

OZBROJENÉ SÍLY V DEMOKRATICKÉ SPOLEČNOSTI

V uplynulých desetiletích se v demokratických zemích vztah mezi státem i ozbrojenými silami mimořádně upevnil a formalizoval. Bezpečnost a obrana tvoří podstatnou část celkové strategie každého státu.

Charakter a způsob obrany určuje v demokratickém státě politika státu, která je ovlivňována mnoha faktory, zejména zahraniční politikou a ekonomickou situací.

Ozbrojené síly plní politické směrnice státního vedení a zároveň mu slouží jako jeho poradní orgán. Tyto síly jako odborný orgán zpravují vedení státu o možnostech obrany, které má stát za daných podmínek a zdrojích. Proto je v demokratickém státě nutná existence procedur a organizační struktury, která umožňuje trvalý a efektivní dialog mezi politickým vedením státu a ozbrojenými silami.

V průběhu staletí se základním prvkem této organizační struktury stalo ministerstvo obrany (MO). Ministerstva obrany jsou v demokratických státech základními orgány pro vytváření a uskutečňování obranné politiky. Zároveň jsou základním spojovacím článkem politického charakteru (směrem k vedení státu jako celku), vojenského (k vojskům) a výkonného (k obrannému průmyslu).

Obrana je významným prvkem zahraniční a bezpečnostní politiky státu. Rozhoduje se o ní kolektivně ve vládě, která je výkonným orgánem státního vedení. Formulování obranné politiky je výsledkem procesu, ve kterém vláda určuje národní cíle a strategie, tím i požadavky na stav i organizační struktury ozbrojených sil. Ve vládě odpovídá za formulování a uskutečňování obranné politiky ministr obrany, který je rovněž odpovědný parlamentu za všechny otázky obrany. Tento ministr může dohled nad některými aspekty obranné politiky přenést na jiné zvolené ministry.

Ministerstvo obrany je hlavním organizačním prvkem, předkládajícím vládě doporučení k otázkám obrany. Spolupracuje s ostatními ministerstvy a prostřednictvím konzultací s nimi zabezpečuje, že obranná politika bude realistická. MO rovněž odpovídá za uspokojování potřeb obrany a ozbrojených sil.

Odpovědnost ministerstva obrany v demokratickém státě zahrnuje oblasti:

- **Politiky:** formulování obranné politiky, její předkládání ke schválení a plnění opatření k dosažení jejích cílů.

- **Operací:** operační řízení, plánování, rozdělování zdrojů na běžné operace a řízení krizí.

- **Personálu:** personální řízení - formulace politiky, plánování a finanční řízení lidských zdrojů (vojáků i občanských pracovníků), systém vědy, vojenského i civilního vzdělávání a vojenského výcviku.

- **Výzbroje:** politika, plánování, finanční řízení vývoje a výroby všech zbraňových systémů, celkové řízení výzkumu, vývoje, organizací výzkumné a vývojové základny.

- **Finančního řízení:** příprava podrobného rozboru nákladů pro vojenský rozpočet na příští

rozpočtový rok, odhadu nákladů na dalších 5 až 9 let (zpravidla šesti nebo desetileté plánovací cykly, kontrola nákladů a jejich udržování v mezích stanovených výdajovou částí vojenského rozpočtu.

Tvorba obranné politiky zahrnuje: vyhodnocení rizik, studium alternativ budoucího vývoje, návrh programů a sladění navrhovaných programů se zdroji.

Předpokladem formulování obranné politiky je přesné vyhodnocení vývoje ve všech oblastech, které mohou mít vliv na obranu státu. Vyhodnocení musí mít stavovou i prognostickou část. Analýza musí obsahovat současné vyhodnocení možných rizik (předvídání i hodnocení) majících vztah k bezpečnostním zájmům, musí vzít v úvahu, jakým způsobem se změní vojenské možnosti v důsledku rozvoje vědy, technologií, jakým způsobem bude reagovat mezinárodní systém na národní cíle obrany v případě vzniku krize.

Dosahování národních cílů obrany umožňuje projektové řízení. Vytváří do stromové struktury členěnou hierarchicky uspořádanou soustavu iniciativ, programů, projektů a úkolů, v níž splnění cílů nižší úrovně synergicky působí ve prospěch dosažení cílů vyšší úrovně. **Základní plánovací jednotkou je program.** Obranná politika musí zabezpečit, aby její programy byly sladěny se zdroji, které jsou dány k mání v příslušné kapitole státního rozpočtu.

Pro **státní správu** v demokratickém státě platí obecné pravidlo, že ministři rozhodují a dohlížejí na splnění rozhodnutí, státní úředníci radí a plní rozhodnutí. Je nemožné, aby ministři rozhodovali o všem. V efektivní státní správě musí existovat předepsané procedury, které zajišťují, aby rozhodnutí mohla být přijata na té úrovni, která odpovídá důležitosti a politické citlivosti řešených problémů.

Úkoly, které plní ozbrojené síly, jsou zdrojově náročné. Stát stanovuje rozsah zdrojů, které si může dovolit vyčlenit pro obranu. Ozbrojené síly nemohou získat všechno, co by ideálně potřebovaly pro splnění svého poslání. Je proto nutné nalézat účinné využití zdrojů a finančních prostředků, které stát na obranu přidělil.

Prvním krokem tohoto procesu je vyhodnocení rizik nebo ohrožení, kterým ozbrojené síly musí být schopné čelit. V ministerstvu obrany musí být definovány síly (včetně jejich organizační struktury) i výkonové charakteristiky systémů, výzbroje, které jsou nutné pro odvrácení rizika nebo ohrožení. Požadavky jsou vyjádřeny ve formálních dokumentech, které se po přijetí stávají závazným stanovením cílů (soustavou cílů), k jejichž dosažení musí směřovat veškerý další vývoj.

Obranné programy jsou nákladné. Všichni účastníci procesu řízení zdrojů odpovídají za to, že zdroje jsou využívány efektivně a pro účely, schválené ministrem obrany a odhlasované parlamentem.

Proces je zahajován tím, že ministerstvo obrany na základě obdržení informací zpracuje návrh vojenského rozpočtu. MO sděluje zpravidla na jaře každého roku ministerstvu financí (MF) výši pravděpodobných nákladů na programy, které předpokládá uskutečnit v příštích třech fiskálních letech. Poté následuje období jednání mezi jednotlivými ministerstvy a MF, jejichž cílem je sladit navrhované veřejné výdaje s rozpočtovou politikou státu.

Vláda schvaluje návrhy výdajů pro jednotlivá ministerstva na podzim každého roku. Základem plánování je podrobné projednání nákladů na příští rozpočtový rok a předběžné na další dva následující roky. Ministerstva obrany však musí mít připraveny kromě toho i dlouhodobé výhledy, zejména pro oblast personální výstavby armády, získávání výzbroje, vojenské techniky i materiálu dlouhodobé spotřeby. Výhledy se vyjadřují formou přehledu dlouhodobě očekávaných nákladů. Tento přehled zahrnuje očekávané roční náklady na uskutečnění plánovaných obranných programů pro celé příští období 10 až 15 let. Tento plánovací postup umožňuje ministerstvům obrany sladovat programy se zdroji očekávanými pro jejich uskutečnění.

Žádný stát si nemůže dovolit poskytnout dostatek zdrojů na pokrytí potřeb v oblasti

techniky, materiálu a schopností v tom rozsahu, jak je vyjádří plánovači ozbrojených sil. Vždy je nutné hledat kompromis.

Všechny druhy a složky ozbrojených sil musí stanovit vojenské priority s cílem dosáhnout potřebných vojenských cílů nejúčinnějším způsobem z hlediska nákladů. Například je nutné zvažovat, zda systém protivzdušné obrany bude nákladově účinnější v případě, že to bude systém založený pouze na pozemních nebo leteckých zbraních, či případně na jejich kombinaci. Podobně si je možné položit otázku: Je efektivnější ničit tanky zbraňovými systémy umístěnými na zemi nebo ve vzduchu? Je nutné nalézt neefektivnější koncepci řešení vojenského úkolu.

Po přijetí koncepce je nutné se zabývat prostředky potřebnými pro její uskutečnění. V tomto procesu je nezbytné vyjádřit náklady na potřebná vojska, techniku, materiál i další potřeby, dobu jejího trvání, rizika spojená s projektem, požadavky na zdroje a porovnat je s návrhem rozpočtu.

Vypracování nákladově efektivní koncepce s využitím metod hodnotového inženýrství je základním prostředkem sladování programů se zdroji, které jsou k jejich uskutečnění využitelné.

Mimořádné možnosti pro hledání nákladově účinného pojetí je celá oblast uspokojování potřeb armády získáváním výrobků, výkonů, prací a služeb. Vždy je nutné zvažovat, zda je účelnější uspokojit potřebu výzkumem, vývojem a následnou výrobou, nákupem výrobně technických znalostí s následující licenční výrobou nebo přímo nákupem hotových výrobků, zda využít prostředky ozbrojených sil, domácí nebo zahraniční trh, jaké jsou možnosti vojenských kompenzací při transferu technologií aj. Pro vytváření takových koncepcí jsou vypracovávány studie srovnávající dosažitelnost požadovaného cíle využitím různých přístupů.