

UNIVERZITA JANA AMOSE KOMENSKÉHO PRAHA

BAKALÁŘSKÉ KOMBINOVANÉ STUDIUM

2012 – 2015

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Veronika Veselá

**Vliv snižujícího se rozpočtu Ministerstva obrany na
obrannou politiku a činnost ozbrojených sil ČR (AČR)**

Praha 2015

Vedoucí bakalářské práce: Ing. Jiří Šelder, CSc.

JAN AMOS KOMENSKY UNIVERSITY PRAGUE

BACHELOR MASTER COMBINED STUDIES

2012 - 2015

BACHELOR THESIS

Veronika Veselá

**Influence diminishing budget Ministry of Defence on
defensive policy and activity the Armed Forces of the
Czech Republic (the Army of the Czech Republic)**

Prague 2015

The Bachelor Thesis Work Supervisor:

Ing. Jiří Šelder, CSc.

Prohlášení

Prohlašuji, že předložená bakalářská práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracovala samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem při zpracování čerpala, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použitých zdrojů.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v univerzitní knihovně.

V Praze dne

Veronika Veselá

Poděkování

Chci poděkovat vedoucímu práce Ing. Jiřímu Šelderovi, CSc. za jeho připomínky, cenné podněty vedoucí ke zlepšení obsahu práce a především za trpělivost a ochotu při jejím zpracování.

Anotace

Bakalářská práce se zabývá rolí ozbrojených sil v bezpečnostním systému se zaměřením na AČR a její postupnou restrukturalizaci s důrazem na snahu o úsporu v dlouhodobě podfinancovaném rozpočtu MO ČR se zaměřením na období v letech 2009 – 2014. Rozebírá, jaké jsou a mohou být dopady omezeného zdrojového rámce v případě pokračování tohoto trendu na schopnost zajištění úkolů plynoucích z mezinárodních závazků, dohod a splnění politických závazků. Práce je zaměřena na deskripci vývoje rozpočtu kapitoly MO ČR. Práce analyzuje teoretické poznatky vycházející z cílového stavu schopností AČR, stability zdrojového rámce, organizačních struktur, využití možností efektivního a flexibilního ekonomického řízení, ze systému vynakládání finančních prostředků k naplnění jednotlivých cílů, z existence legislativy včetně vnitřních předpisů resortu obrany. Cílem práce je odpovědět na otázku: Zda je v budoucnu možné udržet stabilitu OS ČR a jejich činnost a tím zajistit obranyschopnost země, odpovídající bezpečnost v rámci mírových krizových situací a jejich účast na kolektivní obraně s omezeným rozpočtem, a to na základě analýzy současného stavu v personální a materiální oblasti.

Klíčové pojmy

Armáda České republiky, finanční zdroje, legislativa, mezinárodní spolupráce, obranyschopnost, Ozbrojené síly ČR, politická situace, rozpočet, stabilita, úspora, vnitřní a vnější bezpečnost, zahraniční operace.

Annotation

This bachelors thesis dealing with the role of armed forces in the global security system. It focuses on the continuous process of restructuring Armed Forces of the Czech Republic under the circumstances of decreasing military budget with effort to save costs especially during the period 2009 – 2014. It evaluates possible impacts on the national defence capabilities and the readiness of completion of declared international commitments in case of continuing budget reduction.

The main purpose of this bachelors thesis is to describe the Ministry of Defence budget evolution. It analyze theoretical findings based on final armed forces target capabilities, stability of financial sources allocation, organizational structures, possibilities of effective and flexible system of economic control, including the allocation of financial sources to stated targets and application of relevant international and national legislations. The aim is to answer the question „ Is it possible in future to sustain stable armed forces and thus ensure defense of a Nation, security in peace time crisis situations and an adequate contribution to the collective defence with limited sources?“ based on a current state analysis in personal and material branches.

Key words

Armed Forces of the Czech Republic, Army of the Czech Republic, budget, costs saving, defensive capability, financial resources, foreign operation, internal and external security, international cooperation, legislation, political situation, stability.

OBSAH

ÚVOD	8
1. VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ	10
1.1 Ozbrojené síly ČR	10
1.2 Ministerstvo obrany ČR, struktura a jeho činnost	10
1.3 Bezpečnostní politika ČR	12
1.4 Bezpečnostní systém ČR	15
2. DESKRIPTIVE TRANSFORMACE AČR A JEJÍ KONCEPCE	17
2.1 Členství v NATO a kolektivní obrana	17
2.2 Restrukturalizace MO ČR.....	20
2.3 Koncepce AČR.....	24
2.4 Analýza naplňování cílů v návaznosti na Bílou knihu	28
2.5 Shrnutí.....	34
3. ANALÝZA ROZPOČTU KAPITOLY 307	36
3.1 Veřejné finance a bezpečnost ČR.....	36
3.2 Rozpočtové prostředky MO ČR – výdaje na obranu	37
3.3 Problematika veřejných zakázek v působnosti MO ČR.....	42
3.4 Shrnutí.....	46
4. MEZINÁRODNÍ OBRANNÁ SPOLUPRÁCE	49
4.1 Mezinárodní vojenská spolupráce	49
4.2 Zahraniční operace AČR.....	50
4.3 Shrnutí.....	53
ZÁVĚR	55
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	58
SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK	62
SEZNAM TABULEK A GRAFŮ	63

ÚVOD

Již ze samotného názvu práce je zřejmé, jakému tématu bude věnována. Tato oblast byla zvolena z několika důvodů. Samotná existence OS ČR a s tím spojená aktuální otázka bezpečnosti, která je základem každého státu, ať už se jedná o vnitřní, vnější, environmentální, ekonomickou či jakýkoliv další druh bezpečnosti, je v současné době často diskutovaným tématem.

Skutečností je, že v době, kdy celosvětová ekonomika nevytváří zrovna optimální podmínky na rozvoj jednotlivých oblastí hospodářství, je kladen velký důraz na přijímání mnoha úsporných opatření, které mají zásadní vliv i na oblast veřejných výdajů určených na obranu. Z tohoto důvodu se velmi často zdůrazňují výrazy jako „úspora“, „efektivnost“, ale i „transformace“, „reforma“ a v OS ČR velmi často termín „optimalizace“. Ve prospěch správného rozhodnutí je však nutno zpracovat celou řadu analýz, jež jsou, respektive měly by být, nedílnou součástí všech činností v rozhodovacím procesu. Je zřejmé, že ekonomika je neúprosná a každé ekonomické opatření má své dopady. V tak velkém resortu, jakým resort obrany bezesporu je, dlouho trvá, než se případná chyba v nastavení financí napraví.

Cílem práce je deskripce a analýza vývoje rozpočtu kapitoly MO ČR ve smyslu jeho vlivu na činnost OS ČR, potažmo AČR se zaměřením na roky 2009 – 2014. Práce analyzuje, zda byly realizovány vybrané záměry a stanovené cíle tak, jak jsou uvedeny v koncepčních dokumentech AČR a zároveň rozebírá restrukturalizaci AČR, která tyto cíle přímo ovlivňuje. Práce dále navazuje na plnění závazků kolektivní obrany, kdy AČR působí v rámci bojových operací, operací na podporu míru, humanitárních či záchranných operací. Celým tímto procesem se finanční zdroje prolínají jako jeden z hlavních faktorů, který přímo ovlivňuje činnost a funkčnost OS ČR.

Práce je rozdělena do 4 kapitol a jednotlivých podkapitol s celkovým zaměřením na AČR jako stěžejní součást OS ČR. První kapitola vysvětluje především vymezení základních pojmů a specifikuje roli OS ČR v bezpečnostním systému. Druhá kapitola se věnuje postupné restrukturalizaci AČR, členství v NATO, koncepci AČR a hodnotí naplňování cílů vyplývajících z koncepčních dokumentů v návaznosti na snahu o úsporu v dlouhodobě podfinancovaném rozpočtu MO ČR. Třetí kapitola je zaměřena na konkrétní vývoj rozpočtu kapitoly MO ČR v jednotlivých letech včetně vynakládání

finančních prostředků a s tím spojenou problematiku realizace veřejných zakázek v působnosti resortu obrany. V navazující čtvrté části je specifikována mezinárodní obranná spolupráce, která také jako jedna z činitelů ovlivňuje vynakládání finančních prostředků v rámci resortu obrany. V závěru jsou poté definovány konkrétní poznatky, vlastní názory a doporučení včetně hypotézy, zda by bylo, v případě pokračování trendu snižování rozpočtu kapitoly MO ČR i v dalších letech, vůbec možné nejen udržet aktuální systém vlastní bezpečnosti, zajistit obranyschopnost země a odpovídající účast na kolektivní obraně. Hypotéza vychází z analýzy současného stavu ve vazbě na majetkovou, personální a finanční oblast.

V bakalářské práci je čerpáno i z vlastních poznatků, praktických zkušeností a analýz schválených v rámci MO ČR, které byly vypracovány z mé pracovní pozice.

1. VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ

1.1 Ozbrojené síly ČR

OS ČR vytváří ČR k zajišťování své bezpečnosti. OS ČR se člení na armádu, Vojenskou kancelář prezidenta republiky a Hradní stráž. OS ČR tvoří vojáci v činné službě, ale zaměstnávají se v nich i občanští zaměstnanci, kteří tvoří tzv. civilní personál OS ČR. Základním úkolem OS ČR je připravovat se k obraně vlasti a bránit ji proti vnějšímu napadení. OS ČR jsou tedy použity v případě stavu ohrožení státu a válečného stavu. Plní též úkoly, které vyplývají z mezinárodních smluvních závazků ČR a společné obrany proti napadení. OS ČR se dále podílejí na činnostech ve prospěch míru a bezpečnosti, a to zejména účasti na operacích na podporu a udržení míru, záchranných a humanitárních akcích, kdy do těchto operací a akcí se mohou vojáci z povolání vysílat i jako jednotlivci. Vrchním velitelem OS ČR je prezident, který jmenuje a odvolává náčelníka VKPR a schvaluje základní vojenské řády. Základem OS ČR je armáda, které zajišťuje velení GŠ AČR, v jehož čele stojí NGŠ AČR, kterého na návrh vlády a po projednání ve výboru Poslanecké sněmovny příslušném ve věci obrany, jmenuje a odvolává prezident.¹

1.2 Ministerstvo obrany ČR, struktura a jeho činnost

MO ČR je ústředním orgánem státní správy zejména pro zabezpečování obrany ČR, řízení AČR a správu vojenských újezdů. Současně se podílí na zpracování návrhu vojenské obranné politiky státu, připravuje koncepci operační přípravy státního území, řídí vojenskou zpravodajskou službu, navrhuje potřebná opatření k zajištění obrany státu vládě ČR, Radě obrany ČR a prezidentovi ČR. MO ČR zároveň zabezpečuje nedotknutelnost vzdušného prostoru ČR, organizuje a provádí opatření k mobilizaci AČR a v rámci evropských bezpečnostních struktur organizuje součinnost s armádami

¹ Zákon č. 219 ze dne 14. září 1999 o ozbrojených silách České republiky ve znění zákonů č. 352/2001 Sb., č. 320/2002 Sb., č. 253/2005 Sb., č. 413/2005 Sb., č. 546/2005 Sb., č. 274/2008 Sb., č. 41/2009 Sb., č. 147/2010 Sb., č. 375/2011 Sb. a č. 253/2012 Sb. (o ozbrojených silách ČR) . In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1999, částka 76. Dostupné z <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1999-219>.

jiných států.² MO ČR se člení na tzv. civilní část ministerstva a AČR. V rámci civilní části působí jednotliví náměstci ministra obrany, kteří řídí jednotlivé úřady a sekce. Tato civilní část provádí kontrolu armády, státní odborný dozor nad určenými technickými zařízeními a bezpečností jejich provozu, stanoví a realizuje opatření k rozvoji armády a zřizuje vojenská vyznamenání. Do této části MO ČR je začleněna i Vojenská policie, Vojenské zpravodajství a Inspekce ministra obrany.

AČR se organizačně člení na vojenské útvary, vojenská zařízení a vojenské záchranné útvary, které se mohou slučovat i do větších organizačních celků. Jak již bylo výše uvedeno, velení armádě zabezpečuje GŠ AČR, v jehož čele je NGŠ AČR, který má čtyři své zástupce. Samotný GŠ AČR se skládá z jednotlivých odborných sekcí a odborů, v jejichž čele stojí ředitelé, zpravidla generálové a plukovníci. AČR plní úkoly stejné jako OS ČR, především tedy směrem k obraně vlasti, ale zároveň ji lze použít ke střežení objektů důležitých pro obranu státu, k letecké dopravě ústavních činitelů, k zabezpečení letecké zdravotnické dopravy, k plnění humanitárních úkolů civilní ochrany a k zabezpečení kulturních, vzdělávacích, sportovních a společenských akcí. I přes skutečnost, že v čele AČR je NGŠ AČR vydává ministr obrany k zabezpečení úkolů armády rozkazy, které jsou pro vojáky v činné službě a občanské zaměstnance závazné.

AČR má svou funkci i při řešení krizových stavů nevojenského charakteru, kdy lze v souladu se zákonem č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, poskytnout podporu civilním orgánům v těchto situacích. V souvislosti s tím je nutné zmínit, že vyčleňované síly a prostředky OS ČR jsou zařazeny do ostatních složek IZS, které lze využít k záchranným a likvidačním pracím. OS ČR mohou být použity k podpoře funkcí IZS, tedy k zásahům v případě živelní pohromy, technologické katastrofy nebo jiných závažných situací, a to jak při bezprostředních záchranných činnostech, tak při následných likvidačních pracích. Síly a prostředky jsou využívány v nezbytném rozsahu a podle dostupnosti k podpoře civilních orgánů. V případě potřeby se nasazují zejména zdravotnické, ženíjní a chemické útvary a jednotky, nebo jejich části disponující potřebnými schopnostmi.³

² Zákon č. 2 ze dne 8. ledna 1969 o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky v platném znění (kompetenční zákon). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1969, částka 1. Dostupné z <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1969-2>.

³ Zákon č. 239 ze dne 28. června 2000 o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů v platném znění (o integrovaném záchranném systému). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2000, částka 73. Dostupné z <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-239>.

1.3 Bezpečnostní politika ČR

Ve 21. století se v celém světě velmi často diskutuje o bezpečnosti, která je jednou z nejvyšších hodnot v životě celého lidstva, ale i v osobním životě jednotlivce. I přesto, že jsou velké kulturní, historické a bezesporu také politické rozdíly mezi jednotlivými státy a světadíly, lze říci, že lidstvo jako celek zažilo mnoho historických etap vyznačujících se tím, že starost o bezpečnost či dokonce o přežití byla na prvním místě v žebříčku hodnot. Naproti tomu všichni jistě víme, že období „klidu“ a naprostého stavu bezpečí států nebo dokonce celého světa bývala a určitě je vzácnější a také kratší.⁴ Svět je dnes zcela jiný, než jaký byl na počátku nebo uprostřed předcházejícího století. Mění se jak sociální, kulturní, hospodářské, ale i přírodní kvality světa jako celku, ale i jednotlivých oblastí. S těmito změnami se bezesporu mění také rizika, která ohrožují svět a jeho jednotlivé regiony.⁵ Vzhledem k tomu, že bezpečnost je často skloňovaným pojmem, který je definován v mnoha publikacích a knihách jak českých, tak zahraničních, nebudu žádnou z těchto definic přímo uvádět, ale v následujících řádcích se budu věnovat pojmům, které se zajištěním bezpečnosti přímo souvisí.

*„Bezpečnostní politika je souhrn opatření a kroků za účelem prevence a eliminace hrozeb a z nich vyplývajících rizik s cílem zajistit vnitřní a vnější bezpečnost, obranu a ochranu občanů a státu. Bezpečnostní politika se provádí pomocí zahraniční, obranné a hospodářské politiky a politiky v oblasti vnitřní bezpečnosti a veřejné informovanosti, které jsou rovnocenné, soudržné a navzájem provázané“.*⁶ Klíčovou prioritu bezpečnostní politiky ČR představuje efektivní integrace a uplatnění všech prostředků, které má stát k dispozici pro zabezpečení bezpečnosti země. Ve prospěch dosažení této priority je nepochybně vhodné vytváření systému komplexního řízení bezpečnosti státu.⁷ V rámci zajišťování bezpečnosti je důležité prohlubování mezinárodní spolupráce a účast ČR v rámci jednotlivých aktivit

⁴ EICHLER, J. *Mezinárodní bezpečnost na počátku 21. století*. Praha: Ministerstvo obrany ČR- AVIS, 2006, s. 3. ISBN 80-7278-326-2.

⁵ ŠLACHTA, M. *Ohniska napětí ve světě*. Praha: Kartografie PRAHA a Nakladatelství České geografické společnosti, 2007, s. 4. ISBN 978-80-7011-926-6. ISBN 978-80-86034-74-4.

⁶ KOLEKTIV AUTORŮ POD VEDENÍM MZV ČR. *Bezpečnostní strategie ČR 2011*. Praha: Ministerstvo zahraničních věcí ČR, 2011, s. 2. ISBN 978-80-7441-005-5.

⁷ BALABÁN, M., STEJSKAL, L. A KOLEKTIV. *Kapitoly o bezpečnosti*. 1 vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum UK, 2010, s. 475. ISBN 978-80-246-1863-0.

při zajišťování bezpečnosti. Neméně důležitý je rozvoj hospodářství ČR, kdy nezbytnými faktory jsou ekonomická bezpečnost a globální ekonomická stabilita. Právě „výkonnost českého hospodářství a míra mezinárodní spolupráce významně spoluurčují možnosti ČR při zajišťování její bezpečnosti“. Klíčový význam z hlediska zajištění bezpečnosti ČR má samozřejmě politická a hospodářská stabilita EU a tím i ČR. „Bezpečnostní politika ČR vychází z principu nedělitelnosti bezpečnosti. Bezpečnost ČR nelze oddělovat od bezpečnosti v euroatlantické oblasti, respektive od globální bezpečnostní situace“.⁸ Jinými slovy lze konstatovat, že vzhledem k charakteru bezpečnostního prostředí nekončí obrana a ochrana občanů a území státu na hranicích ČR.

Základním dokumentem bezpečnostní politiky je dokument „Bezpečnostní strategie ČR“, na kterou navazují další koncepce a dílčí strategie. Při tvorbě tohoto dokumentu bylo vycházeno zejména z Ústavy ČR, ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky. „Jeho nedílnou součástí jsou také spojenecké a další mezinárodní závazky vycházející z členství ČR v NATO, EU, OSN a OBSE. Bezpečnostní strategie ČR chápe pojem bezpečnost jako žádoucí stav, kdy jsou na nejnižší míru snížena rizika pro ČR plynoucí z hrozeb vůči: obyvatelstvu, svrchovanosti a územní celistvosti, demokratickému zřízení a principům právního státu, vnitřnímu pořádku, majetku, životnímu prostředí, plnění mezinárodních bezpečnostních závazků a dalším definovaným zájmům“. Bezpečnostní strategie ČR obsahuje východiska bezpečnostní politiky ČR, bezpečnostní zájmy ČR, bezpečnostní prostředí a strategii prosazování bezpečnostních zájmů ČR.⁹ Z tohoto dokumentu je zřejmé, že bezpečnost ČR je založena na principu zajištění bezpečnosti jednotlivce, ochrany jeho života, majetku a zdraví. Ve prospěch úspěšného uplatňování tohoto principu je nezbytné zaručit bezpečnost státních institucí, včetně jejich plné funkčnosti a rozvíjet postupy a nástroje sloužící k posilování bezpečnosti a ochrany obyvatelstva.¹⁰

„Hospodářská politika je politika, která vytváří podmínky pro zajišťování bezpečnosti státu, eliminuje existující a potencionální bezpečnostní rizika v ekonomice země, ve vnějších ekonomických vztazích, zásadním způsobem ovlivňuje produkci

⁸ KOLEKTIV AUTORŮ POD VEDENÍM MZV ČR. *Bezpečnostní strategie ČR 2011*. Praha: Ministerstvo zahraničních věcí ČR, 2011, s. 3. ISBN 978-80-7441-005-5.

⁹ KOLEKTIV AUTORŮ POD VEDENÍM MZV ČR. *Bezpečnostní strategie ČR 2011*. Praha: Ministerstvo zahraničních věcí ČR, 2011, s. 2. ISBN 978-80-7441-005-5.

¹⁰ KOLEKTIV AUTORŮ POD VEDENÍM MZV ČR. *Bezpečnostní strategie ČR 2011*. Praha: Ministerstvo zahraničních věcí ČR, 2011, s. 3. ISBN 978-80-7441-005-5.

zdrojů k zajištění bezpečnosti země“. Hospodářská politika zahrnuje ekonomické nástroje, procesy a opatření a působí na makroekonomickou i mikroekonomickou stabilitu. Rovněž sleduje minimalizaci závislosti ekonomiky ČR na dodávkách z hospodářsky nebo politicky nestabilních oblastí. Příznivé ekonomické prostředí spolu s makroekonomickou stabilitou je předpokladem pro vytváření lidských, věcných a finančních zdrojů nezbytných pro zajištění bezpečnosti a obrany státu. Důležitým úkolem této politiky je zároveň důsledně provádět finanční kontrolu v oblasti dovozu, vývozu a transferu, trvale zajišťovat věcné, finanční i lidské zdroje pro udržení bezpečnosti a vytvářet optimální podmínky ke zvyšování ekonomické výkonnosti. Současně je třeba neustále rozvíjet a podporovat systém hospodářských opatření pro krizové stavy tak, aby byly zabezpečeny potřebné komodity, případně výrobní kapacity.¹¹

„Zahraniční politikou prosazuje ČR své zájmy navenek, přičemž usiluje o upevnování svého postavení v mezinárodním společenství“. Z důvodu členství v NATO vychází ČR v rámci své bezpečnostní a obranné politiky ze Strategické koncepce NATO. Pro ČR je zároveň důležité prohlubování vztahů NATO a EU s partnerskými zeměmi, jelikož se tak posiluje společné řešení bezpečnostních otázek. Do této oblasti patří také prohlubování mezinárodní ekonomické spolupráce, odstraňování obchodních překážek, otevírání a propojování trhů a přispívání ke stabilitě kontroly zbrojení nastavenou licenční politikou v oblasti obchodování s vojenským materiálem, zbožím a technologiemi dvojího užití a zbraněmi, střelivem a výbušninami nevojenského charakteru v souladu s přijatými závazky.¹²

„Obranná politika představuje jeden ze základních nástrojů prosazování bezpečnostních zájmů ČR. Jejím hlavním cílem je zajišťování svrchovanosti, územní celistvosti, principů demokracie a právního státu, ochrany života obyvatel a jejich majetku před vnějším ohrožením“. Hlavním subjektem realizace obranné politiky jsou právě OS ČR, přesněji jejich stěžejní část – AČR.¹³ Záměr vlády ČR k zajištění obrany státu představuje „Obranná strategie České republiky“ z roku 2012. Je nezbytné zdůraznit, že zajišťování obrany našeho státu, včetně demokratického systému a práv

¹¹ KOLEKTIV AUTORŮ POD VEDENÍM MZV ČR. *Bezpečnostní strategie ČR 2011*. Praha: Ministerstvo zahraničních věcí ČR, 2011, s. 14-15 ISBN 978-80-7441-005-5.

¹² KOLEKTIV AUTORŮ POD VEDENÍM MZV ČR. *Bezpečnostní strategie ČR 2011*. Praha: Ministerstvo zahraničních věcí ČR, 2011, s. 9-10. ISBN 978-80-7441-005-5.

¹³ KOLEKTIV AUTORŮ POD VEDENÍM MZV ČR. *Bezpečnostní strategie ČR 2011*. Praha: Ministerstvo zahraničních věcí ČR, 2011, s. 10. ISBN 978-80-7441-005-5.

a svobod občanů není jen záležitostí OS ČR, ale všech složek státní správy, územní samosprávy, právnických osob i občanů. Samotný systém obrany státu je součástí bezpečnostního systému ČR. Systém obrany státu zahrnuje přípravu, řízení, spolupráci a zabezpečení činnosti příslušných orgánů, sil a prostředků, včetně včasné identifikace potenciální hrozeb a jejich správně vyhodnocení.¹⁴ K prosazování účinné obranné politiky a její realizaci musí vláda vytvořit adekvátní rozpočtový rámec.

1.4 Bezpečnostní systém ČR

*„Bezpečnostní systém státu je institucionální nástroj pro tvorbu a realizaci bezpečnostní politiky. Je tvořen příslušnými prvky zákonodárné, výkonné a soudní moci, územní samosprávy, právníky a fyzickými osobami, které mají odpovědnost za zajištění bezpečnosti státu“.*¹⁵ Bezpečnostní systém slouží také k zajištění základních funkcí státu, k ochraně demokratických hodnot a k zabezpečení lidských a občanských práv v ČR. Jedná se o nástroj pro zajišťování bezpečnosti státu, jehož základní funkcí je sjednocovat, koordinovat a řídit jednotlivé složky a pružně reagovat na vzniklé a potenciální hrozby. Zároveň je nástrojem k prosazení a udržení životních, strategických a dalších významných zájmů státu a pro tvorbu a realizaci bezpečnostní politiky. Je úzce propojen s orgány NATO a EU. Funkční bezpečnostní systém je nejen nástrojem pro účinné zvládnutí krizových situací vojenského a nevojenského charakteru, ale zajišťuje také prevenci a přípravu na možné krizové situace, jejich včasnou identifikaci a varování. Bezpečnostní systém musí neustále reagovat na měnící se podmínky a změny v bezpečnostním prostředí a vznikající nové hrozby. Z tohoto důvodu je nutné vnímat bezpečnostní systém ČR jako dynamicky se vyvíjející systém. Systém je tvořen příslušnými prvky moci zákonodárné, výkonné a soudní, ale i územní samosprávy a právníky i fyzickými osobami, které nesou odpovědnost za zajištění bezpečnosti ČR.¹⁶

¹⁴ MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Obranná strategie ČR 2012*. Praha: Ministerstvo obrany ČR – OKP MO, 2012, s. 7. ISBN 978-80-7278-606-0.

¹⁵ MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Terminologický slovník pojmů z oblasti krizového řízení a plánování obrany státu 2009*. s. 5. [online]. 2015 [cit. 2015-02-11]. Dostupné na: www.mvcr.cz/clanek/terminologicky-slovník-krizove-rizeni-a-planovani-obrany-statu.aspx.

¹⁶ SOUČEK, V., STAŇOVÁ, E., MACHOVÁ, N., VANGELI, B. A KOLEKTIV. *Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek a vybrané kapitoly krizového řízení*. [online]. 2009. [cit. 2011-07-12]. Dostupné na: <http://www.hzscr.cz/soubor/modul-g-vnitri-bezpecnost-a-verejny-poradek-pdf.aspx>.

Zajišťování bezpečnosti ČR se uskutečňuje ve čtyřech pilířích:

- a) Oblast vnitřní bezpečnosti – ochrana demokratických základů státu, zabezpečení vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku v ČR.
- b) Oblast ochrany obyvatelstva – zabezpečení ochrany obyvatelstva žijícího na území ČR, tj. jeho životů, zdraví a majetkových hodnot při mimořádných událostech a krizových situacích.
- c) Oblast zahraniční politiky – prosazování zájmů ČR v zahraničí, přičemž je snahou upevňovat postavení ČR v mezinárodním společenství.
- d) Oblast obranné politiky – zajišťování svrchovanosti, územní celistvosti, principů demokracie a právního státu, ochrany života obyvatel a jejich majetku před vnějším ohrožením ČR.¹⁷

¹⁷ BALABÁN, M., STEJSKAL, L. A KOLEKTIV. *Kapitoly o bezpečnosti*. 1 vyd. Praha: Karolinum UK, 2010, s. 86-104. ISBN 978-80-246-1863-0.

2. DESKRIPTIVE TRANSFORMACE AČR A JEJÍ KONCEPCE

2.1 Členství v NATO a kolektivní obrana

ČR se oficiálně stala členem NATO dne 12. března 1999. Tato skutečnost byla opravdu velkým zlomem pro celou Českou republiku a samozřejmě i pro AČR, která se na tento vstup důkladně připravovala. „*Základním posláním NATO je ochrana svobody a bezpečnosti všech jeho členů politickými i vojenskými prostředky v souladu se zásadami Charty OSN*“. Členové musejí uznávat základní hodnoty – tedy demokracii, dodržování lidských práv a právní stát. NATO působí na principu zásady společného závazku ke vzájemné spolupráci mezi svrchovanými státy založené na nedělitelnosti bezpečnosti jejích členů.¹⁸

Základní bezpečnostní zájmy ČR jsou do značné míry shodné s ostatními členskými státy EU a NATO. V současném bezpečnostním prostředí, v zájmu udržování regionální a globální bezpečnosti s cílem minimalizace dopadů možných hrozeb na bezpečnostní zájmy ČR a jejich spojenců, je samozřejmě nezbytné připravovat síly AČR i na jejich působení v zahraničních operacích, respektive i mimo území NATO a EU. Účastí v těchto misích přispívá AČR k naplňování strategických zájmů ČR, které jsou definovány v Bezpečnostní strategii ČR.¹⁹ „*Právě naplňování strategických zájmů slouží k ochraně životních zájmů. Zároveň slouží k zajištění společenského rozvoje a prosperity ČR. Strategické zájmy ČR jsou zejména:*

- *komplementární rozvíjení obranných schopností NATO a EU,*
- *potírání mezinárodního terorismu,*
- *snížování rizika šíření zbraní hromadného ničení,*
- *eliminace nelegální migrace,*
- *budování strategického partnerství mezi NATO a EU,*
- *bezpečnost a stability atd.“²⁰*

¹⁸ INFORMAČNÍ A TISKOVÁ KANCELÁŘ NATO. *Příručka NATO Vydání k 50. výročí*. Praha: D & D PRINT, 1999, s. 23. ISBN 92-845-0119-9.

¹⁹ DVOŘÁK, B. KOLEKTIV POD VEDENÍM MO ČR. *Doktrína Armády České republiky*. Praha: Vojenský historický ústav, 2011, s. 15. ISBN 978-80-7278-619-0.

²⁰ KOLEKTIV AUTORŮ POD VEDENÍM MZV ČR. *Bezpečnostní strategie ČR 2011*. Praha: Ministerstvo zahraničních věcí ČR, 2011, s. 4. ISBN 978-80-7441-005-5.

NATO hraje zároveň zásadní roli v systému kolektivní obrany, která vychází ze Severoatlantické smlouvy (Washington D.C., 4. dubna 1949), konkrétně článku 5, který zní: „*Smluvní strany se dohodly, že ozbrojený útok proti jedné nebo více z nich v Evropě nebo v Severní Americe bude považován za útok proti všem, a proto se dohodly, že dojde-li k takovému ozbrojenému útoku, každá z nich, uplatňujíc právo na individuální nebo kolektivní sebeobranu uznané článkem 51 Charty OSN, pomůže smluvní straně nebo stranám takto napadeným tím, že neprodleně podnikne sama a v součinnosti s ostatními stranami takovou akci, jakou bude považovat za nutnou, včetně použití ozbrojené síly, s cílem obnovit a zachovat bezpečnost severoatlantického prostoru. Každý takový útok a veškerá opatření učiněná v jeho důsledku budou neprodleně oznámena Radě bezpečnosti. Tato opatření budou ukončena, jakmile Rada bezpečnosti přijme opatření nutná pro obnovení a zachování mezinárodního míru a bezpečnosti*“.²¹ Jsem přesvědčena, že ze znění článku sice jednoznačně vyplývá poskytnutí pomoci, ovšem zároveň striktně neuvádí jakou formu pomoci. V přeneseném významu znění tohoto článku dává jednoznačný prostor proto se domnívat, že i když bude naše republika, v případě ozbrojeného konfliktu, potřebovat pomoc ve formě ozbrojené síly, členský stát aliance tuto formu pomoci nemusí zvolit, ale může poskytnout např. pouze humanitární pomoc, jelikož ji bude považovat za jedinou nutnou. Současný NGŠ AČR sice jednoznačně řekl: „*Vzhledem k počtům, které dneska naše armáda má, vzhledem k rozpočtu, který na armádu dáváme, kdybychom měli sami zajišťovat naši obranu, tak už bychom toho nebyli schopni. Takže máme-li zajišťovat obranu tohoto státu, pak ji musíme zajišťovat na bázi kolektivní obrany a to nám poskytuje NATO*“.²² Lze však polemizovat o tom, zda by nám byl opravdu poskytnut takový druh pomoci, který bychom skutečně potřebovali, jak by ve skutečnosti reagovaly jednotlivé organizace v konkrétních situacích, jak by se za jistých okolností dokázaly shodnout zástupci jednotlivých států v případě sporu mezi členskými státy, jak rychlá a jak energická by byla jejich reakce, na jakou stranu a jak rozhodně by se postavily jednotlivé státy, které jsou vázány také jinými závazky a smlouvami. Můžeme jen věřit, že by v jejich rozhodnutí nehrály roli jiné zájmy než deklarované zájmy a cíle těchto organizací.

²¹ INFORMAČNÍ A TISKOVÁ KANCELÁŘ NATO. Příručka NATO Vydání k 50. výročí. Praha: D & D PRINT, 1999, s. 456. ISBN 92-845-0119-9.

²² ROZSYPAL, M. *Přesně před 14 lety se Česká republika stala členem NATO*. [online]. 2013 [cit. 2015-01-19]. Dostupné na: http://www.rozhlas.cz/zpravy/politika/_zprava/1186311.

Od vstupu do NATO byla AČR v alianci plně integrována a čeští vojáci působící po boku svých kolegů v rámci aliance byli a jsou velmi dobře hodnoceni, což může být považováno za jednu z nejlepších vizitek ČR vůbec. Vstup do NATO měl samozřejmě silný vliv na poměrně rychlý převod z armády budované na základě zásad Varšavské smlouvy do naprosto moderní armády NATO, plně kompatibilní s našimi partnery. Druhou stránkou věci je však skutečnost, že se ČR při vstupu také zavázala, že bude na obranu vydávat 2% HDP. Realitou však je, že závazek ČR dlouhodobě nesplňuje a na armádu jde jenom něco málo přes 1% HDP (závazek 2% HDP byl naposledy splněn v roce 2005). Přesto, že v současné celosvětové ekonomické situaci není v tomto postavení ČR sama, v tempu, jak rychle snižovala svůj obranný rozpočet, se v negativním slova smyslu dostala na první místo.²³

V rámci jednání Bezpečnostní rady státu v roce 2012 řekl NGŠ AČR všem, že se dostáváme na hranici obranyschopnosti země. Ministr financí Miroslav Kalousek odpověděl, že za dvacet let, co je v politice, je minimálně pátým NGŠ AČR, který to tvrdí. Generálporučík Ing. Petr Pavel o problému dále přesně řekl: *„S množstvím osob a peněz, co máme, jsme už klesli pod schopnost zajišťovat úkoly plynoucí ze zákonů, mezinárodních závazků a dohod. Kdybychom se rozhodli dramaticky snižovat naše závazky vůči NATO, je otázkou, zda naše členství v ní bereme vážně. K dosažení rovnováhy musíme tedy buď zefektivnit armádu, kde už tolik možností škrtnat není, přidat peníze, kdy vláda bude proti nebo změnit úkoly armády. Armáda je už tak štíhlá, že by po dalším zeštíhlení byla téměř anorektická. Je však potřebná redukce řídicích a podpůrných složek, která by měla v důsledku ušetřit celkem přes 300 pracovních míst hlavně ve vyšších hodnostech. Pokud to bude nutné, sáhli bychom do jednotek bojového zabezpečení a až nakonec do jednotek bojových. Do té fáze se, věřím, nedostaneme. Abychom si zachovali plné spektrum schopností, včetně tankového vojska a dalších druhů techniky, potřebovali bychom řádově o 20 až 30 mld. ročně více. Toto však není cesta, kterou bychom si mohli při současném rozpočtu dovolit jít. Nejspíš nám nezbude, než se orientovat na lehčí typy výzbroje, jako jsou kolové transportéry a místo ČR v mozaice kolektivní obrany NATO pak bude ve větší manévrové schopnosti, která je použitelná v širším spektru operací než těžká bojová technika“.*²⁴

²³ KARAFFA, V. *Vojenské rozhledy - Mezinárodní pojetí lidské bezpečnosti*. Praha: Ministerstvo obrany ČR - Prezentační a informační centrum, 2012, s. 3-10. ISSN 1210-3292.

²⁴ LANG, P. *Uvést všechno v soulad. Areport*. 2012, č. 10, s. 2-3. ISSN 1211-801X.

Dva roky poté byly v rámci konference k 15. výročí vstupu ČR do NATO nejvyššími představiteli resortu obrany uvedeny v podstatě stejné skutečnosti o tom, že AČR je dnes pod hranicí udržitelnosti a pokud se situace nebude řešit, budou některé její schopnosti degradovat natolik, že prostě zaniknou.²⁵ Je zřejmé, že vzhledem k rozpočtu, který na armádu dáváme, už bychom nebyli schopni zajišťovat naši obranu sami. Máme-li tedy zajišťovat obranu tohoto státu, pak ji musíme zajišťovat na bázi kolektivní obrany a tu nám poskytuje NATO. Otázkou je, zda tomu tak bude i do budoucna a v jakém rozsahu.

2.2 Restrukturalizace MO ČR

Všeobecně lze říci, že resort obrany, tedy i AČR prošla v uplynulých dvaceti letech zásadní proměnou, kdy do roku 1999 probíhala její výstavba s důrazem na schopnost zajistit obranu ČR. Po vstupu do NATO začaly být schopnosti rozvíjeny dle potřeb kolektivní obrany a postupně došlo k posilování schopností nezbytných pro nasazení v zahraničních operacích. Je nespornou skutečností, že od rozdělení Československé federativní republiky docházelo k postupnému zeštíhlování armády. V roce 1993 čítala armáda přes 130 tis. lidí, kdy více než 68 tis. příslušníků tvořili vojáci povinné vojenské služby. Samotné MO ČR tvořilo cca 38 tis. VZP a 25 tis. občanských zaměstnanců, což se dá považovat za logické vyústění stavu po rozdělení republiky. Po vstupu do NATO, v roce 1999, došlo v AČR k zásadním strukturálním změnám a postupně docházelo k propouštění jejích příslušníků. V roce 2003 měla AČR necelých 44 tis. příslušníků a cca 20 tis. branců. Od roku 2005, když zanikla povinná vojenská služba a armáda se stala plně profesionální, dochází každým rokem k poklesu VZP i občanských zaměstnanců. Největší změny od dob zrušení branné povinnosti nastaly v AČR právě v polovině roku 2013. Česká armáda prošla zásadní restrukturalizací, kdy důvodem rozsáhlých změn byla snaha o úspory v dlouhodobě podfinancovaném sektoru obrany. Důsledkem těchto změn bylo zrušení dvou

²⁵ DECKEROVÁ, J. *Na obraně záleží, řekl ministr obrany Martin Stropnický na konferenci k 15. Výročí vstupu ČR do NATO*. [online]. © 2004 - 2014 [cit. 2015-01 -19]. Dostupné na: <http://www.mocr.army.cz/informacni-servis/zpravodajstvi/na-obrane-zalezi-95212>.

operačních velitelství a zároveň snížení počtu VZP a občanských zaměstnanců.²⁶ K upřesnění tohoto stavu je nutno uvést, že resort obrany má stanoveny tabulkové mírové počty osob, které v minulých letech neodpovídaly evidenčnímu (skutečnému) stavu osob, naopak skutečný stav osob byl nižší. I když bylo tedy fyzicky propuštěno cca 1200 osob, bylo zrušeno tisíce neobsazených (tabulkových) míst. V souvislosti s tím je nutné si uvědomit, že resortu obrany jsou stanoveny úkoly v návaznosti na tabulkové počty osob, tudíž zrušení tabulkových míst včetně propuštění fyzického personálu omezuje v důsledku plnění stanovených úkolů a plnohodnotné zabezpečení veškeré činnosti resortu obrany. Dalším aspektem je, že došlo k propuštění mnoha odborníků, za které v důsledku neustálých restrukturalizací a snižování personálu nejsou v mnoha oblastech adekvátní náhrady. Všechny tyto úspory měly vést k racionalizaci a zjednodušení řídicích struktur, aby došlo k efektivnějšímu využívání financí a jejich investování tam, kde jsou nejvíce potřeba. MO ČR tehdy na snížený zdrojový rámec reagovalo fyzickým propuštěním a zrušením tabulkových míst. V opačném případě, pokud by AČR ponechala struktury a počty vojáků a občanských zaměstnanců beze změn, vedlo by to k situaci, kdy by přes 70 % rozpočtu bylo vydáno jen na zabezpečení mandatorních výdajů (personálu). Zjednodušeně lze říci, že po přijatých opatřeních tvoří cca 55 % prostředků MO ČR výdaje na personál, cca 30 % na zabezpečení běžného života a 15 % na investice do výzbroje, techniky, materiálu a nemovitostí. Konkrétní vývoj skutečných počtů osob v resortu obrany v letech 1993 – 2014 je uveden v následujících tabulkách.²⁷

Tabulka 1: Skutečné počty osob k 1. 1. daného roku podle aktuálně platných zákonů

Stav	Gen	VD	ND	PS	PdS	Muž- stvo	PřS	Disp	VZP celkem	OZ celkem	Celkem
2014	20	1981	3315	5875	6894	787	955	1184	21011	7530	28541
2013	18	2091	3376	6052	7375	802	1067	650	21431	8288	29719
2012	22	2140	3318	6052	7399	1158	965	697	21751	8241	29992
2011	22	2258	3255	6082	7637	1118	937	952	22261	8303	30564

²⁶ TRACHTOVÁ, Z. *Největší škrtý od roku 2005. Armáda ruší stovky míst a dvě velitelství.* [online]. 2012 [cit. 2015-01 -25]. Dostupné na: zpravy.idnes.cz/propousteni-v-armade-05i-domaci.aspx?c=A121025_135520_domaci_zt.

²⁷ TRACHTOVÁ, Z. *Největší škrtý od roku 2005. Armáda ruší stovky míst a dvě velitelství.* [online]. 2012 [cit. 2015-01 -25]. Dostupné na: zpravy.idnes.cz/propousteni-v-armade-05i-domaci.aspx?c=A121025_135520_domaci_zt.

Poznámky k tabulce:

- Počty osob bez zakryté části Vojenského zpravodajství.
- Počty včetně dispozic (placených i neplacených) vojáků a vojaček z povolání.
- Kategorie „Přípravný sbor“ obsahuje součet počtů čekatelů a ostatních studentů vojenských škol ve služebním poměru.
- Gen (generálové), VD (vyšší důstojníci), ND (nižší důstojníci), PS (praporčický sbor), PdS (poddůstojnický sbor), PŘS (přípravný sbor), Disp (dispozice), VZP (vojáček/vojáci z povolání) a OZ (občanští zaměstnanci).

Tabulka 2: Skutečné počty osob od 1. 1. 2000 – 1. 1. 2010 za účinnosti zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

Stav	Gen	VD	ND	PS	RS	PŘS	Disp	VZP celkem	OZ celkem	Celkem	VZS
2010	20	2286	3524	6969	8683	919	735	23136	9017	32153	
2009	25	2464	3795	7363	8486	1341	629	24103	10575	34678	
2008	26	2589	4022	7206	8619	1196	676	24334	11946	36280	
2007	32	2674	4162	6834	8977	949	601	24229	13358	37587	
2006	32	2679	4111	6641	7834	1333	480	23110	14971	38081	
2005	32	2865	4157	6339	6879	1281	592	22145	17288	39433	
2004	25	3244	4668	6552	4324	1409	833	21055	20808	41863	6359
2003	25	4153	5528	6489	3219	1507	328	21249	22675	43924	19783
2002	29	4531	6007	6428	2432	1200		20627	20888	41515	21235
2001	28	5700	7556	6607	2093	1200		23184	21157	44341	24955
2000	29	6888	7323	6744	1761	976		23721	21301	45022	31185

Poznámky k tabulce:

- Počty osob bez zakryté části Vojenského zpravodajství.
- Počty včetně dispozic (placených i neplacených) vojáků a vojaček z povolání.
- Kategorie „Přípravný sbor“ zahrnuje čekatele důstojníky, čekatele praporčíky a ostatní studenty resortu MO.
- Do sboru generálů je nově zavedena hodnost brigádního generála a zrušena hodnost generálplukovníka.
- S účinností zákona došlo k rozdělení kategorie důstojníků na vyšší (major, podplukovník a plukovník) a nižší (podporučík, poručík, nadporučík a kapitán) důstojníky.
- Ze sboru poddůstojníků a části sboru praporčíků vznikla kategorie rotmistrů (rotný, rotmistr, nadrotmistr a štábní rotmistr).
- Do sboru praporčíků byla zavedena hodnost štábní praporčík.
- Gen (generálové), VD (vyšší důstojníci), ND (nižší důstojníci), PS (praporčický sbor), RS (rotmistrovský sbor), PŘS (přípravný sbor), Disp (dispozice), VZS (vojáci základní služby).

Tabulka 3: Skutečné počty osob od 1. 1. 1993 – 1. 1. 1999 za účinnosti zákona č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků

Stav	Gen	DS	PS	PdS	VZP celkem	OZ celkem	Celkem	VZS
1999	23	14671	7122	1150	22966	21481	44447	33281
1998	19	15341	7196	1203	23759	21797	45556	32942
1997	21	17323	7725	1271	26340	27060	53400	32174
1996	25	18965	7822	842	27654	26456	54110	36797
1995	30	21199	8488	696	30413	27726	58139	43178
1994	39	23592	9317	334	33282	23634	56916	54326
1993	49	27267	10625	108	38049	25286	63335	68630

Poznámky k tabulce:

- Počty osob bez zakryté části Vojenského zpravodajství.
- Gen (generálové), DS (důstojnický sbor), PS (praporčický sbor), PdS (poddůstojnický sbor), VZS (vojáci základní služby).

Zdroj²⁸

Výchozím dokumentem, který určuje směr a priority pro další etapy transformace resortu MO, potažmo OS ČR, v horizontu 20 let je „*Dlouhodobá vize resortu Ministerstva obrany*“ (dále jen „*Vize*“). „*Vize popisuje klíčové faktory, které budou ovlivňovat budoucí bezpečnostní prostředí, specifikuje dopady budoucího bezpečnostního prostředí na ČR a stanovuje požadavky na budoucí síly a schopnosti, jejichž rozvoj bude mít v dalších etapách transformace resortu Ministerstva obrany prioritu*“.²⁹ V souvislosti s aktuální úrovní znalostí lze identifikovat vývojové trendy, které představují nyní i v budoucnosti potencionální ohrožení bezpečnostních zájmů České republiky. Jedná se například o:

- pokračování nerovnoměrného demografického vývoje (většina přírůstku světové populace v rozvojových zemích a s tím spojená nekontrolovatelná urbanizace);

²⁸ MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Vývoj skutečných počtů osob v resortu MO ČR v letech 1993 - 2014*. [online]. © 2004 - 2014 [cit. 2015-01 -25]. Dostupné na: www.mocr.army.cz/scripts/detail.php?id=51566.

²⁹ MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Dlouhodobá vize resortu Ministerstva obrany 2008 Praha*. [online]. © 2004 - 2014 [cit. 2015-01 -25]. Dostupné na: www.mocr.army.cz/images/Bilakniha/CSD/2008/Dlouhodobá_vize_resortu_MO.pdf, s. 3.

- prohlubování globalizace mimo dosah institucionální moci států (např. rostoucí koncentrace obyvatelstva usnadní rychlé šíření nakažlivých chorob);
- rostoucí poptávka po strategických surovinách a s tím spojené omezení jejich dodávek (předpoklad sporů o kontrolu a zajištění těchto zdrojů, nelze vyloučit omezení a výpadky dodávek surovin jak z přírodních, technických, ekonomických či politických příčin);
- rostoucí závislost společnosti na informačních technologiích (význam pro udržení funkčnosti státu i v oblasti ozbrojených sil, které budou také vysoce závislé na informatizaci a fungování síťového prostředí);
- existence slabých nebo zhroucených států (zdroj nestability v mezinárodních vztazích a vznik vnitrostátních i regionálních konfliktů s celosvětovými důsledky);
- šíření zbraní hromadného ničení (nelze vyloučit možnost, že budou tyto prostředky k dispozici i nestátním aktérům, kdy bude obtížné nebo nemožné uplatnit diplomatické nástroje k řešení).

Uvedené vývojové trendy se mohou stát příčinou velké škály krizových stavů ve světě s politickými, sociálními i ekonomickými důsledky pro ČR, zároveň však i pro spojence. Řešení takové situace bude vyžadovat udržování vojenských schopností pro obranu bezpečnostních zájmů, včetně samotné obrany státu. Je tedy zřejmé, že vojenská síla (tedy i lidské zdroje) bude nadále důležitým a nezbytným elementem při zajišťování obrany a řešení krizových situací.³⁰

2.3 Koncepce AČR

Koncepčních dokumentů, které stanovovaly záměry další činnosti a rozvoje resortu obrany, byla celá řada. Od každého nového koncepčního nebo strategického dokumentu bylo očekáváno, že nastaví podmínky pro dlouhodobější stabilnější vývoj s určitými perspektivami. V následující podkapitole se zaměřím pouze na dva základní

³⁰ MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Dlouhodobá vize resortu Ministerstva obrany 2008 Praha*. [online]. © 2004 - 2014 [cit. 2015-01 -25]. Dostupné na: www.mocr.army.cz/images/Bilakniha/CSD/2008 Dlouhodobá vize resortu MO.pdf, s. 4-6.

dokumenty, a to samotnou koncepci a Bílou knihu o obraně, která dle mého názoru byla zlomovým koncepčním dokumentem, který reagoval na nestabilitu rozpočtu kapitoly 307 a jeho postupné snižování.

Základním dokumentem, který podléhá schválení vlády ČR v souladu se zákonem č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách ČR, je všeobecně koncepce výstavby AČR. Poslední koncepce svého druhu schválená vládou ČR a podepsaná tehdejším ministrem obrany ČR Miroslavem Kostelkou, vyšla v roce 2003. Jednalo se o *Koncepci výstavby profesionální Armády České republiky a mobilizace ozbrojených sil České republiky přepracovanou na změněný zdrojový rámec*. V podstatě se jednalo o koncepci schválenou v roce 2002, která byla přepracována z důvodu vynuceného poklesu zdrojového rámce v roce 2004 (podíl výdajů kapitoly MO ČR na HDP v roce 2003 – 2,2%; v roce 2004 2,02%). Toto snížení značným způsobem změnilo podmínky pro provedení reformy, která byla v Koncepci z roku 2002 stanovena. Bylo tedy nutné sladit zdrojové podmínky do dlouhodobého souladu se závěry a úkoly vyplývajícími z původní koncepce z roku 2002.³¹

Vzhledem k vyvíjejícímu se bezpečnostnímu prostředí, bezpečnostním zájmům a principům zajištění obrany zformulovaných v mezinárodních smlouvách, zákonech, na základě výstupů z procesů plánování a samozřejmě z důvodů transformačního úsilí, které bylo pozastaveno významným a nepřetržitým poklesem finančních prostředků, je v současné době připravována koncepce nová. Jedná se o *Koncepci výstavby Armády České republiky 2025* (dále jen „Koncepce“), která je aktuálně ještě ve fázi úprav. Lze však konstatovat, že její základní struktura a koncept je již z větší části vypracován do konečné podoby a v této formě byl schválen i Radou ministra obrany. Předpoklad předložení finální podoby Koncepce vládě ČR je v červnu 2015. Vzhledem k tomu, že Koncepce vychází z Obranné strategie ČR, Bezpečnostní strategie ČR a Dlouhodobého výhledu pro obranu, vyjadřuje vláda ČR schválením tohoto dokumentu ve své podstatě vůli a odpovědnost za přípravu a zajišťování obrany státu. Cílem Koncepce je stanovit rozsah a způsob dosažení požadovaných schopností AČR vedoucím ke splnění všech stanovených závazků a úkolů. Dokument jednoznačně analyzuje stávající schopnosti AČR po aktuálně funkčních oblastech, stanovuje východiska pro výstavbu AČR a definuje cílové parametry výstavby schopností

³¹ MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Koncepce výstavby profesionální AČR a mobilizace OS ČR přepracovaná na změněný zdrojový rámec*. [online]. © 2004 - 2014 [cit. 2015-01 -30]. Dostupné na: www.mocr.army.cz/images/Bilakniha/CSD/005.pdf, s. 3-4.

s výhledem až do roku 2025. Vzhledem k tomu, že příprava Koncepce se uskutečňuje v období, kdy je ve světové politice, ekonomice a především bezpečnosti nová situace než v předchozích letech, reaguje dokument již i na skutečnost, že ohrožení ozbrojenými střety se přenáší na evropské teritorium a klade důraz na účinnou svépomoc, ale i vzájemnou výpomoc s členskými státy udržovat a rozvíjet individuální i kolektivní schopnost odolat ozbrojenému konfliktu (útoku). Koncepce jednoznačně potvrzuje význam obrany jak národních, ale i společných spojeneckých bezpečnostních zájmů. Zároveň je nutné upřesnit, že Koncepce neřeší válečnou strukturu AČR a její doplňování. Koncepce je jednoznačně dokumentem, který reaguje na snahu vlády ČR napravit „trend“ podfinancování AČR, poukazuje tedy na snižování výdajů, které vedlo k nerealizaci či oddalování modernizačních plánovaných projektů a snižování počtu osob. Je tedy zřejmé, že strategie uvedená v Koncepci je směřována zejména na realizaci modernizačních a rozvojových projektů a ukazuje cestu, jak změnit nepříznivé trendy výstavby a rozvoje schopností AČR.³²

Existuje samozřejmě další řada strategických dokumentů, které na sebe navazují nebo jsou určujícími dokumenty pro koncepcí nižších řádů, já však budu vycházet z dalšího, dle mého důležitého a vymykajícího se těm ostatním. Jedná se o dokument obsahující souhrnný koncepční rámec, který stanovuje roli a funkci OS ČR, stanoví kritéria a směry rozvoje jejich schopností v dalších letech, včetně určení nutného střednědobého rozpočtového rámce. Můžeme jej zároveň považovat za směrnici pro restrukturalizaci systému velení a řízení AČR a reformy MO ČR, jedná se o „Bílou knihu o obraně“ (dále jen „Bílá kniha“). Tento dokument, který vychází z principů a zadání Programového prohlášení vlády ČR, byl veřejnosti představen v roce 2011. Bílá kniha navazuje na Vojenskou strategii ČR z roku 2008, rozpracovává Dlouhodobou vizi resortu Ministerstva obrany ČR a samozřejmě je v souladu s Bezpečnostní strategií ČR i se strategickou koncepcí NATO. Tento nový strategický dokument byl vydán především jako reakce na zvětšující se bezpečnostní hrozby, na zkušenosti z mezinárodních operací, na analýzu zdrojů resortu obrany a stavu OS ČR a s cílem o stabilizaci a zajištění efektivity OS ČR v okamžiku, kdy jsou omezovány peněžní prostředky na obranu ze státního rozpočtu. Bílou knihu lze též chápat jako plán či zadání pro komplexní řízení optimalizace resortu obrany, jelikož definuje cílový

³² MINISTERSTVO OBRANY ČR. Koncepce výstavby Armády České republiky 2025. Praha: MO ČR, 2014, s. 33. předpoklad vydání dokumentu v červnu 2015

stav v jednotlivých oblastech. I z tohoto důvodu je v textu používán přítomný čas i v případech, kdy realita neodpovídá žádoucímu stavu.

Je skutečností, že Bílá kniha realisticky popisovala aktuální stav, ve kterém se OS ČR nacházely. Nicméně vycházela z předpokladu, že se rozpočet MO ČR bude postupně zvyšovat, aby OS ČR byly schopné naplnit stanovené vojensko-politické ambice. Zároveň jednoznačně navrhuje provedení hlubokých systémových změn a přesměrování zdrojů do hlavních funkcí, které mají OS ČR plnit. Z úvodních slov tehdejšího ministra obrany Alexandra Vondry jednoznačně vyplývá, že Bílá kniha má přinést řešení a zdůrazňuje skutečnost, že pokud bychom nedělali nic, lze to považovat za rezignaci na obranu země, což si nemůže žádný politik skutečně odpovědný občanům dovolit. Poukazuje na fakt, že komplexní problém, který se OS ČR týká, vyžaduje komplexní řešení, jež přesahuje horizont jedné vlády a není ani v silách jednoho ministra. Z uvedeného důvodu je nutné, aby budoucnost OS ČR byla záležitostí všech demokratických stran a vlád.³³

Tehdejší náčelník GŠ AČR Vlastimil Pícek ve svém úvodním slově k Bílé knize uvedl slova Carla von Clausewitze vyjadřující princip, na kterém stojí moderní armády: *„Bylo by nesmyslné, aby se politické hledisko podrobovalo hledisku vojenskému, neboť politika zplodila válku; jen ona může třídit a posuzovat myšlenky, ale válka je jen nástroj, a ne obráceně. Zůstává tedy možné jen podřízení vojenského hlediska hledisku politickému“*. Pícek k tomu dodává, že: *„Toto tvrzení má ovšem dvě strany. První je právo rozhodovat o ozbrojených silách jako nástroji k zajištění bezpečnosti státu a kontrolovat je. Druhým je odpovědnost za jejich rozvoj, protože bez nich nemůže být bezpečnost nikdy zajištěna. Nicméně musíme otevřeně přiznat, že poslední transformace nebyla zcela úspěšná. Hlavním důvodem byl zužující se rozpočtový rámeček a zpoždování jednotlivých modernizačních projektů AČR. Jsem rád, že tento dokument vznikl, protože situace, ve které se nacházíme, je vážná. Nyní se nerozhoduje jen o tom, jestli bude AČR větší či menší a jak bude vyzbrojena. Jde o mnohem více, o samotné přežití armády jako funkčního organismu“*.³⁴

Cílem Bílé knihy je jednoznačná analýza celkového stavu MO ČR, tedy i OS ČR a vymezení koncepčních principů a jednotlivých cílů pro stabilní rozvoj OS ČR. Důraz

³³ ODBORNÁ KOMISE POD VEDENÍM MO ČR. *Bílá kniha o obraně*. Praha: MO ČR – OKP MO, 2011, s. 6-7. ISBN 978-80-7278-564-3.

³⁴ ODBORNÁ KOMISE POD VEDENÍM MO ČR. *Bílá kniha o obraně*. Praha: MO ČR – OKP MO, 2011, s. 8. ISBN 978-80-7278-564-3.

je kladen především na překlenutí období okamžitých dopadů rozpočtové krize (krátkodobý horizont) a na následnou stabilizaci fungování resortu obrany (středně až dlouhodobý horizont), a to v zájmu zachování akceschopnosti ozbrojených sil, zajištění obrany ČR a naplňování jejích mezinárodních závazků. Z Bílé knihy samozřejmě vyplývají opatření, úkoly a nutnost jejich realizace k dosažení stanovených cílů. Konkrétní časové termíny pro realizaci jednotlivých opatření k dosažení cílů a plnění úkolů z nich vyplývajících obsahuje závěrečná kapitola dokumentu. Jedná se o rámcový harmonogram pro období let 2011 – 2014.³⁵

2.4 Analýza naplňování cílů v návaznosti na Bílou knihu

Tři roky od schválení Bílé knihy poskytují odstup pro hledání odpovědi na otázky, zda a jak se podařilo záměry v ní stanovené realizovat, případně čím byly způsobeny problémy provázející její implementaci. Analýza, zda došlo k naplnění konkrétních cílů prostřednictvím konkrétních projektů je rozpracována v následujících řádcích. Bílá kniha jednoznačně uvádí, že je nutné dlouhodobé přesměrování zdrojů, jimiž MO ČR disponuje a soustředit je na podporu klíčových rolí a funkcí OS ČR, a to zejména těch povinných. Z analýz prováděných v rámci zpracování Bílé knihy vyplynula řada závěrů, jako například, že již není dále přípustné:

- „tolerovat špatné hospodaření v sektoru obrany,
- udržovat nadměrnou administrativu a další nevykonné složky na úkor výkonných částí MO ČR,
- snižovat obranný rozpočet,
- pokračovat v plošném zmenšování OS ČR“.³⁶

V rámci Bílé knihy bylo jasně uvedeno, že deficit, který vznikl snižováním finančních prostředků a odkládáním potřebných investic do budoucnosti lze především prostřednictvím vnitřních opatření generovat na úspory okamžité či střednědobé, které povedou k postupnému snižování plnění mezinárodních závazků ČR, úkolů na území ČR v případě krizových situací nevojenského charakteru a přiblíží se dosažení plné

³⁵ KOMISE POD VEDENÍM MO ČR. *Bílá kniha o obraně*. Praha: MO ČR – OKP MO, 2011, s. 12-13. ISBN 978-80-7278-564-3.

³⁶ ODBORNÁ KOMISE POD VEDENÍM MO ČR. *Bílá kniha o obraně*. Praha: MO ČR – OKP MO, 2011, s. 14. ISBN 978-80-7278-564-3.

operační schopnosti OS ČR. Úplná realizace některých cílů si vyžadovala zároveň novelizaci legislativních norem nebo přijetí nového zákona. Níže jsou uvedeny jen vybrané konkrétní cíle, které měly být realizovány ve prospěch zachování akceschopnosti OS ČR a tím zabezpečit obranu ČR v období nestabilního rozpočtu kapitoly 307 a zabezpečit efektivnější využívání zdrojů, případně jejich přesměrování.³⁷

a) *Užší propojení systému finančního řízení a strategického plánování a zvýšení orientace obou systémů na sledování efektivnosti veřejných prostředků – realizovat v roce 2011*³⁸

Zlomovým obdobím pro propojení systému rozpočtování a plánování byl již tok 2008, kdy MF ČR rozhodlo o sestavování rozpočtu po cílech. Peněžní prostředky byly však i nadále rozdělovány podle upravené programové struktury a nadále přetrvával prvek dobrovolnosti bez vyhodnocování plnění a umístování peněžních prostředků dodatečným agregováním jejich objemu. Přípravy na nový přístup k rozpočtování a plánování začal být v dnešní podobě připravován v roce 2011 a fyzicky realizován od roku 2012. Tento nový přístup v sobě zahrnuje systém účelné a efektivní alokace zdrojů na jednotlivé stanovené cíle a úkoly a zároveň je to rozpočtová metoda, která umožňuje účelné a efektivní hodnocení čerpání těchto zdrojů po jednotlivých cílech. Zásadní změna je v tom, že peněžní prostředky nejsou přidělovány „nabídkovým způsobem“ po jednotlivých prvcích organizační struktury, ale na plnění cílů podle poptávky na základě rozpracování těchto cílů do úkolů a v souladu s podrobnou kalkulací potřeby zdrojů k jejich dosažení. Základem cílově orientovaného plánování a rozpočtování bylo vytvoření stromu cílů, který byl rozdělen na cíle k zabezpečení výkonu státní správy, k udržení dosažených schopností OS ČR a rozvojové cíle. Aplikace této metody umožnila zvýšit účelnost a efektivitu alokace a čerpání zdrojů, možnost vyhodnocení účelnosti a efektivnosti organizačních struktur uvnitř resortu obrany, ale i jako příslušné kapitoly státního rozpočtu. Zároveň umožnila na kvalitnější úrovni rozhodovat o přednostním krytí potřeb za velmi omezeného zdrojového rámce v delším časovém období, sestavovat reálné plánovací dokumenty na základě struktury cílů a využívat tento nástroj k subjektivnímu rozhodování při alokaci zdrojů, kdy jejich výše je přidělována na základě priorit stanoveným cílům.

³⁷ ODBORNÁ KOMISE POD VEDENÍM MO ČR. *Bílá kniha o obraně*. Praha: MO ČR – OKP MO, 2011, s. 12. ISBN 978-80-7278-564-3.

³⁸ ODBORNÁ KOMISE POD VEDENÍM MO ČR. *Bílá kniha o obraně*. Praha: MO ČR – OKP MO, 2011, s. 150. ISBN 978-80-7278-564-3.

b) Používání controllingu jako standardního nástroje řízení – realizovat v roce 2013³⁹

V návaznosti na koncepčně – strategické zadání stanovené Bílou knihou a na základě Usnesení Rady ministra obrany pro plánování byl v únoru 2013 schválen projekt realizace controllingu ve státní správě – MO ČR. Jednalo se o systém funkčního třístupňového controllingu postaveného na třech pilířích: kontrole prováděné vedoucími zaměstnanci, kontrole prováděné odbornými kontrolními orgány a hodnocení efektivity procesů prováděné interním auditem. K ověření navrhovaného způsobu realizace controllingu byla jeho implementace v první fázi realizována jen u vybraných prvků v rámci resortu obrany, cestou tzv. pilotního projektu. V souladu s výsledky v průběhu roku 2013 a 2014 bude proces controllingu realizován v celém systému resortu obrany v roce 2015. Jednou z významných částí zavedení controllingu byla nutnost zavedení odpovídajícího pohledu na náklady. Dosud zavedené finanční účetnictví nemohlo poskytnout jedinečný pohled na spotřebu zdrojů a jejich přeměnu na realizaci požadovaných výkonů. Cílem pilotního projektu a následně procesu controllingu v resortu obrany je dále trvale analyzovat nákladovost útvarů a zařízení, vyhodnocovat efektivnost, hospodárnost a účelnost vynakládání prostředků, dosáhnout schopnosti plánovat náklady na konkrétní výkony, sledovat a vyhodnocovat odchylky od stanovených plánů a navrhnout opatření k jejich eliminaci, čímž dosáhnout úspory finančních zdrojů. Na základě zpracovaných analýz projektového týmu byla schopnost controllingu nákladově ohodnocovat výkony součástí resortu obrany a generovat o nich výstupy pro potřeby ekonomického řízení pozitivní. Kladnou stránkou projektu je především transparentní a odůvodnitelná alokace peněžních prostředků.⁴⁰

c) Zavedení kariérního řádu OS ČR včetně prosazení nezbytných legislativních změn – realizovat v roce 2012⁴¹

Kariérní řád bude oficiálně zaveden s platností novely zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání v roce 2015. V rámci AČR byla však již v předstihu jedna z oblastí kariérního řádu zavedena od července 2013. Jedná se o proces obsazování systemizovaných míst vojáků z povolání, kdy na základě zpracované odborné směrnice schválené NGŠ AČR byla jasně nastavena kritéria a požadavky na vojáky

³⁹ ODBORNÁ KOMISE POD VEDENÍM MO ČR. *Bílá kniha o obraně*. Praha: MO ČR – OKP MO, 2011, s. 150. ISBN 978-80-7278-564-3.

⁴⁰ MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Realizace controllingu ve státní správě*. Praha: Ministerstvo obrany ČR, 2013, s. 4-5. vnitřní dokument resortu obrany

⁴¹ ODBORNÁ KOMISE POD VEDENÍM MO ČR. *Bílá kniha o obraně*. Praha: MO ČR – OKP MO, 2011, s. 150. ISBN 978-80-7278-564-3.

při jejich zařazení na jednotlivá systemizovaná místa. Pro výběr osob na systemizovaná místa jsou zřízeny komise, které postupují podle jasně definovaných zásad, závazných pravidel, objektivně a transparentně. Zároveň musí jednoznačně písemně zdůvodnit stanovené pořadí kandidátů včetně jejich výsledného bodového hodnocení, které ukazuje měřítko kvality hodnocených vojáků. Cílem zavedení kariérního řádu je nejen zájem na zastavení či alespoň zpomalení stárnutí OS ČR, ale zároveň zvýšení atraktivity vojenského povolání a konkurenceschopnosti na trhu práce (jasná výše platu, výsluha, kompenzace za službu v místě podle potřeb OS ČR, podpora rodin vojáků sloužících v operacích a misích v zahraničí, zlepšování pracovních podmínek). V rámci obsazování systemizovaných míst je zároveň kladen důraz na soulad praktických znalostí, zkušeností a velitelských dovedností s požadovaným vzděláním. Nemělo by být tedy možné, aby systemizované místo bylo obsazeno vojákem jen ze „známosti“. Zavedený proces obsazování systemizovaných míst v rámci AČR tento cíl naplňuje.

d) Postupné utlumení a omezení schopností OS ČR, které jsou dlouhodobě nefunkční nebo neudržitelné – realizovat v roce 2012⁴²

Požadavky na schopnosti OS ČR determinuje záměr použití sil a prostředků AČR, kterými musí AČR disponovat k zabezpečení plnění úkolů v souladu se stanovenými politicko-vojenskými ambicemi ČR. Je nutné upřesnit, že struktura sil AČR se skládá z pozemních sil, vzdušných sil a přímo podřízených útvarů a zařízení. Pozemní a vzdušné síly se funkčně člení na bojové síly, síly bojové podpory a síly bojového zabezpečení. Schopnosti bojových sil plní mechanizované vojsko, taktické letectvo, část pozemní PVO a by a speciální síly. Schopnosti sil bojové podpory tvoří zpravodajské zabezpečení, dělostřelectvo, ženijní, chemické vojsko, vrtulníkové letectvo, část pozemní PVO, radiotechnické vojsko, služba řízení letového provozu. A poslední schopnosti sil bojového zabezpečení plní logistika, dopravní letectvo, vrtulníkové letectvo, vojenské zdravotnictví, centrum letecké záchranné služby a spojovací vojsko.

V rámci vzdušných sil byla zrušena jedna ze čtyř základen taktického letectva (Přerov) tak, jak doporučilo NATO ve svém hodnocení soustředit vzdušné síly na dvě taktická letiště. Došlo k vyřazení z užívání bojových vrtulníků Mi-24/35, které měly

⁴² ODBORNÁ KONISE POD VEDENÍM MO ČR. *Bílá kniha o obraně*. Praha: MO ČR – OKP MO, 2011, s. 150. ISBN 978-80-7278-564-3.

nízkou balistickou ochranu i zastaralou avioniku a zároveň nebyly interoperabilní s předepsanými normami NATO. Vrtulníky Mi-35 byly odprodány a schopnosti byly soustředěny do dopravního vrtulníkového letectva, které je využitelné nejen v rámci kolektivní obrany, ale i pro potřeby integrovaného záchranného systému. Zároveň bylo zachováno taktické nadzvukové a podzvukové letectvo pro ochranu vzdušného prostoru ČR. Dále se zastavil rozvoj schopností protiletadlové raketové obrany založené na dlouhém dosahu. Toto řešení se shoduje s doporučením NATO, v rámci něhož je vytvářena teritoriální protiraketová obrana. Schopnost protiletadlové obrany krátkého dosahu je zatím zachována a bude rozvíjena.

V oblasti pozemních sil se AČR soustředila na obnovu a rozvoj systémů stacionárních a mobilních radiolokátorů, které mají vazbu na systém protivzdušné obrany NATO. Schopnosti tankového vojska jsou ponechány do konce jeho životnosti. Byl zahájen projekt přezbrojení AČR ručními palnými zbraněmi. Byly revidovány mobilizační potřeby. Bylo rozhodnuto o využití Centra biologické ochrany Těchonín, náklady na provoz byly sníženy téměř o polovinu. Schopnost biologické ochrany může být vyčleňována i pro IZS. Všeobecně je nadbytečná a nepotřebná technika vyřazována z užívání v AČR a odprodávána. Zároveň je realizován projekt pořízení kolových obrněných vozidel velitelsko-štábních a spojovacích pro logistickou podporu kolových bojových vozidel PANDUR, DINGO a IVECO.⁴³

e) Vytvoření Národního úřadu pro vyzbrojování a Centrálního nákupního úřadu v působnosti MO ČR – realizovat v roce 2012⁴⁴

V rámci procesu restrukturalizace vznikly v nové organizační struktuře resortu obrany v červenci 2013 dva úřady, jejichž činností a náplní byla realizace veřejných zakázek v působnosti MO ČR. Jednalo se o Národní úřad pro vyzbrojování a Centrální nákupní úřad. Statutární orgány těchto úřadů zastávaly funkci zadavatelů veřejných zakázek při centralizovaném nabývání majetku a služeb. Zjednodušeně řečeno, Národní úřad pro vyzbrojování realizoval zakázky při nabývání vojenského materiálu a zakázky s předpokládanou hodnotou vyšší než 100 mil. Kč. V gesci Centrálního nákupního úřadu byly realizovány zakázky na pořízení veškerého nemovitého majetku a služeb s ním souvisejících a movitého majetku komerčního charakteru. Zavedením

⁴³ ODBORNÁ KOMISE POD VEDENÍM MO ČR. *Bílá kniha o obraně*. Praha: MO ČR – OKP MO, 2011, s. 15-17. ISBN 978-80-7278-564-3.

⁴⁴ ODBORNÁ KOMISE POD VEDENÍM MO ČR. *Bílá kniha o obraně*. Praha: MO ČR – OKP MO, 2011, s. 151. ISBN 978-80-7278-564-3.

těchto dvou institutů mělo dojít k rozložení odpovědnosti, snížení náporu při zadávání veřejných zakázek a tím i k jejich zkvalitnění při jejich zadávání, ztransparentnění a zvýšení adresnosti fungování celého akvizičního systému. Podrobněji je problematika veřejných zakázek popsána v samostatné podkapitole 3.3, kde budou definovány i konkrétní pozitiva a negativa AP v rámci resortu obrany.

f) Redukce sítě posádek a dislokačních míst a zmenšení rozlohy počtu vojenských újezdů – realizovat v roce 2014⁴⁵

V návaznosti na platné organizační a mobilizační změny v resortu obrany došlo v průběhu 2013 ke zrušení několika dislokačních míst. Z těch největších změn stojí za zmínku především zrušení operačně-taktického Velitelství společných sil v Olomouci a Velitelství sil podpory ve Staré Boleslavi. Zároveň byla zrušena vojenská základna letectva v Přerově a několik dalších zásobovacích středisek majetku v rámci celé ČR. Aktuální dislokace útvarů a zařízení AČR vytváří dostatečné podmínky k plnění stanovených cílů. Současně došlo ke snížení objemu vynakládaných prostředků na zabezpečení útvarů a zařízení (především nemovité infrastruktury), a to z důvodu, že vojenské orgány jsou nyní dislokovány jen v objektech ve vlastnictví státu a v právu hospodaření resortu obrany. Poslanecká sněmovna zároveň schválila zrušení vojenského újezdu Brdy na základě schválení novely zákona o vojenských újezdech. Současně dojde ke zmenšení území ostatních újezdů Libavá, Boletice, Hradiště a Březina. Návrh zákona po schválení Senátem začne platit od 1. ledna 2016.

g) Restrukturalizace státních podniků LOM Praha a VOP -026 Šternberk – realizovat v roce 2012⁴⁶

V měsíci květnu 2012 byl ministři obrany předložen návrh transformace a restrukturalizace uvedených státních podniků, které ve prospěch resortu obrany zabezpečovaly oblast vývoje, zkušebnictví, výroby, opravy, servisu a modernizace vojenské pozemní a letecké techniky. Navrhovaná restrukturalizace odrážela zásadní propad finančních zdrojů rozpočtové kapitoly 307 a s tím spojený pokles počtů vojsk a vojenské techniky. Zároveň však zohledňovala zachování odborných schopností, udržení výzkumné a vývojové základy resortu obrany. Součástí návrhu byla ekonomická analýza navrhovaných změn. Takto zpracovaný materiál byl předložen

⁴⁵ ODBORNÁ KOMISE POD VEDENÍM MO ČR. *Bílá kniha o obraně*. Praha: MO ČR – OKP MO, 2011, s. 151. ISBN 978-80-7278-564-3.

⁴⁶ ODBORNÁ KOMISE POD VEDENÍM MO ČR. *Bílá kniha o obraně*. Praha: MO ČR – OKP MO, 2011, s. 151. ISBN 978-80-7278-564-3.

vládě ČR, která jej schválila, a v roce 2013 došlo k založení nových státních podniků, které vznikly z původních státních podniků. Tato restrukturalizace vedla k oddělení výzkumu, vývoje a výroby prototypů v oblasti vojenské pozemní a letecké techniky od zabezpečení provozuschopnosti techniky a její sériové výroby. Struktura nově vytvořených státních podniků aktuálně odpovídá požadovaným schopnostem ze strany MO ČR, případně i ostatních ústředních správních úřadů. Tímto krokem bylo umožněno efektivněji řídit oblast zabezpečení provozuschopnosti, kdy volné kapacity státního podniku je možné využít pro uspokojení potřeb civilního sektoru a tím udržet ekonomickou stabilitu podniku. V případě, že by byly podniky ve ztrátě, jsou placeny právě z rozpočtu kapitoly 307.

2.5 Shrnutí

Obecně lze říci, že výše uvedené cíle byly převážně splněny. Tyto cíle bylo nutné naplnit v zájmu konsolidace obranného sektoru. Především aplikací programového přístupu v plánování a rozpočtování MO ČR, generováním úspor cestou optimalizace procesů organizačních struktur (došlo i k odstranění duplicitních činností, které přímo nesouvisí s hlavními funkcemi MO ČR nebo nepodporují rozvoj vojenských schopností) a samozřejmě i zastavením investic do „zbytečných“ schopností, došlo k mnoha pozitivním dopadům. V rámci konkrétních opatření můžeme v oblasti obranného plánování a rozpočtování hovořit o zavedení důsledné a závazné soustavy cílů, která propojila plánování věcné a finanční. Tím byla jednoznačně vymezena odpovědnost za plnění cílů na všech úrovních řízení ministerstva a velení a řízení OS ČR. Cílově orientované rozpočtování umožnilo sledovat nákladovost, výkony a porovnávat je se stanovenými cíli. Zároveň došlo k aplikaci prioritizace požadavků v závislosti na dostupných finančních zdrojích. Na to navazující systém funkčního třístupňového controllingu vedl k vyvození osobní odpovědnosti v případě porušování předpisů a k systematickému vyhodnocování zkušeností. I přes skutečnost, že se jednalo především o opatření, která byla realizována z důvodu snižování zdrojového rámce a jeho nestability, je zřejmé, že na základě dosavadních zkušeností budou mít opatření převážně pozitivní dopad i v dlouhodobém horizontu následujících let, kdy je předpoklad stabilního rozpočtu.

Dle mého názoru mohu jednoznačně konstatovat, že nestabilita rozpočtu a jeho propad v letech 2009 – 2014 vedl v důsledku k opatřením, která by jinak nebyla vůbec realizována nebo by nebyla realizována v tak krátkém časovém horizontu. V podstatě lze použít spojení, které vystihuje přesně daný stav, a to, že „všechno zlé, je pro něco dobré“. Zároveň je však nutné podotknout, že i přesto, že došlo k optimalizaci mnoha procesů a oblastí, je zřejmé, že v případě udržení schopností AČR tento pozitivní dopad hledat nemůžeme. Jednoznačně došlo k nerealizaci mnoha modernizačních rozvojových projektů, byla zastavena reprodukce majetku především v oblasti přepravní a podpůrné techniky a AČR je stále nucena hledat možná řešení pro „překlenutí“ období. V případě, že dojde ke stabilizaci rozpočtu, je předpoklad, že bude možné tento trend napravit, avšak v případě snižování zdrojového rámce i v dalším období, by nebylo možné AČR udržet, ale naopak by došlo k její destabilizaci.

V oblasti lidských zdrojů došlo, na základě snižování finančních zdrojů, ke snížení schopností AČR. Z těchto důvodů je možné plnit úkoly pouze s omezením. Konkrétně naplněním bojových útvarů na NATO požadovaných minimum 90% personálu, dojde u některých útvarů ke snížení naplněnosti v míře menší než 60% a tím k ohrožení plnění základních funkcí AČR. Zároveň vede tato cesta k nadměrnému zatěžování personálu, zejména se nepřiměřeně zvyšuje četnost nasazení stejného personálu do operací.

3. ANALÝZA ROZPOČTU KAPITOLY 307 MO ČR

3.1 Veřejné finance a bezpečnost ČR

S ohledem na skutečnost, že tato práce se věnuje i rozpočtu resortu obrany, je nutné upřesnit také veřejné finance, aby byla jasná provázanost OS ČR se státním rozpočtem, tedy finančními zdroji, které stát na zabezpečení jejich funkčnosti poskytuje. „*Podstatným činitelem určujícím funkčnost bezpečnostního systému a úspěšnost bezpečnostní politiky jsou peníze*“.⁴⁷ V každém veřejném sektoru musí existovat soubor peněžních prostředků, které zajišťují zabezpečování tzv. veřejných statků, mezi které patří např. obrana, zákony, veřejné zdravotnictví, zabezpečení vlastnických práv, sociální zabezpečení, řešení základního vzdělání, péče o životní prostředí. Zabezpečení a uspokojování těchto statků patří mezi základní funkce státu.⁴⁸ Hlavním prvkem veřejných financí je rozpočtová soustava. Na základě její „existence“ dochází k plnění alokační, stabilizační a redistribuční funkce veřejných financí. Samotná struktura rozpočtové soustavy je samozřejmě přímo ovlivněna vládou a zároveň strukturou veřejné správy. Do rozpočtové soustavy můžeme zařadit soustavu veřejných rozpočtů, rozpočtových pravidel, správu a kontrolu veřejných financí včetně jednotlivých orgánů jejího řízení.⁴⁹

Bezpečnostní funkce státu jsou realizovány na základě alokace prostředků z veřejných financí. Prostřednictvím dat o výdajích vyčleňovaných na určitou veřejnou politiku lze zároveň měřit efektivnost veřejných prostředků vstupujících do procesu zajištění bezpečnosti. Konkrétně výdaje na bezpečnost se podle rozpočtové skladby dělí do pěti oddílů, které odrážejí povinnost státu danou *zákonem č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky*, kde je mimo jiné stanoveno zajistit svrchovanost a územní celistvost státu, ochranu jeho demokratických základů a ochranu života, zdraví a majetkových hodnot občanů. Jedná se o oddíly: obrana, civilní připravenost

⁴⁷ BALABÁN, M., STEJSKAL, L. A KOLEKTIV. *Kapitoly o bezpečnosti*. 1 vyd. Praha: Karolinum UK, 2010, s. 112. ISBN 978-80-246-1863-0.

⁴⁸ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance: úvod do problematiky*. 4. aktualizované a rozšíření vydání. Praha: ASPI, 2008. s. 34. ISBN 978-80-7357-358-4.

⁴⁹ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance: úvod do problematiky*. 4. aktualizované a rozšíření vydání. Praha: ASPI, 2008. s. 94-139. ISBN 978-80-7357-358-4.

na krizové stavy, bezpečnost a veřejný pořádek, právní ochrana, požární ochrana a IZS. Výdaje na obranu jsou bezesporu sledovanou oblastí v rámci českých veřejných financí. Při nastavení proporcí mezi konkrétními skupinami (oddíly) vytváří vláda alokaci těchto veřejných financí. Je tedy zřejmé, že změna těchto proporcí ve skutečnosti znamená změnu jejich priorit. Tyto priority vláda realizuje cestou programových prohlášení, případně „okamžitě“, pokud je nutné reagovat na nepředvídatelné události.⁵⁰

Ve prospěch zabezpečení potřeb obrany je vyžadováno nejen uvolňování veřejných finančních zdrojů, ale i části lidských i materiálních zdrojů společnosti. V hospodářském procesu to znamená řadu složitých vazeb, které musí být regulovány z jednoho bodu, tedy státem. *„V tomto směru působí i okolnost, že účelné a efektivní vynakládání a užití veřejných prostředků vyžaduje koncepční přístup, který vychází z vojensko-politické strategie a jí odpovídající výstavby ozbrojených sil z hospodářských možností země. Prostřednictvím své finanční soustavy, zejména daňové politiky, i dalšími způsoby mobilizuje stát prostředky k financování potřeb obrany. Na tomto základě pak podporuje vojenský vědecký výzkum, různými cestami ovlivňuje rozvoj zbrojní výroby a jejího vnitřního i mezinárodního trhu, zabezpečuje udržování ozbrojených sil a vytváření rezerv.“*⁵¹

3.2 Rozpočtové prostředky MO ČR – výdaje na obranu

Všeobecně jsou obranné zdroje svoji výší přímo závislé na ekonomických možnostech státu. *„Aktivní vliv ekonomiky na obranu se projevuje zejména v následujících směrech:*

- *Ekonomika je materiální základnou ozbrojených sil a celkového zabezpečení obrany. Vyspělost ekonomiky ovlivňuje technickou úroveň a zdokonalování vojenské techniky a dalších prostředků obrany.*
- *Prostřednictvím profesionální a kvalifikační struktury ekonomicky aktivního obyvatelstva ovlivňuje ekonomika úroveň příslušníků ozbrojených sil.*

⁵⁰ BALABÁN, M. STEJSKAL, L. A KOLEKTIV, *Kapitoly o bezpečnosti*. 1 vyd. Praha: Karolinum UK, 2010, s. 112-113. ISBN 978-80-246-1863-0.

⁵¹ ŠEŤČÍK, V. *Ekonomika a obrana státu*. Praha: MO ČR - AVIS, 1999, s. 42. ISBN 80-7278-014-X.

- *Ekonomika zabezpečuje vytváření zásob a rezerv a tím i možnosti materiálně-technického zabezpečení obrany na přechodu k rozvinutí válečného hospodářství.*
- *Ekonomické podmínky a možnosti ovlivňují výstavbu ozbrojených sil, jejich početnost, strukturu, vybavení bojovou technikou i způsoby vedení ozbrojeného zápasu.*
- *Ekonomická vyspělost země (respektive koalice) sehrává významnou úlohu i při tvorbě vojenskostrategických koncepcí, které musejí respektovat její reálné hospodářské možnosti“.⁵²*

Hlavním zdrojem hospodaření kapitoly MO ČR jsou prostředky vyčleněné státním rozpočtem v souladu s platným zákonem o státním rozpočtu, který kapitole MO ČR stanovil souhrnné průřezové a specifické ukazatele příjmů a výdajů. V rámci resortu obrany je složkou, která vystupuje za MO ČR jako správce kapitoly 307, sekce ekonomická a majetková MO v čele s náměstkem pro řízení sekce ekonomické a majetkové MO.⁵³ Právě tato sekce odpovídá za nastavení systému rozpočtování, financování, účetnictví, finanční kontroly a za zdrojové usměrnění, přípravu a odůvodnění návrhu rozpočtu kapitoly MO ČR. V návaznosti na celou koncepci práce budou následující řádky zaměřeny na výdajovou stránku rozpočtu kapitoly MO ČR.

Důležitým ukazatelem pro analýzu výdajového bloku 307 je HDP. „*Hrubý domácí produkt charakterizuje celkovou přidanou hodnotu, která vznikla na ekonomickém území určitého státu*“.⁵⁴ Při vstupu ČR v roce 1999 do struktur NATO byl politickým vedením státu přijat závazek k financování resortu obrany (AČR) ve výši 2,2% ročního HDP. Porovnáním vynaložených výdajů na obranu v procentním vyjádření HDP došlo za posledních 10 let k výraznému propadu postavení ČR v porovnání s ostatními členskými státy NATO, a to z 12. místa (rok 2004) na 21. místo (rok 2014), respektive v procentním vyjádření z 1,9% na 1,08%.⁵⁵ Konkrétní vývoj podílu skutečných výdajů kapitoly MO ČR na HDP v letech 2009 – 2014 je uveden v následujícím grafu.

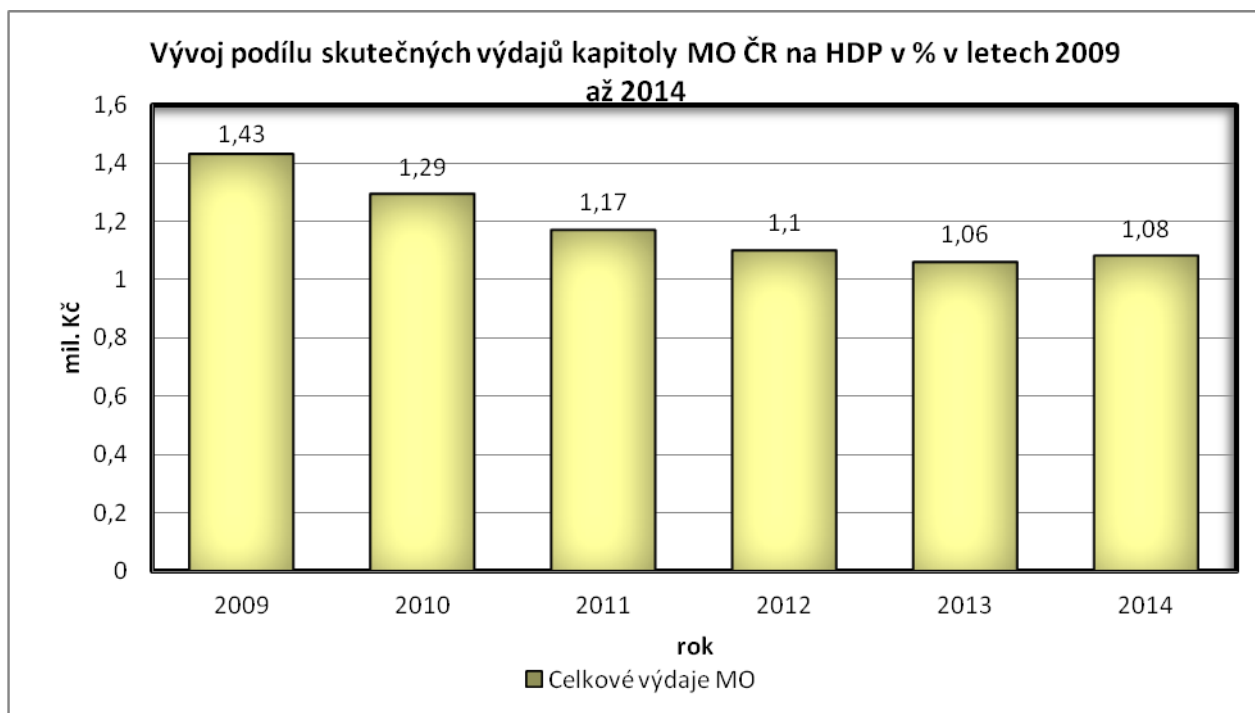
⁵² ŠEFČÍK, V. *Ekonomika a obrana státu*. Praha: Ministerstvo obrany ČR – AVIS, 1999, s. 17. ISBN 80-7278-014-X

⁵³ LABÁKOVÁ, D. *Rozpočet – fakta a trendy*. Praha: MO ČR – OKP MO, 2014, s. 5. ISBN 978-80-7278-582-7

⁵⁴ JÍLEK, J., MORAVCOVÁ, J. *Ekonomické a sociální indikátory*. Praha: FUTURA, 2007, s. 50. ISBN 978-80-86844-29-9.

⁵⁵ MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Ročenka MO ČR 2013*. Praha: Ministerstvo obrany ČR – OKP MO, 2014, s. 162-168. ISBN 978-80-7278-579-7.

Graf č. 1 : Vývoj podílu skutečných výdajů kapitoly MO ČR na HDP v % v letech 2009 -2014



Poznámky ke grafu:

- V případě roku 2014 se jedná o podíl na HDP vycházející ze schválených výdajů kapitoly MO ČR.

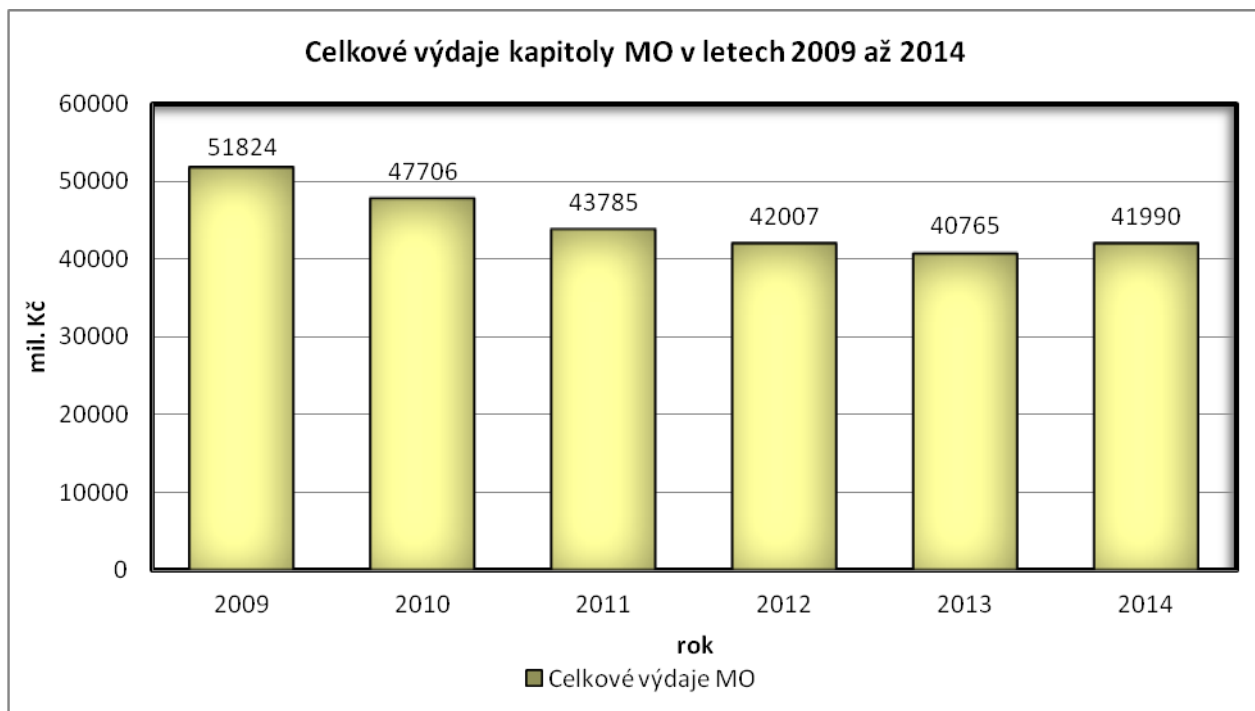
Zdroj⁵⁶

Dlouhodobý klesající trend schváleného rozpočtu pro resort obrany je zřejmý od roku 2008, který kontinuálně pokračoval i v roce 2014. Tento trend má samozřejmě zásadní vliv nejen na schopnost OS ČR plnit své úkoly na území ČR, ale i na plnění závazků vyplývajících z mezinárodních smluv a účasti v mezinárodních zahraničních operacích a organizacích. V rámci běžných výdajů se deficit rozpočtových prostředků projevuje ve snížení intenzity výcviku, nedostatečném pokrytí údržby a oprav techniky, nedostatek náhradních dílů se negativně projevuje ve snížení možnosti využití techniky k výcviku i v rámci zabezpečení běžného života vojsk, což může mít samozřejmě v důsledku dopad na samotnou bojeschopnost AČR. Další oblastí, kde se v důsledku snižování limitů

⁵⁶ MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Resortní rozpočet*. [online]. © 2004 - 2014 [cit. 2015-01 -25]. Dostupné na: www.mocr.army.cz/scripts/detail.php?id=5146

rozpočtu kapitoly MO ČR hromadí deficit, je oblast investičních výdajů. Snižující se investiční prostředky mají přímý vliv na nedostatky ve výzbroji, technice, materiálu, nemovité infrastruktury a nemožnosti realizovat modernizační projekty. Restriktivní zásah do zdrojového rámce kapitoly MO ČR se odrazil zejména v tom, že schválený rozpočet v oblasti investičních zdrojů postačoval převážně na úhradu závazků vyplývajících ze smluvních vztahů uzavřených v minulých letech, což vedlo k postupnému utlumení nebo ztrátě schopností mechanizovaného vojska, dělostřelectva, ženijního vojska, chemického vojska a oblasti průzkumu a elektronického boje.⁵⁷ Vývoj skutečných výdajů kapitoly MO ČR v období 2009 – 2014 je zřejmý z grafu č. 2, v grafu č. 3 je znázorněno porovnání rozpočtu schváleného, rozpočtu po změnách a čerpání prostředků v oblasti investičních výdajů za roky 2009 – 2013.

Graf č.2: Vývoj podílu skutečných výdajů kapitoly MO ČR na výdajích státního rozpočtu v letech 2009 - 2014 v mil. Kč



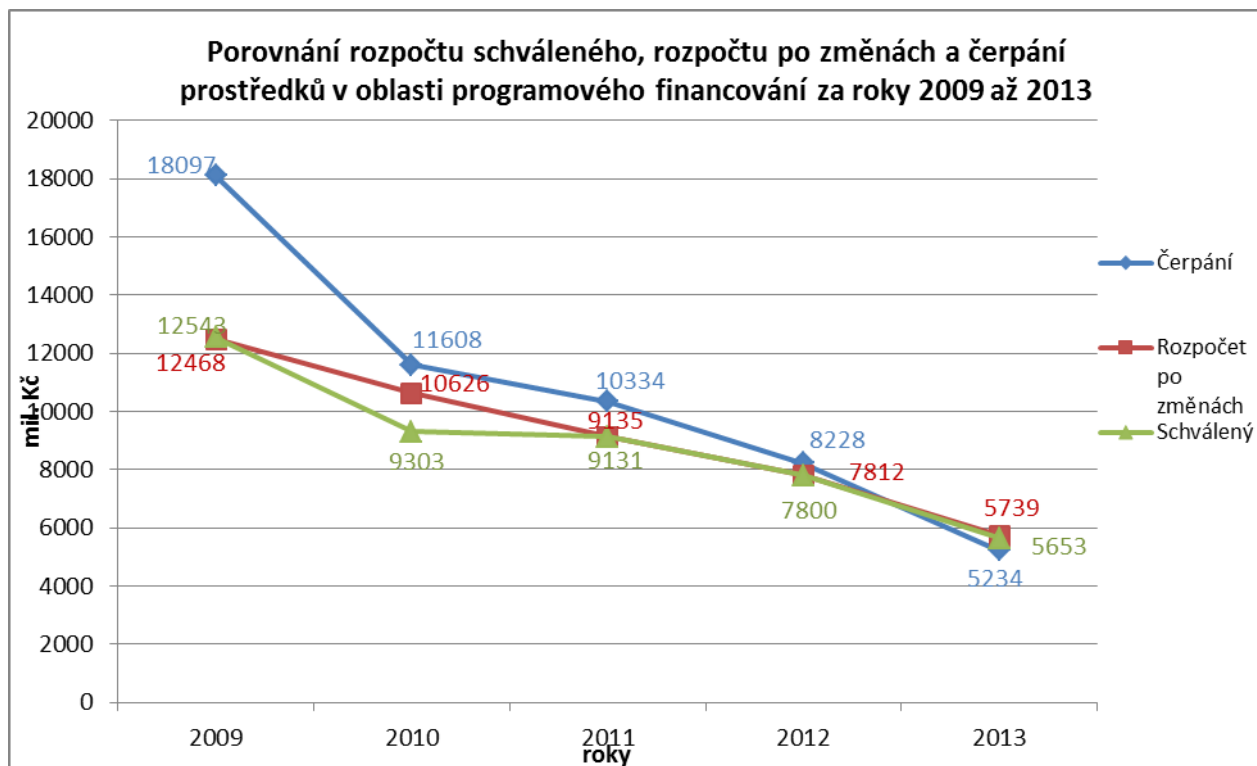
⁵⁷ MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Návrh státního závěrečného účtu státního rozpočtu České republiky za rok 2013 – kapitola 307 – Ministerstvo obrany*. [online]. © 2004 - 2014 [cit. 2015-02 -18]. Dostupné na: www.mocr.army.cz/images/id_5001_6000/5146/SZ_2013.pdf.

Poznámky ke grafu:

- V případě roku 2014 se jedná o schválené výdaje kapitoly MO ČR na výdajích státního rozpočtu.

Zdroj:⁵⁸

Graf č.3: Porovnání rozpočtu schváleného, rozpočtu po změnách a čerpání prostředků v oblasti investičních výdajů za roky 2009 – 2013



Poznámky ke grafu:

- V případě roku 2014 budou údaje známy až po zveřejnění závěrečného účtu státního rozpočtu ČR.

Zdroj:⁵⁹

⁵⁸ MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Resortní rozpočet*. [online]. © 2004 - 2014 [cit. 2015-01 -25]. Dostupné na: www.mocr.army.cz/scripts/detail.php?id=5146.

⁵⁹ MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Návrh státního závěrečného účtu státního rozpočtu České republiky za rok 2013 – kapitola 307 – Ministerstvo obrany*. [online]. © 2004 - 2014 [cit. 2015-02 -18]. Dostupné na: www.mocr.army.cz/images/id_5001_6000/5146/SZ_2013.pdf.

3.3 Problematika veřejných zakázek v působnosti MO ČR

Realizace veřejných zakázek v působnosti MO ČR má zásadní vliv na zdrojový rámec resortu obrany. Z rozpočtu 2014 resort obrany nespotřeboval téměř čtyři miliardy Kč. Jedná se o výsledek jednak úsporných opatření a zároveň důsledek nezrealizovaných veřejných zakázek. Skutečnost, že MO ČR nebylo schopno utratit objem peněz, které mělo k dispozici, vychází z několika faktorů. Jedním z nich je právě problematiku AP vycházející z platné legislativy a samozřejmě vnitřní nedostatky v rámci resortu obrany. Problematikou veřejných zakázek se budu zabývat v následujících řádcích právě z důvodu, že je tak spjatá s finančními zdroji, které jsou ve prospěch realizace veřejných zakázek vyčleněny v rámci rozpočtu kapitoly 307.

I přesto, že v Bílé knize bylo jako jeden z cílů jednoznačně stanoveno zavedení akvizičního systému založeného na transparentním a adresném, cílově orientovaném plánování, vymezení dělby odpovědnosti za jeho jednotlivé etapy a celkové provedení jeho optimalizace, nebyl tento cíl zcela naplněn.⁶⁰ Vzhledem ke své zastávané funkci v rámci resortu obrany mohu jednoznačně konstatovat, že současně nastavený systém v oblasti nabývání majetku, služeb a stavebních prací nevytváří optimální podmínky ve prospěch efektivního řešení AP a z převážné části nevede k pořízení potřebného majetku a služeb ve prospěch AČR. Tento stav je dán nejen problematikou veřejných zakázek v návaznosti na zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „Zákon“), ale i vnitřním nastavením AP v resortu obrany. Je však důležité říci, že od vydání Bílé knihy byl i Zákon několikrát novelizován a MO ČR bylo, jako veřejný zadavatel, účastněno meziresortních připomínkových řízení, v rámci nichž uplatnilo vždy značné množství zásadních připomínek. Také byly od vydání Bílé knihy několikrát nastavovány vnitřní procesy v oblasti veřejných zakázek, a to i v návaznosti na nový zavedený systém cílově orientovaného plánování a rozpočtování. Vzhledem k tomu, že na nabývání majetku, které je úzce spojené s realizací modernizačních projektů, obměnou zastaralé techniky, výzbroje a materiálu má značný vliv výše rozpočtu OS ČR, budou v níže uvedených řádcích popsána a zanalyzována opatření a dopady mající vliv na samotnou realizaci veřejných zakázek. Jedná se o analýzu zjištěných

⁶⁰ ODBORNÁ KOMISE POD VEDENÍM MO ČR. *Bílá kniha o obraně*. Praha: MO ČR – OKP MO, 2011, s. 18. ISBN 978-80-7278-564-3.

problémových oblastí plynoucích jak z vnitřních nastavených procesů resortu obrany, tak z vnějších aspektů, která ukazuje na konkrétní kritická místa v rámci realizace AP.

Zásadním vnějším aspektem je sám Zákon, jehož složitost a problematika je bezesporu veřejně diskutovaný problém. V níže uvedené tabulce jsou jasně definovány vybrané konkrétní nedostatky Zákona, které mají zásadní vliv na veřejné zakázky realizované MO ČR a v důsledku tedy i na činnost AČR včetně dalších vnějších vlivů na samotný AP.

Tabulka 4: Vnější aspekty ovlivňující realizaci AP v rámci resortu obrany

P. č.	Popis aspektu
1.	Zákon striktně ukládá zadavateli, za jakých nesplněných podmínek musí zadávání veřejných zakázek bezpodmínečně zrušit, přestože se v některých případech jedná o administrativní nebo formální skutečnosti. Poté dochází k vyřazení i všech uchazečů a zadávací řízení musí být zrušeno.
2.	Současná právní úprava umožňuje uchazečům, resp. zájemcům o veřejné zakázky využívat instituty zdůvodněných námitek (řeší zadavatel) a dále návrhů na přezkoumání úkonů zadavatele (řeší ÚOHS). Tento postup dostal MO ČR do role, kdy v podstatě řídí zakázku potencionální uchazeči, kteří ani v případech podání neoprávněných námitek nejsou nijak pokutováni. Ve svém důsledku podání námitek a návrhů zpomaluje dokončení AP a mnohdy vede ke zrušení zadávání.
3.	Trend maximální transparentnosti při vynakládání veřejných financí je prosazován v celospolečenském měřítku s cílem zamezit již mediálně známým korupčním případům a resort obrany svou akviziční politiku musí řídit ve stejném smyslu za současného dodržování zásad hospodárnosti. V důsledku nemůže být mnohdy požadováno konkrétní technické řešení, které je definováno jako upřednostňování jednoho uchazeče a diskriminace ostatních potencionálních dodavatelů na trhu. Konkrétní technické řešení nebo výrobek je však v oblasti obrany ve značné většině případů zásadní, ať už z pohledu unifikace nebo zabezpečení životního cyklu techniky.
4.	Hodnotící kritéria zakázky, které jsou dle zákona stanoveny v rámci zadávací dokumentace, nemohou být stanovena tak, jak požaduje zadavatel. V případech, kdy jsou kritéria nastavena tak, že podmínky může splňovat

	<p>pouze jeden výrobek, je takové stanovení považováno za diskriminační, i když v důsledku se jedná sice o jeden možný výrobek, ale dodat ho mohou desítky dodavatelů.</p>
5.	<p>Zásadním problémem je využívání obecných výjimek z působnosti Zákona. Pro účely resortu obrany je nezbytné intenzivněji využívat výjimky v oblasti realizace veřejné zakázky tzv. přímo, je-li předmětem výroba či obchod s vojenským materiálem, který je nezbytný k ochraně podstatných bezpečnostních zájmů ČR a pokud je zakázka zadána ve prospěch osoby, která vykonává podstatnou část své činnosti ve prospěch veřejného zadavatele (státní podniky zřízené MO ČR). Jako konkrétní příklad lze uvést např. zadávání zakázek ve prospěch státního podniku VOP CZ, s.p., který AČR prioritně využívá pro zabezpečení opravárenské a výrobní činnosti v rámci pozemní vojenské techniky. V souladu s § 18 odst. 1 písm. e) Zákona lze veřejnou zakázku realizovat tzv. přímou cestou ve prospěch osoby, která vykonává podstatnou část své činnosti ve prospěch veřejného zadavatele. V současné době však neexistuje jednotné stanovisko, jak posoudit podstatnou část činnosti státního podniku vykonávanou ve prospěch ČR – MO. Pokud nejsou předmětné zakázky zadávané resortem obrany realizovány cestou VOP CZ, s.p., je podnik z důvodu zachování ekonomické stability nucen hledat zakázky v civilním sektoru. Výsledkem je, že objem plněných civilních zakázek převyšuje objem zakázek plněných pro zadavatele – MO ČR. Tato skutečnost má za následek, že nemusí být naplněna podmínka zákona výkonu podstatné části činnosti podniku ve prospěch veřejného zadavatele a v současnosti je jednou z hlavních příčin zahájení privatizace státního podniku. V případě, že nedojede k řešení této problematiky, lze uvedený problém předpokládat v následujících letech i u ostatních státních podniků.</p>
6.	<p>Tzv. velkou novelou Zákona v roce 2012 vzrostla administrativní náročnost díky nutnosti vyhotovování nových dokumentů a povinností zabezpečit dokumenty uveřejňované na profilu zadavatele. Zveřejňováno musí být předběžné oznámení veřejné zakázky, oznámení zadávacího řízení, textová část zadávací dokumentace, dodatečné informace k zakázce, odůvodnění veřejné zakázky, oznámení o výsledku zadávacího řízení, smlouva a její</p>

	<p> dodatky, skutečně uhrazená cena, seznam subdodavatelů a písemná zpráva o veřejné zakázce. Převážná většina těchto dokumentů je nadbytečná a jen samotný AP prodlužuje o dalších zhruba 60 dnů. Zároveň povinnost zveřejňování textové části zadávací dokumentace v užším řízení i u zakázek v oblasti obrany a bezpečnosti popírá smysl transpozice Směrnice Evropského parlamentu a Rady, neboť výrazně rychlejší otevřené řízení bylo pro zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti zapovězeno právě proto, aby byly chráněny informace vojenského charakteru. Nyní jsou volně přístupné na internetu. </p>
--	---

Zdroj⁶¹

Tabulka 5: Vnitřní aspekty ovlivňující realizaci AP v rámci resortu obrany

P. č.	Popis aspektu
1.	<p> Jedním ze zásadních nedostatků je, že v současném systému nenese zadavatel žádnou odpovědnost za nezrealizované zakázky. Tento stav vede k tomu, že zadavatel není ničím motivován a proto, aby si ušetřil své starosti a problémy, raději hledá důvody, proč zakázku nezrealizovat, než aby hledal cestu, jak ji naopak co nejrychleji a úspěšně uzavřít. Tato skutečnost zpravidla brzdí a snižuje kvalitu realizace AP a nevede k pořízení potřebného majetku nebo služeb. </p>
2.	<p> V činnosti subjektů vstupující do AP, které jsou na sobě nezávislé, převažuje alibismus a byrokratický přístup, který sice vede k pořízení komplexní dokumentace zakázky a chrání zadavatele před případnými potížemi, nicméně nevede k pořízení potřebného majetku nebo služeb. Zároveň tento postup nevytváří zadavateli podmínky pro využití obecných výjimek z působnosti zákona bez závislosti na těchto dalších subjektech. </p>
3.	<p> V resortu obrany v minulých letech nefungoval systém promyšleného a vzájemně kontinuálně provázaného dlouhodobého, střednědobého, ale i krátkodobého definování akvizičních potřeb. Na základě optimalizace AP v návaznosti na nově zavedený systém centrálně orientovaného plánování </p>

⁶¹VESELÁ, V. *Analýza problematiky akvizičního procesu v rámci resortu obrany*. 2014. vlastní práce autorky

	a rozpočtování sice vymezuje jasnou odpovědnost funkcionářů, kteří do procesu plánování vstupují právě v návaznosti na definování akvizičních potřeb, ale značným problémem je právě neznalost těchto procesů u všech stupňů v resortu obrany a samozřejmě i nedostatky, které se objevují právě až nyní v samotné praxi.
4.	Snaha o centralizaci pořizování majetku a služeb sice v důsledku může ušetřit nemalé finanční prostředky, tento proces je však podmíněn úspěšnou realizací veřejných zakázek, což je v případě centralizovaného pořizování značný problém. Útvary a zařízení jsou úspěšnější v pořizování majetku a služeb decentralizačním způsobem, což má alespoň nějaký pozitivní vliv, kdy jsou částečně kompenzovány požadavky při nerealizaci zakázky centralizovaným způsobem. V případě prosazení jen centralizovaného pořizování majetku, které má vést i k transparentnímu AP, bude docházet k tomu, že útvary a zařízení nebudou mnohdy plnit své úkoly a činnosti, jelikož nebudou disponovat potřebným majetkem nebo jím budou disponovat pozdě.

Poznámky k tabulce:

V případě centralizovaného pořizování v resortu obrany se jedná o pořizování majetku či služeb pro celý resort obrany jednáním zadavatelem. Decentralizační pořizování znamená, že majetek či služby pořizují jednotlivé útvary a zařízení, avšak pouze s omezením ve smyslu zakázky malého rozsahu do 2 mil. Kč za rok za jednu komoditu v souladu se Zákonem.

Zdroj⁶²

3.4 Shrnutí

V letech 2009 – 2014 jsou v kapitole 3.2 uváděny údaje podle skutečného čerpání finančních prostředků, včetně mimorozpočtových zdrojů. Data týkající se roku 2014 odpovídají schválenému státnímu rozpočtu kapitoly 307 (graf 1 a graf 2). Skutečné čerpání rozpočtu v roce 2014 bude jednoznačně známo až po sestavení

⁶² VESELÁ, V. *Analýza problematiky akvizičního procesu v rámci resortu obrany*. 2014. vlastní práce autorky

závěrečného účtu státního rozpočtu ČR, tedy v měsíci březnu – dubnu letošního roku. Vzhledem k tomu, že stav skutečného čerpání investičních prostředků dostaneme po snížení schválených výdajů o finanční prostředky, které budou vráceny do rozpočtu ČR jako nároky nespotřebovaných výdajů (především z nerealizovaných veřejných zakázek) jsou údaje v grafu 3 uvedeny jen do roku 2014.

Z grafu 1 a 2 je zřejmé, že v meziročním srovnání v letech 2009 – 2013 došlo k poklesu skutečného čerpání rozpočtu o 11 mld. Kč. Pro oblast investičních prostředků z grafu 3 vyplývá, že do roku 2011 se podařilo vždy vyčerpat investiční zdroje nad rozpočet schválený či po změnách. To bylo způsobeno díky možnostem využití mimorozpočtových zdrojů, které resort obrany získává nejvíce z odprodejů majetku. V roce 2012 je už stav čerpání s rozpočtem schváleným skoro totožný, jelikož mimorozpočtové zdroje byly v převážné většině vráceny do rozpočtu ČR, v letech 2013 již stav naopak klesá z důvodu nerealizovaných veřejných zakázek. V důsledku neustálého snižování disponibilních peněžních prostředků je třeba však konstatovat, že bude nutné mnoho projektů přehodnotit, případně prodloužit jejich realizaci nebo je úplně zastavit. Na základě koncepčních a strategických dokumentů dnes již víme, že ČR, respektive NATO a EU, bude v horizontu následujících 20 let čelit zvětšujícím se bezpečnostním hrozbám. Vzhledem ke zkrácení varovací doby pro nasazení sil a prostředků AČR bude nezbytné, aby AČR disponovala potřebnými rezervami (materiálními i lidskými), které nelze nabýt v krátkém časovém období. K tomu je nezbytná i stabilita a dostatečná výše rozpočtu.

Výše uvedené vybrané vnitřní a vnější aspekty v oblasti veřejných zakázek obsahují podrobnější popis skutečností ovlivňujících realizaci AP v rámci resortu obrany. Seznámit podrobněji s problematikou veřejných zakázek v rámci resortu obrany v této práci jsem považovala za podstatnou, jelikož akviziční politika je hlavní nástroj, jak může AČR realizovat své modernizační a rozvojové projekty, obměňovat zastaralou techniku, materiál a výzbroj po době životnosti a realizovat zabezpečení službami, jako je například stravování, opravy nemovité infrastruktury, mimovojskové opravy techniky, technické střežení atd. Je skutečností, že vnitřní negativní aspekty, které ovlivňují AP, je možné eliminovat nebo úplně odstranit zpravidla jen vnitřními předpisy a vnitřní „politikou“ resortu obrany. Vnější aspekty, které jsou zapříčiněny převážně platnou legislativou ČR, tedy Zákonem, už vlastními silami MO ČR nevyřeší. Aktuálně platný Zákon je koncipován především s důrazem položeným na dodržování zásad transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. K prosazování

těchto zásad jsou Zákonem ustanoveny závazné procedurální a administrativní úkony, které vlastní AP neúměrně prodlužují, a to v závislosti na zvoleném druhu zadávacího řízení. Zároveň Zákon, tak jak je postaven, značně zvýhodňuje výrobce a dodavatele a v podstatě znemožňuje veřejnému zadavateli se okamžitě bránit. Současně značně omezuje možnost využívat obecné výjimky z působnosti zákona při zadávání veřejných zakázek v rámci vojenského materiálu nebo přímo státním podnikům zřízeným MO ČR, které byly mimo jiné právě pro tento účel zřízeny. Mohu konstatovat, že Zákon určitě neusnadňuje a nezrychluje systém nákupů a oblast nákupů je skutečně v tuto chvíli jednou z nejvíce problematických oblastí. Poslední velká novela Zákona v roce 2012 přinesla v důsledku převážně negativní změny. Nyní lze jen doufat, že v rámci další novely Zákona budou připomínky vznesené resortem obrany a především AČR v rámci meziresortního připomínkového řízení akceptovány. V opačném případě nemůže být pozitivní změna při realizaci AP očekávána.

4. MEZINÁRODNÍ OBRANNÁ SPOLUPRÁCE

4.1 Mezinárodní vojenská spolupráce

Základem pro zajišťování potřebné úrovně obranyschopnosti země je mezinárodní spolupráce, která má jednoznačně zásadní vliv na finanční zdroje jednotlivých obranných rozpočtů. Ve prospěch rozvoje schopností a zabezpečení adekvátní připravenosti všech složek AČR je především úzká zahraniční spolupráce nezbytnou podmínkou. Všeobecně jsou priority mezinárodní spolupráce přizpůsobovány aktuálním potřebám obranného sektoru.⁶³ Oblast mezinárodní vojenské spolupráce může probíhat na mnoha bázích, v případě OS ČR se však jedná především o spolupráci v oblasti účasti na zahraničních operacích, vzdělávání a výcviku, společných vojenských cvičení, logistické spolupráce, společného sdílení schopností (přeprava, průzkum, akvizice) atd. Vliv rozpočtu na mezinárodní vojenskou spolupráci se projevil v celé alianci. Právě skutečnost snižování schopnosti jednotlivých zemí financovat ze svých omezených obranných rozpočtů odpovídající projekty vedoucí k modernizaci armád a k rozvoji schopností potřebných pro účinné působení v nových typech operací, získala právě mezinárodní spolupráce na významu. Zapojení ČR do mnoha nadnárodních programů a umožnilo AČR získat přístup ke schopnostem, které by bylo neefektivní nebo úplně nemožné, ať už z finančního nebo technologického hlediska, vytvářet samostatně. *„Je však nutné zmínit, že náklady na zapojení do takových programů v rámci NATO bylo pro ekonomicky slabší země poměrně významné. Zapojením do programu se zpravidla podařilo vytvořit i podmínky pro využití schopností vlastního obranného a bezpečnostního průmyslu“.*⁶⁴

Další mezinárodní spolupráce je zabezpečována například cestou vládních dohod mezi jednotlivými státy, kdy jsou tyto smlouvy uzavírány zpravidla všeobecným způsobem ve smyslu prohloubení vzájemné spolupráce v oblasti obrany za účelem co nejefektivněji využívat finančních prostředků určených na obranu. Jedná se o rozvíjení

⁶³ TŮMA, M., JANOŠEC, J. a PROCHÁZKA, J. *Obranná politika Československé a České republiky 1989-2009*. Praha: Ministerstvo obrany ČR – Prezentační a informační centrum MO, 2009, s. 103. ISBN 978-80-7278-522-3.

⁶⁴ TŮMA, M., JANOŠEC, J. a PROCHÁZKA, J. *Obranná politika Československé a České republiky 1989-2009*. Praha: Ministerstvo obrany ČR – Prezentační a informační centrum MO, 2009, s. 105. ISBN 978-80-7278-522-3.

spolupráce v oblastech jako obranné plánování, vojenské vzdělávání, vyzbrojování, logistika a vojenské zdravotnictví, vojenské operace, cvičení a rozvoj ozbrojených sil. Následně jsou tyto dohody upravovány na konkrétní oblast, zpravidla uzavřením Memoranda o porozumění mezi ozbrojenými silami konkrétních států.⁶⁵

Klíčová spolupráce pro OS ČR je také s agenturou EDA a NSPA. EDA byla zřízena s cílem zlepšit obranné schopnosti EU. Jejými hlavními úkoly jsou například zavedení mezivládního režimu pro podporu konkurenčního prostředí na evropském trhu s obrannými zařízeními, pracovat na systematickém přístupu k definování schopností a potřeb evropské společné obranné politiky nebo podporovat potřebný výzkum a vývoj v oblasti obranných technologií. MO ČR se aktuálně snaží o zlepšení přístupu českého průmyslu na evropský trh, který je pro malé a střední podniky problematický. Právě díky spolupráci s EDA jsou připravovány návrhy na podporu mnohonárodních akvizičních programů. Agentura NSPA oproti tomu poskytuje MO ČR možnost realizace nákupů vojenského materiálu. NSPA je neziskovou alianční agenturou, která při realizaci nákupů shromažďuje akviziční požadavky jednotlivých členských států. Dosahuje tak podstatně větších objemů, může získat množstevní slevy a další výhody nebo dosáhnou zahájení výroby materiálu, který se nevyrábí pravidelně.⁶⁶

4.2 Zahraniční operace AČR

Již po roce 1989 se oblast mezinárodní spolupráce soustředila na zapojení ČR do zahraničních operací. Nejdříve se jednalo o operace pod vedením OSN, později NATO a dále pak EU. Příslušníci AČR se podílejí jak na misích vojenského charakteru, tak na pozorovatelských a humanitárních operacích OSN, OBSE nebo EU. AČR působí i nad rámec mezinárodních organizací svými silami a prostředky také v rámci

⁶⁵ ŠEFČÍK, V. *Ekonomika a obrana státu*. Praha: Ministerstvo obrany ČR – AVIS, 1999, s. 149. ISBN 80-7278-014-X.

⁶⁶ KOLÍN, V. *ČR schválila Plán rozvoje schopností EU/EDA*. [online]. © 2004 - 2014 [cit. 2015-01 -19]. Dostupné na: <http://www.mocr.army.cz/scripts/detail.php?id=11639>.

koaličních operací.⁶⁷ V následujících řádcích uvedu vybraná fakta o působení našich příslušníků v Afghánistánu a Mali. V případě Afghánistánu se jedná o misi, kdy účast našich příslušníků trvá nejdelší období, tudíž je nejvíce finančně náročná. Působení jednotek v Mali je důkazem, jaký vliv může mít náš legislativní proces a politická rozhodnutí na průběh samotné operace.

*„Jedním ze symbolů proměny české společnosti a českého státu za uplynulých dvacet let je i role, kterou hraje v mezinárodním společenství v oblasti zahraniční obranné politiky. Jejím neodmyslitelným, ale rozhodně ne samozřejmým prvkem je dnešní účast ČR v Afghánistánu. Češi a Afghánci se však nacházejí v naprosto jiné situaci: Česko je v zásadě úspěšným a bohatým členem mezinárodní koalice, která působí v Afghánistánu, rozvrácené a zubožené zemi s velmi nejistými vyhlídkami“.*⁶⁸

ČR se zapojila do mezinárodní operace ISAF poměrně brzy po svržení Tálibánu, a to v roce 2002 vysláním polní nemocnice a polního chirurgického týmu. Později začala také na kábulském letišti KAIA působit skupina meteorologické služby, řízení letového provozu a ženíjního zabezpečení EOD. Následně v létě 2003 převzalo za misi ISAF odpovědnost NATO a roku 2004 došlo k prvnímu nasazení 601. skupiny speciálních sil do bojové operace. Od roku 2005 čeští vojáci působili také v rámci německého provinčního rekonstrukčního týmu. V roce 2006 převzal kontingent AČR pro jednu rotaci roli vedoucího národa na celé KAIA a zodpovídal tak za komplexní zabezpečení jeho provozu. K zásadní změně došlo v letech 2007 – 2008, kdy ČR vyslala do Afghánistánu hned několik nových kontingentů, a celkově se tak prudce zvýšily počty zde nasazených českých vojáků, ale i policistů a civilních pracovníků. V březnu 2008 zahájil v Afghánské provincii Lógar svou činnost samostatný provinční rekonstrukční tým ČR, jehož úkolem je zaměřením se na budování a rozvoj afghánských schopností a kapacit afghánské armády, policie a veřejné správy. Vedení AČR bylo přesvědčeno, že právě tento prvek je největší přidanou hodnotou, jakou může nabídnout koaliční partner s omezenými finančními a personálními prostředky, kterým ČR bezesporu je. Lze konstatovat, že při vlastních omezených možnostech je daleko užitečnější školit afghánskou armádu či policii, než se stejným počtem osob

⁶⁷ TŮMA, M., JANOŠEC, J. a PROCHÁZKA, J. *Obranná politika Československé a České republiky 1989-2009*. Praha: Ministerstvo obrany ČR – Prezentační a informační centrum MO, 2009, s. 103. ISBN 978-80-7278-522-3.

⁶⁸ STEJSKAL, L. *Vojenské rozhledy – Mise České republiky v Afghánistánu: Zkouška nových rozměrů*. Praha: Ministerstvo obrany ČR – PIC MO, 2009, s. 138. ISSN 1210-3292.

např. hlídat nějakou základnu. Velmi podstatné je také zřízení a působení českého OMLT. Jedná se o skupiny instruktorů podporujících afghánské vzdušné síly a školící letový

i pozemní personál. Afghánistán se stal bezesporu zemí, již ČR v rámci své zahraniční a bezpečnostní politiky věnovala poslední dobou absolutně nejvíc organizační energie, finančních prostředků a personálních kapacit. Nastal tento stav jaksi samovolně, neplánovitě, spíše než postup podle jasného záměru? Ponechme stranou, že i to je běžná a legitimní metoda veřejné politiky. Závazky ČR v Afghánistánu však narostly do rozměrů, které zpočátku nikdo asi nepředpokládal a je skutečností, že až do vydání Bílé knihy, nemělo působení ČR v Afghánistánu žádnou konkrétní oporu ve strategických dokumentech ani v bezpečnostní a vojenské strategii.⁶⁹

V souvislosti s vývojem bezpečnostní situace na Sinajském poloostrově a Mali vyvstala nová potřeba posílení účasti ČR v mezinárodních operacích v těchto regionech. Na základě rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 2071 z roku 2012 vyslovili v měsíci únoru 2013 poslanci sněmovního výboru pro obranu souhlas s návrhem na působení sil a prostředků resortu obrany ve výcvikové misi EU v Mali, kam ČR vyslala 1. dubna 2013 na dobu 15 měsíců 34 vojáků od 43. výsadkového mechanizovaného praporu z Chrudimi. Uvedená rezoluce vyzývala všechny členské státy OSN, regionální a mezinárodní organizace, včetně Africké unie a EU k poskytnutí pomoci přechodné maliské vládě a maliským ozbrojeným silám formou výcviku a materiálního vybavení. I zapojení AČR do mise bylo původně koncipováno jako výcvikové, tedy nebojové, kdy jejími hlavními úkoly měla být pomoc při zlepšení fungování velitelské struktury maliských ozbrojených sil, poradenská činnost v oblasti výcviku a školení personálu a výcvik vševojskových bojových uskupení. Působení českých vojáků v Mali je však v současné době na bázi poskytnutí a zabezpečení ostrahy a ochrany velitelského stanoviště této mise, a samozřejmě vojáci působí i jako zabezpečující element pro daného velitele a pro hlavní funkcionáře mise. Tato skutečnost doznala změn právě až v rámci dalších jednání. S ohledem na náš delší a složitější vnitrostátní schvalovací proces, se naši vojáci nevešli do první rotace, ČR tudíž následně přistoupila k zabezpečení oblasti ochrany. V roce 2013 se pohybovaly

⁶⁹ STEJSKAL, L. *Vojenské rozhledy – Mise České republiky v Afghánistánu: Zkouška nových rozměrů*. Praha: Ministerstvo obrany ČR – PIC MO, 2009, s. 139-140. ISSN 1210-3292.

náklady na tuto misi cca 135,3 mil. Kč, v roce 2014 135,7. Financování bylo zajištěno samozřejmě z rozpočtové kapitoly MO ČR.⁷⁰

4.3 Shrnutí

Mezinárodní obranná spolupráce je určitě velkým přínosem pro OS ČR, a to ať už se jedná o možnost sdílení nákladů, tak o získání mnoha potřebných znalostí při výcviku nebo získání potřebného materiálu a techniky v případě směn nebo vzájemných dodávek výrobních prostředků či licencí. Pro OS ČR se z velké části jedná o značný prospěch, jelikož ve většině případů velké mocnosti v koalici s menšími partnery nesou nepoměrně větší břemeno a menší spojenci tak získávají nepoměrně větší prospěch.

Velmi pozitivní vliv má také možnost realizovat veřejné zakázky pro pořízení vojenského materiálu prostřednictvím agentury NSPA. Tato agentura při realizaci nákupů v oblastech vojenského materiálu získává lepší ceny, množstevní slevy a další výhody, které by MO ČR při zadání zakázky samostatně nemohlo nikdy dosáhnout.

Příslušníci MO ČR působí nebo působili v mnoha misích jako operace KFOR v Kosovu, v operaci EU v Bosně a Hercegovině, na pozorovatelských misích a operacích v Gruzii, Kongu, Etiopii a mnoha dalších. Z hlediska působení v zahraničních operacích bylo však za klíčové jednoznačně považováno působení českých jednotek v Afghánistánu. Nejvyšší příslušníci AČR považují mise v zahraničí za cenné především z hlediska profesního výcviku ale také při plánování akvizic a další modernizaci vlastního vybavení a materiálu. Já sama se domnívám, že pravidelná účast jednotek a štábů AČR v těchto operacích je pro armádu velmi důležitá i pro rozvoj vzájemné interoperability, která je klíčová při plnění konkrétních společných úkolů v rámci NATO a EU. Je však skutečností, že působení českých vojáků

Jsem přesvědčena, že AČR odvádí v Afghánistánu a v dalších zahraničních operacích skvělou práci. Problémem však zůstává příprava kontingentů, a to v návaznosti na ekonomickou situaci naší země a tím i finanční zdroje resortu obrany. Z uvedeného důvodu je zahraniční spolupráce postupně zaměřena

⁷⁰ MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Výbor pro obranu podpořil vyslání vojáků do Mali*. [online]. © 2004 - 2014. [cit.2015-02-18]. Dostupné na: www.mocr.army.cz/informacni-servis/zpravodajstvi/vybor-pro-obranu-podporil-vyslani-vojaku-do-mali-79826/

na předávání zkušeností, zabezpečování výcviku a školení bezpečnostních složek předmětných států a oblastí. V případě, že do budoucna dojde ke stabilitě zdrojového rámce resortu obrany, lze očekávat i změnu plnění úkolů AČR v rámci nasazení v zahraničních operacích. Každopádně, vzhledem k plnění závazků kolektivní obrany, bude AČR působit jako součást mnohonárodních koaličních sil i nadále, kdy může být použita v bojových operacích vysoké intenzity k eliminaci hlavních vojenských hrozeb a dále se může účastnit operací na podporu míru, humanitárních či záchranných operací.

ZÁVĚR

Cílem bakalářské práce bylo popsat a analyzovat vývoj rozpočtu kapitoly MO ČR ve smyslu jeho vlivu na činnost OS ČR se zaměřením na AČR především v horizontu let 2009 – 2014. V rámci práce jsem se věnovala deskripci problematiky stále se snižujícího rozpočtu resortu obrany v návaznosti na plnění jednotlivých stanovených cílů vycházejících z materiálního i personálního zabezpečení a poukázala na spjatost rozpočtu s obrannou politikou ČR včetně uvedení konkrétních poznatků a zkušeností získaných v rámci mého působení v resortu obrany.

Strategické a koncepční dokumenty mají ovlivňovat rozpočet MO ČR v pozitivním slova smyslu. V průběhu let bylo naopak snahou realizovat dokumenty k nenadálým situacím, jako stabilizace veřejných financí a jejich reforma, celosvětová hospodářská krize atd. Při podrobnějším zkoumání rozpočtu kapitoly 307 je zřejmé, že když dojde k takovým situacím, rozpočet MO ČR je jeden z těch, který slouží jako pomocná ruka ostatním rozpočtům v sektoru veřejných financí. V této souvislosti považuji za důležité zdůraznit, že MO ČR bylo právě jedním ze třech resortů, který provedl v roce 2012, ke splnění politického zadání, největší úspory v rámci svého rozpočtu, a to 390 mil. Kč. Proces, jehož výsledkem jsou nové nebo upravované koncepční dokumenty stanovující záměry další činnosti rozvoje resortu obrany, se stále opakuje. Každá nová koncepce byla spojována s předpokladem, že budou stanoveny podmínky pro dlouhodobý stabilní vývoj s určitou návazností a perspektivou. Samotní zaměstnanci resortu obrany určitě očekávali, že nebude následovat další redukce personálu, bude zahájena nebo pokračovat potřebná modernizace a provedena obměna zastaralé techniky a materiálu nebo že budou konečně optimalizovány nastavené procesy, ať už jde o plánování, rozpočtování, akvizice nebo systém řízení kariér. V případech minulých let, když se již něco podařilo nastavit, jednalo se zpravidla o krátkodobou záležitost. Podstatným faktorem, který do procesu optimalizace armády na nové podmínky zásadním způsobem také vstupoval a stále vstupuje, je v mnoha případech ne vždy zcela objektivní politické rozhodování.

Z příslušných oblastí rozpracovaných v jednotlivých kapitolách práce je zřejmé, že mnoho procesů se podařilo změnit a optimalizovat nebo alespoň přijmout příslušné kroky k tomu, aby do budoucna mohly být změněny. Jsem přesvědčena,

že velkým mezníkem těchto změn byla Bílá kniha, která jasně formulovala nutnost konkrétních změn, kdy impulsem bylo právě dlouhodobé podfinancování resortu obrany. Cíle stanovené v tomto dokumentu měly resortu obrany nejen pomoci překonat „kritické období“, ale i navázat na předpoklad stability zdrojového rámce v horizontu budoucích let. Dalším důležitým krokem je předpoklad vydání nové *Koncepce výstavby Armády České republiky 2025*, která navazuje na cíle a opatření zakotvené v Bílé knize. Dokument reaguje na změny v bezpečnostním prostředí, zohledňuje snahu vlády ČR zvrátit dlouhodobý nepříznivý trend podfinancování AČR a snaží se eliminovat negativní dopady na obranyschopnost země.

Třetí kapitola práce podrobněji analyzuje rozpočet resortu obrany. Je zřejmé, že všeobecně musí být rozpočtový rámec v souladu s úkoly, které daný subjekt plní. V opačném případě nelze tento systém aplikovat v dlouhodobém horizontu. OS ČR však v uvedeném období fungovaly systémem, kdy docházelo k nastavování priorit a přizpůsobování plněných úkolů zdrojovému rámci. Pokud by OS ČR realizovaly svou činnost v uvedeném smyslu i nadále, muselo by zákonitě dojít k postupné ztrátě jejich schopností a v konečném důsledku jejich úplné destabilizaci. Z uvedeného je zřejmé, že by nebylo možné nejen OS ČR udržet, ale ani zajistit jejich budoucí existenci, a to jak v oblasti lidských, tak i materiálních zdrojů.

Níže uvádím několik možných doporučení, která vycházejí z analýz a teoretických poznatků z bakalářské práce a samozřejmě z praktických zkušeností. Domnívám se, že mohou vést k optimalizaci procesů v rámci OS ČR a hospodárné a koncepční realizaci záměrů výstavby AČR:

- Nastolit střednědobě stabilní zdrojový rámec v dostatečném objemu.
- Dosáhnout co nejnižšího vlivu politiky na AČR a pozici ministra obrany obsazovat opravdovými odborníky, nejlépe bývalými VZP nejvyšších funkcí v AČR.
- Investovat do výzkumu, vývoje a inovací. V rámci obranné spolupráce dále vyhledávat možnosti sdílení, propojování či společného rozvoje vojenských schopností v NATO a EU.
- Neusilovat o další personální restrukturalizaci a zachovávat potřebné odborníky tak, aby byla navázána kontinuita v předávání funkcí a činností.
- V rámci platné legislativy (Zákona) nastavit takové podmínky, které zjednoduší a zrychlí AP tak, aby AČR disponovala potřebným materiálem,

technikou, výzbrojí a službami skutečně potřebnými a mohla vytvářet rezervy, které nelze nabýt v krátkém časovém období.

- V rámci platné legislativy (Zákona) zakotvit pravidla, která umožní podporu domácího průmyslu a tím povedou i k rozvoji ekonomiky země.
- Pokračovat v realizaci veřejných zakázek cestou alianční agentury NSPA a EDA.
- Nadále pokračovat a rozvíjet mezinárodní obrannou spolupráci.

Závěrem bych chtěla sdělit, že v dnešním světě globálních hrozeb typu terorismus, extremismus, stále se vyvíjejících zbraní hromadného ničení a zvětšujícím se bezpečnostním hrozbám hraje obranyschopnost naší země důležitou úlohu. Jsem přesvědčena, že zajištění úplné a všestranné obrany území ČR je možné pouze v rámci sdílené odpovědnosti a vzájemné pomoci, proto je nadále uplatňována vzájemná pomoc v systému kolektivní obrany NATO. I přesto, že z koncepčních dokumentů resortu obrany a strategických dokumentů ČR vyplývá, že zvětšující se bezpečnostní hrozby budou vyžadovat komplexní přístup mezinárodního společenství při řešení krizových situací a vojenská síla zůstane důležitým a nezbytným prvkem při zajišťování obrany, domnívám se, že omezené finanční zdroje, které v současnosti ČR na obranu vynakládá, mají být využity především na obranu a bezpečnost naší země, jelikož členství v mezinárodních organizacích nesnímá z ČR její prvotní odpovědnost za vlastní obranu. Otázky obrany včetně vynakládání zdrojů z veřejných prostředků k jejímu zajištění, stejně jako problematika postavení OS ČR ve společnosti, jsou záležitostí všech občanů, tedy i politické garnitury. Především ta by si měla uvědomit, že určitě nežijeme v době, kdy si můžeme dovolit armádu zcela obětovat a nemít.

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

Seznam použitých českých zdrojů

KOLEKTIV PRACOVNÍKŮ ÚSTAVU PRO JAZYK ČESKÝ AV ČR. *Pravidla českého pravopisu*. 2. vyd. Praha: Academia, 2005. ISBN 978-80-200-1327-9.

KOLEKTIV AUTORŮ. *Jak vypracovat bakalářskou a diplomovou práci*. 5. přepracované a rozšířené vydání. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského Praha, 2013. ISBN 978-80-7452-037-2.

KOLEKTIV AUTORŮ A KONZULTANTŮ. *Slovník cizích slov*. 2. doplněné vydání, Praha: Encyklopedický dům, 1996. ISBN 80-90-1647-8-1.

EICHLER, J. *Mezinárodní bezpečnost na počátku 21. století*. Praha: Ministerstvo obrany ČR – AVIS, 2006. ISBN 80-7278-326-2.

KOLEKTIV AUTORŮ POD VEDENÍM MZV ČR. *Bezpečnostní strategie ČR 2011*. Praha: Ministerstvo zahraničních věcí ČR, 2011. ISBN 978-80-7441-005-5.

BALABÁN, M., STEJSKAL, L. A KOLEKTIV. *Kapitoly o bezpečnosti*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum UK, 2010. ISBN 978-80-246-1863-0.

PEKOVÁ, J. *Veřejné finance: úvod do problematiky*. 4. aktualizované a rozšířené vydání, Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-358-4.

MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Obranná strategie ČR 2012*. Praha: Ministerstvo obrany ČR – OKP MO, 2012. ISBN 978-80-7278-606-0.

DVOŘÁK, B. A KOLEKTIV POD VEDENÍM MO ČR. *Doktrína Armády České republiky*. Praha: Vojenský historický ústav, 2011. ISBN 978-80-7278-619-0.

INFORMAČNÍ A TISKOVÁ KANCELÁŘ NATO. *Příručka NATO Vydání k 50. výročí*. Praha: D & D PRINT, 1999. ISBN 92-845-0119-9.

ODBORNÁ KOMISE POD VEDENÍM MO ČR. *Bílá kniha o obraně*. Praha: Ministerstvo obrany ČR – OKP MO, 2011. ISBN 978-80-7278-564-3.

LABÁKOVÁ, D. *Rozpočet – fakta a trendy 2012*. Praha: Ministerstvo obrany ČR – OKP MO, 2012. ISBN 978-80-7278-582-7.

MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Rozpočet – fakta a trendy 2009*. 1. vyd., Praha: Ministerstvo obrany ČR – AVIS, 2009. ISBN 978-80-7278-503-2.

MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Ročenka MO ČR 2013*. Praha: Ministerstvo obrany ČR – OKP MO, 2014. ISBN 978-80-7278-579-7.

JÍLEK, J., MORAVCOVÁ, J. *Ekonomické a sociální indikátory Od statistik k poznatkům*. Praha: FUTURA, 2007. ISBN 978-80-86844-29-9.

ŠLACHTA, M. *Ohniska napětí ve světě*. Praha: Kartografie PRAHA a Nakladatelství české geografické společnosti, 2007. ISBN 978-80-7011-926-6. ISBN 978-80-86034-74-4.

KARAFFA, V. *Vojenské rozhledy - Mezinárodní pojetí lidské bezpečnosti*. Praha: MO ČR - Prezentační a informační centrum, 2012. ISSN 1210-3292.

LANG, P. *Uvést všechno v soulad. Areport*. 2012, č. 10, s. 2 – 3. ISSN 1211-801X.

ŠEFČÍK, V. *Ekonomika a obrana státu*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky – AVIS, 1999. ISBN 80-7278-014-X.

STEJSKAL, L. *Vojenské rozhledy – Mise České republiky v Afghánistánu: Zkouška nových rozměrů*. Praha: Ministerstvo obrany ČR – PIC MO, 2009. ISSN 1210-3292.

TŮMA, M., JANOŠEC, J. a PROCHÁZKA, J. *Obranná politika Československé a České republiky 1989 – 2009*. Praha: Ministerstvo obrany ČR-Prezentační a informační centrum MO, 2009. ISBN: 978-80-7278-522-3.

Seznam použitých internetových zdrojů

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Terminologický slovník pojmů z oblasti krizového řízení a plánování obrany státu*. [online]. 2015 [cit. 2015-02-11]. Dostupné na: www.mvcr.cz/clanek/terminologicky-slovník-krizove-rizeni-a-planovani-obrany-statu.aspx

SOUČEK, V., STAŇOVÁ, E., MACHOVÁ, N., VANGELI, B. a KOLEKTIV. *Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek a vybrané kapitoly krizového řízení*. [online]. 2009 [cit. 2011-07-12]. Dostupné na: <http://www.hzscr.cz/soubor/modul-g-vnitri-bezpecnost-a-verejny-poradek-pdf.aspx>.

ROZSYPAL, M. *Přesně před 14 lety se Česká republika stala členem NATO*. [online]. 2013 [cit. 2015-01-19]. Dostupné na:

http://www.rozhlas.cz/zpravy/politika/_zprava/1186311

DECKEROVÁ, J. *Na obraně záleží, řekl ministr obrany Martin Stropnický na konferenci k 15. výročí vstupu ČR do NATO*. [online]. © 2004 - 2014 [cit. 2015-01 -19]. Dostupné na: <http://www.mocr.army.cz/informacni-servis/zpravodajstvi/na-obrane-zalezi-95212>

TRACHTOVÁ, Z. *Největší škrty od roku 2005. Armáda ruší stovky míst a dvě velitelství*. [online]. 2012 [cit. 2015-01 -25]. Dostupné na: zpravy.idnes.cz/propousteni-v-armade-05i-/domaci.aspx?c=A121025_135520_domaci_zt

MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Vývoj skutečných počtů osob v resortu MO ČR v letech 1993 - 2014*. [online]. © 2004 - 2014 [cit. 2015-01 -25]. Dostupné na: www.mocr.army.cz/scripts/detail.php?id=51566

MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Dlouhodobá vize resortu Ministerstva obrany 2008 Praha*. [online]. © 2004 - 2014 [cit. 2015-01 -25]. Dostupné na: [www.mocr.army.cz/images/Bilakniha/CSD/2008/Dlouhodobá vize resortu MO.pdf](http://www.mocr.army.cz/images/Bilakniha/CSD/2008/Dlouhodobá_vize_resortu_MO.pdf)

MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Koncepce výstavby profesionální AČR a mobilizace OS ČR přepracovaná na změněný zdrojový rámec*. [online]. © 2004 - 2014 [cit. 2015-01 -30]. Dostupné na: www.mocr.army.cz/images/Bilakniha/CSD/005.pdf

MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Výbor pro obranu podpořil vyslání vojáků do Mali*. [online]. © 2004 - 2014. [cit.2015-02-18]. Dostupné na: www.mocr.army.cz/informacni-servis/zpravodajstvi/vybor-pro-obranu-podporil-vyslani-vojaku-do-mali-79826/

KOLÍN, V. *ČR schválila Plán rozvoje schopností EU/EDA*. [online]. © 2004 - 2014 [cit. 2015-01 -19]. Dostupné na: <http://www.mocr.army.cz/scripts/detail.php?id=11639>.

MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Návrh státního závěrečného účtu státního rozpočtu České republiky za rok 2013 – kapitola 307 – Ministerstvo obrany*. [online]. © 2004 - 2014 [cit. 2015-02 -18]. Dostupné na: www.mocr.army.cz/images/id_5001_6000/5146/SZ_2013.pdf.

MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Resortní rozpočet*. [online]. © 2004 - 2014 [cit. 2015-01 -25]. Dostupné na: www.mocr.army.cz/scripts/detail.php?id=5146.

Zákon č. 219 ze dne 14. září 1999 o ozbrojených silách České republiky ve znění zákonů č. 352/2001 Sb., č. 320/2002 Sb., č. 253/2005 Sb., č. 413/2005 Sb., č. 546/2005 Sb., č. 274/2008 Sb., č. 41/2009 Sb., č. 147/2010 Sb., č. 375/2011 Sb. a č. 253/2012 Sb. (o ozbrojených silách ČR) . In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1999, částka 76. Dostupné z <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1999-219>

Zákon č. 2 ze dne 8. ledna 1969 o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky v platném znění (kompetenční zákon). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 1969, částka 1. Dostupné z <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1969-2>

Zákon č. 239 ze dne 28. června 2000 o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů v platném znění (o integrovaném záchranném systému). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2000, částka 73. Dostupné z <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-239>

Seznam použitých ostatních zdrojů

MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Realizace controllingu ve státní správě*. Praha: Ministerstvo obrany ČR, 2013, vnitřní dokument MO ČR.

MINISTERSTVO OBRANY ČR. *Koncepce výstavby Armády České republiky 2025*. Praha: MO ČR, 2014, předpoklad vydání dokumentu v červnu 2015

VESELÁ, V. *Analýza problematiky akvizičního procesu v rámci resortu obrany*. 2014. vlastní práce autorky

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

AČR – Armáda České republiky
AP – akviziční proces
ČR – Česká republika
EDA – Evropská obranná agentura
EOD – Explosive Ordnance Disposal
EU – Evropská unie
GŠ AČR – Generální štáb Armády České republiky
HDP – hrubý domácí produkt
ISAF – International Security Assistance Force
IZS – Integrovaný záchranný systém
KAIA – Kabul International Airport
KFOR – Kosovo Force
LOM – Letecké opravny Malešice
MO ČR – Ministerstvo obrany ČR
NGŠ AČR - náčelník Generálního štábu Armády České republiky
NATO – Severoatlantická aliance
NSPA – Nato Support Agency
OBSE – Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě
OMLT – Operational Mentoring and Liaison Team
OS ČR – ozbrojené síly ČR
OSN – Organizace spojených národů
PVO – protivzdušná obrana
ÚOHS – Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
VKPR – Vojenská kancelář prezidenta republiky
VOP – Vojenský opravárenský podnik
VZP – voják z povolání

SEZNAM GRAFŮ a TABULEK

Seznam grafů

Graf 1: Vývoj podílu skutečných výdajů kapitoly MO ČR na HDP v % v letech 2009 – 2014	39
Graf 2: Vývoj podílu skutečných výdajů kapitoly MO ČR na výdajích státního rozpočtu v letech 2009 - 2014.....	40
Graf 3: Porovnání rozpočtu schváleného, rozpočtu po změnách a čerpání prostředků v oblasti investičních výdajů za roky 2009 - 2014.....	41

Seznam tabulek

Tabulka 1: Skutečné počty osob k 1. 1. daného roku podle aktuálně platných zákonů.....	21
Tabulka 2: Skutečné počty osob od 1. 1. 2000 – 1. 1. 2010 za účinnosti zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání	22
Tabulka 3: Skutečné počty osob od 1. 1. 1993 – 1. 1. 1999 za účinnosti zákona č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků	23

BIBLIOGRAFICKÉ ÚDAJE

Jméno autora: Veronika Veselá

Obor: Bezpečnostní studia

Forma studia: kombinované studium

Název práce: Vliv snižujícího se rozpočtu Ministerstva obrany na obrannou politiku a činnost ozbrojených sil ČR (AČR)

Rok: 2015

Počet stran textu bez příloh: 50

Počet titulů českých použitých zdrojů: 21

Počet internetových zdrojů: 14

Počet ostatních zdrojů: 3

Vedoucí práce: Ing. Jiří Šelder, CSc.