odkázány pouze na vnitřní zdroje. Specifické podmínky ozbrojených sil [3] vedly k faktické nutnosti implementovat tyto nové přístupy, metody a nástroje. Následující příklady Spojených států amerických, Velké Británie, Německa a Francie jsou toho důkazem.

1.1 Spojené státy americké

V roce 1993 Kongres schválil zákon *The Governmental Performance and Results Act* (GRPA). Přijetí tohoto zákona mělo přispět ke zvýšení efektivnosti, účelnosti a zodpovědnosti federal-

ních úřadů (agentur) při naplňování svých úloh. Zároveň, uplatněním nových manažerských metod, měl umožnit zlepšení výkonnosti jednotlivých veřejných programů. Výkonnostní rozpočtování je chápáno jako proces, na jehož konci je očekávaný výsledek, za který nesou odpovědnost jednotlivé rozpočtové úrovně a prvky.

K vytváření podmínek další modernizace a zefektivnění činností veřejného sektoru napomáhá *The President's Management Agenda* (2001), [4] která je prezentována jako agresivní strategie zlepšování řízení a výkonnosti federální vlády. Tato iniciativa se zaměřila na oblasti, které nezbytně potřebují reformovat, od kterých lze očekávat největší příležitosti pro zlepšení a kde praktická řešení mohou být snadno implementována. Od roku 2001 se začal realizovat *Executive Branch Management Scorecard*, [5] který hodnotí federální ministerstva podle míry naplňování jednotlivých oblastí, [6] jež byly v *The President's Management Agenda* [7] vymezeny. Změny v řízení federální úrovně vlády se nevyhnutně musely promítnout i do rezortu obrany.

Strategický rámec řízení

Ve Spojených státech amerických je strategický rámec obrany vymezen dokumentem *The Quadrennial Defense Review*, [8] který je dlouhodobou analýzou národních obranných požadavků. Analýza se zabývá otázkou, jaké ozbrojené síly by měly Spojené státy mít v perspektivě příštích 20 let. Kongres pověřil Pentagon, aby každé čtyři roky prováděl tuto analýzu. První zpráva byla předložena v roce 1997, další v roce 2001 a poslední byla vydána v roce 2006. QDR má za úkol definovat cestu, po níž má směřovat strategie Pentagonu, která se dotýká struktury a modernizace ozbrojených sil, infrastruktury a rozpočtu.

Ekonomický rámec řízení

Řízení obranných zdrojů probíhá v rámci systému, který byl zaveden za ministra obrany Roberta McNamary. Je známý pod označením PPBS (*Planning, Programming and Budgeting System*). Slouží k definování plánů, programů a rozpočtu pro období šesti let. 21. května 2003 bylo oznámeno, že se systém PPBS stává systémem **PPBE (*Planning, Programming, Budgeting and Execution*)**. K základnímu rozdílu dochází uvnitř šestiletého plánu. Změna se dotýká dvouletého rozpočtového cyklu. Sudé roky jsou hlavními rozpočtovými roky cyklu. V průběhu lichých let mohou být provedeny úpravy pro další (druhý) rok cyklu. Toto opatření umožňuje soustředění se na realizaci rozpočtu a vyhodnocení programové výkonnosti. Nový systém také končí se sekvenční podstatou procesů, kombinujících programování a rozpočtování, a klade důraz na realizaci rozpočtu. Klíčovým dokumentem, který slouží jako základ pro PPBE a který obsahuje jedenáct oblastí nebo programů, je ***Future Years Defense Plan (FYDP)***. Také může být strukturován podle různých ministerstev nebo podle typu rozpočtových výdajů. Data, jež jsou v něm obsažena, překrývají současný rok, dvouletý rozpočtový cyklus a budoucí čtyřleté programovací období. Provedené změny mají přispět k zlepšení flexibility a efektivnosti systému, jehož základy se datují do 60. let minulého století.

Řízení kvality

Aplikací managementu kvality do ozbrojených sil je *Total Army Quality (TAQ)*. TAQ je model podporující zlepšování, změny, soustavné učení se, a poskytuje cestu poznání pro ty, kteří usilují o excelenci. Jde o integrovaný strategický přístup k řízení ozbrojených sil, jehož cílem je dosažení excelentní kvality výkonu v činnostech a aktivitách, za něž jsou odpovědní. [9]

1.2 Velká Británie

Ve Velké Británii v roce 1988 byla zahájena radikální reforma veřejné správy pod názvem *Improving Management in Government: The Next Steps*. Tento program znamenal oddělení „vlastního vládnutí“, tj. koncepčního rozhodování o politice rozvoje jednotlivých odvětví, od výkonu, tj. od rutinní správní činnosti. Tato činnost byla vyjmuta z ministerstev a přenesena na tzv. exekutivní úřady, tj. úřady vykonávající státní správu. Tím samým procesem pochopitelně procházela i veřejná správa na regionální či obecní úrovni. Dalším krokem v této reformě bylo takzvané zavedení *Competing for Quality* (Soutěž o kvalitu) v roce 1992. Po rozdělení státní správy do podnikově řízených exekutivních úřadů, po „nahrazení občana zákazníkem“, nastupuje soutěž mezi organizacemi, službami a kancelářemi. Vznikají služby, jež si ústřední vláda nebo místní samospráva zajišťují smluvně. Stát nebo obec žádné služby neposkytuje, ale jejich poskytování řídí, organizuje a zejména platí prostřednictvím smluv. V roce 1995 byla zahájena reforma účetnictví a rozpočtování. Jednalo se o vládní aktivitu nazvanou *Better Accounting for the Taxpayer's Money: Resource Accounting and Budgeting in Government* (Lepší účetnictví pro daňové poplatníky: Zdrojové účetnictví a rozpočtování ve vládním sektoru). V dubnu 2001 celý veřejný sektor přešel na nový, zdrojově orientovaný systém finančního řízení. Na celé ústřední úrovni bylo zavedeno jednotné plánování a rozpočtování, reporting a předběžné kalkulování na zdrojovém základě. Další změny jsou avizovány v *Public Services for the Future: Modernisation, Reform, Accountability. Comprehensive Spending Review: Public Service agreement 1999-2002*. Nelze opomenout, že ještě v roce 1999 se vláda zavazuje dále zlepšovat veřejné služby – iniciativa a *Guide to quality schemes for the public sector* přináší nové přístupy, a to cestou řízení kvality. [10]

Strategický rámec řízení

Rezort obrany se v roce 1998 prezentoval strategickou prověrkou obrany (*SDR - Strategic Defence Review*). SDR byla radikální prověrkou s cílem přetvoření a modernizace rezortu obrany do budoucna, zejména co se týče způsobu řízení obrany. Reformy v řízení, provedené za posledních deset let, jako např. tvorba delegovaných rozpočtů, úřadů obrany a zavedení RAB (viz dále), významně zlepšily produktivitu činností ministerstva. Zajistily to, že organizace mají jasnější představu o svých zákaznících a dodavatelích a že se zaměřují na jejich potřeby a dále na jejich příspěvek k plnění cílů ministerstva. Strategická prověrka obrany na tento proces navázala a ještě mu dodala na důrazu. V období 2000/2001 ministerstvo zavedlo nový režim řízení výkonu, jehož základem je *Balanced Scorecard*. Ministerstvo obrany sestavuje tři rozdílné plány: strategický plán, který definuje strukturu ozbrojených sil a vydává instrukce pro sestavení dvou dalších. Krátkodobý plán (*STP - Short Term Plan*), pokrývající čtyři roky a Plán výzbroje (*EP - Equipment Plan*), pokrývající období deseti let. Plánování rozpočtu začíná vypracováním Plánu výzbroje. Jde o seznam zdrojových požadavků na výzbroj v rámci desetileté periody. Výdajový plán pro následující čtyři roky je z tohoto plánu extrahován. Musí být schválen Ministerstvem financí. Aby tyto požadavky byly schváleny, musí být v souladu se střednědobým výdajovým limitem Ministerstva obrany (*DELs - Departmental Expenditure Limits*) a každoročně projednávanými limity známými jako *Ročně řízené výdaje (AME - Annually Managed Expenditure)*.

Ekonomický rámec řízení

Vlivem změn probíhajících ve veřejném sektoru, Ministerstvo obrany Velké Británie provedlo v roce 1995 reformu účetnictví a rozpočtování. Byl zaveden celkový systém plánování,

rozpočtování a účetnictví, který umožňuje řídit zdroje lépe než systém založený na řízení pokladního plnění rozpočtu. Podstatou **Ressource Accounting and Budgeting (RAB)** [11] je identifikace plných nákladů vynaložených na úkoly a cíle. RAB umožňuje přesné měření úplné ceny obranných výkonů, průhlednost hospodaření pro potřeby externích uživatelů, dává manažerům rezortu obrany schopnost identifikovat a zvyšovat účinnost procesů a výkonů, poměřování výkonů a procesů rezortu obrany s výkony a procesy ostatních rezortů a i se ziskovým sektorem za použití podobné datové základny.

Řízení kvality

Balanced Scorecard byl doplněn o EFQM model Excellence Evropské nadace pro řízení jakosti (*EFQM - European Foundation for Quality Management*), který v organizacích při plnění cílů a výkonů dokáže identifikovat silné stránky i oblasti ke zlepšování, a tedy i příležitosti ke zlepšování. Je chápán jako nástroj řízení kvality.

1.3 Německo

V devadesátých letech, v kontrastu s jinými zeměmi, modernizační změny v Německu našly nejdříve uplatnění na municipální úrovni, následně se odrazily v spolkových zemích, aby se nakonec prosadily i na federální úrovni. Otevření bran německé veřejné správy **New Public Managementu** bylo výsledkem prudké expanze veřejného dluhu, který byl způsoben břemenem sjednocování Německa a tlakem rozpočtových limitů stanovených maastrichtskou dohodou. Očekávalo se, že se stane všelékem na tuto kritickou rozpočtovou situaci. Kořeny praktického uplatňování zásad New Public Managementu v Německu lze spojovat s KGSt (obcemi podporovaná nezisková poradenská organizace pod vedením Bernarda Bannera), která formulovala a propagovala manažerský modernizační koncept, který byl označován jako Nový model řízení (*NSM - Neues Steuerungsmodell*). Iniciativa Nový model řízení, jako německý derivát *New public managementu*, vycházel z výkonového rozpočtování, decentralizovaného managementu zdrojů, nákladově-výkonového účetnictví (*Kosten-Leistungsrechnung*) a na produkt orientovaného controllingu. Zatímco NSM se jako oheň rozšířil mezi obce a hrabství, země a federální vláda se v jeho implementaci pozdily.

Nový model řízení byl koncipován jako prostředek k dosažení dvou základních cílů: na jedné straně přebudovat vztah mezi politiky a správním aparátem. Na straně druhé měl aplikovat do veřejného sektoru mikroekonomické přístupy a nástroje převzaté ze soukromého sektoru a managementu, jako je rozpočtování orientované na výstupy, decentralizované řízení zdrojů, controlling a contracting, dodavatelsko-odběratelské vztahy, soutěžení a kvazitržní vztahy.

Dalšího posunu bylo dosaženo v rámci programu označovaného jako *Moderní stát - moderní administrativa*, jenž čerpal inspiraci z Clinton-Goreho rétoriky o vizi správy, která funguje lépe a levněji. Program chystal vstup moderního managementu, který vytváří změny prostřednictvím delegování odpovědnosti a vytváří prostor pro výkonnost prostřednictvím na výsledky zaměřeného monitorování. [12] Řízení ozbrojených sil na ekonomických základech má v Německu dlouhou historii a předběhlo dění ve veřejném sektoru o řadu let. [13]

Strategický rámec řízení

Plánování v ozbrojených silách probíhá podle východisek stanovených federální vládou a podle směrnic a požadavků NATO. Federální vláda a ministr obrany se dohodnou na poli-

tických dokumentech, které udají směr plánování v ozbrojených silách (Bílá kniha, direktiva obranné politiky, koncepce ministerstva obrany). Náčelník generálního štábu informuje Spolkové ministerstvo obrany (Bundesministerium der Verteidigung) o vývoji a implementaci koncepce obranné politiky a ze své funkce je odpovědný za celý plánovací proces uvnitř ministerstva obrany. Plánovací proces transformuje obecnou koncepci obranné politiky do cílů, které ovšem nemají žádnou zákonnou závaznost. Jsou popisovány přirozené potřeby a limity rozvoje v různých plánovacích kategoriích (organizace, lidské zdroje, výzbroj, provoz apod.) společně s náklady pro každou oddělenou výdajovou kategorii. Plánování v Bundeswehru sestává z pěti navzájem propojených fází: definování cílů, analýza schopností (vojenského potenciálu), plánování implementace, implementace pomocí směrnic a programů, kontrola realizace programů.

Detailní plán odpovídá období pokrývající spolkový finanční plán plus jeden rok navíc (5+1). Za tímto horizontem nejsou detailní plány vypracovávány, kromě případů programů, pro které priority musí být sestaveny až na úroveň společných sil, rozpočtových programů spojených s kontrakty, a těch, které jsou obzvláště důležité z politického hlediska. Strategické řízení je v současných ozbrojených silách realizováno prostřednictvím strategického controllingu, který je ovšem implementován i jako operativní a taktický nástroj řízení. Strategický controlling podporuje vedení, řízení a velení při vývoji a formulaci cílového stavu. Pro zkvalitnění procesu řízení byl implementován Balanced Scorecard. V souladu s vizí a na základě souboru ukazatelů jsou optimalizovány strategie řízení.

Ekonomický rámec řízení

Základy systému řízení zdrojů v Bundeswehru byly položeny v 70. letech zavedením systému **Planierung, Programmierung und Durchführung (PPD)**, což je obdoba systému *Planning, Programming, and Budgeting System (PPBS)*. Spolu s ním bylo zavedeno nákladové účetnictví *Kostenrechnung der Bundeswehr* (1971). V roce 1998 byl na celý Bundeswehr rozšířen koncept odpovědnosti za náklady a výkony *Kosten und Leistungsverantwortung (KLV)*, jehož součástí je účetnictví nákladů a výkonů *Kosten und Leistungsrechnung (KLR)*. Po roce 2000 dochází k inovaci konceptu odpovědnosti za náklady a výkony, který je spojen s controllingem, který se stává integrujícím nástrojem řízení zdrojů.

Řízení kvality

V Bundeswehru je otázka kvality řešena pomocí systémem managementu kvality, jenž nese název *Qualitäts management (QM)*.

1.4 Francie

I když ke změnám ve veřejné správě docházelo kontinuálně od 60. let (decentralizace řízení státu, *contractualisation*), Francie se k výraznější modernizaci veřejného sektoru přihlásila až v posledních letech. V současné době se nachází v období změn přístupu k řízení veřejného sektoru a realizace reformy systému řízení veřejných výdajů, který navazuje na změny provedené v 80. letech minulého století. Zákon *The Constitutional bylaw of August 1st 2001 on budget acts (Loi organique relative aux lois de finances, LOLF)* zavádí nová pravidla pro přípravu a implementaci státního rozpočtu. Dochází ke změně programově orientovaného rozpočtování, důraz je kladen na důležité politické cíle, nastává přechod od zdrojově orien-

tovaného manažerského přístupu k přístupu orientovanému na cíle a výsledky. [14] Posun pozornosti k výkonnosti je dán předpokladem, že výkonnost může být objektivně měřena. Rozpočtová reforma s sebou přináší i změnu účetního systému. Je vytvářen nový účetní systém, který slučuje současnou pokladní metodu účtování s metodou aktuálního účetnictví, z důvodu umožnění programově-nákladové analýzy.

Strategický rámec řízení

V ozbrojených silách se strategické řízení odvíjí od 30leté prognózy, která je postupně upřesňována směrem ke struktuře obranného rozpočtu pro každoroční zákon o rozpočtu. **30letý prognózovací plán** je dokument zaměřený na vyjasnění budoucích obranných potřeb. Následně model ozbrojených sil odpovídá obecnému rámci klíčových cílů a dosažitelných kapacit. Např. podoba armády v roce 2015 byla definována v roce 1996 a aktualizována Radou obrany (1998, 2000 a 2001) na základě strategické analýzy obsažené v Bílé knize. **Stanovené cíle jsou dosahovány prostřednictvím různých zákonů o obranných programech.** Zákony o obranných programech podrobně upřesňují zdroje a programy, které jsou nezbytné a které by měly být implementovány v střednědobém horizontu, aby byl dosažen požadovaný model armády. Pro podporu realizace a přípravy rozpočtového zákona je každý rok připravována aktualizovaná srovnávací varianta. Slouží k upřesnění plánu anuit z hlediska realizace zákonů o obranných programech a rozsahu rozvoje jednotlivých programů.

Ekonomický rámec řízení

Systém řízení zdrojů rezortu obrany je koncipován v rámci programového rozpočtování (*Budgets opérationnels de programme*, BOP). V současné době dochází k propojování programů s výkonnostním systémem (*Management Document on Performance – Document previsionnel de gestion*, DPG). V praxi znamená, že každý program má stanovené cíle a výkonnostní indikátory.

Řízení kvality

Z dostupných zdrojů nebyly získány informace o tom, zdali v ozbrojených silách byly rozvíjeny a implementovány některé ze známých metod nebo nástrojů řízení kvality.

Poznatky z výše porovnávaných zemí (jež sumarizuje tab. 1), mají několik společných rysů. Změny v řízení veřejného sektoru jsou doprovázeny změnami v systému řízení veřejných financí. Dochází k inovacím v sestavování veřejných rozpočtů a proměňují se formy účtování (důraz na účtování nákladů). Na významu nabývá strategický rámec řízení, na který navazují následné úrovně (taktická a operativní). Objevují a uskutečňují se pokusy o řízení kvality. Prokazatelně je nalézána nová dimenze významu systému řízení. Nástroje a metody řízení běžně využívané a rozvíjené v soukromém, ziskovém sektoru nacházejí plnohodnotné využití i v podmínkách veřejného, neziskového sektoru (samozřejmě s vědomím jeho specifik). Vlivy působící uvnitř veřejného sektoru jako celku se nevyhnutelně musí projevit i v jeho jednotlivých subsystémech. A v případě, kdy tyto modernizační změny jsou zaváděny z centrální úrovně a mají silnou politickou podporu, je velmi pravděpodobné, že zasáhnou celé jeho spektrum, včetně rezortu obrany). Jak již bylo v úvodu zmíněno, ve veřejném sektoru, systém řízení a hospodaření na nejnižší úrovni je velmi silně ovlivňován povahou a charakterem řízení na úrovni celospolečenské. [15]

Země	Koncepční model modernizace veřejného sektoru	Strategický a taktický rámec řízení	Management kvality	Ekonomický rámec	Účetní systém
USA	GRPA–The Governmental Performance and Results Act (1993) PMA–The President´s Management Agenda (2001)	QDR–The Quadrennial Defense Review Balanced Scorecard	TAQ–Total Army Quality	Planning, Programming, and Budgeting System – PPBS (1960); Planning, Programming, Budgeting and Execution – PPBE (2003); Výkonnostní rozpočtování, na výsledky orientované řízení	Akruální účetní systém [2]
Velká Británie	Improving Management in Government: The Next Steps (1988); Competing for Quality (1992); Public Services for the Future: Modernisation, Reform, Accountability	Strategic Defence Review (1998); Departmental Investment Strategy; Short Term Plan; Equipment Plan; Balanced Scorecard	European Foundation for Quality Management – EFQM–model Excellence	Total Manager Expenditure Departmental Expenditure Limits Resource Accounting and Budgeting (1995, 2001)	Akruální účetní systém
Německo	New Steering Model (Neues Steuerungsmodell) (1990s)	Strategický controlling Balanced Scorecard Operativní controlling	Trvalý program zlepšení (TPZ) Qualitätsmanagement (QM)	Planierung, Programmierung und Durchführung (PPD) (1968) Kostenrechnung der Bundeswehr Kosten und Leistungsrechnung (KLR)	Akruální účetní systém
Francie	The Constitutional bylaw of August 1st 2001 Budget Reform and State Modernisation in France	White Paper on Defence (1994) Military Program Bill of Law (2003–2008)	–	Programově orientované rozpočtování Annual Performance Plan Annual Performance Review	Koexistence pokladní metody účtování s metodou akruálního účetnictví

Tab. 1: Přehled současných podmínek řízení obranného sektoru a obranných výdajů ve vybraných zemích

2. Změny v řízení veřejného sektoru a možnosti jejich využití v podmínkách Armády České republiky

Veřejná správa v České republice prochází významnými změnami od roku 1989. Předně se však jednalo o úsilí obnovit její standardní funkce a strukturu. V zásadě měly charakter kvantitativních změn. Teprve po roce 1998 se objevují první snahy i o změny kvalitativní.[16] Následně vlivem nepříznivého vývoje veřejných rozpočtů byla přijata koncepce reformy veřejných rozpočtů.

Ozbrojené síly procházely procesem reformy od počátku svého vzniku. Novým impulzem pro jejich další výstavbu byl vstup do NATO. Dokumenty, které určovaly směr jejího dalšího vývoje, se také dotýkaly systému řízení. Řízení veřejných výdajů rezortu ovlivňuje výdajovými rámci. Systém řízení zdrojů má základ v systému plánování, programování a rozpočtování.

Koncepce reformy ozbrojených sil mimo jiné určuje kroky k zavedení tzv. procesního modelu řízení rezortu. Ve strukturách Ministerstva obrany jistou dobu existovala skupina pověřených pracovníků, kteří měli za úkol implementaci controllingu do podmínek rezortu. V nedávné době se v odborné literatuře objevily návrhy na zavedení modelů řízení kvality a implementaci nástrojů pro podporu strategického řízení.

Lze předpokládat, že tyto projekty jsou patrně odrazem trendů, které probíhají jednak uvnitř veřejného sektoru v naší republice, ale také v zahraničí, a především jsou reflexí implementačních zkušeností zahraničních armád. V obecné rovině lze tyto iniciativy hodnotit kladně.

Otázkou zůstává, nakolik jsou vytvořeny podmínky pro jejich úspěšnou implementaci v Armádě České republiky.

Závěr

Základní předpoklady pro další rozvoj veřejného sektoru (rezortu obrany) jsou spojeny s naplňováním dlouhodobého přístupu v plánování, podpořeného strategickými nástroji řízení, transformací vymezených cílů do programů a zabezpečením realizace těchto programů dostatečnými zdroji. Jen tak může být naplněn cíl řízení dostupných zdrojů pro vytváření udržitelných podmínek pro existenci společnosti a jednotlivce.

Systém řízení rezortu obrany a jeho zdrojů by měl:

- ❑ **klást velký důraz na výkonnost** – souvislost mezi dosaženými výsledky a výdaji s nimi spojenými,
- ❑ **vytvářet adekvátní vztah mezi tvorbou politiky obecně, plánováním a rozpočtováním** – to je základní předpoklad pro dlouhodobé zlepšování ve všech dimenzích rozpočtových výsledků,
- ❑ **mít dobře fungující účetní a finanční systém,**
- ❑ **věnovat pozornost vztahu mezi rozpočtovým a finančním systémem a ostatními službami poskytujícími systémy a procesem vládnutí** – tvorba rozhodnutí, organizování, personální řízení apod.

Při srovnávání podmínek řízení obranných zdrojů mezi zahraničními zeměmi lze nalézt **paralely**. Vždy existuje strategický rámec řízení, systém alokace zdrojů na základě stanovených parametrů, rozpočtování orientované na výkony či výsledky, systém řízení kvality, systém účetnictví, který sleduje náklady a umí je přiřazovat k odpovídajícím výkonům.

V podmínkách Armády České republiky, zavádění Balanced Scorecard, Controllingu, nástrojů řízení kvality apod. **znesnadňuje skutečnost, že účetní systém je založen na pokladním principu.** Tento fakt následně komplikuje přístup k informacím nezbytným pro řízení a rozhodování. Uplatňování výše uvedených nástrojů předpokládá zavedení systému, který umožňuje náklady nejen pasivně sledovat, ale i přiřazovat je k činnostem a aktivitám, tedy plánovat, sledovat a hodnotit.

Změny, které proběhly v zahraničí v systémech řízení veřejného sektoru a jejich odraz v řízení rezortů obrany a jejich zdrojového rámce, nás přivádějí k tomu, že **systém řízení lze považovat za významný faktor zvyšující efektivnost ekonomického zabezpečení obrany.**

Poznámky:

- [1] Například USA, Velká Británie, Německo.
- [2] EU oznámila, že její členové zavedou ISA (International Accounting Standards) a IPSASs (International Public Sector Accounting Standards) v roce 2005; sedm zemí Latinské Ameriky mají zavedený aktuální účetní systém pro různé části veřejného sektoru – jedná se o Argentinu, Bolívii, Brazílii, Kolumbii, El Salvador, Paraguay a Peru. Kanada (2003) a Francie (2005) přechází na plně aktuální účetnictví. Jde v zásadě o to, aby účetní náklady byly uplatněny ve stejném účetním období, jako s nimi související účetní výnosy. Principy časového rozlišení přímo souvisí i s dosažením věrného obrazu účetnictví dané účetní jednotky.
- [3] Životnost vojenské výzbroje spolu s nezbytností vyvarování se omezenosti vojenských kapacit vedly k potřebě mít střednědobý a dlouhodobý výhled potřeb a víceletý přístup k programování, které se stalo integrální součástí řízení zdrojového rámce obrany v mnoha ozbrojených silách vyspělých zemí (USA, Velká Británie, Německo, Francie).
- [4] Více na: http://www.whitehouse.gov/omb/budintegration/pma_index.html.
- [5] Více na: <http://www.whitehouse.gov/results/agenda/scorecard.html>.
- [6] Jedná se o následující oblasti: lidské zdroje, konkurenční zajišťování zdrojů, finanční výkonnost, e-government, integrace výkonnostního rozpočtování.
- [7] Více na: <http://www.whitehouse.gov/results/agenda/index.html>.
- [8] Více na: <http://www.defenselink.mil/qdr/>.
- [9] Více informací na: <http://www.hqda.army.mil/leadingchange/>.
- [10] Ke zlepšení standardu poskytovaných služeb je nabízena k diskusi následující paleta nástrojů kvality: Business Excellence Model, Charter Mark, Investors in People (IIP), ISO 9000; více na http://www.bipsolutions.com/briefings/Briefings2000/rtf/gui_1.rtf.
- [11] Podrobnosti na: <http://www.hm-treasury.gov.uk/about/resourceaccounts/>.
- [12] Od roku 1999, kdy byl program oznámen, bylo do veřejného sektoru zavedeno nákladově-výkonnostní nebo aktuální účetnictví (jednalo se o 306 federálních institucí, pokrývajících 89 % federálních zaměstnanců); na výsledky orientovaný rozpočet byl aplikován v roce 2001-2; mezirezortní benchmarking byl iniciován ve velkém množství případů, řízení orientované na cíle.
- [13] Např. vnitropodnikové účetnictví v SRN se s konečnou platností zakotvilo až v 1998, zatímco požadavek na sledování nákladů pro potřeby řízení Bundeswehru byl vznesen již krátce po jeho vzniku.
- [14] Každý rok ministři a programoví manažeři se musí zavázat k dosažení specifických výsledků prostřednictvím Annual Performance Plan (APP), připojeného k zákonu o rozpočtu. Na Annual Performance Plan navazuje Annual Performance Review (APR), což je zpráva která musí být předložena před přijetím nového zákona o rozpočtu. Tato zpráva obsahuje informace o využití zdrojů a v návaznosti na nich o dosažených výsledcích a výkonech.
- [15] V odborné literatuře jsou diskutovány možnosti vytváření komplexních řídicích systémů v rámci odvětví veřejného sektoru, založených na propojování strategického, taktického a operativního řízení, s ekonomickým systémem řízení, na využívání kalkulačních a účetních metod ziskového sektoru, na implementaci systémů řízení kvality a využívající působení jejich synergie. Např. integrace metody kalkulace nákladů ABC, systému Balanced Scorecard a systému řízení kvality TQM s systémem řízení zdrojů Planning, Programming and Budgeting; nebo spojení a vazby mezi Balance Scorecard a EFQM - model Excellence apod.
- [16] V rámci reformu veřejné správy jsme se setkali spíše s jednotlivými pokusy o změny v přístupu k řízení než s centra realizovaným projektem modernizace. Spíše je zde využíváno nepřímého nedirektivního řízení, které vychází z dobrovolného zapojení do vyhlášených projektů, které jsou z centrální úrovně.

Literatura:

- DeCANDIDO, Carol L. *An Evolution of Department of Defense Planning, Programming and Budgeting: From Secdef McNamara to VCJCS Owens*. [online]. c1996 poslední revize 10. 5. 2007 [cit. 2007-06-06]
Dostupné z: <<http://handle.dtic.mil/100.2/ADA309241/>>.
- GRASSEOVÁ, Monika., HORÁK, Roman. *Procesní řízení v ozbrojených silách České republiky*. [on line] c2005
poslední revize 5. 5. 2007 [cit. 2007-06-07] Dostupné z: <<http://www.army.cz>>.
- JIRÁNOVÁ, Blanka. *Controlling v ekonomickém systému řízení zdrojů Bundeswehru*. [online]. c2006 poslední revize
20. 3. 2007 [cit. 2007-05-10] Dostupné z: <http://www.army.cz/press/armyzech3_06.pdf/>.
- MCCAFFERY, Jerry L., JONES, Lawrence R. *Reform of Program Budgeting in the Department of Defense*. [online].
c2004 poslední revize 10. 4. 2007 [cit. 2007-05-10]
Dostupné z: <<http://handle.dtic.mil/100.2/ADA431459/>>.
- MELESE, Francois., BLANDIN, James., KEEFE, Sean O., *A New Management Model for Government: Integrating Activity Based Costing, the Balanced Scorecard and Total Quality Management with the Planning, Programming and Budgeting System*. [on line] c2006 poslední revize 1. 4. 2007 [cit. 2007-05-30]
Dostupné z: <<http://verdi.unisg.ch/org/idx/ipmr.nsf/ac4c1079924cf935c1256c7600>>
- LAWSON, Andrew., COOK, Diana., HOOLE, David., SMITHERS, Nicola. *Understanding and reforming public expenditure management*. [online]. c1997 poslední revize 15. 5. 2007 [cit. 2007-06-04]
Dostupné z: <<http://www.dfid.gov.uk/>>.
- Public Services for the Future: Modernisation, Reform, Accountability Comprehensive Spending Review: Public Service Agreements 1999-2002*. [on line] c1998 poslední revize 18. 09. 2005 [cit. 2007-05-27]
Dostupné z: <<http://www.hm-treasury.gov.uk/media/730/67/13.pdf>>.
- RAK, Rudolf. Model CAF a možnosti jeho využití v rezortu M0. In: Sborník z doktorské konference. *Ekonomické nástroje v obraně*. Univerzita obrany, Brno 2006. s. 83-89. ISBN 80-7231-150-6.
- Recommendations on the implementation of balanced scorecard metrics for the Department of Defense*. Management information task group. [on line] c1994 poslední revize 12. 12. 2006 [cit. 2005-05-14]
Dostupné z: <<http://www.dod.mil/dbb/task-gm.html>>.
- STRECKOVÁ, Yvonne. *Teorie veřejného sektoru*. Brno: Masarykova univerzita, 1997. 155 s. ISBN 80-210-1508-X.
The Performance-Based Approach: Strategy, Objectives, Indicators. [on line] c 20031 poslední revize 16. 10. 2006
[cit. 2007-05-14] Dostupné z: <<http://www.minefi.gouv.fr/lof/>>.
- The World Bank. *Public Expenditure Management Handbook*. [online]. c1998 poslední revize 15.1.2007 [cit. 2007-06-01] Dostupné z: <<http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/handbook/pem98.pdf>>.
- United States Government Accountability Office. *Military Transformation Clear Leadership, Accountability, and Management Tools Are Needed to Enhance DOD's Efforts to Transform Military Capabilities*. [on line] c2004
poslední revize 10.4.2007 [cit. 2007-06-05] Dostupné z: <<http://www.gao.gov/>>.
- VIOLLET, Jean-Claude. *The transformation process and the budgetary constraints*. [on line] c2001 poslední revize
16. 12. 2006 [cit. 2007-05-30] Dostupné z: <<http://amor.cms.hu-berlin.de/~h0598bce/docs/hw2003-public-sector-reform-and-evaluation.pdf>>.
- WOLLMANN, Hellmut. *Evaluation in Public Sector Reform*. [on line] c2003 poslední revize 28. 11. 2006 [cit. 2007-05-28] Dostupné z: <<http://amor.cms.hu-berlin.de/~h0598bce/docs/hw2003-public-sector-reform-and-evaluation.pdf>>.

Potřebuje rezort MO systém řízení rizik?

Vytvoření systému řízení rizik je jedním z úkolů, který stanovilo vedení Ministerstva obrany pro letošní rok. Vytvoření tohoto systému bylo dokonce prezentováno jako významný úkol v jednom z článků [1] v tisku. Ve své práci chci přinést jiný pohled na problematiku risk managementu a možnosti jeho využití v rezortu MO. Další část článku je zaměřena na změny, které jsou v současné době připravovány v procesech plánování činnosti a rozvoje rezortu MO

Rezort MO je nedílnou součástí společnosti, proto se jej týká vše, co země prožívá. Současná vláda přistoupila k reformě veřejných financí, kterou považuje za jediný perspektivní způsob, jak zastavit léta rostoucí zadluženost státu. Znamená to šetřit ve všech oblastech. Pro hospodaření v podmínkách stálého snižování zdrojů je nutno začít se změnami v tom nejdůležitějším – v systému řízení rezortu MO. Tato myšlenka vychází z mnohokrát poznané skutečnosti – pokud nefunguje řízení (ve všech svých fázích), není možno očekávat dosažení cílů, ani efektivní a účelné hospodaření se zdroji.

1. Jaký bude systém řízení rizik rezortu MO?

Metodika řízení rizik v rezortu MO [2] definuje **řízení rizik** jako soustavnou systematickou a metodickou činnost, organizovanou vedoucími zaměstnanci MO v rámci vnitřního řídicího a kontrolního systému tak, aby tento systém byl způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní, finanční, právní a jiná rizika vznikající v souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů rezortu MO. Součástí řízení rizik je analýza rizik, stanovení **priorit rizik** podle stupně jejich významnosti (dále jen „priorita rizik“), přijetí souboru konkrétních opatření k vyloučení nebo minimalizaci rizik, anebo snížení jejich nežádoucího dopadu (dále jen „zvládání rizik“) a kontrola realizace a účinnosti těchto opatření.

Metodika tedy definuje systém řízení rizik, stanovuje povinnosti určeného okruhu funkcionářů rezortu MO pro řízení rizik a přebírá obecná pravidla hodnocení rizik a jejich katalogizace. Součástí metodiky je i harmonogram vytvoření tohoto systému a definované základní úkoly pro některé funkcionáře rezortu MO. Za základ systému řízení rizik je považována katalogizace rizik, přičemž se předpokládá jednoznačné svázání rizik s procesy rezortu MO v procesním modelu rezortu MO.

Metodika se nezabývá způsoby interakcí systému řízení rizik rezortu MO, tedy popisem jejich vzájemných vlivů (vstupů a výstupů, které si budou tyto procesy předávat). To je prvním zásadním nedostatkem této metodiky.

Druhým zásadním nedostatkem je skutečnost, že od začátku práce není koordinována činnost pracovních týmů vytvářejícího systém řízení rizik s pracovním týmem, zabývajícím se rekonstrukcí systému plánování činnosti a rozvoje rezortu MO.

2. Potřebujeme právě takový systém řízení rizik?

Položme si proto otázku, zda takto definovaný systém řízení rizik je to, co rezort M0 potřebuje? Co nám tento systém řízení rizik přinese, v čem bude přínosem? Odpověď je jednoduchá, ale nepříjemná. Metodika vytváří systém řízení rizik jako další subsystém řízení rezortu, odtržený od ostatních prvků systému řízení rezortu M0. Vytváří tedy další administrativní moloch, jehož jediným výstupem bude pravidelné reportování o rizicích.

Řízení rizik se objevuje v teoretických pracích zhruba v šedesátých letech minulého století. Snahou při jeho vytváření bylo vytvořit postupy, jak předcházet vzniku rizik nebo připravit organizaci na překonávání rizik, která mohou nastat v době plnění jejích úkolů. Cílem tedy bylo eliminovat překvapení a vytvořit podmínky pro plynulé a bezztrátové splnění úkolů, předcházení nečekaným vlivům na běžící procesy.

V současné době však musíme od systému řízení rizik vyžadovat víc. Především musíme integrovat řízení rizik do procesů řízení rezortu ve všech jejích fázích. Jinými slovy, při stanovování cílů, v plánování a všech následujících fázích jednotlivých procesů řízení musí být nejen rozepisovány úkoly shora dolů (což je nejčastější způsob „plánování“), ale současně musí být hodnocena rizika spojená s těmito úkoly a přijímána potřebná opatření k eliminaci jejich dopadů.

Systém řízení rizik pak doplní centrální analýzy rizik a v potřebné míře definování strategií pro eliminaci jejich dopadů tam kde je potřebné řešení rizik (nebo jejich skupiny) koordinovat věcně, v čase nebo prostoru.

Souhrnné reportování o rizicích je pak jen popisnou zprávou o tom, jak se s riziky pracuje a jaká opatření byla k jejich eliminaci učiněna.

Specifickou částí fází systému řízení rizik je kontrola. Provádění kontroly řízení rizik je v současné době definováno zákonem [3] tento zákon ukládá vedoucímu orgánu veřejné správy povinnost zavést a udržovat vnitřní kontrolní systém, který je způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní, finanční, právní a jiná rizika vznikající v souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů orgánu veřejné správy. Dle § 25 zákona odst. č. 4 všichni vedoucí zaměstnanci orgánu veřejné správy jsou v rámci vymezených povinností, pravomocí a odpovědností povinni zajistit fungování vnitřního kontrolního systému. Současně jsou povinni podávat vedoucímu orgánu veřejné správy včasné a spolehlivé informace o výsledcích dosažovaných při plnění stanovených úkolů, o vzniku významných rizik, o závažných nedostatcích v činnosti orgánu veřejné správy a o přijímaných a plněných opatřeních k jejich nápravě.

3. Řídit musíme rizika i příležitosti současně!

Chceme-li při pobíhající rekonstrukci systému řízení rezortu M0 vytvořit systém moderní, výkonný a současně efektivní, musíme změnit náhled na řízení rizik. Činnost a rozvoj rezortu M0 neovlivňují jen rizika, ale také příležitosti. Jinými slovy, při stanovování cílů, při určování úkolů k jejich dosažení i při stanovování klíčových indikátorů výkonnosti musíme zvažovat nejen rizika, která ohrožují dosažení cílů, ale také příležitosti, které nám při dosahování cílů napomáhají.

Celý problém si musíme ještě trochu zkomplikovat tím, že jak rizika, tak příležitosti rozdělíme podle místa jejich vzniku na vnitřní a vnější. Budeme tedy hovořit o příležitostech, silných stránkách, rizicích a slabých stránkách (viz obr.).

	pozitivní faktory	negativní faktory
vnější faktory	příležitosti	hrozby
vnitřní faktory	silné stránky	slabé stránky

Obr.: Vztah rizik a příležitostí

Takto doplněný systém řízení rezortu nám umožní objektivizovat stanovované cíle i určované úkoly, povede k přesnému vymezení věcné náplně cíle (úkolů) a umožní objektivizovat potřebu zdrojů pro dosažení cíle (splnění úkolů). Dalším přínosem bude možnost vytvoření katalogů cílů a úkolů, jejich analýzy a (v potřebné míře) jejich standardizace, včetně stanovení standardů finančních prostředků nebo dalších zdrojů pro dosažení cíle (splnění úkolů).

4. Nástroje pro hodnocení rizik a příležitostí

Pokud má být dosaženo kvalitativní změny v systému řízení rezortu MO, je nutno provést změny ve všech jeho fázích. Stanovování úkolů do plánů činnosti a rozvoje je v současné době upraveno v článku 18 RMO [4] a následujících článcích. Ukazuje se, že nově je nutno definovat i postup stanovování cílů a úkolů. Proto jsou do textu novelizovaného rozkazu zahrnuta ustanovení, stanovující nově povinnosti pro funkcionáře, který formuluje úkol do plánu (zejména na úrovni Ministerstva obrany nebo velitelství operačně taktického stupně).

Při stanovování cílů a určování úkolů k jejich dosažení se povinně určuje provádění analýz a současně využití jejich výsledků pro stanovení klíčových ukazatelů výkonnosti a způsobů hodnocení dosažení cílů (hodnocení splnění úkolů).

Nově je stanovena povinnost provést analýzy silných a slabých stránek formou některé (nebo více) situačních analýz, tj. analýzy společenských a vojenskotechnických podmínek, možností spojenců i protivníka, PEST analýzy nebo marketingových analýz. V podstatě se tím rozumí analýza a vyhodnocení zdrojů rezortu (popř. ve srovnání s předpokládanými podmínkami, v nichž bude rezort působit) a příležitosti a rizik ve formě faktorů, působících na rezort zvnějšku.

Druhým krokem je provedení SWOT analýzy a v její poslední fázi zpracováním návrhu strategických opatření či vypracováním nových strategií pro splnění úkolů. Bez této fáze je provádění této analýzy samoúčelné a z dlouhodobého hlediska to může mezi pracovníky rezortu dojít k negativní změně názorů na výsledky a účel SWOT analýzy. Může se pak stát z hlediska těchto pohledů pro rezort až něčím nechtěným či úplně zbytečným.

Třetím krokem bude provedení analýzy typu Make or Buy – neboli posouzení, zda není výhodnější využít možností vnějších zdrojů (outsourcingu). Provedení této analýzy v podmínkách rezortu MO bude vyžadovat hodnocení nejen ekonomických ukazatelů pro dosažení cílů a stanovení úkolů, ale také jejich posuzování současně s řadou dalších ukazatelů (jedinečnost poslání rezortu MO, nároky na odbornou připravenost, ochranu utajovaných informací, možnost ztrát na životech nebo poškození zdraví příslušníků ozbrojených sil a dalších. Lze proto předpokládat, že provedení analýzy bude zejména z počátku vyžadovat mnoho úsilí a postupné sjednocování způsobů a kritérií pro jejich hodnocení.

Všem, kteří považují provádění analýz v průběhu procesu plánování za příznak budoucnosti, na niž není rezort MO připraven, je možné odpovědět dvěma větami: **Budoucnost nezačíná za rok a nezačíná ani zítra. Budoucnost začíná dnes.**

Nově bude stanovena povinnost všem odpovědným funkcionářům k tomu, aby všechny provedené analýzy byly (v elektronické formě) spojeny s příslušným plánem tak, aby byly dostupné po celou dobu od stanovení cíle (úkolů) do jeho vyhodnocení. Smyslem tohoto ustanovení je posílit osobní odpovědnost za stanovené cíle (úkoly), umožnit reálné a konkrétní (nikoliv fiktivní) vyhodnocení splnění úkolů a dosažení cílů rezortu MO. Současně takto odůvodněné úkoly umožní nahradit v současné době používaný způsob stanovování priorit k jednotlivým úkolům a zpřesnit celý proces plánování včetně provádění změnových řízení plánů.

Závěr

Cílem tohoto článku bylo poukázat na jednu skupinu dílčích problémů, které je nutno řešit v průběhu rekonstrukce systému řízení rezortu MO, resp. jeho úvodních částí stanovování cílů a plánování. Závěry, které jsou ukázány v předcházejícím textu, by se měly stát součástí změn nejen v plánování činnosti a rozvoje, ale i dalších subsystémech řízení rezortu.

Poznámky a literatura:

- [1] ZEMAN J., HOKŮV, J. Řízení rizik – fikce, nebo realita? *A-Report* 2/2007, str. 22-23.
- [2] *Návrh metodiky*, publikovaný v prostředí ŠIS, leden 2007.
- [3] *O finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů*, zákon č. 320/2001 Sb., a *vyhláška MF č. 416/2004 Sb.*, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě.
- [4] Plánování činnosti a rozvoje rezortu MO, stávající RMO číslo 33/2004.

Pokud skutečně dojde k výrazným změnám zdrojového rámce, pak se domnívám, že bude nezbytné velmi důrazně přepočítat příští rok a přehodnotit záležitosti týkající se celé armády. V této souvislosti velmi prosím, aby vše, co se týká zejména pozemních a vzdušných sil, bylo redukováno až jako úplně poslední. Řekli jsme si totiž, že naše armáda bude malou, mobilní a moderní. Zatím ji máme malou, ale ne mobilní a moderní. V tomto ohledu jsme v půli cesty, takže je třeba nejprve využít všech možností ve snižování zdrojového rámce u těch institucí, které neplní úkoly v oblasti operační a bojové pohotovosti vojsk, nepřinášejí přidanou hodnotu k záležitostem řešeným v misích a v našich závazcích v NATO. Když už to nepůjde jinak, jsme samozřejmě připraveni některými ekonomickými opatřeními určité úspory přinést, ale nemělo by to být na úkor zabezpečení misí, plnohodnotného výcviku a modernizace společných sil.

**Tři priority na úvod
Z rozhovoru s velitelem společných sil
generálmajorem Jiřím Halaškou
A report 13/2007**

Moderní matematicko-ekonomické metody pro vojenskou praxi

Předmětem článku je diskuze významu matematicko-ekonomických metod, které lze využívat v běžné ekonomické a rozhodovací vojenské praxi, které ovšem díky obtížnosti podkladových teorií často zůstávají bez povšimnutí. V článku je vedena diskuze možností přiblížení těchto metod vojenským odborníkům v praxi a dále je provedena diskuze moderního přístupu k výuce prostřednictvím řešených příkladů, které nabízejí zpracovaný algoritmus pro řešení typových úloh využívajících matematicko-ekonomické metody.

Úvod

Matematické metody, které se využívají pro podporu řízení ekonomických a rozhodovacích procesů, mají rozmanitou matematickou podstatu a často se souborně shrnují pod pojmem *operační výzkum* nebo také *operační analýza*. Kolektiv autorů VŠB-TU Ostrava vyslovil následující výstižnou definici, viz [1].

Operační výzkum představuje způsob týmové práce, při které skupina specialistů různého odborného zaměření komplexně řeší složitý **ekonomický, technický, organizační** nebo **vojenskostrategický** problém.

Ačkoliv v této definici zazněly vojenskostrategické problémy na posledním místě, byly to historicky právě praktické potřeby řešení problémů ve vojenské oblasti, kdo dal základ celému samostatnému vědnímu odvětví operačního výzkumu, viz např. [2].

V souvislosti s nebezpečím, které pro Anglii třicátých let začaly představovat letecké síly fašistického Německa, byly vyčleněny značné finanční prostředky na vypracování efektivní strategie pro vyhledávání nepřátelských letadel. Tyto práce byly započaty na východním pobřeží Velké Británie, asi 100 km na sever od ústí řeky Temže, a během tří let byla vyzkoušena technická dokonalost vyvinutého systému.

Samotný termín **operační výzkum** byl pravděpodobně poprvé použit v roce 1938 právě ve Velké Británii. Po vstupu USA do druhé světové války se metody operačního výzkumu začaly využívat i ve vojenském námořnictvu. Jednalo se v podstatě o vývoj efektivních metod protiponorkové války. Jedním z vedoucích tohoto projektu byl P. M. Morse z Technologického institutu v Massachusetts. Výrazným byl i podíl firmy Bell Telephone Laboratories. Ke konci druhé světové války měla již tato skupina kolem 70 pracovníků a zabývala se organizací operací vojenských jednotek, a to jak pozemních vojsk, tak i jednotek týlových. Mimo praktických výsledků těchto prací bylo důležité i to, že vědeckí pracovníci, kteří se na těchto pracích podíleli, dali základ novému vědnímu oboru, který se dnes využívá právě v ekonomických, technických a manažerských disciplínách.

Mezi matematické obory, které se využívají v ekonomických aplikacích, patří především *lineární algebra, teorie diferenciálních rovnic, matematická analýza, matematické programování, teorie grafů a sítí a teorie her*.

Každý z těchto pojmů představuje rozsáhlou matematickou teorii, která má často stoletou historii vývoje a v dnešní době představuje ucelenou matematickou disciplínu. Při snaze

o praktické využití těchto teorií jako podpory ekonomické a manažerské praxe narážíme v první řadě na obtíže s pochopením a ovládnutím podkladové matematické teorie, které následně znesnadní využití již vybudovaných metod operačního výzkumu v praxi.

Jednou z možností, jak tento problém odstranit a zpřístupnit výsledky operačního výzkumu širší odborné veřejnosti a manažerům z (vojenské) praxe je popularizace výsledků operačního výzkumu formou řešených typových úloh. Typové úlohy představují konkrétní řešení problému z praxe, které lze aplikovat při změně vstupních parametrů na řešení mnoha obdobných situací. Představují připravený algoritmus na řešení problémů, který využívá moderní matematicko-ekonomické metody ale minimalizuje nároky na teoretické znalosti uživatele.

Cílem tohoto článku je přehled konkrétních problémů v plánovací, rozhodovací a organizační činnosti ekonomů-manažerů v AČR, které je možno prostřednictvím sestavení tzv. řešených úloh přiblížit širokému spektru uživatelů. V první části článku se budeme věnovat přehledu jednotlivých problémů a možnostmi jejich řešení pomocí matematicko-ekonomických metod, v druhé části diskutujeme možnosti začlenění komplexního souboru řešených případových studií zabývajících se matematicko-ekonomickými metodami v praxi do výuky na UO.

Matematicko-ekonomické metody v praxi

1. Matematické programování

Metody matematického programování patří k modelům umožňujícím najít **optimální variantu řešení rozhodovacího problému**. Jde o celou velmi obsáhlou skupinu metod zahrnující lineární, nelineární, stochastické a dynamické programování. Charakteristickým rysem zadání rozhodovacího problému řešitelného pomocí matematického programování je potřeba **maximalizace případně minimalizace jisté veličiny** při současné **existenci omezujících podmínek**. Typickou úlohou je tzv. *úloha o dietě*. Jedná se o sestavení dietního jídelníčku, který by byl při splnění určitých požadavků na výživu současně nejlevnější. Podobné úlohy vznikají v oblastech, kde je nutné uspokojit stravou obecně velké množství lidí, tedy např. právě v armádě. Dalšími typickými úlohami jsou:

- ❑ **Přiřazování úkolů jednotlivým pracovištím** (jednotkám) tak, aby bylo dosaženo minimálních nákladů, přičemž dané úkoly lze plnit u různých pracovišť s různou produktivitou práce, různými náklady,...
- ❑ **Optimalizace přepravních tras** vzhledem k minimalizaci dopravních nákladů.

2. Řízení projektu

Součástí metod řízení projektů je v současnosti modelování projektů pomocí poznatků, ke kterým dospěla **teorie grafů**. Důvodem používání těchto modelů je především zkrácení řízených akcí, snížení nákladů dokonalou organizací práce a koordinací činnosti všech partnerů, kteří se na realizaci akce podílejí. Užití **síťového modelu projektu** umožňuje pracovat s návaznostmi jednotlivých činností a jejich **následná časová analýza** určuje významné **časové termíny**, a zejména **nejkratší možný termín dokončení projektu**.

Je možno provést také analýzu rozdělení zdrojů projektu, která umožňuje:

- ❑ navrhnout takovou úpravu časového průběhu jednotlivých činností, aby byly nároky na analyzovaný zdroj co nejrovnoměrnější,
- ❑ navrhnout průběh projektu tak, aby nebylo překročeno omezené množství zdroje.

Společným rysem akcí, pro jejichž řízení jsou tyto metody vhodné, je potřeba **koordinovat velké množství činností, které na sebe věcně, technologicky a časově navazují**. Jde tedy o nejrůznější projekty týkající se rekonstrukce klíčového zařízení či objektů, kdy je třeba uvažovat mnoho činností, které na sebe vzájemně navazují (např. zpracování projektové dokumentace, zabezpečení odborné firmy resp. náhradních dílů, jednotlivé fáze opravy, přesun VZP či o.z. využívajících dosud objekt či zařízení do náhradních prostor, zabezpečení kontinuity provozu, revizní zkouška, úklid atd.), ale také model vojenského cvičení sestávající z jednotlivých průzkumných, zabezpečovacích, zpravodajských a bojových činností, viz např. [3].

3. Lokalizační modely

Lokalizační modely představují nástroj pro řešení **rozmístění objektů nejrůznějšího druhu při požadavku na co nejvyšší efektivnost a nízké náklady na systém**. Může se jednat o geografické rozmístění ubytovacích kapacit, skladů nebo sídel jednotlivých pracovišť. Jedná se o modely, které nacházejí uplatnění zejména v **dlouhodobém plánování**, neboť v krátkodobém plánování jsou polohy objektů pevně dané a je třeba řešit úlohy optimalizace např. nákladů na dopravu mezi těmito pevně danými centry.

Nicméně lokalizační modely lze využít i ve **střednědobém plánování**, neboť pomocí nich lze řešit rozmístění např. počítačů v administrativní budově s ohledem na minimalizaci nákladného kabelového spojení s terminály. Lze řešit problémy umístění jednoho či více objektů při výběru z omezeného či neomezeného množství disponibilních míst, přičemž počet objektů může být předem znám anebo může být předmětem optimalizace.

4. Modely hromadné obsluhy

Modely hromadné obsluhy umožňují řešit toky **zboží, dokumentů či informací mezi jednotlivými celky AČR**. Tyto toky zabezpečuje mnoho činností, na něž je nutno **vynakládat nemalé finanční prostředky**. Přičemž situaci komplikuje fakt, že požadavky na tyto činnosti mají často náhodný charakter. Požadavky na zabezpečení těchto činností jsou formulovány jako požadavky na obsluhu. Cílem modelových prostředků z oblasti hromadné obsluhy je tedy modelování procesu uspokojování požadavků na obsluhu, jejich využití pro nalezení optimální struktury obslužných systémů a pravidel pro jejich efektivní funkci.

5. Teorie her

Teorii her využívá manažersko-ekonomická praxe v případech kde **řešení rozhodovací situace je ovlivňován více účastníky**, kteří buď mají zájem na výsledcích rozhodnutí, nebo sice výsledek rozhodnutí ovlivňují, ale nezajímá je. Typicky byla tato disciplína používána **ve vojenských rozhodovacích procesech** a teprve sekundárně aplikována v ekonomické problematice.

Charakteristickým rysem úloh řešitelných pomocí teorie her je existence více subjektů rozhodování (hráčů), kteří přijímají různé strategie s cílem maximalizace své výhry, přičemž hráči mohou buď spolupracovat, anebo být v rozporu. Tuto teorii využijeme typicky při úvahách o **postupu (volbě strategie) vzhledem ke konkurenci resp. nepříteli**.

6. Metody vícekritériálního hodnocení variant

Jednou z nejčastějších činností managementu je rozhodování mezi několika variantami svého dalšího jednání. Pro podporu rozhodování vznikla tzv. *teorie rozhodování*, která nabízí

širokou paletu podpůrných nástrojů pro rozhodování z nichž asi nejvíce pozornosti v rámci tzv. **rozhodování za jistoty** bylo věnováno postupům stanovení preferenčního uspořádání variant. V případě, že existuje větší počet kritérií hodnocení variant, mluvíme o tzv. **vícekritériálním hodnocení variant**.

Rozhodováním za jistoty se míní **znalost všech variant**, které mohou nastat a ze kterých vybíráme. Všechny varianty jsou dostupné a cílem rozhodnutí je stanovení pořadí jejich výhodnosti resp. stanovení optimální varianty vzhledem ke **známým kritériím hodnocení těchto variant**. Typickými úlohami využívajícími vícekritériální hodnocení variant jsou **výběr dodavatele služeb či zboží**. V případě, kdy se rozhodujeme např. u ostrahy nebo stravovacích služeb mezi zadáním zakázky soukromému sektoru a vlastním zabezpečením dané služby, přechází problém do oblasti outsourcingu, u kterého je metodologie hodnocení variant složitější zejména z hlediska vyhodnocení nákladů, viz [4].

Výše byla uvedena pouze velmi stručná charakteristika jednotlivých metod s nástinem možného využití ve vojenské manažerské praxi. Každý z šesti bodů je samostatnou rozsáhlou matematickou i ekonomickou kapitolou, která umožňuje sestavení postupů pro řešení typových příkladů. Je zřejmé, že metody nejsou zcela striktně odděleny, a zejména v případě řešení komplikovanějších úloh dochází ke **kombinaci** užití **několika metod**. Mnoho z výpočetních metod je součástí balíku MS Office a pro složitější úkoly je k dispozici rozsáhlá paleta softwarové podpory, která, nutno dodat, je převážně velmi drahá. Poznamenejme, že jednoduše algoritmizovatelné úlohy, kterých by se metoda případových studií týkala, vystačí zpravidla s jednoduchým aparátem zvládnutelným jen s pomocí tužky a papíru, případně s užitím MS Excel.

Matematicko-ekonomické metody ve výuce

Studium na veřejných vysokých školách je koncipováno tak, aby student získal jednak všeobecný přehled teoretických oblastí oboru studia a dále znalosti specializované, které studenti nabývají prostřednictvím předmětů, jimiž se od sebe jednotlivé studijní obory liší. Sledujeme-li např. koncepci studia na VŠE v Praze, procházejí studenti během bakalářského studia nejprve předměty společného teoretického základu zahrnujícího především matematické a teoretické ekonomické předměty a v magisterském následném studiu pak na tento základ navazují předměty tzv. hlavní specializace studia. Studenti si navíc povinně volí tzv. vedlejší specializaci, která je profiluje do konkrétního podoboru jejich hlavního zaměření.

Absolvent ekonomického oboru na veřejné vysoké škole, který přichází do praxe velmi často nachází uplatnění mimo obor vedlejší specializace, ale jeho **všeobecné vzdělání** mu poskytne dobrý základ pro rychlou orientaci v nové problematice a během prvních let získává praxi v daném oboru.

Univerzita obrany jako představitel vojenského vysokého školství poskytuje ekonomické vzdělání obdobné struktury jako na veřejných vysokých školách s přihlédnutím ke **specifickému zaměření svých studentů**. V bakalářském kurzu tedy budoucí vojenští odborníci-ekonomové a manažeři absolvují teoretické ekonomické a matematické disciplíny, na něž navazují kurzy oborové, které by již měly odrážet vojenské zaměření svých posluchačů. Protože však je kladen důraz také na všeobecný rozhled, nelze tyto kurzy zcela jednostranně zaměřit pouze na vojenskou problematiku. Tu nacházíme ve volitelných předmětech, kterými studenti svou profilaci dotvářejí.

Smyslem studia vojáků na Fakultě ekonomiky a managementu UO je jejich příprava pro budoucí úkoly na ekonomicko-manažerských pozicích v Armádě ČR. Často slyšíme povzdechy nad rozdílností vysokoškolské průpravy studentů a úkolů, které jsou posléze povinni ve své praxi řešit. UO má díky známému budoucímu uplatnění svých vojenských studentů dobrou možnost produkovat nikoliv tzv. absolventy nýbrž **vojenské odborníky s jistou mírou odborné praxe ihned po absolvování** jak bakalářského, tak magisterského studia.

Tuto praxi mohou získávat jediné v případě funkčního propojení univerzity se skutečnou vojenskou praxí. Vysokoškolští učitelé mohou poskytovat vzdělání s různým důrazem na jednotlivé kapitoly odborných předmětů či dokonce s různými metodami výuky svých předmětů a je důležité, aby **odborníci z vojenské praxe**, ti, kteří se s konkrétními úkoly, čekající na absolventy FEM, setkávají denně, **spolupracovali na koncepci odborných předmětů**. Tato spolupráce může probíhat v rovině:

- a) ovlivnění sylabu přednášky,
- b) vytváření nových konceptů výuky.

Věnujme se nyní druhému z bodů, tedy nové koncepci výuky, a to v konkrétním případě volitelného předmětu vypisovaného katedrou ekonomie pro příští rok.

Výše jsme již zmiňovali, že studenti v rámci bakalářského kurzu absolvují teoretické matematické a ekonomické předměty, které představují značnou část všech povinných předmětů jejich studia. Učitelé odborných předmětů často konstatují, že studenti nejsou schopni aplikovat své matematické poznatky a poznatky z teoretické ekonomie do odborných předmětů. Studenti dle jejich názoru nevnímají studium kontinuálně, ale jako **soubor oddělených nesouvisajících předmětů**, a tím se ochuzují o synergický efekt ze svého vzdělání. Příčina tkví v objemném obsahu všech předmětů. V případě matematických disciplín je nutno vyučovat v přednáškách kapitoly předmětu ve striktním pořadí, jelikož pochopení jedné kapitoly je nutné pro porozumění všem následujícím. Na cvičení pak studenti získávají praktické schopnosti a ideálně absolvují předmět se získanou výpočtovou a znalostní rutinou dané disciplíny.

V harmonogramu předmětu nenalezneme dostatek místa pro aplikace poznatků v dalších disciplínách nehledě na to, že studenti studují nejdříve teoretické předměty, a teprve po nich předměty odborné a lze tedy těžko studentům vysvětlovat užití dané teoretické metody na praktické úloze, které z odborného hlediska neporozumí. Zdá se tedy, že vyučující odborných předmětů by měli více dbát o zapojení teoretických znalostí svých studentů do přípravy na výuku svých předmětů. Nicméně odborné předměty jsou stejně obsahově vytížené sdělováním odborných poznatků jako předměty teoretické, a tak ani zde nenacházíme dostatek prostoru na hlubší využití teoretických matematicko-ekonomických poznatků v praktických disciplínách. Student tedy absolvuje zdánlivě nesouvisající předměty a od státních závěrečných zkoušek odchází s otázkou, která je postrachem všech učitelů teoretických disciplín: a k čemu mi ta matematika (matematicko-ekonomické metody) v praxi bude (budou)? Po položení této otázky absolventem je téměř jisté, že mu v praxi tyto disciplíny nebudou k ničemu, protože se mu během studia nepodařilo vštípit jejich smysl a jejich praktické aplikace.

Ačkoliv vojenská praxe vyžaduje, aby studenti získávali aplikovatelné poznatky v rámci všech předmětů, nenacházíme v případě matematicko-ekonomických předmětů v povinné výuce pro tuto aplikaci dostatečný prostor. Nabízí se tedy možnost vypisovat aplikované volitelné předměty, což se také v současné době děje ovšem téměř výlučně se jedná o aplikaci odborných, a nikoliv teoretických disciplín.

Příčina zřejmě tkví v převládající studentské neoblíbenosti matematických předmětů, a tedy v malé pravděpodobnosti úspěchu volitelného předmětu s matematickou tematikou. Možností, jak tuto neoblíbenost zvrátit, je zaujmout studenta moderní koncepcí předmětu, která odráží zájmy studentů.

Klasický přístup při vysvětlení aplikace matematické teorie v praxi je následující:

1. **Definice** matematických objektů, matematická teorie.
2. **Procvičení teorie výpočty** obvykle bez vztahu ke konkrétním skutečným problémům.
3. **Získání jisté výpočetní a uživatelské rutiny.**
4. **Formulace jednotlivého problému** řešitelného právě s použitím dané teorie.

Při sestavení typové úlohy postupujeme odlišně:

1. **Zadání typové úlohy** obsahuje konkrétní problém z praxe včetně číselných hodnot.
2. **Výběr vhodných matematicko-ekonomických metod.** V případě dostatečné znalosti potřebných matematických metod v této části typové úlohy pouze vysvětlíme výběr metody a shrnujeme její podstatu. V opačném případě je nutno použitou metodu také vysvětlit, přičemž důraz nemá být kladen na podrobný matematický výklad, nýbrž na praktické užití metody. Dochází typicky k výběru a vysvětlení jednoho konkrétního způsobu řešení, ačkoliv daná metoda jich nabízí více a podobně.
3. **Řešení úlohy** krok za krokem vysvětluje postup řešení s konkrétními hodnotami ve dvou variantách:
 - a. bez podpory výpočetní techniky,
 - b. s možností využití např. standardního balíku MS Office, případně specializovaného SW.
4. **Diskuze výsledků úlohy a jejich možného využití v praxi.**
5. **Charakteristika skupiny úloh**, na níž tento typ řešení lze použít. Důraz je kladen na specifikum vybrané typové úlohy a z něj vyplývající podmínky, které musí být splněny, aby bylo možno použít algoritmus uvedený v typové úloze.

Výhodou volitelného předmětu je, že student pracuje s již jednou vysvětlenými metodami a podstatou předmětu je jejich aplikace na konkrétní problém. Stěžejní novou charakteristikou předmětu je, že formuluje úlohy nikoliv na základě metody, kterou chce použít, ale na základě skutečných problémů, které je třeba v praxi řešit, a které často vyžadují souběh znalostí a postupů z několika předmětů najednou. Student postupně řešením problémů získává jednak praxi se zacházením a užitím jednotlivých matematických metod a navíc zjišťuje skutečné možnosti teoretických metod a oblast jejich použití.

Smyslem předmětu je dosažení synergického efektu ze studia celého souboru povinných předmětů. Studenti si navíc vytváří kartotéku případových studií, které řeší typové úlohy, se kterými se student v praxi setká.

Na základě výše zmíněné metody je koncipován nový, volitelný předmět katedry ekonomie „ekonomické studie pro vojenskou praxi“, který se, vzhledem k tomu, že zaznamenal úspěch v podobě zájmu studentů vojenského managementu, bude vyučovat v zimním semestru 2007/2008. Předmět tohoto typu si bude možno zapsat opakovaně, neboť umožňuje řešení stále nových problémů, které budou reagovat na podněty z praxe a zařazovat tyto podněty do jednotlivých případových studií.

Závěr

Trvalou výzvou, které musí AČR při provozu čelit, je snižování nákladů na provoz při současném udržení svých výkonů na požadované úrovni. K tomuto účelu je v současnosti k dispozici obsáhlý soubor prověřených matematicko-ekonomických metod a modelů představujících precizní nástroj pro zvyšování efektivnosti.

Ačkoliv se jeví široké spektrum matematicko-ekonomických metod jako obtížná látka, která stěží nalezne ve vojenské praxi uplatnění, je třeba podnikat kroky vedoucí k proniknutí těchto vysoce užitečných metod do vojenské praxe. Studenty lze motivovat ke studiu příslušných témat a přiblížit jim možnosti ekonomického modelování prostřednictvím konkrétních případových studií vycházejících z praktických problémů řešených ve vojenské praxi. Takové typové úlohy je možno předložit také širokému okruhu odborníků z vojenské praxe, neboť představují zjednodušený přístup, který klade důraz na aplikaci a nikoliv podkladovou matematickou teorii.

Literatura:

- [1] GROS, I. *Kvantitativní metody v manažerském rozhodování*, 1. vydání, Praha: Grada Publishing, 2003, ISBN 80-247-0421-8.
- [2] FOTR J., DĚDINA J., HRŮZOVÁ H. *Manažerské rozhodování*. 2., upravené a rozšířené vydání. Praha: Ekopress, 2000, ISBN 80-86119-20-3.
- [3] INGR, M. *Metoda PERT a její možné využití ve vojenské praxi*. Sborník ze semináře *Využití ekonomické teorie při rozhodování ve sféře bezpečnosti a obrany*. Brno, 2006, ISBN 80-7231-148-4.
- [4] KRČ M., PICKA J. *Sledování nákladů v podmínkách ozbrojených sil a jejich možná softwarová podpora*. Analytická studie, K102 FEM UO Brno 2007.

Snižování počtů osob není v žádném případě cílem auditu. Proto ministryně obrany rozhodla, že v rámci komplexního auditu nebude proveden personální audit. Počítám s tím, že výsledky auditu přinesou v rámci zjednodušené organizační struktury a optimalizace procesů především odstranění duplicit a nerovnoměrného zatížení organizačních útvarů, a to včetně jednotlivých zaměstnanců. Reakcí pak bude určité systémové přeskupení osob v rámci Ministerstva obrany a možná i v rámci resortu.

Na druhou stranu si musíme uvědomit, že resort obrany nežije ve vzduchoprázdnu a i my musíme reagovat například na Programové prohlášení vlády a na zcela konkrétní usnesení vlády ze dne 25. dubna 2007 č. 436, které předpokládá snížení počtu funkčních míst ve státní správě do roku 2010 v rozsahu nejméně 3 % ročně a v tomto duchu bude dokonce již od roku 2008 upravován i objem prostředků na platy ve všech rozpočtových kapitolách.

Resort obrany pod lupou auditorů
Z rozhovoru s náměstkem ministryně obrany
pro personalistiku Pavlem Maškem
A report 13/2007

Nové tendence ve vojensko-ekonomickém myšlení

Přibližně od osmdesátých let minulého století se v celosvětovém měřítku začaly v ekonomických systémech projevovat zrychlené procesy a velmi silné globalizační tendence. Tyto jevy si vynutily převrat v myšlení ekonomů a manažerů. Procesy klasického řízení firem začaly být nahrazovány moderními přístupy. [1] Jev dále akceleroval na přelomu století, a to zejména vzhledem k masivnímu využívání výpočetní techniky a elektroniky. Tento globální fenomén má svůj zásadní odraz ve změnách o kterých pojednává následující článek.

Svět se stal díky internetové technologii propojený, zrychlil se tok informací a dat, zkrátily se přepravní časy na přepravu majetku a snížily se přepravní náklady. Zrychlení a zlevnění celosvětové komunikace a využívání výpočetní techniky vede mimo jiné k racionalizaci a zlepšování logistických procesů.

V konečném důsledku to pro každou jednotlivou firmu znamená, že může levněji a rychleji svými výrobky a službami pokrýt větší trh, než tomu bylo v nedávné minulosti. Tento jev vede ke zvyšování počtu firem, které se na trhu práce uchází o obrazně řečeno „místo na slunci“, a to ve svém důsledku vede následně ke zvyšování konkurence na trhu výrobků a služeb. Výsledkem je větší nabídka na trhu, vyšší kvalita výrobků a služeb a často i nižší cena.

Tvrdá konkurence, z ní plynoucí tlak na snižování cen při snaze o vyšší kvalitu výroby nutí firmy k hledání cest, jak snižovat náklady. Snižováním nákladů, racionalizací a zefektivněním procesů, si lze zajistit prosperitu a úspěch v soutěži o zákazníka.

Jednou z metod racionalizace procesů je metoda zvaná outsourcing

Potřeba racionalizace činností a nutnost snižovat náklady není charakteristická tendence jen pro privátní sféru, kde motivačním činitelem je dosažení vyšší míry zisku a udržení si svého postavení na trhu výrobků a služeb. V celosvětovém měřítku se dynamickým způsobem rozšiřuje proces implementace outsourcingu do veřejného sektoru, ačkoliv problém hospodaření a ekonomiky veřejného sektoru je založen na jiných základech, než systém hospodaření subjektů privátního sektoru.

Prvky veřejného sektoru jsou nuceny optimalizovat svoji činnost zejména v důsledku snižování rozpočtů na jejich činnost a tato tendence je zřejmá i v jiných demokratických zemích, nejen v České republice.

Z uvedeného vyplývá, že společným jmenovatelem pro zefektivnění činnosti subjektů privátní sféry a veřejného sektoru je snižování nákladů na jejich činnost. Zatímco v privátní sféře je tento problém zpravidla jednoduše identifikovatelný, v podmínkách České republiky, ve veřejném sektoru, je problematika sledování nákladů na jeho činnost v počáteční fázi jejich sledování.

Složitě a neprůkazně sledování nákladů na jednotlivé činnosti prvků veřejného sektoru ztěžuje identifikaci, zda výkon určitých činností prvků veřejného sektoru a způsob jejich provedení je nákladnější, než provedení téže činnosti jiným způsobem. Analogicky, tato

pochybnost se bytostně týká i problematiky, zda by měly jednotlivé prvky veřejného sektoru vykonávat určité vybrané činnosti svými silami, nebo zda je výhodnější provádět tyto činnosti prostřednictvím externího subjektu – outsourcingu.

Problematika implementace outsourcingu do veřejného sektoru, za předpokladu neznalosti nákladů na výkon jednotlivých činností, není jednoznačnou záležitostí, a zejména z tohoto důvodu implementace outsourcingu má i v řadách příslušníků rezortu Ministerstva obrany České republiky své příznivce i odpůrce.

Tato pochybnost vyplývá zejména z toho, že na jednotlivé pilotní projekty, týkající se outsourcingu, které jsou do podmínek rezortu obrany aplikovány, neexistuje průkazná a kvalitní analýza, která by dala jednoznačnou odpověď na otázku, zda je pro rezort Ministerstva obrany hospodárnější vyčleněné činnosti vykonávat vlastními silami, nebo tuto službu nakoupit od externího subjektu. Povinnost jednotlivých prvků veřejného sektoru vykonávat veškerou svoji činnost hospodárným a efektivním způsobem má legislativní základ. Zákon o rozpočtových pravidlech ukládá organizačním složkám státu plnit úkoly nejhospodárnějších způsobem (zákon číslo 218/2000 Sb., § 45).

V případech, kdy rezort obrany neúčtuje o nákladech na jednotlivé vykonávané činnosti, je velmi obtížné vysledovat prostřednictvím alternativních způsobů náklady na danou činnost, která má být z rezortu vyčleněna na poté nakupována jako služba. Nelze tudíž kvalifikovaně rozhodnout o skutečnosti, zda implementace outsourcingu v dané oblasti do podmínek rezortu je hospodárnější způsob výkonu určité činnosti, než takto vyčleněnou činnost vykonávat nadále vlastními prostředky.

Nutnost vyrovnávat se s poklesem výše rozpočtu ve veřejném sektoru je celosvětově rozšířený fenomén. Ve Spojených státech, kde je outsourcing velmi rozšířenou metodou racionalizace ekonomiky v privátním sektoru, jsou i velmi bohaté zkušenosti s implementací outsourcingu do veřejného sektoru, včetně armády.

Je všeobecně známo, že hospodaření veřejného sektoru s sebou přináší v mnoha případech neefektivní chování při využívání zdrojů. Tato neefektivita i v rezortu obrany se projevuje jak ve výrobě zboží a služeb určených pro potřeby obrany státu, tak i k chování uvnitř vlastního rezortu obrany. [2]

Outsourcing je jedním z možných řešení jak omezit neefektivnost při vykonávání aktivit, které lze zabezpečit komerčně v rámci veřejného sektoru.

Na úseku zabezpečování servisních a podpůrných činností v rámci veřejného sektoru je současný stav zpravidla takový, že institucionální bariéry u vnitřních jednotek v rámci veřejného sektoru, vytváří prostor a podmínky k tomu, aby se tyto vnitřní jednotky chovaly monopolně. Jednou z cest ke zefektivnění jejich činnosti je vystavit tyto vnitřní jednotky konkurenčnímu prostředí, což může mít následující efekt:

- ❑ Vnitřní jednotka sníží svoje náklady a bude efektivnější, než konkurence v soukromém sektoru a bude svoji činnost vykonávat nadále.
- ❑ Soukromý sektor je efektivnější a dojde k outsourcingu vykonávání této aktivity. [3]

Podmínky pro efektivní chování veřejného sektoru jsou nastaveny i legislativně. Zákon číslo 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ukládá v rámci vnitřního kontrolního systému vytvářet podmínky pro „hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy“. [4]

Je zřejmé, že ekonomické hledisko, v souladu s legislativou státu, v rozhodování o tom, zda implementovat outsourcing do podmínek rezortu je rozhodující; nicméně samotný proces

implementace outsourcingu do podmínek rezortu Ministerstva obrany má bezpochyby mnoho dalších výhod a kladných stránek. Mezi ty základní lze uvést skutečnost, že do podmínek rezortu obrany se s příchodem civilních firem dostanou moderní technologie. S tím velmi úzce souvisí skutečnost, že civilní manažeři přinesou do vojenského prostředí nové metody řízení a manažerské praktiky.

Dalším nesporným a neoddiskutovatelným kladem je skutečnost, že profesionální vojáci již nemusí chodit do služeb, například na vchod do vojenského objektu, a dvacet čtyři hodin kontrolovat, kdo do vojenského objektu vchází a vychází, ale vojáci se mohou věnovat tomu, k čemu jsou určeni, tedy k výcviku a zvyšování svých kvalit a dovedností.

Voják, který vykoná celodenní směnu necvičí dva dny (den nástupu a ukončení směny) a navíc výkon služby mu přinese, v závislosti na tom, ve který den službu vykonal, určitý počet hodin náhradního volna. [5]

Pokud mu náhradní volno ze služebních důvodů nemůže být uděleno, je mu vykonaná práce přesčas proplacena, a to zcela logicky zvyšuje finanční zatížení rozpočtu. Je všeobecně vysoký tlak na snižování proplácení vykonané práce přesčas, tudíž vojákům je za vykonanou práci přesčas přednostně uděleno náhradní volno a z tohoto důvodu vojáci opět chybí velitelům při výcviku.

Další výhodou outsourcingu v rezortu Ministerstva obrany – a to je společně s privátní sférou – je, že se velitelé alespoň zčásti zbaví odpovědnosti za určitou oblast. Vezmeme-li například *catering*, v tomto případě velitelé odpadá zcela jistě starost o hospodaření ve skladu potravin, obměnu potravin ve skladu a dále například za včasnost přípravy stravy. Nelze v žádném případě uvést, že se velitel za oblast přípravy stravy zbaví zcela. Velitel bude vždy například odpovídat za kuchyňský blok, pokud se strava připravuje v kuchyňském bloku útvaru. Velitel zde bude odpovídat za opravy, údržbu apod.

Samozřejmě odpovědnost velitele za přípravu stravy i v případě, že u útvaru je strava připravována formou *cateringu*, má hlubší dosah, mající své kořeny v legislativě státu. Problém odpovědnosti za vzniklé škody v podmínkách rezortu Ministerstva obrany jsou řešeny v zákonech 219/1999 Sb., 220/1999 Sb., 221/1999 Sb., 222/1999 Sb. a zákonem číslo 310/1999 Sb., o pobytu ozbrojených sil jiných států na území České republiky.

Obecně lze konstatovat, že odpovědnost za škodu při správě obrany je nutno rozdělit, a to, zda se jedná o škodu způsobenou ozbrojenými silami, Policií České republiky, či jinými složkami státu. Pokud je škoda způsobena v souvislosti s plněním úkolů státu na úseku obrany, poskytuje náhradu škody v zastoupení státu Ministerstvo obrany. Pokud zvláštní předpisy nestanoví jinak, řídí se odpovědnostní vztahy občanským zákoníkem.

Pokud i nadále budeme hovořit o *cateringu*, velitel, potažmo stát, se nezabývá odpovědností ani v případě, že v souvislosti se stravováním vojákovi vznikne újma, například formou poškození zdraví, a voják bude vymáhat za poškození zdraví náhradu. K této újmě může dojít z mnoha důvodů, jedním z nich může být onemocnění vojáka vzniklé jako následek porušení hygienických předpisů při přípravě stravy. Důvod je zřejmý. Za škodu způsobenou vojákovi při výkonu zaměstnání nebo služby, v přímé souvislosti s ním nebo pro výkon zaměstnání porušením právní povinnosti, odpovídá stát. [6]

Jak dále z výše citovaných zákonů vyplývá, náhrada škody se poskytuje ve výši skutečné škody, a to v penězích, jestliže není odčiněna uvedením do předešlého stavu. Při určování výše škody na věci se vychází z její ceny v době poškození nebo ztráty. Regresní nároky státu nejsou dotčeny a vycházejí z obecných předpisů. [7]

Je otázkou nastavení smluvního vztahu, s jakou mírou účinnosti bude možné náhradu škody po viníkovi, tedy po firmě, která vykonává outsourcing, vymáhat.

Zde je nutné uvést, že v podmínkách rezortu Ministerstva obrany, potažmo Armády České republiky, za vyhotovení smlouvy odpovídá velitel. Je pouze otázkou, velitel kterého stupně řízení za vyhotovení smlouvy odpovídá.

Pokud je výše smluvního vztahu nižší než dva miliony korun bez daně z přidané hodnoty za rok, jedná se o smlouvu uzavřenou mimo režim zákona číslo 137/2006 S., a smlouvu může uzavřít jménem České republiky, Ministerstva obrany, velitel útvaru. Pokud je výše tohoto smluvního vztahu vyšší než dva miliony bez daně z přidané hodnoty za rok, může příslušnou smlouvu v podmínkách rezortu Ministerstva obrany jménem České republiky, Ministerstva obrany, uzavřít za podřízeného velitele ten velitel, který má ve své podřízenosti akviziční pracoviště a je k tomuto úkonu ministrem obrany zmocněn.

Proces implementace outsourcingu do podmínek rezortu Ministerstva obrany je podporován celou řadou okolností, z nichž mnohé již byly výše uvedeny. Je ovšem nutno dodat, že proces implementace outsourcingu s sebou přináší i rizika, která jsou s tímto procesem spojena.

Jedním z **nejčastějších rizik** spojených s implementací outsourcingu do podmínek rezortu Ministerstva obrany je obava z úniku informací. Tento fenomén je nejvíce zřejmý například při vývoji, zavádění a užívání vojenského informačního systému, neboť je obtížné tuto službu realizovat pouze se zaměstnanci rezortu. V podmínkách rezortu Ministerstva obrany se jedná například o informační systém logistiky.

Teoreticky vzato, technologickou základnou pro vojenský informační systém může například subdodavatelsky disponovat nadnárodní dodavatel, který může komerčně operovat i v jiných státech, potažmo i v armádách. Pro každý stát, a pro armádu zvláště, je nepřijatelné, aby mezinárodní podnik disponovat informacemi o technologiích, výzbroji, počtech kusů jednotlivého materiálu apod., neboť tyto informace jsou zpravidla informacemi utajovanými, nebo přinejmenším citlivými. Proto je nanejvýš nutné tuto dispozici omezit.

Je proto ve světě běžnou praxí, že ve firmě dodavatele je vyčleněna skupina odborníků a tato skupina je podřízena zvláštnímu režimu pod vojenským vedením. U těchto zaměstnanců lze očekávat například tato omezení:

- ❑ nebudou se podílet na jiných projektech dodavatele,
- ❑ po ukončení práce ve firmě se nemohou žádným způsobem angažovat v oboru, ve kterém pracovali ve firmě dodavatele, apod.

Každý stát si prioritně udržuje a cvičí armádu na použití v krizových situacích, v krajním případě ve válečném stavu. Otázkou je, jakým způsobem bude armáda vykonávat činnosti, které pro ni v míru vykonává civilní subjekt. Je velmi pravděpodobné, že s vyhlášením krizového stavu by většina firem, které pro rezort Ministerstva obrany vykonávají určité činnosti, ve svých dodávkách pokračovala.

Ke zcela jiné situaci dojde v případě válečného stavu. Důvodně se lze domnívat, že v případě válečného konfliktu civilní firmy přestanou činnost pro rezort Ministerstva obrany vykonávat. Vezmeme-li jako příklad outsourcing střežení vstupu do vojenského objektu a střežení dalších vojenských objektů. Bude mít potom rezort Ministerstva obrany, potažmo Armáda České republiky, dostatek vycvičených vojáků pro výkon dozorcí a strážní služby?

Ze zkušenosti víme, že nejvíce nedostatků ve výkonu dozorcí a strážní služby mají vojáci s nedostatkem zkušeností a mladí vojáci. Kde se ale dnešní vojáci u útvarů, kde existuje

outsourcing střežení vstupu do vojenského objektu a střežení dalších vojenských objektů, naučí správný a rutinní výkon dozorců a strážní služby?

Riziko v této oblasti spočívá zejména ve skutečnosti, že v profesionální Armádě České republiky, kde je kontrakt s vojákem podepisován nejčastěji na dva roky, nebudeme u vojenských útvarů během několika málo let disponovat vojáky, kteří s výkonem dozorců a strážní služby mají dostatek zkušeností.

Negativum, spojené s příchodem civilního subjektu do vojenského objektu, je spojeno s určitou mírou pravděpodobnosti, že firma, která ve prospěch rezortu Ministerstva obrany poskytuje určitou službu vyhlásí úpadek, bude na ni uvalena nucená správa, nebo z jiného objektivního důvodu ukončí svoji činnost. Faktem zůstává, že při vyhlášení soutěže na dodavatele služby musí firma, která se hlásí do soutěže, předložit výpisy z rejstříku trestů na statutární orgány, doložit od jiných institucí, jako je finanční úřad, okresní správa sociálního zabezpečení a od zdravotních pojišťoven, že nedluží žádné částky zákonných odvodů apod.

Ovšem uzavřený kontrakt bývá často uzavřen na delší dobu, během které může uvnitř firmy dojít k nežádoucím tendencím. Určitým motivačním činitelem je, že každá smlouva uzavřená akvizičním pracovištěm o poskytnutí služby, obsahuje ustanovení o pokutách a penále. To však nic nemění na skutečnosti, že v případech, kdy firma ukončí svoji činnost, zůstane velitel, potažmo vojska bez některé ze životně důležitých služeb, např. cateringu.

V neposlední řadě, pokud hovoříme o vlivech outsourcingu na život v armádě, je nutné si přiznat, že široká vojenská veřejnost má tendenci se dívat na civilní subjekty, působící ve vojenských prostorách, s despektem. Důvody jsou zpravidla následující. Vojáci, potažmo velitelé, jsou někdy až příliš zahleděni sami do sebe a svých manažerských praktik. Civilní firma přinese do vojenského prostoru nové způsoby řízení, jednání s lidmi a manažerské praktiky. Velitelé, zvyklí jednat v systému založeném na nedílné velitelské pravomoci, se dívají s nelibostí na to, že civilní manažeři mají jiné metody řízení, jiná kritéria hodnocení a svým způsobem řízení zpravidla dosahují velmi dobrých výsledků. [8]

Jak již bylo výše uvedeno, veškeré klady a zápory, související s implementací outsourcingu do podmínek rezortu Ministerstva obrany, jsou pouze podpůrnými argumenty. Ekonomické hledisko je jednoznačně určující. K tomu, abychom byli schopni prokazatelným způsobem deklarovat, že nákup služby je pro rezort obrany ekonomicky výhodnější, musíme účtovat o nákladech na jednotlivé činnosti.

Problematika sledování nákladů, a to nejen při zvažování o implementaci outsourcingu, je problém, který se týká i privátní sféry. Způsob vedení nákladového účetnictví v privátním sektoru není natolik podrobný a analyticky členěn, aby dal firmě odpověď na otázku, kolik stojí ta či ona část firmy, která pro firmu vytváří podpůrný servis. To je jeden ze základních důvodů, proč jsou firmy v České republice v přístupu k outsourcingu pasivní. Ten důvod je ten, že neví, kolik je ta či ona část provozu firmy stojí a nelze ji tím pádem porovnat s cenou za službu, kterou zaplatí outsourcingové firmě. [9]

Lze ovšem konstatovat, že problematice sledování nákladů a celkové ekonomické výhodnosti outsourcingu služeb ve veřejném sektoru před zabezpečováním potřeb vlastními silami je věnována velmi nízká pozornost. V Usnesení Vlády České republiky č. 791 ze dne 25 srpna 2004 k informaci o stavu systémové implementace Partnerství veřejného a soukromého sektoru je rovněž tomuto problému věnována nízká pozornost.

V příloze číslo 3 uvedeného dokumentu se hovoří, že „... vhodnými pilotními projekty jsou především takové, jejichž cílem je naplnění některých priorit zadavatele, pro které bude v bu-

doucnosti reálně zabezpečeno financování „... z veřejných rozpočtů ...“ Jak ovšem budeme posuzovat otázku, zda budeme schopni v budoucnosti projekty outsourcingu financovat? Navíc je opomíjena zásadní otázka, obecně vzato, zda je ten či onen outsourcingový projekt, z nákladového hlediska, pro veřejný sektor výhodný, či nikoliv.

Jinak řečeno, zda je výhodnější službu předat do správy jinému subjektu, outsourcingové firmě, která stojí mimo veřejný sektor, potažmo rezort obrany, nebo tuto službu zajišťovat vlastními silami.

Stejně vážným způsobem reagují na problematiku ekonomické výhodnosti outsourcingu i rezortní interní normativní akty. Jedinou interní normativní normou, která reaguje na ekonomické hledisko outsourcingu, je RMO číslo 22 z roku 2005 Závodní stravování, který ve svém článku číslo 2 hovoří: „Velitelé ... jsou povinni použít z hlediska vynaložených finančních prostředků nejhospodárnější způsob zabezpečení závodního stravování.“

Tato citace reaguje na ustanovení zákona číslo 218/2000 Sb., § 45 odst. 2, kde je stanoveno, že „organizační složka státu je povinna dbát, aby ... plnila určené úkoly nejhospodárnějším způsobem“.

Důvodně se lze domnívat, že rezortní interní normativní akty by měly uvedené zákonné ustanovení rozpracovat do konkrétní podoby. Namísto toho interní normativní akty, které jsou určeny k tomu, aby definovaly podmínky, za kterých lze k outsourcingu přistoupit, na zákonné ustanovení téměř nereagují.

Prozatímní směrnice pro implementaci outsourcingu, evidovaná pod čj. 50440-61/2004-3818/OI řeší pouze problematiku včasného vyžadování finančních prostředků na služby, které budou řešeny outsourcingem.

Nikde ve směrnici není ani zmínka o tom, že dříve, než se k outsourcingu přistoupí, bude provedena ekonomická analýza, a kým. Ve směrnici se pouze hovoří o včasné naplánování finančních prostředků podle platných vnitrozoborálních norem, jako by státní rozpočet byla „bezedná studna“. O pojmu „náklad“ se ve směrnici pouze hovoří v příloze číslo 2, str. 2 v souvislosti s účtováním výnosů a nákladů závodního stravování, což s problematikou nákladovosti na službu jako takovou nemá nic společného.

Posledním materiálem, který se týká implementace outsourcingu do podmínek rezortu Ministerstva obrany, je závěr z jednání kolegia ministra obrany ze dne 3. března 2006. V tomto materiálu jsou rovněž pouze konstatována fakta týkající se implementace outsourcingu. Dále je v materiálu definováno, který velitel, resp. jemu podřízené akvizitní pracoviště, uzavře smlouvu o cateringu pro ten který útvar.

Hlavním hodnotitčím kritériem soutěže, podle platného zákona, bylo stanoveno, je cena za poskytnutou službu. Opět ani zmínka o ekonomické analýze, zda stravování vojsk prostřednictvím vojenských stravovacích zařízení je pro Českou republiku – Ministerstvo obrany – výhodnější, než stravování formou cateringu.

Zde se naskytuje otázka, zda by nebylo vhodné, zamyslet se nad zainteresovaností vedoucích zaměstnanců za hospodaření jím svěřených úseků veřejného sektoru a v tomto ohledu i změnit daný legislativní rámec. Je zřejmé, že v privátní sféře, kde na hospodaření a dosažení zisku je majitel, resp. vedení firmy zainteresováno, ve veřejném sektoru tato přímá zainteresovanost chybí.

Odpověď na tuto otázku, jakým způsobem analyzovat, zda je pro rezort obrany (veřejný sektor) ekonomicky výhodné outsourcovat vybrané činnosti, nebo tyto funkce vykonávat vlastními silami, je v zásadě jednoduchá – musíme znát vynaložené náklady na činnost, kterou chceme outsourcovat, a tyto náklady porovnat s cenou, kterou zaplatíme za službu.

Na Velitelství společných sil v Olomouci se snažíme aktivně tento systém podporovat a dle našich možností rozvíjet. V roce 2005 byl položen tomuto procesu základ tím, že ve spolupráci se sekcí ekonomickou Ministerstva obrany České republiky bylo v praxi vyzkoušeno u vybraného útvaru u jednoho cvičení vysledovat náklady a tyto zachytit do účetnictví. V celém procesu hledání způsobů a cest ke sledování nákladů to byl malý krůček, přesto však byl učiněn. V roce 2006 testování pokračovalo s cílem, aby účetní systém, díky němuž bude možné vysledovat náklady na danou činnost, byl co možná nejdříve zaveden do běžného rutinního provozu.

V současné době ve spolupráci se sekcí ekonomickou Ministerstva obrany pracujeme na vytvoření nového číselníku činností, který by mohl být nasazen do ostrého provozu účetnictví již od roku 2008. Pokud by se tento záměr vydařil, byl by to významný krok v procesu sledování nákladů na jednotlivé činnosti a napomohlo by to významně k tomu, abychom se naučili náklady na činnosti prioritně plánovat, protože to je z principiálního hlediska první a základní krok.

Napříště rezort dostane ze státního rozpočtu prostředky a pokud budou kompetentní manažeři znát náklady na činnosti, budou moci s mnohem vyšší přesností než nyní umět tyto prostředky naplánovat, řídit a rozhodovat, kterou činnost, jako drahou a neefektivní bude nutno potlačit a kde naopak prostředky bude nutno alokovat, protože jejich vynaložením získá rezort Ministerstva obrany vyšší efekt spočívající například v úrovni vycvičenosti vojsk.

Při zkušebním testování nákladů, jak je výše uvedeno, byla zjištěna podstatná skutečnost. Je nevyhnutné rychle a zásadním způsobem ovlivňovat myšlení zaměstnanců rezortu. Dnešná se procesy, které jsou výše popsány, zabývala velmi omezená skupina zaměstnanců na Ministerstvu obrany, Generálním štábu AČR (dnes součásti integrovaného ministerstva), vyšších stupních řízení a velení, a v neposlední řadě také na vojenských školách.

Je ale zřejmé, kdo bude proces sledování nákladů na stupni vojenského útvaru naplňovat – budou to současní zaměstnanci útvaru, ať už se jedná o vojáky z povolání, nebo občanské zaměstnance. Budou to velitelé, orgány ekonomické služby, zaměstnanci evidenčních a účetních pracovišť logistiky, a nakonec všichni zaměstnanci logistiky, neboť orgány logistiky armády řídí toky majetku. Jsou na to tito zaměstnanci odborně připraveni?

Lze předpokládat, že se zaměstnanci rezortu bude v následujícím období nutné metodicky pracovat. Je na místě otázka, na co bude vypracovaný systém účetnictví, který bude schopen vysledovat náklady na činnost, když nebudou k dispozici zaměstnanci, kteří budou data do účetnictví schopni naplňovat?

V rezortu Ministerstva obrany, který se v posledních letech významně omladil, pracuje velká část zaměstnanců, kteří o těchto ekonomických procesech mají vysoké povědomí, protože absolvovali školu přibližně v posledních deseti letech. Ale umí se tito zaměstnanci zorientovat v tom, jak své teoretické znalosti přenést do praxe?

A dále jsou rovněž v rezortu Ministerstva obrany i starší zaměstnanci, kteří absolvovali školy v době, kdy se o podobných ekonomických kategoriích a nákladech vůbec nehovořilo. Proto bylo nezbytné pojmut rok 2006 jako rok, který je nutno obětovat metodické práci se zaměstnanci a částečně rovněž k testování, jak data do účetního systému editovat, a následně jak vyhodnocovat pořízená data.

Proto byli v první polovině roku 2006 nosní zaměstnanci útvarů v působnosti Velitelství společných sil proškoleni ve spolupráci s Univerzitou obrany v Brně. Ve druhé polovině roku byl u každého útvaru proveden alespoň jeden krátký test podobný tomu, který byl proveden

v roce 2005, a to s jediným cílem – připravit zaměstnance na rozsáhlý test v roce 2007, kdy by se základní prvky procesu sledování nákladů na vybrané činnosti v AČR mohly dostat do ostrého provozu, bude-li tomuto procesu z úrovně vedení rezortu dána priorita.

Sestavit smysluplný číselník činností rezortu, na které by bylo vhodné náklady sledovat, není jednoduchý úkol a práce budou zcela jistě ještě dlouho pokračovat. Bylo by ovšem možné proces akcelarovat, kdyby top management rezortu tomuto procesu dal prioritu.

Všechno se ale jeví tak, že o efektivnosti při vynakládání prostředků a snižování nákladů se na všech úrovních řízení a velení vedou pouze plamenné řeči, neboť je již dnes zcela jisté, že tento trend při výdajích na obranu je celosvětový. [10]

Mají ale čelní představitelé rezortu obrany zájem na tom, aby se proces plánování a alokování finančních prostředků skutečně zoptimalizoval?

Možný vzor číselníku uvedený na příkladu vojenských cvičení:

- ❑ **velitelsko štábní cvičení** (dále jen VŠC)
 - ❑ *VŠC simulované*
 - brigádní simulované VŠC
 - praporní simulované VŠC
 - ❑ *VŠC s částečným vyvedením vojsk* (dále jen ČVV)
 - divizní VŠC s ČVV
 - brigádní VŠC s ČVV
 - praporní VŠC s ČVV
- ❑ **taktické**
 - ❑ *brigádní taktické cvičení*
 - brigádní taktické cvičení jednostranné
 - brigádní taktické cvičení dvoustranné
 - brigádní taktické cvičení značkové
 - ❑ *praporní taktické cvičení*
 - praporní taktické cvičení jednostranné
 - praporní taktické cvičení dvoustranné
 - praporní taktické cvičení značkové
 - ❑ *rotní taktické cvičení*
 - rotní taktické cvičení jednostranné
 - rotní taktické cvičení dvoustranné
 - rotní taktické cvičení značkové
 - rotní taktické cvičení s bojovou střelbou
- ❑ **odborně taktické**
 - ❑ *brigádní odborně taktické*
 - brigádní odborně taktické jednostranné
 - brigádní odborně taktické značkové
 - ❑ *praporní odborně taktické*
 - praporní odborně taktické jednostranné
 - praporní odborně taktické značkové
 - ❑ *rotní odborně taktické*
 - rotní odborně taktické jednostranné
 - rotní odborně taktické značkové

Neméně složitý číselník by zcela jistě byl u vojenského výcviku, stejně jako u každé jiné vojenské činnosti.

Každá činnost, na kterou bude management rezortu chtít znát náklady, bude nutno ohodnotit, tedy sestavit finanční standard. Jak ze zkušeností víme, není a nebude to jednoduchá záležitost. V současné době máme finanční standardy stanovené na parciální činnosti, jako je provoz jednotlivých druhů techniky, standardy spojené se zabezpečením osob a podobně.

Problém současných standardů je v tom, že mnohé z nich neodpovídají skutečnosti. Častým jevem je, že finanční standardy, na základě kterých se plánují a vyčleňují rozpočtové prostředky na pohonné hmoty, opravy a nákupy náhradních dílů pro vojenskou techniku, jsou nadhodnocené.

Závěr

Součástí ekonomické analýzy, jejíž výsledkem bude závěr, zda podpůrnou činnost vyčlenit mimo rezort a nakupovat ji jako službu, musí být celková analýza koncepce rozvoje dané oblasti. Rozhodnutí, zda přistoupit k outsourcingu, nebo činnost i nadále vykonávat vlastními silami, je rozhodnutí, které často ovlivní činnost a chod dané oblasti na mnoho let. Dokonce některé kroky jsou nevratné, nebo včlenit dříve vyloučenou činnost zpět do struktury rezortu může být velmi ekonomicky a personálně náročnou operací.

V celkovém shrnutí nelze opomenout skutečnost, která dosud nebyla zdůrazňována, a to je kvalita akvizičního procesu. Nastavení smluvních podmínek, kvalita vlastní smlouvy, kritéria hodnocení nabídek, kontrolní mechanismy a v neposlední řadě smluvní pokuty a penále, jakožto i stanovení forem a způsobů odstoupení od smlouvy, v případě, že služba neplní svůj účel, to jsou velmi důležité atributy, které v konečném důsledku významnou měrou ovlivní kvalitu plnění služby a spokojenost uživatele služby.

Poznámky a literatura:

- [1] FANTA, P. *Outsourcing*. Autoreferát k doktorské dizertační práci. Praha: VŠE, 2004.
- [2] Blíže viz HE0, U. *The Political Economy of Defense Spending Around the World*. New York: 1999. ISBN 0-7734-8019-X.
- [3] Blíže viz KRČ, M. PICKA, J. *Přístup k outsourcingu v ozbrojených silách USA a některá doporučení pro AČR*. Brno: Univerzita obrany, 2005.
- [4] *Zákon číslo 320/2001 Sb.*, o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, § 25.1a.
- [5] *Zákon číslo 143/1992 Sb.*, o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, § 10.
- [6] *Zákon číslo 221/1999 Sb.*, o vojácích z povolání, HLAVA 2.
- [7] *Zákon číslo 48/1997 Sb.*, o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů.
- [8] Blíže viz SYNEK, M. a kol. *Manažerská ekonomika*. Třetí přepracované a aktualizované vydání. Praha: Grada, 2003, dotisk 2005.
- [9] Blíže viz BRUCKNER, T., VOŘÍŠEK, J. *Outsourcing a jeho aplikace při řízení informačního systému podniku*. Praha: Ekopress, 1998. ISBN 80-86119-07-6.
- [10] HITCH, Ch, McKEAN, R. N. *The Economics of Defense in the Nuclear Age*. New York: Atheneum, 1986. ISBN 0-689-70094-6.

Model ekonomické efektivity a vyhodnocování výkonu procesu

Článek se zabývá námětem, který byl uveřejněn v časopise „Ekonomika a management“ na Fakultě ekonomiky a managementu Univerzity obrany v Brně. Rozebírá možnost ve vyhodnocování výkonu, a zejména hodnocením ekonomické efektivity procesů v souvislosti s aplikací dynamického modelu procesů a procesního přístupu s využitím principů marketingu. Upozorňuje na podmínky, které v souvislosti s tím musí být zabezpečeny. Ukazuje na modelovém příkladě výpočet výkonu procesu, hodnocení ekonomické efektivity, hospodárnosti a účelnosti.

Vyhodnocování výkonu a související hospodárnosti, efektivity a účelnosti je trvalým problémem se kterým se v rámci subjektů státní správy musíme potýkat. Základem pro vyhodnocování se mohou stát principy marketingu a procesního přístupu.

Marketing v rámci veřejné správy a jejich subjektů lze charakterizovat jako využití modifikované formy společenské marketingové koncepce, [1] kdy marketingem, resp. marketingovými principy a nástroji, [2] je zjišťována potřeba subjektu nebo jeho části, včetně průběhu životního cyklu produktů a průběh souvisejících procesů. Máme-li optimálně zjišťovat potřebu, musíme umět hodnotit stávající průběh činnosti v rámci jednotlivých procesů a na základě toho přijímat účinná korigující opatření. [3]

Aplikaci systému procesů v organizaci spolu s identifikací těchto procesů, jejich vzájemné působení a řízení, lze nazývat „procesní přístup“. „Procesní systém je dynamický funkční systém, který realizuje řetězce příslušných procesů.“ [4] Výhodou procesního přístupu je nepřetržité řízení vazeb mezi jednotlivými procesy v systému procesů, jakož i jejich kombinování a vzájemné působení. Takový přístup, je-li použit v systému managementu jakosti, zdůrazňuje důležitost měření: [5]

- pochopení požadavků a jejich plnění,
- potřeby zvažovat procesy z hlediska přidané hodnoty,
- dosahování výsledků výkonnosti a efektivity procesů,
- neustálého zlepšování procesů na základě objektivního měření.

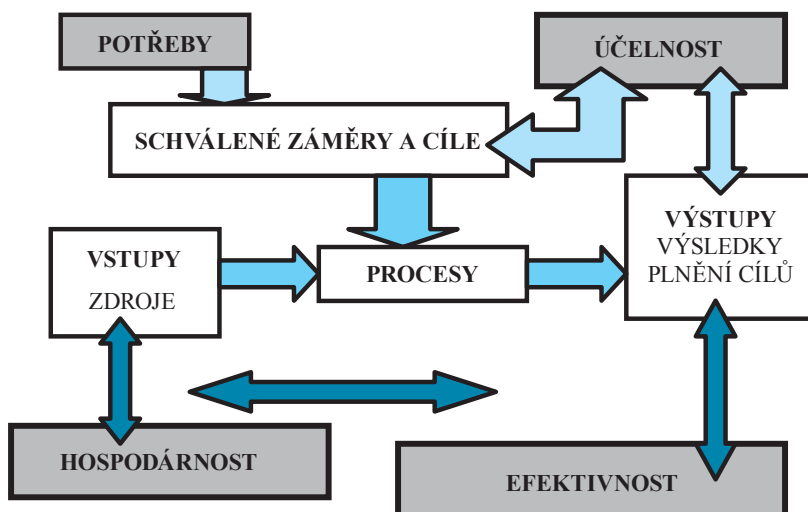
Mezi řešení uplatnění marketingového principu – marketingového mixu – a v rámci něj složky proces, patří schopnost vyjádřit výkon procesů včetně jejich efektivity (hospodárnosti a účelnosti). Pro řízení procesů nejen transformačních–dílkových procesů, konečných procesů [6] (v rámci nich úloh a činností) a jejich výstupů transformačních – dílkových a konečných produktů, platí základní východisko „řídít lze pouze to, co dokážeme měřit“. [7] Důvod, proč je nezbytné zkoumat procesy, jejich řízení, usměrňování, a zejména jejich hodnotové vyjádření, vyplývá z akceptování výše uvedeného procesního přístupu. Zájem managementu téměř každé organizace, tedy i managementu v rámci resortu Ministerstva obrany ČR, by měl být soustředěn na procesy, které jsou koncipovány s cílem zabezpečení činnosti subjektů a tvorbu produktů.

1. Základní východiska, hodnocení a kritéria výkonu

Vzájemné vztahy pojmů hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti, včetně jejich identifikace, procesů realizovaných v rámci příslušného subjektu státní správy, lze vyjádřit schematicky, viz obr. 1.

Problematika hodnocení výkonnosti, a zejména jejich související ekonomické efektivnosti procesů je do značné míry otázkou nejen potřeb a jejich efektivního uspokojování, ale také otázkou očekávání, která mají subjekty a její prvky, tj. lidé, jakožto koneční příjemci a hodnotitelé užítku od daného hodnocení. [8]

Ministerstvo financí České republiky vydalo na základě § 7 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů, k jednotnému uplatňování závazných pravidel a doporučení pro provádění auditu výkonu v orgánech veřejné správy v září 2004 metodickou pomůcku CHJ-16. Nese název „Metodická pomůcka pro audit výkonu v orgánech veřejné správy“. V uvedeném dokumentu jsou rozpracována doporučení a postupy pro zkoumání auditu výkonu příslušného subjektu státní správy.



Zdroj: Metodická pomůcka pro audit výkonu v orgánech veřejné správy, dostupné 10. 5. 2007 z http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/verspr_kontrola_8578.html.

Obr. 1: Pojmy hospodárnost, efektivnost a účelnost v systému státní správy

Výkon by měl být hodnocen prostřednictvím kritérií, [9] na základě objektivně plánovaných a následně zjištěných skutečností. Kritéria by měla být transparentní a strukturována podle konkrétních podmínek s ohledem na působnost orgánu veřejné správy, který odpovídá za poskytování posuzované činnosti. [10]

To znamená, že je nezbytné určit (plánovitě) procesy, prostřednictvím kterých se bude provádět pravidelné měření výkonu. Kritéria, resp. indikátory výkonu, umožňují měření míry plnění stanovených cílů. Kritéria výkonu by měla pak dát informaci o úrovni zajištění tzv. **3E (Economy, Effectiveness, Expediency)**, tedy hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti.

Na základě výše uvedeného představují 3E procesu (produktu) vyjádření vztahu hodnoty vstupů a hodnoty výstupů a jejich posuzování ve srovnání s určitými pevně danými ukazateli.

Za jeden z nevhodnějších ukazatelů pro hodnocení vstupů do procesu je možné považovat náklady, kterými lze měřit sledovanou činnost procesu nebo produktu. Náklady představují reálný (pravdivý) obraz hospodářského průběhu příslušného procesu, produktu, subjektu oproti výdajům, kde není možné vyjádřit zejména jejich časovou souvislost. Hodnota vstupů do procesu (produktu, subjektu) je determinována náklady, které byly vynaloženy na jejich realizaci.

Hodnotíme-li pak vynaložené náklady na uvedený proces můžeme hovořit o hodnocení hospodárnosti jejich vynaložení. Hospodárností přitom rozumíme takové použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů. [11]

V souvislosti s tím se také musíme zamyslet nad skutečností jaká má být hodnota výstupu. s využitím **Dynamického modelu procesů** uvedeného v kapitole 2 článku lze přijmout premisu, že výkon výstupu procesu (produktu), můžeme stanovit ve výši stejných nákladů, jako je suma nákladů jednotlivých vstupů.

U subjektu státní správy, a zejména při hodnocení produktu-slужby, by se měla jako přidaná hodnota objevit kvalita výstupu (kvalita řízení či kvalita dosahované služby) vyjádřená parametricky stanoveným ukazatelem. Vyjdeme-li z předpokladu, že v rámci procesu jsou přeměňovány různé kvalitativní parametry vstupů na novou kvalitu prezentovanou výstupem, pak je nezbytné, aby tak, jak jsou nastaveny kvalitativní parametry vstupů, byly stanoveny kvalitativní parametry výstupu. Současně však ekonomickou efektivností rozumíme takové použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění. [12]

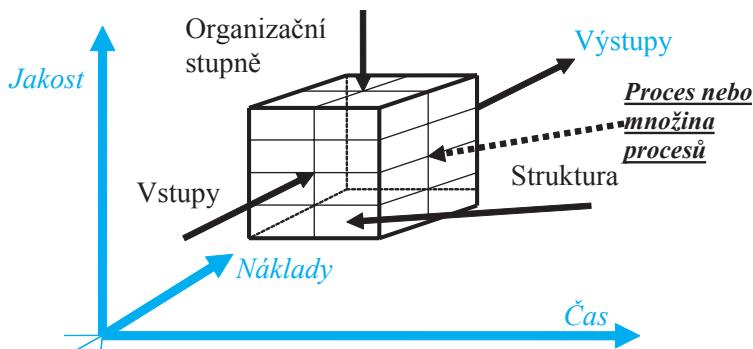
Můžeme konstatovat, že společným jmenovatelem všech procesů jsou hodnotitelná ekonomická a jakostní kritéria (například ukazatel nákladů a parametrický ukazatel jakosti). Ukazatele nákladů a jakosti lze považovat za základní. V případě nutnosti však můžeme použít ukazatele smíšené, které představuje např. kombinace ukazatele jakosti s jiným vhodným kritériem. Dále můžeme konstatovat, že ukazatel nákladů je s ohledem na hodnocení výstupu ukazatelem s negativním vlivem, naopak ukazatel jakosti je s ohledem na hodnocení výstupu ukazatelem s pozitivním vlivem.

2. Model hodnocení výkonu a ekonomické efektivnosti

Pro hodnocení výkonu procesů (produktů, organizačních částí subjektu), a zejména pro stanovení parametru ekonomické efektivnosti procesů (produktů, organizačních částí subjektu), je vhodné disponovat nástrojem, který objektivně zhodnotí zda vývoj výkonu, výkonnosti vyjádřený prostřednictvím nákladů (hodnoty vstupů a následně výstupu) a jakosti (hodnoty výstupu), je skutečně efektivní. Tímto nástrojem může být Dynamický model procesů (DMP), viz obrázek 2, který v sobě skýtá určité předpoklady k využití pro podobná a potřebná hodnocení. [13]

V případě vyjadřování ekonomické efektivnosti hodnoceného procesu prostřednictvím DMP, pak hodnota výstupu nemůže být chápána pouze jako vztah dvou parametrických hodnot, a to nákladů a času, ale jako vyjádření tří parametrických hodnot, a to nákladů, času

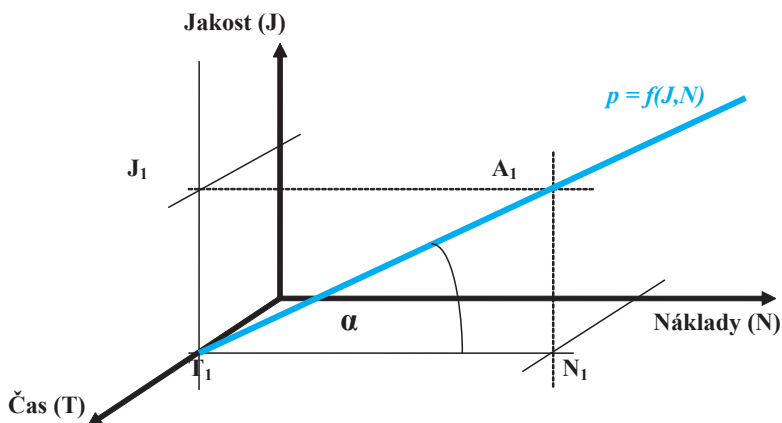
a jakosti. Každý výstup nese s sebou své náklady v čase, ale také každý výstup je v témže čase nositelem určitých parametrů jakosti.



Obr. 2: Dynamický model procesů

Na základě výše uvedeného modelu lze formulovat pravidlo pro stanovení hodnoty, ceny výstupu. Hodnota, cena výstupu je dána hodnotou (sumou), cen všech vstupů.

Dále lze v souvislosti s aplikací dynamického modelu procesů graficky vyjádřit vztah jednotlivých ukazatelů a průběh ekonomické efektivity, viz obr. 3.



Obr. 3: Grafický průběh modelu ekonomické efektivity jako vztah tří parametrických hodnot

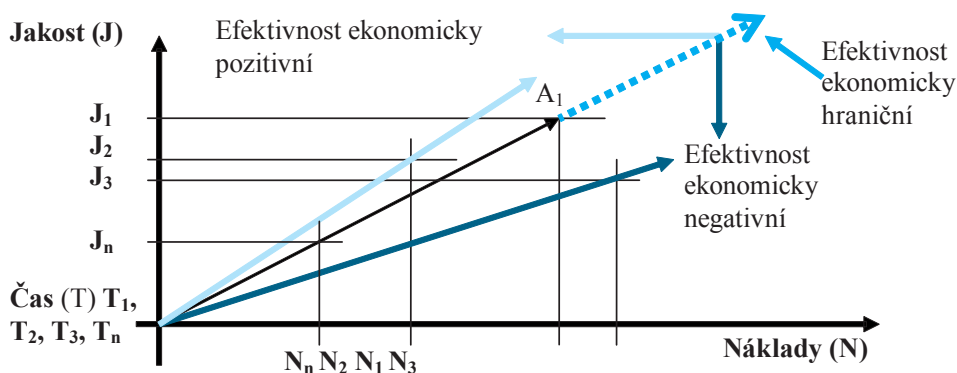
Na obr. 3 nám úsečka T_1A_1 znázorňuje vztah mezi náklady N_1 a parametrem jakosti J_1 v čase T_1 . Přímka $p = f(J, N)$ v čase T_1 a směrnice přímky $p = \tan \alpha = J_1/N_1$ pod úhlem α můžeme nazvat hranicí efektivity. Čím více se úhel α přibližuje negativnímu parametru výstupu, kterým jsou náklady, tím bude ekonomická efektivnost nižší.

V případě přibližuje-li se úhel α k pozitivnímu parametru výstupu, kterým je kvalita, je ekonomická efektivnost vyšší.

V souvislosti s uvedeným vztahem můžeme pak vyjádřit hodnotu libovolného procesu, produktu či organizační části subjektu v čase T_1, T_2, T_3 a T_n ve dvourozměrném vyjádření, při různé výši nákladů a různé hodnotě parametrů jakosti, viz obr. 4.

Na základě grafického vyhodnocení znázorněném na obrázku 3 a 4 a uvedeného textu platí:

- Stav procesu v čase T_1 při nákladech N_1 a jakosti J_1 považujeme za optimální a vztah J_1/N_1 považujeme za ekonomicky efektivní.
- V případě, že se proces nachází v čase T_2 při nákladech N_2 a jakosti J_2 a bude-li $J_2/N_2 > J_1/N_1$, pak můžeme konstatovat, že vývoj efektivnosti procesu se pohybuje v rovině ekonomicky pozitivní, tzn. stav v čase T_2 je ekonomicky efektivnější než plánovaný či předpokládaný stav v čase T_1 .
- V případě, že se proces nachází v čase T_3 při nákladech N_3 a jakosti J_3 a bude-li $J_3/N_3 < J_1/N_1$, můžeme konstatovat, že vývoj efektivnosti procesu se pohybuje v rovině ekonomicky negativní, tzn. stav v čase T_3 je neefektivní v porovnání plánovým či předpokládaným stavem v čase T_1 .
- V případě, že se proces nachází v čase T_n při nákladech N_n a jakosti J_n a bude-li $J_n/N_n = J_1/N_1$, můžeme konstatovat, že stav efektivnosti procesu v čase T_n se pohybuje v hranici efektivnosti plánovaného či předpokládaného stavu v čase T_1 . Nižší náklady odpovídají přiměřenému snížení kvality a naopak.



Obr. 4: Dvourozměrné znázornění modelu hodnocení vývoje ekonomické efektivnosti v čase T_1 , T_2 , T_3 a T_n

Uvedený model pro hodnocení vývoje ekonomické efektivnosti (na obr. 4) lze použít pro plánovací účely při stanovení plánované efektivnosti procesu (produktu, organizační části subjektu apod.). Následně lze porovnávat dosaženou skutečnost s plánovými hodnotami.

V dalším případě lze například provádět komparaci u srovnatelných opakovaných procesů u různých organizačních částí ap. Dále lze přijmout stanovisko, že při neodůvodněném nebo neúměrném snížení vynaložených nákladů lze s vysokou pravděpodobností očekávat i snížení jakosti požadovaného výstupu.

3. Problémy s využitím modelu ekonomické efektivnosti

Současnost ve využití uvedených vztahů v praxi při použití modelu stanovení ekonomické efektivnosti a hodnoty výkonů v rámci rezortu Ministerstva obrany a jiných rezortů státní správy bude narážet na jednu velmi podstatnou skutečnost.

V rámci rezortu se musíme vyrovnat se schopností stanovit náklady jednotlivých vstupů a parametry jakosti výstupů až na jednotlivé procesy (produkty) či organizační části. Velmi často je slýcháváno, že rozpad prvotních nákladů na druhotné a určení vzniku místa nákladů není nutný, je zbytečný, příliš zatěžuje apod.

Výše uvedený text kapitoly 1 a 2 článku uváděný závěr popírá. Chceme-li skutečně stanovit a hodnotit efektivnost, hospodárnost a účelnost včetně ceny, nelze přijmout jinou alternativu, než že budeme cíleně provádět rozpad prvotních nákladů na druhotné a zjišťovat přesné určení místa nákladů. Pro správný a objektivní výpočet je tato skutečnost nezbytná a zásadní. Nutnost přijetí uvedené alternativy je podpořena již výše uvedeným stanoviskem, že „řídít lze pouze to, co dokážeme měřit“. [14]

Při konkrétním použití může nastat situace, že není vždy možné jednotlivé vstupy a výstupy exaktně vymezit. Doporučeným postupem je charakterizovat jejich povahu a vazby pravděpodobnostní formou. S rostoucí mírou počtu relevantních faktorů a jejich vzájemných vazeb je vhodné využít softwarového produktu, jenž umožňuje dynamické modelování procesů. [15] Tento přístup, tj. popsání ne zcela zřejmých vstupů i výstupů procesů (včetně jejich vazeb) v časové chronologii, umožňuje formulování výsledného doporučení, s jistotou mírou pravděpodobnosti přiblížení se reálnému stavu, který může v daném časovém horizontu nastat.

Z hlediska ekonomické povahy procesu je tedy možné formulovat doporučení, i přes relativně nižší míru vypovídací schopnosti vstupů i výstupů a současně při ne vždy zcela zřejmých vzájemných vazbách s předem definovaným časovým horizontem.

4. Modelový příklad

Pro ukázkou funkčnosti uvedeného modelu pro vyhodnocení efektivnosti, hospodárnosti a účelnosti si můžeme zvolit následující příklad.

Zadání. Vojenská jednotka o plánovaném počtu 50 vojáků provádí plnění cvičení střelby z osobní zbraně (střelba z pistole /Pi vz. 52/82/ na pevný cíl ve dne – cvičení 1b). [16] Náklady související s uvedeným procesem byly plánovány ve výši 25 000,- Kč, tzn. průměrné náklady na jednoho vojáka N_{plan} jsou plánovány ve výši 500,- Kč. Pro hodnocení úkolu v dosažení hospodárnosti cvičení byla stanovena možná odchylka při čerpání průměrných nákladů do 10 %. Jako parametr jakosti procesu byly zvoleny dosažené výsledky střelby (tři výstřely na terč ze vzdálenosti na 25 m) v bodové hodnotě při vyjádření stupně hodnocení dosažených výsledků střelby. Převod stupňů hodnocení na příslušné parametry jakosti a vazba na jednotlivé hodnoty parametru jakosti jsou uvedeny v tabulce.

Dosažené výsledky střelby [17]	Stupeň hodnocení	Body parametru jakosti (J_{plan})
Dosáhnout nejméně 25 bodů	výtečně	300
Dosáhnout nejméně 21 bodů	dobře	200
Dosáhnout nejméně 18 bodů	vyhověl	100

Tab.: Převod dosažených výsledků střelby u jednotlivce na parametr jakosti

Průměrná hodnota parametru jakosti J_{plan} uvedené skupiny vojáků je plánována ve výši 220 bodů. Vyjádříme-li vztah nákladů a jakosti prostřednictvím vzorce $p_{plan} = J_{plan} / N_{plan}$ pak p_{plan}

= 220/500, směrnice přímký efektivity p_{plan} na základě plánovaných nákladů a parametru jakosti je 0,44.

Výpočet. Výcviku střelby v čase T_1 se zúčastnilo 47 osob a náklady celkem činily ve skutečnosti výši 25 145,- Kč, tzn. že průměrné náklady na jednoho vojáka N_1 činily 535,- Kč a přesáhly plánovanou hodnotu o 7,0 %. Dosažená průměrná hodnota parametru jakosti J_1 byla vyhodnocena podle výsledků jednotlivých účastníků ve výši 230 bodů. Bylo dosaženo lepší než průměrné plánované hodnoty parametru jakosti (220 bodů).

Pro hodnocení ekonomické efektivity výcviku (v čase T_1) ve srovnání s plánovaným průběhem víme (při použití modelu), že efektivní bude výcvik, který bude vykazovat hodnotu směrnice přímký $p_1 \geq p_{\text{plan}}$. Směrnice přímký $p_1 = J_1/N_1$ pak $p_1 = 230/535 = 0,43$. Vypočtená hodnota směrnice přímký je $p_1 \leq p_{\text{plan}}$.

Hodnocení. Hodnota výkonu (suma nákladů vstupů) dosáhla 535,- Kč na jednoho vojáka. Z hlediska *hospodárnosti* proběhl výcvik *v souladu se zadáním* (odchylka v nákladech činila méně než 10 %). Průběh výcviku střelby proběhl z hlediska hodnocení **ekonomické efektivity** a dosaženého parametru jakosti **neefektivně** (odchylka - 2,2 %). Z hlediska **účelnosti** proběhl výcvik **v souladu se zadanými a plánovanými cíli** pro procvičení vojáků ve střelbě z pistole na 94 % (47 vojáků místo 50 vojáků, v příkladu nebyla stanovena odchylka pro hodnocení).

Závěr

Konkrétní realizace modelu ekonomické efektivity a vyhodnocování výkonu procesu v podmínkách rezortu Ministerstva obrany je možná po přijetí podmiňujících podmínek tj. schopnosti stanovit náklady na dané procesy a schopnosti stanovit přiměřený ukazatel jakosti. Snahou autorů bylo upozornit na jeho možné a relativně jednoduché použití. Problematika hodnocení výkonu a ekonomické efektivity si zasluhuje neustálou pozornost stejně jako prohlubování schopnosti jejich hodnocení.

Poznámky k textu:

- [1] ČICHOVSKÝ, L. *Marketing konkurenceschopnosti*. 1. ed. Praha: RADIX spol. s r.o., 2002. ISBN 80-86031-35-7. 91 s.
- [2] **Marketing** jako proces zahrnuje čtyři základní složky, z toho první tři jsou marketingové principy a čtvrtá je souborem nástrojů a technik, které umožňují kvantifikovatelnou implementaci marketingových principů. Prvním principem je marketingová strategie a koncepce uplatněná prostřednictvím řídicího procesu, představuje filozofii marketingu, s akcentováním potřeb zákazníka, které klade na první místo. Druhým principem je proces marketingového plánování, jenž zahrnuje komplexní plánovací proces spojený s formulováním cílů firmy v dosažitelných budoucích obdobích, s určením postupů, pomocí nichž bude jednotlivých cílů dosaženo. Třetím principem je marketingový mix, který představuje kombinaci dílčích složek (marketingového mixu), jež ovlivňují efektivitu a účinnost podnikatelských aktivit. Marketingové nástroje pak představují soubor technik a metod používaných pro strategické plánování a marketingové rozhodování, jedná se především o marketingový výzkum, o analýzu silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb (SWOT). Blíže viz COOPER, J., LANE, P. *Marketingové plánování*. Praha: Grada Publishing, 1999. s. 10. ISBN 80-7169-641-2.
- [3] VYLEŤAL, P. *Marketing v Armádě České republiky*. Brno: Univerzita obrany, 2007. ISBN 978-80-7231-190-3. 160 s.
- [4] URBÁNEK, J., F. *Management civilního nouzového plánování*. Brno: Univerzita obrany, 2006. ISBN 80-7231-034-8. s. 24.
- [5] Norma ČSN EN ISO 9001:2001 Systémy managementu jakosti – Požadavky. Praha: ČSN. Srpen 2001. s. 5.
- [6] VYLEŤAL, P. *Marketing v Armádě České republiky*. Brno: Univerzita obrany, 2007. ISBN 978-80-7231-190-3. s. 56 a násl.
- [7] BAZALA, J., a kol. *Logistika v praxi*. Praha: Verlag Dashöfer, s.r.o., 2006. ISBN 80-86229-71-8.

- [8] Blíže viz http://gis.vsb.cz/GIS_Ostrava/GIS_Ova_2000/Sbornik/Molnar/Referat.htm.
- [9] *Ve smyslu ustanovení § 4 odst. 2 zákona o finanční kontrole.*
- [10] *Metodická pomůcka pro audit výkonu v orgánech veřejné správy*, dostupné 10. 5. 2007 z http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/verspr_kontrola_8578.html.
- [11] *Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole v platném znění.*
- [12] *Tamtéž.*
- [13] VYLEŤAL, P., FOLTIN, P. Využití dynamického modelu procesů při outsourcingu v AČR. *Vojenské rozhledy* č. 3/2006. Praha: MO-AVIS, 2006. ISSN 1210-3292. s. 183-190.
- [14] BAZALA, J., a kol. *Logistika v praxi*. Praha: Verlag Dashöfer, s.r.o., 2006. ISBN 80-86229-71-8.
- [15] Jedním z možných, v současné době na trhu dostupných software využívaných pro tyto účely, je produkt firmy Simul8 Corporation, nesoucí název Simul8.
- [16] *Příručka vojáka*, s. 56-57, dostupné 10. 5. 2007 z S:\FEM\Tajemník\Vševojskové předpisy.
- [17] *Příručka vojáka*, s. 56-57, dostupné 10. 5. 2007 z S:\FEM\Tajemník\Vševojskové předpisy.

Literatura:

- BAZALA, J., a kol. *Logistika v praxi*. Praha: Verlag Dashöfer, s.r.o., 2006. ISBN 80-86229-71-8.
- COOPER, J., LANE, P. *Marketingové plánování*. Praha: Grada Publishing, 1999. s 10. ISBN 80-7169-641-2.
- URBÁNEK, J., F. *Management civilního nouzového plánování*. Brno: Univerzita obrany, 2006. ISBN 80-7231-034-8, s. 24.
- VYLEŤAL, P., FOLTIN, P. Využití dynamického modelu procesů při outsourcingu v AČR. *Vojenské rozhledy* č. 3/2006. Praha: MO-AVIS, 2006, ISSN 1210-3292. s. 183-190.
- VYLEŤAL, P. *Marketing v Armádě České republiky*. Brno: Univerzita obrany, 2007. ISBN 978-80-7231-190-3, 160 s.
- Příručka vojáka*, s. 56-57, dostupné 10. 5. 2007 z S:\FEM\Tajemník\Vševojskové předpisy.
- http://gis.vsb.cz/GIS_Ostrava/GIS_Ova_2000/Sbornik/Molnar/Referat.htm.
- http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/verspr_kontrola_8578.html *Metodická pomůcka pro audit výkonu v orgánech veřejné správy*. 10. 5. 2007.
- Norma ČSN EN ISO 9001:2001 Systémy managementu jakosti – Požadavky*. Praha: ČSN. Srpen 2001. s. 5.
- Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole v platném znění.*

Co vyřeší komplexní audit na Ministerstvu obrany? Bude v jeho závěru zjednodušena organizační struktura ministerstva a odstraněny mnohé duplicity?

Nemám pochybnosti o tom, že provedením komplexního auditu externí nezávislou firmou dosáhneme zjednodušení organizační struktury Ministerstva obrany a odstraníme některé současné duplicity. Docílíme zefektivnění činnosti ministerstva, optimalizujeme průběh jednotlivých procesů, toků informací, ale i využití vlastních zaměstnanců, materiálních a finančních zdrojů.

**Resort obrany pod lupou auditorů
Z rozhovoru s náměstkem ministryně obrany
pro personalistiku Pavlem Maškem
A report 13/2007**

Některé současné poznatky ve vojenské dopravě

Článek pojednává o současném stavu ve vojenské dopravě, teoretickém řešení dopravního problému. Jsou zde uvedeny některé aktuální úkoly v oblasti vojenské dopravy a řešení dopravy při zásobování technickým materiálem a potravinami.

Stav logistiky je dán i stavem a místem vojenské dopravy. **Doprava je nehmotný produkt**, jehož výsledkem je přemístění v prostoru a čase. Má specifické postavení, ve své podstatě je to fakticky služba, která je součástí logistiky. Zabezpečuje přemístění zboží nebo osob. Dopravu zejména ovlivňuje dopravní infrastruktura, zahrnující dopravní cesty, množství a kapacitu použitelných dopravních prostředků, schopnosti a kapacity dopravního managementu.

Vojenská doprava je jedním z nosných pilířů vojenské logistiky nejen v AČR. Pro manažerské řešení důstojníka dopravy a nalezení řešení slouží různé manažerské metody. Příkladem může být i metoda lineárního programování. Její typické aplikace souvisí s hledáním maxima nebo minima účelové (objektivní) funkce za správného zahrnutí omezujících podmínek. Vzhledem k tomu, že objektivní funkce i omezující podmínky jsou lineární, je optimální řešení nalezeno cestou lineárního programování.

Pokud by v řešení některá z funkcí byla nelineární, pak by se musela užít některá z metod nelineárního programování. Metody nelineárního programování jsou aproximační metody, výsledkem je aproximovaná hodnota optimálního maxima či minima, což není případ dopravního problému.

1. Stav ve vojenské dopravě a úkoly spojené s vojenskou dopravou v AČR

Cílem v oblasti vojenské dopravy je zabezpečit potřeby rezortu MO v rámci AČR a v oblasti vnitrostátní i mezinárodní přepravy. K nejdůležitějším úkolům v tomto směru patří:

- ❑ Optimální začlenění vojenské dopravy do organizační struktury AČR na všech úrovních velení a řízení, včetně zajištění přímé vazby na velitelské a řídicí orgány.
- ❑ Příprava prvků a orgánů VD pro nepřetržité plánování, zabezpečování, koordinaci, řízení, sledování a vyhodnocování přesunů a přeprav.
- ❑ Řízení a výstavba dopravně zásobovacího systému v míru a v operacích (v ČR i mimo).
- ❑ Zdokonalování součinnostních vazeb s NATO, orgány vojenské dopravy jiných zemí, příslušnými národními civilními orgány státní správy a dopravními a dopravu zabezpečujícími orgány a organizacemi.
- ❑ Příprava na vytvoření Společného národního centra ČR pro zabezpečení, koordinaci a řízení přesunů a dopravy ozbrojených sil pro řešení krizových situací. Centrum by bylo vytvořeno na bázi orgánů VD AČR a rozšířeno o představitele příslušných ústředních správních úřadů a jimi řízených dopravních organizací.
- ❑ Podílet na vytvoření Společného centra pro koordinaci přesunů NATO, určeného pro řízení operačních přesunů uvnitř příslušného prostoru odpovědnosti.

- ❑ Zahájit proces výchovy nových odborníků dopravy v modulu ekonomika vojenské dopravy na Univerzitě obrany.

2. Dopravní úloha a možnosti teoretického řešení problému

Dopravní problém často vyvstává při plánování distribuce materiálu a služeb z různých zásobovacích lokalit do míst určení a ke spotřebiteli. Množství vyhovujícího materiálu je většinou v každém zásobovacím skladu omezeno a množství potřebného materiálu v každé destinaci je známé. Obvyklým cílem transportního problému je minimalizovat cenu dopravy dopravovaného materiálu z bodu A do bodu B. [1]

Příkladem dopravního problému může být následující výroba ve třech různých lokalitách, označených 1, 2 a 3 s kapacitou plynoucí z tab. 2.1. Výrobky jsou distribuovány do čtyř různých skladů 1-4 v množství daném v tab. 2.2. Vedení firmy potřebuje zjistit minimální cenu dopravovaného zboží. Situaci je možno řešit přehledným způsobem pomocí síťového grafu, obr. 2.1.

Tab. 2.1

Zdroj	Výrobce	Výrobní kapacita (jednotek)
1	Cle	5000
2	Be	6000
3	Yo	2500
Celkem		13 500

Zásobení z výroby probíhá do čtyř distribučních center, která jsou v tab. 2.2.

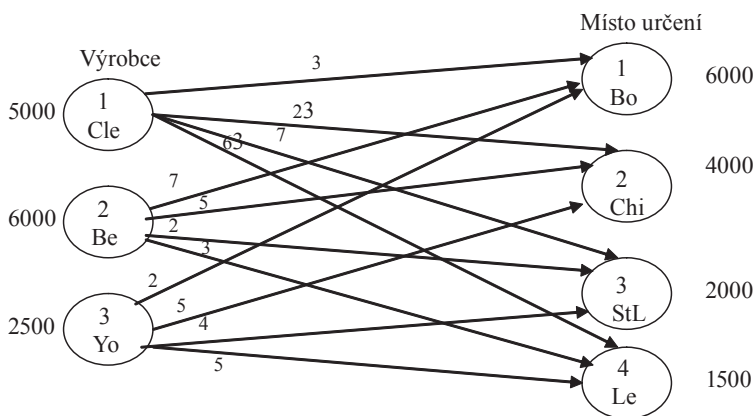
Tab. 2.2

Číslo centra	Centrum – název	Doručené množství (jednotek)
1	Bo	6000
2	Chi	4000
3	StL	2000
4	Le	1500
Celkem		13 500

Cílem pro daný dopravní problém je určit minimální transportní cenu, používané cesty a množství, které bude dopravováno na dané trase. Cena za dopravovanou jednotku po dané trase je dána tab. 2.3.

Tab. 2.3

Zásobovaná místa				
Zdroj	Bo	Chi	StL	Le
Cle	3	2	7	6
Be	7	5	2	3
Yo	2	5	4	5



Obr. 2.1: Síťový diagram prezentující dopravní problém

Lineární programovací model může být použit k řešení toho transportního problému. Pro označení proměnných se používají dvojité indexy – x_{ij} , přičemž index i označuje číslo jednotky, místa ze kterého je materiál vyvážen, druhý index j má význam místa, jednotky, destinace, do které je materiál dovážen. Např. x_{11} znamená počet jednotek dopravovaných z místa výroby 1 do místa skladování 1. x_{12} je počet dopravovaných jednotek místa výroby (zdroje materiálu) do místa skladování 2, atd. Vše plyne ze zakresleného síťového diagramu obr. 2.1. x_{ij} – je počet dopravovaných jednotek z místa i do místa, kde $i = 1, 2, \dots, m, j = 1, 2, \dots, n$.

Cena doprav z místa výroby je: $Cle = 3x_{11} + 2x_{12} + 7x_{13} + 6x_{14}$, podobně je možno vyjádřit i z ostatních dvou výrobních míst: $Be = 7x_{21} + 5x_{22} + 2x_{23} + 3x_{24}$ a $Yo = 2x_{31} + 5x_{32} + 4x_{33} + 5x_{34}$.

Omezující podmínky dopravního problému jsou dány kapacitou výrobních míst. Celková kapacita kterou výrobce Cle zásobí ostatní místa je podle vztahu:

$$x_{11} + x_{12} + x_{13} + x_{14} \leq 5000$$

z ostatních dvou míst platí podobná nerovnost do výše výrobní kapacity místa:

$$x_{21} + x_{22} + x_{23} + x_{24} \leq 6000$$

$$x_{31} + x_{32} + x_{33} + x_{34} \leq 2500$$

Další čtyři omezující podmínky jsou sestaveny z požadavků na vytvoření potřebné kapacity zásob uvedených čtyř skladů.

$$x_{11} + x_{21} + x_{31} = 6000$$

$$x_{12} + x_{22} + x_{32} = 4000$$

$$x_{13} + x_{23} + x_{33} = 2500$$

$$x_{14} + x_{24} + x_{34} = 1500$$

V objektivní (cílové) funkci se vyskytne 12 proměnných a 7 omezujících podmínek, hledá se její minimum.

Minimum hledané objektivní funkce je pak podle vztahu:

$$\min F = 3x_{11} + 2x_{12} + 7x_{13} + 6x_{14} + 7x_{21} + 5x_{22} + 2x_{23} + 3x_{24} + 2x_{31} + 5x_{32} + 4x_{33} + 5x_{34}$$

Soustava rovnic a nerovnic je tvaru:

$$\begin{array}{rcl} x_{11} + x_{12} + x_{13} + x_{14} & & \leq 5000 \\ & x_{21} + x_{22} + x_{23} + x_{24} & \leq 6000 \\ & & x_{31} + x_{32} + x_{33} + x_{34} \leq 2500 \\ x_{11} & + x_{21} & + x_{31} = 6000 \\ & x_{12} & + x_{22} & + x_{32} = 4000 \\ & & x_{13} & + x_{23} & + x_{33} = 2500 \\ & & & x_{14} & + x_{24} & + x_{34} = 1500 \end{array}$$

Reálné řešení rovnic za předpokladu, že $x_{ij} \geq 0$ pro $i = 1, 2, 3$ a $j = 1, 2, 3, 4$.

Soustavy lineárních rovnic je možno řešit analyticky, což v případě lineárního programování je schůdné.

Pro dané řešení je možno použít různé typy počítačem podporovaných programů, které existují v rámci balíků počítačem podporovaných programů typu COSMOS nebo ANSYS. V tomto případě byl použit autorem vytvořený program TAMPLATE 1, který je vytvořený na bázi Excel s těmito výsledky:

Tab. 2.4

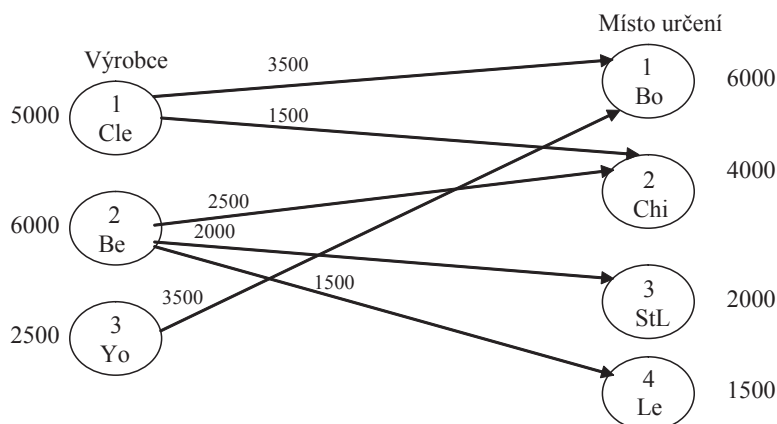
Proměnná	Hodnota	Redukovaná cena
x_{11}	3500	0
x_{12}	1500	0
x_{13}	0	8
x_{14}	0	6
x_{21}	0	1
x_{22}	2500	0
x_{23}	2000	0
x_{24}	1500	0
x_{31}	2500	0
x_{32}	0	4
x_{33}	0	6
x_{34}	0	6

Tab. 2.5

Cesta z do		Dopravované jednotky	Cena za jednotku [\$ US]	cena [\$ US]
Cle	Bo	3500	3	10 500
Cle	Chi	1500	2	3000
Be	Chi	2500	5	12 500
Be	StL	2000	2	4000
Be	Le	1500	3	4500
Yo	Bo	2500	2	5000
			Celkem	39 500

Objektivní minimum je 39 500 \$.

Na příkladě byl ilustrován základní dopravní problém. Úlohy tohoto typu mohou být variabilní, jako např. mohou se týkat nalezení celkového zásobování, nalezení maxima objektivní funkce, využití kapacity silnic apod. Pokud se celkové zásobení nerovná celkové poptávce není nezbytná modifikace lineárního programování. Nalezení maxima cílové (objektivní) funkce je pro dopravce, který se žádá maximální možný zisk za provedení dopravního úkonu.



Obr. 2.2: Optimální řešení dané úlohy

Shrnutí vztahů:

Dopravní problém – pro obecné řešení jeho modelu platí:

Cílová funkce je obecně ve tvaru:

$$\text{Min } F \sum_{i=1}^m \sum_{j=1}^n C_{ij} X_{ij} \text{ nebo maximum}$$

Omezující podmínky jsou:

$$\sum_{j=1}^n X_{ij} \leq S_i, i = 1, 2, \dots, m$$

$$\sum_{j=1}^n X_{ij} = d_j, j = 1, 2, \dots, n$$

$$X_{ij} \geq 0, \text{ pro } i, j.$$

kde:

i = index pro zdroj odkud je materiál dopravován $i = 1, 2, \dots, m$

j = index pro místo kam je materiál dopravován $j = 1, 2, \dots, n$

X_{ij} = číslo jednotky přepravující materiál ze zdroje i do místa poptávky j

C_{ij} = cena za jednotku dopravovaného materiálu od zdroje do konečné stanice

S_i = kapacita jednotek zdroje i

d_j = poptávka v jednotkách v konečné destinaci j

Přepravní problém a jeho řešení

V tomto případě se přepravovaný materiál ze zdroje přemísťuje do meziskladů a dále pak dopravuje na místo určení. Lze říci, že je to v podstatě dvojnásobný dopravní problém. Matematicky lze vyjádřit řešenou úlohu podobně jako v předchozím případě, vyjádření cílové funkce a omezujících podmínek její platnosti.

Cílová funkce je obecně ve tvaru:

$$\text{Min } F \sum_{\text{všech}} C_{ij} X_{ij}$$

Omezující podmínky:

$$\sum_{allout} X_{ij} - \sum_{allin} X_{ij} \leq S_i \quad \text{uzly zdrojů } -i$$

$$\sum_{allout} X_{ij} - \sum_{allin} X_{ij} = 0 \quad \text{uzly překládky}$$

$$\sum_{allout} X_{ij} - \sum_{allin} X_{ij} = d_i \quad \text{uzly konečné stanice } j$$

$X_{ij} \geq 0$, pro všechna i a j .

X_{ij} = počet jednotek dopravovaných z uzlu i do uzlu j

C_{ij} = cena za jednotku dopravovaného materiálu z uzlu i do uzlu j

s_i = zásobení zdroje v bodě i

d_j = poptávka v konečném uzlu j

Díličí závěr:

Na příkladech byla popsána podstata dopravní úlohy, je možno ji řešit analytickým způsobem, nebo dostupnými počítačovými programy. Jedním z nich je program TEPLATE 1.

Bylo ukázáno zobecnění řešení tohoto typu úloh hledáním optimálního řešení cílové funkce, včetně zapsání platných omezujících podmínek. Složitější případ nastane pokud je doprava materiálu spojena s překládkou, pak se komplikují omezující podmínky.

Klasická dopravní úloha, jejíž model teoretického řešení je možno použít i pro nedopravní úlohy, jakými jsou řešení rozvržení výroby nebo průběh inventarizace. Tyto jsou využívány v armádě USA.

3. Výstavba dopravní rot a související úkoly se zásobováním jednotek na misích

3.1 Potřeba výstavby dopravní rot a její náplň

Výstavba automobilní rot je jednou z priorit řešení úkolů v oblasti dopravy AČR. Určení pro jednotku je přepravit 600 t paletovaného materiálu a volně loženého materiálu nebo kontejnerů na vzdálenost maximálně 300 km. Měla by mít schopnost samostatného nasazení a bude schopna zabezpečovat nepřetržité plnění přepravních úkolů.

Hlavními úkoly jsou: Logistická samostatnost dopravní rot, organizace a zabezpečení dopravně-zásobovacího cyklu ve prospěch sil rychlé reakce NATO, organizace a provedení všech druhů doprav a přeprav, oprava vlastní techniky, kontraktační a podpůrná činnost NSE (National Support Element), vlastní zdravotnické zabezpečení, vlastní spojovací prostředky, vlastní strážní zabezpečení a přepravu vlastních 30 DOS.

Úkolem jednotky je nepřetržité zabezpečení automobilní dopravy a podpora všech druhů přeprav, činnost v kterémkoliv místě nasazení, včetně extrémních klimatických podmínek. Vševojskové a logistické samostatné působení v libovolném místě nasazení po dobu minimálně šest měsíců s předurčením k přepravě materiálu. Rota vlastními prostředky bude zabezpečovat logistickou podporu 1. a 2. úrovně, včetně vývozu vlastních zásob 30 DOS.

3.2 Zásobování vlastních jednotek v zahraničních misích

Dopravní rota by měla být využita i pro řešení dopravního problému pro zásobování v misích, zejména v Kosovu. Až dosud byl závoz materiálu a potravin na misi realizován formou outsourcingu, tedy civilní dopravní firmou. Pro budoucnost je však snaha ověřit a využít vlastních dopravních schopností dopravní roty. [5]

Na základě nařízení náčelníka GŠ AČR byla ke konci roku 2006 uskutečněna cvičná zásobovací přeprava technického materiálu za omezujících podmínek. Úkolem bylo provést cvičnou přepravu 2 ks T-815 8x8 Multilift s kontejnery ISO 1C a dvěma řidiči ke každému vozidlu a jedním doprovodným vozidlem. Měl se přepravit materiál běžného použití. Přesun měl být realizován s použitím obecně platných postupů pro zabezpečování zahraničních služebních cest a silničních přesunů do zahraničí a zásobování zahraničních misí. Během přesunu realizovat vzájemnou komunikaci pomocí mobilních telefonů a ručních radiostanic. Finančně zabezpečit dopravu z prostředků SOC (Společného operačního centra) určených pro Kosovo.

Hlavním důvodem proč byla realizována zásobovací přeprava bylo ověření operativnosti vlastních sil a vlastní soběstačnosti. Pro splnění cíle byly uloženy úkoly veliteli společných sil, veliteli sil podpory a výcviku, ZNGŠ-řediteli Společného operačního centra MO a řediteli sekce podpory MO. Bylo stanoveno provést plánování cesty – předpokládané výdaje, plán osy přesunu včetně vyžádání průjezdnosti vytypovaným územím a doprovodu na hraničních přechodech.

Potenciálně možné osy přesunu: Možné cesty závozu pro plánování jsou buď přes Rumunsko, nebo spodem, tj. přes Chorvatsko a Srbsko. Rumunská cesta je delší, silnice horší kvality, má plno úskalí a vyžaduje prodražení díky nezbytnosti užití trajektu. Srbská cesta je ekonomičtější, ale jsou zde zatím zádrhele legislativního rádu.

Možná osa přesunu: Pardubice – Mikulov (ČR) – Vídeň – (Rakousko) – Graz – Maribor (Slovinsko) – Zagreb (Chorvatsko) – Split – nebo Bělehrad (Srbsko) – Niš – Priština (Kosovo) – Šajkovac (základna v Kosovu).

Realizovaný přesun však byl tzv. rumunskou cestou, tj. přes: Pardubice – Holic – Svitavy – Brno – Břeclav (clo, hraniční přechod do SR) – Bratislava (Rajka přechod do Maďarska) – Győr (maďarská základna) – Szeged – Orsova (Rumunsko) – Craiova – Vidin (Bulharsko, přechod) Montana – Vraca – Sofie – Gjuševo – část Makedonie – přechod Makedonie/Kosovo – Priština – Šajkovac (základna, cílová stanice) – a zpět.

Čas pro realizaci dopravy: Tam – čtyři dny trvání; zpět – čtyři dny; další dva dny byly určeny pro nakládku a vykládku materiálu a na odpočinek osádek. Získané výsledky mají posloužit pro vlastní představu ekonomické efektivity a schopnosti zátěže AČR, pokud se závoz začne provádět vlastními silami. Pro provedení porovnání byly získány i ceny od ČD (Českých drah). ČD mohou přicházet v úvahu jako příležitostný dopravce materiálu na místo určení. Získané vyhodnocení zatím poslouží pro interní armádní kalkulaci.

Možnosti budoucího zásobování: Uvažuje se o nutnosti přepravy vlastními silami pro které hovoří i zkušenosti z prvního cvičného závozu. Je zde řada pozitiv proč realizovat vlastními silami:

- a) První cvičný závoz materiálu ukázal, že Armáda ČR je schopna provádět zásobovací přesuny do KFOR vlastními silami – osobami a vozidly.
- b) Doporučuje se trasu závozu prozatím plánovat přes Rumunsko (nezbytnost přepravy trajektem) v počtu max. tří vozidel bez vleku. Celková cena přesunu za přepravu tří

kontejnerů ISO 1C do KFOR a zpět je pro interní potřeby AČR vyčíslena. Civilní dopravce by byl za tuto cenu schopen dopravit čtyři kontejnery ISO 1 C. Cena však bude nižší až po vyjednání povolení trasy přes Chorvatsko.

- c) Varianta využití kontejnerových vleků za vozidlem Tatra 815 8x8 Multilift by byla v každém případě levnější variantou závozu.
- d) Další důvody pro realizovat dopravu vlastními silami:
 - ❑ Výsledek a jeho závěr je ověřen pouze jedním závozem, což nemusí být jednoznačně vypovídající. Je nezbytné provést řadu závozů, které by posloužily pro objektivnější vyhodnocení vzorku s cílem snížit koeficient nahodilosti.
 - ❑ V každém případě další závozy by podpořily doporučení na schopnost využití vlastních vojenských zdrojů.
 - ❑ Realizací vlastních závozů se zvýší profesionalita vojáků, příslušníků dopravní roty, zvýší se flexibilita řešit krizové situace, kterými mohou být: technická připravenost vozidel a vyježděnost řidičů.
 - ❑ Zvýšení schopnosti diplomacie, vyjednávání v cizím jazyce – profesionalita v jazykové přípravě – nezbytnost vyjednání detailů pro realizaci přepravy.

Dílčí závěr

Ekonomické hledisko je jistě podstatné, ale uvedené důvody by je jistě mohly předčit. Pochopitelně může sehrát důležitou roli hraje fakt, že v současné době je v armádě velice populární využití outsourcingu. V praxi to znamená využití dražší varianty přepravy materiálu s delegováním zodpovědnosti civilní firmě za včasnost a bezpečnost doručení materiálu do místa určení.

4. Plánované nákupy pro posílení plnění úkolů AČR vzhledem k NATO a EU

Pro obnovu a modernizaci dopravních schopností AČR se počítá s řadou nákupů jak pozemní, tak letecké techniky. Je podepsána smlouva na dodávku nového středního nákladního automobilu T-810, kterých má být dodáno do roku 2014 asi jeden tisíc [3].

V oblasti letecké smlouva mezi Ministerstvem obrany a firmou AIRBUS S.A.S na nákup dvou středních dopravních letounů typu Airbus A-319CJ, které nahradí v dopravním letectvu Armády České republiky zejména sovětské letouny Tupolev Tu-154M, byla podepsána v březnu 2006.

Dva české letouny Airbus budou kromě standardního vybavení, shodného s vybavením letounů Českých aerolinií, a.s., obsahovat i komponenty, které vyhovují specifickým požadavkům armády.

Interiér letounů je možné upravovat do dvou variant. Pro variantu VIP je kapacita letounu 44 míst, ve variantě ECONOMY přepraví letoun až 100 osob. Tato změna úprav umožní využít letoun jak pro přepravu vládních činitelů, tak pro přepravu českých vojáků do zahraničních misí. Přestavbu mezi oběma verzemi zvládne technický personál v průběhu jednoho dne. První letoun má za sebou již několik úspěšných letů a byl již slavnostně předán Armádě České republiky. Montáž druhého letounu byla zahájena během podzimu 2006 a české armádě bude předán do září roku 2007 [4].

Určitým řešením naší potřeby je i v rámci smlouvy SALIS zajištění strategické přepravy letouny An 124 zakoupené agenturou NAMSA od mateřské ruské společnosti Volga-Dněpr. Pro

potřeby AČR jde o platnou smlouvu od 11. 1. 2006 do 31. 12. 2008 s celkově předplacenou hodinovou kapacitou 1000 hodin.

Celkový závěr

Snaha vojenské dopravy v AČR je především splnit veškeré úkoly vyplývající z přestavby. Patří mezi ně samozřejmě soběstačnost a ekonomičnost. Tam kde není zbytků v rámci plnění úkolů NATO a EU, je snaha zachovávat pořadí pro splnění úkolů – nejprve vlastními silami, smluvními přepravci a na dalším místě je požádání partnerů z Aliance a výpomoc a poskytnutí přepravní kapacity.

Lineární programování je pro důstojníka dopravy významné z manažerského hlediska, ale i pro automatizované používání dostupných programů. Je nezbytné pro rychlé řešení a vyřešení dopravního úkolu. Není ničím neobvyklým řešit problém ze 100 různých míst a přepravit zboží do 100 a více destinací.

Přestože se musí sledovat ekonomika dopravy, v oblasti závozu materiálu na mise, při rozhodování jaké řešení zvolit, je nutné mít na zřeteli, že každý závoz je svým způsobem originální. Do dopravního procesu vstupují nepředvídatelné faktory, tedy omezující podmínky. Uvedené důvody by měly pomoci ke zvyšování profesionality závozů vlastními silami, které autor upřednostňuje z výše uvedených důvodů.

Ke splnění úkolů by měly pomoci některé plánované nákupy a smlouvy jak bylo naznačeno.

V organizaci a řízení vojenské dopravy by měla především plynout pomoc v podobě nově vychovávaných odborníků vojenské dopravy, proto byl vytvořen nový studijní modul Ekonomika vojenské dopravy. Odborníci tohoto typu by vedle jazykových schopností měli být schopni flexibilně plnit úkoly na různých stupních, nejenom na taktickém. Proto budou vzdělávání jak bakalářském, magisterském, tak i doktorském studijním programu na Univerzitě obrany.

Literatura:

- [1] ANDERSON, D. R., SWEENEY D. J. and WILLIAMS, T. A. *Decision Sciences for Logisticians*. United States Army, Logistics Management College, Fort Lee, Virginia: Thomson Learning Custom Publishing, 2001, P. 644.
- [2] KRÍŽ, O. *Lineární programování*. Vyškov 1988, s. 69.
- [3] www.army.cz.
- [4] JANOŠEK, M. *Present State of the Czech Air Force's Transport Component and Fielding of the Airbus A-319CJ*. Slovak Republic: Acta Avionica, 2006, vol. VIII, no. 12, pp. 111-113. ISBN 1335-9479.
- [5] MAREŠ, J. Groceries Transportation to Military Mission Areas. In *Proceeding Book, XIIth International Conference. Knowledge Based Organization*. Sibiu, Romania: Academy of Land Forces, 2007. P 7-18. ISBN 978-973-7809-71-1.

Vybrané problémy rozvoje projektu „Voják 21. století“ a jeho ekonomické aspekty

I.

Největší bohatství národa spočívá v jeho bohatosti intelektuální, nikoli materiální. Materiální základna je značně pomíjivá a relativní, a také pouze zdravý intelekt ji může dále efektivně rozvíjet a zhodnocovat. Proto, aby stát jako celek obstál v konkurenci mezinárodního prostředí, potřebuje jednoznačně rozvíjet vědecko-výzkumnou základnu. Zejména v době, kdy jediným východiskem pro přežití dalších generací bude příchod nových technologií, přístupů a myšlenek. Neboť na dlouhodobé řešení mnoha současných problémů naše současné možnosti zcela jistě nestačí.

Strategický charakter vědy a výzkumu

Vyspělé státy světa investují do výzkumu a vývoje v průměru tři procenta HDP, tedy několiknásobně více, než je tomu v méně rozvinutých zemích. A jak vývoj ukazuje, díky tomuto kroku, jejich náskok má v tomto směru exponenciální tendenci a rozhodující vliv na ekonomické aspekty.

Právě s rozvojem vědy a výzkumu je také úzce spjata problematika tohoto příspěvku, týkající se automatizace, robotizace a digitalizace bojiště. Bez mohutného rozvoje moderních informačních technologií by nebylo možné v tomto směru učinit nijak významný pokrok a jak již vyplývá z předchozí informace, jedinou možností v dosažení převahy na bojišti 21. století je maximální rozvoj vědy a výzkumu a implementace jeho výsledků v rámci procesu digitalizace bojiště, na což se někdy v rámci zavádění některých úspěšných programů poněkud zapomíná.

Úloha automatizace v procesu digitalizace bojiště

Klíčovým faktorem v rámci procesu **digitalizace bojiště** [1] je cílená automatizace všech procesů, které je možné současnými technologiemi řešit. V tomto směru je možné v současnosti spatřovat obrovský potenciál současných technologií zejména v oblasti podpory rozhodnutí, ale hlavně v digitálním přenosu informace v reálném čase. Úloha automatizace (v procesu digitalizace bojiště) spočívá v převzetí procesů rutinního charakteru výpočetními a robotizovanými systémy. Otázka složitosti daných procesů je zcela zásadní, a to proto, že je možné automatizovat pouze ten proces, k jehož řešení je znám exaktní algoritmus.

Proto je role automatizace prozatím posunuta do roviny procesní a role rozhodovací zůstává stále doménou člověka. Výkon výpočetních systémů stále exponenciálně roste a pokrok v oblasti problematiky umělé inteligence je také značný – viz úspěch na soutěži mobilních robotů v Mohavské poušti z roku 2005 organizovaný Defense Advanced Research Projects Agency (DARPA). Proto je možné s velkou pravděpodobností v budoucnosti očekávat stále větší podíl těchto systémů na úkolech, které zasahují i do vyšších rozhodovacích úrovní (taktické, operační).

Z čistě teoretického hlediska je možné automatizovat jakýkoliv proces, prakticky je to však otázka lidských schopností, které procesy se daří algoritmicky řešit. U velké skupiny problémů je relativně snadné nalézt způsob jejich řešení, ale výpočetní náročnost řešení

degraduje pragmatický aspekt daného postupu; tedy investice vložené do řešení nevykazují akceptovatelnou míru návratnosti.

To znamená, že se nevyplatí daný problém dostupnými prostředky řešit, a to zejména z časových důvodů (nalezení řešení trvá příliš dlouho, v mnoha případech jsou to roky až tisíce let). Uvedené složitosti do značné míry spadají do množiny problémů optimalizace, u nichž není možné nalézt hledané řešení přímým způsobem, ale je znám způsob, jak vyhodnotit určitou variantu řešení, a tu posoudit vzhledem ke stanoveným kritériím. V tomto případě se jedná o tzv. evoluční způsob, kde se postupuje recipročně od hotového řešení (generátor řešení) ke vstupním podmínkám kladeným na optimální variantu.

Jak je uvedeno výše, určitá skupina problémů ztroskotává na výkonu současných výpočetních systémů nebo na neznalosti řešení; u obou těchto skupin probíhá přirozený vývoj a postupně se daří množiny problémů, které nebyly dříve řešitelné, redukovat. S novými poznatky se přirozeně přisun nových problémů nezastavuje a je otázka, zda je možné pomyslné nůžky našich technických možností zcela uzavřít. To se týká především druhé kategorie problémů komplexní automatizace rozhodovacích procesů.

V tomto směru je odborná veřejnost bipolárně rozdělena. Jedna skupina je přesvědčena o vysoké pravděpodobnosti limitních možností našeho mozku v tomto směru (jakožto nejsložitějšího biologického systému, který v současnosti známe) a o tom, že se nikdy nepodaří proniknout do tajů principu obecných abstraktních úvah. Tím substituovat jeho funkci v procesu řešení těch nejsložitějších problémů. Druhá skupina odborníků je přesvědčena o opaku. Je obtížné v tuto chvíli odpovědět na otázku, zda je řešení tohoto problému mimo naše možnosti, neboť je jisté, že určité hranice zde nesporně existují; doufejme, že naše snaha nebude přibuzná „snaze kaprů řešit diferenciální rovnice“.

Podpora rozhodnutí a umělá inteligence

Rozvoj výpočetní techniky významně přispěl k rostoucímu uplatnění nástrojů pro podporu řešení rozhodovacích procesů. S rostoucím výkonem výpočetních systémů se také přirozeně mění i požadavky na třídy úloh řešitelných počítači. Je samozřejmé, že tvorba programů, projevujících jistou míru „intelligence“ (umělé inteligence) vyžaduje nové přístupy, teorie, metody a techniky.

Umělá inteligence jako vědní disciplína se postupně formuje v posledních třiceti letech jako interdisciplinární průsečík několika zdánlivě různorodých oborů, jako například psychologie, neurologie, kybernetika, matematická logika, teorie rozhodování, informatika, teorie her, lingvistika apod. Její vývoj není zdaleka ukončen a zastává mezi ostatními vědními disciplínami poněkud specifické postavení, a to jednak z důvodu neexistence všeobecně přijímané definice (umělé inteligence), a také proto, že obor umělé inteligence neposkytuje jednotící teorie, spíše volně sdružuje přístupy, metody a techniky.

Přirozená inteligence je vlastností některých živých organismů a vyvíjela se v průběhu dlouhého vývoje. Umožňuje živým organismům efektivně reagovat a adaptivně se přizpůsobovat na složité projevy prostředí. V předchozí části položená otázka – zda lze i u umělé vytvořených systémů dosahovat chování, kterému bychom u živých organismů dali přívlastek inteligentní – byla položena již dávno před vynalezením elektronických počítačů.

První závěry tehdejších myslitelů (psychologů a matematiků) při hledání odpovědi na otázku, zda je vůbec možné takový stroj sestavit, byly pouze filozofické povahy. Teprve

některé významné výsledky v matematické logice, v teorii algoritmů a prudký rozvoj výpočetní techniky se staly katalyzátorem úsilí napodobit intelektuální schopnosti člověka. Postupně jsou navrhovány a experimentálně ověřovány metody, postupy a algoritmy umožňující určité hledisko intelektuálního chování napodobovat.

K tomu jsou využívány jak techniky vycházející z detailní analýzy činnosti živých organismů na úrovni biologické (neuronové sítě, genetické algoritmy apod.), tak i techniky vycházející z matematické abstrakce mentálních procesů lidského mozku na úrovni psychologické a kognitivní (reprezentace a vyžívání znalostí ve stavovém prostoru, kvalitativní modelování, metody založené na modelech).

Metody problematiky umělé inteligence nejsou prozatím schopny plně nahradit inteligenci člověka, ale jsou velmi úzce spjaty s problematikou podpory rozhodnutí. Z obecného hlediska rozhodování jako takové představuje jednu z nejvýznamnějších aktivit, které vedoucí a řídicí pracovníci v organizacích realizují. Kvalita a výsledky rozhodovacích procesů ovlivňují zásadním způsobem efektivnost fungování a prosperitu daných organizací.

Hovoříme-li o počítačové podpoře rozhodování, v současnosti rozlišujeme tři formy:

- ❑ **Informační podpora** – je spojena především s existencí manažerských informačních systémů – MIS. [2] Tyto systémy umožňují vytváření rozsáhlých počítačových databází, soustřeďujících informace především interního charakteru. Informace poskytované manažerskými informačními systémy neprocházejí zpravidla zpracováním pomocí složitějších matematických modelů. Důraz se klade na uchovávání, třídění, vyvolávání a aktualizaci informací.
- ❑ **Modelová podpora** – představuje vyšší stupeň podpory, a to nejen informační, ale především v rovině podpory rozhodnutí s využitím matematických modelů. O počítačových aplikacích této úrovně lze již hovořit jako o tzv. **systémech pro podporu rozhodování**, jimiž jsou chápány počítačové systémy interakčního charakteru, tvořené modelovým, programovým a informačním zabezpečením, které pomáhají uživatelům (manažerům) při realizaci řídicích a rozhodovacích činností.
- ❑ **Expertní podpora** – nejvyšší stupeň podpory, tj. podpory znalostní, resp. expertní, poskytují **expertní systémy**. Expertní systémy se chápou jako interakční počítačové programy simulující činnost experta při řešení složitých úloh a využívající systému (zakódovaných) znalostí převzatých od experta s cílem dosáhnout ve zvolené problemové oblasti kvality řešení srovnatelné s expertem.

V současné době, kdy snahy o dosažení maximálních ekonomických úspor a efektivity v procesu řízení a realizace patří k prioritám, se ukazuje zavedení moderních přístupů optimalizace a podpory rozhodnutí jako klíčové. Už z povahy datové struktury provozních systémů (seznamy, evidence, databáze apod.) vyplývá, že nemohou poskytovat informace v podobě vhodné pro podporu rozhodovacích procesů.

Zde je nutné podotknout, že uspokojivého řešení mnoha rozhodovacích úloh v praxi se prozatím daří dosahovat pouze v úzkém a jednostranném profilu problémů, a to zejména v oblasti expertních systémů. Jejich rozvoj lze sledovat od přelomu 70. a 80. let minulého století, a to díky jejich prokazatelnému ekonomickému dopadu (např. systém PROSPECTOR vyvinutý v 70. letech v průběhu prvních šesti týdnů svého nasazení odhalil ložiska molybdenových rud ve státě Washington v hodnotě 100 mil. dolarů).

Charakteristika armádních automatizovaných a robotizovaných systémů (ARS)

Jednou z tendencí rozvoje soudobých armád je růst podpory komplexní automatizace rozhodovacích procesů s využitím metod modelování a simulace, které hrají stále větší roli v přípravě ozbrojených sil, zejména velitelů a štábů. Zvýšení efektivity procesů z oblasti velení a řízení si již nelze představit bez mohutné podpory výstavby automatizovaných systémů velení a řízení, využívajících možností moderních informačních technologií. Proces zavádění těchto systémů je z globálního pohledu nezbytný a má objektivní charakter.

V podmínkách AČR není tato tendence rozvíjena na jednoduchém základě a s usměrňováním spolupráce různých řešitelů. Postupně se však stabilizují stávající podmínky technického vybavení jednotlivých pracovišť a útvarů, tak aby umožnily plnou integraci těchto systémů do procesu plánování a řízení operací.

Drtivá většina těchto systémů je založena na elektronickém principu a pracuje na základě konvenčních algoritmů. Poměrně intenzivně se experimentuje s novými přístupy k řešení některých úloh, spadajících do rámce problematiky umělé inteligence. Přesto velká specifická úkolů a míra odpovědnosti prozatím v širším měřítku nedovoluje využití některých (i když nadějně vyhlížejících) experimentálních přístupů k problematice automatizace rozhodovacího procesu.

Přednost volby konvenčních algoritmů spočívá především v jejich deterministickém charakteru vztahujícího se k vstupům a výstupům. To již nelze říci o některých nových přístupech založených například na analogovém principu, které sice u některých typů problémů vykazují lepší výsledky řešení, ale jejich stochastický charakter (tj. nastávající s pravděpodobností matematicky zjistitelnou) omezuje jejich použití v jiných oblastech.

Vzhledem k tomu, že velká většina těchto systémů je ve vývoji a dostupnost podrobných informací o jejich konstrukci a dalších parametrech je omezená, je obtížné v této chvíli vyvodit obecné závěry ohledně efektivnosti daných systémů. A ani AČR prozatím nedisponuje automatizovanými a robotizovanými systémy v širším měřítku, pomineme-li ženijního robota „THEODOR“ a nástup projektu OTS VŘ.

Současně není známo, že by bylo prováděno rozsáhlejší statistické šetření jejich spolehlivosti a porovnání efektivnosti vzhledem k činnosti člověka, avšak zkušenosti z některých cvičení prováděných zejména 4. brn potvrzují smysl této snahy a ukazují na následující fakta:

- ❑ oblast zpravodajské činnosti je jednou z rozhodujících podmínek pro získání informační nadvlády na bojišti,
- ❑ zavedení OTS VŘ do praxe přispívá [3] ke zvýšení efektivnosti vedení a řízení bojové činnosti a současně otevírá možnosti dalšího řešení otázek v oblasti využití výpočetní techniky,
- ❑ přednosti těchto systémů a jejich integrovaných řešení zcela jednoznačně převyšují nedostatky a problémy, které s jejich zavedením souvisejí.

V počáteční fázi zavedení těchto systémů je nutné porovnat některé údaje z civilní sféry, kde je možný předpoklad určité analogie, i když charakter armádních úloh a operačního prostředí je bezesporu specifický.

V případě finančních kalkulací jednotlivých výdajů na provoz a porovnání efektivnosti daných systémů jsou obtížně dostupná dostatečně podrobná data. Zde je možno vyjít z civilní

analogie průmyslových systémů, kde jsou některé dílčí výsledky k dispozici. I přes specifickou charakteru armádních úloh a operačního prostředí je možné konstatovat, že základní zákonitosti platí pro obě prostředí stejně. Použití těchto systémů v armádním prostředí je dále umocněno faktem vystavení personálu vysokému riziku v průběhu provádění operace. S tím je spjata i otázka ceny lidského života, která je z filozofického pohledu nevyčíslitelná, ale z pohledu ekonomického se objevují názory, že je možno v tomto směru učinit určité kalkulace. [4]

V demokratických zemích je veřejné mínění jednou z velmi významných hybných sil majících vliv na výstavbu jednotlivých armád a je všeobecně znám negativní postoj civilní veřejnosti k jakýmkoli ztrátám na životech vlastních vojáků v rámci vojenských operací oproti ztrátám finančním. Tento fakt velkou měrou přispívá k nasazení automatizovaných a robotizovaných prostředků do praxe, a to bez ohledu na jejich finanční náročnost.

Jako ilustrační příklad pro hrubý odhad efektivnosti a finančních úspor je možné uvést zjednodušenou analogii z civilního prostředí, kde statistické hodnoty poskytla firma TG-Drives, Brno (výrobce průmyslových robotů, servomotorů a automatizačních komponent). V tomto případě ale není zohledněna rizikovost dané činnosti pro člověka, která opět může posunout charakter celého výpočtu do jiné dimenze.

V průmyslové oblasti automatizovaných zařízení, jako základ je pojat šestiosý průmyslový robot, jehož cena je cca 1,5 mil. Kč. Střední doba opravy daného zařízení se pohybuje okolo 9000 hodin, což představuje zhruba pět let třísměnného provozu (24 hodin denně). Průměrný vstupní příkon daného zařízení je cca 3 kW, převedeno na současné ceny energie asi 3-5 Kč za hodinu, což představuje 72-120 Kč na den (dané ceny vycházejí z cen pro domácnosti, průmyslové budou ještě nižší). Měsíční náklady se pohybují mezi 2160 až 3600 Kč. S tím, že ve vztahu k různým typům činností a sériovosti výroby, efektivita činnosti robota vzhledem k manuálním pracovníkům může v závislosti na typu úlohy dosáhnout značných rozdílů, řádově tisíce až desetitisíce procent (ve prospěch robota). Není zde účelem spekulovat o finanční úspoře, která se vždy vztahuje ke konkrétní aplikaci, ale jisté je, že mohutná robotizace výrobních linek v průmyslu není jen rozmarem manažerů, ale velmi dobře ekonomicky promyšlený krok.

Velmi často je také diskutována i spolehlivost těchto systémů, která může mít ve finále fatální vliv na životy vojáků na bojišti. V první řadě je nutno říci, že dané systémy jsou velmi složitá zařízení (a také dílem člověka), a to jak v softwarové, tak i hardwarové oblasti. I přesto, že jsou podrobována velmi přísným testovacím kritériím a obsahují další kontrolní mechanismy, existuje určitá pravděpodobnost, že může dojít k chybě, a tím i k nepředpokládatelnému chování daného systému. Proto je samozřejmostí jistá míra opatrnosti v této oblasti. Spolehlivost těchto systémů se také prudce vyvíjí, i když vzhledem k jejich narůstající složitosti není možné hovořit o nějakém exponenciálním nárůstu. Obecně je známo, že elektronické systémy jsou velmi spolehlivé, alespoň ve srovnání s činností člověka. Jen pro ilustraci – střední doba chybového stavu se pohybuje v řádech 10^4 až 10^5 hodin, což nelze se spolehlivostí biologických systémů srovnávat.

Koncepce projektu „Voják 21. století“

Bojiště 21. století je možné charakterizovat jako prostředí, které neustále vyžaduje reagovat na vznikající krizové situace. Změny charakteru možného nepřítele a jeho možné způsoby

vedení bojové činnosti naznačují, že charakter vojenských operací se významným způsobem mění. Z tohoto hlediska patří mezi hlavní rysy a tendence následující skutečnosti:

- ❑ budoucí operace budou vedeny mnohem komplexněji než v minulosti, v různých prostředích a často ve všech dimenzích (na zemi, ve vzduchu, na moři i ve vesmíru);
- ❑ současné komunikační a informační prostředky umožňují plánovat a vést vojenské operace ve vyšším tempu;
- ❑ účelné využívání vyspělých technologií může znásobit operační schopnosti vojsk;
- ❑ požadavky na sběr zpracování a sdílení zpravodajských informací založených na vyspělém systému velení a řízení vyžadují i změny organizačních struktur vojsk, jejich operačních a bojových sestav a míst velení.

Pro vojenské síly nasazované do takových operací bude obvykle charakteristické především:

- ❑ nasazování menších jednotek, disponujících však výrazně vyšším bojovým potenciálem, pro plnění širokého spektra úkolů – od účasti v nebojových (zejména mírových) operacích až po bojové operace v rámci globální války;
- ❑ velká různorodost plněných úkolů – počínaje širokým spektrem možných úkolů (od účasti v nebojových operacích až po bojové operace vedené v rámci globální války), přes rozmanitý charakter možného protivníka (včetně tzv. asymetrického protivníka, disponujícího nejnovějšími technologiemi, včetně zbraní hromadného ničení) po různé operační prostředí;
- ❑ vedení většiny operací uskupeními koaličního charakteru.

Tyto nově vytvářené síly, jejichž transformace na změněné podmínky probíhá ve všech vyspělých armádách, bude možné operativně použít pro rozsáhlé (výše uvedené) spektrum úkolů. Obsah těchto úkolů plněných v různých operačních prostředích (z nichž do popředí vystupují zejména urbanizované prostory) však na vojska logicky klade nové požadavky.

Především lze předpokládat, že si tyto úkoly vyžádají nové organizační struktury, zejména pozemních sil, vybavenost novými prostředky ničení, ale i ochrany. Základ v pozemních silách vyspělých armád představuje transformace svazků, útvarů a jednotek určených k vedení bojů a operací a digitalizace bojiště s využitím technologií informačního věku. Důraz přitom je kladen na především jednotlivce a na malé jednotky.

Na základě vyspělých informačních technologií, poskytujících nové možnosti v oblasti součinnosti a ochrany informací, vzniknou „síťové“ formy organizačních struktur malých jednotek s novými taktickými možnostmi, jejichž základem budou jednotlivci nebo účelově vytvářená taktická (bojová) uskupení.

Postupně bude vytvářeno operační prostředí, založené na znalosti situace v reálném čase, jako základní předpoklad k převaze v manévru, k vedení přesných úderů, ochraně vojsk a jejich zabezpečení. Bojová technika pozemních sil se svými osádkami (obsluhami) bude na bojišti řízena jednotnou datovou základnou doplňovanou a aktualizovanou v reálném čase, což umožní optimální a efektivní využití schopností bojujících a zabezpečujících systémů.

Předpokladem, podmiňujícím úspěšné plnění úkolů, bude **digitální propojení všech zbraňových systémů a vojáků** v prostoru plnění úkolu. To umožní větší mobilnost, zvýší tempo boje, sníží pravděpodobnost neúmyslných úderů či palby na vlastní vojska atd. Lze tedy očekávat, že takto vybavené a vycvičené jednotky budou účinněji soustřeďovat palbu,

budou agilnější, pružnější, univerzálnější apod. Důležitějším kritériem bude přechod od kvantity k jejich kvalitě.

V probíhajících zásadních změnách (někdy nazývaných „novou revolucí ve vojenství“) zasahujících oblast vojenství sehrává významnou roli i postupně probíhající **digitalizace bojiště**, kterou lze chápat i jako množinu informačních a komunikačních technologií určených především pro podporu velení a řízení. Tedy k získávání, výměně a včasnému použití digitálních informací přizpůsobených potřebám velitelů a štábů (uživatelů), které jim umožní vytvořit si potřebný přehled o situaci na bojišti (tzv. společný obraz situace), nezbytný k rozhodování, plánování a plnění stanovených úkolů v reálném čase.

Předností digitalizace je rychlost a pružnost. Pozemní vojsko tak získá novou sílu, digitalizace umožňuje soustředit nikoliv vojska, ale účinnost sil a prostředků na správném místě a v nejvhodnějším čase.

Jedním z kvalitativně nových prvků jsou zaváděné **systémy velení a řízení**, které musí splňovat požadavek vzájemného propojení s dalšími systémy, jako jsou organické, přidělené a podpůrné zbraňové systémy a systémy pro vyhledávání a určení potenciálního protivníka na bojišti.

Mezi hlavní požadavky na ozbrojené síly v oblasti velení a řízení mimo jiné patří:

- ❑ dosáhnout interoperability, která je vyjádřením společných zásad bojové a nebojové činnosti, společných rozhodovacích a plánovacích procesů velitelů a štábů, možnosti velet vojskům, sdílení informačních zdrojů prostřednictvím kompatibilních informačních systémů a systémů zásobování vojsk materiálem a službami,
- ❑ schopnost podílet se na informačních operacích, což je podmíněno disponováním moderními průzkumnými, rušícími a spojovacími prostředky, připraveností zpravodajských a dalších speciálních sil a služeb,
- ❑ schopnost působit v aliančním integrovaném bojovém informačním prostředí (NNEC – NATO Network Enabled Capability), jehož základem je dosažení informační převahy.

Systém velení na bojišti bude využívat informace o vlastních vojscích a protivníkovi získané v reálném čase, integrovat tyto informace do digitální formy a graficky je zobrazovat na různých vysoce mobilních displejích. Výsledkem bude společné sdílení relevantních informací o bojišti v reálném čase.

Zvýšený přehled o situaci, digitální zařízení a společně sdílené informace o stanovených úkolech zvýší účinnost nasazení i jednotlivých vojáků. Společný obraz bojišti jako výsledek zvýšení přehledu o situaci a kvality spojení sníží možnost vzniku nejasných situací.

Informační technologie zvýší účinnost všech funkčních oblastí, zejména vojenského zpravodajství, vlastního řízení operací a palebné podpory. Sdílený přehled o situaci umožní jednotkám často vyšší kvalitu součinnosti než direktivní řízení. Nadřízené stupně velení budou monitorovat informační sítě podřízených, umožňovat jim vedení boje zblízka a soustřeďovat vlastní úsilí na ovlivňování zbytku bojiště v hloubce, výšce, šířce a čase.

Moderní prostředky vojenského zpravodajství umožní zjišťování protivníka v celém prostoru bojiště. Rozhodujícím a často také jediným spolehlivým zdrojem průzkumových zpráv však zůstane i nadále člověk.

Digitalizace všech vozidel a perspektivně každého vojáka zvýší přehled o situaci vlastních vojsk, a tím i účinnost manévru vedeného na vozidlech i po sesednutí. Ani tato skutečnost však nesníží potřebu standardního drilu a taktických postupů a metod.

Propojení senzorů, rozhodovací procesy, zbraňové systémy a jejich informační propojení tak mohou být přeměněny v synchronizovaný a rozhodující úder provedený v téměř reálném čase a s maximálním účinkem.

Účelem tohoto propojení je vytvoření současného, jednotného a společného obrazu taktické situace pro všechny stupně velení. Jedná se o koncept přechodu k *síťově propojenému bojišti* se síťově orientovanými úlohami (NEC - Network Enabled Capabilities), jehož cílem je zajištění *informační, znalostní, rozhodovací a operační nadvlády* nad protivníkem. Právě implementace koncepce NEC do AČR je jednou z cest vedoucích k dosažení požadovaných operačních schopností vojsk.

Transformace vojsk AČR je z hlediska koncepce NEC pojímána jako realizace C4ISR v praxi, což představuje komplex změn především ve struktuře velení a řízení, výcviku, zajištění požadovaného stupně připravenosti, doktrín, aplikace nových technologií a organizace uskupení pro vedení operací a boje. Základní ideou této koncepce je integrace platform a systémů, dosud vyčleněných pro plnění izolovaných funkcí, do jednoho společného celku, jehož funkčnost bude synergicky vyšší než souhrn funkcí všech jednotlivých systémů.

Současně se tak bude realizovat princip přímého toku dat od senzoru až k palebnému prostředku. Integrace tak zajistí:

- zlepšení přehledu o situaci na bojišti kombinováním dat ze všech senzorů mobilních platform (GPS, radiolokačních, pasivních, elektrooptických aj.) pro vytvoření společného taktického obrazu situace;
- podstatné zkrácení doby celého cyklu **zjištění informace – její zpracování – přijetí rozhodnutí – provedení opatření**, což je klíčovým faktorem úspěchu v plnění každého bojového úkolu,
- zvýšení účinnosti úderů a paleb efektivním využitím bojových možností všech synergicky a koordinovaně působících sil a prostředků (integraci úsilí).

Jedním z konkrétních projevů transformace pozemních sil je i vývoj a postupné zavádění *integrovaných kompletů* (systémů) vojíka a jednotky. Tímto problémem se zabývají všechny členské státy NATO, Jihoafrická republika, Izrael a Rusko. Cílem jejich vývoje a nasazení těchto kompletů je především:

- snížení počtu vojáků potřebných ke splnění bojového úkolu při současném nárůstu jejich výkonu a efektivity;
- začlenění vojíka-jednotlivce a malé jednotky (tým, družstvo, četa, rota) do struktury digitalizovaného bojiště a architektury C4IRTA (Command, Control, Communication, Computer, Intelligence, Reconnaissance, Surveillance, Target Acquisition);
- aplikace nových přístupů k vedení bojové činnosti, organizace a vybavení vojáků a jednotek pro zlepšení činnosti v komplexním a zastavěném terénu.

Tyto integrované komplety, v podmínkách ČR nazývané též **modulární bojový komplet vojíka 21. století** (MBK V21), jsou určeny k tomu, aby bylo možno malé, v vozidel sesednuté nebo samostatně se pohybující jednotky začlenit do systému digitalizovaného bojiště. To v praxi znamená, že po vydání úkolu a v procesu jeho realizace má velitel celkový přehled o situaci na bojišti a stavu vlastních vojáků. Na základě takovýchto informací je schopen zajistit svým vojákům převahu, ochranu a umožnit jim splnění úkolu s co nejmenšími ztrátami. Tento systém má především zajistit převahu na možných budoucích bojištích, včetně zahraničních misí.

Vybavení vojáka novou výzbrojí, výstrojí a dalším materiálem lze dělit podle různých hledisek. Z hlediska systémového přístupu můžeme nové požadavky na vybavení vojáka členit do těchto oblastí:

- ❑ **schopnost bojové účinnosti – ničivost (lethality)** – munice, zařízení pro bojovou identifikaci (CID - combat identification), optická zařízení, kódy senzorů, elektrické konektory,
- ❑ **schopnost velení, řízení a průzkumu (C4IRSTA)**, zahrnující podporu:
 - ❑ *velení (command)* – proces zejména plánování operace (boje),
 - ❑ *řízení (control)* – řízení bojové činnosti (boje) podle zpracovaného plánu nebo podle konkrétních podmínek vzniklých na bojišti,
 - ❑ *komunikace (communication)* – schopnost domluvit se v rámci jednotky i s prostředky bojové podpory a zabezpečení, sousedy apod.,
 - ❑ *zpracování dat (computer)* – schopnost využití datových terminálů a elektronické pošty včetně distribuovaných formulářů, standardizovaných hlášení, obrazu apod.,
 - ❑ *zpravodajství (intelligence)* – schopnost získávat a zpětnou vazbou využívat informace (zpravodajské podklady) z lidských a obrazových zdrojů,
 - ❑ *průzkumu (reconnaissance)* – schopnost vedení aktivního průzkumu,
 - ❑ *pozorování (surveillance)* – schopnost vedení pozorování ve dne, v noci i za jinak ztížených podmínek,
 - ❑ *akvizice cílů (target acquisition)* – schopnost detekce, identifikace a určování polohy (lokalizace) cílů v reálném čase,
- ❑ **schopnost ochrany – přežití (survivability)** – bezpečnost, denní a noční optika, bojová identifikace (CID - combat identification), technologie *stealth*, ochranné maskování, OPZHN,
- ❑ **schopnost udržitelnosti bojové činnosti (sustainability)** – důkladný výcvik jednotek, jejich zabezpečení prostředky k přežití (potraviny a nápoje), provozuschopnost operačních informačních systémů, energetický zdroj a schopnost jeho nabíjení z dostupných zdrojů, schopnost sdílet energetické zdroje na bojišti,
- ❑ **schopnost přesunů a přepravy – pohyblivosti (mobility)** – GPS, digitální kompas, schopnost vzdušného výsadku, výsadek z bojového vozidla, efektivní pohyb v terénu a v zastavěné oblasti.

Závěr

Základní tendencí rozvoje soudobých armád je komplexní implementace počítačové podpory v oblasti rozhodovacích procesů s využitím metod modelování a simulace, které hrají stále větší roli v přípravě ozbrojených sil. Současnou situaci v dané oblasti je možné charakterizovat v několika bodech:

- a) úloha automatizace spočívá v převzetí procesů rutinního charakteru elektronickými systémy,
- b) otázka složitosti daných procesů je zcela zásadní, a to vzhledem k možnostem jejich řešitelnosti,
- c) role automatizace je prozatím posunuta do roviny procesní a role rozhodovací zůstává i nadále doménou člověka.

S tím je i úzce spjatá otázka investic do rozvoje vědy a výzkumu, bez které není možné se posunout v tomto směru vpřed. Jedná se o proces dlouhodobý a s nejistými výsledky, jak poznamenal již před lety ředitel Akademie věd ČR prof. Pačes: „Věda není výherní automat!“ Nicméně je to prozatím to jediné, na co můžeme vsadit.

Poznámky:

- [1] **Digitalizace bojiště** je dlouhodobým procesem modernizace ozbrojených sil, v jehož rámci se realizují výsledky základního a aplikovaného výzkumu vybraných technologických oblastí s cílem zabezpečení vysoké efektivity použití ozbrojených sil. Ve své podstatě je to proces aplikace moderních technologií sběru, zpracování, distribuce a prezentace informací (dat) spojených s prostorem bojové činnosti, s objekty, které se v něm nacházejí, a s vykonávanými činnostmi. Jednotlivými komponenty digitalizace bojiště jsou prostředky velení a řízení, prostředky průzkumu, ničení, ochrany, zabezpečení a přepravy (mobilní platformy).
- [2] **Manažerské informační systémy** – jejich vznik je možné položit do šedesátých let. Tyto systémy používají data ze systémů zpracování dat a připravují souhrny pro management, graficky zpracovávají informace o trendech a cyklech a monitorují skutečné chování systému ve srovnání s plány nebo rozpočtem. Hlavním cílem je zpřístupnit různé přehledy či součtové sestavy a usnadnit práci řídicím pracovníkům, zejména pak v oblasti kontroly výkonnosti svých podřízených.
- [3] Nebylo prozatím statisticky měřeno jakým způsobem, nebo do jaké míry, nicméně podle trendu ve vyspělých armádách světa je jisté, že daná míra navýšení je takového charakteru, že **má smysl**, nebo spíše je nutností pracovat na rozvoji těchto systémů a jejich implementace do praxe.
- [4] Viz například: N. N. Radayev The Cost of Human Life and Socioeconomic Compensation. *Military Thought*. Jan 2001.

Použitá literatura:

- VEJMEJKA, O. a kolektiv. *Velení a řízení v operacích*. Pub-53-01-1. Vyškov: SpD ŘeVD, 2006. 212 s.
- Koncepce Network Enabled Capability (NEC) v ozbrojených silách ČR. Kolektiv. Praha: Sekce KIS MŮ ČR, 2006. 48 s.
- Strategie budování Integrovaného informačního prostředí v OS ČR (Network Enabled Capability - NEC). Kolektiv. Praha: Sekce KIS MŮ ČR, 2006.
- CHLUP, V. Bojový systém sesednutých jednotek armád NATO (prostředky SU0/SAS). In *Jemná mechanika a optika* č. 4/2005. Praha: Fyzikální ústav AV ČR, 2005.
- WRÓBLEWSKI, P. *Algoritmy - Datové struktury a programovací techniky*. Praha: Computer Press, 2004.
- ZÍTEK P., HOFREITER, M. a HLAVA J. *Automatické řízení*. [Skripta]. Praha: ČVUT, 2004.
- DELINFO, spol. s r.o. *Možnosti řízení STRK a RRS v rámci sítě OTKS projektu OTS VŘ PozS AČR*. [Studie]. Brno: DELINFO, 2000.
- KRÁL, J. *Informační systémy*. Praha: Science, 1998.
- MAŇAS, M. *Teorie her a optimální rozhodování*. Praha: SNTL, 1974.
- JABLONSKÝ, J. *Operační výzkum*. Praha: Professional Publishing, 2002.
- TUČEK, J. *GIS - Geografické informační systémy - principy a praxe*. Praha: Computer Press, 1999.
- NOVOTNÝ, K. *Informace a informační systémy*. Praha: SNTL, 1976.
- IVANIČKA, K. *Manažerské informační systémy*. [Skripta]. Bratislava: Slovenská technická univerzita, 1992.
- HALBICH, Č. *Informační systémy pro podporu rozhodování*. [Skripta]. Brno: VUT, 2002.
- RUD, O. P. *Data Mining (Data Mining cookbook modeling data for marketing)*. Praha: Computer Press, 2001.
- HUMPHRIES, M. *Data Warehousing: architecture and implementation*. Praha: Computer Press, 2002.

Kritické hodnocení ekonomiky obrany státu

Obrana státu je v podvědomí společnosti bezedná kapsa plněná stále více veřejnými a soukromými finančními prostředky. Efekt vložených finančních prostředků je netransparentní a je vnímán jako zbytečné náklady. Z časového hlediska je prvotně vnímán jako zbytečné náklady protože nemusí mít okamžitou návaznost na užitek. Mnohdy se účinek těchto aktivit projeví až po delší době. I když je definice interdisciplinárního průnikového oboru ekonomika obrany státu širší, lze ji proto účelově redukovat na pouhé sledování nákladovosti.

Při posuzování zmíněných skutečností se budeme setkávat s názory klasických militantních stoupenců obrany státu, pro které je tato obrana státu nejvyšší prioritou i za cenu zvýšených finančních nákladů. Pohled ekonomů-hospodářů bude vycházet z posouzení návratnosti resp. efektivnosti, mám na mysli z hospodárnosti vložených prostředků v pokud možno měřitelných hodnotách. Pohled obvykle převažující zahrnuje osoby s více či méně lhostejným stanoviskem a bez názoru.

Hodnocení ekonomiky obrany státu z pohledu ekonomické účelnosti je celosvětovým problémem. Můžeme si položit základní otázku, jaký je užitek z toho, že se do obrany státu vkládají finanční prostředky? Odpověď politika bude snadnější než hospodáře. Společnost totiž hodnotí potřebnou obranu státu z různých hledisek a mnohdy se neobjektivně zdůrazňují okolnosti kulturní, náboženské a vše objímající geopolitické. Potřeby bezpečnosti ve vztahu k probíhající globalizaci včetně průvodních jevů dominují vynaloženému úsilí a prostředkům.

Existují měřitelné parametry, kterými lze obecně porovnat hospodárnost nákladů pramenící z funkčního vztahu co se do věci vloží a co to přinese. Vedle toho existují kritéria velmi obtížně ekonomicky kvalifikovaná, kdy hraje významnou roli více faktorů. Může se jako příklad uvést **výzkumné úkoly vojenské vědy**, kde často nelze přínosy ekonomicky vyjádřit nebo lze jejich efektivitu souměřit s civilním uspořádáním respektive pozdějším, celospolečenským přínosem v nevojenské sféře výroby.

Kdo si uvědomuje nezbytnost obrany státu k zajištění bezpečnosti a též současně nezbytnost ekonomické hospodárnosti vyžaduje například, aby výsledkem vojenského výzkumu a vývoje byly produkty realizované v rámci národního hospodářství. Avšak vzato z pohledu termodynamiky se zde stále porušuje rovnováha a docházíme k závěru že produkci statků a služeb k obraně státu se projevuje ekonomická degradace a globální rozvoj je principiálně neslučitelný s dlouhodobým udržováním hospodárné, sociální, kulturní a environmentální úrovně.

Potřeby obrany musíme uspokojovat, ale musíme současně více akcentovat udržitelný rozvoj. Rozvoj obrany státu vyžaduje obecné environmentální poměřování, nejen ekonomická měřítká obrany státu a nezbytné srovnání nákladovosti. V úvahu je nutno brát všechny, i drobné, nejen globální environmentální problémy Země.

V ekonomice obrany státu je porovnání nákladů a přínosů mimořádně složité z několika důvodů. V případě investičních nákladů je dosud problémem účetně rozhodnout, zda celá investice nebo jen její část představuje investici s nesporným měřitelným a jednoznačně

kladným významem pro obranu státu s nespornými environmentálními parametry. Hovořit o ekologické stavbě i když dosahuje nejlepší dostupné parametry (BREF) je přinejmenším podivné, je-li investice vzniklá na zelené louce zabetonováním. Ekologizační prvky pak sehrávají úlohu pozlátka, které odborníky neoslňují, a zbývá pouhá argumentace o účelu významném pro bezpečnost a zajištění obrany státu.

Neinvestiční náklady se vyhodnocují hůře. Materiálové náklady jsou sice exaktní, avšak nezahrnují poměrné mzdové náklady obslužného personálu, náklady na práce přípravné a management. Otázkou je např. hospodaření s odpady. Jak hodnotit jejich vznik, náklady na nakládání s nimi, případně jejich negativní vliv na zdraví a přírodu?

Efektivnost, nebo hospodárnost?

K porovnání nákladů a přínosů by bylo vhodné zpracovat zásady k hodnocení podílu nezbytných obranných nákladů na celkových nákladech s vyčíslením environmentálních nákladů a finančních přínosů. Tato metodika by měla vycházet z vedení *environmentálního účetnictví* ve firmách, které na tyto otázky nalézají odpověď.

Vykazování nezbytných obranných výdajů, z toho environmentálních a přínosů výdajů, by vedlo především ke zvažování všech neziskových nákladů skutečně nezbytných k obraně a neziskových nákladů kolaterálních, a tím i respektování udržitelného rozvoje, neboť **environmentální náklady** se řadí až na výjimky výhradně mezi neziskové.

Řada obranných výdajů nemusí souviset přímo se zajištěním bezpečnosti z úzkého vojenského pohledu a tyto výdaje mohou být z hlediska celospolečenského vysoce efektivní (například studium na vojenských školách). Bylo by také jasněji patrné, jak se obrana státu podílí na degradaci životního prostředí, resp. ekonomiky.

Členění výdajů a přínosů aktivit spojených s obranou státu musí být velmi propracované a bude snad zřetelně viditelné, že v ekonomice obrany státu výdaje vysoce překračují přínosy. Jedná se tedy zjevně o ekonomicky málo efektivní náklady, jejichž **vynakládání musí být podpořeno právní pravomocí**.

Výnosy mohou být pouze z opětovného využití produktů, z výzkumu zaměřeného do obrany státu a jeho výstupů využitelných v celé společnosti, přičemž se může ale ztrácet jedinečnost výzkumu, z pronájmů a nevojenského využití za opětovné ztráty obranného významu. Mám za to, že v porovnání s náklady na celou akci (investici) a provoz budou přínosy zlomkové hodnoty, takže vyhodnocování efektivnosti a návratnosti může vyvolat zdání, že postrádá smysl. Z pohledu přínosu k udržitelnému rozvoji budou vynaložené náklady tíživým závažím, které snad povede k žádoucím úsporám zdánlivě jednoznačně účelově určených nákladů.

Ekonomika, která má v obraně státu postrádající hospodární atributy (návratnost), by měla **vycházet z požadavků stanovených zákonnými předpisy** ve formě nezbytných opatření zajišťujících potřeby bezpečnosti státu.

Výdaje by nebyly určeny procentem a měněné dle názorů vlád. Stabilitu může být dosaženo při vynakládání prostředků v souladu s předpisy tak, aby nebyla ohrožena funkce bezpečnosti při plnění úkolů obrany státu a bylo dosaženo souladu s požadavky deklarovanými ustanoveními. To by vyloučilo pochyby o efektivnosti a hospodárnosti. Armáda na voluntaristické požadavky nemá a nemůže si na ně vydělat. Nejsou-li takto definované prostředky k obraně k dispozici, jsou v řadě případů vynaložené náklady považovány za nedůležité až zbytečné

a funkce armády spatřována za vysavač prostředků z rozpočtu. V horším případě je armáda považována za neschopnou nebo zastavuje některé strategické činnosti.

Zavedení pravidla **mandatorní institualizace rozpočtu armády** podporuje i potřeba plnit alianční požadavky, ke kterým se stát zavázal. Plnění těchto požadavků by nemělo spočívat jen na rezortu obrany, ale měly by se na jejich realizaci podílet i ostatní rezorty a orgány státní správy podle své působnosti. Jde o úkoly, které nejsou ve výhradné kompetenci rezortu obrany, ale spadají do oblasti Ministerstva dopravy, životního prostředí, zemědělství, zdravotnictví aj. Národní přístup spočívající na vhodné právní úpravě by pravděpodobně zajistil lepší hospodárnost, ekonomické využívání materiálních zdrojů a infrastruktury než přístup rezortní. Ministerstvo obrany by také nebylo jednoznačně považováno za fenomén zbytečných a nákladů.

Cílem ekonomiky v obraně státu by měla v podstatném být **priměřenost nákladů**. Priměřenost výdajů na obranu je pak možno charakterizovat jako ještě dostatečný objem nákladů, jimiž se zamezí riziku okamžitého zastavení klíčových aktivit zajištění bezpečnosti. Další náklady, včetně offsetů, představují kamufláž a lze si je představit i bez nákladů na obranu.

Problematickým se jeví zajistit plný soulad bezpečné obrany neustálou změnou předpisů, zejména jejich rozšiřováním a zpřísnováním, nebo na druhé straně neplýtváním prostředky v důsledku jejich morálního zaostání, protože je vnímám jako dlouhodobý legislativní proces než jako účelově okamžitý a nákladný cíl bez odpovídajícího ekonomického přínosu, v principu bez návratnosti. Ekonomická návratnost investic k obraně státu bude reálná ve velmi omezeném rozsahu specifických podmínek, a téměř vždy bude pouze vylepšovat ztrátu z předcházejících nákladů.

Řešení přicházející v úvahu v dané souvislosti bohužel nejsou středem pozornosti ekonomiky obrany státu. Jde například o ekologická opatření (investiční i provozní), která jsou chápána jako problémy životního prostředí a ne problémy související s ekonomikou obrany státu, i když jsou častým předmětem pilotních projektů NATO. Ekonomický přínos mohou alespoň vyrovnat ekonomické náklady na environmentální opatření v případě řešení hospodaření s odpady cestou čistší produkce. Environmentální systémy řízení vnášejí prvky systémového managementu, snižují zbytečné náklady na případné environmentální škody a sledují cíle udržitelného rozvoje. K moderním směrům patří i **environmentální posouzení rizik vyplývajících z vojenských aktivit**. Uvedená opatření na ekonomické investiční výdaje, zvětšená o náklady provozní, činí náklady na obranu státu v první fázi často zřetelně vyšší, a to vede k závěru, že jsou to nevratné výdaje vynakládané na celospolečenskou objednávku stanovenou platnými předpisy. Obdobně, v rozporu s celospolečenskými požadavky a tendencí v EU, byla posuzována možnost civilního studia na vysoké škole vojenského charakteru.

Není možné uvedené náklady eliminovat a domnívat se, že jsou příčinou nedostatečnosti prostředků na obranu státu a nevnímat z toho plynoucí ekonomická rizika. Nelze je ani skrývat za výmluvná tvrzení priority obrany státu a nedostatku potřebných financí. Ekonomické ztráty musí být zcela zřejmé, jednoznačně a nezpochybnitelně vyčíslené, tak jako přínosy. Environmentální nedostatečnost musí být překážkou vedoucí k přerušení aktivit.

Ekonomická rizika obrany státu by měla zahrnovat zákaz investičních a provozních nákladů z důvodu nedodržování právní úpravy k obraně státu a zákaz veškerých aktivit z důvodu nedodržování práva životního prostředí při nich. Stanovená rizika odrážejí současné globální problémy Země, ve vzájemné relaci zahrnující **environmentální bezpečnost**.

Faktické důsledky ekonomických rizik obrany státu se v praxi mohou projevit v ohrožení realizace procesů zajištění obrany státu a v zastavení investičních aktivit a některých provozních činností, ohrožujících životní prostředí.

Vojenský management odmítá připustit, že by některé tzv. aktivity nezbytné k obraně státu byly kontrolním nebo správním orgánem zakázány, přestože je riziko velmi reálné či aktuální.

Procesy, které by nesplňovaly ustanovení platných právních předpisů, by mohly být pod tlakem sdělení o nezbytnosti činnosti k obraně státu řešeny formou předběžného opatření, dokud nebude sjednána platná právní úprava k obraně státu nebo naplněna ustanovení právní úpravy životního prostředí.

Činnosti podpůrné, zřetelně nesloužící k obraně státu, by v případě nesplnění ustanovení právních předpisů byly jednoznačně zakázány do doby zjednání nápravy, tj. splnění právní úpravy. Obě opatření by vedla k minimalizaci rizik environmentálních havárií. Rizika vyplývající ze zdlouhavosti přijetí potřebné právní úpravy k zajištění bezpečnosti státu není za potřebí přeceňovat.

Závazky vyplývající ze členství v NATO jsou dlouhodobě známé a taktéž bilaterální smlouvy mají dlouhodobější plánovanou periodu přípravy a realizace. V případě pojetí zabezpečení konkrétních aktivit obrany státu právně závaznými předpisy by snad odpadlo riziko ztráty prestiže armády a potřeba si toto riziko opět získat v bojových operacích.

Závěr

Do budoucna je nadále nutno hledat cesty objektivizující náklady na účelnou obranu státu ve vztahu k jejich celospolečenskému přínosu. K celkovému ekonomickému hodnocení musí být brány v úvahu zejména provozní náklady a zisk a ekonomická rizika. Návratnost neboli hospodárnost při využití prostředků na obranu státu nemůže být hodnocena současnými postupy, nýbrž je bude nutno registrovat jako nesporné, existující mimo hospodárnost, za současné preference minimalizace nákladů a dodržení práva životního prostředí.

Potřeba nového přístupu je v souladu s názorem veřejnosti. V únoru mělo 54,5 % občanů názor, že náklady na obranu zatěžují rozpočet a téměř 7 % odpověď na tuto otázku nezná. Z hodnocení plnění úkolů v minulém roce vyplývá požadavek změnit ekonomické chování rezortu. Do konce měsíce května má být zpracován návrh nového systému obranného plánování, který bude efektivní, transparentní a srozumitelný, a to nejenom tvůrcům, ale i jeho uživatelům.

Měřítkem efektivity systému musí být vedle ekonomických dopadů také způsobilost k plnění úkolů zadaných z politické úrovně. Politické zadání by se mělo realizovat za podmínek ekonomického chování při vytvoření hospodárného systému obranného plánování na podkladě zákonných ustanovení.

Za jedny z nejdůležitějších kroků k přijetí zákonných předpisů určujících nezbytnost neehospodárných výdajů k obraně státu považují zjednodušení finančních toků. Na straně uživatelů jsou to pobídky určené velitelům k zajištění setrvalého logistického zabezpečení.

Literatura:

- TUTTLE, T. G. W. *Defence Logistics for the 21st Century*. 1.vyd. 2005. 355 s. ISBN 1-59114-883-9.
KALOČ, M. a OBROUČKA, K. *Ekonomické hodnocení ekologických rizik. EIA-IPPC-SEA*. XI, 2006, 2, s. 2-6.
ZEMAN, J. *Důležitý rok reformy*. A report, 2007, 4, s. 6-7.
DVORSKÝ, P. *Zabezpečení pobytu spojeneckých vojsk na území České republiky*. Dizertační práce. Brno: UO, 2007.
NATO. Pilotní studie CCMS/SPSC NATO. Dostupné z www.nato.int.

Systém ekonomického zabezpečení obrany v cílech a instrumentáriu hospodářské politiky státu

Obsahem článku je rámcové vymezení cílů a nástrojů hospodářské politiky v systému ekonomického zabezpečení obrany. Po objasnění logických souvislostí a určujících principů v uvedeném systému se autorka pokusila zodpovědět otázku optimalizace procesů ekonomického zabezpečení obrany v návaznosti na obrannou průmyslovou politiku státu. Poukazuje zde rovněž na možná úskalí související s případným zaváděním těchto přístupů a metod do praxe rezortu obrany.

V současných podmínkách kvalitativních změn v geopolitickém a bezpečnostním prostředí, determinovaném rostoucím spektrem a sílící intenzitou nevojenských hrozeb a rizik, a také nebývalým zesilováním koaličního rámce jejich řešení, je třeba vyzdvihnout nezastupitelnou, specifickou roli hospodářské politiky státu v systému ekonomického zabezpečení obrany. Přitom je třeba zohlednit aktuální historickou situaci ČR jako příkladu relativně malého členského státu NATO, který již v zásadních rysech prošel ekonomickou a politickou transformací k demokratickému modelu společnosti.

Systém ekonomického zabezpečení obrany a jeho cíle

Systém ekonomického zabezpečení obrany (SEZO) je složitý komplex zákonitostí, vztahů, procesů a dalších skutečností, tvořený celou řadou činností a opatření, organizovaných nejvyšším subjektem nejen hospodářské politiky a realizovaných jednotlivými státními i nestátními subjekty. Obsahuje zabezpečení lidských, materiálních, věcných a finančních zdrojů a je zaměřen na dosažení obranných schopností státu. Jeho hlavním účelem je uspokojení obranných potřeb a příprava státu na obranu. Jde v podstatě o přeměnu, respektive transformaci národního hospodářství země a všech jeho komponentů na takové hospodářství, které by pružně reagovalo a fungovalo v případě stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu. Proměnlivost a nestabilita prostředí vyvolává vysoké požadavky adaptability, flexibility a komplexnosti SEZO.

Systém ekonomického zabezpečení obrany existuje v různých stavech, odpovídajících momentálnímu stavu bezpečnosti. SEZO má svoji mírovou podobu, která odpovídá běžnému životu společnosti. Druhá varianta znamená, že se systém ocitne v krizi a tato může mít jak vojenský, tak nevojenský charakter.

Zajištění obrany České republiky závisí ve značné míře na výkonnosti naší ekonomiky a ta je značně ovlivňována hospodářskou politikou státu. Hospodářská politika se přizpůsobuje a mění v souvislosti s probíhající reformou veřejných financí s cílem dosažení stability veřejných rozpočtů a zajištění finančního a devizového hospodářství.

Prvoplánovým cílem systému EZO je zajištění obrany či bezpečnosti. K tomuto původnímu cíli se pojí celá řada dílčích cílů vztahujících se k jednotlivým prvkům systému. Zejména zde existuje snaha nebo tendence přiblížit systém EZO v krizi systému EZO v běžném stavu. Důvod je prostý – splynutí obou variant fungování SEZO znamená pozitivní důsledky pro společnost jako je úspora nákladů, vyšší efektivnost a pružnost systému, příznivý vývoj ekonomiky, šetrnost a ohleduplnost k životnímu prostředí atd.

Jestliže bychom chtěli nalézt styčné body v hierarchii cílů hospodářské politiky a obrany, je zřejmé, že ekonomické cíle budou v obou systémech shodné. Shodovat se budou pravděpodobně i obecně společenské cíle jako je blahobyt, pokrok, zachování demokracie a bezpečnost. Rozdíly nalezneme v případě, že budeme srovnávat systémy HP a EZO v míru a v krizi. Přestože se cíle nemění zásadně, k určitým změnám zde dochází. Zásadně se změnil pořadí cílů, a tudíž pozornost státních subjektů i celé společnosti se přesune k aktuálním problémům. Tuto situaci ilustruje tabulka.

SYSTÉM/ CÍLE	Běžný stav		Krizový stav	
	Ekonomické cíle	Společenské cíle	Ekonomické cíle	Společenské cíle
Systém HPL	prosperita stabilita efektivnost konkurence– schopnost zdrojová dostatečnost	pokrok demokratické principy bezpečnost právní stát	stabilita zdrojová dostatečnost efektivnost prosperita konkurence– schopnost	bezpečnost ochrana života a majetku obyvatelstva mezinárodní smluvní závazky
Systém EZO	prosperita efektivnost stabilita zdrojová dostatečnost	demokratické principy bezpečnost právní stát pokrok	zdrojová dostatečnost stabilita	bezpečnost územní celistvost svrchovanost

Pramen: autorka [1]

Tab. 1: Srovnání hospodářsko-politických a obranných cílů

Obranně-hospodářská politika státu

Obrana každého státu je problémem jak ekonomickým, tak politickým a zkoumání systému jejího ekonomického zabezpečení má interaktivní charakter. Interaktivní analýzy se vyznačují důrazem na interakci všech tří dimenzí ekonomiky obrany: politickou, ekonomickou a bezpečnostní (vojenskou). V rámci obranně-hospodářské politiky je třeba vytyčit cíle a charakterizovat povahu předpokládaného konfliktu, a tím také stanovit velikost a strukturu potřeb, které by měly být v zájmu obrany státu uspokojeny.

Ke konkrétní specifikaci obranně-hospodářské politiky je třeba též relevantní ekonomická teorie, respektive *instrumentarium* k vysvětlení či objasnění ekonomických procesů a jevů, které při zajišťování obrany vznikají a probíhají.

Pro racionální řešení obrany a posouzení úspěšnosti obranně-hospodářské politiky musí existovat více alternativ, ze kterých je možné některou zvolit odpovídající dané situaci.

Rozdělení zdrojů v obraně je ekonomicky a politicky extrémně složitý a komplikovaný proces, a tak neexistuje snadný způsob, jakým by bylo možné příslušné zdroje rozdělit například pomocí keynesiánské nebo monetaristické koncepce. Pak je i složité používat vojenské výdaje, resp. výdaje na obranu, jako významnou součást makroekonomické politiky státu. [2]

Spojitosť mezi hospodářskou politikou a výdaji na obranu je zřejmá. Těsný je také vztah hospodářské politiky a obranné průmyslové základny, jejíž rozvoj je možný pouze pomocí hospodářsko-politických nástrojů.

Nástroje hospodářské politiky státu v SEZO

K zabezpečení definovaných potřeb je nutné mít dostatečné instrumentarium. Nástroje v systému EZO vycházejí z obecných nástrojů hospodářské politiky, které jsou zaměřené specificky na uspokojení konkrétní potřeby obrany. Specifika hospodářské politiky ekonomického zabezpečení obrany spočívají v tom, že se nejedná o nástroje běžné, tržně konformní. Jde zejména o nástroje nepřímého a legislativního charakteru, a přestože jim ještě nebyla věnována samostatná kapitola, celou práci se tyto specifické nástroje prolínají.

Nástroje hospodářské politiky ve vztahu k obraně jsou v nejobecnějším slova smyslu zákony, nařízení a usnesení vlády, strategické dokumenty vlády a ministerstev a další koncepční materiály.

Uvedené je v souladu s tvrzením, že principiálně nejvyšším nástrojem pro zajišťování obrany je **právní řád ČR**, respektive veškeré právní předpisy vztahující se k obraně. V jeho mezech jsou definovány a formulovány potřeby a požadavky zabezpečení obrany.

Dalším neméně důležitým nástrojem je **státní rozpočet**. V jeho rámci jsou to vládní, respektive obranné či vojenské výdaje, jež jsou vyčleňovány a posléze používány opět na základě vládní legislativy. Výdaje na obranu jsou spjaté s celým národním hospodářstvím, jeho vývojem a výkonností, díky jedinečnosti, kterou Ministerstvo obrany má, a sice přidělování finančních zdrojů jako procentuální části z ročního HDP. Kapitola Ministerstva obrany České republiky pak má přiděleny finanční prostředky na základě zákona o státním rozpočtu. [3]

Konkrétním nástrojem hospodářské respektive obranné průmyslové politiky jsou v návaznosti na státní rozpočet např. obranné dodávky, nákupy prováděné Ministerstvem obrany, které podporují klíčové technologie. Samozřejmě by mělo platit, že jen ti nejlepší dostanou zakázku ve zbrojním průmyslu. Tržní prostředí, ve kterém se transakce uskutečňují, je však prostředím nejistým, protože nejistota je průvodním projevem svobody, postavení ekonomických subjektů na trhu se velmi rychle může změnit. Navíc stát jako ekonomický subjekt nemá schopnosti opravdových podnikatelů.

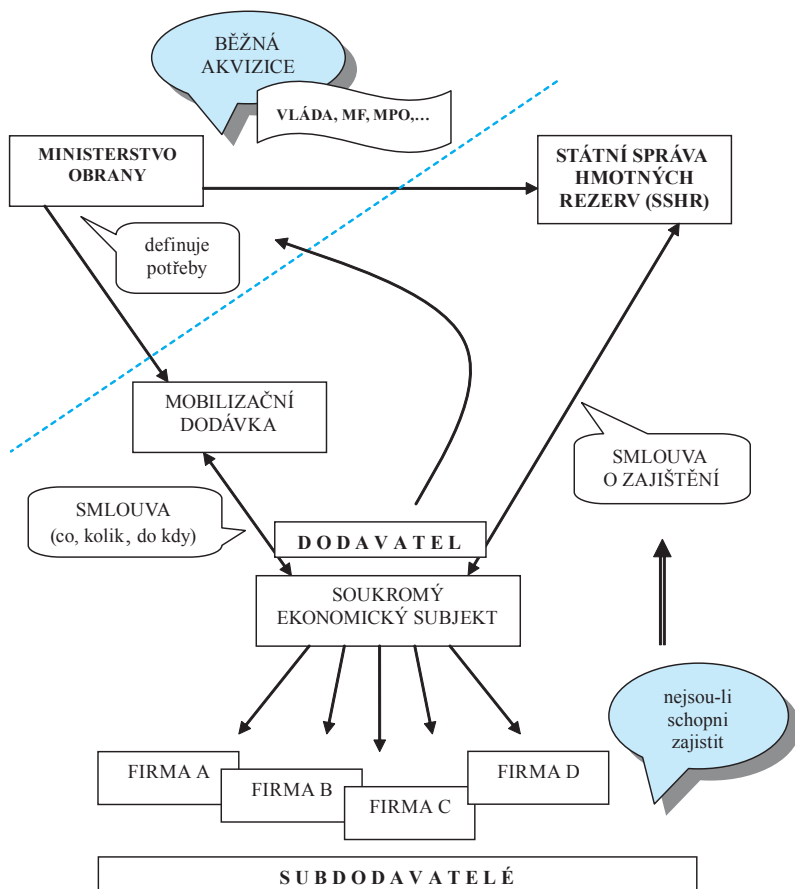
Dalšími nepřímými nástroji hospodářské politiky jsou různé taktiky v chování a rozhodování politiků o obraně, ale např. i marketingový průzkum, který napomáhá určit, co je potřebné v běžném stavu a co ponechat až na dobu po vyhlášení stavu ohrožení státu nebo válečného stavu.

Do podskupiny přímých nástrojů ekonomického zabezpečení obrany lze zahrnout systém hospodářských opatření pro krizové stavy. V rámci tohoto systému existuje snaha vše pro obranu realizovat prostřednictvím veřejných zakázek. Vztah, který pak mezi obranou (státními představiteli) a ekonomickým subjektem vzniká, je na bázi dohod a smluv, tedy čistě obchodně-závazkový vztah, se všemi tržními atributy.

Ministerstvo obrany tedy musí definovat potřeby a při zabezpečování těchto potřeb komunikuje se soukromými subjekty a uzavírá s nimi konkrétní smlouvy. Obsahem těchto smluv je přesná formulace, čeho se obchodní kontrakt týká, v jakém množství, za jakou cenu, do jakého termínu musí být zboží dodáno atd. Princip je takový, že soukromý subjekt zmapuje svoje subdodavatele a v případě, že tito nejsou schopni zajistit potřebný materiál na výrobu, obrací se na SSHR, s níž podmínky nasmlouvá i Ministerstvo obrany.

Nástroje tedy zprostředkovávají a umožňují realizaci vztahů mezi státními i soukromými subjekty. Strukturu zásadních vztahů znázorňuje schéma (viz obr. na následující straně).

Instrumentarium obranně-hospodářské politiky je poměrně rozsáhlé z důvodu, že zabezpečení obrany zasahuje do mnoha oblastí společnosti a samotné zabezpečení představuje



Pramen: autorka

Obr: Akviziční politika v MO

široký záběr „od špendlíku po lokomotivu“. I z těchto důvodů je zřejmé, že Česká republika nebude soběstačná a stejně se vyjadřuje i Asociace obranného průmyslu. ČR není schopná zajistit samostatně veškerý potřebný obranný průmysl pro zabezpečení obrany státu.

Plánování jako nástroj ekonomického zabezpečení obrany státu

V oblasti zajištění obrany státu plní důležitou úlohu ústřední státní správa. MO navrhuje základní opatření k přípravě a organizování obrany státu. K tomu zpracovává příslušné koncepce a požadavky na zabezpečení obrany státu. V souladu se zákonem [4] odpovídá za proces plánování obrany státu a koordinuje jeho přípravu.

Plánování, jako jeden z nejdůležitějších atributů jakéhokoliv krizového řízení, vytváří podmínky pro kvalitní zabezpečení požadavků jednotlivých zákonných norem při ochraně a obraně obyvatel. Na tomto procesu se proto nezbytně podílejí i jednotlivé složky AČR. Jak ukazují dosavadní výsledky krizového plánování, jsou síly a prostředky AČR v rámci uvedeného systému považovány za jedny z rozhodujících.

Opatření pro zajištění obrany státu a pro přechod státu z mírového stavu do stavu ohrožení státu a válečného stavu jsou zpracována do návrhu **Plánu obrany České republiky** (dále jen Plán obrany) a do dalších zásadních mezirezortních dokumentů jako je např. Plán operační přípravy státního území (OPSÚ) či dokumenty k implementaci aliančního systému reakce na krizi (NCRS – NATO Crises Response System) v ČR.

Plán obrany je základním plánovacím dokumentem pro řízení a organizaci zajišťování obrany státu. [5] Je tvořen souborem dokumentů, které stanovují opatření a postupy k zajištění obrany státu a ke splnění požadavků na zabezpečení mezinárodních smluvních závazků o společné obraně, včetně podílu OS ČR na činnostech mezinárodních organizací ve prospěch míru, účasti na mírových operacích a jejich podílu při záchranných pracích a při plnění humanitárních úkolů.

Plán obrany je specifický nástroj obranné politiky státu a jeho podpůrné dokumenty lze považovat za specifické koordinační nástroje jeho zpracování.

Koncepty předběžných operačních plánů a stálých operačních plánů na vojenská ohrožení budou připravovány MO na definované druhy ohrožení stanovené na základě analýzy hrozeb. Konkrétní operační plány se budou zpracovávat až při vyhodnocení bezprostředního vojenského ohrožení ČR nebo členské země NATO.

Plánování obrany státu je soubor plánovaných opatření (nástrojů) vzájemně se ovlivňujících, k zajištění svrchovanosti, územní celistvosti, principů demokracie a právního státu, ochrany života obyvatel a jejich majetku před vnějším napadením a ke splnění všech požadavků na zajišťování obrany státu, zabezpečení mezinárodních smluvních závazků o společné obraně, včetně podílu ozbrojených sil ČR na činnostech mezinárodních organizací ve prospěch míru, účasti na mírových operacích a podílu při záchranných operacích a při plnění humanitárních úkolů. [6]

Obranné plánování je plánovací proces, jehož cílem je zajistit požadované vojenské schopnosti ozbrojených sil ČR.

Operační plánování je plánovací proces, jehož cílem je rozpracovat vojensko-strategické cíle do komplexních plánů vojenských operací sladěných v čase a prostoru (posloupnost, časové lhůty a způsoby splnění úkolů vojenských i nevojenských operací, způsob součinnosti, organizace všestranného zabezpečení, logistické podpory a velení).

Mobilizační plánování je plánovací proces, jehož cílem je stanovit posloupnost, časové lhůty a způsob provedení mobilizace OS ČR a jejich lidského a věcného zabezpečení.

Operační příprava státního území (OPSÚ) je souhrn opatření vojenského, ekonomického a obranného charakteru, která se plánují a uskutečňují v míru, za stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu s cílem vytvořit na území státu nezbytné podmínky pro splnění úkolů ozbrojených sil a zabezpečení potřeb obyvatelstva. K tomuto plánu vláda ČR vydala usnesení č. 923/2005, kterým schválila Plán OPSÚ a uložila členům vlády, guvernéru ČNB, předsedovi SSHR, předsedovi ČTÚ a hejtmanům realizovat úkoly tohoto plánu.

Dílčí plán obrany [7] je plánovací dokument, který popisuje činnost ministerstev, dalších ústředních správních úřadů, České národní banky a krajských úřadů [8] při zajišťování obrany ČR, v závislosti na oblasti působnosti a na úkolech zpracovatelů stanovených v Plánu obrany a zvláštním právním předpisem.

Ohledně obranného plánování prozatím neustále probíhají diskuze a jelikož jde o problematiku velice rozsáhlou a poměrně složitou, není možné dojít k rychlým a stručným závěrům.

Koncepčním řešením dané problematiky by mohlo být vytvoření koordinačního orgánu, který by celý proces plánování obrany řídil a podstatně přispěl k jeho realizaci. Tento orgán by se mohl sestávat z odborníků, členů příslušných odborů jednotlivých ministerstev a politických představitelů, kteří o problematice obrany rozhodují. Členové tohoto orgánu by se podíleli na vytvoření Plánu obrany a byli by zároveň zpracovateli dílčích plánů obrany.

Plánování sice je nedílnou součástí zabezpečení obrany státu, ale v této fázi ještě nejde o ekonomické faktory. Je nutno si uvědomit, že plán je jedna věc a skutečná realita věc druhá. Národní hospodářství státu a jeho fungování či samotná existence není takřka vůbec podmíněno tím, zda Plán obrany existuje a co je jeho obsahem. Ekonomické procesy budou probíhat neustále, ať už za běžného stavu, nebo za stavu ohrožení státu či válečného konfliktu, pouze poněkud změní svůj charakter, podstata však zůstane stejná, zejména skutečnost, že z ekonomiky budou čerpány finanční, materiální, ale i lidské zdroje.

Financování obrany

Financování obrany lze zahrnout do skupiny přímých nástrojů hospodářské politiky státu, protože je součástí výdajové stránky státního rozpočtu. Financování realizovaných opatření v systému zajišťování obrany a bezpečnosti státu je prováděno zásadně ze státního rozpočtu. Tím je vyjádřena i odpovědnost státu za zabezpečení ochrany občanů a jejich majetku, která vyplývá z Ústavy České republiky.

Úroveň ekonomického zajištění obrany státu závisí na množství vyčleněných rozpočtových prostředků. Od roku 2003 tuto úroveň ovlivňoval souběh dvou reforem – reformy ozbrojených sil ČR a reformy veřejných financí.

Financování obrany se provádí podle zákona o rozpočtových pravidlech č. 218/2000 Sb. Jednotlivé správní úřady (ministerstva, krajské úřady) vyčleňují v návrhu své kapitoly na příslušný rok objem finančních prostředků nezbytný k zajištění přípravy na krizové situace. Podíl výdajů souvisejících se zajišťováním bezpečnosti státu v jednotlivých kapitolách je různý podle zákonem dané působnosti.

Z výše uvedeného vyplývá, že by si jednotlivé rezorty měly vyčleňovat vlastní prostředky na obranné účely. Mnohdy to však nedělají, počítají s tím, že v SOS nebo VS bude situace ze strany vládnoucích politiků přehodnocena a finanční prostředky jim budou přiděleny.

Tato skutečnost však nevyhovuje ani liknavosti nebo neochotě státních úředníků, ale o komplikovanosti této otázky. Samotné povinnosti se žádný subjekt vyhnout nemůže, neboť tyto vždy vyplývají z příslušného zákona. Problém spočívá v nejednotném přístupu, absenci koordinačního prvku či mechanismu tvorby a přípravy rozpočtů ve stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu a v neposlední řadě nemožnosti konkrétního určení užití finančních prostředků na obranu. Není totiž zřejmé, kde obranný účel začíná a kde končí, co je a není obranným výdajem, a tudíž vždy nejsou výkony metodicky správně vykazované.

Příkladem splynutí civilního a obranného účelu je spousta, z hlediska Ministerstva dopravy je to např. stavba metra, které je dopravním prostředkem, jehož prostory se mohou stát kryty, anebo výstavba silnic, jež mají taktéž dvojí užití, a dlouhý výčet dalších.

Komplikací navíc není jen vyčíslení množství finančních prostředků vynaložených na obranu státu, ale také měření výsledného užitku pro obyvatele. **Nelze posoudit, co společnost za nákladné zajišťování obrany získává,** neboť chybějí potřebné údaje a objektivní kritéria. [9]

Užívání výdajů na obranu k uspokojování tuzemských ekonomických cílů není vždy opodstatněné ani příliš hospodárné, ani vhodné. Výdaje na obranu by měly být především ospravedlnitelné jen právoplatnými požadavky na obranu. Lze ovšem nalézt období, kdy lze výdaje na obranu zařadit do makroekonomické politiky státu. Pak se musí zbrojní politika stát součástí hospodářské politiky státu. Pak také politika offsetů v oblasti zbrojní výroby musí být součástí hospodářské politiky státu. Pokud je to možné, problémy a cíle v této oblasti se musí dostatečně definovat.

Výše vyjádřenou myšlenku lze považovat za vysoce aktuální a podnětnou. Nelze však předpokládat, že se zbrojní, průmyslová nebo akviziční politika stanou součástí hospodářské politiky ze dne na den, ať už v běžném mírovém stavu, anebo v obdobích, kdy státu hrozí nějaká krize, třeba „pouze“ v podobě vážného ekonomického poklesu. K začlenění zmíněných politik do systému hospodářské politiky státu je třeba vytvoření koncepčních principů, vymezení vztahů mezi subjekty, a také koordinačních mechanismů ať už ve formě právních předpisů a legislativních opatření, nebo kompetentního orgánu.

Závěr

Volba nástrojů hospodářské a obranné politiky státním aparátem je složitá zodpovědná činnost, neboť tento je poměrně rozsáhlý. Obsahuje nemalé množství různě pravomocných státních orgánů, organizací a institucí, které jsou mezi sebou více či méně provázány celou řadou různě silných vazeb a spojitostí. Aby stát mohl ve všech svých oblastech správně nebo alespoň obstojně fungovat, nutně spolu musí jednotlivé státní subjekty spolupracovat a ve své komplexnosti je jejich spolupráce složitou činností.

Naprosto zastřešující pro veškeré vazby, vztahy, souvislosti, formulaci cílů a volbu nástrojů, včetně vzájemné činnosti subjektů působících v obraně, je obranná legislativa. Všechny úkoly ministerstev a dalších orgánů a úřadů vyplývají nebo je přímo stanovuje zákon. Proto jsou to úkoly obecně dané a platné a jakákoliv diskuze o nich je možná pouze na politické úrovni.

Poznámky k textu:

- [1] Uvedené rozdělení cílů do tabulky respektive pořadí ekonomických a společenských cílů není všeobecně platné. Pořadí cílů určuje politická moc na základě konsenzu. Záleží na tom, jaké má ta která politická strana či vláda priority. V tabulce jsou cíle uvedeny v pořadí, jaké odpovídá názoru autorky. Konečná podoba by pochopitelně byla věcí společenské diskuze a jelikož se týká celé společnosti, pravděpodobně by zde došlo k hlasovacímu paradoxu.
- [2] Cit. podle KRČ, M. *Problematika obrany z ekonomického hlediska*. Brno: VA, 1999. Dostupné z: http://www.army.cz/avis/vojenske_rozhledy/1999_2/krc.htm.
- [3] **Rozpočet na rok 2007** v rámci kapitoly 307, Ministerstvo obrany – dle zákona č. 622/2006 o státním rozpočtu České republiky na rok 2007 – činí 53 906 386 000 Kč.
- [4] *Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky*.
- [5] § 1 *Nařízení vlády č. 51/2004 Sb., o plánování obrany státu*.
- [6] § 2 odst. 8, zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění zákona č. 320/2002 Sb.
- [7] Dílčí plán obrany lze výjimečně v tomto případě považovat za operační plán, podle § 15 odst. 3, písm d) *Nařízení vlády č. 36/2003 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 462/2000 Sb., k provedení § 27 odst. 8 a § 8 odst. 5 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon)*
- [8] § 3 *Nařízení vlády č. 51/2004 Sb., o plánování obrany státu*.
- [9] KRČ, M. *Problematika obrany z ekonomického hlediska: Několik poznámek*. Dostupné z: http://www.army.cz/avis/vojenske_rozhledy/1999_2/krc.htm.

Vliv bezpečnostní politiky a veřejných financí na finanční zdroje MO ČR

Příspěvek se zabývá problematikou finančních zdrojů, které je a bude ČR schopna věnovat na zabezpečení obrany státu, a tedy v návaznosti i na potřeby rezortu obrany. Finanční zdroje představují a nadále budou představovat základ pro zabezpečení potřeb ozbrojených sil.

1. Vliv bezpečnostní politiky a veřejných financí na finanční zdroje MO ČR

Základním předpokladem účelného a hospodárného vynakládání finančních prostředků na obranu je existence bezpečnostní politiky. Velikost obranných výdajů nelze určit bez existence strategie, na jejímž základě je armáda schopna odhadnout své požadavky. Strategie by měla řídit rozpočet, nikoliv rozpočet strategii. Finanční zdroje rezortu MO jsou však v posledních letech determinovány současnou situací, zejména rostoucím deficitem veřejných rozpočtů. Tento stav výrazně ovlivňuje i velikost a strukturu veřejných výdajů vyčleněných pro potřeby obrany.

1.1 Bezpečnostní politika

Změna mezinárodní bezpečnostní situace po ukončení studené války se projevila tím, že obrana se stala méně naléhavou, vedla ke změně bezpečnostních strategií státu a celkově změnila trend vývoje obranných výdajů, nejen ve světě, ale i u nás. [1]

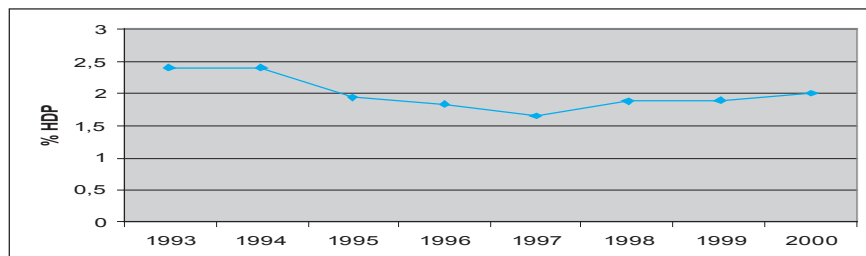
První etapa vývoje AČR ve vztahu k bezpečnostní politice je charakterizována změnou:

- ☐ strategického prostředí po rozdělení bývalé ČSFR,
- ☐ bezpečnostních podmínek, charakteru a cílů nově vzniklé České republiky.

Druhá etapa vývoje AČR ve vztahu k vývoji názorů na strategii je charakterizována:

- ☐ přijetím ČR do Severoatlantické aliance, kdy bylo nutno výstavbu armády přizpůsobit nově vzniklé situaci a požadavkům NATO.

Opatření bezpečnostní politiky se odrazily v čerpání finančních prostředků, které byly pro MO ČR vyčleňovány ze státního rozpočtu.



Obr. 1: Podíl výdajů kapitoly MO na HDP v ČR v letech 1993–2000 [2]

Alokace finančních zdrojů ve zlomových letech:

- ❑ **1993-1997:** bezpečnostní politika České republiky jakožto nově vzniklého státu nebyla definována. V popředí zájmu státu stálo budování tržního hospodářství, privatizace, liberalizace a omezení centrálního plánování.

Příčina: – problémy ekonomické transformace ČR,
– hospodářská stagnace (škrtý ve všech kapitolách veřejných výdajů),
– chyběla představa o komplexním zajištění bezpečnosti ČR,
– chybělo politické zadání úkolů pro AČR (nezbytné pro reálnou, dlouhodobou a hospodárnou výstavbu armády).

Důsledek: – obranná politika nebyla prioritním cílem vlády, téma obrany potlačeno.

Podíl výdajů kapitoly MO na HDP ČR v rozmezí **2,41-1,66 %**.

- ❑ **1998-1999:** Obranná politika se dostává opět do popředí, vyznačuje se však neprovázaností s ekonomickými cíly. Vnější bezpečnost státu zařazena mezi základní priority vlády ČR.

Příčina: – úsilí státu o vstup do NATO (12. března 1999 ČR).

Důsledek: – usnesení vlády ČR č. 478/1996, které garantovalo postupné zvyšování podílu vojenských výdajů na hrubém domácím produktu tak, aby tento podíl dosáhl v roce 2000 zhruba 2 %,
– usnesení vlády ČR č. 560D/1999 stanovilo, že celkové výdaje rezortu Ministerstva obrany nepoklesnou do roku 2004 pod hranici 2,2 % podílu na hrubém domácím produktu,
– výdaje rezortu obrany byly zařazeny mezi tzv. mandatorní, a tedy prioritní výdaje.

Podíl výdajů kapitoly MO na HDP ČR v rozmezí **1,66-1,9 %**.

1.2 Veřejné finance

Hospodářská politika státu je v posledním období permanentně ovlivňována probíhající reformou veřejných financí, jejímž cílem je dosáhnout stability veřejných rozpočtů. Úroveň ekonomického zajištění obrany státu závisí na množství vyčleněných rozpočtových prostředků. Od roku 2003 tuto úroveň ovlivňoval i souběh dvou reforem – reformy OS ČR a reformy veřejných financí. Rezort obrany je jedním, kterého se reforma veřejných financí podstatným způsobem dotkla.

Opatření reformního procesu AČR jsou finančně velmi náročná. Rozsah a časový průběh realizace reformy je výrazně podmíněn schopností ČR poskytnout potřebné finanční zdroje na jejich krytí. Po vstupu do Severoatlantické aliance se nepředpokládalo, že by reformu ozbrojených sil bylo možno realizovat při nižší zdrojové úrovni, než stanovený podíl 2,2 % HDP. Problémem, který se naplno projevil v souvislosti s přípravami reformy veřejných financí, byla však právě skutečnost, že si stát nemůže dovolit vyčleňovat reformou předpokládané prostředky na rozvoj ozbrojených sil. Stabilizace veřejných financí se odrazila v čerpání finančních prostředků, které byly pro MO ČR vyčleňovány ze státního rozpočtu.

Alokace finančních zdrojů ve zlomových letech:

- ❑ **2000-2003:** výdaje rezortu garantovány vládou na úrovni **2-2,2 % HDP**.

- ❑ **2004:** Do popředí zájmu státu se dostává neudržitelná situace v oblasti veřejných výdajů, vláda nařídila redukovat rozpočty jednotlivých ministerstev, včetně MO ČR.

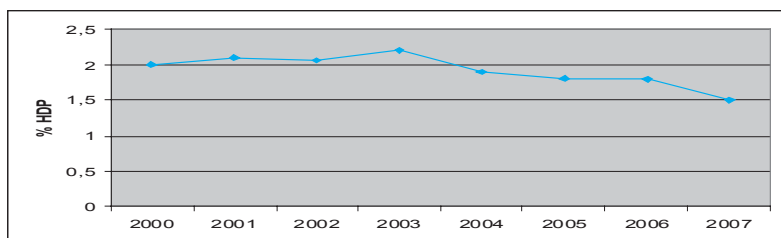
Příčina:

- ozdravení veřejných financí,
- snížení zadluženosti ČR,
- rostoucí státní dluh,
- nutnost likvidace následků povodní v roce 2002.

Důsledek:

- přepracování Koncepce výstavby profesionální armády na nový finanční rámec (dále jen Koncepce) představovala snížení plánovaných výdajů pro rezort Ministerstva obrany v roce 2004 o 5,3 mld. korun, celkem do roku 2008 o 48,5 mld. a celkem do roku 2010 o 93,5 mld. korun, [3]
- změna podmínek pro provedení reformy ozbrojených sil,
- využití nepřímého financování (deblokace ruského dluhu, využitím fondů),
- z programu „zahraničního vojenského financování“, využitím vnějších zdrojů (např. formou projektů PPP a zavedení outsourcingu),
- zrušení bodu č. 2 usnesení vlády č. 1140/2002 o odvození výdajů na obranu z podílu na HDP,
- zavedení závazných střednědobých výdajových rámců neboli výdajových stropů.

Podíl výdajů kapitoly MO na HDP ČR se od roku 2004 pozvolna snižuje, v roce 2003 byl na úrovni **2,21 % HDP**, pak postupně klesá až na hodnotu **1,8 % HDP** v letech 2005 a 2006.



Obr. 2: Podíl výdajů kapitoly MO na HDP v ČR v letech 2000-2007 [2]

- ❑ **2006:** stabilizace situace ve Všeobecné zdravotní pojišťovně.

Příčina:

- redukce vyčleněných rozpočtových limitů.

Důsledek:

- snížení rozpočtu kapitoly MO o částku 2660 mil. Kč v porovnání s plánovaným záměrem,

- ČR se v roce 2005 ocitla pod průměrnou úrovní obranných výdajů evropských členských zemí NATO, která činí 1,85 % HDP.

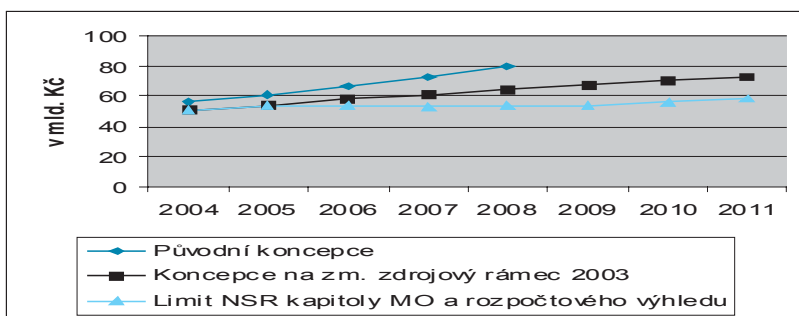
Podíl výdajů kapitoly MO na hrubém domácím produktu tak klesl z **1,81 %** v roce 2005 na **1,80 %** v roce 2006. Přesto se nominální hodnota obranných výdajů v cenách z roku 2001 zvýšila od roku 2004 ze 48,4 mld. Kč na 48,9 mld. Kč a je předpoklad jejího dalšího růstu vlivem rostoucího objemu HDP.

- ❑ **2007:** V důsledku zhoršujícího se stavu veřejných financí byl rozpočet rezortu Ministerstva obrany pro rok 2007 snížen na výši 53,3 mld. Kč, přičemž v rozpočtovém výhledu zveřejněném v roce 2005 se počítalo s finančními prostředky ve výši 58,3 mld. Kč.

Koncepce výstavby profesionální Armády České republiky a mobilizace ozbrojených sil ČR schválená vládou ČR v listopadu 2003 počítala pro rok 2007 s rozpočtem ve výši 61,3 miliardy korun. [4]

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Původní koncepce	56,0	60,9	66,6	73,1	80,0			
Koncepce na změněný zdrojový rámec	50,7	53,8	58,4	61,3	64,2	67,4	70,3	73,4
Limit NSR kapitoly MO a rozpočtového výhledu	50,7	53,9	54,2	53,3	53,7	54,3	56,4	58,7

Tab. 1: Finanční rámce Ministerstva obrany ČR (2004-2011) v mld. Kč [2]



Obr. 3: Vývoj vyčleněných finančních zdrojů podle jednotlivých koncepcí a limitů [2]

Příčina: – zhoršující se stav veřejných financí.

Důsledek: – reforma OS pokračuje i nadále, avšak dojde k přehodnocení pilotních projektů, počtů a dislokací vojenských posádek, organizačních struktur a struktur jednotlivých druhů vojsk, celkových početních stavů osob i počtů osob po jednotlivých kategoriích, způsobů a metod velení a řízení, – v závislosti na nově stanovených limitech v Návrhu státního rozpočtu (NSR) kapitoly MO a rozpočtového výhledu dojde opětovně k dalším škrtům v mnoha projektech nemovité infrastruktury a rezort obrany tak bude nucen přijímat velmi přísná úsporná opatření, – pokračování nastoupeného vývoje (snížování podílu obranných výdajů na HDP) přinese v budoucnu negativní dopad na proces modernizace a rozvoje schopností OS ČR.

Podíl výdajů kapitoly MO na HDP ČR je odhadován na **1,5 %**. Tento podíl je historicky nejmenším podílem vojenských výdajů na HDP ČR od vzniku AČR v roce 1993. Únosná výše vojenských výdajů je v rámci NATO považována u rozpočtů kolem 2 % HDP. Většina krajín však usiluje o výdaje menší. Rozpočty kolem 3 % HDP si mohou dovolit pouze silnější státy.

Stávající vývoj reálně vyčleňovaných zdrojů tak vykazuje diferenci mezi usnesením stanovenými a reálně přidělenými zdroji:

- Střednědobý výhled státního rozpočtu na léta 2007 a 2008 vyčleňuje ze státního rozpočtu pro kapitolu MO částku 58 300 mil. Kč pro rok 2007 a 59 800 mil. Kč pro rok 2008.

- b) Usnesením vlády č. 1154/2003 predikovalo pro kapitolu M0 nový výdajový rámec snížený v roce 2007 o částku 3 000 mil. Kč a v roce 2008 o částku 4 400 mil. Kč. V případě skutečného vyčlenění zdrojů v této výši by podíl výdajů kapitoly M0 v roce 2007 dosáhl úrovně **1,76 % HDP** a v roce 2008 úrovně **1,68 % HDP**.
- c) Limit výdajů kapitoly M0 a rozpočtového výhledu je stanoven v roce 2007 ve výši 53 300 mil. Kč a v roce 2008 ve výši 53 700 mil. Kč. Vyčleněním zdrojů v takovéto výši by podíl výdajů kapitoly M0 v letech 2007 a 2008 mohl skutečně klesnout až na úroveň **1,5 % HDP**.

2. Financování bezpečnosti a obrany prostřednictvím dalších státních organizací

Financování bezpečnosti a obrany ČR není zabezpečováno pouze prostřednictvím rezortu Ministerstva obrany, ale i prostřednictvím dalších státních organizací. Zabezpečení obrany a bezpečnosti ČR se z hlediska finančních zdrojů dotýká zejména následujících složek (výběr z rezortů a institucí, kterým jsou přiděleny samostatné kapitoly v rozpočtu ČR):

- | | |
|---------------------------------------|-----------------|
| ☐ Ministerstvo obrany | č. kapitoly 307 |
| ☐ Ministerstvo vnitra | č. kapitoly 314 |
| ☐ Ministerstvo zahraničních věcí | č. kapitoly 306 |
| ☐ Bezpečnostní informační služba | č. kapitoly 305 |
| ☐ Národní bezpečnostní úřad | č. kapitoly 308 |
| ☐ Správa státních hmotných rezerv | č. kapitoly 374 |
| ☐ Státní úřad pro jadernou bezpečnost | č. kapitoly 375 |

V rámci zabezpečení obrany a bezpečnosti ČR jsou financovány i další složky státní správy, které však nemají přidělenou samostatnou rozpočtovou kapitolu.

Rozpočet Bezpečnostní informační služby (BIS)

Základní návrh rozpočtu BIS na každý kalendářní rok vzniká s jednoročním předstihem uvnitř BIS, kdy všechny hmotné i finanční potřeby jsou posuzovány z nejrůznějších úhlů pohledu a současně podrobovány oponentuře. Během tohoto procesu stanoví vedení BIS priority potřebné pro další fungování a rozvoj.

Druhou fází představuje projednávání navrženého rozpočtu s Ministerstvem financí, které stanoví základní direktiva pro jeho tvorbu na příští rok. Třetím krokem je pak jeho konečné předložení poslanecké sněmovně. Mechanismus tvorby rozpočtu je stejný jako v ostatních kapitolách. Z následující tabulky je patrné, že rozpočtové výdaje BIS nepřetržitě rostou.

Rok	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Rozpočet	829,9	880,6	881,3	688,2	749,4	744,6	873,5	817,9	954,1	968,9	1182,6

Tab. 2: Vývoj schváleného rozpočtu BIS v letech 1995-2005 v mil. Kč [5]

Rozpočet Ministerstva vnitra (MV)

V oblasti bezpečnosti ČR je v rámci rozpočtu Ministerstva vnitra financována činnost Hasičského záchranného sboru ČR, Policie ČR a zpravodajské služby (Úřad pro zahraniční styky a informace). Následující tabulka představuje vývoj rozpočtu MV v letech 2001-2005.

Rok	2001	2002	2003	2004	2005
Rozpočet	35,7050	39,3322	43,5360	45,1867	51,1700

Tab. 3: Vývoj schváleného rozpočtu MV v letech 2001–2005 v mld. Kč [5]

Rozpočet Ministerstva zahraničních věcí (MZV)

Ministerstvo zahraničních věcí ČR má stanovenou působnost v § 6 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR, ve znění pozdějších předpisů. Ministerstvo zahraničních věcí je ústředním orgánem státní správy České republiky pro oblast zahraniční politiky, v jejímž rámci vytváří koncepci a koordinuje zahraniční rozvojovou pomoc a koordinuje vnější ekonomické vztahy. Ministerstvo zahraničních věcí zabezpečuje vztahy České republiky k ostatním státům, mezinárodním organizacím a integračním seskupením, koordinuje aktivity vyplývající z dvoustranné a mnohostranné spolupráce, s výjimkou věcí náležejících do působnosti Ministerstva spravedlnosti.

Rok	2001	2002	2003	2004	2005
Rozpočet	4,5960	4,5492	4,6427	4,7485	4,6482

Tab. 4: Vývoj schváleného rozpočtu MVZ v letech 2001–2005 v mld. Kč [5]

Rozpočet Národního bezpečnostního úřadu (NBÚ)

Působnost a hlavní úkoly Národního bezpečnostního úřadu jsou nově vymezeny zákonem č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti. V rámci zásad činnosti ústředních orgánů státní správy plní v oblasti ochrany utajovaných skutečností např. úkoly spojené se zpracováním koncepce rozvoje a zajištění jednotného provádění ochrany utajovaných skutečností, vedení registrů utajovaných skutečností poskytovaných v rámci mezinárodních styků, přípravy vládních návrhů zákonů, výkonem státního dozoru a provádění bezpečnostních проверky fyzických osob a organizací.

Rok	2001	2002	2003	2004	2005
Rozpočet	544,274	225,993	245,804	228,223	255,231

Tab. 5: Vývoj schválených rozpočtů NBÚ v letech 2001–2005 v mil. Kč [5]

Rozpočet Státní správy hmotných rezerv (SSHR)

Správa státních hmotných rezerv (dále jen Správa) je ústředním orgánem státní správy v oblastech hospodářských opatření pro krizové stavy a pro ochraňování státních hmotných rezerv. Správa zabezpečuje financování, obměnu, záměnu, půjčku, uvolnění, nájem, prodej, skladování, ochraňování a kontrolu státních hmotných rezerv a podle požadavků krizových plánů i jejich porizování.

Tyto činnosti zajišťuje v součinnosti s ostatními ústředními orgány státní správy. Na základě požadavků krizových plánů zpracovává Správa návrhy zejména na seznam položek hmotných rezerv, jejich minimální limit a orientační cílový stav, na uvolnění hmotných rezerv a podmínky jeho provedení a na záměnu položek hmotných rezerv pod minimální limit včetně stanovení podmínek jejího provedení.

Rok	2001	2002	2003	2004	2005
Rozpočet	1,9703	1,7533	1,7825	1,7911	1,9147

Tab. 6: Vývoj schválených rozpočtů SSHR v letech 2001-2005 v mld. Kč [5]

Rozpočet Státního úřadu pro jadernou bezpečnost (SÚJB)

Státní úřad pro jadernou bezpečnost je ústřední orgán státní správy ve smyslu zákona č. 2/1969 Sb. V jeho čele stojí předseda, který je jmenován vládou ČR. Úřad má samostatný rozpočet a je přímo podřízen vládě ČR. SÚJB vykonává státní správu a dozor při využívání jaderné energie a ionizujícího záření a v oblasti radiační ochrany.

Rok	2001	2002	2003	2004	2005
Rozpočet	272,886	285,782	355,987	373,965	378,245

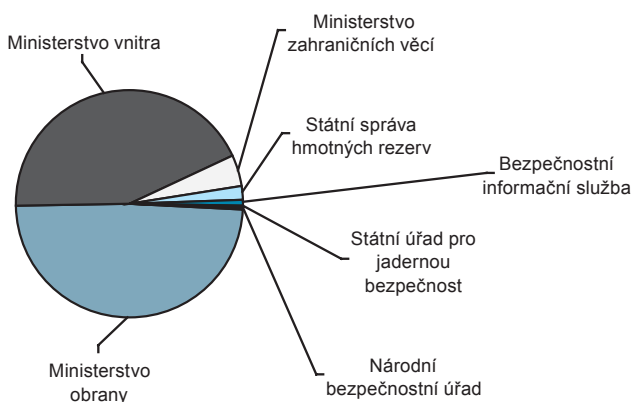
Tab. 7: Vývoj schválených rozpočtů SÚJB v letech 2001-2005 v mil. Kč [5]

Pro srovnání výdajů u jednotlivých výše jmenovaných rezortů a institucí majících vztah k zabezpečování bezpečnosti a obrany České republiky jsou v následující tabulce a grafu uvedeny jejich plánované rozpočtové výdaje na rok 2004.

Složka	MO	MV	MZV	SSHR	BIS	SÚJB	NBÚ	Celkem
Rozpočet [mil.Kč]	52 953,2	51 170,0	4 648,2	1 914,7	1 182,6	378,2	255,2	112 502,10
Podíl [%]	47,1	45,5	4,1	1,7	1,1	0,3	0,2	100,0

Tab. 8: Porovnání výše rozpočtů v roce 2005 u vybraných rezortů a institucí [8]

Největší, téměř 50% podíl zaujímá rezort Ministerstva obrany, srovnatelné jsou i náklady rezortu Ministerstva vnitra. Oba tyto rezorty představují společně cca 93 % nákladů na zajišťování obrany a bezpečnosti ČR v rámci financování výše uvedených složek.

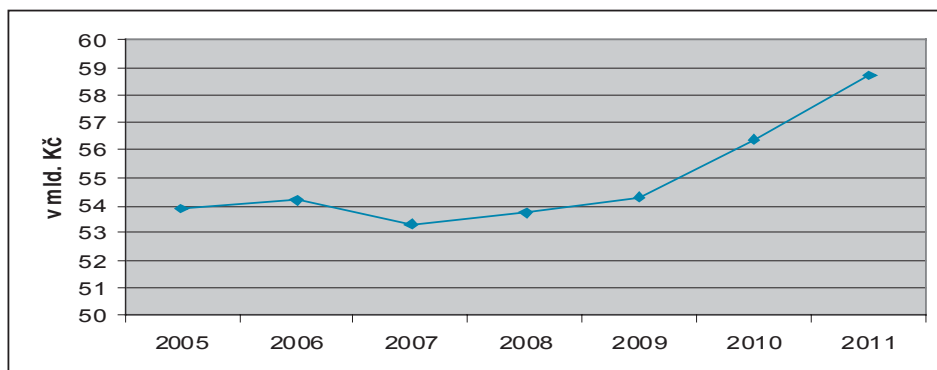


Obr. 4: Porovnání výše rozpočtů v roce 2005 u vybraných rezortů a institucí [5]

3. Předpoklady finančního zabezpečení ozbrojených sil do roku 2020

Směr budoucího vývoje v oblasti výdajů rezortu obrany bude záviset na mnoha vlivech, především politických a ekonomických. Jaká bude v následujících letech bezpečnostní situace, jak se bude vyvíjet EU a NATO, jak úspěšná bude česká ekonomika v mezinárodní konkurenci, není snadné odhadnout. Proto musí být predikce výdajů rezortu obrany postavena na řadě předpokladů, z nichž k nejdůležitějším patří:

- ❑ bezpečnostní situace ve světě, a zejména v Evropě se nebude významně měnit,
- ❑ obrana EU bude založena na ozbrojených silách národních států,
- ❑ ekonomika ČR bude vykazovat nadále růst,
- ❑ nedojde k dalšímu snižování veřejných výdajů určených pro rezort obrany.



Obr. 5: Výdaje rezortu obrany podle návrhu státního rozpočtu 2007 a rozpočtového výhledu [6]

Z analýzy údajů o financování vojenských výdajů je zřejmé, že výdaje rezortu obrany od roku 2006 reálně rostly. V roce 2007 dochází vlivem negativního vývoje veřejných financí a snahy o stabilizaci stavu veřejných výdajů ke snížení výdajů Ministerstva obrany o 8 mld. Kč, přičemž podíl výdajů rezortu obrany dosáhne pouze na 1,5 % HDP.

Jedná se o historicky nejnižší podíl armádního rozpočtu na HDP. S většími finančními prostředky přitom nelze počítat ani v následujících letech, neboť v rozpočtu není možné vyloučit případné další škrtů a propady.

V roce 2002 se členské státy Aliance na summitu NATO v Praze dohodly, že budou do svých ozbrojených sil investovat minimálně 2 % HDP. Za nedodržování této hranice byla ČR kritizována již v roce 2004, kdy na obranu vydávala 1,9 % HDP.

Snižování rozpočtu ovlivňuje schopnost plnit své závazky vůči NATO a vytváří tlak na změnu v Koncepci.

Snížení finančních zdrojů kapitoly Ministerstva obrany ohrozí:

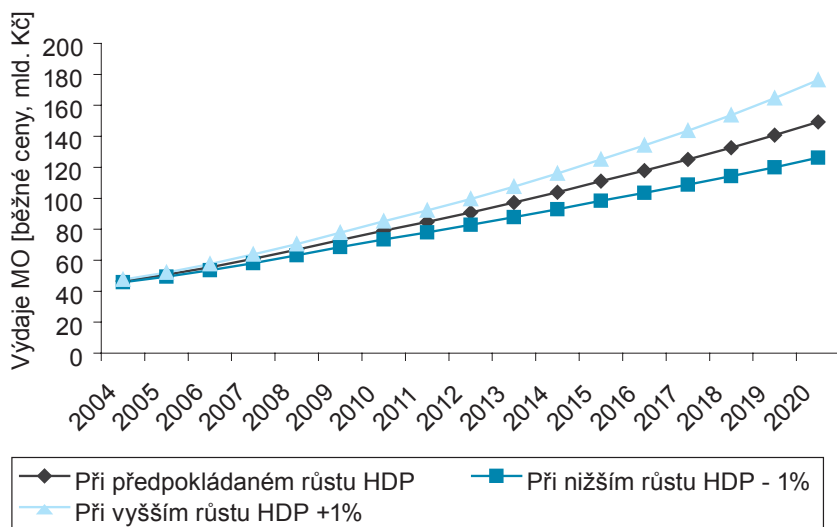
- ❑ přípravu brigádního úkolového uskupení na bázi 7. mechanizované brigády,
- ❑ přípravu mechanizovaného praporu předurčeného pro plnění úkolů v misích v plném operačním spektru nasazení,
- ❑ dokončení redислоkace vojsk do posádek, a tím snížení nákladů na infrastrukturu armády,
- ❑ zavedení nového zbraňového systému ochrany jednotlivce „Voják 21. století“ dle standardů NATO,

- ❑ modernizaci vrtulníků a jejich deklarované nasazení v operacích NATO a EU,
- ❑ zahájení přezbrojení nákladními automobily středními, nahrazení zastaralé techniky (úspora na provozních výdajích),
- ❑ doplnění personálu na stanovený stupeň naplněnosti jednotek (90 %),
- ❑ přípravu jednotek pro uskupení Battle Groups EU,
- ❑ dokončení rekonstrukce leteckých základen dle standardů NATO a rozvoje dalších posádek,
- ❑ tvorbu operačních zásob (střelivo, náhradní díly),
- ❑ výstavbu domů pro válečné veterány.

Z těchto a dalších zde neuvedených důvodů vyplývá, že při tak nízkém zdrojovém omezení rezort obrany může ohrozit nejen závazky ČR vůči NATO a EU, ale také proces reformy, resp. dosažení deklarovaných cílových operačních schopností v roce 2012.

Ve vztahu k napjatosti státního rozpočtu ČR a ve snaze o snižování deficitů veřejných financí lze i nadále předpokládat politické tlaky na snížení podílu rezortu obrany na celkových veřejných výdajích. Na druhou stranu je však nutno zdůraznit, že změny v moderních ozbrojených silách (zejména technologické) vyvolávají růst nákladů na zabezpečení potřeb ozbrojených sil.

Graf na obr. 6 ukazuje předpokládaný vývoj ve financování rezortu MO do roku 2020 s nástinem variant zvýšeného a sníženého růstu HDP $\pm 1\%$, při předpokladu podílu rozpočtu MO ve výši 1,5 % HDP.



Obr. 6: Předpokládaný vývoj výdajů rezortu obrany do roku 2020 při podílu rozpočtu MO ve výši 1,5 % HDP

V následujících letech může dojít k souběhu několika negativních faktorů, které ovlivní vyšší vyčleněných finančních zdrojů pro potřeby obrany. Jedním z nich je už zmíněný omezený rozpočtový rámec. Rezort obrany je postaven před rozhodnutí, zda provést zásadní změny či posunout plnění úkolů do delšího časového horizontu. Druhým negativním faktorem může být hospodářský pokles, protože není možné předpokládat, že ekonomický růst v ČR bude

stále okolo 5-6 % HDP. Třetí faktor se týká kumulace plateb časově posunutých projektů strategického významu, na které bylo již při uzavírání smluv kalkulováno s jinými, daleko vyššími finančními prostředky. To vše v sobě ukrývá velkou rozpočtovou zátěž a rezort obrany by měl být na tuto skutečnost náležitě připraven.

Pokud vezmeme v úvahu kumulované snížení rozpočtu v nejbližších letech, může to pro rezort MO a plánovanou reformu ozbrojených sil znamenat nejen zmrazení některých projektů, posunutí termínu splnění cílových operačních schopností až za horizont roku 2015, ale i přepracování dlouhodobé koncepce rozvoje OS ČR.

Závěr k finančním zdrojům

Předvídat vývoj objemu finančních prostředků přidělovaných v budoucnu rezortu MO je vzhledem k současným změnám v ekonomické situaci státu problematické. Nicméně, na základě oficiálních predikcí Ministerstva financí je zde zpracována varianta vývoje finančních prostředků MO doplněná o možnosti v případě sníženého nebo zvýšeného růstu HDP o 1 % (a to při jejich podílu 1,5 % na HDP).

Predikce ukazuje na nutnost variabilního řešení plánovaných změn v rezortu obrany. Jedním z problémů minulých let bylo, že v podstatě neexistovaly plány „B“, scénáře pro ještě horší situaci, než byla ta, ve které se rezort ocitl v důsledku různých snížení rozpočtu. [7] Možné varianty přitom musí počítat s možností širokého spektra rozptylu alokovaných finančních zdrojů až v desítkách miliard Kč v krátkodobém časovém horizontu.

Pro zajištění financování potřeb obrany státu je nezbytně nutné vytvořit stabilní rozpočtový rámec, který vytvoří základ pro plánování a realizaci budoucího rozvoje ozbrojených sil a jejich použití. Jednou z možností je legislativní vymezení rozpočtu v časovém horizontu 10 roků, které vyloučí z procesu rozpočtování partikulární a tendenční politikum.

Poznámky:

- [1] NEDBAL, J. Vojenské a veřejné výdaje a fiskální politika v ČR v 90. letech. *Vojenské rozhledy* 1/2006.
- [2] Zdroj: www.army.cz, únor 2007.
- [3] *Tisková konference ministra obrany ke Koncepci reformy ozbrojených sil*. Praha: MO ČR, 13. listopad 2003.
- [4] Reforma není jen o penězích – snížení armádního rozpočtu je velký problém. *A-report* č. 18/2006. Rubrika Náš rozhovor s náčelníkem Generálního štábu AČR armádním generálem Pavlem Štefkou. MO ČR-AVIS. Praha. ISSN 1211-801X. s. 6-7.
- [5] Zdroj: www.mfcr.cz, březen 2007.
- [6] Zdroj: www.army.cz, říjen 2006.
- [7] Deset dnů ministrem – Chci se vyhnout jakýmkoli nesplnitelným slibům, a také jakémukoli vzbuzování nerealných pozitivních očekávání. *A-report* č. 20/2006. Rubrika Náš rozhovor s ministrem obrany Jiřím Šedivým. MO ČR-AVIS, Praha, ISSN 1211-801X, s. 6-7.

Seznam literatury a pramenů:

- Koncepce výstavby profesionální AČR a mobilizace ozbrojených sil ČR přepracovaná na změněný zdrojový rámec*. Praha: Ministerstvo obrany, 2003. 40 s.
- JANOŠEC, J. a kol. *Bezpečnost a obrana České republiky 2015-2025*. Praha: AVIS, 2005. ISBN 80-7278-303-3. 200 s.
- PROCHÁZKA, J., VALOUCH, J., ŠMONDRK, J., PERNICA, B. *Obranné zdroje ČR 2004: vývoj, perspektivy a rizika*. Brno: Ústav strategických studií, Univerzita obrany, 2004, ISBN 80-85960-85-0. 104 s.
- ŠMONDRK J. *Analýza finančních zdrojů pro zabezpečení potřeb obrany ČR*. Brno: ÚSS VA v Brně, 2002, 27 s.
- ŠMONDRK J. *Zdrojové zabezpečení bezpečnosti a obrany ČR*. *Vojenské rozhledy* 4/2004. Praha: AVIS, 2004, 9 s.
- DOUBKOVÁ J. *Rozpočet – fakta a trendy 2006*. Praha: MO ČR-AVIS, 2005. 32 s.
- BRIZGALOVÁ, L. *Vývoj vojenských výdajů a jejich vliv na veřejné finance*. Projekt VGA č. 2/2004. Brno: Univerzita obrany, 2006, 77 s.

Ekonomické myšlení – předpoklad efektivní činnosti AČR

ČR pokračuje v budování plně profesionální, moderně vyzbrojené, vysoce mobilní a flexibilní armády, schopné účastnit se širokého spektra aliančních a případně jiných mezinárodních operací i mimo území ČR. Naplňování úlohy OS ČR mimo jiné závisí na vývoji podílu obranných výdajů na HDP. V průběhu reformy OS ČR došlo k významným změnám ve struktuře výdajů. Proto je potřeba změnit ekonomické chování rezortu. Rezort obrany se musí podívat otevřeně na to, kde jsou jeho neperspektivní provozy, kde existují rezervy, kde je možné iniciovat změny.

Jak vyplynulo z projevu ministra obrany ČR na velitelském shromáždění 4. 12. 2006 a potvrdila to ve „**Vyhodnocení splnění hlavních úkolů rezortu MO na rok 2006**“ i současná ministryně obrany ČR, při řešení dopadů neplánované redukce rozpočtových výdajů rezortu MO od roku 2007 je nutno zamyslet se nad okolnostmi, které vedly k tomuto vládnímu rozhodnutí. Hlavním důvodem byla nepochybně potřeba úspor ve výdajích státního rozpočtu v rámci snižování deficitu veřejných financí. Musíme si ale současně položit otázku, do jaké míry si za to můžeme sami? Jde o zejména již třetí rok trvající výrazné nedočerpávání prostředků státního rozpočtu ke konci roku a následné rozsáhlé převody do rezervního fondu.

Z řady analýz, které byly vypracovány, vyplývá, že zejména v akvizičním systému rezortu MO existují značné problémy, které k tomuto nepříznivému stavu přispívají.

Úkolem je změnit ekonomické chování rezortu obrany. Jak toho dosáhnout?

1. Rozhodování – součást fungování a efektivnosti akvizičního systému

Problémy ve fungování a efektivnosti akvizičního systému jsou odrazem současného stavu v celém systému plánování rozvoje i činností rezortu MO. Tento systém musí zejména zajišťovat optimální a včasnou alokaci zdrojů v souladu s prioritami rezortu MO, resp. prioritami obrany ČR a rozvoje AČR. Musí současně eliminovat neefektivní využívání finančních prostředků a podporovat motivaci všech funkcionářů ke zdravému ekonomickému chování, k hospodárnosti, efektivitě a účelnosti vynakládání státních prostředků.

Jde o rozhodování a o odpovědnost za tato rozhodnutí. Rozhodování je interdisciplinární směr zkoumání, teorie – soustřeďující se na faktické rozhodovací chování. Jako normativní teorie vytváří pravidla pro racionální rozhodnutí, přičemž zužuje racionalitu na kalkul úspěchu. Rozvíjí logicko-matematické postupy (kalkuly rozhodování), s jejichž pomocí mohou jednotlivci, nebo skupiny, popř. organizace, vypočítat z více možností jednání optimální možnost dosažení svého cíle. Teorie rozhodování považuje za základní kritérium optimalizaci úspěchu a jeho úspěšnou kontrolu, tedy tzv. osvícený egoismus.

Může mít podobu teorie veřejné volby – ta nahlíží jednotlivce jako člena skupiny, která přes rozdílné individuální výchozí cíle, usiluje (jako skupina) o společný cíl, kolektivní, celkové dobro. Vznikají tak různá kritéria racionality, očekávaného úspěchu, či „pesimistické“

maximy typu: zvol takové jednání, které bude mít i v nejméně příznivé situaci co možná nejmenší škody.

Mnohé z voleb, jimiž se řídící pracovníci zabývají, jsou založeny na otázce: **Mám se zabývat činností x ?**

Ekonomové na takové otázky odpovídají porovnáním nákladů a užitku z uvažovaných aktivit. Pravidlo pro rozhodnutí, které používáme, je velice jednoduché. Označíme-li náklady na činnost x symbolem $C_{(x)}$ a užitek symbolem $U_{(x)}$, pak platí:

Jestliže $U_{(x)} > C_{(x)}$, pak dělej činnost x ; jinak činnost x nedělej. [1]

Abychom mohli toto pravidlo uplatnit, *potřebujeme znát způsob, jak definovat a měřit náklady a užítky*. Užitečným společným jmenovatelem jsou pro tento účel peněžní hodnoty, i když činnost sama nemusí mít s penězi přímo nic společného. U většiny rozhodnutí nebude a není snadné vyjádřit příslušné náklady a užítky v penězích. Některé náklady se zdají být jakoby záměrně ukryté. Jiné se mohou jevit zcela nesporné, při bližším zkoumání se však ukáže, že tomu tak není.

Ekonomická teorie nás učí, jak rozpoznat náklady a užítky, které mají rozhodující význam. Principy, které používáme, jsou jednoduché a platí obecně. Jsou to ovšem zásady, které v každodenním shonu často ignorujeme.

Úskalí představují činnosti, jejichž náklady nejsou vždy úplně zjevné. Provádíme-li činnost x , znamená to, že nemůžeme dělat činnost y , z čehož plyne, že hodnota činnosti y představuje cenu příležitosti aktivity x . Mnoho lidí se proto nerozhoduje správně, protože při zvažování nákladů a užitku nebere v úvahu hodnotu svých nevyužitých příležitostí.

Tzn., **že umění analýzy nákladů a užitku spočívá ve schopnosti určovat a měnit relevantní náklady a užitek**. Zkušenost nás učí, že se budeme rozhodovat lépe, budeme-li mít stále na zřeteli i ty nejobvyklejší úskalí.

Veřejná volba vede k netranzitivám, a téměř úplně zatemňuje důležité rozdíly v intenzitě, s níž jednotliví občané trvají na svých preferencích. Analýza nákladů a užitku proto představuje alternativu k většinovému hlasování, která se pokouší explicitně určit, jak intenzivně o každou, ze zvažovaných alternativ, lidé usilují. Metoda měření intenzity určité preference se při analýze nákladů a užitku opírá o odhad, kolik by lidé byli ochotni zaplatit za realizaci určité alternativy. Analýza nákladů a užitku je výhodnější také proto, že může vyloučit netranzitivity, které se při většinovém hlasování často objevují.

O tom, že je velmi obtížné sladit představu o egoistické povaze člověka s představou o fungování principu solidarity jako základu kooperace a sociální integrace, nás mohou přesvědčit některé příklady modelů *teorie her*. Mohli bychom říci, že tato matematická disciplína může říci své slovo i ke klíčové otázce obrany: **Proč obrana a kolik nás to stojí?**

Co si však z toho můžeme odnést my, jako osoby zájímaví se o fungování a efektivnost akvizičního systému?

Zásady racionální volby vycházejí ze dvou principů. *Prvním* principem, který jsme dostatečně charakterizovali, je racionalita zájmu o sebe sama a *druhým* principem racionalita momentálního cíle. Právě uplatnění tohoto principu odráží i blahodárné motivy, jako je obrana, povinnost a podobně. Tzn., že zásady racionální volby se rozhodně neomezuji jen na modelové trhy statků a služeb. Určité formy implicitních a explicitních výpočtů nákladů a užitku se skrývají za téměř každým lidským činem, objektem a chováním.

Vzájemnost je v naší společnosti pravděpodobně neoddelitelná součást naší přirozenosti – je instinktem. Vymaníme-li se z apriorně kladného chápání altruismu, mohli bychom uvést

například poznatek, že orientace na krátkodobé cíle mohou být adaptivní odpovědí na údaje, umožňující odhadnout pravděpodobnou úroveň naší obrany a naděje na úspěch ve válce. Právě takovou adaptaci může být i svědomí. Tato adaptace byla vytvořena tak, aby zvyšovala účinnost, využila místní podmínky ve vlastním národním zájmu.

Aplikujeme-li tyto mechanismy na problémy spojené s mezinárodní a národní bezpečností – tedy i na náš problém, dostáváme se podle našeho názoru blíže k reálným procesům komunikace, které mnohé etické konstrukty přistihnou při vratkém formalismu. Zvažování nedostatků matematicky formulované teorie rozhodování nás nutí nahlížet na problém komunikace poněkud věcněji a přesněji, i když nikdy nevyloučí nefér hru. Vedle nefér hry může kontexty zakřivit sociální a mocenská stratifikace – každá společnost je mocensky diferencovaná, zájmy mocných se odlišují od zájmů ovládaných. V rámci společné ideologické „hry“ mohou celebrování členové elitních zájmových skupin (politikové, populární osobnosti – mohou případně dostatečně manipulovat velkou částí „informačních konzumentů“) dát prozaickým zájmům svých skupin či svým vlastním vizím atraktivní podobu vznešených „státních“ a „národních“ (v horším případě i světových) cílů. Nezapomínejme však, že se jedná o model, který se snaží pouze poměřovat možné zisky a rizika jednotlivých strategií a který volí strategie nejméně riskantní a nejméně devastující. Nepředepisuje nic ohledně hodnot, neříká, kolik si kdo může dovolit riskovat.

Avšak v otázkách bezpečnosti – tím méně v akvizičním systému – nelze předikovat jednotlivé události. Uvažme, že některé závěry evoluční etiky zpochybnily již pouze matematické analýzy fiktivních situací, z nichž se lze dozvědět, že rozumný člověk jedná tak, aby maximalizoval svůj zisk při co nejmenším riziku. Tedy říká se, že takto jednají obvykle lidé rozumní, a že se jim takové jednání v souhrnu vyplácí. Současně však teorie strategických her zdůrazňuje, že v těchto fiktivních situacích se jedná o společnosti, v nichž všichni mohou zcela svobodně sledovat ty nejprotichůdnější zájmy, omezování pouze doporučeními absolutně nestranných pravidel. Je to fiktivní svět – teorie her to však nezastírá. [2]

Tak jako ostatní úseky ekonomie, zaměřuje se i rezort obrany na **čtyři základní ekonomické problémy**:

- ❑ *Alokační efektivnost* je základní složkou ekonomického zabezpečení obrany v ČR a v rámci aliančního seskupení.
- ❑ *Preference veřejných zájmů*, které jsou prioritním elementem zájmu a motivace volených představitelů a státní administrativy. Kdykoliv dochází k analýze rozpočtových dopadů obranných rozhodnutí je nutné se zabývat i otázkou přerozdělování. Vzhledem k tomu, že veškerá rozhodnutí ekonomického rázu musí být doprovázena patřičným finančním zajištěním, jsou potom distribuční aspekty jednoznačně spjatý s alokačními.
- ❑ *Stabilita* jako výraz rovnovážného ekonomického vývoje nebo obnovy následující po předchozím krizovém stavu. Se stabilitou je velmi těsně svázáno i studium a analýza politiky vyzbrojování. Dalšími otázkami týkajícími se stability ve vztahu k problematice obrany jsou cenové trendy obranných výstupů, stabilita rovnováhy nákladů na obranu Aliance, či stabilita jednotlivých států.
- ❑ Posledním problémem je pak *vztah ekonomického růstu státu a obrany*, který v sobě obsahuje celou řadu dílčích aspektů: dopad nákladů na obranu na ekonomický růst a rozvoj, vliv výzkumu a vývoje na civilní i vojenský výstup a efekt sdílení obranného zatížení na růstové srovnání mezi spojenci atd.

2. Aplikace efektivity alokace zdrojů

Ministryně obrany ČR správně poukázala, že vedle systémových chyb v plánování se často vyskytuje **nedostatek investiční disciplíny či přímo lajdáctví a lenost v programovém plánování a rozpočtování**. Někteří z vedoucích pracovníků rezortu si zvykli spoléhat na to, že nedotaženou investici či nedočerpané prostředky bylo možné snadno převést do příštího roku prostřednictvím rezervního fondu.

Proto je potřeba změnit ekonomické chování rezortu. Tak, jako v soukromém sektoru se vlastníci zpravidla velmi rychle zbaví neperspektivních či nadbytečných provozů, aby zvýšil zisk, musí se i rezort obrany podívat otevřeně na to, kde jsou jeho neperspektivní provoz, kde existují rezervy, kde je možné iniciovat změny. Ziskem lze u rezortu obrany přeneseně chápat schopnosti armády. Změnit ekonomické chování rezortu obrany mj. znamená **vytvořit efektivní systém obranného plánování**. Co mu ale musí předcházet?

Aplikace efektivity v zájmu národní bezpečnosti je snad nejčastěji uváděným problémem. Pojetí státu jako výrobce kvantifikovatelných výstupů, které využívají omezené zdroje dostupné za různé ceny, se stalo samozřejmostí v současnosti i u nás. Je třeba brát v úvahu skutečnost, že obraně je imanentní tendence k neefektivnosti. Na druhé straně je-li tržní sektor charakterizován jako stimulátor ekonomické efektivity a naopak, obraně je připsána jako vnitřní vlastnost tendence k neefektivnosti, pak by rozšiřování obrany vedlo z celospolečenského hlediska k prohlubování neefektivnosti. Tím spíše proto vystupuje do popředí nutnost hledat, nacházet a využívat nástroje, které by mohly napomoci zvyšování efektivního hospodaření ekonomických subjektů obrany.

Myšlenka kvantifikování užitků, zhodnocování vstupů zdrojů, začlenění nehmotné hodnoty (obranu) s nízkými nároky na náklady, vznikly na základě výsledků výzkumu některých programů – například v programech vyhledávání ponorek, nebo kritéria výběru cíle bombardérů. Následně – s nástupem systémové analýzy v obraně – začali ekonomové argumentovat, že strategie, technika a ekonomika nejsou tři nezávislé „faktory“, ale vzájemně propojené součásti téhož problému. *Strategii* z tohoto hlediska pak chápeme jako *způsob použití* rozpočtů nebo zdrojů vedoucích k dosažení vojenských cílů. *Technika* limituje možné strategie. *Ekonomickým problémem* je pak zvolit takovou strategii, která je nejefektivnější, nebo nejehospodárnější. [3]

Pro řešení každého z těchto okruhů problémů se jako vysoce potřebný osvědčil **ekonomický způsob myšlení**. Nicméně „ekonomika obrany“ nebo „ekonomika mezinárodní bezpečnosti“ se jen pozvolna vyvíjela a vyvíjí v uznávaný obor. Pro tvůrce bezpečnostní politiky státu, pro velení armády, i když je podložený studijními programy postgraduálních a vysokoškolských kurzů, výzkumnými institucemi a odbornými vědeckými časopisy, je málo známý. Je to možná v důsledku toho, že pro efektivnost obrany země jsou rozhodující rychle se vyvíjející technika a informační technologie. Z důvodu, že politické, sociální a psychologické faktory mohou být natolik určující v řízení obrany, že ekonomové spojující studium ekonomiky obrany i s jinými oblastmi výzkumu, nemusí mít při politickém rozhodování vždy rozhodující hlas.

Proto ekonomové obrany přispívají pouze zlomkem do tvořící se bezpečnostní politiky a akademických debat bezpečnostní komunity. Dalším důvodem by mohla být normativní kvalita, která dala obranným studiím charakter studií vyvolávajících politické a ideologické rozdíly mezi ekonomy. Avšak tento normativní aspekt byl poměrně trvale v průběhu desetiletí redukován.

I tak problém **potřeby změnit ekonomické chování rezortu na způsob soukromého sektoru** tak, aby se rezort obrany podíval otevřeně na to, kde jsou jeho neperspektivní provozy, kde existují rezervy, kde je možné „iniciovat změny“, u nás přetrvává, neřeší se, a za daného stavu ani nebude vyřešen.

Proč toto naše tvrzení? Stojíme tak před problémem, nebo před nezvratnou skutečností? Naléhavost řešení pro rezort obrany je nepochybná. Pochybné v tomto směru jsou však pravděpodobně jednotlivé stupně řízení v daném rezortu. *Dokáží správně rozhodovat v zájmu občanů, v zájmu tohoto státu?* To je **otázka a problém** který před námi stojí.

Hledání odpovědi je ovlivněno skutečností, že prakticky **nevlastník peněz rozhoduje o jejich užití ve prospěch cizích subjektů**. Zainteresovanost zde není spojená s tvorbou zdrojů, obrana zajišťována těmito zdroji je realizována mimo dosah individuálního zájmu úředníka. Proto byrokratický model často způsobuje, že úroveň obrany je mnohokrát nastavena k tomu, aby vláda musela omezit možnosti maximalizovat životní úroveň svých obyvatel. Ačkoliv tento nadbytek má negativní normativní implikace ve sféře soukromého zboží, nemusejí tyto implikace v oblasti obrany platit za všech okolností neboť platí, že obrana je jako zboží často poddimenzována, je-li maximalizován sociální blahobyt a jsou-li zároveň ignorovány rezidua užítu přenášena na ostatní spojení. Vidíme tedy, že tendence byrokratického aparátu zvyšovat nabídku, mohou sloužit k částečnému vyrovnání tendenčního poddimenzování, které je charakteristické pro většinu analýz obranných rozhodnutí na národní úrovni. [4]

Tento normativní závěr platí sice pro celkovou úroveň vojenských výdajů, nemůže však být aplikován na kombinaci obranných výstupů – například na relativní množství strategických, konvenčních a taktických zbraní v arzenálu země. Vzhledem k tomu, že na určité třídy zbraní může být vliv byrokracie silnější, může dojít k tomu, že tento vliv bude upřednostňovat určité typy zbraní.

S tím souvisí i model získávání renty, kdy **lobbující skupiny** vojensko-průmyslového komplexu tlačí vládu ke změnám v úrovni obrany, nebo ke kombinaci obranných výstupů, které jdou nad rámec standardního modelu.

Druhou skutečností je nezáměr s tímto stavem něco udělat, i když jsou každoročně oficiálně přijata rozhodnutí představitelů rezortu obrany. Toto naše tvrzení opíráme o skutečnosti, které jsou viditelné na první pohled. Svědčí o tom i například analýza posledních ročníků *Vojenských rozhledů*. Kolik článků se na toto téma napsalo a s jakým výsledkem? Za všechny namátkou vzpomenu článek Ing. Svatopluka Kunce Řízení nákladů v AČR (Vojenské rozhledy 1/2003) nebo Ing. Zdeňka Zbořila Ekonomické řízení a ekonomické vzdělávání v AČR (Vojenské rozhledy 3/2006).

Možno připustit, že v jistém smyslu byl napraven „chaos“ a dočasně eliminovány jeho možné negativní důsledky, nicméně byly vytvořeny jen základní předpoklady pro splnění deklarovaného cíle, tj. racionální ekonomické myšlení a ekonomické chování na všech úrovních rezortu. Do systémových změn, jak správně hodnotí S. Kunc, totiž nebyly vůbec implementovány ekonomicky měřitelné prvky, události, jevy, přestože právě ony jsou tím, co můžeme měnit a ovlivňovat. Absentují i nástroje ekonomického řízení, komplexní systém ukazatelů, není posilována autonomie ekonomického rozhodování na nižších stupních, není formalizován ekonomický systém rezortu, ale ani systém ekonomického řízení apod. Zabýváme se tak neustále dokola přístupy ke staronovým problémům a očekáváme, že ve stávajících podmínkách hospodaření AČR postačuje toliko formulovat obsah činností pro jednotlivé řídicí stupně, případně stanovit zásady pro hospodárné a efektivní hospodaření. A to je mylná představa. Proč tomu tak je?

Nemůžeme totiž kalkulovat se základním, akceleračním faktorem změn. Tím je kreativita řídicích a výkonných pracovníků, obvykle vystupující z jasně stanovených podmínek a pravidel chování, opírající se o nástroje ekonomického řízení. Problém je v tom, jak konstatuje ve zmíněném článku Z. Zbořil, že zaměstnanci rezortu, vzato ze širšího úhlu pohledu, mají velmi rozdílné ekonomické znalosti. Mnozí zaměstnanci se jen velmi těžce orientují v jednotlivých ekonomických kategoriích, jako je výdaj a náklad, a tudíž mnoho „z nich ani nechápe nutnost a podstatu toho, proč náklady sledovat“. Je nevyhnutné rychle a zásadním způsobem ovlivňovat ekonomické myšlení a chování zaměstnanců rezortu.

Není to problém jenom rezortu obrany. Je známo, že ve společenských vědách, a v ekonomii zvláště, v České republice nevzdělanost a nepřipravenost existuje. Jak konstatoval Václav Klaus ve svém rozhovoru při příležitosti výročí Karla Engliše, je naprostou samozřejmostí, že každý zná Ohmův zákon ve fyzice a že každý zná elementární věcičky o Darwinovi a možná že si ještě něco pamatuje o Pavlovovi a jeho pokusech na psech, ale že stejné základní stavební články společensko-vědního uvažování a uvažování ekonomického jsou úplně nedotčené.

Právě proto si musíme uvědomit, kdo bude proces sledování nákladů na stupni vojenského útvaru naplňovat. Budou to současní zaměstnanci útvaru, ať už se jedná o vojáky z povolání, nebo občanské zaměstnance. Budou to velitelé, orgány ekonomické služby, zaměstnanci evidenčních a účetních pracovišť logistiky a nakonec všichni zaměstnanci logistiky, neboť orgány logistiky armády řídí toky majetku. Jsou na to tito zaměstnanci odborně připraveni?

Je na místě otázka: „Na co bude vypracovaný systém efektivního obranného plánování, systém změny ekonomického chování rezortu na způsob soukromého sektoru, když nebudou k dispozici zaměstnanci, kteří budou schopni chápat podstatu a smysl této práce a činnosti?“ Tuto činnost budou chápat pouze jako nutné zlo a komplikaci, které zásadně narušují pro ně zaběhnutý systém, řád a organizaci práce.

Zaměstnanci se musí ekonomicky vzdělávat. Víme, že v rezortu dochází k rychlému doučování (kurzům), ale je to spíše doučování se povrchu, nikoli hlubší podstaty. Krátkodobá osvěta má své místo v dnešní situaci, kdy je žádoucí a nutné připravit zaměstnance na sledování nákladů, ale tvorbu ekonomického myšlení to nepřináší. Musí jít o skutečné ekonomické vzdělávání zaměstnanců armády.

Jak zdůraznil Z. Zbořil, **ekonomické vzdělávání, je nutno chápat v současné době jako prioritu.** [5] Máme na mysli vzdělávání formou studia v systému vojenského školství, tzn. na Univerzitě obrany. V praxi se setkáváme s tím, že právě zde jsou velké rezervy. Když má být ekonomické vzdělávání prioritou, pak musí jít o společný zájem obou zúčastněných stran – školy i velení armády. Velitelé musí být ekonomicky vzdělaní a na základě informací, které mu předloží odborníci (ekonomické orgány, orgány logistiky, personalisti a jiní) musí umět problém analyzovat a přijmout efektivní rozhodnutí, se kterým dosáhne kýženého cíle s co nejnižšími náklady. Jenže v současnosti je to nerealizovatelné. Prioritu má příprava vojenského odborníka, což je správné, jenže se už zapomíná, že její součástí by mělo být i ekonomické myšlení.

A zde je problém. Z přípravy velitelů nižších stupňů se ekonomická výchova postupně vytrácí. Snižuje se náročnost i kvalita přípravy. Některé ekonomické předměty, jako například podniková ekonomika, se zrušily. A to je z hlediska řešeného problému škoda.

Závěrem je možno vyslovit souhlas, že rezort obrany se musí podívat otevřeně na to, kde jsou jeho neperspektivní provoz, kde existují rezervy, kde je možné iniciovat změny. Proto jeho součástí a zároveň východiskem, se musí stát formování ekonomického myšlení při elimi-

nování neefektivního využívání finančních prostředků a podpoře motivace všech funkcionářů k hospodárnosti, efektivitě a účelnosti vynakládání státních prostředků. Realizace tohoto záměru však naráží na současné přetrvávající stereotypní a zastaralé myšlení v rezortu.

Problémy se opakují a znásobují. Neřeší se důsledně. Tento stav bude přetrvávat do doby, kdy skutečně bude ekonomické vzdělávání prioritou. Již dnes řeší Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy problém ekonomické výchovy na základních školách. Pevně věříme, že nebudeme s řešením problémů rezortu čekat až se tyto děti stanou profesionálními vojáky, nebo našimi zaměstnanci.

Použitá literatura:

- Ekonomické a finanční aspekty transformace veřejných financí.* Sborník materiálů ze semináře. 26. dubna 2004. Vyškov: Univerzita obrany, Brno 2004.
- Ekonomika, logistika a ekologie v ozbrojených silách.* Sborník z vědecké konference. Vojenská akademie v Brně, 2003.
- HOLCNER, Vladan. Sledování nákladů výcviku pomocí nákladově-procesní metody. *Vojenské rozhledy*, 2003, č. 4. s. 141-145. ISSN 1210-3299.
- HORÁK, R. a kol. *Východiska pro konstituování ekonomiky armády.* Brno 2002. ISBN 80-85960-36-2.
- KRČ, Miroslav a kol. *Moderní ekonomické nástroje v obraně.* Brno 2003. ISBN 80-85960-55-9.
- KRČ, Miroslav. Co nás co stojí. *Vojenské rozhledy*, 2005, č. 2, S.27-39. ISSN 1210-3299.
- KRČ, Miroslav. Moderní účtování nákladů v AČR. In *Vojenské rozhledy*, 2001, č. 4, s. 58-66. ISSN 1210-3299.
- KUNC, Svatopluk. Řízení nákladů v AČR. *Vojenské rozhledy* 1/2003, ISSN 1210-3299.
- KUNC, Svatopluk. Ekonomický management a hodnotové řízení. Sborník materiálů z mezinárodní vědecké konference *Moderní ekonomické nástroje v obraně.* Brno, 9. prosince 2004, s. 80-96. ISBN 80-85960-94-X.
- Sborník materiálů ze semináře *Řízení pomocí ekonomických nástrojů v AČR.* Vyškov 2004, ISBN 80-85960-93-1.
- ŠEFČÍK, V. Efektivnost využívání ekonomických zdrojů při zabezpečování obrany státu. In KRČ, Miroslav, ODEHNAL, Lubomír a kol. *Ekonomika obrany státu.* Brno 1998.
- ZBOŘIL, Zdeněk. Ekonomické řízení a ekonomické vzdělávání v AČR. *Vojenské rozhledy* 3/2006. ISSN 1210-3299.

Bude cílem auditu MO i odstranění pochybností o neprůhledném zadávání veřejných zakázek v rezortu?

V rámci auditu bude důraz kladen na provedení auditu celého akvizičního procesu. Tento proces je zařazen mezi „průřezové“ procesy a bude auditován nejen na úrovni ministerstva, ale i vertikálně až na jednotlivá operačně-taktická velitelství a níže. Právě v této části auditu chci, aby bylo dosaženo maximálního možného zjednodušení tohoto souboru procesů.

**Resort obrany pod lupou auditorů
Z rozhovoru s náměstkem ministryně obrany
pro personalistiku Pavlem Maškem
A report 13/2007**

Racionální hospodaření se zdroji ve sféře obrany – obecný pohled

V současném procesu transformace AČR a relativního nedostatku zdrojů k zabezpečení všech obranných potřeb je nezbytné, aby se v rezortu obrany využívaly a alokovaly přidělené zdroje s vysokou mírou hospodárnosti a efektivnosti. To vyplývá z omezeného zdrojového rámce kapitoly MO, který se odrazil ve snižování podílu vojenských výdajů na HDP v letech 2000-2005 z 2,35 % na 1,81 %, resp. ze 7,1 % podílu těchto výdajů na výdajích státního rozpočtu na 5,8 % v tomto období.

V absolutních veličinách rezort MO hospodařil se zdroji od 44,6 mld. Kč do 52,9 mld. Kč v roce 2005.[1] Omezení zdrojového rámce pro rezort obrany znamená podstatný zásah do plánovaných reformních opatření a zejména to, že obranné potřeby budou garantovány pouze v nezbytně nutném rozsahu, nikoliv podle původních záměrů. Proto je nezbytné změnit systém hospodaření v obranné sféře.

Tento problém však není ničím mimořádným, obecně vyplývá z poznání, že zdrojů k uspokojování lidských potřeb není neomezené množství, a proto je nutné s nimi racionálně hospodařit. Tato otázka byla aktuální i v podmínkách minulého společenského systému, v podmínkách bývalé ČSLA. Výsledky v tomto směru však ani dnes nejsou uspokojivé. Účelem této statí je připomenutí obecně známých principů hospodaření, poukázání na obtíže jejich uplatňování v podmínkách obrany a naznačení některých východisek k řešení.

Obecný návod k hospodaření se vzácnými zdroji ve sféře obrany dává ekonomická teorie. Její uplatnění vyžaduje, aby pracovníci managementu obrany byli schopni tyto zásady uplatňovat ve vojenské praxi, aby v rezortu obrany bylo dosaženo vysoké úrovně ekonomického myšlení. Dosavadní vývoj ekonomického řízení v rezortu obrany však ukazuje, že prosadit tyto požadavky je úkol obtížný, k jehož realizaci brání řada objektivních i subjektivních překážek.

1. Co umí a co může ekonomická teorie

Ekonomická teorie se zabývá chováním hospodářských subjektů při nakládání s vzácnými zdroji a může tedy nabídnout sféře obrany a bezpečnosti *obecné principy hospodaření* s těmito zdroji a dlouhodobým vývojem ověřené zásady jejich alokace mezi různé alternativní použití. Ekonomická teorie nabízí i další metody, postupy a modely, které lze rovněž využívat v procesu ekonomického řízení v obraně. Stejně tak jako v nevojenském sektoru, tak i v rezortu obrany lze říci, že potřeby (zde obranné potřeby) převyšují disponibilní zdroje, což by mělo vést odpovědné pracovníky k hospodárnému a efektivnímu hospodaření s přidělenými zdroji.

Obecně známými **principy individuálního rozhodovacího procesu** jsou:

- ❑ Princip *alternativní volby*, který objasňuje, že vytyčeného cíle lze zpravidla dosáhnout více způsoby, které je třeba vyhodnotit z hlediska výsledných relací mezi dosahovanými užitky a vynaloženými náklady.
- ❑ Princip *nákladů obětované příležitosti*. Tato zásada vysvětluje, že náklady na určitou příležitost (cíl) se rovnají tomu, čeho se vzdáváme pro získání daného cíle.

- ❑ Princip *rozhodování v mezních (marginálních) veličinách*, který objasňuje, že rozhodování obecně obsahuje malé dodatečné přizpůsobování se změnám v rámci již naplánovaných kroků, tj. přizpůsobování se mezním změnám. Teprve porovnáním těchto mezních přínosů a mezních nákladů lze dospět k optimálnímu rozhodnutí. Racionálně jednající subjekt provede daný krok tehdy, jestliže mezní přínos převyší mezní náklady.
- ❑ Princip *reagování na pobídky* (změny) naznačuje, že jelikož se lidé rozhodují porovnáváním nákladů a přínosů, jejich chování se může změnit, změní-li se náklady nebo přínosy.

Souhrnným vyjádřením racionálního hospodaření se zdroji a metodologickým základem racionalizace je *teorie ekonomické efektivity*. Výchozí princip je v ekonomické teorii chápán jako porovnávání užitečného efektu (výstupu) určité ekonomické činnosti k vynaloženým nákladům (vstupům) na jeho dosažení. Je nutno rozlišovat *technicko-ekonomickou efektivnost* vypovídající o vztahu mezi dosaženým výstupem (výsledkem) a náklady na jeho dosažení. Toto pojetí však nevypovídá o tom, zda dosažené výstupy odpovídají společenské potřebě, zda jsou účelné.

Naproti tomu *sociálně-ekonomická efektivnost* vyjadřuje vztah mezi výstupy (produkcí) a stanovenými společenskými cíli či potřebami. Toto pojetí se plně týká i efektivity zabezpečování obrany jako jednoho z cílů demokratické společnosti. Toto pojetí lze tedy rozložit na tři dílčí stránky sociálně-ekonomické efektivity:

- ❑ **Hospodárnost** – vyjadřuje vztah mezi vstupy a výstupy, například jaký výstup byl dosažen při dané spotřebě nákladů (kolik ujetých kilometrů na danou spotřebu PHM).
- ❑ **Výslednost** – vyjadřuje jakého uspokojení potřeb, cíle bylo dosaženo zavedením nového produktu či služby. Výslednost lze měřit například dosaženými technickými parametry nově zkonstruované zbraně (dostřel, přesnost zásahu apod.), nebo dosaženými efekty při vojenských činnostech (například zavedením outsourcingu v oblasti stravování vojsk bylo dosaženo snížení nákladů oproti zajišťování stravování vlastními silami a prostředky).
- ❑ **Účelnost** – vyjadřuje vztah výsledného efektu určité činnosti k objektivním společenským potřebám. Cílem je zjistit, zda daný výrobek, služba (daná vojenská činnost) byla, je či bude společensky potřebná (například instalace protiletadlových děl na spojeneckých obchodních lodích za druhé světové války vedla ke snížení počtu potopených lodí při stejném počtu náletů nepřátelského letectva až 2,5krát, což ukázalo, že zavedení těchto zbraní bylo účelné a tedy efektivní).

Při uplatňování principu efektivity lze využívat v podstatě dvou kritérií:

1. **Maximalizace efektu** znamená, že při daných nákladech (vstupech) je třeba volit takovou variantu řešení ekonomického problému, která bude maximalizovat výstupy.
2. **Minimalizace nákladů** – podle tohoto kritéria je nejefektivnější ta varianta, která zabezpečí daný cíl (efekt) při nejnižších nákladech.

Princip porovnávání nákladů a efektů je klíčovou zásadou řízení všude tam, kde se hospodaří se vzácnými zdroji, tedy i ve sféře obrany.

Značné možnosti při rozhodování o zdrojích v obraně přináší i různé *metody* či *modely*, které vznikly v průběhu vývoje ekonomického myšlení.

Ekonomická teorie umí předkládat alternativy potenciálních rozhodnutí a na základě ekonomické reality vyvozuje obecné principy, kterými by se hospodářské subjekty měly řídit. To však neznamená, že je schopna řešit jaké volby subjekty učiní, či jaká rozhodnutí by měly učinit. Společnost by neměla přestat v zabezpečování obrany jen proto, že to snižuje investiční výdaje. Ekonomická teorie nemůže být jediným zdrojem vícerozměrných rozhodnutí, která zahrnují sociální, bezpečnostní a jiné hodnoty.

Ekonomická teorie není oprávněna činit v těchto otázkách rozhodnutí, neboť takové otázky či volby mezi *másem a děly* respektive mezi *účastí či neúčastí v aliancích* jsou zcela politickými rozhodnutími. Politika rozhoduje, přičemž musí brát v úvahu nejen substituční vztah (náklady příležitosti), ale také další, tj. sociální, ekologické, bezpečnostní hodnoty, neboť politika je řešením rovnováhy mezi soupeřícími zájmy, je nedílnou součástí hospodářské politiky. V čem tedy spočívá role ekonomické teorie?

Ve vztahu k rozhodnutím na nejvyšších státních úrovních, včetně rozhodnutí o zabezpečení obrany, ekonomická teorie *vypracovává a předkládá politice ekonomické alternativy* různých rozhodnutí, včetně důsledků. Ekonomická teorie je tedy v pozici jednoho z *podpůrných nástrojů* těchto rozhodnutí, včetně rozhodnutí o zabezpečení obrany a bezpečnosti státu. Na nižších úrovních decizní sféry (včetně nižších úrovních rezortu obrany) ekonomická teorie by měla hrát nepochybně mnohem větší roli.

2. Některá specifika sféry obrany a bezpečnosti

Oblast bezpečnosti a obrany je podobně jako ekonomika pod silným vlivem změn ve vnitřním či vnějším prostředí a je charakteristická značným stupněm nejistoty. Vývoj po 11. září 2001 a další akce mezinárodního terorismu, živelní pohromy apod. to názorně potvrzují. Analýza jednotlivých stránek obrany a bezpečnosti a jejich predikce jsou omezeny jejich charakterem a úrovní vypovídacích informací. Vlády tak opět stojí před závažnými rozhodnutími – jak v těchto podmínkách globalizované světové ekonomiky a střetu ideologií zajistit obranu a bezpečnost svých zemí. Vlády tak musí rozhodnout:

- a) Jakou kvalitu obrany dosáhnout, v jakém množství a v jaké struktuře, a to ve vztahu k potenciálním rizikům. Politikové se přitom nemohou opřít o poptávku, jelikož žádná tržní poptávka neexistuje, nelze ji odhadnout. Množství obrany proto nelze určit jinak nežli *politickým rozhodnutím* v závislosti na *intenzitě potřeb obrany*, v závislosti na *soudobé úrovni obranných prostředků* a s ohledem na *ekonomické možnosti státu*. Struktura obrany musí být v souladu se stávající obrannou strategií státu, měla by být zbavena prvků, které s obranou nesouvisí. Z toho je zřejmé, že politické rozhodnutí vlády k obraně musí být podloženo jasně definovanou *bezpečnostní politikou státu (obránnou doktrínou)*, což nebylo v ČR zcela naplněno zejména v počátečním období po rozpadu bloků a ukončení studené války.
- b) Jestliže je učiněno politické rozhodnutí o přidělených zdrojích pro obranu, management obrany pak rozhodne, jak tyto zdroje využít k zajištění obranyschopnosti. Zejména od této úrovně rozhodování se bude utvářet ekonomická efektivnost zdrojů pro obranu. Tyto zdroje se po přerozdělení dostávají k jednotlivým složkám sektoru obrany, k jednotlivým jednotkám a útvarům ozbrojených sil. Složitě přerozdělovací procesy a posléze samotná spotřeba těchto zdrojů v podmínkách ozbrojených sil rovněž podstatným způsobem ovlivňují hospodaření s těmito zdroji.

Ve sféře obrany a bezpečnosti se spotřebovávají stejně tak, jako v ekonomice, vzácné zdroje, avšak výsledné efekty se odlišují od efektů v hospodářské činnosti. Výsledným efektem v podmínkách AČR v závislosti na místě a činnosti v rezortu může být:

- ❑ splnění ostrých střelb nebo taktického cvičení v podmínkách jednotky, útvaru,
- ❑ ochrana vzdušného prostoru nebo ochrana státní hranice v podmínkách druhů vojsk či více útvarů,
- ❑ bojová a mobilizační připravenost vojsk, připravenost k nasazení do zahraničních misí v podmínkách celé AČR,
- ❑ splnění úkolů při nasazeních vojsk v zahraničních misích.

V této souvislosti vystupuje řada problémů, které znesnadňují prosazení požadavku efektivního nakládání se zdroji v rezortu obrany a ve veřejném sektoru jako celku vůbec:

- ❑ Jde o to, že posláním rezortu je zabezpečit veřejný statek – obranu (obranyschopnost), přičemž není a *lze těžko vyjádřit objektivní kvantitativní měřítko tohoto cíle (účelu)*.
- ❑ Rezort obrany je *rozpočtovou organizací*. Hospodaří tedy se zdroji, které sám nevytvořil, a tudíž *není hmotně zainteresován* na způsobu hospodaření se zdroji.
- ❑ Rezort obrany stejně jako ostatní složky státní správy je postižen *byrokracií*, jejíž charakteristickým rysem je úsilí o *maximalizaci rozpočtu svého úřadu* bez ohledu na účelnost, nýbrž zejména s ohledem na vlastní blaho a společenské postavení. Proto na rozdíl od soukromých subjektů se zde projevuje tendence k ne hospodárnému či k ne zcela odpovědnému využívání zdrojů.
- ❑ Systém odměňování často podléhá zažitým schémátům (předchozí vzdělání, počet služebních let, automatické postupy), není vázán na výkon a odbornou kvalifikaci, což ochromuje výkonnost ostatních zaměstnanců.
- ❑ Personál v decizní sféře bývá přijímán či doplňován nikoliv dle zásad odborné zdatnosti, nýbrž dle zásad stranické příslušnosti. Pracovní výkon je pod vlivem *očekávané kariéry, služebních požitků a pohodlí*. Systém subordínace a aprobační může odrazovat iniciativu podřízených při výkonu zastávaných funkcí. Rezort je rovněž vystaven *nebezpečí korupce*, z čehož vyplývá, že je nezbytné tomuto jevu mj. čelit vyšší platů a legislativním zajištěním řady výhod.
- ❑ Současný systém hospodaření se zdroji v obraně má převážně *charakter pasivní spotřeby* a nevytváří předpoklady k vysoké efektivnosti, kvalitě a pružnosti armádní spotřeby (nemožnost užití úspor na tom stupni, kde vznikly, nepřevoditelnost uspořené vstupů do následujícího plánovacího období). Charakteristické je to, že v rezortu se pracuje na základě výdajového systému hospodaření, a proto na rozdíl od soukromých subjektů se zde projevuje tendence přidělené prostředky vynakládat bez toho, aby byla zajištěna hospodárnost vynaložení těchto prostředků, neboť rezort nezná *náklady* jako objektivní kritérium, a proto nelze vyjádřit, zda nakládání se zdroji je hospodárné či účelné.
- ❑ Racionální hospodaření se zdroji ve sféře obrany a bezpečnosti ovlivňuje řada dalších činitelů jako například stav morálního a fyzického opotřebení vojenské techniky a zbraní, stav ubytovacích zařízení, rozmístění učebně výcvikových základen.

Hlavními problémy v uplatnění racionality hospodaření v obraně však zřejmě budou stávající nastavení vojensko-hospodářského mechanismu (výdajová metoda ekonomického

řízení) a nezainteresovanost managementu obrany na hospodárném a účelném nakládání se zdroji.

3. Podstata a základní směry v racionálním hospodaření se zdroji v obraně

Jak tedy dosáhnout vyšší úrovně racionálního hospodaření se zdroji v rezortu obrany?

Základním opatřením bude nesporně *změna stávajícího systému hospodaření*. Netroufáme si zde řešit otázky hmotné zainteresovanosti na efektivním nakládání se zdroji. Z výše uvedených rysů rezortu jako typického reprezentanta veřejného sektoru se nabízí zásadní směry k prosazování racionálního hospodaření se zdroji:

- ❑ jestliže zde není prostor pro hmotnou zainteresovanost, pak je nezbytné tyto otázky prosazovat na základě *přímých, direktivních (legislativních) nařízení*,
- ❑ *zvýšit úroveň demokratické kontroly* v rezortu zejména s ohledem na ekonomickou stránku rozhodování,
- ❑ prosadit zavedení *optimalizovaného systému řízení* v rezortu obrany, který by vycházel z postupnosti plánování – programování – rozpočtování (optimalizované systémy řízení veřejných zdrojů jsou úspěšně využívány v mnoha zemích ve veřejném sektoru),
- ❑ v podmínkách omezeného zdrojového rámce je nezbytné přejít na *procesní systém ekonomického řízení*, což předpokládá přechod z výdajového systému na *systém nákladový*.

Chceme-li v rezortu obrany zvýšit úroveň racionálního nakládání se zdroji, které jsou rezortu přiděleny, je nezbytné měřit *vstupy (náklady) a výnosy (užitky)* na dané úrovni zajišťování veřejného statku obrana. K tomu je potřebné mít stanovené cíle a kritéria, na jejichž základě budou odpovědní pracovníci schopni užitky či náklady měřit (například základní vycíčenost bojové jednotky – užitok, finanční či materiální náklady na jeho dosažení). To předpokládá, aby každá organizační jednotka rezortu obrany byla schopna na základě znalostí svých úkolů vyjádřit a plánovat své náklady.

V případě rozpočtové organizace, jakou rezort obrany je, se ukazuje jako nezbytné a účinné vymezit rámec či mantinely pro racionální rozhodování lidského činitele v obraně *zavedením standardů* spotřeby zdrojů na konkrétní výkony („produkty“), nebo služby při realizaci obranných programů. Pracovníci managementu obrany by měli přemýšlet jako ekonomové, být schopni racionálně rozhodovat o zdrojích v určitých alternativních variantách. Systém řízení a rozhodování tohoto rezortu by se měl zdokonalit tak, aby byl *uplatněn princip konečné odpovědnosti vedení* za vážnější poruchy rezortu. Tento požadavek je potřebný i s ohledem na utváření prostředí, které by snižovalo korupční jednání. V rezortu obrany měl být systémovým základem optimalizované alokace zdrojů systém plánování, programování a rozpočtování. Ten však zaveden, jak je známo, bohužel není.

Pod **racionálním využíváním zdrojů** v podmínkách sféry obrany je třeba v obecné rovině chápat takovou činnost na všech úsecích obrany, při které se:

- ❑ s přidělenými zdroji dosahuje maximální efekt (splnění stanovených obranných úloh, dosažení obranyschopnosti), nebo vyjádřeno jiným způsobem –
- ❑ uložené (dané) obranné programy se realizují s minimálními náklady (s minimální spotřebou zdrojů).

Racionální hospodaření se zdroji by mělo směřovat k *optimální alokaci těchto zdrojů*, které společnost vyčlenila k zajištění obrany. Na nejvyšší úrovni managementu obrany v podstatě jde o problém **optimalizace obranného rozpočtu** – dosažení maximálního obranného užítku (nejvyšší úrovně obranyschopnosti) při daném rozpočtovém omezení. To vyžaduje, aby se z celkového množství těchto zdrojů vyčlenila pro jednotlivé složky sféry obrany pouze taková nezbytná část tak, aby nebyla narušena funkceschopnost ostatních složek, resp. plnění stanovených úkolů v obranném sektoru. Totéž platí i pro optimální hospodaření nižších úrovní managementu obrany. Jde o to, aby s přidělenými zdroji byly splněny úkoly, které daný úsek obranného sektoru plní s maximálním efektem.

Úroveň racionálního hospodaření se zdroji v podmínkách obrany tak v podstatě ovlivňuje management na všech stupních rezortu, jeho úroveň řídicí a organizační práce a jeho schopnost racionálního ekonomického myšlení. Management obrany jako celek tak rozhodne o tom, jaký bude jejich očekávaný celkový či mezní užitek, a také jaká bude efektivnost využitých zdrojů, neboť zná, či měl by znát, co je potřebné k zajištění obranných úkolů na daném stupni obranného systému a jaké zdroje má na tomto stupni k dispozici.

Ekonomické myšlení by se mělo projevit v praxi odborných pracovníků a velitelů zejména v tom, že pevnou součástí výkonu jejich funkcí by měla být *vojensko-ekonomická analýza*. Z obecného hlediska nejde o nic jiného nežli to, že je žádoucí, aby konečným rozhodnutím pracovníků managementu obrany předcházelo promyšlení jednotlivých fází rozhodovacího procesu:

- ❑ *stanovení cíle* na daném stupni sektoru obrany a definování očekávaných výsledků,
- ❑ *ujasnění si alternativ, způsobů* splnění cíle a výběr prostředků,
- ❑ *kvantifikovat náklady* pro jednotlivé alternativy plnění,
- ❑ *využít (pokud možno) vhodný model* ke komparaci různých alternativ z hlediska posouzení přínosů (užitků) a nákladů (vstupů),
- ❑ *vybrat optimální variantu* buď podle kritéria maximalizace užítku, nebo podle kritéria minimalizace nákladů.

Využití ekonomické teorie při rozhodování o zdrojích ve sféře obrany bude záviset na konkrétním stupni řízení rezortu. Politická rozhodnutí nejvyšších státních orgánů včetně rozhodnutí o obraně by měla přihlížet k ekonomickým aspektům rozhodnutí. Přesto nemusí být rozhodnutími optimálními a v mnohých případech se vyskytují rozhodnutí chybná, která ovlivňují nepříznivě ostatní sféry života společnosti (viz například kauza vlády s firmou Diag Human, diskutované rozhodnutí o způsobu zadání zakázky na zřízení elektronického myšného s firmou Kapsch atd.). Řada problematických rozhodnutí vznikla i na vrcholovém stupni managementu obrany. [2]

Jednou z důležitých otázek rozhodování o zdrojích na nejvyšších úrovních je *způsob realizace veřejných zakázek*. Ve sféře obrany jde o zakázky na moderní obranné systémy či prostředky. Při realizaci těchto zakázek by měly být zohledněny tyto aspekty:

- A. Nejprve je nutno *vyhodnotit jednotlivé alternativní možnosti řešení*, jejich efekty a náklady (zakoupením od zahraniční firmy, zakoupením licence, zajištěním na základě kooperace domácích a zahraničních firem ve výrobě požadovaného obranného statku, pronájmem obranného systému od zahraničních firem, výrobou obranného statku domácími výrobci).
- B. Veřejné zakázky na zbraňové systémy uskutečňovat především na *konkurenčním základě*, tzn. na základě vyhlášených výběrových řízení. Ekonomická teorie v této

souvislosti jednoznačně naznačuje, že optimální alokace vzácných zdrojů mezi alternativní způsoby použití se dosahuje na trzích dokonale konkurenčních.

- C. Způsob realizace veřejných zakázek na zbraňové systémy musí být *průhledný a nabídky ze strany uchazečů na tyto zakázky by měly být posuzovány širším vějířem kritérií*, nejen kritériem ceny, která však má značnou váhu. Takto uplatňovat již zmíněnou zásadu rozhodování posouzením užiteků a nákladů s cílem dosáhnout optimálního rozhodnutí. Vysoká transparentnost při realizaci veřejných zakázek by měla vyloučit aktéry korupčních afér a vyvarovat se pravděpodobným korupčním situacím.

V realitě však nejsou mnohdy tyto postupy uplatňovány a v poslední době byla AČR kritizována (i vláda ČR) za porušování zásad při realizaci veřejných zakázek. Výběrové řízení nebylo například vyhlášeno na dodávku nákladních automobilů Tatra 815, na radarový systém Arthur ze Švédska, na protiletadlové komplety RBS-70 aj. [3] Důvody těchto jednostranných rozhodnutí mohou být v některých konkrétních případech odůvodněné, avšak obecně platný by měl být výše uvedený konkurenční postup. Tento postup má značný význam pro správnou volbu dodavatele zakázky. V této souvislosti nabývá na aktuálnosti jeden z posledních výstupů ekonomické teorie – **teorie asymetrických informací**.

Tato teorie se opírá o skutečnost, že naše informace o stavu trhů jsou nedokonalé, což má pro chování trhu a pro rozhodování subjektů na těchto trzích *závažné důsledky*. Za určitých podmínek mohou asymetrické informace (tj. stav, kdy ekonomické subjekty na jedné straně trhu mají mnohem lepší informace oproti subjektům na druhé straně trhu), vyústit do degenerace takového trhu s následným *negativním výběrem a morálním hazardem*.

Teorie asymetrických informací má značně aktuální náboj pro oblast obrany a bezpečnosti. Na trhu obranných statků nerozlišení dobrých či špatných produktů, riziko volby méně kvalitních produktů, může vést a mnohdy vedlo k negativním dopadům na celkovou úroveň obranyschopnosti, nebo na efektivnost vynaložených zdrojů. Teorie asymetrických informací vypovídá o závažných problémech a rizikách, které z toho vyplývají pro sféru obrany a bezpečnosti.

Velmi ožehavým problémem při realizaci veřejných zakázek (ale nejen zde), je již zmíněná otázka *korupce*, jak konečně ukazuje současné šetření zakázky na nákup letounů JAS-39 Gripen ze Švédska. Vzhledem k častým projevům korupce i ve sféře obrany je nezbytné dodržovat určité zásady, které by měly přispívat k prevenci korupčních jednání:

- ❑ *dodržovat zákony a ostatní právní ustanovení*, což je zejména důležité pro vrcholný management obrany jako vzor jednání pro podřízené složky,
- ❑ *dodavatele zbrojních zakázek či služeb vybírat na konkurenčním základě*,
- ❑ *pružně reagovat na jakékoli náznaky korupčního jednání* (přijímání neobvyklých pohoštění, úsluh a darů od dodavatelů),
- ❑ *uskutečňovat pravidelná školení pracovníků* v oblastech ohrožených korupcí v otázkách vyplývajících ze spisů, legislativních a odborných nařízení,
- ❑ *plánovat pravidelnou obměnu personálu* v oblastech náchylných ke korupci, pokud je to možné,
- ❑ *provádět pravidelnou kontrolu hospodaření* na daném stupni rezortu.

Značné možnosti při rozhodování o zdrojích v obraně přináší různé *metody či modely*, které vznikly v průběhu vývoje ekonomického myšlení. Jejich vhodné využití závisí na konkrétním stupni managementu obrany. Na nejvyšších stupních lze využívat k podpoře plánovacího

procesu některé makroekonomické modely, například modely optimálního odvětvového plánování, modely meziodvětvových vztahů. Řada modelů je postavena na využití matematik, jako například modely matematického programování, metody síťové a strukturní analýzy, lineárního programování apod. Jde však o to, aby se ekonomické myšlení projevilo v rozhodování i na nižších úrovních managementu obrany při výkonu funkcí odborných funkcionářů či velitelů.

Při plánování cvičení vojenských útvarů a všude tam, kde se vyskytují značné nároky na koordinaci činností, je vhodné využít metody PERT. [4] Metoda je zaměřena na časovou analýzu úkolu, není příliš náročná na pochopení, ani na výpočet. Její využití by mohlo přispět ke zkvalitnění časového scénáře cvičení, odhalit skryté rezervy a problémy. Zkušenosti z hospodaření se zdroji v podmínkách obrany, řadu postupů a metod lze rovněž získat z vojskové praxe jiných armád.

Závěr

Ekonomická teorie a ekonomické myšlení jsou jen jedním z předpokladů zvýšení úrovně hospodaření se zdroji v obranné sféře. Jsou však součástí komplexního systémového řešení, které předpokládá uskutečnění řady postupných naznačených kroků. Je zřejmé, že tento úkol bude obtížný, neboť předpokládá změnit způsob myšlení a zažitě stereotypy jednání. Je to však úkol nanejvýš potřebný. K tomu musí přispět společným úsilím jak pracovníci v oblasti teorie, tak i pracovníci vojskové praxe, pracovníci managementu obrany.

Poznámky:

- [1] Rezortní rozpočet. <http://www.army.cz> 13.6. 2005.
- [2] R. Bárta uvádí například nákupy zbraňových systémů naším MO za ceny vyšší než za ceny, za které byly pořízeny dříve jinými státy. Z této studie vyplývá, že v roce 1997 Řecko nakoupilo radary ARTHUR za 7,33 mil. USD, zatímco AČR nakoupila tento radar za 16,3 mil. USD (ovšem včetně trenážeru). Viz blíže: Bárta, R. *Reforma, nebo hra na reformu. Sborník z konference Reforma veřejných financí a obrana*. Brno: Univerzita obrany, 2005, s. 94
- [3] Viz ONDRAČKOVÁ, J. Aplikace čtyř principů individuálního rozhodování jedince na podmínky rozhodování v rezortu obrany. *Využití ekonomické teorie při rozhodování ve sféře bezpečnosti a obrany*. Sborník ze semináře. Brno: Univerzita obrany, 2006, s. 17.
- [4] Viz blíže: Ingr, M. Metoda PERT a její možné využití ve vojenské praxi. *Využití ekonomické teorie při rozhodování ve sféře bezpečnosti a obrany*. Sborník ze semináře, cit. dílo. s. 40–45.

Literatura:

- JANOŠEC, J. a kol. *Bezpečnost a obrana České republiky 2015–2025*. Praha: AVIS, 2005.
- MANKIW, G. N. *Zásady ekonomie*. Praha: Grada, 2000.
- OCHRANA, F. *Ekonomika, politika, obrana – stav a perspektivy*. In Sarvaš, Š. a kol. *Bezpečnost a armáda v moderní společnosti*. Praha: Institut sociologických studií Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy, 1997.
- SOJKA, M. Asymetrické informace a jejich důsledky pro metodologii ekonomie. In Komárek, L., Mederová, P. *Ekonomická teorie a česká ekonomika*. Praha: Česká společnost ekonomická, 2003.
- Využití ekonomické teorie při rozhodování ve sféře bezpečnosti a obrany*. Sborník ze semináře. Brno: Univerzita obrany, 2006, 66 s.

Nové jevy v činnosti ozbrojených sil – nárůst zapojení PMC a PSC do ozbrojených misí

(Private Military Company, Privaty Security Company)

Ačkoliv se o nich na veřejnosti příliš nediskutuje, soukromé vojenské a bezpečnostní společnosti hrají ve světě stále větší roli. Mají podobu moderních korporálních seskupení, jsou hierarchicky strukturované a organizované, jsou napojeny na silné vnější finanční zdroje. Organizace moderních soukromých vojenských firem je nejen odlišuje od dřívějších žoldáků a tzv. společných vojenských podniků, ale nabízí i značnou efektivitu a bojový potenciál. Poskytují mnohem širší spektrum nabízených vojenských služeb nejrůznějším klientům. Své zaměstnance rekrutují z řad vojenských profesionálů, kteří disponují odpovídajícím výcvikem a zkušeností. Nejčastěji jim v době nástupu bývá kolem 40 let.

Carlos Ortiz definuje PMC/PSC jako: Legálně založené a fungující společnosti vytvořené za účelem zisku, buď poskytováním služeb zahrnujících potenciál užití síly systematickým vojenským způsobem, a nebo transferem tohoto potenciálu klientovi skrze výcvik a další činnosti jako logistickou podporu, nákup zbraní a techniky, nebo zpravodajské činnosti. [1]

Peter W. Singer z renomovaného Brookings Institution charakterizuje dnešní PMC jako reprezentanty evolučního vývoje soukromých aktérů ve vedení vojenských operací. Současné PMC mají podobu moderních korporálních seskupení, jsou hierarchicky strukturované a organizované, jsou napojeny na silné vnější finanční zdroje, jsou úzce integrovány a oficiálně registrovány a soutěží spolu v podmínkách mezinárodního „trhu“. [2]

Mezi nejběžnější služby poskytované PMC a PSC patří: útočné bojové operace, přímá bojová činnost (PMC); ozbrojené bezpečnostní služby v nestabilních státech poskytované soukromým aktérům (PSC); ozbrojené bezpečnostní služby v nestabilních státech poskytované veřejným nebo mezinárodním aktérům, včetně operací na vynucení práva a pořádku (PMC); humanitární operace, podpora, ochrana (PMC/PSC); vojenské pozorování, strategické plánování, průzkumné operace (PMC); odminování (PSC); výcvik ozbrojených sil včetně policejních (PMC/PSC); logistika, zásobování, týlové zabezpečení (PSC); hodnocení a poradenství, záchranné operace, případně osvobozování rukojmích (PMC/PSC). [3]

Dvouletá studie dokončená v roce 2002 společností ICIJ (International Consortium of Investigative Journalists) identifikovala 90 PMC, operujících ve 110 zemích [4]. Americké společnosti dominují, ale mnoho společností je z Velké Británie, Jihoafrické republiky, Ruska a Izraele. Mnoho z nich je čistě soukromých a některé jsou součástí veřejných korporací. Mezi nejznámější PMC a PSC patří: ArmorGroup, Blackwater Security Consulting, Custer Battles, Diligence LLC, Global Risk Strategies, Special Operations Consulting-Security Management Group, DynCorp, Vinnell Corporation, MPRI, Executive Outcomes aj.

Značná část práce PMC je vládními klienty klasifikována jako tajná, ale pro mnoho z těchto společností je jejich „oddělenost“ zároveň jejich *public relations* strategií. Průmysl PMC tak má často problém s image, redukovatelný na jedno prosté, spíše špinavé slovo: žoldněř.

Argumenty proti nasazení PMC

Právě špatná image PMC, tedy image jakýchsi žoldáků, patří mezi základní argumenty odpůrců v současnosti narůstajícího zapojení PMC do vojenských operací. Jde zejména o pošramocenou pověst účasti PMC na konfliktech v Africe v 60. letech a nedostatek právní definice rozdílu mezi klasickými žoldáky a soukromými vojenskými společnostmi. PMC sami se však snaží od „starého typu“ žoldáků odlišit především zdůrazňováním své podřízenosti právu, disciplinovanosti atd.

PMC je také často přisuzována nevypočitatelnost a nekontrolovatelnost: Kritikové PMC tvrdí, že tyto firmy jsou ve skutečnosti nástroji svých zemí a provádí činnost, kterou vzhledem k politické choulostivosti oficiální vládní struktury provádět nemohou (např. angažovanost MPRI v bývalé Jugoslávii). Proto jsou ve skutečnosti pod kontrolou svých národních vlád. V USA např. jejich aktivity podléhají povolení vlády podle zákonů *Arms Export Control Act* a *Export Administration Act*. Mnozí však poukazují na to, že je nezbytná i mezinárodní regulace – např. mechanismus, kdy by daná firma musela projít mezinárodní registrací (např. u OSN) a schválením jejího specifického projektu příslušnou mezinárodní organizací.

Odpůrci najímání PMC dále poukazují na skutečnost, že zásah těchto společností by mohl podkopat stát, v němž se angažují, což opět souvisí se zkušeností s žoldáky 60. let v Africe. Navíc např. Kolumbie obvinila některé bývalé důstojníky izraelské armády z výcviku příslušníků drogových kartelů. Nicméně většina PMC si od 90. let dává velký pozor na to, aby nebyla spojována s takovými aktivitami a všechny renomované PMC výslovně uvádí, že spolupracují pouze s vládami uznanými OSN.

Významný problém mohou představovat také vztahy PMC s hostitelskými zeměmi: Armády hostitelských zemí mohou považovat PMC za svou konkurenci a cítit se ohroženy. Navíc zaměstnanci PMC mají často mnohem větší mzdy než příslušníci národních armád. Mzdy pracovníků *Executive Outcomes* se pohybují v rozmezí 2700 až 13 000 \$ měsíčně, což je čtyřikrát více než mzdy příslušníků nejlépe placených armád v Africe. [5]

Nicméně existuje široká škála argumentů pro nasazení PMC a ty pravděpodobně, vzhledem k neustále rostoucímu zapojení PMC do vojenských aktivit zejména USA a Velké Británie, dominují nad výše zmíněnými argumenty.

Argumenty pro nasazení PMC

1. **Absence politických a organizačních omezení.** U PMC chybí těžkopádná byrokracie i tendence k „exitovým strategiím“ USA. Soukromé vojenské společnosti nemusí brát ohled na tzv. body-bag effect, tedy na dopad záběrů igelitových pytlů, do nichž jsou balena těla mrtvých vojáků, na veřejnost. Nejsou ohroženy ztrátou její podpory pro operaci. Jejich snížená senzitivita k lidským obětem je dána i tím, že při svých zásazích zatím utrpěly jen minimální ztráty na životech. Stejně tak nejsou vystaveny ani problémům, které často sužují operace prováděné mnohonárodnostními silami – zejména v komunikaci a koordinaci mezi jednotlivými národními kontingenty. Mají mnohem jasnější a jednoznačnější velení. K souvisejícím přednostem PMC patří dále to, že je lze rychle nasadit, a to, že disponují vlastními zpravodajskými složkami.
2. **Větší efektivita.** Příkladem může být rychlé zvrácení průběhu občanské války v Angole v roce 1994 a Sierra Leone v roce 1995 soukromou vojenskou společností *Executive Outcomes* při velmi nízkém počtu nasazených kontraktorů.
3. **Finanční výhodnost.**

V rámci snižování nákladů zredukovaly Spojené státy od roku 1991 rozsah jednotek aktivní služby o 32 %, na 1,5 milionu vojáků. Ale nepočítalo se s novými hrozbami po studené válce, a to teroristickou proliferací a propuknutím dlouho doutnajících etnických konfliktů. Pentagon byl schopen udržovat – či dokonce zvětšit – potenciál amerických ozbrojených sil rozvojem strašlivého množství hi-tech zbraní a nahrazením deseti vojáků ze sta civilními kontraktory. [4]

Outsourcing vládních služeb, který započal v polovině 90. let, rostl v posledním desetiletí v průměru o 6 % ročně. (Podle studie *Structure and Dynamics of the U.S. Federal Professional Services Industrial Base* z let 1995–2004.) Průmysl služeb je nyní větší než obchod s hardwarem. Podle studie se v roce 2004 stalo poskytování profesionálních služeb federální vládě průmyslem v hodnotě 167 miliard \$, srovnatelným s průmyslem se zbraněmi a ostatním HW, kupovaných vládou. Není to jen federální vláda a její zahraniční a obranná politika, která je outsourcována. O privátní firmy se opírají stále více stát a lokální vlády a dochází k privatizaci nových národně bezpečnostních oblastí. [6]

Outsourcing vládních služeb se, jak již bylo zmíněno, netýká pouze USA – ve Velké Británii kontraktuje Ministerstvo obrany podporu policie pod programem CONDO (*Contractors on Deployed Operations*) a programem PPP (*Public Private Partnership*).

PMC (PSC) v Iráku

Business Week napsal: Okupace Iráku se 140 000 vojáky (plus 22 000 z Británie a jiných států) zakládá v současnosti nejvážnější test armády, závislé na kontraktorech. Kritické Bushovy administrativy argumentují, že k pacifikaci Iráku bude třeba 300 až 500 tisíc vojáků. Ale i kdyby Spojené státy chtěly navýšit počty v Iráku, není jasné odkud je vezmou. Asi 50 % vojáků aktivní služby je nyní nasazeno jinde v zahraničí a procento nasazení speciálních vojenských sil je daleko vyšší. Například 90 % příslušníků vojenské policie je v aktivní službě. Éra smršťování je zjevně pryč, nyní začíná Bushova administrativa volat po opětovném rozšíření armády. [4]

V Iráku nyní působí až 25 000 kontraktorů PMC (celkový počet kontraktorů a subkontraktorů PMC a PSC je podle některých odhadů až 100 000). Všechno, od vojenské logistiky a vycvičení místní armády až po ochranu klíčových zařízení a eskort konvojů, bylo převedeno na doslova malou armádu soukromých jednotek.

Irák je tak největším soukromým vojenským trhem v moderní historii a zároveň testovací základnou pro to, nakolik se vyplatí americké armádě následovat outsourcingový trend. [7]

Hlavními faktory nárůstu závislosti na PMC v Iráku bylo snížení počtu armádních důstojníků v důsledku studené války; nárůst závislosti na kontraktorech v oblasti podpory nejnovějších zbraní a poskytování doživotní podpory systémů; hnutí za privatizaci některých funkcí a programy modernizace a udržitelného rozvoje; zvyšující se operační tempo; ekonomické faktory; nárůst třetí vlny (plán Pentagonu *Third Wave* z roku 2003, v rámci kterého armáda naplánovala dramatické navýšení své dlouhodobé závislosti na PMC, nezávisle na Iráku); a v neposlední řadě samotný trh s PMC a PSC v Iráku.

Nízká míra bezpečnosti v poválečném Iráku vytváří enormní poptávku po službách PMC a PSC. Podle generálního inspektora CPA (*Coalition Provisional Authority*) jde na bezpečnost nejméně 10 až 15 centů z každého dolaru, určeného na rekonstrukci. [8]

Vlnu násilí v Iráku vzedmulo v roce 2004 zabití čtyř amerických vojenských kontraktorů ve Falludji a vyvolalo zájem o to, jak moc je mise svěřena do rukou soukromých firem. Zatímco v rámci operace byly za účelem minimalizovat politické náklady převedeny rozsáhlé oblasti na soukromé firmy, zabití ve Falludji jsou dokladem toho, že outsourcing nikdy není bez nákladů. [9]

Problematika nákladů

Zatímco mnoho příznivců využívání vojenských kontraktorů argumentuje, že je jejich použití nákladově efektivnější, než zaměstnávání vojenských sil, někteří analytici poukazují na to, že relativní nákladová výhoda se může měnit v závislosti na okolnostech, a může zcela zaniknout. Soukromí kontraktoři vykazují nižší náklady, protože najímají místní, nemusí je přepravovat, zajišťovat jim stravu, a zaplatí jim menší mzdy než by dostali aktivovaní příslušníci rezerv. Relativní náklady jsou vysoce závislé nejen na okolnostech, typu jednotek a nasazeného personálu a zkontraktovaných termínech, ale kalkulace těchto nákladů se může lišit také v závislosti na výdajích, které zahrnují. Někteří analytici argumentují, že náklady na kontraktory byly podhodnoceny, protože takováto nákladová kalkulace se obecně nepromítá do nákladů na bezpečnost, zajišťovanou tradičními vojenskými silami. [10]

Rychlost reakce a jednota velení ve vztahu kontraktor – armáda

Ačkoliv někteří argumentují, že soukromí kontraktoři mohou být nasazeni rychleji než vojenské síly, jiní zastávají názor, že vojenští velitelé dokážou reagovat na měnící se situaci v případě nasazení vojenských sil rychleji, než když jsou nasazeni kontraktoři. PMC nemají kompletní přístup ke zpravodajské službě CIA nebo vojenské zpravodajské službě, nemají přístup k vojenské komunikační síti a v neposlední řadě ani přístup ke stejným zbraním, zavedeným systémům rychlé reakce nebo ochrany.

Nedostatek formálně sdílených informací o stávajících hrozbách a probíhajících a plánovaných operacích je klíčovým chybějícím článkem. Vystává otázka, proč nebo jak přesně by měla armáda sdílet tajné informace s entitami, které nejenže nespádají pod jejich velení, ale také často skrývají Iráčany a národnosti třetí strany. Podle jedné PMC znamená nedostatek informací fakt, že kontraktoři „...slepě pobíhají, hádajíce místo, kam by měli jít...“.

Když jsou jednotky kontraktora napadeny, jsou podle slov jednoho ředitele PMF „zcela odkázány samy na sebe“. Jedno z mála omezení, které klade CPA (Coalition Provisional Authority) na firmy, je stanovení horního prahu vyzbrojení, omezeného na malé zbraně. Takže zatímco kontraktoři v jiných válečných zónách disponují těžkou výzbrojí a stíhačkami útočí na helikoptéry, v Iráku, kde často podstupují největší riziko, jsou ve výzbroji často překonáni místními rebely.

Jednota velení by měla být základním konceptem, který ale v Iráku naprosto selhal. Důstojníci se musí obávat o ozbrojené síly operující v jejich sektoru odpovědnosti, ale mimo rozsah jejich pravomocí. Mnoho z těchto kontraktorů pracuje přímo pro CPA, která na omezeném základě kooperuje a komunikuje s běžným vojenským řetězcem velení. Ostatní kontraktoři pracují pro jiné entity než je CPA, jako např. stavební nebo mediální firmy. Takže místní velitelé často nemají přehled o denních akcích firem v zóně jejich odpovědnosti. Tento nesoulad není jediným problémem důstojníků: mezi kontraktory a koaličními konvoji dokonce dochází k tzv. *friendly fire incidents* (*incidenty palby na spojení*).

Narušení velení může mít vážné dopady na misi. Místní obyvatelstvo obvykle není schopné rozlišit veřejné a soukromé síly a nepatrný chybný krok může vyvolat vlnu politického násilí.

Narůstá také zájem o to, zda jsou soukromí kontraktori spolehliví, a jestli poskytují stejně kvalitní servis jako vojenský personál, zvláště v krizových situacích. Ačkoli zastánci služeb soukromých kontraktorů argumentují, že bezpečnostní personál, mnohdy složený z bývalých vojáků, je stejně zodpovědný jako sloužící voják, zaměstnanci kontraktora nemohou stanout před válečným soudem, například pro dezerci. Americké Ministerstvo obrany přiznává, že kontraktori mohou být za krizových situací nedostupní.

Souvisejícím problémem je, zda uznávané soukromé společnosti vybavené vysoce kvalitním personálem mohou udržovat standard, po němž neustále narůstá poptávka. Zatímco americké společnosti najímají obvykle americké profesionální vojáky s kariérou, kteří mají disciplínu, jsou profesionální a mají *esprit de corps*, kterému chtějí americké ozbrojené síly naučit každého svého vojáka, narůstající počet privátního personálu by mohl snižovat kvalitu kontraktovaných rekrutů v čase vysoké poptávky, pokud by soukromé společnosti neinvestovaly do pokračujícího výcviku. Období vysoké poptávky může také vést k odlivu vysoce kvalifikovaných vojenských důstojníků, jakmile začnou soukromé společnosti poptávat členy speciálních jednotek v aktivní službě a jiné síly, jimž zaplatí podstatně víc, než by tito získali jako vojáci.

Fakt, že zaměstnanci kontraktora nejsou subjektem vojenského práva a nespádají do řetězce vojenského velení, může v soukromých společnostech ztěžovat udržení disciplíny mezi svými zaměstnanci.

Odpovědnost a právní status PMC – image žoldnéřů

Pokud je americký voják podezřelý ze spáchání zločinu, je podroben vojenskému kriminálnímu vyšetřování, je mu přidělen obhájce a systém válečného soudu zaručí jeho trestní stíhání a případné potrestání. Ale kontraktori pod tento systém nespádají a jsou tedy obecně entitami podléhajícími jen vlastní kontrole. Mluví se o incidentech „palby na spojence“, opilosti nebo o náhodných vybití zbraní, ale jediné, co firmy mohou udělat, je propustit své zaměstnance. Propuštění je ale nepravděpodobné, pokud jsou zapleteni výkonní pracovníci. [9]

Chybí jasné vymezení vztahu mezi vládami a PMC. Ve svém vlastním zájmu se vlády (a vojenské instituce jako Pentagon) často veřejně distancují od PMC. Ženevské úmluvy jim zaručují status kombatanů, pokud nosí zbraň a prokazatelně pracují pro jednu ze stran konfliktu; ale může s nimi být taky zacházeno jako s nekombatanty, pokud nenesou rozpoznatelnou uniformu nebo nejsou pod vojenským velením. Tito, pracující pro vlastní vládu, jednoznačně nejsou žoldnéři v boji. Častá představa o tom, že PMC pracují za hranicí práva, je nesprávná. Spíš než „za hranicí práva“ jde o případ neschopnosti stávajícího mezinárodního práva konzistentně definovat žoldnéře; není zkrátka možné, tvrdit o PMC, že jsou za hranicí práva, když právo nedefinuje, co PMC jsou.

Skandál v Abu Ghraib vyvolal množství návrhů nových norem a směrnic, včetně návrhu zákona o odpovědnosti kontraktorů v USA a nový mechanismus kontroly, zahrnující ICRC (Mezinárodní výbor Červeného kříže), a návrhu nových regulačních pravidel Pentagonu pro činnost kontraktorů. Zůstává ale jeden kritický bod, který se musí vyřešit, a to: kdo by měl být bezpodmínečně hnát k odpovědnosti za jakékoli protiprávní aktivity PMC? Kdo má jurisdikci nad PMC a jaké zákony mohou být opravdu použity pro stíhání protiprávního jednání kontraktorů? [8]

Nedostatek strategického plánování ovlivnil operace soukromého vojenského sektoru v Iráku, stejně jako ovlivnil stálou americkou armádu. Koordinace PMC byla neefektivní

a PMC nebyly (a ani nemohly být) před válkou dostatečně varovány, nakolik bude jejich práce potřebná.

U.S. Project and Contracting Office, založený v roce 2004, měl být založen před válkou. Stejně tak společnost *Aegis Defence*, kontraktovaná pro poskytování bezpečnosti při všech větších iráckých vládních projektech, měla být najata před válkou. Je pravda, že se PMC rychleji přizpůsobují, ale je taky pravda, že mechanismus kontroly Pentagonu je pomalý. Zbrklé zadávání kontraktů kvůli nedostatku času znemožňovalo jak PMC tak zadavatelům, dělat uvážlivá a pečlivá rozhodnutí. Navíc neměli zadavatelé, s explozí společností v rámci iráckého trhu s PMC a redukováným časem pro tendry, dostatek informací o kontraktorech. To často vedlo k najímání kontraktorů bez zkušeností, kteří často sami potřebovali ochranu.

Shrnutí

Irák ukázal, jak důležitá je rovněž určitá flexibilita v oceňování kontraktů a dodávkách. Některé fixně oceněné kontrakty byly méně renomovanými společnostmi silně podceněné, zatímco renomovanější soutěžitelé dali realističtější nabídku, která zahrnovala náklady pokrývající zhoršení bezpečnostní situace.

PMC také potřebují lépe chápat základní normy a směrnice v zemích, kde operují. Normotvůrci by se měli pokusit zachytit oblasti, ve kterých je možno posoudit, jestli outsourcing nezašel příliš daleko, jako např. **použití kontraktorů pro vyšetřování**. Pozice vyšetřovatele je příliš citlivá záležitost k outsourcingu (nejméně jeden z více než 30 vyšetřovatelů společnosti CACI (Consolidated Analysis Center, Incorporated) byl zapojen do zneužití vězňů v Abu Ghraib, odhaleného v roce 2004, společnost byla stíhána za mučení).

Je nutné zvážit rozšíření působnosti Mezinárodního soudního dvora na aktivity PMC, jak to doporučuje Peter Singer z renomovaného *Brookings Institution*, a to s jasnou podmínkou, že personál PMC bude spadat do jurisdikce mezinárodního tribunálu. Tato idea vyvolala diplomatická jednání s tím, že bude uskutečněna bezprostředně Británií a USA. Pravděpodobně to ale potrvá několik let, až desetiletí.

Dále se musí pokračovat v jednání o nové *Konvenci o použití ozbrojených nevojenských sil válčící stranou* (Convention on the Use of Armed Non-Military Contractors by an Occupying Force) a harmonizovat národní právní řády za účelem vytvoření jednotných standardů a rozvoje eventuálního univerzálního přístupu. Nastartovat toto sjednocování by měla kooperace EU a USA nebo harmonizační procesy v rámci NATO. [8]

Prameny:

- [1] <http://www.privatemilitary.org/definition.html>.
- [2] http://www.army.cz/avis/vojenske_rozhledy/_2005/rozhledy2005-4.pdf.
- [3] Brooks, D.: Messiahs or Mercenaries? The Future of International Private Military Services. *International Peacekeeping*, Winter 2000, Vol. 7 Issue 4.
- [4] http://www.businessweek.com/print/magazine/content/03_37/b3849012.htm?chan=m...
- [5] http://www.strat.cz/bulletin/page_print.php?id=9.
- [6] http://www.privateforces.com/infos/_&_articles/legal_aspects_&_regulation/new_roles_for_u.s._contractors.html.
- [7] <http://www.brookings.edu/printme.wbs?page=/pagedefs/2dcf0a04b3eaff3d3b81c1a50a1415cb.xml>.
- [8] <http://www.basicint.org/pubs/Papers/pmcs0603.pdf>.
- [9] <http://www.brookings.edu/printme.wbs?page=/pagedefs/2dcf0a04b3eaff3d3b81c1a50a1415cb.xml>.
- [10] http://www.opencrs.com/rpts/RL32419_20040528.pdf.

Současné tendence v rozvoji světového trhu se zbraněmi

Podle studie Stockholmského mezinárodního ústavu pro výzkum míru (SIPRI - Stockholm International Peace Research Institute) celosvětové výdaje na zbrojení a vedení ozbrojených konfliktů se za posledních deset let zvýšily o 37 % a v roce 2006 dosáhly výše 1204 miliardy dolarů (tj. 902 miliardy eur). V porovnání s rokem 2005 světové výdaje vzrostly o 3,5 % a předpokládá se, že tato růstová tendence bude pokračovat i v následujících letech. Na celkových světových vojenských výdajích se Spojené státy podílejí 528,7 mld. USD (395,8 mld. eur), tj. 46 % a daleko tak předstihují ostatní země. [1]

STÁT	Vojenské výdaje (v mld., USD)	Výdaje na obyvatele (v USD)	Podíl na celkových světových výdajích
USA	528,7	1 756	46 %
Velká Británie	59,2	990	5 %
Francie	53,1	875	5 %
Čína [*]	49,5	37	4 %
Japonsko	43,7	341	4 %
Německo	37,0	447	3 %
Rusko [*]	34,7	244	3 %

Poznámka: [*] ... údaje jsou kvalifikovaným odhadem

Zdroj: SIPRI YEARBOOK 2007. Armaments, Disarmament and International Security. Chapter summaries. URL: <<http://yearbook2007.sipri.org/yb07-summaries.pdf/view>> [cit. - 2007-06-23]

Tab. 1: Vojenské výdaje světových mocností

Tyto objemy vojenských výdajů jsou hlavní determinantou rozvoje světového obchodu s produkcí vojenského určení. Značná část těchto prostředků je určena na nákup zbraní a vojenské techniky v zahraničí. Vývoj mezinárodně politické situace, tažení proti terorismu, dynamický rozvoj vědecko-technického pokroku a jeho aplikace ve vojenství pak zásadním způsobem ovlivňují konkrétní použití prostředků určených na nákupy zbraní, celkové objemy a strukturu těchto nákupů, a tím i tendence vývoje světového trhu s produkcí vojenského určení.

Charakteristické rysy současného světového zbrojního trhu

Produkce zbraní a vojenské techniky představuje významný fenomén, který zásadním způsobem ovlivňuje veškeré rozhodování při řešení otázek obrany a bezpečnosti jednotlivých zemí. Vliv tohoto fenoménu umocňují změny, které ve struktuře světového trhu s produkcí vojenského určení a v organizaci světové vojenské výroby vyvolává proces globalizace.

Mezi hlavní změny patří především konsolidace a upevnění pozic tradičních světových výrobců zbraní a vojenské techniky, které se uskutečnily na pozadí zásadního snížení objemů

výroby vojenské produkce a s tím souvisejících snah o kompenzaci ztrát cestou zvýšení exportu vojenské produkce do zahraničí.

Jestliže USA vždy v minulosti zaujímaly dominantní postavení na trhu s vojenskou produkcí, tak v posledních letech své pozice podstatným způsobem upevnily. V současné době je více jak 55 % všech zbraní a vojenské techniky světa vyráběno americkými společnostmi. Analogickou situaci lze pozorovat i v oblasti exportu vojenské techniky.

I pro současný vývoj na světovém trhu se zbrojní produkci tak platí, že **v podmínkách otevřených trhů ekonomicky nejrozvinutější a technicky nejvyspělejší státy snadno vítězí nad zaostávajícími konkurenty a na světovém trhu se stávají rozhodujícími dodavateli většiny nejmodernější produkce vojenského určení.**

Při analýze současného stavu světového trhu se zbraněmi se nelze nezmínit alespoň stručnou poznámkou o postavení Ruska. Je všeobecně známo, že na počátku 90. let 20. století byl nastartován proces vedoucí k zásadnímu omezení zóny ekonomického (i politického) vlivu Ruska. To vedlo ke ztrátě mnoha tradičních odběratelů jeho vojenské produkce, a tím i k výraznému omezení možností zapojování vnějších zdrojů ve prospěch ruské ekonomiky. Na vnitřním trhu došlo v tomto období k radikálnímu poklesu domácí poptávky po produkci vojenského určení. Některé zdroje hovoří až o stonásobném poklesu objemu státních nákupů vojenské produkce. V návaznosti na tento vývoj dochází k degradaci výrobní základny mnoha podniků a celých uskupení výrobců vojenské produkce.

V souvislosti s poklesem zdrojů ze zahraničí vedl tento vývoj k uzavření (v lepším případě k zakonzervování) řady podniků a zařízení obranného průmyslového komplexu a k likvidaci výroby mnohých typů zbraní a vojenské techniky. Teprve po roce 2000 lze sledovat ve vývoji obranného průmyslového komplexu Ruska tendence vedoucí k jeho stabilizaci a k následné restauraci role Ruska na světovém trhu s produkcí vojenského určení. Podle údajů Federální služby pro vojensko-technickou spolupráci Ruska dosáhl ruský export zbraní v roce 2001 objemu 3,7 mld. USD a v roce 2002 objemu 4,8 mld. USD. Jak ukazují údaje v tab. 2, tato tendence dynamického růstu exportu zbraní pokračuje až do současnosti.

roky	VELIKOST EXPORTU ZBRANÍ A VOJENSKÉ TECHNIKY (mil. USD)		
	Celkový objem	„Rocoboroneksport“	Nezávislí vývozci speciální techniky
2003	5400	5075	325
2004	5780	5120	660
2005	6126	5226	900
2006	6460	5300	1160
2007 (prognóza)	8000	6000	2000

Pramen: URL: < <http://www.cast.ru/comments/?form=print&id=276> >
[cit.–2007–04–09]

Tab. 2: Ruský export u zbraní a vojenské techniky letech 2003–2006

V současnosti žádná země, kromě USA, není schopna efektivně uspokojovat širokou škálu potřeb v oblasti zbrojní produkce pouze vlastními silami. Náklady na výzkum, vývoj a výrobu moderní produkce vojenského určení přesahují ekonomické možnosti jednotlivých zemí.

V těchto podmínkách nabývá stále většího významu *vojensko-technická spolupráce zemí*, představující specifickou oblast mezinárodních vztahů.

V důsledku specifik těchto vztahů informace o konkrétních operacích s produkcí vojenského určení a ekonomické údaje, které je charakterizují, jsou zpravidla málo transparentní, omezené a často i rozporné. Proto údaje o objemech a perspektivách prodeje produkce vojenského určení exportujícími zeměmi, které jsou uváděny různými zdroji, se (a někdy i podstatně) liší.

I přesto je možné vyzorovat u všech významnějších expertních institucí významnou shodu v hodnocení obecné situace v oblasti obchodu se zbraněmi. Tato shoda se vztahuje především na hodnocení současného stavu světového trhu s produkcí vojenského určení.

Z analýz materiálů různých mezinárodních institucí a v odborném tisku publikovaných závěrů vyplývá, že současný světový trh s produkcí vojenského určení charakterizují, kromě již uvedených tendencí spjatých s rozvojem procesu globalizace, především následující vývojové tendence:

- ❑ zostřování konkurence mezi exportéry produkce vojenského určení, které je podmiňované především vstupem nových exportérů této produkce ze zemí Asie, východní Evropy a SNS na tento trh,
- ❑ rostoucí nasycenost trhu nabízenými typy a druhy produkce vojenského určení, převísem nabídky nad poptávkou,
- ❑ růst požadavků importujících zemí na ekonomickou a užitnou efektivnost i spolehlivost nakupované produkce vojenského určení,
- ❑ uskutečňování nákupů produkce vojenského určení importujícími zeměmi převážně na základě veřejných zakázek (tendrů),
- ❑ rostoucí tendence řady importujících zemí nenakupovat hotové zbraňové (systémy) komplexy a vojenskou techniku, ale získat (nakoupit) moderní pokrokovou technologii výroby produkce vojenského určení, získat práva organizace licenční výroby,
- ❑ snahy exportujících i importujících zemí o vytváření společných výzkumných, vývojových, výrobních a obchodních korporací,
- ❑ široké využívání offsetových programů.

Uvedené prohlubující se tendence vývoje, charakterizující současný stav světového trhu se zbraněmi, neotřáslы pozicemi tradičních hlavních exportérů produkce vojenského určení: USA, Ruska, Velké Británie, Německa a Francie. Přičemž v posledních letech se do této skupiny zařadily i Izrael a Čína.

Neotřesitelné postavení náleží USA, které si po celé období let 1998–2005 udržovaly zhruba 40% podíl na celkovém objemu dodávek produkce vojenského určení.

V roce 2005 činil objem prodeje zbraní stovky nejvýznamnějších světových producentů (s výjimkou Číny) 290 mld. USD (více než 217 mld. eur). Z této „top stovky“ společností je 40 amerických, jedna kanadská a společně tvoří 63,0 % celkových prodejů této skupiny. Další 36 společností (včetně 9 ruských) pochází z Evropy a podílejí se 29,7 % na objemu celkového prodeje. 13 dalších společností pochází z ostatních členských OECD a dosahují 4,1 % podílu na prodeji. Zbývajících 10 společností pochází ze zemí, které nejsou členy OECD – tyto se podílejí pouze 3,2 % na celkovém prodeji produkce vojenského určení. [2]

Ve srovnání s rokem 2004 zvýšila v roce 2005 stovka největších světových exportérů zbraní svůj objem prodejů o 20 %. Z toho 40 amerických společností zaznamenalo největší nárůst prodejů – o 27 % v běžných cenách. Druhý největší nárůst zaznamenalo 9 ruských společností

– 19 %. 0 9 % zvýšilo svou produkci 27 západoevropských společností a o 7 % vzrostla výroba zbrojním společnostem z Izraele. [3]

Současný světový trh se zbraněmi a vojenskou technikou je charakterizován **rostoucí konkurencí na straně nabídky** produkce vojenského určení. V zájmu udržení si minimálně současných objemů vývozu a upevnění svých pozic na tomto trhu, obrací hlavní exportéři svou pozornost ke stále systematictějšímu a intenzivnějšímu využívání následujících nástrojů a metod:

- ❑ poskytování importujícím zemím záruk bezpečnosti (využívají především USA);
- ❑ vyvíjení ekonomického a politického tlaku na potenciální odběratele (využívají především USA);
- ❑ poskytování importujícím zemím dlouhodobých úvěrů na nákupy zbraní a bojové techniky;
- ❑ realizování dodávek produkce vojenského určení za zvýhodněných podmínek, s následnými dodávkami náhradních dílů a poskytováním služeb až do výše celkové původní hodnoty;
- ❑ uskutečňování dodávek zastaralé výzbroje a vojenské techniky za snížené ceny (nebo zcela bezplatně), které jsou doprovázené kontrakty na dodávky nových typů zbraní za jejich plnou cenu;
- ❑ uskutečňování offsetových programů při dodávkách produkce vojenského určení (pouze USA za posledních deset let uskutečnily kompenzační výplaty importérům za tyto operace v celkové sumě 84 mld. USD);
- ❑ využívání kooperačních vztahů mezi exportéry k výrobě společných typů zbraní a vojenské techniky a jejich realizaci na světovém trhu (např. Polsko uzavřelo kontrakt na dodávku tanků PT-91 do Malajsie, které byly vybaveny francouzským systémem řízení palby, německými motory a převodovkami).

Tendence v rozvoji světového trhu

Perspektivy rozvoje světového trhu se zbraněmi jsou v nejbližších deseti letech spjaty s vojenskými programy řady států asiatsko-tichooceánského regionu, Blízkého východu a Latinské Ameriky. Tyto státy jsou zaměřeny na zvyšování bojové síly národních ozbrojených sil jak cestou jejich vybavení novými zbraňovými systémy, tak i cestou modernizace zastaralé výzbroje a vojenské techniky. Uskutečnění těchto plánů závisí především na stabilitě světové ekonomiky a finanční situaci zemí zainteresovaných na nákupech produkce vojenského určení.

Při zachování současných tendencí ve světové ekonomice podstatné zvýšení objemu prodeje zbraní a vojenské techniky v nejbližším období nelze očekávat. Je pravděpodobně, že v období do roku 2010 **se objem prodeje stabilizuje na úrovni 300-350 mld. USD za rok**. Geografie dodávek produkce vojenského určení také nezaznamená podstatných změn: hlavními kupci výzbroje zůstanou země Jihovýchodní, Střední a Jižní Asie (průměrně 35-40 %), Blízkého a Středního východu (30-35 %).

Ve vztahu ke struktuře poptávky po konkrétních typech a druzích produkce vojenského určení je zřejmé, že na světovém trhu zbraní **si převahu uchová letecká a kosmická technika (do 60 % všech prodeje)**. V následujícím období zřejmě vzrostou objemy prodeje vojenské námořní techniky, techniky PVO, vysoce přesných zbraní, elektronických prostředků průzkumu a řízení.

Celkově lze předpokládat, že *struktura prodeje* produkce vojenského určení bude v nejbližší budoucnosti tvořena:

- ❑ leteckou a raketovou technikou, 50-60 %;
- ❑ technikou PVO, 15-20 %;
- ❑ vojenskou námořní technikou, 15-20 %;
- ❑ elektronickými systémy řízení, sběru a přenosu informací, 10-15 %;
- ❑ technikou pozemních vojsk, 10-15 %.

Konkurenční boj za nejvýhodnější kontrakty se stane mnohem tvrdším a v zájmu vítězství v tendrech se budou využívat rozličné formy a metody tohoto boje, který se tak stane i velmi rafinovaným bojem. Je nesporné, že v nejbližší budoucnosti budou USA a země NATO, v zájmu zvýšení objemů prodeje americké a západoevropské výzbroje, i nadále využívat metody ekonomického a politického nátlaku na importující země.

Pro současný vývoj je charakteristické vytváření **společných firem a kooperujících sdružení nadnárodního charakteru**, které není zaměřeno jen na výrobu, ale i do vědecko-výzkumné činnosti a vývoje nových typů a systémů výzbroje. Produkce takto vzniklých zbrojních korporací je určena nejen k vyzbrojování ozbrojených sil zemí, které se zúčastňují projektu, ale také i na export do třetích zemí. Intenzivně se rovněž rozvíjí takové metody upevňování komerčních pozic na trhu jako *předávání technologií a realizace přímých investic v obranné sféře, a také – logistická podpora výroby vojenské techniky a jejího po prodejního servisu*.

Zesilující se konkurenční boj mezi USA a exportéry ze zemí západní Evropy, aktivizace Ruska na trhu se zbraněmi a růst požadavků importujících zemí na takticko-technické charakteristiky a podmínky dodávek výzbroje a vojenské techniky vedou ke značnému *rozšiřování využívání úvěrů a offsetových programů* při uzavírání kontraktů.

Spolu s nabídkou dlouhodobých a střednědobých úvěrů jsou v současnosti stále častěji využívány i nestandardní scénáře **zbožního úvěrování importérů** produkce vojenského určení. Různé varianty úvěrování plateb jsou zpravidla uplatňovány při dodávkách současných finančně náročných a v procesu exploatace nákladných typů letecké, vojenské námořní techniky a techniky PVO.

Je oprávněné se domnívat, že v nejbližším desetiletí budou prakticky všechny kontrakty na dodávky produkce vojenského určení doprovázeny **offsetovými programy a jejich využívání se bude neustále rozšiřovat**. Jestliže v 1970 letech se offsetové programy využívaly pouze ve dvaceti zemích, tak v současnosti jsou již využívány 130 státy. V politice zemí importujících zbraně a vojenskou techniku lze pozorovat sílící **tendenci růstu požadavků** na offsetové programy: zvyšují se pokuty za nesplnění nebo opožděné plnění offsetových závazků dodavateli produkce vojenského určení, vůči exportérům jsou do smluv včleňovány požadavky na závazné dodatky, týkajících se odpovídajících garancí plnění offsetových programů, stanovují se lhůty průběžného plnění, kontroly a konečného splnění offsetových programů (od čtyř do deseti let).

Kromě toho, mnohé importující země přímo zákonem stanovují nejnižší sumy kontraktů na nákup produkce vojenského určení, od kterých se vyžaduje závazný offset (od 10 000 do 10 mil. USD). Zároveň je možné pozorovat tlak na růst objemu závazných offsetových programů, vyjadřovaný v procentech celkové hodnoty dodávky zbraní a vojenské techniky.

V nejbližším desetiletí bude kooperace exportujících zemí při vývoji nových a modernizaci existujících typů produkce vojenského určení i nadále nabývat stále většího významu. S ohle-

dem na charakter současného vývoje a neustálé hledání nových forem vojensko-technické spolupráce na mezinárodní úrovni se lze domnívat, že ke **svému konci se neúprosně blíží epocha národních obranných průmyslových komplexů.**

Již dnes se velmi často hovoří o „severoamerickém obranném průmyslovém komplexu“, „západoevropském obranném průmyslovém komplexu“ o „obránném průmyslovém komplexu Latinské Ameriky“ apod. V pozadí vzniku těchto nadnárodních, regionálních obranných průmyslových komplexů se nachází procesy koncentrace vojenské výroby a výzkumu, centralizace jejich řízení na národní i nadnárodní úrovni a následně rozvoj jednotlivých forem vojensko-technické spolupráce až po konkrétní procesy bezprostřední integrace výroby produkce vojenského určení v mezinárodním měřítku. Jestliže na počátku 90. let 20. století tvořil podíl pěti největších výrobců zbraní na celkovém objemu světové produkce vojenského určení 20 %, pak v roce 1998 se tento podíl zvýšil téměř dvakrát a převýšil úroveň 40 %. V jednotlivých zemích byl tento proces ještě intenzivnější. V USA prakticky celý obranný průmyslový komplex je kontrolován pouze čtyřmi největšími společnostmi. V Číně je výroba vojenské letecké techniky soustředěna do výrobních zařízení pouze dvou společností. [4]

Perspektivní metodou dosahování nezanedbatelných zisků na trhu se zbraněmi se v nejbližším období stane **modernizace produkce vojenského určení**, která byla v minulosti dodána importujícími zeměmi. K tomuto závěru opravňují následující skutečnosti:

1. Trvale se zvyšuje hodnota (cena) nových typů zbraní a vojenské techniky, což vede k prudkému poklesu objemu jejich nákupů.
2. Potenciální zájemci zpravidla nedisponují takovými finančními zdroji, aby mohli své potřeby kryt pouze nákupem nové produkce vojenského určení.
3. V importujících zemích se nahromadil obrovský park zastaralé techniky, jejíž doba užívání může být podstatně prodloužena a bojové možnosti přiblíženy k současné úrovni cestou jejich modernizace. Při tom výdaje na modernizaci staré produkce vojenského určení mohou být podstatně menší, než výdaje na nákup nových typů. Například cena dohotovení a vybavení současnými elektronickými systémy MiG-21 a MiG-23 představuje průměrně 10-15 % ceny nových typů letadel, a doba užívání se prodlužuje na 10-15 let.
4. Opatření k modernizaci zastaralé techniky mohou být realizována ve velmi krátkých lhůtách (v průběhu 2-3 let).
5. Modernizace se může uskutečnit na výrobní základně importujících zemí, což umožňuje vytváření nových pracovních míst a zajišťuje určitou ekonomii prostředků.

Objem trhu modernizace produkce vojenského určení je dostatečně veliký. Tak např. některé ruské zdroje uvádí, že v zemích potenciálních importérů se nachází asi 40 tisíc tanků T-55, T-62, T-72, přibližně asi 15 tisíc BVP-1, BVP-2, BVP-3, kolem 11 tisíc kusů různých typů děl pozemního dělostřelectva, více jak 20 tisíc protiletadlových komplexů ZSU-23, ZSU-23-4, kolem 600 kompletů ZRK S-125 „Pečora“, více jak tisíc letadel MiG různých modifikací atd. Jen do států střední a východní Evropy bylo v minulosti dodáno více jak 4700 tanků T72, více jak 12 500 ks BVP, letadel typu MiG více jak 5500 ks, typu SU více jak 1700 ks, a také tisíce kusů techniky PVO. To vše dnes představuje trh modernizace. [5]

Kromě uvedeného, tento trh se v současnosti velmi aktivně vytváří a formuje. Bez ohledu na to, že v importujících zemích současný počet uzavřených kontraktů na dodávky modernizace produkce vojenského určení zahrnuje jen malou část celkového objemu uzavřených kontraktů, *probíhá intenzivní příprava exportujících zemí k osvojení si tohoto trhu* – připravují

se různé varianty modernizace starých typů zbraní a vojenské techniky, které by se měly stát atraktivními pro importující země. O rozsahu těchto prací vypovídá např. skutečnost, že jen ve vztahu k tanku T-72 bylo různými zahraničními firmami předloženo 48 variant jeho modernizace.

Podle optimistických hodnocení, trh modernizace produkce vojenského určení v nejbližších letech může svým objemem prodeje dostihnout a dokonce i předstihnout objem prodeje nových typů zbraní. S ohledem na projevující se tendence ve sféře exportu klasické produkce vojenského určení pro pozemní vojska je nutné v budoucnu očekávat pouze přibližně 10 % celkového zisku z prodeje nových zbraní, a zbývajících 90 % bude plynout z modernizačních programů a dodávek náhradních součástek.

Úspěch realizace projektů modernizace výzbroje a vojenské techniky na světovém trhu bude ve značné míře záviset na optimálním spojení jejich ceny, efektivity a lhůt realizace.

Obecně se vychází z předpokladu, že růst objemu prodeje modernizovaných typů výzbroje a vojenské techniky může být zabezpečen:

- ❑ **multivariantností modernizačních programů** každého jednotlivého typu produkce vojenského určení, umožňující konkrétnímu zákazníkovi výběr té varianty, která je pro něj nejvhodnější a nejvýhodnější,
- ❑ **komplexností**, tzn. že se současně modernizují všechny typy výzbroje a vojenské techniky jednoho pokolení nebo jednoho funkčního určení,
- ❑ **sjednocením podmínek** modernizace zastaralých typů výzbroje a vojenské techniky v rámci všech exportujících zemí.

Závěr

Současný trh se zbraněmi citlivě a pružně reaguje na všechny probíhající vojensko-politické změny ve světě. Většina tradičních importérů projevuje zájem nejen o nejperspektivnější výzbroj a nejmodernější technologie. Konkurenční boj ve všech segmentech světového trhu se zbraněmi nabývá stále nelibostnějšího charakteru.

V současných podmínkách vydobytí nebo obnovení pozic na trhu se zbraněmi může být dosaženo pouze koordinovaným úsilím jak již na tomto trhu působících subjektů, výzkumných, vývojových a výrobních organizací a firem, tak i obchodních firem a bankovních a úvěrových institucí za politické, právní a ekonomické podpory rezortních ministerstev a celé státní správy.

Literatura:

- OZEROV, V. „Oboranka“ podnikajetsa iz kolen. *Vojenno-promyšlennyj kurjer*. 2005. č. 11.
- KEDROV, I. Indický trh zůstane základním trhem pro ruský OPK. *Vojenno-promyšlennyj kurjer*. r. 2004. 11.-17. února, č. 22.
- KIMLACKIJ, O. A. Vlijanie globalizaci na vojenno-ekonomičeskuju sferu nacionalnoj bezopasnosti Rossiji. *Analitičeskij vjestnik*, č. 9, 2005. Analitičeskoje upravlenije Apparata Sovjeta Federacii. Moskva 2005, s. 29.
- SIPRI YEARBOOK 2007. Armaments, Disarmament and International Security. Chapter summaries. URL: <<http://yearbook2007.sipri.org/yb07-summaries.pdf/view>> [cit.-2007-06-23].
- <http://www.sipri.org/contents/milap/milex/aprod/sipridata.html>.
- <http://www.cast.ru/comments/?form=print&id=276>.
- <http://yearbook2005.sipri.org/ch8/ch8>.
- <http://www.sipri.org/contents/milap/milex/aprod/trends.html>.
- <http://www.cast.ru/comments/?form=print&id=136>.
- http://www.vpk-news.ru/print.asp?pr_sign=archive.2004.22.articles.defence_02.

Ekonomické aspekty zbraňových offsetů

Článek pojednává o zbraňových offsetech jako součásti obchodních vztahů, jejich výhodách, nevýhodách a rovněž se zabývá ekonomickými aspekty těchto obchodů.

Zbraňové offsety neboli zpětné investice či zakázky do hospodářství jsou převážně využívané jako prostředky k rozvíjení a udržování obranné průmyslové činnosti a k vývoji technické kvality. Nicméně jejich vlivem se zvětšuje závislost k nekontinuálním obranným objednávkám a roste náchylnost ke strukturálním změnám. Realizace zbraňových offsetů je primárně více či méně závislá na politickém rozhodování než na ekonomických aspektech. Následkem toho jsou realizované zbraňové offsety a ekonomická paradigmatu mnohdy v rozporu.

Při zbraňových offsetech nejsou také zanedbatelné ekonomické aspekty těchto obchodů. Nicméně je nutno připustit, že ekonomické aspekty jsou u většiny zbraňových offsetů sekundární, avšak v rámci alokace prostředků určených k uspokojení kolektivních cílů, nepopíratelně existují. Tato ekonomická role neleží na Ministerstvu obrany, neboť jeho posláním není sledovat čistě ekonomické cíle, ale naplňovat obranné potřeby své země.

Technická úroveň vybavení a potřeby ozbrojených sil je závislá na disponibilních zdrojích, na ekonomickém a technologickém dopadu národní obranné politiky. Obranná politika tak může být uplatňována v kombinaci s úsilím o dosažení dalších ekonomicko-politických cílů jako makroekonomické výhody – vývoj zaměstnanosti, ekonomický růst tuzemské obrany a průmyslu, zlepšení distribuce příchozích důchodů a platební bilance. Je také nutné brát zřetel na rozsáhlé poznámky o výměnném obchodě, všude pronikajícím obchodě zahrnujícím desítky tisíc lidí, velkém trhu s vojenským materiálem, který je odhadován na pět až třicet procent světového obchodu. [1] Nutno podotknout, že ve světě existuje velké množství společností specializujících se na usnadňování výměnných obchodů, které poskytují služby v oblasti právní, finanční, makléřské. [2]

Zbraňové offsety jako součást obchodních vztahů

Odborné publikace týkající se zbraňových offsetů a vlastně offsetů obecně je člení podle smluvních podmínek, kde autoři staví tyto smluvní podmínky do přijatelného pořadí, ze kterého pak vycházejí. [3] Na otázku, jsou-li offsety součástí obchodních vztahů lze odpovědět kladně, protože zbraňové offsety jsou běžně používané. Jsou však „běžné“? Jestliže souhlasíme s kategorizací offsetů jako „běžných obchodů“, pak také můžeme dojít až k jejich logickým extrémům. Za jeden extrém je možné považovat výzkum a vývoj (R&D) zbraňových systémů, kdy testování a produkce [4] se uskutečňuje výhradně v určité zemi, např. USA, a pak jsou převáženy k peněžní kompenzaci někam jina.

V dalším extrému se v mateřské zemi (USA) uskutečňuje pouze R&D a všechno ostatní je nakupováno mimo firmu. V tomto případě se offset sestává z licencované produkce. Jedna země uskutečňuje výzkum vývoj (v tomto případě USA) a jiná země produkuje. Mnozí autoři poukazují na to, že součástí obchodů se běžně stávají smrtelné myšlenky, které jedni prodávají

a jiní chtějí koupit. Zobecněno – uvnitř, v oblastech čisté ekonomiky je ekvivalentní obchodovat se vším (se zbraněmi, ohroženými druhy zvířat, nebo dětskou pornografií). Podle toho by byli ekonomové „nemorální“ a ekonomická věda „amorální“, protože „obchod je pouze obchod“, kde jsou důležité ekonomické efekty, nikoli morální pohled na věc.

Co přesně jsou zbraňové offshory? Autory v různých zemích jsou offshory vysvětlovány celou řadou definic a specifickým členěním, například:

- ❑ Zbraňové offshory a výměnné obchody jsou reciproční obchodní dohody – dohody, které zapojí nějakou metodu snižující množství valut potřebných ke koupi vojenského materiálu nebo nějakých prostředků, které vytvoří nějaký příjem nápomocný zaplatit to (Neuman, 1985, str. 183).
- ❑ Zbraňový offshor je efektivní kontrakt, kdy kupující vláda může kompenzovat nebo vyrovnávat některou z jeho investic. Do určité míry je zapojená reciprocita, mimo to asociovaná s normální obchodní výměnnou statků a služeb (Udis and Maskus, 1991, str. 152).
- ❑ Zbraňový offshor nastane, když dodavatelská místa pracují (výrobce) na smluvené hodnotě s firmami v kupující zemi nad to, co by při neexistenci offshoru nedělala (Martin and Hartley, 1995, str. 125).
- ❑ Zbraňové offshory jsou obvykle navrženy k dosažení přemístění ekonomické aktivity ze země dodavatele do země kupující.
- ❑ Zbraňové offshory jsou jednoduše statky a služby, které tvoří elementy komplexní dobrovolné transakce sjednávané mezi vládami jako zákazníci a zahraničními dodavateli...oni jsou ty statky a služby, kde si vláda vybírá umístit offshory (podle Hall a Markowski, 1994, str. 179).

Tyto definice mohou působit jako náznak určitého nátlaku. Avšak v odborných statích Peter Hall [5] a Stefan J. Markowski [6] (2004) argumentují, že žádný prodávající nemůže být ve skutečnosti donucen prodat. Zakázka může být přenechána konkurenci, ale vy mně nemůžete přinutit vám ji prodat. Rozdíl mezi vynuceným a dobrovolným obchodem je důležitý, protože případ vynuceného obchodu vede k obchodnímu odchýlení, a proto i ke ztrátě užitku, zatímco v případě dobrovolného obchodu jsou offshory viděny jako část vyjednávání komplexního balíku statků a služeb, které zahrnují vojenské a nevojenské položky a mohou zvyšovat společenský užitek tak, jako dobrovolný obchod obecně (přínejmenším v mezinárodní obchodní teorii). Jestliže například společnost A nabízí k prodeji 50 stíhaček za tři miliardy dolarů vládě státu X (jako „primární kontrakt“), ale pak kvůli konkurenci ze společnosti B ukončí nabídku „kompenzačního offshoru“ nákupu za 3 miliardy dolarů zemědělských produktů ze státu X, proč by měl být očekávaný kupec zabezpečen před čerpáním ekonomických rent z okolí konkurence případných prodávajících?

Označení, že zbraňové offshory jsou „ty statky a služby, na které vláda vybere a určí označení offshor“ – je správné, poněvadž zde není logický rozdíl mezi třímiliardovým primárním kontraktem se stíhačkami a kompenzujícím zemědělským offshorem ve výši tří miliard dolarů a třemi miliardami primárního zemědělského kontraktu s kompenzujícím stíhačkovým offshorem ve výši třech miliard dolarů. To, co nazýváme „primární kontrakt“, a to, co nazýváme „kompenzující kontrakt“ je subjektivní, a proto zaměnitelné. Všechno co může být skutečně řečeno je, že „spojování nákupu dvou různých elementů je děláno“ (Hall a Markowski, 1994, str. 178).

Pro autory Halla a Markowského je východisko podle toho, zda jsou zbraňové offshory dobrovolné, nebo nařízené. Jestliže jsou nařízené a jestliže kupující vlády trvají na důklad-

ném vyrovnaném podílu offsetu v procentech, pak Hall a Markowski věří tomu, že zde bude zpronevěra peněz, obchodní deformace a společenský užitek s klesající efektivitou. Ale jestliže je offset dobrovolný, pak by mohl být společenský užitek zvýšený, přinejmenším plynoucí z podstaty dobrovolnosti. Stoupající společenský užitek by mohl být závislý také na tom, do jaké míry jsou offsety účinné při sledování vládních vícenásobných cílů.

Aspekty zbraňových offsetů – výhody a nevýhody

Při uzavírání obchodních smluv na offsety můžeme pozorovat základní aspekty, a to výhody a nevýhody zbraňových offsetů, nebo také jaká jsou odůvodnění nakupujících a prodávajících při uzavírání offsetů?

1. Výhody plynoucí z offsetů

Zbraňové offsety mohou přinášet do ekonomik klientských zemí uskutečňujících offsety mnoho výhod. Například umožňují znovu nabýt zpět významnou část pořizovacích nákladů díky využití přístupných vstupů, mohou vést k růstu zaměstnanosti, pozitivně ovlivňovat dávky v nezaměstnanosti, mohou vést k růstu sociálních příspěvků a příjmů a vést k nepřímým a indukovaným ekonomickým efektům v průmyslu.

Obranná produkce nepřímě přispívá k využívání vysoce specializované pracovní síly, a to tak, že vytváří pracovní místa ve všech průmyslových odvětvích, hlavně v leteckém průmyslu, optice, elektronice, telekomunikacích, atd. Investice jsou částečně financovány z ciziny, rizika offsetů jsou nízká a jejich náklady dosti omezené. Následkem toho se offsety často zaslouhují o strukturální makroekonomické profity – jsou země, kde bez zbraňových offsetů by nikdy nebyly schopny podporovat výrobce letadel a motorů (např. Belgie), dále získávání *know how* v moderních technologiích by v klientských zemích bylo pouze snem.

Za určitých podmínek mohou zbraňové offsety v ekonomice vyvolávat profit z přímých, nepřímých a indukovaných efektů ve všech jejich sektorech. Politický, ekonomický a dokonce i psychologický význam offsetů může být potvrzen skutečností, že kdykoli byl nějaký obranný kontakt v nějaké zemi podepsán, média to vždy označovala za obchod století.

Mezi další výhody offsetů v klientských zemích se dá označovat:

- ☐ relativně rychlé zisky,
- ☐ redukované investice od doby, co podnik produkuje část kupovaného vybavení,
- ☐ získávání *know how*,
- ☐ expanze trhu,
- ☐ zlepšení platební bilance,
- ☐ lepší dělba práce,
- ☐ získávání nových investic od klientské země.

Obvykle účastníci obchodu se zbraňovou offsetovou politikou bývají velmi spokojeni, a to:

- a) armáda má možnost pořizovat nové, moderní vybavení,
- b) politici jsou spokojeni, protože vytvářejí nová pracovní místa,
- c) průmyslníci jsou rovněž spokojeni, protože získávají kontrakty na uzavřeném trhu.

2. Nevýhody plynoucí z offsetů – všeobecné nedostatky

Je třeba říci, že offsety nepřinášejí jen výhody, ale také představují nevýhody, které se mohou jevit i jako dosti významné. Offsety jsou totiž protikladem svobodného, volného obchodu. Také dalším zahrnováním podmínek, nesouvisejících s cenami, mohou změnit povahu celé transakce. Mohou poukázat na strnulost trhu, příčinu rostoucích státních intervencí, v ekonomickém a obchodním světě vytváří zkreslování. „Přirozený“ mechanismus trhu se neaplikuje od doby, co je cena placená zákazníkem vyšší než tržní cena: offsety tak mohou určitým způsobem redukovat „veřejný zájem“.

Tam, kde jsou používány offsety k nařizování práce dodavatelům, kteří nejsou pod nátlakem konkurence, pak je nepravděpodobné, že tyto budou efektivní. Offsety jsou tímto způsobem sjednávány přesně jako subvence; příjmy ze zaměstnání jsou (více než) kompenzovány ztrátami ve výkonnosti. Navíc offsety samy o sobě působí nepříhodné účinky:

- ❑ výrobní série jsou obecně příliš krátké, obnásějící potřebnost financování velkých investic a nákladné infrastruktury,
- ❑ kompenzace vedou často k přebytku výrobních kapacit,
- ❑ technologie nepřinášejí nabídku dostatečné záruky, jsou spojeny se zastaráváním,
- ❑ průmysl se stává závislým na mezinárodním obchodu, na potřebách ostatních zemí a doplácí na politická omezení.

Technologický pokrok předpokládá stálý tok investic, nicméně od doby, kdy jsou průmyslníci závislí na nejistých kontraktech s dlouhými intervaly, dělají offsety problémy s vytvářením dlouhodobé politiky. Přílišná ochrana sektoru dává navíc přednost:

- ❑ nedostatku ekonomické a komerční agresivity,
- ❑ nedostatečné aktivitě a úrovni zaměstnanosti,
- ❑ znepokojujícím R&D aktivitám a nezbytnosti odstartování procesu osvojování znalostí zcela znovu s každým novým kontraktem,
- ❑ slabě vyvinutému marketingu,
- ❑ dodatečným nákladům a vyšším cenám.

Offsety se někdy mohou ukázat jako ekonomicky neúčinné. Například Belgie podle W. Struyse (2002) používala zbraňové offsety jako prostředky k udržování obranných průmyslových aktivit a ke zlepšování technické kvality. Byly krátkodobými řešeními o malém rozsahu, od té doby to řešili na bázi smluvních závazků s vedlejší smlouvou. Zbraňové offsety vedly k omezené spolupráci na bázi *ad hoc*. [7] Tím oslabily národní obranný průmysl. Daly podnět k lobování a následkem toho k přílišné ochraně národních podniků a k existenci nadbytečných kapacit v produkci zbraňových systémů. Maskovaly nedostatky a chránily management před přijímáním vhodných opatření. Rozhodnutí koupit vybavení bylo přijaté, když už nebylo déle možné podílet se na R&D.

2.1 Nevýhody nepřímých offsetů

Na první pohled se zdají být nepřímé offsety nejzajímavější, zvláště když vedou více aktivit v jiných sektorech hospodářství, než je obranný průmysl. Nicméně realita jejich kouzlo oslabuje. Nepřímé offsety musí často pracovat s nedokonalými kontrakty bez záruky. Jako následek toho dosáhne kupující země možnosti snížení kvality; je složité kontrolovat, jestliže offsety skutečně korespondují s dalšími aktivitami; přetrvávají nejistoty při multiplikačním

dopadu. Vyskytují se také praktické problémy uvnitř firem nebo problémy související komercializací produktu:

- ❑ postupné vyhasínání nepřímých offsetů,
- ❑ nejistota v délce trvání offsetů,
- ❑ potíže při kontrolování technologických hodnot nepřímých offsetů v jiných odvětvích,
- ❑ okrajové účinky na platební bilanci,
- ❑ nenucený jev „odškodného předem“.

Ekonomické aspekty zbraňových offsetů

V odborné literatuře jsou obvykle zbraňové offsety členěny podle smluvních podmínek. [8] Autoři obvykle staví smluvní podmínky do přijatelného pořadí a odtud většinou ve svých pracích také vycházejí. Dále se uskutečňuje velké množství konferencí o výměnných obchodech, je produkováno množství témat jak akademickými odborníky, tak ekonomy zajímavících se o mezinárodní obchod (např. Korth, 1987; Liesch, 1991). [9]

Na otázky, jak ekonomická teorie vysvětluje existenci a trvalost dobrovolnosti nebo povinnosti výměnného zbraňového offsetu, lze nalézt odpovědi u mnoha autorů. [10] Obchody týkající se zbraňových offsetů jsou využívány celou řadou zemí. Zejména se jedná o země, které mají vojenský výzkum a výrobu. Ovšem je rovněž nutné brát zřetel na mezinárodním trhu existující výměnný obchod s vojenským materiálem, jehož podíl se odhaduje v rozpětí pět až třicet procent světového obchodu.

Podmínky, které panují na mezinárodním trhu, mohou zbraňovým offsetům napomáhat, anebo tyto obchody brzdit. Například:

1. Nadhodnocená měna překáží exportům (dělá je na světových trzích příliš drahé), dohody v podstatě dělají selekci k podhodnocení ke stimulování exportů do vybraného sektoru.
2. Země narazí na mezinárodních finančních trzích na problémy při půjčování (potíže při profinancování zbrojních importů, může být obejito zařazením nepeněžních offsetů).
3. Možnost vykoupení požadavků – příklady, ve kterých prodejci zbraní souhlasí s investováním do podniků v kupující zemi a s vykoupením jisté proporce výstupu produkováného zde – slouží k udržení zbrojních „zástav“ k jeho vlastní podnikové technologii. V tomto případě je nejistota kolem kvality přenesené technologie utišena sdílením rizika s prodejcem. Je nepravděpodobné, že prodejce použije zastaralou technologii, jestliže sám musí vykoupit část produkováného výstupu. Jiné je vysvětlení – od bartrového obchodu, přes jeho charakter, protože je statisticky méně viditelný než peněžní transakce. Je možné ho provozovat při obtížnostech – ke zjištění cenové diskriminace k výpisovému produktu na světovém trhu, která by jinak mohla být obtížně odstraňována.
4. Související a poutavé vysvětlení přichází z pozorování, že licencované technologie generuje finanční proud jen tak dlouho, dokud je technologie současná a kompetitivní. Totiž technologii znehodnotí a zbrojní prodejci mají proto ekonomický stimul licencovat technologie u nakupujících v offsetové dohodě.

V těchto obchodech je třeba také věnovat pozornost vyhledávacím a transakčním nákladům. Vystupuje-li malá země jako kupující, čelí strmějšímu prostupování výdajů na neobraně

položky, které jsou nastaveny ve velkém měřítku mezinárodními konglomeráty. [11] Autoři Hall a Markowski (1994) argumentují, že mnoho mezinárodních obchodů je spojených s komplexními obchody produktů, které mohou dobře fungovat v rámci navrhování různorodých výměnných obchodů. V podstatě argumentují, že země nejsou jen nákupčími zbraní, ony kupují komplexní svazky statků a služeb a přejí si minimalizovat přidružené transakční náklady.

Zkráceně: „Ve světě nedokonalých trhů, oligopolních rent, komplexních transakcí a asymetrických informací by mohly kompenzace zvětšit prosperitu zákazníka.“ (S. Martin a K. Hartley, [12] 1995, str. 127)

Všechny tyto teorie mohou být chápány k odůvodnění zbraňových offsetů. Kompenzace v těchto specifických obchodních vztazích by mohly v zásadě znamenat čisté výhody.

Účastníci zbraňových offsetů

Při dohodě o offsetovém programu je účastníky zbraňových offsetů nutné respektovat, že objednávky ozbrojených sil představují pro danou zemi rozsáhlou investici. Dá se říci, že zájem a cíle kupujících a prodávajících se na mezinárodním trhu se zbraněmi jsou rozdílné. Je třeba si uvědomit, že v těchto obchodech je primární zájem a motivace prodávajících zisk vyplývající z těchto kontraktů. Do zisku jsou samozřejmě zakomponovány veškeré náklady spojené s těmito obchody – marketingové, náklady spojené k vybudování pozice na trhu a cesty k zákazníkovi a mnohé další. Od počátku smluvního vztahu nelze zapomínat na potřebu nalezení souladu mezi dodávkami od zahraničního dodavatele a subdodávkami, které by v rámci projektu měly být uskutečňovány domácími firmami jako subdodavateli. Účastníci zbraňových offsetů jsou:

- ❑ Exportující firma (její management a podílníci) jako dodavatel. Firma chce pochopitelně maximalizovat zisky, ale tyto obchodní vztahy může napínat pouze do určité míry, pak jsou tyto obchody ztraceny ve prospěch konkurence, která nabízí kompenzace. Účastníkem je také trh kupujících, offsety mohou být podmínkou setrvání na trhu. Pro běžné komerční produkty to nemusí platit, ale u vojenských položek – obzvláště u zbraňových systémů – je to tak. Jestliže se vláda USA rozhodla omezit mezinárodní prodej firem Lockheed Martin a Boeing, nevyšlo to z obchodních požadavků firem, ale bylo to politické rozhodnutí. Pro ujasnění – zbraňové offsety jsou podmínkou obchodu jen v takové praxi, kdy vlády se takto rozhodnou.
- ❑ Zaměstnanci vyvážejících firem a jejich odbory (pokud existují) a společnosti, ve kterých pracovníci žijí. Zaměstnanci, zvláště pak odborové jednotky, mohou vždy počítat se vzdorující konkurencí. Jestliže zde nebyla žádná soutěž, mohli držet monopolní sílu, a tím i schopnost extrahovat důchody od jejich zaměstnavatele. Podle toho je americký zápis jednoznačný: odboráři a jejich mluvčí se vždy brání zbraňovým offsetům, hlavně pak ve formě koprodukcí a licencované produkce s argumentem, že by práce mohla být posunuta do zahraničí. Odborové představitelé stále volají po větší vládní regulaci, ne u vojenských obchodů, ale u konkurenčních vojenských offsetů. Společnosti, ve kterých zaměstnavatelé a zaměstnanci žijí s potencionální ztrátou příjmu z daní, jsou také proti přímým offsetům.
- ❑ Dalším účastníkem obchodů zbraňových offsetů je odběratelská země, jako zákazník, a domácí firmy (subdodavatelé), jejich zaměstnanci (odbory, pokud existují). [13] Například v ČR při uzavření obchodu na radary ARTHUR [14] převzala firma Saab

Microwave Systems závazek uskutečnit přímé subdodávky od českých společností při výrobě objednaných radarů ve výši minimálně 20 % ze 100 % výše hodnoty kontraktu v rámci nepřímého offsetu. V současnosti je offsetový program splněný na 35 %. Jedním ze subdodavatelů byla firma Tatra, která dodávala vozidla pro české radary ARTHUR. [15] Následně v rámci nepřímého offsetu budou vozidla Tatra pro radary nabízeny dalším zákazníkům.

Lze říci, že v případě úspěšného plnění offsetového programu je zúčastněným zemím přinášén hospodářský růst a jsou vytvořeny obchodní vztahy přesahující rámec původní smlouvy.

Účinnost zbraňových offsetů

Na otázku, zda jsou zbraňové offsety účinné, nelze jednoznačně odpovědět. Případových studií a odborných statí není mnoho a žádná není úplná ve smyslu ekonomického auditu, který by ocenil všechny výdaje a všechny výhody všem zainteresovaným. Vcelku se dá považovat za prokázané, že zbraňové offsety jsou propojeny, zejména se zeměmi vyvíjející a vyrábějící zbraně a zbraňové systémy, mající vojenskou průmyslovou základnu a které jsou navíc schopné podle potřeb propojit offsety s jejich vlastním průmyslem.

Brauer [16] (1991, 2004) říká, že po letech hojného využívání offsetů (hlavně v osmdesátých letech nehlédě na příležitostné výjimky), že země vyvíjející zbraně inklinují k přímému jednání o offsetech, zatímco země, jako například Španělsko, se přiklání k nepřímému jednání o offsetech. Bauer na základě empirického zkoumání došel k poznání existence vztahu mezi potenciálem země k výrobě zbraní a její produkci. Nešlo o aktuální produkci zbraní, která vytváří určitý potenciál, ale potenciál, který umožní aktuální produkci zbraní. Potenciál země k produkci zbraní závisí na stavu jeho lidského a fyzického kapitálu. Schopnosti zřejmě nemohou být importovány, je potřeba, aby byly národu vlastní. Například ztráty pracovních míst ve Spojených Státech šly na účet vysoce industrializovaných zemí Nizozemí a Švýcarska, z důvodu dohody týkající se offsetů (podle Dirksen, 1998; Markowski, 1998).

Nicméně Švýcaři a Holanďané využívají pečlivou kontrolu nad normami smlouvy zbraňových offsetů, aby zabezpečili jasný cíl, do kterého offsety budou směřovat. Téměř nikdy nesměřují ke zvýšení domácí vojenské výrobní kapacity. To kontrastuje se Španělskem, které muselo zanechat představy o jednotné, úplné, domácí výrobě zbraní, aby vytvořila cestu zbraňových offsetů (Molas-Gallart, 1998). Kritika by se mohla ptát, jak ty země neovládající pořizovanou technologii mohou řádně zjistit hodnotu toho zboží co přijímají? Možná země, které obchodují s nejnovějšími technologiemi, zároveň počítají s tím, že nejsou schopny převést technologii na vlastní obchodované produkty (viz Sperling, Louscher, and Salomone, 1995, str. 296).

Pro zastánce offsetů obsahujících nové technologie je zajímavé, že nejrozšířenější jsou americké technologie. Mnohdy firma má užitek z poskytnutí offsetu a z něho vyplývající umístění poddodavatelů v zemi, která má zájem nebo nakupuje dané produkty.

Offsetový program GRIPEN v České republice

Tendr na letoun JAS 39 C/D GRIPEN společnost BAE Systems/Saab vycházel ze situace v letectvu AČR. V roce 1998 byl jediným nadzvukovým stíhacím letounem českého letectva

MiG-21, jehož část byla po vstupu do NATO, modernizována pro potřeby propojení se systémy NATO. Životnost těchto strojů končila v roce 2005.

Jednou ze základních otázek v tomto období se stala **náhrada nadzvukových letounů sovětského původu**, jejich další vlastnictví či nákup nových typů z Ruska. Vzhledem k tehdejšímu zájmu ČR o vstup do NATO se v té době již nejevily jako perspektivní. Rovněž byla zavrhnuta i varianta modernizace MiG-21 jako přechodného řešení do doby nákupu strojů západní proveniencí.

V roce 1994 byla velká část odborné veřejnosti překvapena rozhodnutím vyřadit ze služby nejmodernější sovětské stroje MiG-29, které byly o rok později vyměněny s Polskem za vrtulníky W3A-Sokol. Přestože v tehdejší době byl tento krok často hodnocen jako velká chyba, znamenající ztrátu moderních letounů (které tehdy z přebytků NVA provozovala např. i Luftwaffe), z dnešního pohledu se ukazuje spíše jako správný. Bezpečnost České republiky nebyla ohrožena v takové míře, aby se udržování těchto strojů ve službě vyplatilo.

Na druhou stranu je však otázkou, zda provoz jiných stárnoucích sovětských typů (různých verzí MiG-21 a MiG-23) by nepřinášel v řadě aspektů srovnatelné provozní náklady. Dá se říci, že debaty o nahrazení modernějším typem se vedly dlouho. Začaly se však objevovat i úvahy o nepotřebnosti nadzvukových letadel v ČR a o zajištění bezpečnosti vzdušného prostoru spojenci v NATO a domácím kontroverzním podzvukovým strojem Aero L-159 Alca [17]. Vláda dne 16. října 2001 vypsal výběrové řízení na dodávku původně na 36 (pak 24) nadzvukových bojových letounů. Do tendru se přihlásily americké společnosti Lockheed Martin s různými verzemi typu F-16 a Boeing s typem F/A-18C/D, francouzská Dassault Aviation s letadlem Mirage 2000C/B a britsko-švédské konsorcium BAE Systems/Saab se strojem JAS-39 Gripen.

Po sporném průběhu tendru, kdy se naznačovalo „podezření z neregulérnosti soutěže“ (včetně podezření ze zpolitizovanosti a korupce), se z něj všechny společnosti s výjimkou BAE Systems/Saab stáhly. Byla ustanovena výběrová komise, která údajně hodnotila nabídky ve dvou rovinách – na základě matematického modelu s předem danými váhami a koeficienty a na základě hodnocení údajů, které nejdou matematicky zhodnotit.

Jak v matematickém modelu, tak ve druhé části byla jako první vyhodnocena švédská nabídka. Na druhém místě se umístily belgické F-16. Vláda rozhodnutí výběrové komise akceptovala. [18] V říjnu 2001 se vláda rozhodla zakoupit 24 stíhaček Jas-39 Gripen, které vybrala před ostatními nabídkami. Předpokládalo se kontrakt ve výši přibližně 50 miliard korun, obdobná částka byla plánována na provoz letadel a ostatní náklady. Celkem by tedy přišlo vyzbrojení české armády moderními nadzvukovými stroji asi na 100 miliard korun, které chtěla vláda zaplatit pomocí úvěru. První stroje měla AČR získat koncem roku 2004. Výběrové řízení jako celek budilo značné rozpaky a výběr gripenu již tehdy vyvolával řadu otázek, zda by kromě technických údajů neměly být více zohledňovány širší strategické okolnosti nákupu.

Nákup letounů při projednávání v Parlamentu ČR však byl Senátem ČR odmítnut. Po rozpočtových škrtech v důsledku povodňových škod v roce 2002 byl nákup nadzvukových strojů zastaven. Rozhodnutí o budoucnosti „českých supersoniků“ bylo na čas odloženo. Hlavním důvodem odkladu byl rychle se prohlubující deficit veřejných financí a nedostatek financí na nákup nových typů letounů.

Přesto stále existoval určitý tlak jak „z části armády, tak i politické sféry“ na to, aby letectvo AČR tento typ výzbroje vlastnila. Koncem roku 2002 vláda dohodu se Saab/BAE zrušila a současně navrhla nová možná řešení. Jedním z nich byla společná obrana vzdušného prostoru se Slovenskem či Polskem a Maďarskem, nebo by v případě napadení Česko bránily letouny

z Německa. Toto řešení se ukázalo jako slepá cesta. Znovu se diskutovala varianta nákupu nových letounů, nebo pronájmu použitých letadel. Na doporučení tehdejšího ministra obrany definitivně rozhodla vláda [19], že nové stíhačky se kupovat nebudou. Ve hře tak opět byly USA a F-16 nebo F-18. USA tyto letouny nenabízely přímo, ale pouze podporovaly projekty Belgie a Nizozemska (viz tab.)

ZEMĚ	TYP LETOUNU	STÁŘÍ	ŽIVOTNOST
Belgie	F-16	až 25 let	5000 hodin
Nizozemsko	F-16	až 25 let	5000 hodin
USA	F-16	25 let	5000 hodin
Švédsko	Jas-39 Gripen	0	8000 hodin
Kanada	F-18	20	do r. 2015

Pramen: Novinky – online magazín deníku Právo dne 2. 3. 2007 (upraveno)

Tab.: Nabídka letounů k pronájmu

Zpočátku nabídka firmy na letouny JAS 39 Gripen sice neměla moc šancí na uzavření obchodu, ale po jejím posouzení, výběrová komise jejich výběr jednoznačně doporučila. Komise svůj výběr, kromě jiného, také zdůvodňovala doprovodným offsetovým programem kontraktu. [20]

Vláda České republiky na svém zasedání dne 9. července 2003, po posouzení materiálu „Zabezpečení ochrany vzdušného prostoru – postup při pořízování nadzvukového letounu pro vzdušné síly AČR“ (předloženého ministrem obrany), se rozhodla pro pronájem letounů JAS 39 GRIPEN švédskou firmou. Ve výše zmíněném materiálu (Zabezpečení vzdušného prostoru) byly nastíněny tři varianty možností dalšího vývoje vzdušných sil AČR:

1. Varianta bez nadzvukových letadel – tzv. nulová varianta, která podle MO ČR přináší přes relativně malé zdrojové zatížení vysoká bezpečnostní rizika.
2. Varianta pořízení nadzvukových letadel – dlouhodobé cílové řešení, jež přináší akceptovatelná rizika v dlouhodobém horizontu (po roce 2008), ale vyvolává relativně vysoké zdrojové zatížení.
3. Varianta pořízení nadzvukových letadel – překlenovací řešení (tzv. nekomerční varianta), která s sebou nese akceptovatelná rizika již v krátkodobém horizontu (pro období 2003–2008), vyvolává akceptovatelné zdrojové zatížení ve střednědobém horizontu a vytváří tak předpoklady pro následné řešení podle předchozí varianty.

Poslední zmíněné řešení předpokládalo, že na základě bilaterální spolupráce by byla již používaná nadzvuková stíhací letadla vzdušných sil některé spojenecké země poskytnuta na základě mezivládní dohody. Ministerstvo obrany doporučilo vládě zajistit ochranu vzdušného prostoru ČR kombinací nekomerční překlenovací a komerční cílové varianty, které dle něj mohly být uskutečňovány souběžně. Přejechod mezi nekomerčním přechodným řešením a komerčním cílovým řešením by musel být podle Ministerstva obrany zajištěn tak, aby fungoval v pohotovostním systému NATO.

Předpokládaná cena pronájmu letounů JAS 39 C/D na 10 let byla přibližně 20 miliard Kč. Vlastní cesta ke gripenům nastala *de facto* rozhodnutím vlády České republiky dne 17. prosince 2003, kdy pro potřeby vzdušných sil AČR se rozhodlo o pronájmu 14 švédských nadzvukových víceúčelových letadel Saab JAS 39C/D Gripen (dvanáct jednomístných a dva dvoumístné) na

období pěti let (s možností prodloužení jejich používání na 10 let). Definitivní rozhodnutí o pronájmu gripenů přijala vláda České republiky svým usnesením č. 596 z 9. června 2004. Na základě tohoto vládního rozhodnutí začala se švédskou stranou jednat ministerstva obrany, financí, průmyslu a obchodu a zahraničí.

Exkluzivním vyjednáváním o švédské nabídce, na základě **doporučení mezirezortní odborné komise**, pověřila vláda České republiky Ministerstvo obrany, které bylo rovněž pověřeno dokončením jednání se švédskou stranou a podpisem smluvních závazků za českou stranu. Nájemní smlouva byla podepsána dne 14. 6. 2004 na Ministerstvu obrany ČR. Švédské stíhačky tak nahradily dosluhující nadzvukové letouny MiG-21.

Lze konstatovat, že v období tendru na gripeny se objevovaly kritické hlasy na způsob výběru jak typu letounu, tak dodavatelské firmy, objevovalo se obviňování z korupčních praktik. [21] Dne 3. 5. 2007 zveřejnila švédská veřejno-právní televize (SVT) v pořadu „Úkol – Provéřit“ (Uppdrag granskning) závažné indicie, čímž byl spuštěn běh událostí, na jejichž základě bylo započato ve Švédsku a posléze v dalších zemích vyšetřování na korupční praktiky při sjednávání obchodu na gripeny do výzbroje letectva AČR. Zatím se podle veřejně známých výsledků vyšetřování tyto praktiky nepotvrdily, i když vedení firmy Saab-Bae připustilo, že provize (jako doprovodné náklady celého kontraktu), vyplácené takzvaným agentům, mohou při jednotlivých kontraktech dosahovat řádu až miliard korun.

Do vyšetřování kauzy Gripen a „údajných korupčních praktik“ při plánovaném nákupu a následném pronájmu švédských stíhaček Gripen pro českou armádu jsou zapojeny protikorupční jednotky několika zemí. V květnu 2007 se proti pronájmu gripenů ohradil Nejvyšší kontrolní úřad ČR, který zpochybňoval odůvodnění potřeby pronájmu 14 gripenů a svůj výrok opíral o vlastní nález v koncepčních materiálech (ke smlouvě o pronájmu 14 nadzvukových stíhaček Gripen v roce 2004 vláda dostatečně objektivně nezdůvodnila potřebu pořízení právě tohoto počtu letadel).

Ministerstvo obrany ČR se závěry NKÚ vyjádřilo svůj nesouhlas. Ve vydaném prohlášení bylo uvedeno, že potřeba nadzvukových letounů do výzbroje letectva AČR (dokonce v počtu 24 strojů) byla vládou ČR schválena v koncepci reformy ozbrojených sil již v roce 2003. Je možné, že „kauza Gripen“ ještě může přinést nové, zajímavé poznatky.

Letoun Gripen je zařazen do služby vzdušných sil Švédska, České republiky, Maďarska a objednaly si jej i vzdušné síly Jihoafrické republiky. Britská elitní škola zkušebních pilotů (ETPS - Empire Test Pilots' School) provozuje gripen jako proudový cvičný letoun pro pokračovací výcvik zkušebních pilotů z celého světa. O jeho nákupu se vede diskuze na Slovensku (výměna dosluhujících nadzvukových letounů MiG-29).

Plnění offsetového programu GRIPEN v České republice

Společnost Gripen International má bohaté zkušenosti s vývojem a realizací ekonomických offsetů. V nabídce kontraktu doložila výše uvedená společnost schopnost realizovat projekty v nejrůznějších průmyslových i neprůmyslových odvětvích (telekomunikace, výroba automobilů, elektronika, farmacie, zemědělství, potravinářství, informační technologie, zdravotnictví, vzdělávání, energetika, biotechnologie, životní prostředí, těžba nerostných surovin, lesnictví a dřevozpracující průmysl, cestovní ruch, dopravní infrastruktura apod.).

Podle údajů vyplývajících z oficiálních stránek firmy Gripen International se tato společnost zavázala v rámci smlouvy na pronájem 14 gripenů k vytvoření offsetů a průmyslové

spolupráce ve výši 130 % hodnoty kontraktu, přičemž průmyslová spolupráce musí nejméně 20 % hodnoty smlouvy o průmyslové spolupráci představovat přímé offsety na podporu českého leteckého a obranného průmyslu. Offsetový program má být splněn v roce 2014, tj. 10 let od podpisu kontraktu na pronájem letounů. Společnost BAE Systems poskytuje tým zajišťující plnění offsetů v České republice a je vůči společnosti Gripen International smluvně odpovědná za včasné splnění offsetových závazků.

Plnění offsetového programu Gripen ve druhém roce je schváleno a činí více než 6,6 miliardy Kč (zhruba 234 milionů eur). [22] Po téměř dvou letech z desetiletého offsetového programu souvisejícího s pronájmem letounů Gripen je celková schválená výše offsetového plnění 6,6 miliardy Kč (přibližně 234 milionů eur), což představuje 26 % celkových offsetových závazků. V nejnovější zprávě o plnění offsetového programu je uvedeno deset nových offsetových partnerů. Společnost Gripen International rovněž zajišťuje úspěšnou realizaci programů průmyslové spolupráce nejen v České republice, ale také v Maďarsku a Jihoafrické republice.

Nutno poznamenat, přestože transfer technologií jako příspěvku k národnímu rozvoji a soběstačnosti znamená i potenciální přínos pro státní pokladnu, je u tohoto tendru složité zaujímat fundovaná stanoviska o jeho výhodnosti či nevýhodnosti, neboť pro veřejnost je všeobecně nízká dostupnost relevantních informací a dat, které by byly využitelné pro analýzu plnění a účinnosti offsetového programu, jeho efektů v ekonomice, výhod či nevýhod pro hospodářství a občany ČR. O hodnocení úspěšnosti tohoto tendru jsou veřejně známá pouze obecná vyjádření (příklad uvedeny níže), nebo takové prohlášení – informace v médiích, které jsou pro využití ekonomických rozborů naprosto nedostačující.

Například: „Pronájem víceúčelových stíhacích letounů Gripen nové generace prostřednictvím offsetového programu přispěl k ekonomickému růstu České republiky a přinesl nové pracovní příležitosti díky průmyslovému partnerství a podpoře exportu.“ Bengt Littke, ředitel programu pro ČR společnosti Gripen International pro offsetový program v ČR.

„Úspěšný průběh offsetového programu je důkazem toho, že Česká republika má dostatečně pestrý a efektivní průmysl, jinak by u nás nebylo možné offsetové transakce v takovém objemu provádět. Ministerstvo obrany nepovažuje offsetový program za jenom dočasný bonus; je to pro české podniky příležitost začít dlouhodobou spoluprací.“ Ministerstvo obrany České republiky (Andrej Čírtek, tiskový mluvčí) k plnění offsetového programu.

Závěr

Zbraňové offsety jako prostředky k udržení obranné průmyslové základy a zlepšení technické kvality jsou používány ve světovém obchodu několik desetiletí. Je otázkou, jak firmy účastníci se zbraňových offsetů z dlouhodobého či krátkodobého hlediska posílily, či neposílily, jak byly citlivé na strukturální změny. Dále je třeba posuzovat, jak země jako uživatelé kontrahovaného produktu, vstupující do těchto obchodů získaly nebo ztratily. Z tohoto důvodu dohoda World Trade Organization, týkající se vládních zakázek podobného typu, zakazuje offsety ve vládní zakázce, ačkoli výjimky jsou udělené pro rozvojové země a v článku 23 obsahující další výjimky, které jsou uděleny kvůli důvodům vztahujícím se k státní bezpečnosti a veřejnému zdravotnictví.

V případě zbraňových offsetů se jedná o kontrakty mezi výrobcí zbraní a uživateli tohoto produktu, kde hlavní důraz je kladen na vojenskou část kontraktu. Ekonomický růst a rozvoj

tvorí jeho dílčí část a jsou to dva rozdílné pojmy. Ekonomický růst je pojem, který můžeme peněžně vyjádřit pomocí ukazatele HDP, kdežto ekonomický rozvoj se více či méně odráží v tom, v jaké materiální kondici, jaké přínosy, nebo profit z daného obchodu dosahuje celá, nebo alespoň majorita populace. Populaci v různých zemích mohou ekonomické důsledky zbraňových offsetů ovlivňovat rozdílně. Mnoho autorů argumentuje tím, že bilaterální smlouvy tohoto druhu podkopávají mezinárodní svobodný obchod. Naproti tomu se vyskytují názory, že v přijímající zemi offsety nevytlačují obchody, ale naopak vytváří další (nové) obchody.

Offsetový program v ČR na letouny JaS-39 C/D Gripen není zcela transparentní, informace o něm od počátku podléhaly zvláštnímu režimu, veřejnosti byly a jsou dostupné informace pouze v dosti obecně rovině. Samotný proces výběru nadzvukových stíhacích letadel byl však v ČR od počátku provázen řadou sporných momentů a jeho průběh plný „nedefinitivních rozhodnutí“. Vliv různých zájmových skupin z prostředí armády, politiků, zainteresované části průmyslového sektoru včetně jejich úporné snahy prosadit právě švédské supersonicky vyvolávají řadu otázek ohledně skutečného smyslu obou tendrů.

Dá se říci, že problematickým se ukázal jednak stupeň utajení informací týkajících se kontraktu na gripeny, a jednak médií zdůrazňovaná otázka tzv. offsetů, která údajně alespoň částečně ovlivnila i výběr pronájmu gripenů (přestože se údajně, podle některých neúspěšných uchazečů se požadavek offsetů, v oficiálních podmínkách ČR vůbec neobjevil).

Je přitom sporné, zda za offsety nebývají vydávány investice a obchody, které byly, jsou či budou realizovány i bez ohledu na pronájem letadel, a které tudíž slouží pouze jako „klamavý důkaz“ o výhodnosti celého leteckého kontraktu. Pronájem 14 nadzvukových strojů je pravděpodobně dočasným řešením dílčích aspektů problematického stavu, charakteristického nekonceptností a negativním vlivem různých politicko-ekonomických zájmových skupin, který Českou republiku provází od vzniku samostatného státu.

Poznámky:

- [1] Uskutečňuje se velké množství konferencí o výměnných obchodech, témat počítaných na tisíce, produkovaných akademickými odborníky v mezinárodním obchodě a ekonomii (např. Hammond, 1990; Korth, 1987; Liesch, 1991; Martin, 1996). Existují také specializované obchodní publikace, jako třeba Countertrade Outlook and BarterNews. Jsou vydávány publikace jako Aviation Week and Space Technology a Jane's Defense Weekly, které jsou zainteresovány touto tematikou, akademické časopisy jako Defence and Peace Economics často zahrnující články o offsetech.
- [2] Například American Countertrade Association (ACA - Americká asociace výměnného obchodu), jejíž sedm členů výkonného výboru patří do vyšší úrovně zaměstnanců firem Motorola, GE a Boeing a Defence Industry Offset Association (DIOA), skládající se v roce 1998 ze 65 členů firem reprezentujících téměř sto procent amerického vojenství, leteckých kontaktních osob. ACA and DIOA pořádali pololetní konference (1998, 2000, 2002), poslední od 22-25 září 2002 v Tusconu, Arizona. Kromě toho zběžné internetové hledání navíc ukázalo na International Reciprocal Trade Association (Mezinárodní reciproční obchodní asociace), National Association of Trade Exchanges (Národní asociace výměnných obchodů), Corporate Barter Council (Rada pro bartořovou korporaci) a Investment Recovery Association (offsetová Asociace období návratnosti investic).
- [3] Offsety přímé a nepřímé offsety, obchodní a hospodářské offsety, jednorázový a více rázový offset, komerční a průmyslové výměnné obchody, jednoduché a vícenásobné směnné obchody, bilaterální vládní obchody, bilaterální vládní rámcové dohody, výměnné obchody, reciproční opatření, zúčtovací dohody, dohody o ekonomické spolupráci, koprodukcce, licencovaná výroba, subdodavatelská produkce, zámořské investice, transfery technologií, manipulační obchody.
- [4] R&D Research and development (výzkum a vývoj).
- [5] **Peter Hall** graduoval v Oxfordu v roce 1970 a v roce 1997 byl jmenován profesorem. Hall se ve výzkumu zabývá inovacemi v ekonomice, techniky managementu, management, bezpečností průmyslu, ekonomii růstu a ekonomikou a managementem v obraně. Má rozsáhlou světovou publikační činnost. V současnosti působí spo-

lečně s dr Markowskim na UNSW@ADFA-School of Business, Canberra, Australia. Oblast ekonomiky obrany většinou publikuje společně s dr. Markowskim. **Dr. Stefan J. Markowski** vystudoval matematiku a ekonomii na univerzitě ve Varšavě. V roce 1967 se přestěhoval do Londýna. Zde působil jako asistent a později jako odborný asistent na London School of Economics (LSE), University of London. V roce 1974 obhájil doktorskou dizertační práci, počal se věnovat problematice životního prostředí (Faculty of the Built Environment 1980). V roce 1986 pracoval jako Principal Economist with the Bureau of Industry Economics in Canberra. Mezi oblastí jeho výzkumného zájmu patří logistika, ekonomika obrany v různých zemích, management, cizí přímé investice průmyslu, což bohatě publikuje.

- [6] Defence Offsets in Australia and New Zealand, Ch. 18 of J. Brauer and J. Paul Dunne (eds), *Arms Trade Economic Development: Theory, Policy and Cases in Arms Trade Offsets*, Routledge, 2004, pp 263-75. (with P. Hall).
- [7] Podle Travis K. Taylor – Using Offsets in Procurement as an Economic Development Strategy. *Ad hoc* offsetová politika je vhodná pro směnné prostředí charakterizované proměnlivými riziky a vysokými očekávanými přínosy z interakce s prodávajícími. Tato politika dává byrokracii připojení offsetu k vládnímu nákupu nebo k vyjednávání slevy na ceně přímo na trzích. Nabízí to větší flexibilitu než striktně mandatorní offsetové schéma. Flexibilita zvětší sadu příležitostí dostupnou vládním vyjednavacům a snižuje potenciál záporné úspory z rozsahu. Vyjednavací mohou porovnat čisté přínosy z mezní cenové směny s offsesty pro zvláštní ekonomické nastavení. To zvyšuje dimenze směny a redukuje pravděpodobnost, že kupující akceptuje nabídku offsetu vedoucí k záporným úsporám z produkce. S větší flexibilitou při vyjednávání smlouvy však přichází dodatečná odpovědnost pro úředníky mající na starost dodávky. Vlády využívající *ad hoc* programy vyžadují byrokraty pro srovnání komplexních dočasných nákladů a přínosů spojených s offsesty a cenovými změnami z tržní směny. Vlády bez vysoce zkušených profesionálů v dodávkách mohou být na tom lépe při používání mandatorních schémat nebo trhů – ne obojího začleněného do *ad hoc* offsetové politiky.
- [8] A to na přímé a nepřímé offsesty, obchodní a hospodářské offsesty, jednorázový a vícerázový offset, komerční a průmyslové výměnné obchody, jednoduché a vícenásobné směnné obchody, bilaterální vládní obchody, bilaterální vládní rámcové dohody, výměnné obchody, reciproční opatření, zúčtovací dohody, dohody o ekonomické spolupráci, koprodukce, licencovaná výroba, subdodavatelská produkce, zámořské investice, transference technologií, manipulační obchody.
- [9] Na knižním trhu existují také specializované obchodní publikace, jako například Countertrade Outlook and BarterNews, jsou vydávány publikace Aviation Week and Space Technology, Jane's Defense Weekly, které jsou zainteresovány touto tematikou, akademické časopisy jako Defence and Peace Economics, které často obsahují články o offsetech. Je také hodně společností specializujících se na usnadňování výměnných obchodů v oblasti právní, finanční, makléřské.
- [10] Mezi autory, kteří se věnují ekonomickým aspektům zbraňových offsetů, patří například Murrell (1982), Banks (1985), Mirus and Yeung (1986a, 1986b, 1986c), Hennart (1989), Udis and Maskus (1991), Caves and Marin (1992), Amann and Marin (1994), Hall and Markowski (1995) a Taylor (2000), Martin (1996, kapitola 2).
- [11] Například v roce 2001 Boeing Corporation oznámil tržby 58 miliard dolarů. To je na 45. místě seznamu světového hrubého domácího produktu, a tím převyšuje HDP mnoha jeho vládních klientů. Takže offset, u kterého Boeing souhlasí s obchodováním produktů v zájmu jeho klienta, může být silný nástroj k pronikání na zahraniční trhy.
- [12] **Keith Hartley** je profesorem The University of York, je ředitelem Centre for Defence Economics, vydavatelem časopisu *Journal of Defence and Peace Economics*. Jeho hlavní výzkumný zájem se sousedí do jednotlivých oblastí ekonomiky obrany, NATO, kontrakty, offsesty.
- [13] V úvaze o případném přenesení výroby do země určení zvažovat o kolik by se mohl projekt prodražit, protože všechny výrobní zdroje by byly pak přeneseny na země určení.
- [14] Podle *Euroreport Plus* 11/2006 str. 26 (<http://www.euroreportplus.sk>, Reg. č. MK 2718/2002).
- [15] ARTHUR (Artillery Hunting Radar).
- [16] James M. Hull College of Business, 2500 Walton Way Augusta, GA 30904 USA, <http://www.aug.edu/~sbajmb>.
- [17] Zamýšleným především k bitevním účelům, přičemž jeho vývoj i zavedení do služby byly a jsou provázeny značnými problémy.
- [18] Silný tlak, vyvíjený pro přijetí americké nabídky, nebyl úspěšný. Belgická letadla byla sice levnější, ale vzhledem k jejich stáří by měla údajně vyšší provozní náklady než švédské stroje.
- [19] Před nabídkou belgických modernizovaných F-16 a podobných letadel z Nizozemska. V soutěži byly ještě Kanada se stroji F/A-18 a Spojené státy, které nabízely starší variantu rozšířených F-16. **Gripen International** je švédská společnost působící jako generální dodavatel a odpovídá za marketing, prodej a podporu stíhacích letounů Gripen na celém světě. Společnost Gripen v sobě spojuje sílu svých mezinárodních průmyslových partnerů, kteří patří ke světově nejzkušenějším a nejuznávanějším výrobcům letecké a vojenské techniky, www.gripen.com.

- [20] Od konkurentů vlády ČR stihla kritika, neboť v zadání tendru bylo, že offesity nebudou při výběrovém řízení mít rozhodující vliv.
- [21] Např. viz britský list Guardian dne 13. 6. 2003: USA tehdy napadly britskou firmu BAE System pro podezření „z korupčních praktik“ při prodeji gripenů do ČR.
- [22] Údaje za plnění offsetového programu za první rok nejsou zveřejněné.

Použitá literatura:

- Armádní technický magazín*, roč. XXXVI, č. 1, s. 4-6. Ministerstvo obrany ČR.
- BAUER Jurgen, DUNNE Paul (eds). *Arms Trade and Economic Development – Theory, Policy and Cases in Arms Trade Offsets*. London: Routledge 2004.
- Mandatory Defence Offsets: Conceptual Foundations, Ch. 3 of J. Brauer and J. Paul Dunne (eds), *Arms Trade and Economics Development: Theory, Policy and Cases in Arms Trade Offsets*, London: Routledge, 2004, pp.43-52. (with P. Hall).
- Defence Offsets in Australia and New Zealand, Ch. 18 of J. Brauer and J. Paul Dunne (eds), *Arms Trade Economic Development: Theory, Policy and Cases in Arms Trade Offsets*, London: Routledge, 2004, pp.263-75. (with P. Hall).
- HALL Peter and MARKOWSKI Stefan (1994). On the Normality and Abnormality of Offsets Obligations. *Defence and Peace Economics* Vol. 5, pp. 173-188.
- HAMMOND, Grant T. (1990). *Countertrade, Offsets and Barter in International Political Economy*. New York: St. Martin's Press.
- HARTLEY Keith and MARTIN Stephen (1990). International Collaboration in Aerospace. *Science and Public Policy* Vol. 17, No. 3 (June), pp. 143-151.
- HARTLEY Keith, MARTIN Stephen. *UK Firms' Experience and Perceptions of Defence Offsets: Survey Results*. Centre for Defence Economics University of York. ESRC-funded project (reference number R000233146).
- HARTUNG, William D. (1996). *Welfare for Weapons Dealers: The Hidden Costs of the Arms Trade*. New York: World Policy Institute, New School for Social Research.
- HENNART J.-F. and ANDERSON, E. Countertrade and the Minimization of Transaction Costs: An Empirical Examination. *Journal of Law, Economics, and Organization*, vol. 9, no. 2, October 1993, 290-313.
- KELLER William W. (1995). *Arm in Arm: The Political Economy of the Global Arms Trade*. New York: Basic Books.
- KORTH Christopher M., ed. (1987). *International Countertrade*. New York: Quorum J. Brauer *Economic Aspects of Arms Trade Offsets*, page 17.
- LIESCH Peter W. (1991). *Government Mandated Countertrade: Deals of Arm Twisting*. Aldershot, UK: Avebury.
- LUMPE Lora (1995). Economic Costs of Arms Exports: Subsidies and Offsets. Testimony before the Subcommittee on Foreign Operations, http://www.fas.org/asmp/campaigns/subsidies/lora_testimony.htm; accessed 2 July 2002.
- MÁČE, Jan. Desetiletí reform. *Armády, technika, militaria*, roč. I, č. 12, s. 4-9. 2003.
- MARKOWSKI, Stefan (1998). Switzerland – The Pragmatic Approach to Defence Procurement. *Defence and Peace Economics* Vol. 9, pp. 99-118.
- MARKUSEN, Ann (2001). *Statement of Commission Member Ann Markusen Regarding Offsets and the U.S. Export Controls*. Status Report of the Presidential Commission on Offsets in International Trade, Appendix H (18 January 2001). www.offsets.brtrc.net/statusreport/statusreport.pdf.
- TAYLOR K. Travis. Using Offsets in Procurement as an Economic Development Strategy. In *International Conference on Defence Offsets and Economic Development*. College of Business, taylort@alfred.edu (e-mail).
- Internetové zdroje: www.novinky.cz, www.army.cz, www.39gripen.cz, www.letectvi.cz, www.google.com.

English Annotation

1st Part

Some Economy Comments on Conditioned Participation of External Sources in Defence Environment

by Prof. PhDr. Miroslav Krč, CSc. Defence system is effective as far as economy is concerned only when target function is met with the minimal overall costs. It is the opening motto to the study by university economy teacher Mr. Krč, Defence University Brno. He concentrates on the so-called outsourcing, both its strong points and drawbacks, audited account, managerial transaction costs, controlling. The outsourcing is a combination of economic, technological, organizational and humane aspects.

A Long Way towards the Implementation of Managerial Economics in the Army of the Czech Republic

by Ing. Svatopluk Kunc. Managerial economics is a branch of economy science which constitutes the introduction of economy theories and methods into the practice of management control. The principles of managerial economics can be applied even to non-business and non-profit organizations. The author introduces recently released "Managerial Economics in the Army of the Czech Republic" (Defence University Brno). Proposed issues of economic control and functionality of system offer both immediate and long-term economical effects

The Analysis of Economic Indicators of Manning in the Armed Forces

by CW2 Martina Chemišincová, Ing. Rudolf Rak, Dr. Luboš Štancl. CSc. The problem of allocation of defence sources and their effective spending during recruiting is analyzed by means of modelling and simulation of economic indicators to support of decisional processes of defence planning and arising effectiveness of defence sources in Czech environment. The authors present an example that illustrates the monitoring costs in recruiting. At present, we have no accomplished internally tied system of economic indicators, the article therefore proposes such indicators which could describe continuance in recruiting process, by means of which we shall be able to calculate its financial costs.

Controlling Still Alive (Predispositions for its Successful Implementation)

by 1stLt. Ing. Blanka Jiráňová. This article deals with controlling and its importance for the management within any army organization. It describes the relationship between controlling and accounting in the present establishment. There are defined all

transformation steps of accounting converted into managerial accounting, as the best way of controlling process. At the end, there are some notices to the accounting system, costs/outputs; especially, the accounting of costs and outputs that could be applied in the near future.

Changes in Public Sector Resources Management Systems and their Reflexions within Czech Armed Forces

by Ing. Aleš Olejníček. This essay describes management system as a factor that can increase effectiveness in defence sector. The author depicts relationship among new public management reforms, public expenditure reforms and defence sector management reform. The reform of defence sector in the Czech Republic is characterized as introducing new management tools. Author explains their inner substance and importance; draws our attention to the difficulty of its first implementation. He underlines some of the factors which shape their successful implementation into Czech armed forces.

Does MoD Department Need Risk Management System?

by Ing. Rudolf Rak. In the defence department of the Czech Republic they give a great attention to raising economic effectiveness of process ensuring reliable security. One of partial problems is the creating of risk management system. Even though there are more problems with integration within defence planning systems, it is also important to create not only risk management system, but all overall integrated system of management risks and opportunities, tied together.

Modern Mathematical Economic Methods for Military Practice

by Mgr. Ing. Jitka Janová, Ph.D. The main theme is discussion over the significance of mathematical and economic methods used in everyday military economy and decision making. Their fundamentals are very difficult, therefore above mentioned methods are left by army officers without any notice. The authoress tries to explain those mathematical methods to military experts; she explains how to use them in practice. She offers elaborated algorithmic rules for solving the so-called type assignments, making use of mathematical-economy methods.

New Tendencies in Military-Economy Thinking

by Col. Ing. Zdeněk Zbořil, Ph.D. Roughly since the 80's of the last century, in worldwide scope, new accelerated processes and heavy globalization tendencies have been

manifested. Such phenomena forced classical economists and financial managers to change their thinking. Conventional methods of management have been replaced by new, modern approaches towards the issue. One of most modern methods of the political economy of defence spending around the world is the famous outsourcing and its variants fitted for the army.

The Model of Economic Effectivity and Evaluation of this Process by *Ing. Pavel Vyleťal, Capt. Ing. Pavel Foltin Ph.D.* The article deals with the idea that was published in *Economy and Management Magazine*, issued by the Faculty of Economy and Management, Defence University Brno. It analyzes the paradigm evaluating military performance, namely economy effectiveness, in relation to application of dynamic model and processional approach to marketing principles. It indicates the condition is fulfilled. The calculations demonstrate the evaluation of economy effectiveness, economies of scale, purposefulness.

Some Present-day Knowledge in Military Transport by *Lt.Col. Ing. Jaromír Mareš, CSc.* The paper deals with present state of military transportation and theoretical solutions of transportation problem. Author cites some existing tasks in the branch of military transportation and transportation in the field of supplies of technical material, foodstuff and groceries. The article is accompanied by two graphs and several tables with examples of variants military transportation. This field of study is planned for both Bc, MA, and Ph.D. levels at Defence University Brno.

Selected Problems of "Soldier of 21st Century" Project and its Economy Aspects by *Lt.Col. Doc. Ing. Bedřich Rýznar, CSc., Capt. Ing. Jan Mazal, Ph.D.* Main focus of this article is laid on the digitalization of battlefield, command and control, Network-Enabled Capability (NEC) implementation, organization structures transformation brought about by the 21st Century Soldier concept and its economic implications. Based on this topic, the authors present mobile sensor system as a result of research being done in the Military Management and Tactics Department, University of Defence Brno.

2nd Part

Critical Evaluation of State Defence Economy by *Col. Prof. Ing. Aleš Komár, CSc.* The defence of country is demanded, but as far as monetary resources are concerned (the effectiveness of which is mostly not transparent), the civilian public takes them as a mistake, as superfluous expenditures. The military economy is an interdisciplinary branch of knowledge, it is a broad subject that can't be reduced for mere controlling expenses. Still, it is very difficult to assess its recoverability, in comparison with its importance for state defence.

Defence Economy Support: its Objectives and Instruments of State Economy Policy by *Ing. Eva Jílková.* The core of this article is lying in general delimitation of objectives, aims, and tools of state economy principles within defence department. It is the question of optimization, leading doctrines and tools of economy of economy support of defence. The authoress proposes the system of optimization of economy support of defence and economy and defence policy of state, its introducing into methods and practice.

The Influence of Security Policy and Public Expenses upon Financial Resources of MoD by *Capt. Ing. Veronika Mazalová, Ph.D.* The authoress deals with the question of financial resources the AČR will be able to spend on issues tied with state defence, i. e. for the needs and demands of defence department. In fact, its sources represent the main base for the support of the Czech armed forces. To predict the volume of financial means allocated for the forces is problematical, questionable. We must be prepared for further budget cuts, we must prepare B-scenario for the worst situation.

Economy Thinking: The Prerequisite for Effective Activity of the ACR by *Prof. PhDr. Vladimír Šefčík, CSc., Ing. Michaela Vítková.* The Czech Republic is developing professional, highly mobile forces, with up-to-date arms, weapons, capable to take part in wide scope of Alliance or other multinational operations, even abroad, outside European territory. But this capacity depends on defence budget, on the percentage from our GDP allocated for military. From the part of the ACR, it will depend on effective spending, usefulness of used resources.

Rational Economy of Sources in the Sphere of Defence: General View by *Doc. Dr. Jiří Nedbal, CSc.* When we prepare activities/exercises of military units, we can make use of theory of asymmetric information that offers wide scope of decision variants. We can use PERT method which is not very difficult to understand. This can help us to disclose hidden reserves, sources, problems. We also could take over experience from other armies. It is important now, when percentage allocated from defence budget is still shrinking.

New Phenomena in Armed Forces Activities: Deployment of PMC and PSC in Armed Missions (*Private Military Company, Private Security Company*) by *Dr. Jindřich Nový, Ph.D., Bc. Pavlína Zapletalová.* Even though they are not discussed in public, private military and security companies play more and more important role in the world. They have shape and image of modern corporate companies; they are highly structuralized, well supported. They do not resemble the old band of soldiers of fortune. They offer broad spectrum services and utilities, ranging from fight to computer-supported analyses.

Current Tendencies in the Development of World's Arms Market by Dr. *Luboš Štancl, CSc.* According to the study by Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), the expenses for armament and armed conflict in the world have been increasing in the last ten years by 37 percent (in 2006), they reached 1,204 billion dollars. It is estimated that this trend will continue even the following five years. It is a leading factor for economy trends in the near future, so the author proposes coordinated national armaments policy in world arms market. The article is based upon SIPRI Yearbook 2007.

Economic Aspects of Arms Offsets by Ing. *Eva Vincencová, Ing. Vladislav Vincenec.* Arms-importing countries often ask their suppliers to "offset" the cost by reinvesting some of the money in their country. The so-called "arms trade offsets" are thought to enhance domestic economic development. Do offsets mitigate or magnify the military burden? This article examines the theory and policy applications of arms trade offsets and looks at some cases (JAS 39 C/D GRIPEN). It will be a useful and enlightening read for those interested in international development economics, military studies and our Czech policy-makers.

Představení autorů tohoto čísla

Kpt. Ing. Pavel Foltin Ph.D., narozen 1976, v roce 2000 ukončil vysokoškolské studium na VVŠ PV ve Vyškově, obor ekonomika obrany státu, specializaci logistika AČR. V letech 2000 až 2004 absolvoval postgraduální studium na téže škole ve studijním programu Ekonomika a management. V současné době působí na katedře logistiky Fakulty ekonomiky a managementu Univerzity obrany v Brně. Zabývá se problematikou mnohonárodních operací a ovlivňujícími faktory realizace logistické podpory těchto operací.

Prap. Bc. Martina Chemišincová, nar. 1985, absolventka všeobecného gymnázia v Mikulově. V roce 2007 absolvovala úspěšně bakalářské studium, studijní modul řízení kvality zdrojů Fakulty ekonomiky a managementu Univerzity obrany. Zajímá se o možnosti využití modelování procesů v prostředí obrany. Analyzuje možnosti využití modelování k efektivní alokaci zdrojů v procesu rekrutace. Úspěšně reprezentovala ve studentské tvůrčí činnosti jak v ČR, tak v zahraničí.

Mgr. Ing. Jitka Janová, Ph.D., nar. 1979, v roce 2002 ukončila magisterské studium odborné fyziky na Přírodovědecké fakultě Masarykovy univerzity v Brně, v roce 2004 ukončila magisterské studium podnikové ekonomiky a managementu na Podnikohospodářské fakultě VŠE v Praze, v roce 2006 ukončila doktorské studium teoretické fyziky a astrofyziky na PřF MU v Brně. Od roku 2006 pracuje jako odborná asistentka skupiny ekonomické teorie katedry ekonomie Fakulty ekonomiky a managementu UO v Brně, zabývá se aplikovanou matematikou v ekonomii.

Ing. Eva Jílková, nar. 1974, v roce 1998 absolvovala vysokoškolské studium na Vysoké vojenské škole pozemního vojska ve Vyškově, jako student civilního studia v oboru obchodní činnost a finanční podnikání. V současné době pracuje jako odborný asistent na katedře ekonomie, Fakulty ekonomiky a managementu UO Brno. Externě studuje doktorský studijní program, kde se zabývá na otázky obranné politiky státu jako součásti hospodářské politiky.

Npor. Ing. Blanka Jiráňová, nar. 1978, VVŠ PV Vyškov, ukončeno v r. 2003, v témže roce nastoupila na doktorské studium v oboru ekonomika obrany státu na Fakultu ekonomiky a managementu Univerzity obrany v Brně. V letech 2004 až 2006 absolvovala zahraniční stáž na Spolkové akademii vojenské správy a techniky, jež slouží jako školicí středisko pro pracovníky controllingových oddělení v Bw. V současné době pracuje jako

asistent na výše jmenované univerzitě a zpracovává dizertační práci na téma „Místo a úloha controllingu v ekonomickém systému řízení zdrojů v Bundeswehru“.

Plk. prof. Ing. Aleš Komár, CSc., nar. 1949, absolvoval VŠZ v Brně a pracoval ve výzkumu zaměřeném na ochranu půdy. Do armády vstoupil v roce 1983. V oblasti ubytovací a stavební služby se zaměřil na problematiku životního prostředí ve vojenských objektech. Stál u zrodu vojenské ekologie a jejího institucionálního rámce v rezortu MO. Od roku 1990 byl v čele ekologické služby a zasadil se o výuku environmentální problematiky na vysokých vojenských školách. V letech 1996-97 byl ředitelem odboru životního prostředí MO. Docentem a profesorem byl jmenován v oboru ochrana vojsk a obyvatelstva. Ve VVŠ PV Vyškov působil na Fakultě ekonomiky a managementu ve funkci vedoucího katedry ekonomiky a hygieny výživy. Na Univerzitě obrany v Brně je vedoucím katedry materiálu a služeb a členem oborové rady ekonomika a hygieny výživy. Je řešitelem řady projektů NATO a autorem šesti set publikací, z nichž je jedna třetina zahraničních.

Prof. PhDr. Miroslav Krč, CSc. (plk. v.z.), nar. 1948, Vojenské železniční učiliště (1970), VA Bratislava, obor politická ekonomie (1975), CSc., v oboru válečná ekonomie (1984). V r. 1989 byl jmenován docentem pro obor politická ekonomie, v r. 1997 habilitován v oboru ekonomika obrany státu a v témže oboru jmenován v r. 2003 profesorem. Od roku 1980 přednášel ekonomiku obrany na VA v Brně. V letech 1980-1991 odborný asistent, 1992-2003 vedoucí katedry sociálních věd na VA Brno. Od roku 2003 vedoucí katedry ekonomie na VVŠ PV Vyškov. Po reorganizaci vojenského vysokého školství v roce 2004, vedoucí katedry ekonomie Fakulty ekonomiky a managementu UO. Ve vědecké práci se zabývá problematikou ekonomického zabezpečení obrany. Publikuje doma i v zahraničí.

Ing. Svatopluk Kunc, nar. 1947, absolvoval Vojenské automobilní učiliště v Nitře (1968). V r. 1970 byl z armády propuštěn. Následuje Vysoká škola ekonomická v Bratislavě, Fakulta ekonomie a řízení výrobních odvětví (1982), zastával ekonomické a řídicí funkce v informační soustavě podniku, šest let funkci výrobně-obchodního náměstka. Po rehabilitaci a reaktivaci (1990) působil v hodnosti podplukovník jako starší důstojník finanční služby divize, později ved. odd. rozpočtu a účetnictví VFV v Brně. Od r. 1995 je odborným asistentem střídavě na VVŠ PV ve Vyškově a na VA v Brně. Nyní je odborným asistentem Fakulty ekonomiky a managementu UO v Brně. Aktivně se zabývá problematikou ekonomického řízení a implementovatelností prvků podnikového hospodářství

do podmínek AČR. Publikuje v časopisech a sbornících, je autorem nebo spoluautorem několika skript, řešitelem nebo spoluřešitelem vědeckých projektů.

Pplk. Ing. Jaromír Mareš, CSc., nar. 1955, strojní fakulta VUT v Brně, 1980-1988 působil ve Vyškově jako odborný asistent v oblasti teoreticko-inženýrských předmětů, v r. 1988 se stal vojákem z povolání. Půlroční jazykový kurz anglického jazyka absolvoval v roce 1993 v Kanadě. V r. 2003 vystudoval devítiměsíční odborný logistický kurz v USA na škole logistiky ve Fort Lee Virginie a nejvyšší logistické vzdělání v USA získal po studiu šestiměsíčního LEDC kurzu na stejné škole. 2001-2003 působil jako učitel na funkcích vedoucího skupiny teoreticko-inženýrských předmětů. V letech 1994-2003 pracoval jako zástupce vedoucího katedry vojenských vozidel a techniky ve Vyškově. Byl vedoucím skupiny technických prostředků při katedře materiálu a služeb na Univerzitě obrany v Brně (2004-2006). Nyní pracuje jako odborný asistent v oblasti materiálu a služeb a vyučuje předměty v oblasti logistiky, publikuje v dané oblasti.

Kpt. Ing. Jan Mazal, Ph.D., nar. 1976, absolvoval obor velitel průzkumných jednotek-manažer na Vysoké vojenské škole pozemního vojska ve Vyškově. Vykonával velitelské funkce u průzkumných jednotek a v r. 2006 působil v misi ALTHEA v Sarajevu. V r. 2005 úspěšně absolvoval doktorské studium v oboru teorie obrany státu na Univerzitě obrany, kde v současné době vykonává funkci odborného asistenta na katedře vojenského managementu a taktiky Fakulty ekonomiky a managementu. Zabývá se problematikou vojenského zpravodajství, geografických analýz, digitálních modelů terénu a automatizace procesů velení a řízení.

Kpt. Ing. Veronika Mazalová, Ph.D., nar. 1977, VVŠ PV Vyškov (1996-2001), v roce 2006 obhájila dizertační práci na téma „Sociální zabezpečení vojáků profesijní AČR“ a ukončila doktorské studium oboru ekonomika obrany státu, specializace finance a financování ozbrojených sil na UO Brno. Pracovala jako náčelník ekonomické služby, vedoucí starší důstojník-speciálista na Velitelství společných sil v Olomouci. Od roku 2006 působí jako odborný asistent skupiny studií zdrojů a procesů bezpečnosti a obrany na ÚSS UO v Brně. Zabývá se strategickými studiemi pro potřeby obrany státu v oblasti řízení finančních zdrojů. Pravidelně publikuje v odborných časopisech a publikacích.

Doc. dr. Jiří Nedbal, CSc., nar. 1942, absolvent ŽTU Bratislava, v letech 1962-1970 působil ve velitelských funkcích u ženijního vojska, absolvent VA Bratislava, od r. 1974 působil jako vysokoškolský pedagog a vědecký pracovník na vojenských vysokých školách, na VA v Brně, na VVŠ PV ve Vyškově, nyní na UO v Brně, jmenován docentem v roce 1989 v oboru politická ekonomie. Zabývá se a publikuje k otázkám hospodářské politiky, ekonomických aspektů obrany a bezpečnosti, economic-

kých otázek zbrojní výroby a trhu zbraní, účinků vojenských výdajů na ekonomický růst. Podílel se na výzkumných projektech a publikacích k těmto otázkám. Od roku 2004 působí ve funkci vedoucího skupiny obecné ekonomické teorie, katedry ekonomie, na Fakultě ekonomiky a managementu Univerzity obrany v Brně.

Dr. Jindřich Nový, Ph.D. (mjr. v. z.), nar. 1957, studium na Vysoké vojenské pedagogické škole v Bratislavě, ekonomie a ekonomika obrany státu (1991), v letech 1993-94 postgraduální studium na European Business School s následnou praxí v Německu. Od roku 1990 je pedagogem na katedře ekonomie na VVŠ PV Vyškov, nyní na Univerzitě obrany. V období let 1995-2001 byl pověřen vedením katedry ekonomie. Je autorem řady skript a učebních textů v oblasti podnikové ekonomiky a obecné ekonomické teorie, výzkumných zpráv v oblasti ekonomiky obrany státu a řešitelem specifických výzkumných úloh pracoviště. V současnosti pracuje jako odborný asistent na katedře ekonomie Fakulty ekonomiky a managementu UO Brno.

Ing. Aleš Olejníček, nar. 1971, je vedoucím předmětové skupiny ekonomiky obrany státu, katedry ekonomie, fakulty ekonomiky a managementu Univerzity obrany v Brně. Vyučuje předměty veřejná ekonomika a vybrané problémy ekonomiky veřejného sektoru. Zabývá se problematikou veřejné ekonomiky, ekonomikou obrany a historií vojensko-ekonomického myšlení.

Ing. Rudolf Rak (plk. v. z.), nar. 1957, absolvoval Vojenskou akademii Brno, Fakultu velitelstvo-štabní. Byl zaměstnancem Ústavu obranných studií Armády České republiky, příslušníkem pedagogického sboru Vojenské akademie v Brně a pracovníkem sekce obranné politiky a strategie Ministerstva obrany ČR. Šest měsíců pracoval v česko-americkém expertním týmu zabývající se modelem řízení obranných zdrojů (DRMM - Defence Resources Management Model), absolvoval kurz řízení obranných zdrojů, organizovaný Naval Postgraduate School (USA). V létě 2007 odešel z rezortu MO.

Pplk. doc. Ing. Bedřich Rýznar, CSc., nar. 1958, VVŠ PV ve Vyškově, postgraduální studium na VA v Brně a na Institutu krizového managementu Vysoké školy ekonomické v Praze. Od r. 1989 působí jako vědecko-pedagogický pracovník, v současnosti zastává funkci vedoucího vědeckého pracovníka pověřeného vedením katedry vojenského managementu a taktiky Fakulty ekonomiky a managementu Univerzity obrany. Kromě pedagogické praxe je jeho vědecko-výzkumná práce je zaměřena na rozvoj problematiky přípravy velitelů, štábů a výcviku vojsk, a dále otázek použití vojsk AČR v bojových i nebojových operacích. Mnohokrát byl jmenován členem různých odborných komisí, rad a pracovních týmů pro rozpracování nebo posouzení různých koncepčních materiálů. Je autorem a spoluautorem řady vojenských předpisů, vědeckých prací, učebnic a dalších studijních textů, publikuje v domácích i zahraničních odborných periodikách.

Prof. PhDr. Vladimír Šefčík, CSc. (plk. v.v.), nar. 1946, Vyšší delostřelecké učiliště Martin (1966), VA Bratislava, obor politická ekonomie (1975), CSc. v oboru válečná ekonomie (1978). V r. 1983 byl jmenován docentem pro obor politická ekonomie, v r. 1997 habilitován v oboru ekonomika obrany státu a v tom samém oboru jmenován v r. 2003 profesorem. Od roku 1978 působil na vojenských vysokých školách v Žilině, Vyškově a Bratislavě. Od roku 2003 pracuje v civilním vysokém školství. V současnosti je ředitelem Ústavu bezpečnosti a řízení technologických rizik na Fakultě technologické ve Zlíně. Ve vědecké práci se zabývá problematikou ekonomického zabezpečení obrany. Podílel se na položení základů a rozvoji teorie ekonomiky obrany a ekonomické teorie NATO v ČR, odborník v oblasti ekonomiky bezpečnosti a krizového managementu. Jeho publikační činnost obsahuje 30 vědeckých prací v ČR a zahraničí, příspěvky v odborných periodikách, sbornících, na konferencích a seminářích, učebnice a učební texty.

Dr. Luboš Štancil, CSc. (pplk. v.z.), narozen 1949, Vyšší dělostřelecké učiliště v Martině (1971), dálkové studium Vojensko-pedagogické fakulty VA v Bratislavě, obor politická ekonomie a válečná ekonomika (1977), externí studium vědecké aspirantury v SSSR, CSc. v oboru obecná ekonomická teorie (1989). Vysokoškolský učitel politické ekonomie na Vysoké vojensko velitelstvo-technické škole v Martině (1971-1977), odborný asistent VVŠ TTZ v Žilině (1977-1982), VVŠ PV Vyškov (1982-1992). V roce 1992 odchod do zálohy. Od r. 1995 vedoucí předmětové skupiny ekonomické teorie katedry ekonomie a ekonomiky obrany státu Fakulty ekonomiky a managementu VVŠ PV Vyškov. V letech 2004-2005 zástupce vedoucího katedry ekonomie a od roku 2005 vrchní vědecký pracovník katedry ekonomie Fakulty ekonomiky a managementu Univerzity obrany. Zabývá se obecnou ekonomickou teorií, dějinami ekonomického myšlení, ekonomikou obrany státu. Ve vědecké práci se zaměřuje především na analýzu tendencí v rozvoji zbrojní výroby a mezinárodního obchodu s produkcí vojenského určení.

Ing. Eva Vincencová, nar. 1964, absolventka Podnikatelské fakulty Vysokého učení technického (VUT) Brno, studijní obor daňové poradenství a podnikové finance a obchod. V současné době pracuje na Univerzitě obrany, Fakultě ekonomiky a managementu, katedra ekonomie.

Ing. Vladislav Vincenec (pplk. v.z.), nar. 1956, VŠ v Žilině (1975), náčelník chemické laboratoře u VÚ 1852 v Brně. V letech 1979-1983 studium na VVŠ technického a tylového zabezpečení v Žilině. Po ukončení školy pracoval do r. 1986 jako asistent katedry zabezpečení PHM u VVŠ PV ve Vyškově. V 1986-1988 studoval postgraduálně na VA v Brně a po ukončení studia pracoval až do r. 1990 jako náčelník služby PHM md v Plzni. 1990-1994 pracoval ve funkci náčelníka služby PHM VVŠ PV a v letech 1994-1997 ve funkci odborného asistenta

katedry veřejné ekonomiky a služeb logistiky, poté ve funkci náčelníka vědecké skupiny a zástupce náčelníka vědecko-informačního oddělení VVŠ PV. Od r. 2001-2004 pracoval jako tajemník sekretariátu rektora VVŠ PV. V současné době pracuje jako vedoucí správní skupiny na FEM, UO v Brně.

Ing. Michaela Vítková, nar. 1978, v roce 2006 absolvovala Univerzitu Tomáš Bati (UTB) ve Zlíně na Fakultě managementu a ekonomiky. V současnosti působí na Ústavu bezpečnosti a řízení technologických rizik na Fakultě technologické ve Zlíně. Je studentkou doktorského studia a ve své práci se zabývá ekonomikou bezpečnosti s důrazem na potravinovou bezpečnost.

Ing. Pavel Vyleřál, nar. 1949, absolvoval VUT v Brně, obor organizace a technika řízení strojírenské výroby (1983). Pracoval v různých technicko-hospodářských funkcích (vedoucí odboru organizace a techniky řízení, obchodně-ekonomický náměstek, ředitel organizací) a zabýval se tvorbou norem a jejich aplikací na konkrétní podmínky dané organizace, zaváděním a využitím výsledků výpočetní techniky, ekonomickým a obchodním řízením firem, zaváděním nových produktů, zakládáním firem s vyřešením jejich organizační, ekonomické a technické struktury, podnikatelskými záměry pro jejich realizaci na určeném úseku podnikání. Od r. 2001 je vysokoškolským učitelem na UO v Brně, FEM, katedra ekonomie, a zabývá se problematikou marketingu, akviziční činností a řízením jakosti v ČR. Publikuje v rámci UO, dále ve sbornících z odborných seminářů a konferencí na národní i mezinárodní úrovni.

Bc. Pavlína Zapletalová, nar. 1982, je studentkou 5. ročníku na Fakultě ekonomiky a managementu UO Brno ve studijním oboru ochrana vojsk a obyvatelstva. Aktivně se zapojuje do publikační činnosti a studentské tvůrčí činnosti. Pracuje jako pomocná vědecká síla na katedře ekonomie, Fakulty ekonomiky a managementu (FEM). Svou pozornost věnuje problematice působení soukromých vojenských a bezpečnostních korporací v místech ozbrojených konfliktů a analýze nových jevů ve vývoji vojenských aspektů v rámci tzv. nové ekonomiky.

Plk. Ing. Zdeněk Zbořil, Ph.D., nar. 1963, VVŠ PV, obor ekonomika armády-finance. V roce 1995 vyšší akademický kurz při VA Brno a v roce 2002 ukončeno doktorské studium při VVŠ PV ve Vyškově. Praxe u vojsk ve funkci náčelníka ekonomické služby útvaru, vedoucí starší důstojník na finančním oddělení Vojenského velitelství Střed (Olomouc), ředitel Vojenského finančního úřadu 634 Vyškov. Z této funkce byl vyslán do mise SFOR jako vedoucí starší důstojník NSE-kontraktátor. Od roku 2001 do roku 2002 působil na VVŠ PV ve funkci vedoucího katedry obchodně finanční. Od 1. 9. 2002 do 30. 11. 2003 pracoval ve funkci zástupce náčelníka ORF GŠ. Od 1. 12. 2003 dosud zastává funkci náčelníka ekonomického odboru Velitelství společných sil v Olomouci.

CONTENTS

1st Part: Economy Theory and Effective Management in the Army

Prof. PhDr. Miroslav Krč, CSc.

Some Economy Comments on Conditioned Participation of External Sources in Defence Environment	3
--	---

Ing. Svatopluk Kunc

A Long Way towards the Implementation of Managerial Economics in the Army of the Czech Republic	22
--	----

CW2 Martina Chemišincová, Ing. Rudolf Rak, Dr. Luboš Štancl, CSc.

The Analysis of Economic Indicators of Manning in the Armed Forces	30
---	----

1stLt. Ing. Blanka Jiráňnová

Controlling Still Alive (<i>Predispositions for its Successful Implementation</i>)	38
--	----

Ing. Aleš Olejníček

Changes in Public Sector Resources Management Systems and their Reflexions within Czech Armed Forces	44
---	----

Ing. Rudolf Rak

Does MoD Department Need Risk Management System?	56
---	----

Mgr. Ing. Jitka Janová, Ph.D.

Modern Mathematical Economic Methods for Military Practice	60
---	----

Col. Ing. Zdeněk Zbořil, Ph.D.

New Tendencies in Military-Economy Thinking	67
--	----

Ing. Pavel Vyleťal, Capt. Ing. Pavel Foltin Ph.D.

The Model of Economic Effectivity and Evaluation of this Process	76
---	----

Lt.Col. Ing. Jaromír Mareš, CSc.

Some Present-day Knowledge in Military Transport	84
---	----

Lt.Col. Doc. Ing. Bedřich Rýznar, CSc., Capt. Ing. Jan Mazal, Ph.D.

Selected Problems of "Soldier of 21st Century" Project and its Economy Aspects	93
---	----

2nd Part: Economy Theory and Effective Allocation of Sources in Defence

Col. Prof. Ing. Aleš Komár, CSc.

Critical Evaluation of State Defence Economy	103
---	-----

Ing. Eva Jílková

Defence Economy Support: its Objectives and Instruments of State Economy Policy	107
--	-----

Capt. Ing. Veronika Mazalová, Ph.D.

The Influence of Security Policy and Public Expenses upon Financial Resources of MoD	114
---	-----

CONTENTS

Prof. PhDr. Vladimír Šefčík, CSc., Ing. Michaela Vítková	
Economy Thinking: The Prerequisite for Effective Activity of the ACR	124
Doc. Dr. Jiří Nedbal, CSc.	
Rational Economy of Sources in the Sphere of Defence: General View	131
Dr. Jindřich Nový, Ph.D., Bc. Pavlína Zapletalová	
New Phenomena in Armed Forces Activities: Deployment of PMC and PSC in Armed Missions	
<i>(Private Military Company, Private Security Company)</i>	139
Dr. Luboš Štancl, CSc.	
Current Tendencies in the Development of World's Arms Market	145
Ing. Eva Vincencová, Ing. Vladislav Vincenec	
Economic Aspects of Arms Offsets	152
English Annotations	166
Who is Who In This Issue	169
English Contents	172

OBSAH

1. část: Ekonomická teorie a efektivní hospodaření v armádě

Prof. PhDr. Miroslav Krč, CSc.

Některé ekonomické poznámky o podmíněnosti zapojování vnějších zdrojů v prostředí obrany	3
---	---

Ing. Svatopluk Kunc

Dlouhá cesta k realizaci manažerské ekonomiky v Armádě České republiky	22
---	----

Prap. Martina Chemišincová, Ing. Rudolf Rak, dr. Luboš Stancl, CSc.

Analýza ekonomických ukazatelů rekrutace personálu pro doplňování ozbrojených sil	30
--	----

Npor. Ing. Blanka Jiráňová

Controlling stále živý (Předpoklady pro úspěšné zavedení systému controllingu)	38
---	----

Ing. Aleš Olejníček

Reflexe Armády České republiky na změny v systémech řízení zdrojů veřejného sektoru	44
--	----

Ing. Rudolf Rak

Potřebuje rezort MO systém řízení rizik?	56
---	----

Mgr. Ing. Jitka Janová, Ph.D.

Moderní matematicko-ekonomické metody pro vojenskou praxi	60
--	----

Plk. Ing. Zdeněk Zbořil, Ph.D.

Nové tendence ve vojensko-ekonomickém myšlení	67
--	----

Ing. Pavel Vyleťal, kpt. Ing. Pavel Foltin Ph.D.

Model ekonomické efektivnosti a vyhodnocování výkonu procesu	76
---	----

Pplk. Ing. Jaromír Mareš, CSc.

Některé současné poznatky ve vojenské dopravě	84
--	----

Pplk. doc. Ing. Bedřich Rýznar, CSc., kpt. Ing. Jan Mazal, Ph.D.

Vybrané problémy rozvoje projektu „Voják 21. století“ a jeho ekonomické aspekty	93
--	----

2. část: Ekonomická teorie a efektivní alokace zdrojů v obraně

Plk. prof. Ing. Aleš Komár, CSc.

Kritické hodnocení ekonomiky obrany státu	103
--	-----

Ing. Eva Jílková

Systém ekonomického zabezpečení obrany v cílech a instrumentáriu hospodářské politiky státu	107
--	-----

Kpt. Ing. Veronika Mazalová, Ph.D.

Vliv bezpečnostní politiky a veřejných financí na finanční zdroje MO ČR	114
--	-----

Prof. PhDr. Vladimír Šefčík, CSc., Ing. Michaela Vítková

Ekonomické myšlení – předpoklad efektivní činnosti AČR	124
---	-----

OBSAH

Doc. dr. Jiří Nedbal, CSc.	
Racionální hospodaření se zdroji ve sféře obrany – obecný pohled	131
Dr. Jindřich Nový, Ph.D., Bc. Pavlína Zapletalová	
Nové jevy v činnosti ozbrojených sil – nárůst zapojení PMC a PSC do ozbrojených misí (<i>Private Military Company, Private Security Company</i>)	139
Dr. Luboš Štancl, CSc.	
Současné tendence v rozvoji světového trhu se zbraněmi	145
Ing. Eva Vincencová, Ing. Vladislav Vincenec	
Ekonomické aspekty zbraňových offsetů	152
 Anglické anotace	166
Představení autorů tohoto čísla	169
Obsah v angličtině	172

VOJENSKÉ ROZHLEDY

Časopis **VOJENSKÉ ROZHLEDY**
čtvrtletník

Vydává:

MO ČR - AVIS (Agentura vojenských informací a služeb)
Rooseveltova 23, 161 05 Praha 6

IČO: 60162694

Vojenské rozhledy

Zvláštní číslo: Ekonomická teorie a obrana

Tematicky připravil dr. Jindřich Nový

Ročník: XVI. (XLVIII.)

Datum vydání: září 2007

Rozšiřuje:

AVIS, distribuce, Rooseveltova 23, 161 05 Praha 6
Olga Endlová, tel. (973) 215 563, endlovao@army.cz

Redakce:

Jaroslav Furmánek (redaktor), telefon: (973) 21 57 33
E-mail: voj.rozhledy@army.cz
Fax: (973) 215 569

Redakční rada: doc. Ing. Josef Janošec, CSc., PhDr. Miloš Balabán, Ph.D.,
Ing. Jan Doksanský, genmjr. Ing. Jiří Halaška, Ph.D., Ing. Vladimír Karaffa, CSc.,
doc. Ing. Josef Kašpar, CSc., plk. prof. Ing. Aleš Komár, CSc., Mgr. Antonín Konrád,
Ing. Miroslav Musil, Ph.D., doc. Ing. Dušan Sabolčík, CSc.,
doc. Ing. Vítězslav Stodůlka, CSc., PaedDr. Jaroslav Ševčík,
plk. Ing. Vlastimil Šlouf, Ph.D., Ing. Milan Štembera, CSc., Ing. Štefan Zigo.

Sídlo redakce: Rooseveltova 23, 161 05 Praha 6

Časopis Vojenské rozhledy v elektronické podobě naleznete na:
<http://www.army.cz/avis/voj.htm> (1998-2003)
<http://www.army.cz/scripts/detail.php?id=3538> (2004-2007)

Grafická úprava: Ing. Bořivoj Beránek

Tiskne: AVIS – Praha

Evidenční číslo: MK ČR E 6059

Identifikační číslo: ISSN 1210-3292