

Řešení systému managementu obranné akvizice

Jedním z hlavních problémů udržování bojové síly AČR, její nákladové efektivnosti výdajů na obranu, plnění smluvních nebo deklarovaných závazků plynoucích ze začleňování do aliance NATO, se ukazuje dnes již zcela veřejně diskutovaná technická a technologická zastaralost hlavních zbraňových, informačních a podpůrných systémů v Armádě České republiky. Jak tuto problematiku řešit co nejlepším způsobem? Jaká přijmout koncepční opatření? Možné řešení lze hledat v následujícím článku, který se zabývá zásadními, osvědčenými i nově vyvinutými přístupy řešení systému managementu obranné akvizice vyspělých zemí NATO. Zdůrazňuje vhodnost a nutnost využití těchto manažerských přístupů jako podmínky pro efektivní využívání bojové síly AČR.

* * *

V uplynulém desetiletí byla vážně narušena kontinuální akvizice a podpora životního cyklu obranných systémů i zařízení. Rovněž byla zanedbána jejich provozní údržba. Nekoncepčnost, jejímž důsledkem byla nesouvislost, přetržitost a roztržitost těchto procesů, byla výsledkem managementu obrany (často kritizovaného jak parlamentními a vládními činiteli, tak vojáky).

Výsledná nefunkčnost managementu obranné akvizice je podložena faktem, že za uplynulé desetiletí nebyl v AČR nasazen ani jeden modernizovaný nebo nově vyvinutý hlavní zbraňový systém, a ne vždy, i když je to rozhodující činitel, je možno poukazovat na nedostatek finančních prostředků. Odhady vojenských expertů ukazují, že doba akviziční reakce České republiky je přibližně 15 let, tedy na úrovni nejzaostalejších států východní Evropy a třetího světa. Doba akviziční reakce USA činí 5 let, vyspělých zemí NATO přibližně 7 let. Do úplnosti základních výchozích faktů je potřebné uvést, že světový průmyslový modernizační cyklus se otáčí ve 3–4letém cyklu a dílčí inovace jsou uskutečňovány v 1–2letém cyklu.

Přes všechna národní specifika vývoje v České republice v 90. letech lze shrnout, že tato národní specifika udržování obranyschopnosti země jsou odlišná od vyspělých zemí především kvantitativně. Požadavek na dosahování maximální pohotovosti a kvality při minimálních nákladech na životní cyklus obranných systémů a zařízení je doménou managementu logistiky a systémového inženýrství, které jsou označovány pojmem **integrovaná logistická podpora (ILP)**.

ILP je integrující disciplínou managementu obranné akvizice. Lze konstatovat, že:

- *systémově* – není zvládnuta teorie ILP a s tím spjatá standardizace a interoperabilita,
- *věcně* – nejsou vytvořeny adekvátní organizační struktury vrcholového a programového managementu a informační systém formou souboru koncepčních, regulativních a prováděcích dokumentů pro řízení obranných zdrojů, jak je obvyklé ve vyspělých zemích NATO,
- *přetrvává právní vakuum* pro řešení těchto procesů.

Střídání priorit a nekoordinovanost materiálních potřeb vojsk s výzkumnými a vývojovými programy akvizice a jejich neusměrnění systémem plánování, programování a rozpočtování vedly k tomu, že výsledky výzkumu a vývoje nebyly efektivně užity, tzn. převedeny do stabilních akvizičních programů a pořízování nových nebo modernizovaných zbraňových systémů pro AČR.

Použití zdroje, s uvážením podkritického obranného rozpočtu, nebyly vždy plně efektivně využívány. Syndrom „temelinizace“, který se vžil v českém prostředí jako výraz pro označení špatného vrcholového a programového managementu, lze demonstrovat i na četných příkladech programů a projektů obranného pořízování.

Potřeba objasnění systémových přístupů ke strukturám a procesům managementu obranné akvizice pramení z jejich kritického významu pro obranyschopnost země. Uplatňovaný **princip rozumné obranné dostatečnosti** členských a přidružených zemí NATO, který odráží současné období a tendence vývoje mezinárodních vztahů, se vyznačuje společnými charakteristikami v systémovém přístupu i kvantitativně měřitelnými zvláštnostmi plynoucími z dosažené úrovně rozvoje země, jejího mezinárodního postavení a úlohy v Alianci.

Od konce 80. let převažující trend postupného snižování zdrojů vyčleňovaných vládami na obranu vyvolal na jedné straně omezení pořízování obranných systémů a podpory při současném zvýšení citlivosti pro hlavní kritéria a efektivnost vedení akvizičních procesů, na druhé straně podnítil dynamický rozvoj teoretického myšlení ve vojenství, obranné logistice a participujících přírodních, technických a společenských disciplín a technologií. Výsledkem rozsáhlých analýz poznatků, zkoušek, vyhodnocení a zobecněných zkušeností jsou formulace nových obranných vizí, koncepcí, strategií, doktrín a jejich logistické podpory v USA, v organizaci NATO i v jednotlivých členských zemích.

Je zřejmé, že aplikace základních dokumentů v podmínkách České republiky a AČR není absolutní a musí být přizpůsobena požadavkům jak národních zájmů, tak standardizace a interoperability.

Výchozím předpokladem zajištění národních zájmů je jejich definování a jejich převedení do hlavních politických dokumentů a zákonů. Tyto pak musí být rozpracovány do souboru dokumentů obranné doktríny, včetně logistiky a souborů dokumentů pro management obranné akvizice, které jsou adekvátní dokumentům členských zemí a organizace NATO. Pro zpracování těchto dokumentů existuje přirozená posloupnost i využitelné vzory. Je také přirozené, že tyto dokumenty musí být sladěny s právním řádem, který je jeho součástí.

Z toho vyplývá, že řešení problematiky obranné akvizice je složitou a dlouhodobou záležitostí vyžadující komplexní přístup. Při dalším odkládání řešení těchto úkolů může převládnout názor, že obranyschopnost ČR není zamýšlena natolik vážně, jak je politicky prezentována. Přesto existují přístupy, které umožňují řešení návrhů těchto úkolů a procesů vojenskými odborníky v předstihu před politickým vedením, aniž by byla narušena hierarchie postupů.

Současný stav výzbroje a techniky AČR vyžaduje koncipovat dlouhodobé rozvojové a modernizační programy v posloupnosti priorit:

- ① Prostředky pro průzkum a řízení zbraňových systémů (pro zajištění palebné pohotovosti v nejkratších časech a za všech povětrnostních podmínek, ve dne i v noci apod.).
- ② Hlavní výzbroj a technika letectva a PVO.
- ③ Výzbroj a technika pozemního vojska.

Management obranné akvizice je úsek logistického managementu, který se zabývá komplexem úkolů obranného pořizování a jeho propojení s vytvářením požadavků a vrcholovým plánováním, programováním a rozpočtováním na národní (a také koaliční) úrovni. Plánuje, organizuje a řídí uskutečňování podpory kontinuální akvizice a životního cyklu (CALS) vojenských systémů a zařízení se zaměřením na udržitelnost podle vymezených kompetencí (pro MO USA v dokumentu Joint-Pub 4-0). Vede a koordinuje komplexní proces rozsáhlých aktivit, iniciativ a programů obranného pořizování.

Akviziční politika v demokratických zemích formuluje všeobecné zásady pro management akvizice. Jádrem systémového přístupu v akviziční politice je definice struktury integrovaného managementu, kterou tvoří **tři hlavní systémy vrcholového managementu obrany**. Jsou to: 1. Systém vytváření požadavků. 2. Systém managementu akvizice. 3. Systém plánování, programování a rozpočtování.

Ad 1. Systém vytváření požadavků produkuje informace o navrhovaných potřebách.

- a) Identifikované potřeby jsou zpočátku vyjádřeny ve zřetelných nebo jen přibližných, povšechných provozních podmínkách, časy, lhůty, období, názvy, okolnosti, požadavky, povolení (spíše ve slovních vyjádřeních provozních potřeb, než v explicitních číselných hodnotách). Tyto jsou progresivně přeloženy do požadavků specifického provedení systému, nebo také hlavních charakteristik.
- b) Přístup umožňuje řídicím činitelům zpracovávat základní informace o nákladech, možnostech provedení a časových plánech v důležitých bodech programových implementací.

Ad 2. Systém managementu akvizice zajišťuje zdokonalení, usměrnění, zproduktivnění, urychlení struktury a uzlů při řízení akvizičních procesů, které jsou explicitně předepsány rozhodnutími o milnících na předvedení výsledků.

- a) Procesy zajišťují základnu pro zpracování informací ke kompromisním rozhodnutím, která jsou dána omezenou dostupností, použitelností a uživatelskými potřebami.
- b) Je určující pro převádění uživatelských potřeb do alternativních koncepcí a poslední verze stanoveného projektu systému.

Ad 3. Produkty ze systému plánování, programování a rozpočtování (SPPR) jsou východiskem přípravy informací pro ocenění dostupnosti a rozhodnutí o přidělení zdrojů na programy obranné akvizice.

- a) Počáteční cíle dostupnosti a svěžené zdroje jsou založeny na nejlepších oceněních ze skutečných ohraničení finančního rozpočtu.
- b) Tyto cíle a svěžené zdroje jsou postupně realizovány na základě rozpočtu.

Akviziční politika stanovuje disciplinovaný přístup managementu pro akvizici systémů a materiálů, které vyhovují provozním potřebám uživatele. Prvořadým hlavním cílem systému obranné akvizice je získat kvalitní produkty, které zabezpečují provozní

potřeby uživatele s rozsáhlými zlepšeními pro splnění úkolů včas a takovým způsobem, který je přijatelný a cenově přiměřený.

Úspěch akvizičních programů je v zásadě závislý na schopnostech lidí, rozumných prioritách a jasně stanovených odpovědnostech. Sledovaná politika a principy a řízení činnosti systému obranné akvizice jsou rozděleny do tří hlavních kategorií: (i) převedení provozních potřeb do stabilních dostupných programů, (ii) pořizování kvalitních produktů, (iii) řízení efektivnosti. Těmito principy se musí vyznačovat všechny programy obranné akvizice.

Všechny tři systémy pracují souvisle (nepřetržitě) a současně tak, aby pomáhaly všem vedoucím činitelům v tvorbě důležitých rozhodnutí. Informace odvozené z těchto systémů dovolují vedoucím činitelům ministerstva obrany perspektivně plánovat, rozvrhovat zdroje do poznaných nejvyšších národních priorit a současně vyhotovit rozpočet. Vzájemné působení těchto systémů umožňuje získat kvalitní produkty potřebné pro ozbrojené síly.

Vývojový proces určitého produktu vyžaduje, aby programoví manažeři a další akviziční manažeři používali koncepci vývojového procesu komplexního produktu po celé období akvizičního procesu v maximálně použitelném rozsahu. Je to manažerská technika, která integruje všechny akviziční činnosti začínající definicí požadavků, přes produkci, rozmístění, použití a provozní podporu podle stupně optimalizace návrhových, výrobních, obchodních a podpůrných procesů. Jádrem implementace vývojového procesu komplexního produktu jsou integrované týmy produktu (Integrated Product Teams – IPTs).

Integrovaný tým produktu je složen ze zástupců všech příslušných funkčních oborů pracujících společně s vedoucím týmu na sestavení úspěšných a vyvážených programů, identifikují a řeší východiska, zpracovávají výzkum a včasné doporučení pro usnadnění tvorby rozhodnutí. Je možné rozlišit tři typy integrovaných týmů produktu:

- ❖ Integrované týmy produktu, které jsou soustředěny na strategické řízení, programové odhady a výsledné řešení.

- ❖ Integrované týmy produktu pracovní úrovně, které identifikují a řeší programové výstupy a určují stav programu.

- ❖ Týmy produktu programové úrovně, které jsou soustředěny na provedení realizace programu.

Hlavním úkolem ve vývoji akviziční strategie je minimalizace času a nákladů vyhovujících identifikovaným a potvrzeným potřebám slučitelným se společným významem a platnými obchodními postupy.

Akviziční strategie musí být vyvíjena iterativním procesem, aby se stala více a více definitivní v popisu vztahů podstatných prvků programu. Podstatné prvky zahrnuté v této souvislosti však nejsou omezeny jen podle zdrojů, rizika managementu a nákladů jako nezávislé proměnné, ale i podle kontraktačního přístupu, vlastního přístupu managementu, úvah o prostředí a podpůrném zdroji. Programový manažer, nebo tým programové úrovně musí také neustále sledovat hlavní iniciativy, které jsou kritické pro úspěch programu.

Změny v hospodářském a politickém uspořádání Evropy si vynutily v posledním desetiletí snižování věcných, materiálových, finančních i lidských zdrojů, které jsou vynakládány na obranu. To vyvolalo na jedné straně snížení pořizování nových obranných systémů, nově zaváděné výzbroje a techniky při současném zvýšení požadavků na technickou úroveň nové výzbroje a techniky a nutnost zvýšení efektivního řízení obranné akvizice a na druhé straně tyto změny způsobily rozvoj teoretického myšlení ve vojenské vědě, zásad logistické podpory vojsk a všech ostatních příbuzných disciplín a technologií pro armádu 21. století.

Výsledkem změn v politickém a hospodářském uspořádání světa, nových ekonomických podmínek, rozvoje teoretického myšlení a zkušeností z konfliktů ve světě jsou **formulace nových pohledů na úkoly armády, možnosti jejího použití** jak ve vojenských, tak smíšených, nebo nevojenských ohroženích, **nových obranných vizí koncepcí a strategií**.

Při řešení všech těchto otázek a úkolů má své nezastupitelné místo **management obranné akvizice**, který se musí zabývat úkolem obranného pořizování a jeho propojení s vytvářením požadavků a vrcholovým plánováním, programováním a rozpočtováním na národní (a také koaliční) úrovni. Musí plánovat, organizovat a řídit uskutečňování podpory kontinuální akvizice a životního cyklu vojenských systémů a zařízení se zaměřením na udržitelnost podle vymezených kompetencí.

Management akvizice nemůže být jen spojovacím můstkem mezi vývojem, výrobou a provozem systému ve vojscích. Musí se stát **základním integračním činitelem** pro systémy tvorby požadavků a systém plánování, programování a rozpočtování, musí být zaměřen na pořizování kvalitní výzbroje a techniky pro válečné bojové síly (ale využitelní i při nevojenských ohroženích) a jejich komplexní podporu z hlediska všech hlavních prvků a funkcí integrované logistické podpory. **Musí zabezpečit synergii složitých procesů obranného pořizování**. Bez náležitého fungování systému managementu akvizice je systém plánování, programování a rozpočtování pouhým kalkulátorem sumarizovaných potřeb v čase a systém vytváření požadavků nástrojem vizí empirie a partiální iniciativy. A naopak, bez integrace s těmito systémy pozbývá smysluplnosti.

Nesystémový přístup k základnímu řešení otázek obranné akvizice měl své kořeny v dědictví minulosti, ale i v zaostávání při osvojování, přizpůsobování a využívání již vyvinutých osvědčených metod, procesů, iniciativ a struktur managementu obrany. Tato opatření v počáteční fázi nutně nevyžadují nové materiální řešení, **ale jde o reformu stávajícího uspořádání vrcholového managementu obrany**, vytvoření a implementování jeho informační báze – národních směrnic a předpisů kompatibilních se zeměmi Aliance.

Největším problémem obranné akvizice a logistické strategie je, že musí vycházet ze základních vojensko-politických dokumentů České republiky a Armády České republiky, jež však v současné době nejsou schváleny, nebo se neustále přepracovávají. Tyto nedostatky obranné akvizice se promítají do provozní logistiky a nepříznivě ovlivňují činnost vojsk. Takový stav nelze řešit cestou zdola, ale pouze centrální orgány obrany mohou disponovat potřebnými pravomocemi a prostředky pro uskutečnění akviziční reformy.

Management je proto potřebné chápat jako realizovaný, uplatňovaný systém řízení v organizaci. Musí představovat **systém daný strukturou**, kam lze zařadit *prvky a vztahy*, (chování a cílové funkce: plánování, organizování, operativní řízení a evidence, výchova kádřů, „kontroloving“) a *procesy*, zejména informační a rozhodovací.

Management musí být strukturován **vertikálně** do základní, střední a vrcholové úrovně, a **horizontálně** na součinnostní úrovni specializací. Management musí obsahovat také nástroje a pomůcky pro řízení, metody a metodiky rozhodování.

Důraz managementu logistiky pak musí být položen na vývoj koncepčních a regulativních dokumentů: zákony, směrnice, předpisy, příručky, standardy (normy) apod., v působnosti příslušné úrovně pro implementaci logistické koncepce (jako teoretická východiska), doktríny logistické podpory (jako metodologie teorie) a plánů strategie a taktiky logistické koncepce.

Klíčová úloha aktivity subjektu v managementu je nezastupitelná i v podmínkách důrazu na integrovanou práci týmů jednotlivých úrovní podporovanou automatizovanými informačními a testovacími technologiemi. Nejeefektivnější aktivizace využívá pozitivní motivaci a v jejím rámci osobní příklad a hmotnou stimulaci nebo spolupodílení.

* * *

Význam managementu v dnešním stadiu vědeckotechnického a technologického rozvoje společnosti je často charakterizován myšlenkou, že „problém nespočívá v návrhu a technologii zhotovení produktu, ale v tom, jak tyto činnosti zorganizovat“. Schopností managementu obranné akvizice je tyto problémy identifikovat a transformovat do úkolů, které mohou být řešeny integrovanými produkčními týmy.

Literatura:

- * Stanag 2406, "Land Forces Logistic Doctrine". 1996.
- * MC 319, "NATO Principles and Policies for Logistics".
- * "NATO Logistics Handbook". 1994.
- * AJP-4: "Allied Joint Logistic Doctrine". Draft 1998.
- * Department of Defense Directive 5000.1, "Defense Acquisition". US DoD, March 15, 1996. <http://www.acq.osd.mil>
- * Department of Defense Directive 5000.2-R, "Mandatory Procedures for Major Defense Acquisition Programs (MDAPs) and Major Automated Information System (MAIS)". March 15, 1996. <http://www.acq.osd.mil>
- * MIL-HDBK-502, "Acquisition Logistics". 30 May 1997.
- * Jahelka, K.: „Základy integrované logistické podpory (ILP)“. VA Brno, 1996, skriptum, pět. 1223.
- * Department of Defense Logistics Strategic Plan. Edition 1996/1997.
- * DoD: Joint Vision 2010". 1995.
- * Joint Pub 4-0, "Doctrine for Logistic Support of Joint Operations". 27 January, 1995. Joint Warfighting Center/Doctrine Division, Igalls Road, BLDG 100, 3rd Floor, ATTN: DOC DIV, Fort Monroe, VA 23651-5000.
- * Jahelka, K.: „Management obranné akvizice“. VA Brno, 1997, skriptum, pět. 1437.