

Ing. Ladislav Klíma, CSc.

Obranný výzkum v období nedostatečnosti zdrojů pro obranu

(Zamyšlení nad jeho úlohou a místem)

V současné době je pro resort MO velice naléhavým problémem nedostatečnost zdrojů pro zabezpečení potřebných vojenských schopností k eliminaci potenciálních ohrožení bezpečnosti České republiky.

Tuto otázku by měl management resortu obrany zřejmě řešit systémovými změnami založenými na principiálně nové koncepci a strategii obrany. Koncepce by měla v počátečním období přežití předpokládat nejen udržování nezbytného minimálního stavu AČR, ale i zachování rozhodujících genetických schopností nezbytných pro přizpůsobování armády měnícím se bezpečnostním podmínkám.

Mezi rozhodující oblasti, ve kterých by se mělo systémovými změnami dosáhnout efektivních úspor a zachovat schopnost genetické obnovy, náleží vojenský výcvik, systém vojenského vzdělávání a systém vojenské akvizice včetně vyzbrojování a obranného výzkumu.

Restrukturalizovaná AČR, která zřejmě bude menší, ale schopná čelit pravděpodobným druhým ohrožením státu, by měla vycházet z některých neopomenutelných potřeb, jako: chránit a udržet vysokou kvalitu personálu armády, minimalizovat stresy, které nezbytně budou doprovázet snižování stavu resortu obrany, udržovat program rekrutace zaměřený na nejlepší a nejschopnější odborníky, urychlit redukci organizační struktury armády s cílem udržet zdroje pro výcvik, bojovou přípravu a regeneraci, snížit důraz na získávání a nákup výzbroje a především **udržet vysokou úroveň obranného výzkumu a vývoje obranných technologií, jež jsou nejdůležitější investicí do budoucnosti.**

Vzhledem k tomu, že posláním armády je udržovat vojenské schopnosti-pro zajištění bezpečnosti a obrany státu, je možné připustit, že co se netýká tohoto poslání, je zbytečné. Navíc, k udržování vojenských schopností státu je možné v daleko větší míře s výhodou využívat možností nabízených civilním sektorem národního hospodářství.

Řešení uvedeného problému v oblasti obranného výzkumu znamená především vytvářet zdroje znalostí potřebných k tomu, aby AČR byla zdatným uživatelem složitých moderních zbraňových a technických systémů a spolu s odborníky Ministerstva obrany i schopným kupujícím těchto systémů.

Bezprostředně to v procedurách řízení programů obranného výzkumu znamená zabezpečit ekonomicky efektivní dosahování cílů obranného výzkumu.

V posledních letech jsou vedle institucionálních finančních prostředků ke splnění cílů obranného výzkumu vyčleňovány účelové finanční prostředky (státní účelové dotace) k podpoře řešení prioritních projektů výzkumu, významných pro obranyschopnost státu.

V roce 1994 výše účelových dotací představovala částku 22 mil. Kč, v roce 1995 pak 53 mil. Kč. V letošním roce je rozpočtováno 80 mil. Kč a na rok 1997 se počítá s 90 mil. Kč.

K efektivnímu vynakládání těchto prostředků je nezbytné dále zdokonalovat infrastrukturu oblasti obranného výzkumu, zejména:

- ▲ **realizaci strategického řízení**, tzn. stanovení strategických směrů výzkumů věcně zajišťujících výzkumnou podporu rozhodovacích subjektů resortu obrany v celém spektru jejich působení a zajištění poznatků pro realizaci úkolů výstavby, rozvoje a přípravy obrany státu,
- ▲ **zajistit účinnou realizaci rozhodnutí vlády ČR, Ministerstva obrany a schválených návrhů jejich poradních orgánů pro oblast výzkumu,**
- ▲ **získávání poznatků jako alternativního zdroje obranných schopností státu,**
- ▲ **řešení normotvorné a legislativní problematiky**, které vyplývá ze státní legislativy a opatření státních orgánů v resortu obrany při respektování řádů a předpisů, personálních a ekonomických plánovacích procedur resortu, včetně finančních systémů a podvojného účetnictví,
- ▲ **vytváření a řízení akvizičních podsystémů pro oblast obranného výzkumu** (smlouvy, nákup, hodnocení a výběr řešitelů, hodnocení a převzetí výstupu),
- ▲ **řešení organizačních struktur výzkumu v resortu obrany**, které směřují k vytváření nezávislých struktur na řídících orgánech s věcnou působností a odpovědností,
- ▲ **zabezpečení činnosti vrcholového poradního orgánu MO pro tuto oblast**, získávání analytických a koncepčních informací,
- ▲ **organizování, evidence a vyhodnocení zahraniční spolupráce v oblasti obranného výzkumu,**
- ▲ **vytváření pravidel a řízení infrastruktury obranného výzkumu.**

Uvedené teze ke zdokonalování infrastruktury vyžadují regenerovat současnou organizační strukturu řízení obranného výzkumu. Především je nutné personálně zajistit tyto samostatné pracovní okruhy:

- organizace a řízení celé oblasti obranného výzkumu, vypracování návrhů filozofie, politiky a koncepcí obranného výzkumu,
- organizace, koordinace strategického řízení oblasti obranného výzkumu, prvků jeho organizační struktury,
- řízení, příprava a tvorba programů obranného výzkumu, systém plánování, programování a rozpočtování v obranném výzkumu, návrhy konkrétních mechanismů formování projektů výzkumu, způsobu jejich realizace v resortu obrany, hodnocení a kontroly jejich efektivnosti,
- organizace, příprava, zabezpečení jednání vrcholového poradního orgánu resortu MO pro obranný výzkum,
- příprava organizace a provádění veřejných soutěží oblasti obranného výzkumu, financování programů výzkumu a resortních výzkumných pracovišť,
- řízení a výkon normotvorné činnosti v oblasti obranného výzkumu,

- organizace, řízení a výkon činnosti ústředního orgánu státní správy v oblasti obranného výzkumu z hlediska mezinárodní a vnitrostátní spolupráce,
- organizace, řízení a výkon činnosti ústředního orgánu státní správy ve vytváření databází oblasti obranného výzkumu, statistických hodnocení v souladu s platnými zákony pro tuto oblast a koncepcí informačních systémů oblasti v resortním, národním i mezinárodním měřítku,
- organizace, řízení a výkon činnosti ústředního orgánu státní správy ve vytváření informační infrastruktury vědeckoinformační činnosti,
- organizační zabezpečení činnosti správního prvku oblasti obranného výzkumu.

Významnou součástí obranného výzkumu je jeho financování. Každý program obranného výzkumu by měl být finančně zabezpečen, v opačném případě by neměl být realizován. Zásadně by při stanovování cílů programu obranného výzkumu měly být provedeny ekonomické úvahy. K tomu by měly posloužit **ekonomické analýzy** jako systematické srovnávání nákladů a užítu v procesech rozhodování o programu výzkumu, zejména při rozhodování o investicích na řešení jednotlivých projektů výzkumu. Ekonomická analýza by měla identifikovat náklady, užitek, cíle a alternativy s využitím analytických nástrojů.

Tak jako obecně u akvizice, tak i v oblasti obranného výzkumu se v plánovaných parametrech nákladů na programy výzkumu odrážejí náklady spojené se získáváním a vlastnictvím. Nutno zdůraznit, že jednotlivé analytické náklady se musí vztahovat k projektům výzkumu pro relevantní program výzkumu. Tyto vztahy potom tvoří soustavu závazných ukazatelů.

V každé etapě procesu plánování, programování a rozpočtování obranného výzkumu musí být položen mimořádný důraz na zdokonalování odhadu pravděpodobných nákladů, který je předpokladem realistického plánování a rozhodování.

Pro odhad nákladů je možné využít tři základní přístupy: **inženýrský, parametrický a analogický**. Všechny jsou založeny na dekompozici struktury, která definuje činnosti potřebné k zabezpečení řešení projektů výzkumu.

Odhady nákladů je nutné provádět po dobu realizace programu výzkumu a zahrnují celé období od prvního hrubého odhadu přes hodnoty upravené o nově zjištěné skutečnosti až po získání konečných údajů o vzniklých nákladech zjištěných konečnou kontrolou účtů.

V tomto systému termín **růst nákladů** znamená jejich zvýšení ve srovnání s předcházejícím odhadem. Je signálem pro podrobné studium údajů, na základě kterých byly všechny předcházející odhady provedeny. Změny nákladů, jež byly vyvolány faktory, jakými jsou změna zadání nebo inflace, jsou považovány za růst nákladů. Za **překročení nákladů** se považuje skutečnost, kdy faktické náklady na program výzkumu překročily cílové náklady.

U projektů výzkumu, jejichž řešení vyžaduje víceleté období, i při využití všech schopností odhadnout náklady, přetrvává v jeho průběhu značná nejistota spojená s výkonností řešitelů, tj. co lze dosáhnout, jak dlouho to bude trvat, kolik to bude stát a jaký význam budou mít získané výsledky pro obranu státu. Proto by procedury pro řízení programu výzkumu měly obsahovat **přirůstkovou strategii**, kdy rozhodnutí o dalším pokračování toho kterého projektu výzkumu jsou přijímána na základě úspěšného překonání **prahů**, tj. finančních, časových nebo zdrojově krajních mezí stanovených pro

program výzkumu a využívaných jako vodítka pro řízení v průběhu realizace programu výzkumu. Jejich porušení je příčinou pro pečlivé přezkoumání některých aspektů nebo celého projektu výzkumu.

Programy výzkumu a jejich projekty by měly být strukturovány tak, aby pro ně přidělované zdroje byly závislé na dokladech, že stanovených cílů bylo dosaženo. Je tedy nutné mít takové informace, které umožňují optimalizovat vztah mezi schopnostmi řešitelů, náklady na řešení projektů výzkumu a časovým harmonogramem plnění.

Strategie financování programů výzkumu založená na věcných dokladech o překročení prahů vyžaduje, aby současně s požadavky na další financování byly předloženy závěry z doposud ukončených etap řešení projektů výzkumu.

V průběhu realizace programů se evidují náklady a informace o nich jsou zasílány odbornému orgánu pro obranný výzkum, který by měl ročně vypracovávat **akviziční zprávu** obsahující informace o vzniklých nákladech, plnění časových harmonogramů prací, dosažených výsledcích, době, kdy budou nové poznatky dostupné uživateli. Akviziční zpráva by měla být k dispozici ročně při schvalování rozpočtu na obranu.

V dosavadní praxi řízení programů obranného výzkumu nebyly realizovány všechny potřebné procedury buď pro nedostatečné normativní zabezpečení, nerozvinutí některých funkcí odborného orgánu pro řízení obranného výzkumu, zejména však pro nejasnosti v oblasti finanční a majetkové. Tyto vady by měly být překlenuty úplnými procedurami pro plánování, programování a rozpočtování obranného výzkumu počínaje připravovanou etapou pro rok 1998.

V tomto ohledu bude velký důraz kladen na standardní zpracování obsahu návrhu na projekt výzkumu, aby bylo možné disponovat relevantními informacemi za všechny projekty.

Vedle abstraktu nebo referátu a technického návrhu řešení problematiky v projektu výzkumu bude zvýšená pozornost věnována **návrhu nákladů** na projekt, kde všechny údaje musí být aktuální a úplné, proveden rozklad odhadovaných nákladů na projekt podle druhů za každé časové období.

Navrhované náklady musí být v souladu s principy a procedurami stanovenými normativními akty celostátními a resortními ve vztahu k rozpočtovým a příspěvkovým organizacím resortu obrany a organizacím národního hospodářství.

V odhadech nákladů na řešení projektů výzkumu se mohou objevit následující kategorie:

- | | |
|------------------------------------|------------------------------------|
| 1. Mzdové náklady. | 7. Náklady na subkontraktaci. |
| 2. Režijní náklady. | 8. Náklady na konzultační činnost. |
| 3. Náklady na materiály a potřeby. | 9. Náklady na spojení. |
| 4. Náklady na zařizení. | 10. Ostatní přímé náklady. |
| 5. Cestovní náklady. | 11. Celkové náklady. |
| 6. Náklady na publikace a zprávy. | 12. Odměny. |

Ve všech uvedených odhadech je nezbytné dodržovat platnou legislativu. Tak např. v nákladech na materiál a potřeby se očekává, že nositel projektu výzkumu, příslušící resortu obrany, bude dodržovat jeho politiku platnou pro akvizici materiálů, speciálního zkušebního a přístrojového vybavení. Výdaje na materiál by měly být přímými náklady s uvedením popisu položky, jednotek, potřebného množství a ceny za jednotku, založenými na aktuálních cenách výrobců nebo velkoobchodníků.

Co se týče zařízení, je nutné jej popsat, uvést jeho cenu a zdůvodnit, proč má být opatřeno z účelové dotace. Je nutné vysvětlit, proč instituce není schopna zařízení opatřit z jiných zdrojů.

Pokud jde o náklady na subkontraktaci, tak ty slouží na podporu řešení projektu subdodavatelem a specifikují se vymezením části prací nebo specifických položek, které bude obstarávat subdodavatel.

V nákladech na konzultační činnost se uvádí plánovaná denní odměna konzultanta a cestovné náklady, charakter konzultace a odůvodnění, proč je nutné tyto služby využít.

V nákladech na spojení se uvádí odhad nákladů na dálkové telefonní hovory, faxy, služby počítačových sítí, poštovní apod., které se vztahují k řešení projektu a nejsou zahrnuty do mimořádných a režijních nákladů.

V ostatních přímých nákladech se po jednotlivých položkách konkrétně uvádějí např. poplatky za propůjčení speciálního přístrojového vybavení. Specifikace musí zahrnovat počet hodin, sazbu, úhradu za poskytnuté služby, dopravné apod. K neobvyklým a vyšším položkám je nutné podat vysvětlení a odůvodnění.

Některé uvedené myšlenky spadající do problematiky řízení programů obranného výzkumu mají za cíl zejména podnítit k zamyšlení nad zefektivňováním procedur v této oblasti, jejímž úkolem je přispět k zajištění co nejkvalitnějších nových poznatků pro obranu se zdroji, které jsou státem pro obranný výzkum vyčleněny. **Nákladová efektivnost** jako metoda k optimalizaci vztahů mezi pořizovacími náklady (náklady na akvizici), provozními náklady (náklady na vlastnictví) a efektivností plnění určeného poslání (řešení projektu výzkumu) jistě v brzké době nalezne své místo i v řízení obranného výzkumu.