

Plukovník Ing. Miroslav Veselý

K některým systémovým problémům logistiky v resortu MO

V budování systému logistiky v rámci celkové transformace AČR byla završena první etapa. Dosažené výsledky zhodnotilo 2. zasedání kolegia MO dne 21. 2. 1995. S ohledem na to, že zasedání poukázalo na problémy v této oblasti, ministr obrany k závěrům kolegia uložil provést důkladnou analýzu současného stavu logistiky, ve které definoval uceleně logistiku v resortu, její funkce, činnosti, tok informací a nákladovost. Navrhnul cíle logistiky v resortu a k nim optimální strukturu, velikost, působnost a organizační začlenění prvků logistiky i způsob přechodu k navrženému cílovému modelu.

* * *

Úsekem NMO a Štábem logistiky AČR byla v rámci plnění uvedeného úkolu zakončena v první polovině dubna 1995 tvorba dvou konkurenčních koncepčních materiálů. O uvedených materiálech doposud nebylo rozhodnuto. Zatím jsou řešeny pouze dílčí problémy, např. fungování podvojného účetnictví v resortu, zabezpečení tvorby jednotného materiálového katalogu a oblast hospodářské mobilizace.

Rozdělení působností vrcholového řízení v logistice mezi čtyři subjekty, tj. odbory úseku NMO, úřady v podřízenosti NMO, Štáb logistiky AČR a Velitelství logistiky se ukázalo jako málo efektivní, nepružné, personálně zbytečně náročné, pro podmínky AČR nevhodné. Autonomně stanovené a vzájemně nedůsledně sladěné působnosti uvedených složek, mnohdy násilné dělení činností na správní a vojensko-odborné spolu s dlouhodobou absencí Organizačního řádu MO a GŠ vedly navíc k poruchám jejich vzájemné komunikace. Některé hlavní projevy uvedených problémů jsou předmětem níže uvedených úvah.

Finanční a věcné zdroje

Jedním z hlavních úkolů správní části resortu MO je *řízení zdrojů*. Logistika má při jeho plnění nezastupitelnou roli, která spočívá v naplňování finančních zdrojů věcným obsahem co nejefektivněji a v souladu s mírovými a válečnými potřebami AČR.

V oblasti hospodaření s rozpočtovými prostředky na úrovni ústředního orgánu jsou pravomoci přiděleny NMO a v jeho úseku funkcionářům s rozpočtovou působností ve smyslu vyhlášky MF ČR č. 205/1991 Sb., o hospodaření s rozpočtovými prostředky státního rozpočtu ČR (ředitel OSM MO, OUSS MO). **Tito funkcionáři nemají přímou odpovědnost za stav připravenosti AČR. Ta je dána NGŠ AČR a příslušným velitelům všech stupňů. Zde se projevuje základní rozpor mezi kompetencemi a odpovědností, kdy jsou úsekem NMO přerozdělovány finanční prostředky, vydávány závazné normativní akty**

atd., a tím je zásadně ovlivňováno splnění úkolů AČR, za které nese odpovědnost NGŠ AČR.

Tento rozpor může v budoucnu vyřešit dobře fungující systém plánování, programování a rozpočtování (SPPR), který dokáže objektivizovat potřeby jednotlivých programových prvků, jehož produktem bude adresné přidělení prostředků programovým prvkům s vysokým procentem eliminace rizik a naopak jejich odebrání méně potřebným programovým prvkům.

V současné fázi zavádění a sladování podmínek realizace SPPR, jejich vstupů a výstupů, neumožňuje SPPR sladit rozdělování finančních a věcných zdrojů podle pevně stanovených postupů. Toto bude obtížné vždy za situace, kdy požadavky značně převyšují možnosti.

SPPR se rozvíjí podle vzoru PPBS ozbrojených sil USA bez dostatečného respektování podmínek AČR. Realizace II. cyklu SPPR k vypracování programového plánu AČR na léta 1996-2000 a rozpočtu na rok 1996 přeceňuje postavení správců hlavních programů a správců programů (jako představitelů jednotlivých druhů sil podílejících se na eliminaci rizik) a nemůže zatím splnit očekávání, zejména proto, že:

▲ mechanismus SPPR nezajišťuje stále potřebnou objektivizaci určení podílu programového prvku na eliminaci rizik. Za pomoci složitých algoritmů je tento podíl vypočítáván na základě subjektivních (a do jisté míry za některé programy nekvalifikovaných) vstupních údajů. Dosažení potřebné, řádově několikanásobně vyšší objektivizace tohoto klíčového ukazatele je ve střednědobé perspektivě (minimálně do vybudování kvalitních automatizovaných informačních systémů) nereálné,

▲ AČR nemá obdobné systémové uspořádání jako ozbrojené síly USA, tedy nemá na úrovni jednotlivých druhů sil a vojsk (pozemního vojska, letectva, PVO atd.) obdobné orgány, např. logistiky. Tento model je s ohledem na početní stavy, velikost AČR a jeho personální náročnost nepřijatelný a byl by krokem zpět,

▲ AČR nemá na úrovni řady nejnižších prvků, které se zapojují do procesu plánování (především dislokačně odloučené jednotky útvarů, logisticky nesamostatné útvary a zařízení), potřebné know-how (pracovníky, kteří by toho byli schopni) ke kvalifikovanému určení, resp. odhadu potřeby finančních prostředků na jednotlivé rozpočtové položky dle rozpočtové skladby,

▲ stále na nízké úrovni jsou rozpracovány finanční standardy pro spolehlivé ocenění základních provozních činností útvarů a zařízení AČR,

▲ je nutné dopracovat metody a postupy pro plánování finančních prostředků na jednotlivá výcviková opatření a jejich případnou adresnou realokaci v rámci procesu schvalování a řízení rozpočtu MO.

Materiální zabezpečení a související služby

Proces zabezpečení AČR materiálem (*materiálový tok*) a službami v sobě zahrnuje vývoj, aktivizaci zdrojů, zabezpečení výroby, nákup, skladování, přepravu a distribuci, technické zabezpečení, odsun a vyřazení nadbytečné vojenské techniky a materiálu, jejich rušení a likvidaci.

Základní slabinou současného systému je nesoulad řídicích procesů při tvorbě a rozdělování finančních zdrojů na straně jedné a materiálních zdrojů na straně druhé. Potřebu vojsk nelze operativně zohlednit v závislosti na přidělených zdrojích bez zásahu dalších

mezičlánků. SPPR nesehrává ještě potřebnou roli. Proto se nadále rozpor prohlubuje. Vztahy mezi Štábem logistiky AČR a Odborem správy majetku MO nejsou dostatečně pružné a nezabezpečují včasnou realizaci příslušných řídicích aktů. To se projevuje především v opožděném změnovém řízení plánu MTZ, v realizaci nákupů nové techniky a odprodeji přebytečného a neupotřebitelného materiálu, v opožděném rozpracování zákonů ČR do podmínek armády.

Projevuje se duplicita a rozříštěnost funkcí při zabezpečování hospodářské mobilizace. Odborem nákupu materiálu a služeb je zabezpečována pouze část potřeb AČR ve vztahu na resorty státní správy. Jde o požadavky na zajištění zásob materiálu ve státních hmotných a mobilizačních rezervách, na uchování výrobních schopností a mobilizačních rezervách, na uchování výrobních schopností a částečně požadavky na zajištění krizových plánů u jednotlivých subjektů hospodářské mobilizace. Ostatní požadavky, zejména na zajištění mobilizační infrastruktury v oblasti železniční, silniční i potrubní dopravy a veterinární služby si musí zajišťovat příslušné složky GŠ AČR u subjektů hospodářské mobilizace přímo i přesto, že k tomu nemají patřičné kompetence a pracovníky.

Evidence majetku

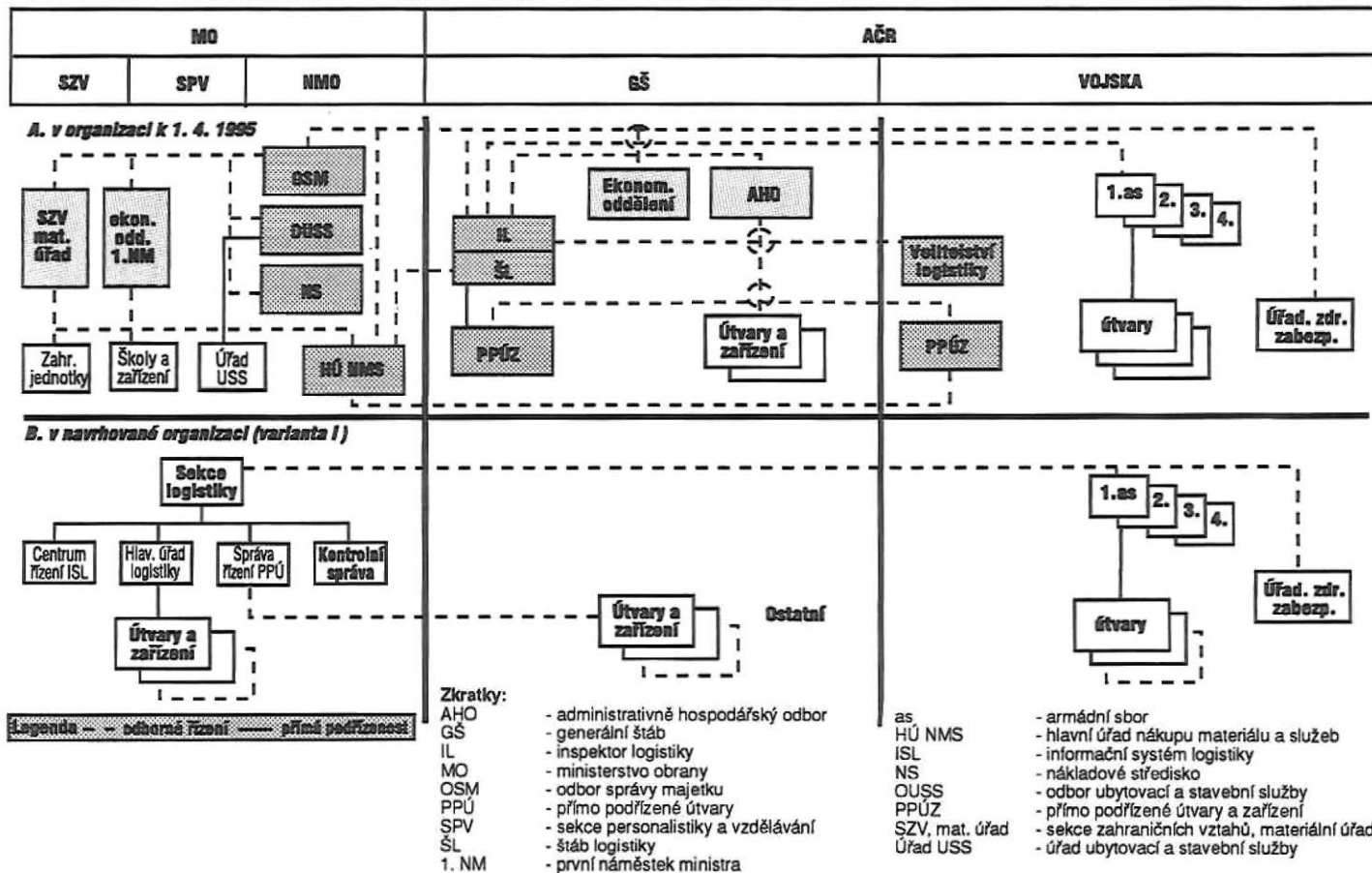
Tvoří základ pro správu movitému majetku státu v resortu. Oblast evidence majetku státu je v současné době upravena ustanoveními zákona o účetnictví č. 563/91 Sb. Aplikací ustanovení tohoto zákona v rámci resortu obrany došlo ke sloučení různorodých metod řízení. Účetnictví je ekonomickou metodou řízení, kdy objektem účetnictví jsou hospodářské prostředky organizace, zdroje těchto prostředků a jejich pohyb, sledovaný ve vzájemné spojitosti v peněžním vyjádření. Ve smyslu § 1 zákona č. 563/1991 Sb. byl rozkazem MO č. 28/1995 účetní jednotkou určen resort jako celek a jeho jednotlivé součásti v členění podle programové struktury se považují za nákladová střediska.

Stávající evidence materiálu v AČR vedená podle služebního předpisu Vševojsk-17-5 je postavena na poskytování informací ve věcném vyjádření, tj. informací potřebných pro zásobování, přerozdělování, opravárenskou činnost apod. Logistika pracuje prioritně s touto formou údajů, potřebuje však i hodnotové vyjádření.

Lze odvodit závěr, že účetnictví jako metoda nemůže poskytovat veškeré informace potřebné pro kvalitní činnost logistiky, a je proto nezbytné dále vést evidenci materiálu z věcného hlediska.

Odborníci budou zcela jistě pokládat za logický a nezbytný požadavek, aby evidence materiálu ve smyslu předpisu Vševojsk-17-5 byla vedena za stejné prvky organizační struktury, které systém podvojného účetnictví považuje za nákladová střediska. A zde stávající systém rodí další disfunkci. Příslušné složky úseku NMO v zájmu podvojného účetnictví stanovují nákladová střediska jen podle potřeb teritoriální působnosti vojenských finančních úřadů. Tato střediska v mnohých případech nemohou vést potřebnou evidenci materiálu, protože nemají potřebný personál, nebo jim to nedovoluje přidělení do logistické péče apod. Logistika naopak potřebuje pro svoji činnost, aby jako nákladová střediska figurovaly mnohdy jiné složky. Projevem této disfunkce je pak i to, že dokumenty, podle nichž provádí činnost stovky velitelů a tisíce příslušníků štábů všech stupňů řízení v AČR, označují a nazývají bez jakéhokoliv vysvětlení „dislokačně odloučenou jednotku útvaru, pobočku útvaru,

SCHEMA SAMOSTATNÝCH PRVKŮ V SYSTÉMU ŘÍZENÍ LOGISTIKY A ZÁKLADNÍ VAZBY



vojenskou správu budov apod.“ vojenským útwarem (viz Metodické pokyny pro rozpočtování v resortu MO na rok 1996, k čj. 273/11-6-OEKR MO).

* * *

Ti, kdož jsou detailně obeznámeni s problémy logistiky v resortu MO, se jistě ztotožní se závěrem, že parciální řešení dílčích problémů nemůže vést k pozitivním výsledkům, ale pouze prodlouží, možná i zkomplikuje stávající nedobry stav.

Situace vyžaduje přijmout co nejdříve zásadní opatření k dosažení požadovaných systémových změn. Příslušné podkladové materiály byly vypracovány. Možné řešení spočívá ve vytvoření jednotného systému logistiky v resortu MO, který nebude prvky organizační struktury dělit podle toho, zda vykonávají správní činnost, nebo vojensko-odbornou činnost a jehož vrcholný řídicí orgán bude odpovědný a bude řídit v rozsahu své působnosti (cestou svých podřízených složek) logistickou podporu až do útvaru vto. Ilustraci takového systému s jeho základními prvky uvádí přiložené schéma.

Otázka přibližování se k NATO má dvě základní roviny: jednu zahraničněpolitickou a druhou spíš vojensky technickou. Ministerstvu obrany přináležejí právě tato druhá úroveň. To znamená připravit naši armádu tak, aby nebyla oslabením, ale přínosem pro NATO, až se staneme jeho členem, přičemž nejde ani tak o to mít stejné zbraňové systémy, ale stejné systémy velení, řízení a spojení. Na to se my, při respektování oné zahraničněpolitické koncepce, především koncentrujeme.

Z rozhovoru časopisu AR 2005 s ministrem obrany ČR RNDr. Vilémem Holáněm - červen 1995.