

Luboš Dobrovský

## Bílá kniha jako popis nouzového stavu ozbrojených sil

**BÍLÁ KNIHA  
O OBRANĚ**

Vojenské rozhledy, 2013, roč. 22 (54), č. 2, s. 27–30, ISSN 1210-3292

### The White Paper as a Description of Armed Forces Emergency

#### Abstrakt:

*Poté, co vláda ČR vyjádřila souhlas se závěry a cíli Bílé knihy o obraně, začalo MO i GŠ tyto a cíle naplňovat. Kdo však nesplnil své závazky byla vláda. Snížila obranný rozpočet a přiměla vedení armády hledat další nouzová východiska. Autor soudí, že jsme dospěli do okamžiku, kdy je nezbytné zahájit širokou debatu na téma odpovědnosti za obranu bezpečnostních zájmů republiky, stav ozbrojených sil a obranných schopností. Stránky Vojenských rozhledů jsou právě tím místem, kde bychom měli debatu o otázkách obrany státu zahájit.*

#### Abstract:

*Shortly after the Czech government gave its approval with conclusions and goals of White Paper on Defence, the Defence Ministry and the General Staff began to fulfil assigned objectives. The body that did not keep its word was the Czech government. Defence budget was reduced and military officials had to look for further emergency solutions. The author thinks that we are in a point when it is necessary to open a wide debate over the responsibility for country defence, the state of armed forces, defence capabilities. He concludes that this Military Review should be the best place to start with.*

#### Klíčová slova:

Vláda ČR, Bílá kniha o obraně, snížení rozpočtu na obranu, nouzová východiska, odpovědnost za obranu bezpečnostních zájmů republiky, stav ozbrojených sil, obranné schopnosti.

#### Key words:

Czech government, White Paper on Defence, defence budget cuts, emergency solutions, responsibility for country defence, state of armed forces, defence capabilities.

V úvodním slovu k Bílé knize o obraně (BKO), schválené vládou usnesením 369 ze dne 18. května 2011, ministr obrany Alexandr Vondra říká, že Bílá kniha popisuje bez příkras současný stav, v němž se nacházejí ozbrojené síly, a pokračuje: „Není to příjemné čtení, ale bez upřímnosti nemůžeme přistoupit k řešení.“

Příjemné čtení to vskutku není. Ozbrojené síly jsou v daném okamžiku, kdy Bílá kniha o obraně vychází, v situaci, kterou nelze nazvat jinak než nouzovou. Ministerstvo obrany včetně generálního štábu nemá vzhledem k trvale vládami snižovanému rozpočtu na obranu žádnou perspektivní rozvojovou strategii odpovídající předpokládaným nárokům na realizaci rozvoje operačních obranných schopností. Naopak, jak ukazuje BKO, bude nezbytné utlumovat některé schopnosti, které jsou pro naplnění obranných úkolů nezbytné, a které na ministerstvo obrany, na ozbrojené síly, kladou zákony republiky a mezinárodní závazky vůči spojencům v NATO. Bílá kniha o obraně tuto situaci přiznává. Její tvůrci spolu s vedením ministerstva a s generálním štábem hledají způsoby dočasného řešení s nadějí, že vláda informaci o úpadku obranných schopností ozbrojených sil přijme jako podnět k takovému jednání, které oslabování obrany bezpečnostních zájmů republiky zastaví a umožní dostatečně včasnou nápravu varovného stavu. Autoři Bílé knihy o obraně nalézají dlouhodobě v rezortu zanedbávané možnosti úspor. Definují v rozpočtové nouzi možné změny struktur ozbrojených sil stejně jako celého přebujelého aparátu ministerstva; stanovují nezbytné minimální počty vojáků schopných naplnit požadavky kladené na obranu zájmů státu; vzhledem k nemožnosti investic v rámci nedostatečného rozpočtu utlumují sice potřebné, ale v souvislosti s dožívající technikou bezperspektivní schopnosti; racionalizují stupně velení apod. To vše s vědomím dočasnosti celého programu. To vše s nadějí, že vláda včetně nejvyššího velitele, prezidenta republiky, si bude vědoma velmi vážného varování, které Bílá kniha o obraně přináší.

Naděje, že si vláda uvědomí svou odpovědnost za obranu státu, se bohužel nenaplnila v očekávané míře. I když se ministru Vondrovi podařilo dosáhnout vládního rozhodnutí, že rozpočet ministerstva obrany bude stabilizován, byl stabilizován na úrovni, kterou BKO definuje jako rozpočet udržovací, neumožňující rozvoj obranných schopností, jako rozpočet, který obranné schopnosti postupně devaluje. Navíc se vláda v rozporu s původním závazkem krátce po schválení závěrů BKO rozhoduje snížit rozpočet o více než jednu miliardu korun. I s tím se vedení rezortu a velení ozbrojených sil pro danou chvíli snaží vyrovnat.

Ministerstvo obrany, Generální štáb Armády České republiky, jednotlivé součásti ministerstva, zahajují práce na naplnění úsporných procesů. Generální štáb AČR připravil novou strukturu dvoustupňového velení a řízení a směřuje k její realizaci. Vedení ministerstva připravilo novely zákonů, které, pokud budou schváleny, povedou ke stabilizaci a zprůhlednění kariér vojáků z povolání. Generální štáb v úzké spolupráci s personální sekcí MO připravil a realizuje dlouhodobě zanedbaný proces, jehož cílem je racionalizovat vzájemné proporce počtů vojáků v jednotlivých hodnostních sborech. K výrazné stabilizaci personálu směřuje nově připravený platový zákon. Vedení ministerstva se podařilo zavést systém, který zprůhledňuje a cenově racionalizuje akviziční procesy vyřazením nadbytečných prostředků. Ministerstvo se zbavuje zbytečných nemovitostí a racionalizuje činnost opravárenských závodů a výzkumných ústavů.

Vedení ministerstva obrany spolu s Generálním štábem AČR okamžitě poté, kdy vláda vyjádřila souhlas se závěry a cíli Bílé knihy o obraně, začalo tyto závěry a cíle naplňovat. Kdo však nedocenil své závazky vůči zákonem stanovené povinnosti držet slovo a dbát o bezpečnost státních zájmů České republiky, byla vláda. Fakticky snížila obranný rozpočet a přiměla vedení ministerstva a generální štáb hledat další nouzová východiska z již tak dostatečně v BKO popsaného neuspokojivého stavu. Nešlo jen

o rozpočet. Následovala nedostatečně, nepřesvědčivě zdůvodněná demise ministra obrany Alexandra Vondry a zcela nepochopitelné, dostatečně neprojednané jmenování paní Karoliny Peake do čela ministerstva, o jehož problematice, jak ukázalo jejích pověstných osm dní, neměla žádnou představu, natož zkušenost s jeho řízením. Po osmi dnech, v nichž se ministryni podařilo rozvrátit vedení úřadu, je odvolána a ministerstvo obrany je dodnes, tedy do okamžiku, kdy tuto kritiku vlády ve vztahu k obraně zájmů České republiky píšu, tedy 11. března 2013, bez faktické politické hlavy. Za celé dlouhé měsíce se premiérovi nepodařilo nalézt kvalifikovanou náhradu za chybějícího ministra obrany. Formálně převzal funkci ministra obrany sám Petr Nečas, ač je svými premiérskými povinnostmi zcela vytížen. Fakticky je ministerstvo řízeno prvním náměstkem Vlastimilem Pickem, tedy nepolitickým státním úředníkem, jehož pravomoci neumožňují přijímat zásadní rozhodnutí, kterých je ovšem k naplnění potřebných cílů třeba jako soli. Možnost jmenovat ministrem Vlastimila Picka, odborníka, který od počátku stál u Vondrou zahájených nápravných programů, vláda nevyužila.

Taková situace podle mého soudu neumožňuje ministerstvo efektivně řídit. Taková situace je navíc více než varovná. Taková situace nese v sobě riziko, že budou na poměrně dlouhou dobu zastaveny nebo alespoň zpomaleny usilovné snahy nalézat taková východiska z dočasného nouzového stavu, který popisuje právě Bílá kniha o obraně. A to nemluvím o nezbytné potřebě obratu, tedy o reálném vytváření podmínek potřebných k perspektivnímu, strategicky dobře připravenému rozvoji obranných schopností ozbrojených sil. Okamžik, kdy se tak stane, je zatím v nedohlednu. Situace, kdy v čele ministerstva obrany nestojí ministr, nutně vede k rozpakům všech, kdo svou práci za stav a rozvoj obranných schopností ozbrojených sil na velitelských a řídicích místech odpovídají. Však na tuto okolnost více než jednou poukázal i bývalý prezident republiky Václav Klaus.

Situace, kterou se zde stručně snažím popsat, mě vede k přesvědčení, že jsme dospěli do okamžiku, kdy je nezbytné zahájit kvalifikovanou širokou debatu na téma odpovědnosti za obranu bezpečnostních zájmů republiky a stav ozbrojených sil. Debatu odbornou i debatu politickou. Jedno z témat, na něž by debata mohla hledat odpověď, je otázka, kdo je za současný, a zejména budoucí stav obranných schopností ČR vskutku odpovědný. Je to snad pouze vláda nebo svou míru nenaplněné odpovědnosti nese i parlament, který k situaci mlčí? Za stavu, kdy vláda a parlament nedoceňují své povinnosti ve věci obrany státu, klade se zcela samozřejmě nebezpečná otázka, jaký je smysl existence, jaký je účel takto opomíjených ozbrojených sil, jaké schopnosti k zajištění naší bezpečnosti mají mít či dokonce, zda vůbec nějaké ozbrojené síly potřebujeme. V okamžiku, kdy toto číslo Vojenských rozhledů vyjde, bude již jméno ministra či ministryně obrany pravděpodobně známo. [1] Bude to s největší pravděpodobností někdo, kdo nebude mít za sebou žádnou politickou stranu a bude to někdo, kdo se bude teprve seznamovat s programy, které byly v době ministrování Alexandra Vondry založeny, a které vycházejí z nezbytných potřeb naší obranné politiky a obranné praxe, jak ji zaznamenala Bílá kniha o obraně a moderně zformulovaná Obranná strategie ČR.

Jsem názoru, že stránky Vojenských rozhledů jsou právě oním místem, kde bychom mohli a měli debatu o zásadních otázkách obrany státu zahájit a rozvinout. Bude ovšem nezbytné, aby se debaty účastnili nejen vojenští odborníci, ale především politici, zejména poslanci a senátoři. Kvalifikovaných odpovědí na otázky obrany se nedočkáme bez účasti akademické obce. Stránky Vojenských rozhledů by měly plnit odborné stati

učitelů nově moderně se rozvíjející Univerzity obrany a jejího Centra pro bezpečnostní a vojensko-strategická studia a vyšších velitelů ozbrojených sil. Jedině rozvojem politicko-strategického zvažování smyslu a účelu ozbrojených sil a odborného popisu jejich úkolů bude možné přimět veřejnost a vládu k posílení zájmu o ozbrojenou sílu, smysl jejich existence, jejich účel a k jejich racionálně zdůvodněné podpoře jako rozhodujícího garanta naší vnější bezpečnosti.

### Poznámka:

- [1] 19. 3. 2013 byl jmenován do funkce ministra obrany Ing. Vlastimil Pícek, býv. náčelník Vojenské kanceláře prezidenta republiky, náčelník Generálního štábu Armády České republiky, první náměstek ministra obrany.

### Bibliografie:

- Bílá kniha o obraně*. Ministerstvo obrany České republiky, OKP-MO, 2011, 168 str. ISBN 978-80-7278-564-3 (české vydání). Dostupné na <http://www.mocr.army.cz/informacni-servis/zpravodajstvi/plnenzeni-bile-knihy-o-obrane-55515/>.
- Koncepce výstavby profesionální Armády České republiky a mobilizace ozbrojených sil České republiky*. Schváleno vládou ČR 13. 11. 2002. Dostupné na <http://www.army.cz/images/Bilakniha/CSD/004.pdf>; <http://www.army.cz/scripts/detail.php?id=1572>.
- Obranná strategie České republiky: odpovědný stát a spolehlivý spojenec* [on line]. Praha, září 2012, dostupné na [http://www.mocr.army.cz/images/id\\_40001\\_50000/46088/obrannastrategie-2012.pdf](http://www.mocr.army.cz/images/id_40001_50000/46088/obrannastrategie-2012.pdf).

Účinné a racionální struktury řízení každé organizace musejí vycházet z cílů její činnosti. Forma organizace tedy musí respektovat a následovat procesy a funkce, které vedou k naplňování daných cílů. Současná organizační architektura Ministerstva obrany těmto principům neodpovídá. Mnohdy si naopak vytváří samoučelné orgány s vlastní agendou a duplicitními procesy.

Ministerstvo obrany a jeho součásti vykazují na všech úrovních svého systému řízení problémy, které vyplývají z existence řady vedle sebe postavených, vertikálních a liniově řízených organizačních struktur.

Výsledkem je složitý, přebujelý a personálně nákladný aparát, který výrazně zatěžuje Ministerstvo obrany operativními činnostmi a s tím související administrativou. Místo toho, aby se věnovalo koncepční práci, vykonává zbytečné byrokratické procedury, je zatíženo alibistickými postupy, nepřehlednými vnitřními předpisy a je nedostatečně integrované. Informační systémy se dají jen těžko využívat pro přímou podporu řízení. Horizontální komunikace a koordinace mezi jednotlivými liniemi organizace jsou na jejích nižších stupních téměř nemožné.

Důsledkem jsou problémy v součinnosti a koordinaci mezi dílčími složkami v působnosti Ministerstva obrany, nejasností v rozložení a dělbě pravomocí, povinností a odpovědností. Těžkopádný byrokratický proces omezuje pružnost a výkonnost systému řízení. Využívání moderních a ověřených nástrojů, a to zejména projektového a procesního řízení, je formální a neúčinné.

Odstranění těchto a dalších problémů a nedostatků proto vyžaduje razantní zásah do organizačních struktur Ministerstva obrany a jimi realizovaných řídicích a výkonných procesů. Nový organizační model vychází z analýzy procesů a funkcí Ministerstva obrany a složek v jeho působnosti s ohledem na hlavní směry a cíle jeho činností, tak jak jsou popsány v předchozích kapitolách. Pro jeho vytvoření byly využity výsledky procesních auditů vypracovaných pro ministerstvo v minulosti, analýza úřadů srovnatelných států a doporučení vzešlá z konzultací s experty NATO.

***Bílá kniha o obraně*. Ministerstvo obrany České republiky, OKP-MO, 2011, 168 str. ISBN 978-80-7278-564-3, s. 142.**