

Ing. František Mičánek, plk. doc. Ing. Vladan Holcner, Ph.D.,
Ing. Jakub Odehnal, Ph.D, Ing. Aleš Olejníček, Ph.D.,
Mgr. František Šulc

Zdrojové zajištění obrany České republiky: Perspektivy a možnosti

OBRANÁ
POLITIKA

Vojenské rozhledy, 2014, roč. 23 (55), č. 3, s. 9–21, ISSN 1210-3292 (tištěná verze), ISSN 2336-2995 (on line).
Článek prošel recenzním řízením.

Předvídatelná a adekvátní výše výdajů ze státního rozpočtu na výstavbu obranných kapacit je klíčovým předpokladem pro efektivní, účelné a hospodárné zajištění obrany státu. Vláda stabilizuje minimálně ve střednědobém horizontu rozpočtové podmínky pro zajišťování obrany České republiky.

Obranná strategie České republiky: Odpovědný stát a spolehlivý spojenec.
Praha: OKP MO, 2012, ISMN 978-80-7278-606-0, 14 str.

Resources for Defence of the Czech Republic: Perspectives and Opportunities

Abstrakt:

Předložený článek se zaměřuje do oblasti zdrojů vyčleňovaných na obranu České republiky. V rámci rozboru stávajícího stavu vojenských výdajů České republiky formuluje východiska pro zajištění podmínek pro racionální a transparentní zdrojové krytí potřeb obrany České republiky. Na jejich základě pak článek formuluje tři možné varianty řešení stávající zdrojové nedostatečnosti a nestability v rezortu obrany České republiky.

Abstract:

The paper is focused on the area of defence sources in the Czech Republic. Within an analysis of the actual situation in military spending in the Czech Republic, some potential approaches are defined to enable the reasonable and transparent allocation of resources for national defence. Based on these approaches, three courses of action are derived in order to deal with current resources inadequacy and instability in defence.

Klíčová slova:

Vojenské výdaje, rozpočet, černý pasažér, obranné schopnosti, stabilita, inflace, fondové financování, osobní mandatorní výdaje, investiční výdaje, běžné výdaje.

Keywords:

Military expenditures, budget, free rider, defence capability, stability, inflation, fund financing, personal mandatory expenses, capital expenditures, operating expenses.

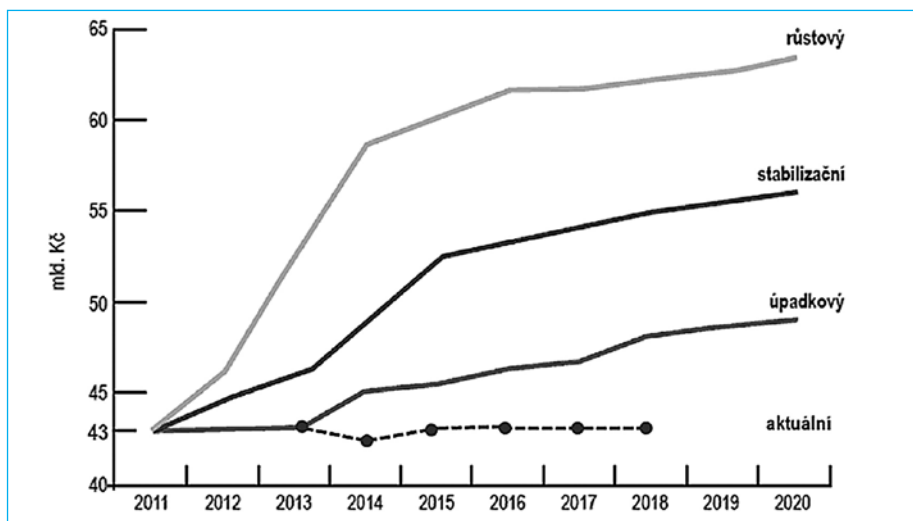
Úvod

Bílá kniha o obraně [1] popisuje klíčové předpoklady pro udržení a rozvoj obrany-schopnosti České republiky. Nabízí například seznam hlavních modernizačních projektů ozbrojených sil v následujících letech, které budou mít nezanedbatelný dopad do rozpočtu Ministerstva obrany (přílohové dokumenty), a to nejenom v oblasti kapitálových výdajů, ale i běžných a personálních. Tato modernizační potřeba koliduje s obecnou degradační schopností (v mnoha oblastech nemodernizovaných) ozbrojených sil, ke které došlo v důsledku skokových škrtů v rozpočtu především v letech 2009-2011.

Strukturální změny a úsporná opatření, která jsou po seškrtní rozpočtu aplikována, mohou propad zbrzdít, ale v žádném případě nezabrání narůstání vnitřního dluhu a samozřejmě neumožní stabilizaci ani rozvoj. Bez změny přístupu to znamená, že během jednoho desetiletí jen stále se zmenšující část ozbrojených sil bude schopná v případě potřeby poskytnout požadovanou službu, či bude v nějakém okamžiku zapotřebí vynaložit enormní prostředky na obnovu obranných schopností. Riziko ovšem spočívá v tom, že ani zvýšené výdaje nemusejí pomoci například při doplňování personálu.

1. Východiška pro vymezení mezi zdroji a úkoly obrany České republiky

V procesu zpracování a schvalování již v úvodu zmíněné Bílé knihy na jaře 2011 byly uvažovány tři možné varianty objemu finančních zdrojů alokovaných ve prospěch kapitoly 307 státního rozpočtu – Ministerstvo obrany. Tři zpracované scénáře, růstový, stabilizační a úpadkový, jsou v grafu 1 níže doplněny o skutečný vývoj výdajů kapitoly 307 státního rozpočtu – Ministerstvo obrany a jeho dalším výhledem.



Zdroj: Upraveno podle PERNICA, B., ŠULC, F. [Podklady pro zpracování Bílé knihy o obraně], 2011.

Graf 1: Scénáře vývoje rozpočtu kapitoly 307 státního rozpočtu – Ministerstvo obrany

Z grafu je patrné, že skutečný stav zůstává hluboko pod hranicí nejpesimističtějšího scénáře zpracovaného v době tvorby Bílé knihy o obraně jako scénář, který neumožňuje umožňovat vnitřní dluh rezortu obrany a logicky tak má za následek další degradaci obranných schopností. Tento stav je zřetelněji vnímán jak širokou veřejností, tak i politickou reprezentací ČR v návaznosti na dramatické události na východě Ukrajiny.

Vojenské výdaje v ČR za období po vstupu do Severoatlantické aliance byly obdobně jako vojenské výdaje ostatních členských zemí ovlivněny ekonomickou, a zejména fiskální nerovnováhou. Hodnocení faktorů ovlivňujících velikost finančních prostředků alokovaných pro potřeby ozbrojených sil tvoří předmět řady empirických studií, které tyto faktory obecně vymezují jako faktory ekonomické či bezpečnostní.

Mezi ekonomické faktory ovlivňující vojenské výdaje patří ukazatel hrubého domácího produktu a jeho vývoj v podobě jeho růstu či poklesu. [2] V případě vývoje vojenských výdajů v ČR je možné pozorovat pokles ukazatele hrubého domácího produktu, jehož úroveň tak ovlivnila daňové příjmy státu, a tedy i schopnost státu alokovat finanční prostředky ve prospěch ozbrojených sil.

Faktory bezpečnostní lze kvantifikovat proměnnými popisujícími účast analyzovaných zemí v ozbrojených konfliktech, případně prostřednictvím vnímání existujících interních a externích hrozeb. [3] V obecné rovině je možné očekávat pozitivní vliv zmínovaných bezpečnostních proměnných na velikost vojenských výdajů, které se v období válek či intenzivních hrozeb navyšují. [4] Hrozba potenciálního konfliktu působila např. jako jeden z determinantů tureckých vojenských výdajů, kde byly vojenské výdaje závislé zejména na velikosti vojenských výdajů spojenců (členů Aliance) a na velikosti vojenských výdajů potenciálních protivníků. [5]

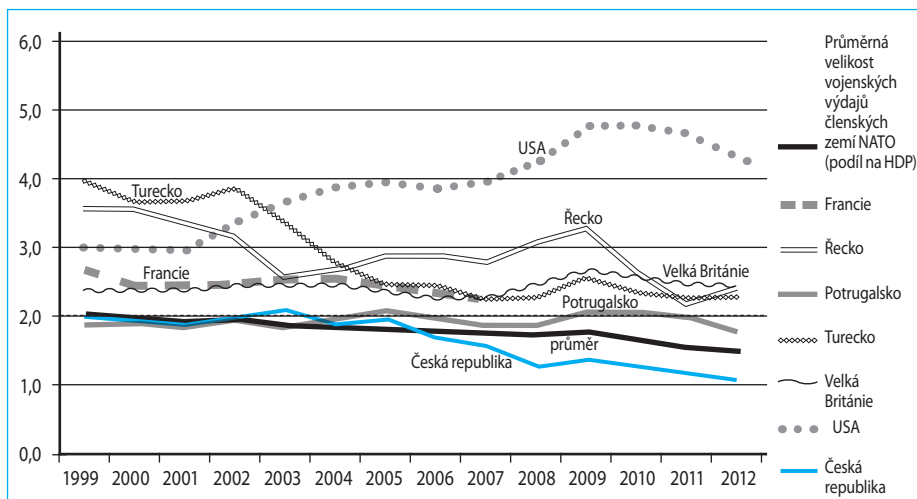
Z vybraných empirických studií popisujících determinanty vojenských výdajů je tak patrné, že za obecné determinanty ovlivňující současnou a budoucí výši vojenských výdajů je možné považovat ekonomickou situaci země, existenci potenciálního ohrožení země, politické priority vlád či velikost vojenských výdajů členů aliančního uskupení.

Úroveň vojenských výdajů ČR a ostatních členských zemí Severoatlantické aliance lze poměřovat buď absolutními částkami, nebo poměrovými ukazateli. Ve vztahu ke sledování břemene obrany se obvykle používá ukazatel podílu vojenských výdajů na hrubém domácím produktu (HDP) dané země, který je pro členské země Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO) stanoven na doporučené hodnotě 2 % HDP.

Vývoj ukazatele podílu vojenských výdajů na HDP vybraných členských států NATO poukazuje na výrazně nerovnoměrné rozložení (viz graf 2). Průměr tohoto ukazatele za všechny členské země NATO v období po vstupu ČR do Severoatlantické aliance klesl z úrovně 2,1 % v roce 1999 na 1,5 % v roce 2012.

Postupný pokles obranného břemene v ekonomikách členských států NATO představuje až na výjimku USA všeobecný trend. ČR se s hodnotou tohoto ukazatele těsně nad jedním procentním bodem nachází v pozici černého pasažéra. Pod průměrem členských zemí NATO se ČR pohybuje již od roku 2005. Nechce-li ČR nadále setrvávat v roli černého pasažéra v rámci NATO, její obranné břemeno nesmí klesnout pod alianční průměr.

Výrazný pokles vojenských výdajů v období po vstupu do Severoatlantické aliance představuje pokles kupní síly prostředků alokovaných pro potřeby ozbrojených sil, který byl v uvedeném období dále akcelerován rostoucí inflací. Graf 3 modrou linií naznačuje, že v běžných cenách vyjádřené vojenské výdaje od vstupu do NATO do roku 2005



Zdroj: Vlastní výpočet na bázi údajů SIPRI Military Expenditures Database.

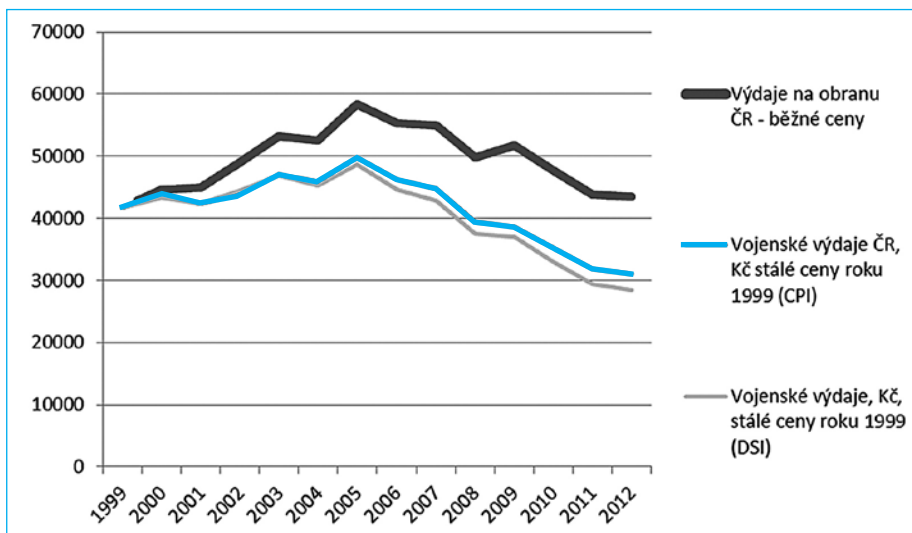
Graf 2: Břemeno obrany vyjádřené podílem vojenských výdajů a HDP vybraných členských zemí NATO

postupně rostly na úroveň přesahující 140 % výchozí hodnoty roku 1999. Následně však došlo k propadu, který v roce 2012 skončil na úrovni přibližně odpovídající úrovni výdajů na obranu v roce 1999. [6]

Zcela odlišný pohled však na vývoj vojenských výdajů ČR v uvedeném období poskytují hodnoty přepočtené na stálé ceny (viz graf 3). Modrá linie znázorňuje vojenské výdaje poměřované stálými cenami roku 1999, kdy byly k převodu běžných cen na stálé využity průměrné roční hodnoty indexu spotřebitelských cen (tento index představuje nejčastěji využívaný ukazatel inflace v ekonomice). [7] Modrá linie tedy poukazuje na kupní sílu vojenských výdajů v jednotlivých letech při cenové hladině odpovídající stavu roku 1999. Z celkového průběhu je zřejmé, že kupní síla rezortu obrany mezi léty 1999 a 2012 o více než čtvrtinu.

Řada autorů uvádí, že inflace v obraně převyšuje obecnou inflaci, zejména v důsledku zvyšujících se jednotkových cen nejnovějších generací zbraňových systémů a vojenských komunikačních, přepravních a dalších prostředků. [8, 9] Z rozboru situace v zemích, které sledují vývoj specifické inflace v sektoru obrany (DSI - Defence Specific Inflation), např. v Kanadě nebo USA, vyplývá, že v případech, kdy se všeobecná inflace v obraně pohybuje pod úrovní 3 %, DSI je vyšší než inflace všeobecná. A naopak, v případech, kdy je všeobecná inflace v ekonomice nad úrovní 3 %, DSI úroveň všeobecné inflace nepřevyšuje. [10] Odhad vývoje DSI v ČR znázorňuje v grafu 3 spodní linie, ze které vyplývá, že se vojenské výdaje ČR ve vyjádření stálých cen roku 1999 za sledované období snížily dokonce o třetinu (32 %).

Tato nestabilita (snižování objemu vojenských výdajů ČR a jejich kupní síly) se zákonitě promítá do struktury výdajů na obranu. V letech 2001 až 2013 došlo k postupnému snižování podílu investičních výdajů a zvyšování podílu osobních mandatorních výdajů. Investiční výdaje jsou přitom měřítkem možností rozvoje

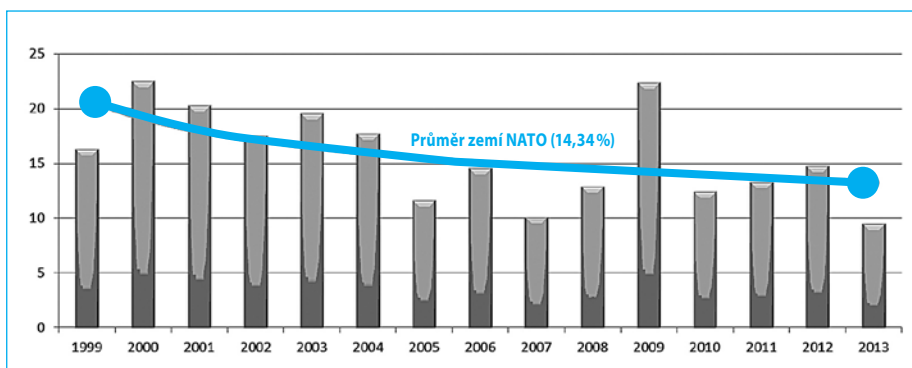


Zdroj: Vlastní výpočet na bázi údajů SIPRI Military Expenditures Database a Českého statistického úřadu.

Graf 3: Vojenské výdaje České republiky

a obnovy technických prostředků nezbytných pro zajištění požadovaných obranných schopností.

Graf 4 ukazuje vývoj podílu investičních výdajů ve vojenských výdajích ČR v letech 1999 až 2013 v relaci s průměrem tohoto ukazatele za všechny členské země NATO. V roce 2013 činil podíl investičních výdajů 9,5% celkových vojenských výdajů ČR. Průměrná hodnota členských zemí NATO se pohybuje nad úrovní 14%. Stejný ukazatel pro 30 států světa představujících 90% celosvětových vojenských výdajů však činí přibližně 18%.



Zdroj: Vlastní zpracování podle údajů NATO. [11]

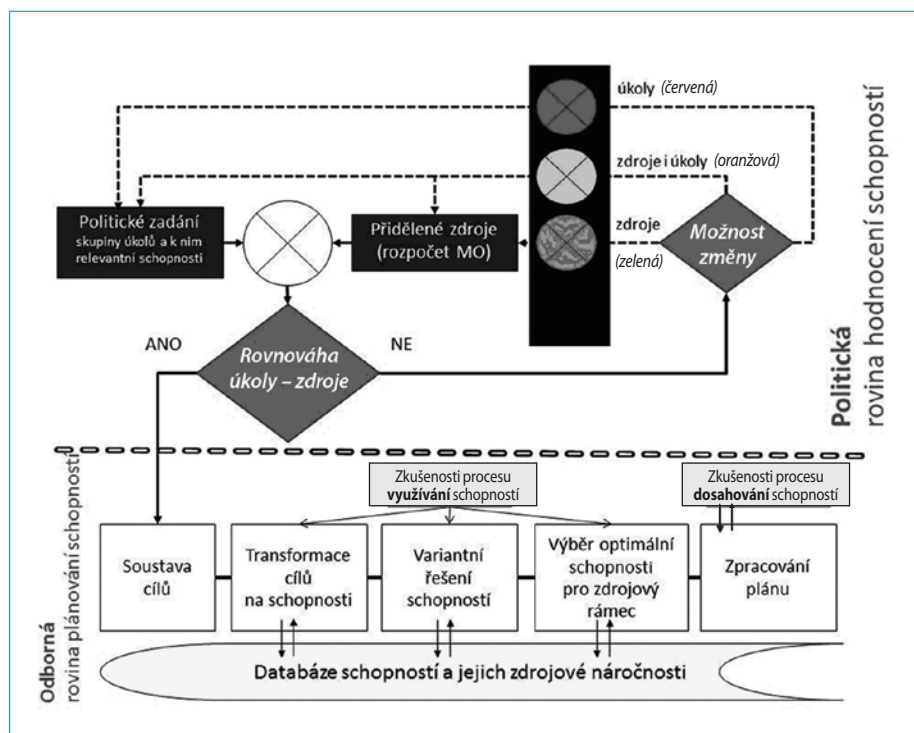
Graf 4: Vývoj podílu investičních výdajů na celkových vojenských výdajích České republiky v období 1999-2013 (%) ve srovnání s průměrem členských zemí NATO

V důsledku poklesu vojenských výdajů tak dochází v ČR k vytěšňování investičního potenciálu rezortu obranu, což představuje riziko nenaplnění kapitálových potřeb rozvoje ozbrojených sil naznačených v úvodu této statě. Přetrvávající nedostatečná kapitalizace ozbrojených sil znamená postupný úpadek technologické vybavenosti ozbrojených sil a pokles její bojovosti.

Z toho vyplývá, že nechce-li ČR z hlediska modernizace armády zaostávat za svými koaličními partnery, neměl by podíl investičních výdajů na celkových vojenských výdajích klesnout pod hranici představující průměr členských států NATO.

2. Možné varianty konsolidace vojenských výdajů České republiky

Nezbytný předpoklad konsolidace vojenských výdajů ČR představuje **nastavení rovnováhy mezi úkoly, závazky, politicko-vojenskými ambicemi a přidělenými zdroji**. Ideální proces sladění a nastavení rovnováhy mezi úkoly kladenými na ozbrojené síly a přidělováními zdroji naznačuje schéma 1 níže. Podstata tohoto schématu zároveň odráží přechod k odbornému (vojenskému) plánování schopností. Tak, jak je proces znázorněn, nebyl bohužel nikdy v podmínkách ČR realizován. V posledním desetiletí



Zdroj: Vlastní.

Schéma 1: Schéma vazby mezi výší vojenských výdajů a obrannými schopnostmi

došlo vždy jen k politickému rozhodnutí o velikosti rozpočtu pro Ministerstvo obrany bez hlubšího posouzení, zda se jedná o objem zdrojů nedostatečný, nebo nadhodnocený, popř. právě odpovídající zadaným úkolům.

Proces poměřování záměru formování obranných schopností s disponibilními zdroji nabízí v podstatě tři možnosti, které jsou na schéma 1 znázorněny funkcí semaforu. V optimální variantě (zelená) je nalezen dostatek zdrojů na pokrytí všech úkolů, ve druhé variantě (oranžová) není dostatek zdrojů, ale je zde ochota nalézt rovnováhu alespoň částečným navýšením zdrojového rámce a dočasným snížením spektra plněných úkolů.

V poslední variantě (červená) buď není k dispozici dostatek zdrojů, nebo chybí ochota k jejich alokaci na zabezpečení obrany. Pak ale musí být přijato závažné politické rozhodnutí o změně úkolů pro ozbrojené síly, jinak nelze hovořit o změně přístupu politických elit k problematice obranyschopnosti země.

Porovnání rozsahu obranných úkolů a k tomu vyčleňovaného objemu zdrojů, tedy jasné přiznání si toho, co je v daném zdrojovém rámci možné z celé škály úkolů a závazků plnit hned a co bude postupně pokrýváno navyšováním rozpočtu v letech (a s tím související prioritizace), je vhodné provádět ještě před zahájením prací na stěžejních koncepčních dokumentech a konsenzuálně akceptovat napříč politickým spektrem. Říkejme tomu např. „*akceptace rizika vyplývajícího z neplnění úkolů ozbrojených sil daných legislativou a mezinárodními závazky České republiky*“.

Tato část se podrobněji zaměřuje na tři základní přístupy k možnému zužitkování navýšení vojenských výdajů ČR, tedy jakému si naznačení prioritizace a jejich dopadů. Jedná se o naznačení přístupu k postupnému řešení nakumulovaných problémů ozbrojených sil, nikoliv o přesné nastavení vojenských výdajů v jednotlivých letech.

První dvě varianty jsou nastaveny na současnou strukturu a platné úkoly, závazky a ambice s popsanou mírou rizik [12] a kalkulují s těmito přibližnými počty:

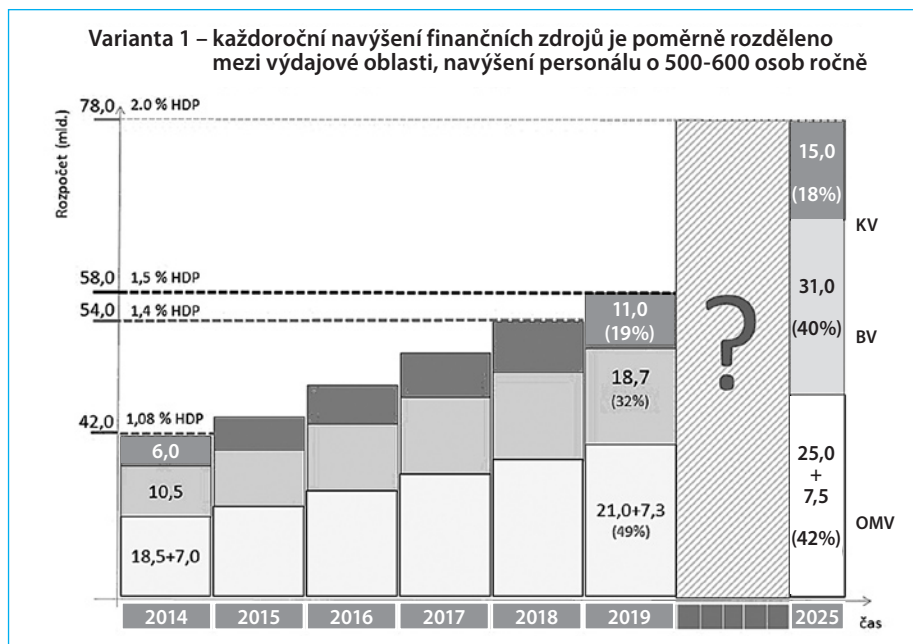
Tabulky mírových počtů (TMP) pro vojáky: 25 000 osob, z toho:

■ čekatelé:	1 800 osob,
■ skutečná naplněnost:	19 000 osob,
■ deficit:	6 000 osob.

Varianta 1

První varianta předpokládá každoroční navyšování výdajů kapitoly 307 státního rozpočtu – Ministerstvo obrany, které bude proporcionálně rozděleno mezi výdajové oblasti tak, aby bylo každoročně možno nabrat cca 500 až 600 nových vojáků (přibližně 300 mil. Kč v osobních mandatorních výdajích) k odstranění deficitu v naplněnosti osobami. Zbývající část navýšení je rozdělována mezi běžné a investiční výdaje (výdaje programového financování).

Výhodou této varianty je postupný nárůst personálu, který však každoročně odčerpává část zdrojů na běžné a investiční výdaje, které tak nemohou být použity (v maximálním objemu) pro zajištění potřeb stávajícího i nově náborovaného personálu (výstroj, ubytování, výstroj, výzbroj, munice, zabezpečení výcviku atp.) a současně k postupnému odstraňování známých deficitů v zásobách pro nasazení jednotek.



Zdroj: Vlastní zpracování.

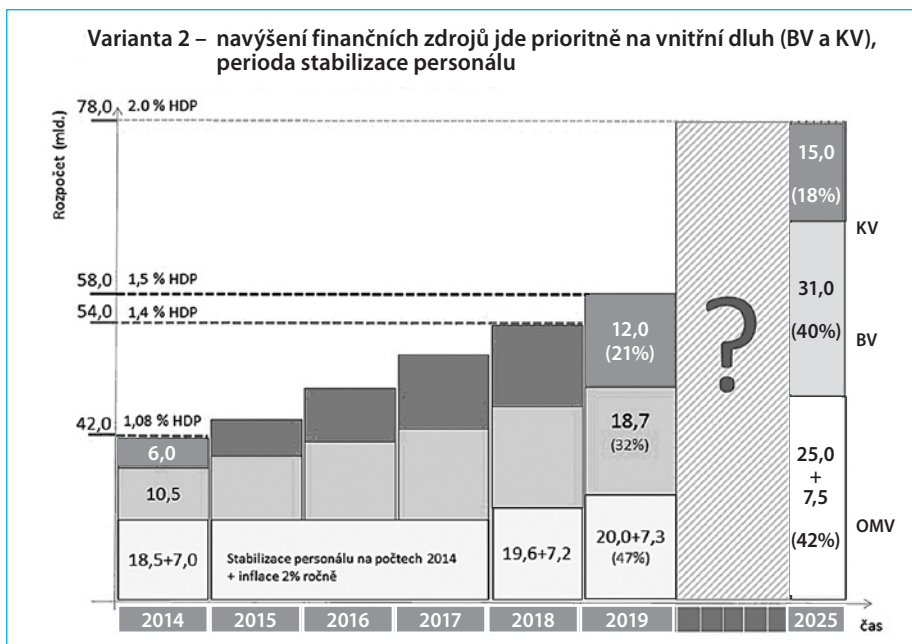
Schéma 2: Poměrné rozdělení přírůstku rozpočtu mezi osobní mandatorní, běžné a investiční výdaje

V letech 2014-2021 činí nárůst osobních mandatorních výdajů cca 2,7 mld. Kč, (pak může, ale nemusí nastat stabilizace). Do roku 2025 se v této variantě teoreticky podaří získat navíc přibližně 5 500 osob. Vzhledem ke stárnutí a vyřazování vojenské techniky v letech 2015-2020 se však může stát, že pro takový nárůst personálu nebude možno pořídit v uvažovaném období dostatečné množství materiálu a výzbroje a tento nový personál nebude efektivně využitelný a bude takzvaně „projídat rozpočet“.

Varianta 2

Druhá varianta předpokládá zmrazení osobních mandatorních výdajů (na několik let) ve vztahu k zabezpečení počtu osob odpovídajících stavu roku 2014 a nasměrování všech dostupných zdrojů do oblasti programového financování a běžných výdajů. Osobní mandatorní výdaje jsou v této variantě dostatečné k dosažení stabilizace personálu na počtech cca 19 000 vojáků.

Léta 2015-2020 budou charakterizována velkými nároky na obměnu dosluhující vojenské techniky a materiálu a potřebou doplnění zásob nezbytných pro nasazení na dobu alespoň 30 dnů. Tato obměna může být realizována i se stávajícími počty osob a nábor pro doplnění personálního deficitu přibližně 6 000 osob zahájen až po vyhodnocení skutečné potřeby personálu dle charakteristik vojenské techniky a materiálu a verifikaci politického rozhodnutí o perspektivě vývoje výše vojenských výdajů do roku 2025. Organizačními opatřeními a skokovým navýšováním osobních mandatorních výdajů v letech 2020-2025 je možné (teoreticky, bez úvahy o demografických



Zdroj: Vlastní zpracování.

Schéma 3: Zmrazení osobních mandatorních výdajů s poměrným rozdělením přírůstků vojenských výdajů mezi běžné a investiční výdaje

zdrojích, postavení rezortu na trhu práce apod.) do roku 2025 nabrat a stabilizovat dalších 5 500 osob s cílem dosáhnout naplnění tabulek mírových počtů na úrovni 90 %.

První dvě uvedené varianty mají jedno společné. **Po rozhodnutí o přijatém přístupu je třeba velmi přesně popsat jednotlivé priority a kroky v jednotlivých letech, nastavit potřebnou legislativu a přidělit osobní odpovědnost funkcionářům rezortu obrany za průběžné plnění zpracovaného plánu.** Jakkoli se může zdát každoroční navýšení o přibližně 2 až 4 mld. Kč malé, v součtu přírůstků rozpočtu (vzhledem k jeho dnešní velikosti) se za období let 2015-2020 jedná o sumu 30 až 60 mld. Kč.

Varianta 3

Třetí variantou je fondové financování kapitálových prostředků rozvoje obranných schopností. Fondové financování znamená nezávislé, oddělené a poměrně transparentní financování vybraného okruhu potřeb s určitou mírou stability veřejných výdajů vázaných na předem daný účel. Ve vztahu k investičnímu rozvoji ozbrojených sil tak představuje možný nástroj dlouhodobé stabilizace.

Fondové financování skýtá hned celou řadu výhod. Předně vytváří stabilnější prostředí tím, že eliminuje omezení vlády, která vyplývají z charakteru politických procesů (délka funkčního období jednotlivých vlád, jednotlivých ministrů obrany, nezajištění potřebné kontinuity ve vizi rozvoje ozbrojených sil a financování souvisejících výdajů). Kromě odolnosti vůči výkyvům v politickém prostředí fondové financování umožňuje čelit náladám ve společnosti. Obrana uspokojuje společenskou potřebu, která není vždy

v daném čase a s odpovídající intenzitou ve společnosti pociťována, obzvláště, jsou-li výdaje na obranu konfrontovány s výdaji na jiné společenské potřeby, kde se omezování vládních výdajů projevuje bezprostředně a pro společnost mnohdy velmi citlivě (např. zdravotnictví, školství apod.). Fondové financování dále umožňuje odolávat ekonomické, finanční a rozpočtové nestabilitě, což se v době pokračujícího zadlužování českého státu jeví jako více než významné.

Fondové financování tedy vytváří jistou záruku omezení nesystémových zásahů do výdajů vynakládaných vládou na daný účel, ať již z důvodů politických nebo z důvodu konsolidace vládních financí. V neposlední řadě fondové financování umožňuje kumulování finančních prostředků a jejich vynakládání na daný účel bez ohledu na přelomy jednotlivých rozpočtových let. [13]

Fondové financování nepředstavuje pro české veřejné finance žádnou novinku. Novinkou není ani z hlediska sektoru obrany, ačkoliv zde je třeba vrátit se v čase zpět do období první Československé republiky. [14, 15] Na konci roku 1926 byl zákonem č. 240/1926 Sb. z. a n. o úpravě rozpočtu vojenské správy, zřízen *Fond pro věcné potřeby národní obrany*, který měl být každoročně dotován sumou 315 milionů Kčs. Finance z tohoto fondu byly účelově vázány na plnění výstrojního, výzbrojního nebo stavebního programu ozbrojených sil. Od roku 1927 tak v předválečném Československu došlo k oddělení výdajů na běžný provoz a platy příslušníků armády a výdajů na pořízení vojenské výzbroje, výstroje a staveb (vč. budování pohraničních opevnění). [16] V roce 1934 byl tento zákon novelizován a jeho platnost byla prodloužena o dalších 10 let, a tím i existence fondu. [17]

Není bez zajímavosti, že současná situace vykazuje zřetelnou podobnost s podmínkami, které před téměř 90 lety vedly ke vzniku Fondu pro věcné potřeby národní obrany. Podmínky roku 1926 lze shrnout následovně:

- politická nestabilita (vliv menšin na rozhodování státu, působení agrární strany, brzdící modernizaci ozbrojených sil),
- nestabilita v mezinárodně-politickém prostředí,
- zastaralé vybavení ozbrojených sil. [18, 19]

Současné podmínky ovlivňující postavení a rozvoj ozbrojených sil lze shrnout asi tímto způsobem:

- politická elita nevěnovala otázkám zabezpečení obrany odpovídající pozornost (v některých případech ve vyjádření výdajů na obranu až extrémní přístup k obraně ČR),
- dynamické bezpečnostní prostředí,
- finanční a ekonomická krize (doznívání, avšak nevyřešený problém nevyrovnaných veřejných rozpočtů),
- existující vnitřní dluh ozbrojených sil, vytěšňování kapitálových výdajů s tím související a existující nebo hrozící vznik tzv. technologické propasti.

Z výše uvedeného je zřejmé, že situace i příčiny založení fondu pro financování kapitálových prostředků obrany jsou dnes skutečně velmi podobné situaci roku 1926. Současné zkušenosti z jiných oblastí veřejného sektoru ukazují, že takovýto *Fond rozvoje obranných schopností* může existovat jako peněžní účet, nikoliv jako instituce. Může tak existovat bez právní subjektivity a zaměstnanců a být plně ve správě Ministerstva obrany ČR. To znamená, že zřízení takového fondu nemusí vyvolat dodatečné finanční nebo

ekonomické náklady. Kromě vytvoření stabilních podmínek pro koncepční výstavbu a modernizaci ozbrojených sil odpadá pro rezort obrany po obhájení střednědobého plánu rozvoje ozbrojených sil nutnost každoročního obhajování kapitálového rozpočtu. Navíc je možné finanční prostředky průběžně kumulovat do období, kdy bude nezbytné provést rozsáhlejší modernizační projekty, aniž by vznikl skokový tlak na výdajovou stránku státního rozpočtu. Analogicky odpadá tlak konce rozpočtového roku na realizaci jednotlivých projektů. Pro takovéto klouzavé hospodaření se jeví nastavení doby existence fondu na období přibližně 10 let s možností jejího následného prodloužení.

Hlavním příjmem fondu by byl každoroční odvod zákonem stanovené fixní částky, která bude pro dané období (pravděpodobně 10 let) v úhrnu korespondovat s akceptovanými potřebami rozvoje ozbrojených sil. Doplňkovým příjmem by mohly být výnosy z prodeje nepotřebného a jinak neupotřebitelného majetku, případně platby od zahraničních partnerů využívajících naši vojenskou infrastrukturu. Fondu by bylo také umožněno využívat úvěrových operací a získávat dopředné zálohové platby, z důvodu operativnosti financování jeho potřeb.

Jako vhodná sekundární, ač s rozvojem ozbrojených sil bezprostředně nesouvisející funkce fondu se jeví operativní zprostředkování financování výdajů na zahraniční vojenské operace. Pokud dojde k operativnímu politickému rozhodnutí o nasazení našich vojáků, pak dnes (zpravidla) není ani v rozpočtu kapitoly 307 Ministerstvo obrany, ani v jiných kapitolách státního rozpočtu s krytím souvisejících výdajů počítáno. Tuto funkci může zastat právě Fond rozvoje obranných schopností a bezprostředně krytí výdaje související s vysláním vojenského kontingentu do zahraničí. V této souvislosti je však nezbytné, aby společně se schválením vyslání kontingentu do zahraničí byl zároveň schválen i závazek navýšit pravidelný příspěvek do fondu v následujícím kalendářním roce o skutečné výdaje na financování zahraniční mise. V úhrnu, byť se zpožděním obvykle jednoho rozpočtového roku dojde vyrovnání příjmů a výdajů souvisejících s financováním zahraničních misí tak, aby závazná suma vyčleněná na kapitálový rozvoj zůstala nedotčena.

Závěr

Stávající situace ozbrojených sil ČR a zdrojového krytí jejich provozních a rozvojových potřeb vyžaduje změnu. Kalkulace zdrojové náročnosti výstavby a udržování obranných schopností nezbytných pro plnění zákonných a z mezinárodních dohod vyplývajících úkolů ozbrojených sil ukazují, že bez navýšení vojenských výdajů bude nezbytné úkoly ozbrojených sil zásadním způsobem redukovat.

Princip kolektivního zajištění obrany ČR především v rámci NATO vyžaduje eliminaci situace, kdy se ČR nachází – měřeno břemenem obrany – v pozici hluboko pod aliančním průměrem, tedy v roli černého pasažéra. Obdobně, chce-li ČR předejít technologickému zaostávání českých ozbrojených sil, je žádoucí, aby úroveň investičních výdajů neklesla pod úroveň odpovídající průměru v mezinárodním (aliančním) srovnání.

Konkrétní způsob postupné eliminace současného podfinancování obranných potřeb ČR závisí na politickém rozhodnutí, které by však měla předcházet odborná a nestranná diskuze, v rámci které budou zohledněny veškeré relevantní bezpečnostně-politické, vojenské, technické a ekonomické aspekty.

Poznámky k textu:

- [1] MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Bílá kniha o obraně*. Praha: Ministerstvo obrany ČR, 2011, 167 s. ISBN 978-80-7278-564-3.
- [2] GERMÀ, B. - FERRAN ELIAS-MORENO. Institutional Determinants of Military Spending, *IREA Working Papers 200922*, University of Barcelona, Research Institute of Applied Economics, 2009.
- [3] Ibid.
- [4] DUNNE, J. P. - PERLO-FREEMAN, S. The Demand for Military Spending in Developing Countries: A Dynamic Panel Analysis. *Defence and Peace Economics*, 14, 2003, ISSN 1024-2694, s. 461-474.
- [5] SEZGIN, Y. - YILDRIM, J. The Demand for Turkish Defence Expenditure. *Defence and Peace Economics*. 13(2), 2002, ISSN 1024-2694, s. 121-128.
- [6] SIPRI. *SIPRI Military Expenditure Database*. Dostupné z <http://milexdata.sipri.org/>, [cit. 2014-04-12].
- [7] PEARCE, D. W. *Macmillanův slovník moderní ekonomie*. Praha: Victoria Publishing, 1995, 549 s. ISBN 80-856-05-42-2, s. 139.
- [8] GLUSTEIN, M. In SOLOMON, B. Defence Specific Inflation: A Canadian Perspective. *Defence and Peace Economics*. London: Carfax Publishing, 2003.
- [9] HARTLEY, K. *The All-Volunteer Force: An Economics Perspective*. University of York, Centre of Defence Economics, 2000.
- [10] NEUBAUER, J. - ODEHNAL, J. - SEDLAČÍK, M. - HOLCNER, V. - FOLTIN, P. - MICHÁLEK, J. *Modelování a simulace procesů v oblasti ekonomiky bezpečnosti a obrany*. Praha: Grada Publishing, 2013, 160 s. ISBN 978-80-247-3454-5, s. 48.
- [11] NATO. *Financial and Economic Data Relating to NATO Defence*. Brussels: Press & Media. Dostupné z http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_topics/20140224_140224-PR2014-028-Defence-exp.pdf.
- [12] MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Struktura a počty ozbrojených sil České republiky v letech 2013-2015*. Čj. V177/201, schváleného UV ČR č. 707 ze dne 26. 9. 2012.
- [13] ŠELEŠOVSKÝ, J. Fondové hospodaření jako faktor diverzifikace veřejných financí. In *Sborník z mezinárodní vědecké konference „Veřejná ekonomika, sociální politika a veřejná správa“*. Ostrava: VŠB-TU, Ekonomická fakulta, Katedra veřejné ekonomiky, 1997, s. 125-128, ISBN 80-7078-500-4.
- [14] *Zákon č. 240 Sb. z. a n. ze dne 17. prosince 1926, o úpravě rozpočtu vojenské správy*.
- [15] STRAKA, K. *Československá armáda, pilíř obrany státu z let 1932-1939*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky, 2007, s. 29, ISBN 978-80-7278-376-2.
- [16] PĚCHOVÁ, H. *Zbrojení v meziválečném Československu z hlediska hospodářské politiky*. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut ekonomických studií, 2011, s. 18.
- [17] *Zákon č. 127 Sb. z. a n. ze dne 27. června 1934, o úpravě rozpočtu vojenské správy*. Zpráva výboru branného a rozpočtového o vládním návrhu (tisk 2667) zákona o úpravě rozpočtu vojenské správy. Dostupné z http://psp.cz/eknih/1929ns/ps/tisky/t2674_00.htm#_h.
- [18] STRAKA, K. *Československá armáda, pilíř obrany státu z let 1932-1939*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky, 2007, s. 12, ISBN 978-80-7278-376-2.
- [19] ODEHNAL, L. - HORÁK, R. Zdroje financování vyzbrojování československé armády: Zkušenosti z období let 1918-1938. *Vojenské rozhledy*, 2000, roč. 9 (41), zvláštní číslo. s. 177-181, ISSN 1210-3292 (print), ISSN 2336-2995 (on line).

Použitá literatura:

- DUNNE, J. P. - PERLO-FREEMAN, S. The Demand for Military Spending in Developing Countries: A Dynamic Panel Analysis. *Defence and Peace Economics*, 14, 2003, ISSN 1024-2694, s. 461-474.
- GERMÀ, B. - FERRAN ELIAS-MORENO. Institutional Determinants of Military Spending, *IREA Working Papers 2009*, 22, University of Barcelona, Research Institute of Applied Economics, 2009.
- GLUSTEIN, M. In SOLOMON, B. Defence Specific Inflation: A Canadian Perspective. *Defence and Peace Economics*. London: Carfax Publishing, 2003.
- HARTLEY, K. *The All-Volunteer Force: An Economics Perspective*. University of York, Centre of Defence Economics. 2000.
- NEUBAUER, J. - ODEHNAL, J. - SEDLAČÍK, M. - HOLCNER, V. - FOLTIN, P. - MICHÁLEK, J. *Modelování a simulace procesů v oblasti ekonomiky bezpečnosti a obrany*. Praha: Grada Publishing, 2013, 160 s. ISBN 978-80-247-3454-5, s. 48.
- ODEHNAL, L. - HORÁK, R. Zdroje financování vyzbrojování československé armády: Zkušenosti z období let 1918-1938. *Vojenské rozhledy*, 2000, roč. 9 (41), zvláštní číslo. s. 177-181, ISSN 1210-3292.

- PEARCE, D. W. *Macmillanův slovník moderní ekonomie*. Praha: Victoria Publishing, 1995. 549 s. ISBN 80-856-05-42-2, s. 139.
- PĚCHOVÁ, H. *Zbrojení v meziválečném Československu z hlediska hospodářské politiky*. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut ekonomických studií, 2011. 63 s.
- SEZGIN, Y. - YILDRIM, J. The Demand for Turkish Defence Expenditure. *Defence and Peace Economics*, 13(2), 2002, ISSN 1024-2694. s. 121-128.
- STRAKA, K. *Československá armáda, pilíř obrany státu z let 1932-1939*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky, 2007, s. 12, ISBN 978-80-7278-376-2.
- ŠELEŠOVSKÝ, J. Fondové hospodaření jako faktor diverzifikace veřejných financí. In *Sborník z mezinárodní vědecké konference „Veřejná ekonomika, sociální politika a veřejná správa“*. Ostrava: VŠB-TU, Ekonomická fakulta, Katedra veřejné ekonomiky, 1997, ISBN 80-7078-500-4.
- MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Bílá kniha o obraně*. Praha: Ministerstvo obrany ČR. 2011, 167 s. ISBN 978-80-7278-564-3.
- MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Struktura a počty ozbrojených sil České republiky v letech 2013-2015*, čj. V177/201, schváleného UV ČR č. 707 ze dne 26. 9. 2012.
- NATO. *Financial and Economic Data Relating to NATO Defence*. Bruselles: Press & Media. Dostupné z: <http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_topics/20140224_140224-PR2014-028-Defence-exp.pdf>, [Cit. 2014-03-12].
- SIPRI *Military Expenditure Database*. Dostupné z: <<http://milexdata.sipri.org/>>, [Cit. 2014-04-12].
- Zákon č. 127 Sb. z. a n. ze dne 27. června 1934, o úpravě rozpočtu vojenské správy; Zpráva výboru branného a rozpočtového o vládním návrhu (tisk 2667) zákona o úpravě rozpočtu vojenské správy. Dostupné z: <http://psp.cz/eknih/1929ns/ps/tisky/t2674_00.htm#_h>, [Cit. 2014-05-19].
- Zákon č. 240 Sb. z. a n. ze dne 17. prosince 1926, o úpravě rozpočtu vojenské správy.

Rozhodli jsme se pro profesionální armádu. Výhody byly natolik přesvědčující, že když jsme zvažovali zda v roce 2004 k ní přejít, nebo ne, že jsme se rozhodli, že ano. Profesionální armáda je samozřejmě efektivnější, je lépe vycvičena. Na druhé straně vyžaduje poměrně velké finanční prostředky a značnou podporu od politiků, i od občanů České republiky. Po roce 2004, do dnešní doby, se stalo to, že jsme vytvořili profesionální armádu, a veřejnost, jako by si řekla, nebo naši politici si řekli: Máme armádu, už se vlastně nepotřebujeme o nic starat, už se nás to netýká. Zapomněli, že neznalost zákona neomlouvá, to znamená, že se zapomnělo na brannou povinnost, kterou ze zákona nikdo nevyškrtnul. A pro mne bylo velmi překvapivé, jak radikálně, jak jednoznačně, reagovali někteří poslanci nebo vysocí představitelé politických stran, kteří označili brannou povinnost nebo odvody za absolutní nesmysl, že se k tomu už nemusíme vracet, protože jim unikla podstata.

A teď k těm odvodům. Odvody jednoznačně ano, v tom smyslu, že potřebujeme monitorovat stav české populace právě po 18. roku věku, protože o ní nemáme za poslední dobu naprosto žádný přehled. Jako jeden z argumentů bych uvedl, že máme poměrně silnou imigraci, zhruba 800 000 imigrantů v České republice. Někteří z nich jsou zde již druhou generací, a jsou právě v tomto věku, a jsou to občané České republiky. Nemáme ani nejmenší informace o jejich zdravotním stavu, politickém smýšlení, o tom, zda by byli schopni pracovat nebo být nasazeni ve prospěch ozbrojených sil a podobně.

**Z rozhovoru s Ing. Františkem Mičánkem (brig. gen. v zál.),
ředitelem Centra bezpečnostních a vojensko-strategických studií UO,
Co vy na to? Rozhlas Brno, 6. 8. 2014,
dostupné na <http://prehravac.rozhlas.cz/audio/3180813>.**