

Nemáme se za co stydět

aneb Co víme o reorganizaci resortu obrany 2013



Se zájmem jsem si přečetl úvodní článek časopisu A report č. 1, ve kterém náčelník GŠ AČR generálporučík Petr Pavel bilancuje uplynulý reorganizační a transformační rok 2013. Zvykl jsem si o tom, co čtu, přemýšlet. A tak jsem si po dočtení článku položil otázku, jaký byl vlastně cíl a očekávání autora a redakce, zda všechno to, co bylo řečeno velmi elegantně a precizním jazykem z úrovně zkušeného generála pohybujícího se na politicko-strategické úrovni,

je dostačující k tomu, aby si každý profesionální voják nebo zaměstnanec resortu obrany mohl říct: Tak a teď je mi jasné, co se stalo, proč je to zrovna takhle, a ne jinak, tam nahoře to připravili nejlépe, jak to v dnešních podmínkách šlo.

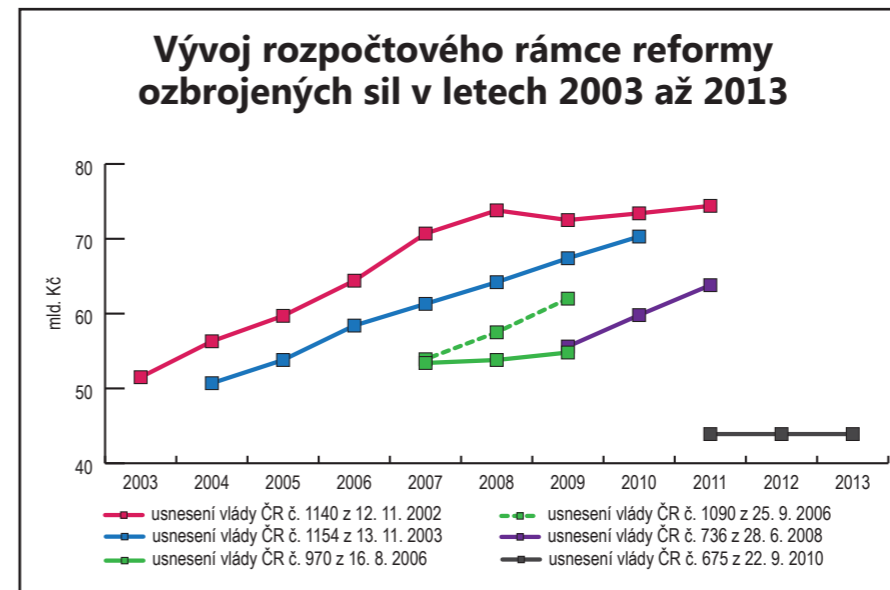
Pokud bych byl nezaujatý čtenář, tak by moje osobní stručná a čestná odpověď byla: Stále nemám dostatek informací k ospravedlnění nutnosti provedení tak rozsáhlé restrukturalizace armády, nevím, proč se k ní vlastně přistoupilo a jaká byla filozofie těch, co ji připravovali.

Jako ředitel Centra bezpečnostních a vojensko-strategických studií na UO Brno ale samozřejmě nejsem nezaujatý čtenář. Společně s dalšími hlavními funkcionáři armády jsem plán organizačních, mobilizačních a dislokačních změn (OMDZ) pro rok 2013 připravoval a je mou ambicí doplnit a dále rozpracovat některé z myšlenek pana generálporučíka o další fakta a souvislosti. Čtenář se tak bude, jak doufám, lépe orientovat v situaci, ve které se resort nacházel a nachází a v tom, co bylo nutné v rámci krizového scénáře podniknout pro zachování alespoň částečně relevantní AČR, stále disponující jádrem potřebných vojenských schopností a růstovým potenciálem pro případ budoucího navýšení zdrojů.

Ekonomické faktory

To, co nás přinutilo přistoupit v roce 2013 k uskutečnění reorganizačních změn, bylo především stagnující hospodářství, nedobře se vyvíjející ekonomická situace ČR a s tím související snaha vlády seškrtat vládní výdaje a dostat pod kontrolu narůstající státní dluh. K udržení objektivitu je ale nutné podotknout, že obranný rozpočet ČR trpí nestabilitou dlouhodobě a byl několikrát výrazně seškrtán i v době před rokem 2008, tedy ještě před tím, než se začalo hovořit o současné hospodářské a dluhové krizi. Možná více než o ekonomickou nutnost jde o záměr politiků, kteří vyhodnotili dlouhé období míru v Evropě, naše členství v NATO a EU a nepřítomnost relevantní hrozby ve středoevropském regionu jako signál k možnému snižování obranných rozpočtů.

Spory mezi původním plánem, nebo chcete-li příslibem vlády, a konečnou realitou ukazuje národně následující graf z Bílé knihy o obraně.

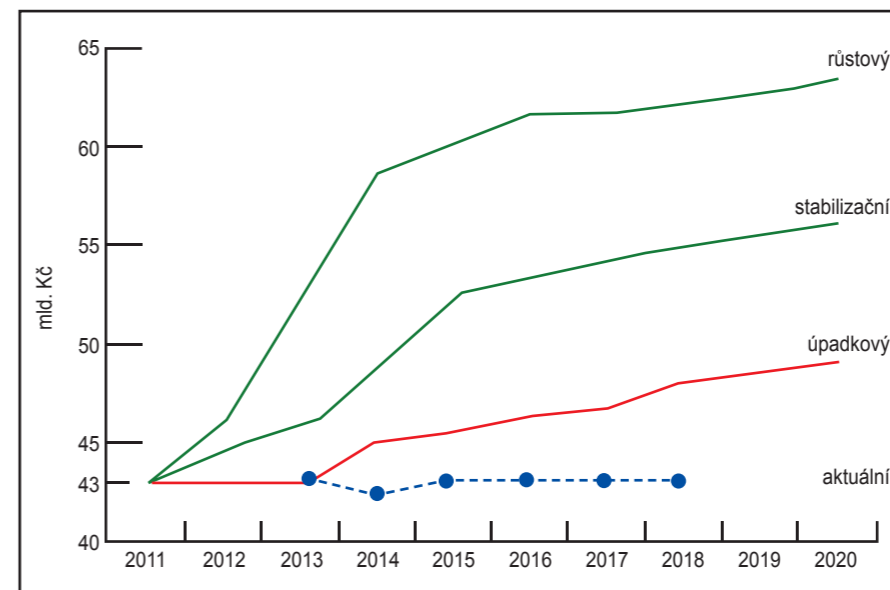


Aktuálních 42 miliard korun pro rok 2013 a 41,9 mld. pro rok 2014 působí oproti roklům před krizí opravdu skromně: je to pouhé 1,08% HDP a jen 3,6% státního rozpočtu. Přitom až do roku 2005 se obranné výdaje pohybovaly kolem úrovně 2% HDP a v roce 2002 obranný rozpočet činil 7,1% státního rozpočtu, tedy relativně téměř dvojnásobek letošního podílu.

Nedostatek zdrojů jako nejpalčivější problém současné armádní reality potvrzuje i konstatování generálporučíka Petra Pavla: „Nepovedlo se mi přesvědčit dostatečně politickou reprezentaci a veřejnost, aby se výdaje na armádu nesnižovaly a aby se obraně této země věnovala náležitá pozornost.“ Z uvedených slov generála Pavla to sice nevyplývá, ale fakticky dokázal jako krizový manažer víc než jeho předchůdci stojící v čele GŠ AČR od roku 2003, kdy se začal obranný rozpočet snižovat. S využitím připravených analýz, propočtů sil a prostředků zasazených do zdrojového rámce a vhodné argumentace dokázal přesvědčit vedení resortu, a následně společnými silami s ministrem Píckem i vládu ČR, o nutnosti stabilizovat rozpočet Ministerstva obrany ve střednědobém horizontu.

A stabilita, to je pro obranu onen pověstný pevný bod ve vesmíru a výchozí podmínka k budoucímu koncepčně řízenému rozvoji.

Od roku 2013 se tedy podařilo dosáhnout stabilizace rozpočtu resortu obrany na výši oscilující kolem zhruba 42 mld. Kč. To, že to rozhodně není optimální částka, kterou by resort potřeboval, ukazuje následující graf. Nacházíme se hluboce pod čarou úpadkového scénáře propočteného kolektivem autorů Bílé knihy a potvrzeného při zpracování analýz k dokumentu Struktura a počty ozbrojených sil České republiky v letech 2013–2015, č. j. V177/201, schváleného ÚV ČR č. 707, ze dne 26. 9. 2012. Co ale graf neukazuje, to je původní rozpočtový výhled kapitoly 307 Ministerstva obrany, který v roce 2015 počítal dokonce jen s 38 mld. Kč a který nám hrozil, pokud by se nepodařilo vládě přesvědčit o nutnosti zastavení poklesu výdajů na obranu. Takže jakkoli se může částka 42 miliard a stabilizace rozpočtu zdát Pyrrhových vítězstvím, s 38 miliardami by se velikost celého resortu obrany obrazně řečeno „scvrkla“ na 20 tisíc osob, namísto dnešních 28 tisíc osob (kalkulačně platí, že 1 mld. Kč = cca 2 000 osob).



Hovořit jen o absolutní výši rozpočtu Ministerstva obrany je zavádějící, pokud současně není brán do úvahy parametr efektivnosti výdajů, podíl mandatorních, běžných a investičních výdajů, není provedeno „nacenění“ jednotlivých úkolů, závazků a politicko-vojenských ambicí plněných AČR a nejsou vzaty do úvahy dlouhodobé priority rozvoje resortu.

Pracovní tým nejprve hledal úspory v investičních a běžných výdajích, ale rezervy v nich nalezené nestačily pokrýt schodek rozpočtu. Proto se na základě provedených analýz a propočtů muselo přistoupit i ke snížení počtu zaměstnanců resortu obrany a provedla se restrukturalizace části organizačních celků.

Restrukturalizace versus reorganizace

I když jsou v článku NGŠ AČR používány termíny reorganizace a transformace, celá proměna resortu a AČR byla připravována spíše jako restrukturalizace, neboli pojem blízký ekonomům. Všechny výše zmíněné odborné termíny sice v sobě zahrnují změnu organizace, struktury nebo systému, restrukturalizace ale lépe popisuje cíl toho, co bylo zamýšleno.

Cílem bylo zachovat použitelnou a početně ještě relevantní armádu, minimalizovat dopady na funkcionalitu výkonného a efektivního jádra AČR (rozuměj útvary a zařízení do stupně brigáda včetně) a v politicky vymezeném finančním rámci se pokusit nalézt vnitřní rezervy, odstranit duplicity v procesech velení a řízení, zjednodušit velitelskou strukturu, snížit procentní zastoupení vyššího důstojnického sboru a v neposlední řadě udržet vyváženou strukturu sil disponující všemi potřebnými schopnostmi pro zabezpečení úkolů vyplývajících ze zákonů ČR, politicko-vojenských ambicí a mezinárodních závazků daných procesem obranného plánování NATO a EU. To vše navíc sladit s připravovanou novelou zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, a novou systemizací hodnostních sborů. Jinými slovy, pokusit se o malý zázrak a ze všech špatných řešení vybrat to nejlepší.

Brigáda versus pluk aneb Co je skutečně podstatné

Obojí je možné a v novodobé historii AČR jsme si vyzkoušeli výhody a nevýhody obou organizačních struktur. Brigádní struktura je dnes standardem NATO pro mechanizované jednotky a jednotky bojové podpory a zabezpečení mohou být organizována v obou systémech. Proč tedy pluky druhů vojsk?

To, co rozhodlo o přechodu na pluky, byla obecně potřeba snížit počty vojáků ve štábech, snížit počet nákladových středisek a upravit hodnotní strukturu snížením počtu systemizovaných míst pro důstojníky při zachování schopnosti podřízených praporů a oddílů. Štáb pluku dnes řídí mírový život v posádce, v případě nasazení některého z podřízených praporů posiluje jeho štáb a také vycleňuje část personálu ve prospěch nadřízeného velitelského stupně. Pluk druhu vojska nebude nikdy nasazen jako celek při zapojení

