

František Němec

Podle možností, nebo podle potřeb?

(ad: L. Hodbož: *Ještě jednou k SPPR - II, VR 3/97*)

Když se zamýšlíme nad způsobem rozhodování o výši vojenské části státního rozpočtu, je nutné si uvědomit souvislosti všech složek bezpečnostní politiky státu.

Podle autora výše uvedeného článku je pro určení velikosti mírové struktury armády možné volit v zásadě dva přístupy: (a) přizpůsobit velikost mírových počtů armády možnostem státu, nebo (b) stanovit velikost vojenských výdajů v závislosti na potřebách mírové struktury armády.

Autor dále konstatuje: „Je zjevné, že v posledních letech (zejména od roku 1993) nabývá převahy první způsob financování armády, zatímco při důsledné realizaci systému plánování, programování a rozpočtování a v zájmu zajištění odpovídající úrovně obranyschopnosti armády i státu jako celku by měl být uplatňován především druhý způsob.“

* * *

Co k tomu dodat? V současné době se stalo v demokratických zemích samozřejmostí, že i při přípravě státního rozpočtu je bráno na vědomí, že vnější bezpečnost státu je zajišťována: na prvním místě zahraniční politikou státu, ekonomickou silou, vnitropolitickou stabilitou, a konečně i ozbrojenými silami.

Takto chápáná bezpečnost státu v žádném případě neznamená podceňování úlohy armády, ale její úloha je začleňována do širších souvislostí. Všechny složky bezpečnostní politiky spolu souvisí a musí být zabezpečeny co nejefektivněji. Není proto například možné ekonomicky neúnosně vysokými vojenskými výdaji zpomalit růst ekonomické síly státu nebo dokonce zapříčinit porušení její vnitropolitické stability.

V demokratických zemích se stalo v posledních desetiletích samozřejmostí, že vojenské výdaje jsou limitovány ekonomickými možnostmi státu. Ekonomové se shodli na názoru, že ekonomicky únosné jsou vojenské výdaje ve výši cca 2 % hrubého domácího produktu, přičemž 3 % jsou považována za maximální, jen s obtížemi únosnou hranici.

Je proto přirozené, že i u nás po nastolení demokratického politického systému je výše vojenských výdajů stanovována podle ekonomických možností země. V rámci takto stanovené výše vojenských výdajů je pak nutné zajistit maximální úroveň obranyschopnosti armády podle současného vývoje vojenské techniky, ale i rychle se vyvíjejících názorů na realizaci obrany. Tento stav není možné považovat za nepochopení politického vedení státu pro otázky armády, ale ve skutečnosti je projevem širšího a daleko realističtějšího chápání vnější bezpečnosti státu.

Respekt k ekonomickým možnostem země se v naší armádě ještě zcela neprosadil. Důsledkem toho jsou značné potíže, které se již několik let objevují v různých oblastech jejího financování.

Především není zodpovězena otázka, jak velká armáda, s jakým množstvím výzbroje odpovídá těmto novým podmínkám, které je nutno vzít na vědomí. Rozhodnutí o početním stavu, který by odpovídal ekonomickým podmínkám, není samozřejmě jednoduché. Značně však může pomoci srovnání s jinými armádami západní Evropy.

Porovnáme-li náš počet obyvatel k počtu obyvatel Německa, Belgie, či Nizozemí, můžeme odvodit od početního stavu jejich armád, že naše armáda by měla mít asi 42 000 vojáků. Tomuto rozhodnutí se však veřejné mínění v armádě zatím vzpírá. Je však třeba si uvědomit, že dáváme-li na obranu stejný díl HDP a ponecháváme si armádu podstatně větší, musí nám chybět značné finanční prostředky. Dochází potom k „úsporám“, které ve skutečnosti žádnými úsporami nejsou, ale znamenají snižování kvality ozbrojených sil. Typickým příkladem je snižování letových hodin pilotů, když jejich omezený počet se přiblížil ke kritické hranici únosnosti.

Bez stanovení racionálního ekonomicky únosného početního stavu armády se skutečně neobejdeme. Problém financování armády je ještě stížen tím, že náš HDP je asi na poloviční úrovni HDP zemí NATO. Ještě řadu let bude trvat, než náš hrubý domácí produkt dosáhne standardní úrovně. Do té doby nebude mít armáda srovnatelné rozpočtové zajištění. Neúměrně vysoký početní stav armády by tuto situaci ještě zhoršoval. Za 15 - 20 let, až náš HDP bude na západoevropské úrovni, budou i naše vojenské výdaje připadající na jednoho obyvatele na srovnatelné úrovni, naše armáda se bude moci vyrovnat po všech stránkách se spřátelenými armádami. Ale i potom bude nutné, aby početní stavy naší armády byly na srovnatelné úrovni.

Měli bychom se zbavit iluzí, že existuje nějaká možnost jak vytvořit podmínky pro stanovení rozpočtu podle „potřeb obranyschopnosti armády“.

Důsledné šetření, respektive racionální hospodaření, bude v dalších letech prostoupeno všemi činnostmi, na všech úrovních. Budeme se však muset naučit šetřit. Dokládá to na řadě příkladů i autor zmiňovaného článku.

Základním opatřením musí být snížení početních stavů a množství výzbroje. Je neúnosné, aby naše armáda měla jako dosud asi 900 tanků, když stejný počet má Francie se čtyřnásobným počtem obyvatel. Belgie při stejném počtu obyvatel má pouze 300 tanků. Je zřejmé, že počty pracovníků na centrálních orgánech a různých úřadech také neodpovídají budoucím, ale ani současným potřebám armády. Ani počet důstojníků neodpovídá racionálním potřebám. Máme i nadbytek vyšších důstojníků, kteří často vykonávají činnosti, pro které by stačila nižší kvalifikace.

Jaký je rozdíl ve výši rozpočtu v případě „rozpočtu podle potřeb mírové struktury“ a „rozpočtu podle ekonomických možností“? Odpověď je obtížná. Problém totiž spočívá již v samotných představách o mírové struktuře armády. Shodnout se na racionální podobě tankové armády je obtížné jak pro politiky, tak pro vojenské odborníky. Názory se budou vždy až diametrálně lišit. Z rozporných názorů, které se v diskusích objevily, je to více jak zjevné.

V těchto diskusích se hovoří o bezpečnostních rizicích. Snaha při všech dalších úvahách vycházet z jejich popisu či hodnocení je přirozená. Problém je však v tom, že rizika jsou v současné době tak nepředstavitelná, že o nich konkrétně hovořit nelze. Současná bezpečnostní situace našeho státu nemá v dosavadní historii obdoby. Se sousedními státy máme mimořádně přátelské vztahy, nemáme žádné vážnější názorové rozdíly. Sousedíme se státy, které již jsou nebo v nejbližších letech budou členy NATO.

Když hodnotíme význam našeho vstupu do NATO, málo zdůrazňujeme, že tímto vstupem se staneme členy aliance, která v maximální míře vylučuje vzájemné konflikty mezi členskými zeměmi. Podle mého názoru má tento přínos NATO pro vnější bezpečnost státu zásadní význam. Někdo může namítnout poukazem na problémy vztahů mezi Řeckem a Tureckem, že i mezi spojenými státy mohou vzniknout problémy. Ale i tento příklad je důkazem, že i tak vážné rozpory mohou být v alianci řešeny a eskalaci problémů (ozbrojenému střetnutí) může být zabráněno.

Při všech úvahách o vnější bezpečnosti se nesmíme bát konstatovat, že v dohledné době 15 - 20 let naší zemi žádné vojenské napadení nehrozí. Z nepochopitelných důvodů jsou takové závěry odmítány. Ale to je přece jeden z největších úspěchů politického vývoje v Evropě, kdy po porážce komunistických režimů vznikla naprosto nová situace. Nikdo si přece nedovede představit, že by v blízké době mohly mezi námi a Německem, Rakouskem, Polskem či Slovenskem vzniknout spory, které by musely být řešeny silou. Nedovedu si ani představit, že by se u nás našli lidé, kteří by byli ochotni takové konfrontace podporovat.

To ale vůbec neznamená, že nemáme mít ozbrojené síly, že nemáme dávat na obranu takovou část HDP jako je obvyklé v západní Evropě. Je však třeba koncipovat vojenskou politiku našeho státu podle potřeb, které odpovídají současné reálné situaci a předpokládanému vývoji situace.

Naše armáda musí být připravena plnit úkoly, které bude mít v rámci povinností vyplývajících pro náš stát z členství v NATO. Bude to především účast našich vojáků na různých mírových operacích Aliance, ale bude to i účast či podíl na celkové odstrašující síle ozbrojených sil NATO, které budou mít značný preventivní význam pro další politický vývoj v Evropě, ale nejen v ní.

Budeme-li hodnotit potřeby armády podle jejích reálných budoucích úkolů, dojdeme nepochybně k závěru, že není žádný příkrý rozpor mezi „velikostní mírovou strukturou armády“ vytvořené na základě ekonomických možností státu, a armádou, jejíž výše rozpočtových nákladů je stanovena podle potřeb armády. Bude se pravděpodobně jednat pouze o rozdíl nákladů v absolutních částkách vyplývající ze stále ještě zaostávajícího hrubého domácího produktu. Předpokládaný růst HDP nám umožní, aby toto zaostávání přidělovaných prostředků se postupně zmenšovalo.

Je zajímavé sledovat, jak se diskuse našich odborníků zatím vyhýbají změnám v názorech na vedení ozbrojeného konfliktu, ke kterým v posledních letech ve světě dochází. Stagnace této diskuse může mít negativní vliv na rozhodování o podobě příští armády a její současnou transformaci.

Mám dojem, že u nás stále ještě převládají představy o vedení války, které se opírají o zkušenosti války, která skončila před padesáti lety. Extrémním projevem těchto názorů byl před několika měsíci veřejně prezentovaný názor o způsobu využití a dobudování pohraničních opevnění.

Současná válka, pokud by k ní došlo, by zřejmě měla naprosto jiný průběh. Ještě před nedávnem nepředstavitelný technický rozvoj dosáhl takové úrovně, že se již nepočítá se

střetnutím masových armád, které by při současné úrovni techniky byly mimořádně ohroženy.

Praktickými důsledky těchto změn v myšlení je snaha o malé armády s moderní, vysoce účinnou výzbrojí. Ustupuje se od armád vytvářených na základě povinné vojenské služby a vytváří se profesionální armáda s malými zálohami. Zálohy mají buď profesionální charakter (viz americká Národní garda), anebo jsou tvořeny bývalými profesionálními vojáky po splnění jejich závazků.

Není možné, abychom nadále přehlíželi, že v současné době již profesionální armádu mají USA, Kanada, Velká Británie, na profesionální armádu rychle přechází Belgie a Nizozemí, a pro profesionální armádu se rozhodla Francie a Španělsko. Poučné je rozhodnutí počtem obyvatel stejně velké Belgie, která vedle svých 40 000 profesionálních vojáků, bude mít pouze 30 000 záloh.

Naše armáda však v rozporu s tímto vývojem snad předpokládá, že bude cvičit stotisícové zálohy, které neodpovídají současným reálným potřebám. I my musíme dojít k závěru, že tímto způsobem dochází k nepřijatelnému plýtvání prostředků.

* * *

Na celé situaci je nejhorší, že je vytvářeno veřejné mínění, jako by neprofesionální armáda a její mohutné zálohy byly stále v zájmu našich občanů. V důsledku tohoto tak rozšířeného názoru se žádný politik neodváží vyslovit jiný názor, anebo má jen velmi málo možností se k němu dopracovat.

Jak daleko je NATO připraveno jít při svém rozšiřování?

Po první vlně rozšíření vyvstane otázka, co se stane s NATO? Nezůstane tím, čím bylo, ale současně se z něho nestane druhá Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE). V krátkém výhledu bude NATO i s novými třemi členy zaměřeno především na kolektivní ochranu podle článku 5 washingtonské smlouvy, nikoli na kolektivní bezpečnost.

Z rozhovoru s představitelem Úřadu pro ratifikaci rozšíření NATO při ministerstvu zahraničí USA Cameronem Munterem, Právo 16. 3. 1998.