

Efektivnost: pojem aktuální, úkol naléhavý

K napsání úvahy o efektivnosti mne motivovalo několik článků ve VR 4/99 se vztahem k obrannému plánování, procesům a jevům, které pozitivně nebo negativně ovlivňují výkonnost, hospodárnost, ztráty a poměr úrovně zabezpečení obranných potřeb a funkcí v národní, alianční a mezinárodní dimenzi, stavu a vývoje rezortu, k vynaloženým obranným zdrojům. Za velmi podnětný považuji především článek majora Mgr. Otakara Patočky „Je efektivnost pojmem patřícím historii?“ [1], za jehož velké pozitivum považuji položení konkrétních otázek a uvedení námětů k zamyšlení a praktickým aktivitám, zaměřeným na zvýšení efektivnosti. Studium, výměna názorů, hodnocení, sladování postojů a další aktivity mají zajisté svůj význam a řada z nich je již realizována, mj. cestou Vojenských rozhledů. Nelze nepoložit otázku, proč dosavadní výslednost těchto aktivit a jejich vliv na reálné procesy jsou stále nízké.

Jednou z příčin je, podle mého názoru, stále nedostatečná hloubka a transparentnost, nejednotné chápání pojmů, pasivita a absence zpětné vazby při informační výměně, nízká komunikativnost, zastaralý nevhodný styl práce, nevyužívání exaktních metod, informační techniky a moderních technologií v řídicích procesech, nestabilita struktur a vztahů, ale i nepochopení nebo a priori odmítání jiných než vlastních myšlenek, nedostatek odvahy k jasnému nazvání věcí pravými jmény a deformace konfliktů z názorové do osobní nebo zájmové roviny.

Ve svém článku, jakkoliv by to bylo velmi zajímavé a jsem k tomu připraven, se proto nezaměřím na hledání odpovědí na otázky nebo na diskusi námětů, uvedených v [1]. Domnívám se, že k zkvalitnění, zrychlení tempa a účinnosti procesu zvyšování výslednosti a efektivnosti činnosti a výstavby rezortu obrany, hospodárnosti využívání zdrojů, snížení ztrát a k praktické účinné realizaci procedur obranného plánování na úrovni NATO, ČR i rezortu v současné době více přispějí úvahou, orientovanou spíše na specifikaci pojmů (viz předchozí věta), metodologické a analytické otázky stanovení a zvyšování efektivnosti procesů a redukce ztrát. V dílčích otázkách se dotknu, nikoliv za účelem polemiky nebo kritiky, ale k praktické ilustraci teoretických úvah, i obsahu článku [1] a některých konkrétních problémů efektivnosti v rezortu obrany.

Mým cílem je přispět k zintenzívnění reálného, upřímného, konstruktivního a kvalifikovaného zájmu o problematiku efektivnosti, k ujednání terminologie a prolomení komunikačních bariér, k prohloubení a zřetelnější orientaci úvah, k zrychlení postupu v jejich praktickém uplatnění. Povrchnost, pouhé proklamace s podprahovým účinkem, nebo naopak pseudorazantní aktivity totiž nejen že, **z hlediska společenského užitku, účinného a hospodárného zajištění obrany,** nepomáhají a zbytečně odčerpávají zdroje, ale ve svých důsledcích stabilizují chaos a negativní jevy. V této souvislosti se domnívám, že autor článku [1] má i nemá pravdu, co se týče akceptace pojmu efektivnost: vždy je nutno zřetelně specifikovat koho a čeho se efektivnost týká, kdo a proč vytváří zdroje a kdo a k čemu využívá, resp. absorbuje efekt. K tomuto problému se ještě vrátím.

Co vlastně znamená „efektivnost“?

V zásadě je shoda v názoru, že efektivnost (ekvivalent účinnost) se všeobecně chápe jako poměr efektu (produkce, výstupu) k nákladům (zdrojům, vstupům). Na příslušný vzorec $\eta = E/N$ si jistě všichni vzpomeneme ze studia fyziky nebo termodynamiky ve škole. Není, myslím, nutno podrobně uvádět shody a odlišnosti charakteru aplikace tohoto vztahu u fyzikálně-technických a sociálně-ekonomických (včetně vojenských a obecněji obranných) systémů. Principiálně je pojetí analogické, včetně podrobnějších forem zápisu v druhé části vztahu (1).

$$\eta = \frac{E}{N} = \frac{\sum E_+ - \sum E_- - \sum Z_E}{\sum N_U + \sum N_Z + \sum Z_Z}, \quad (1)$$

kde:

η efektivnost (účinnost)

E celkový využitý efekt

E_+ pozitivní efekty

E_- negativní efekty

Z_E ztráty na straně efektu

N celkové náklady (sumární reprezentace vložených zdrojů)

N_U náklady (zdroje) vložené účelně

N_Z náklady (zdroje) vložené zbytečně

Z_Z ztráty na straně zdrojů (do procesu tvorby efektu vůbec nevstoupí)

Samozřejmě lze a je zajímavé jednotlivé komponenty v těchto vztazích dále strukturovat, včetně rozlišení fixních a variabilních vstupů, formulovat vztahy a synergie mezi nimi, zavést časové závislosti, rizika a prahové hodnoty i další aspekty ekonomického, technologického, sociálního, psychologického i etického charakteru. To však není předmětem článku a kromě toho je kvalitněji uvedeno v učebnicích ekonomie. Jednoduchý matematický vztah uvádím především proto, abych dokumentoval, že v jeho intencích koncipuje, plánuje, řídí, reguluje, realizuje i kontroluje svou činnost a vývoj a jejich produkční i zdrojovou stránku každý racionálně a odpovědně se chovající cílově zaměřený subjekt, resp. organismus. Své vstupy a výstupy, efekt a náklady, své ztráty a své zdroje ať přímo nebo nepřímo, formalizovaně nebo neformalizovaně, kalkuluje, plánuje a kontroluje v podstatě každý člověk ve svém osobním soukromém životě, a proto obecně nelze a priori mluvit o averzi nebo zprofanování termínu „efektivnost“.

Do jiné roviny se dostává problém akceptace pojmu „efektivnost“ v situaci překročení osobního, rodinného nebo jiného soukromého rámce. Začíná se uplatňovat a zároveň často účelově zamlžovat adresace zdrojů i efektů, **relativita efektivnosti** a interakce subjektů: zdroje využívané subjektem S2 vytvořil a jsou tedy efektem činnosti a výsledkem využití zdrojů subjektu S1. Propagátorem pojmu „efektivnost“ v nikoliv soukromém, ale společenském smyslu, nebude ten, kdo jej buď nechápe, nebo se jej bojí (to platí i u jiných pojmů). Doufám, že čtenář správně pochopí triviální, ale ilustrativní příklad, který dává vztah „zloděj - okradený“, nebo vztah „klamající dlužník - důvěřivě naivní věřitel“ (nekonečně velká, resp. nulová efektivnost). Co je pro

jednoho limitně efektivní, je pro druhého absolutně neefektivní. Tento zajímavý problém, související mj., i se vztahem pracovník - organizace, nebudu dále rozvádět, nutnost konkrétního, relativního pojetí efektivnosti je, myslím, zřejmá. **Do kategorické roviny se dostává, je-li subjektem spotřeby zdrojů státní instituce a subjektem tvorby a poskytnutí zdrojů k zabezpečení požadovaných služeb občané - tvůrci hodnot, daňoví poplatníci.** Zásadní význam má ovšem tento aspekt i **při využívání přírodních zdrojů**, kde se výrazně uplatňují negativní efekty a rovněž dlouhodobá časová dimenze.

Tím jsem připomněl užitečnost a praktičnost shora uvedeného vztahu. Ten, a do určité míry i předchozí triviální případ, ukazují na další aspekty prohloubení chápání a využívání pojmu „efektivnost“. Občas se lze setkat s neuváženými tezemi nebo přímo s frázemi typu „z důvodu omezených zdrojů nelze ...“, „zdrojů není nikdy dost“, „dosáhnout maximálních úspor nebo, efektu“, „pracovat s minimálními náklady“ a pod. Jak známo, v reálném světě, v reálném životě je omezeno všechno a mluví-li se o omezeních, je vždy nutno vidět **reálný konkrétně vymezený přípustný prostor na straně efektu (požadovaných funkcí) i zdrojů.**

Prahové hodnoty a terminologické okolí

Minimální náklady, doslovně vzato, jsou nulové náklady a snadno lze pochopit, že teoreticky lze dosáhnout maximální, k nekonečnu se blížící, efektivnosti při téměř nulových nákladech a nenulovém, sebemenším efektu. Proto má podstatný význam stanovení prahových hodnot, a to jak separátně pro efekt a náklady, tak v jejich vztahu. Nejde jen o eliminaci prostoru singularity v uvedených vztazích (dělení nulou, resp. neurčitý výraz typu 0/0), ale o **zcela praktické otázky** (opět nemohu nepřipomenout, že je v osobním životě řeší mnohokrát každý z nás):

- Z jakých potřeb (výzev) vyplývá daný efekt? Komu a pro co slouží?
- Jaké procesy, funkce a subjekty jsou objektivně nutné k tvorbě požadovaného efektu?
- Jsou v analýze nebo syntéze procesu nebo subjektu uvažovány adresně a konkrétně skutečně všechny efekty a náklady?
- Kdo poskytuje a kdo spotřebovává zdroje?
- Jaký je minimální nutný (první prahový) efekt, pro který má daná činnost nebo proces vůbec smysl?
- Jaké jsou minimální nutné (první prahové) zdroje, k tomu, aby byl dosažen nenulový, (minimálně významný) efekt nebo minimálně požadovaná úroveň využití zdrojů (efektivnosti)?
- Jaký je maximálně potřebný (druhý prahový) efekt?
- Jaké jsou maximální (druhý prahové) zdroje, při jejichž zvyšování nedochází k významnému nebo potřebnému nárůstu efektu nebo efektivnosti?

Lze snadno pochopit, jak jsou definovány tři prahové hodnoty, ukazující maximální žádoucí, resp. disponibilní limity efektu a nákladů. O souvislosti prahových hodnot a ztratit se zmíním v jiné části článku.

Jakkoliv je to paradoxní, při alokaci a řízení zdrojů i při posuzování efektivnosti v nepřivátní rovině služeb, funkcí a výdajů státu se tyto jednoduché otázky často opomíjejí a k problémům se přistupuje povrchně. To se týká zejména indikace zřejmého plýtvání zdroji při podprahové hodnotě efektu. Je však nutno připomenout, že potřebná hloubka, resp. vůbec „nadprahová“ aplikace analýzy prahových hodnot je

podmíněna **realností ohodnocení jak potřebného efektu, tak adekvátních zdrojů**. Aby však mohl být efekt hodnocen, musí být jeho žádoucí (cílový) stav kvalitativně a kvantitativně jasně stanoven. K zvýšení efektivity je nezbytné podstatně zkvalitnit plánování a využívání zdrojů, zvýšit jeho transparentnost a objektivnost. Z naší praxe musí zmizet kategorické výroky typu „Nevíme sice co potřebujeme a co uděláme, ale přesně víme, co to bude stát a když to nedostaneme, dojde ke kolapsu a nevyužití předchozích investic.“ Stále přežívající účelové „nafukování“ zdrojových nároků, ať již pod hesly vládních usnesení nebo požadavků NATO, deformuje plánovací proces i hodnocení efektivity. Kupodivu léčení této nemoci není nikterak obtížné při důsledné aplikaci jasných postupů řízení a kontroly využití zdrojů.

Opět neuškodí pohled do běžného života a uplatnění faktu, že velmi účinným (efektivním) prostředkem proti systémovým negativním jevům může být namátková, ale velmi podrobná a konkrétní kontrola. Jestliže např. nelze z časových důvodů podrobně kontrolovat věcnou opodstatněnost a korektnost zdrojových nároků všech (tj. řádově desítek až stovek) investičních projektů, lze provést **důslednou zcela nezávislou kontrolu** (audit) např. u dvaceti **finančně nejnáročnějších a u dalších, např. dvaceti náhodně vybraných (vylosovaných)**. „Damoklův meč“ vědomí možné kontroly a reálného postihu nutně musí zvýšit reálnost věcných, technologických, organizačních, časových i nákladových rozvah a kalkulací, kultivaci plánování a následně efektivity realizačních procesů. To se netýká jen oblasti investic, ale všech procesů se vztahem ke zdrojům, plánování a hodnocení efektivity. Je však nutno připomenout dvě významná omezení využitelnosti této metody: Především musí existovat **minimální nadprahová báze systémového uspořádání**: u totálně zdevastovaného, necílového, nedefinovatelného a nerekonstruovatelného, chaotického systému bez základních pravidel a řádu, s vnášenou nikoliv zápornou, ale kladnou entropií (např. permanentní chaotickou reorganizací) je nutno především razantními systémovými opatřeními zastavit pád, zajistit stabilizaci a eliminovat negativní jevy, jejich motivy, zdroje a podmínky. Za druhé musí být zřetelná prakticky **realizovaná ochota, vůle a schopnost výsledky kontroly využít**, včetně osobních transparentních postihů.

Stručně nyní uvedu některé další aspekty efektivity a souvisejících pojmů, které mají přímý vztah k tomu, čemu se říká „ekonomické chování“. U samotného pojmu „efektivnost“ i odvozených velmi frekventovaných pojmů „efektivní“ a „efektivně“ je třeba rozlišovat dvojí pojetí. V kvantitativním smyslu se chápou jako korektně, na základě poměru efektu a nákladů, definovaný ukazatel kvality procesu nebo subjektu, sloužící mj. jako parametr diagnostiky, hodnocení nebo porovnání. Použití uvedených pojmů v kvalitativním smyslu, např. ve spojení „vysoká efektivnost“, „efektivní řízení“ nebo „efektivně využívat čas“, by mělo jasně a zdůvodnitelně signalizovat, že při koncipování, realizaci i kontrole procesů se důsledně a konkrétně, v potřebné hloubce a komplexnosti, posuzují a zvažují jak efekt, tak náklady a jejich vztah. Použije-li tedy někdo uvedené termíny, měl by počítat s tím, že bude muset prokázat, zda a jak efekt, zdroje i jejich vztah stanovil a hodnotil. Totéž se týká využití efektivity jako stanoveného atributu procesů a subjektů. Tyto dosti striktní požadavky by měly vést k tomu, aby se uvedené pojmy používaly s velkou odpovědností a střídlností.

Podobná situace je se zpřesněním a korektností využívání jiných, často povrchně chápaných, pojmů a souvislostí. Zcela zavádějící jsou fráze jako „stát to zaplatí ...“ nebo

„armáda mi dala ...“ případně „funkcionář XY mi dal ...“. Nikoliv úsměv, ale hrůzu musí u odpovědného člověka vyvolat černý humor typu „kdo neokrádá stát ...“. Je nutno připomenout nejen věcné a ekonomické, ale i politické, sociální a etické aspekty využívání státních zdrojů. Každá aktivita, každý subjekt státního organismu mají zcela jistě nákladovou a měly by, resp. musí, mít i užitkovou stránku. Obě stránky musí být vnímány a hodnoceny současně. S určitou nadsázkou lze říci, že opravdová demokracie nastane, až si toto plně uvědomí jak občané, tak státní zaměstnanci (obrazně řečeno, až na televizní obrazovce vedle záběru politika, státního úředníka nebo vojáka na konkrétním postu a v konkrétní situaci bude vždy adresná informace, kolik peněz daná aktivita a subjekt stojí a co tomu, kdo je platí, konkrétně v jeho stupnici hodnot přináší). Role informačního systému veřejné správy v tom je zřejmá.

Vrátím se však k terminologickému okolí efektivnosti. Pojem „**hospodárnost** (ekonomičnost)“ by měl být vztahován k takovým otázkám, kdy je z uvedené dvojice „efekt - náklady“ pozornost zaměřena především na náklady a jejich redukci při stanoveném, většinou minimu blízkém nadprahovém efektu. Proti tomu termín „**výslednost** (efektivita)“ by naopak měl odrážet důraz na stranu užitku (efektu, produkce) při daných zdrojích, resp. v daném zdrojovém rámci. Pojem „**výkon**“ v této sekvenci by měl být, jak je i obvyklé, využíván jako časově diferenciální ukazatel k okamžité charakteristice reálného efektu, resp. trendu jeho vývoje, pojem „**výkonnost**“ by naopak mohl mít integrální povahu a charakterizovat efekt v časovém intervalu.

Na rozdíl od fyzikálních a technických systémů není obecně efektivnost (v kvantitativním pojetí) v sociálně ekonomických systémech a procesech bezrozměrné číslo v polootevřeném intervalu $<0,1$, ale vyjádření efektu, připadajícího na jednotku zdrojů, jehož hodnota v důsledku obecně různých ukazatelů a stupnic měření efektu a nákladů a rovněž v důsledku vnesení záporné entropie složkou lidského intelektu, může být větší než 1. Otázka **měření efektu** v dané třídě systémů je složitá a v **oblasti obrany úzce souvisí s hodnocením bezpečnostních rizik a jejich eliminace**. Vzhledem k převažujícímu využití efektivnosti k porovnávání variant při optimalizaci, není příliš podstatná konkrétní numerická hodnota, důležitá je však souměřitelnost všech členů v čitateli základního vztahu (1). U procesu nebo subjektu s atributem efektivnosti (s případným připuštěním lokálních - jasně stanovených - výjimek), však musí nutně mít čísel (výsledný efekt) hodnotu kladnou. Tato na první pohled triviální podmínka se často, zejména, jde-li o neprivátní státní nebo přírodní, konkrétně neadresné zdroje, a při nedostatečně definovaném a kontrolovaném efektu, opomíjí. Čtenář jistě chápe, že mám na mysli především zdroje ze státního rozpočtu, zobrazující ve finanční formě hodnoty vytvořené nikoliv státem, ale jeho občany. Efektem proto rozumím služby občanům k zajištění kvalitního života, trvale udržitelného vývoje, stability, ochrany a obrany hodnot, delegované na stát jako inteligentní, účelně organizovaný demokraticky řízený a kontrolovaný systém. V hodnotové stupnici, u vyspělého národa, mají mír, humanita, kultura, lidská solidarita, ohled na příští generace, úcta k přírodě a hospodárné využívání jejích zdrojů, vytváření stabilního vnitřního i vnějšího bezpečnostního prostředí a zajištění služeb při nestandardních situacích rozhodně prvotné místo. U této otázky se na chvíli zastavím.

Stanovení obranných potřeb, cílů a funkcí je, jak známo, velmi složitá a citlivá záležitost, diskutovaná v mnoha materiálech, včetně Vojenských rozhledů (i já jsem se jí v několika článcích dotknul). Ke katastrofickým důsledkům může vést, jak dokazuje historie i současnost, záměrné nebo pouze chybné ignorování integrálního a komplexního charakteru obrany, přecenění nebo podcenění významu vojenské obrany, přecenění nebo podcenění velikosti a potenciálu sil, izolované preferování obranných před jinými státními službami a výdaji. Po politických změnách v roce 1989 se, zejména v evropském měřítku, reálně počítalo s „mírovými dividendami“. Podíl obranných výdajů v HDP ve vyspělých zemích klesal, a to s větší rychlostí, než s jakou rostl HDP.

Tento pozitivní trend se však v poslední době zastavil a situace se, bohužel, obrací jiným směrem. Do ústraní se dostává utváření stabilního mírového bezpečnostního prostředí a preventivní rovina krizového managementu a obranných opatření, i když tato orientace je slovně, nikoliv však příliš výrazně, proklamována a ve strategických dokumentech, včetně NATO, uváděna. Zrcadlo budoucnosti je zastřeno. Politika a správa veřejných věcí je potlačována bojem o moc a o státní zdroje. Stále výraznější realitou je značná lukrativnost státních zakázek v oblasti vybavení armád. Humánní hodnoty, pocit domova a bezpečí, vzdělanost, komunikace a informace, role sdělovacích prostředků, kultura, vztah materiálních a nemateriálních hodnot, možnosti i přirozené nedostatky demokracie jsou účelově deformovány. **Mezinárodní spolupráce, hledání společných cest k prevenci konfliktů, redukci jejich příčin a podmínek, vzájemné poznání, pochopení a akceptování národních odlišností jako bohatství života jsou deformovány hypertrofií materiálních ukazatelů a ekonomickou globalizací.** Z integrace se stává kolektivizace. Zájmy milionů lidí, obyvatel planety Země, vytvářejících hodnoty mj. i pro obranné systémy, jsou jaksi neviděny, neslyšeny.

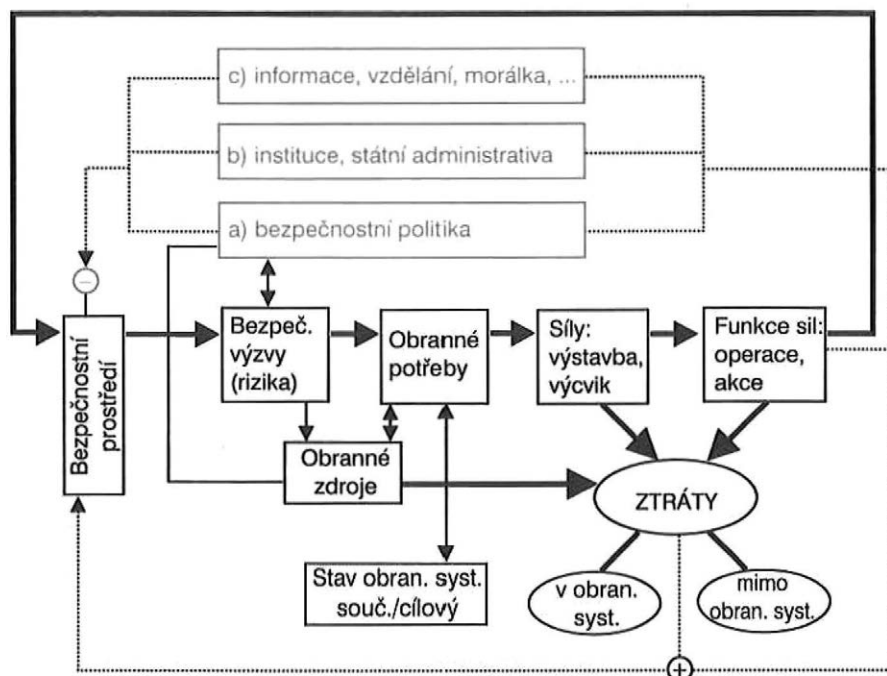
Světové společenství je provázáno a mír i bezpečnost jsou nedělitelné. Stále více se však uplatňuje konjunktura mírových operací a akcent na význam operací mimo obranu národních teritorií nebo aliančního prostoru. Místo redukce bezpečnostních rizik se preferuje dimenze operací, sil, uskupení různého typu, a hlavně velitelství, štábů, výborů, boardů, atd., kde, pochopitelně, naši odborníci nemohou chybět. Místo reálného jednoznačného posilování míru, útlumu výzev a krizí a snižování obranných výdajů v důsledku mírových aktivit se v uzavřeném řetězci **bezpečnostní prostředí – bezpečnostní výzvy – obranné zdroje – obranné výdaje – výstavba a příprava sil – činnost sil – bezpečnostní prostředí** střetávají dvě vzájemně protikladné zpětné vazby (viz obr. přerušované čáry).

Kladná zpětná vazba, zesilující, destabilizující, roztácející kolotoč výdajů, sil a operací, je podněcována zejména zájmy různých subjektů na přímých nebo nepřímých, zjevných nebo skrytých ziscích a parazitních ztrátách obranných zdrojů. Síly druhé, teoreticky záporné zpětné vazby s tlumící funkcí mají tři paralelní, vzájemně se ovlivňující větve:

- bezpečnostní politika mezinárodního společenství, obranných aliancí, států a národů,
- politické a státní instituce a administrativa,

- informovanost, včetně masmédií, vzdělanost, kultura, hodnotová orientace, morálka a, možno říci i odvaha občanů – obyvatel Země.

Záleží na všech uvedených silách a jejich vztazích, co převáží a jak bude orientován výsledný vývoj. Rozhodující v demokratických zemích by měl a musí být občan a jeho postoj k efektu a nákladům státních zdrojů. Podstatný význam má úroveň politických a administrativních subjektů, zejména jejich odolnost vůči různým „svodům“ a deformujícím vlivům. Komplexní analýza a řešení tohoto složitého problému je mimo obsah článku. Na základě sledování mediálních informací a trendu určité konjunktury mírových operací lze však, bohužel, usoudit, že současný vývoj je, ze společenského hlediska, nežádoucí. Přitom s mírovými operacemi (a jejich výdaji) by se, z mnoha důvodů, mělo zacházet jako se vzácným kořením. Obrazně řečeno, i při léčení nemoci přemíra léků škodí a tlak farmaceutických lobby a reklama v médiích nemůže být určující. Jak je vidět i v tomto ohledu je relativita efektivnosti na místě a ekonomické chování, s aplikací skutečně perspektivní a život podporující stupnice hodnot a s integrovaným uvažováním efektů a zdrojů může odhalit subjektivní zájmy a účelově matoucí dogmata.



Obr.: Zpětné vazby v řetězci obranných zdrojů

Tento přístup vyloučí, aby se zapomínalo na prosté pravdy: že zdroje, jsou jen jedny; že zdroje na mezinárodní aktivity různého druhu, více nebo méně účelné nemohou být současně věnovány na zabezpečení, výcvik a výstavbu jednotek, které se připravují

„pouze“ na obranu národního a aliančního teritoria v reálném spektru vojenských a nevojenských bezpečnostních rizik; že zdroje hodnot pro funkce státu, včetně obrany, jsou dány především výkonností ekonomiky a způsobem hospodaření, že zdroje, věnované na obranu, nemohou být současně věnovány na vzdělání, životní prostředí, dopravu, kulturu nebo na zdravotnictví. Náležité uplatnění pohledu „prizmatem“ efektivnosti nutně povede k otázce konkretizace potřeb a zdrojů, subjektů a procesů. Není žádné „se“, ani na straně efektu, ani na straně nákladů. Inteligentní stanovení obranných potřeb na národní, alianční i mezinárodní úrovni a z něho odvozený reálně potřebný adekvátní efekt musí být proto oproštěno od subjektivních zájmů a ambicí a řešeno odpovědně, s ohledem na všechny potřeby, efekty a zdroje. Nejen politici, ale i vojáci – profesionálové – občané a zejména vrcholový management rezortů obrany by měli udělat průlom do archaických paradoxů a výrazně přispět k eliminaci frází a módních klišé. Nelze podlehnout subjektivním tlakům a obviňování z nepochopení významu toho či onoho více nebo méně oprávněného účelově módního trendu. Nelze třístit síly. Priority nemohou být uvažovány bez zdrojového prostředí: obrazně řečeno, jiné priority ve vztahu k vodním zdrojům má občan v prostoru záplav, jiné poutník na poušti. V případě velkého nedostatku, resp. z minulosti zděděné neprogramové deformace zdrojů, lze říci, co se týče spektra aktivit a výdajů, že méně je více. Nelze flirtovat na mnoha frontách a pouze vydávat zdroje bez nadprahového **společenského** (zdůrazňuji) efektu. V tomto směru např. nesdílím názor, že by AČR měla být budována jako „expediční sbor“, i když za odůvodněnou považuji potřebu přiměřené mobility a flexibility vybraných jednotek. Střízlivost, odpovědnost a přiměřenost, a rovněž skutečně moderní přístup k vytváření moderního stabilního bezpečnostního prostředí považuji za klíčové významné i při participaci na výstavbě obranného pilíře a sil pro operace EU.

Prvotní (separovaná) analýza a komplexní pojetí

Prvotní analýza efektivnosti procesu nebo subjektu musí být zaměřena především na to, aby byly korektně zahrnuty všechny přímé i nepřímé, současné i budoucí efekty a provedena jejich klasifikace. Nutnou (nikoliv postačující) podmínkou pro další efektivní úvahy o efektivnosti a vůbec o realizaci procesu a existenci systému je, jak jsem již naznačil, aby čitatel zlomku ve vztazích (1) měl kladnou hodnotu, tj. aby proces, resp. subjekt nejen přinášel efekt, ale aby pozitivní, reálně využitelný efekt převážil případné efekty negativní a ztráty na straně efektu. Otázka stanovení reálného efektu má specifický nádech při hodnocení **efektivnosti řízení**, kdy se efekt, často záměrně, ztotožňuje s výsledkem činnosti řízeného subjektu. Toto je dosti citlivá otázka, protože je nutno vidět nejen jednu izolovanou situaci, ale uplatnit integrální pohled. V každém případě je však nutno skutečný přínos řízení pro funkci a stav řízeného subjektu posoudit jako rozdíl situací, kdy se řízení uplatní, resp. neuplatní. Význam této analýzy pro indikaci zbytečných nebo dokonce kontraproduktivních „řídících“ (nebo spíše „ředících“) aktivit je zřejmý. Jistě se s tím už každý setkal.

Prvotní analýza tedy v prvním kroku musí posoudit efekt v daném reálném zdrojovém stavu nebo v plánovacím procesu, při modelově variantních zdrojích; varianty

s nesplněnou základní podmínkou $E > 0$ se musí vyloučit. Druhý krok prvotní analýzy by měl být analogicky zaměřen na otázky zdrojů v dané situaci, resp. při modelové variantních, pro každý analyzovaný případ konstantních hodnotách efektu. I zde je kategorický požadavek úplného zahrnutí všech vstupů procesů a je realizujících subjektů. Zejména při zdrojové analýze má význam vyloučení singulární oblasti, kde efektivnost velmi rychle roste s klesajícími zdroji. Další kroky by proto měly být zaměřeny na test efektu a nákladů vůči prahovým hodnotám, na indikaci rizik, synergií a časových změn na straně efektu a nákladů.

Separované diferenční produkční i nákladové posouzení různých variant procesů, subjektů nebo struktur samozřejmě nemůže nahradit komplexní přístup se současným **uvážováním vztahu a vzájemné funkční závislosti efektu a zdrojů jako dvou stránek jedné mince** (z tohoto hlediska mám, snad jedinou podstatnou, výhradu k charakteristice pojmu „efektivní armáda“ v článku [1]). Dílčí analýzy z různých pohledů mohou přispět k osvětlení problému a vymezení prostoru přípustných, resp. nepřípustných řešení. Znovu musím zdůraznit: vše je, mírně řečeno, zbytečné při účelovém podsouvání subjektivních zájmů, zaměňování cílů a prostředků, nedefinované a/nebo nevyvážené odpovědnosti a pravomoci, při nekorektním a nezdůvodněném ohodnocení obranných potřeb, efektů a zdrojů, stavu zajištění obrany včetně adekvátního příspěvku k celkovému stabilnímu mírovému bezpečnostnímu prostředí a při absenci znalosti, informací, pořádku, pravidel, cílů a vůle.

Uvedený základní vztah pro efektivnost a konečně i praktický život orientují hodnocení kvality procesů a subjektů na **maximalizaci hodnoty podílu efektu a nákladů**. Pro úplnost musím ještě uvést, že existuje i jiný pohled, kdy si čtenář a jmenovatel vymění role a při optimalizaci se hodnota podílu zdrojů a efektu minimalizuje. Pokud jsou efekt i zdroje souměřitelné, resp. měřitelné jedním ukazatelem v jediné stupnici (např. financemi), je možné a účelné i jejich rozdílové porovnání; dále pracovat se vyplácí jen s variantami, kde rozdíl (zisk) má kladnou hodnotu. Takových případů je ovšem v sociálně ekonomické oblasti, konkrétně v oblasti obrany a bezpečnosti, málo. Jak je vidět problematika efektivnosti je pestrá a z metodologického hlediska velmi zajímavá, dále se však budu zabývat pouze základním poměrovým pojetím.

Ztráty, „velká“ a „malá“ efektivnost

K prohloubení úvah o efektivnosti a zvýšení efektivnosti jejich praktického uplatnění v životě a vývoji rezortu obrany (nic není zadarmo, i proces uplatnění a zvyšování efektivnosti a s ním související procesy v oblasti plánování a zdrojů mají svůj efekt, náklady a efektivnost) ještě jednou připomenu školní poznatky z termodynamiky. Jak známo, u technických zařízení na bázi tepelných strojů (příkladem může být automobil s klasickým motorem) se efektivnost jako poměr mezi produkovaným energetickým efektem a dodanou energií, resp. jako koeficient úměrnosti mezi vstupní a výstupní energií, dekomponuje ve formě součinu, tj. při symbolice, použité v článku:

$$E = \eta_v \cdot N = \eta_v \cdot \eta_m \cdot N, \quad (2)$$

kde:

η_v „velká“, systémová efektivnost je analogií účinnosti termické

η_m „malá“, dílčí, lokální efektivnost je analogií účinnosti termodynamické.

Domnívám se, že i v sociálně ekonomických systémech, včetně vojenských a obranných systémů, je určitá dekompozice a klasifikace integrovaného ukazatele kvality produkce a využití zdrojů a opatření k dosažení maximálního podílu efektu a nákladů na místě, i když rozlišení obou složek a v nich zahrnutých ztrát není, oproti technickým systémům, tak vyhraněné. Čtenáři se omlouvám za provizorní terminologii s tím, že mi nejde o rigidní úvahy a kvantifikaci, ale spíše o metodologickou dekompozici. „Velká“ (systémová) efektivnost v tomto pojetí zobrazuje úroveň celkového systémového prostředí, poslání a hlavní úkoly systému, organizaci, priority, zdrojový rámec a rovněž již zmíněné prahové hodnoty. Ztráty ve vazbě na „velkou“ (systémovou) efektivnost na straně zdrojů i efektů jsou způsobeny principiálními, systémovými nedostatky a lze je redukovat pouze na systémové celorezortní úrovni. Jde především o racionalitu a stabilitu organizační struktury a systému vztahů, koncepčnost, cílovost a vyváženou stabilitu a dynamiku vývoje a o aplikaci transparentního systému plánování, řízení a kontroly. Důležitou roli hrají standardy a informace o zdrojích a nákladech.

Analogie s termickou účinností tepelných zdrojů umožní dobře pochopit i klasifikaci nutných a zbytečných nákladů, využitelných a nevyužitelných efektů, odlišení objektivně nutných a zbytečných (parazitních) ztrát na straně nákladů i efektu. Tato klasifikace spolu s uznáním skutečnosti, že, pomineme-li ilustrativní příklad v začátku článku, nejen není možná produkce (efekt) bez zdrojů, ale že není ani možné beze zbytku využít všechny zdroje (čtenář si jistě vzpomene na první, a druhou termodynamickou větu), protože vždy existuje určitá reže k zabezpečení zdrojů a reprodukci subjektu, umožní přinejmenším položit řadu závažných otázek. Jde hlavně o otázku přiměřenosti přímo neprodukcujících řídicích, zabezpečovacích, podpůrných a báзовých (vytvářejících personální, materiálně technickou a informační bázi) komponent procesu nebo subjektu a soustředění pozornosti tam, kde je reálné dosažení významného přínosu ve zhodnocení zdrojů. To se týká zejména indikace aktivit a jejich nositelů, nesouvisejících s reálným posláním a funkcemi subjektu a odčerpávajících (odsávajících nebo přímo tunelujících zdroje i produkci). Je opravdu paradoxem, jak se s veřejnými prostředky často nakládá jako s privátními, avšak kdyby opravdu byly privátní, jejich vlastníky by s nimi nikdy tak neohospodárně nenakládal. Parazitní ztráty v systému státních funkcí mají nejen primární věcné a ekonomické důsledky, ale i výrazné sekundární sociální a politické dopady. V oblasti obrany, bezpečnosti, životního prostředí, vzdělání a zdravotnictví, kdy jde o základní životní hodnoty občanů - daňových poplatníků, mají úmyslně vytvářené systémové ztráty charakter hyenismu. Bohužel, indikace, na rozdíl od technické a ekonomické oblasti, je obtížnější a daleko více závislá na celkové úrovni informovanosti, vzdělanosti a mravnosti. Tyto ukazatele, jak známo, výrazně ovlivňují úroveň politiky a jsou klíčovým průnikovým prvkem v tomto, a nejen v tomto, téměř uzavřeném uzlu.

Ztráty ve vazbě na „malou“ (díličí, lokální) efektivnost i opatření k jejich redukcí (možnost eliminace je v jejich případech, analogicky s termodynamickou účinností, vyšší, i když ani zde není úplná) mají jiný charakter. Nejde o masivní systémové „tunely“ a díry, ale spíše o četné netěsnosti a zbytečné třecí odpory. Patří mezi ně každodenní plýtvání lidskými schopnostmi a prací, materiálem, energií, informacemi, časem a přírodními zdroji, nedostatečné využívání pracovní doby, nedostatečná údržba techniky a objektů, ale i neopodstatněné výdaje, účelově nepřiměřené standardy, anachronismy typu FKSP a různé neobjektivně selektivní podpory na rezortní úrovni. Myslím, že důkladná introspekce v tomto směru, na každém pracovišti, u každé jednotky a úřadu, včetně zařízení top managementu a zahraničních pracovišť, by měla být projevem odpovědnosti a profesionality.

Nejen neustálý nářek a nadávání, ale pohled do vlastních řad a sama na sebe by měl patřit k úvahám o efektivnosti a k řešení zdrojových problémů. Je opravdu nutné tolik cestovat doma i do zahraničí, studovat zahraniční zkušenosti, podkládovat a připomínkovat, reorganizovat, opouštět posádku, odlučovat, proplácet to či ono tomu či onomu? Jsou opravdu všechny dokumenty, porady, komise a rady, funkce, aktivity a jejich subjekty užitečné? Využívají se efektivně, na straně vstupů i výstupů moderní informační prostředky a technologie? Jsou vztahy mezi subjekty orientovány na kooperativnost, sounáležitost, náročnost, korektnost a odpovědnost nebo se uplatňuje děsivá synergie ignorance, arogance a moci? Každý příslušník rezortu, od vojáka základní služby až po pracovníka vrcholového řízení by měl, čas od času provést svůj osobní audit a porovnat zdroje, které dostává, s efektem, který odevzdává, nikoliv sobě, ale ve prospěch služby, za kterou je skutečně placen. Tento proces ovšem vyžaduje potřebné klima a stabilitu. Dobrým příkladem může být studie a proces FRONT LINE FIRST, realizovaný v ozbrojených silách Velké Británie, zejména co se týče ankety s širokou odezvou více než 3000 návrhů na úspory a zvýšení efektivnosti (napsal jsem o tom v [3]). Znovu však musím připomenout, že podprahový stav systémové efektivnosti sebekvalitnějšími opatřeními v oblasti lokální „malé“ efektivnosti kompenzovat nelze, stejně jako na nižších stupních řídicí hierarchie nelze od určitého prahu kompenzovat zásadní chyby managementu (lze matematicky a konečně i prakticky dokázat).

Jak jsem již zmínil, provázanost „velké“ a „malé“ efektivnosti je u sociálně ekonomických systémů značná a podstatně vyšší než u technických systémů. Zejména se projevuje v ovlivňování prostředí a podmínek nejen pro vznik a reprodukci ztrát, indikaci negativních efektů a parazitních zdrojových a produkčních úniků, ale dokonce pro maskování ztrát a nepostižitelnost jejich subjektů. Obrazně řečeno, v soustavě produktovodu lokální ztráty představují více nebo méně početné relativně malé otvory a netěsnosti na rozdíl od ztrát systémových globálních, z nichž určitá část je objektivně nutná (pro zajištění vlastní funkce a reprodukce systému, z důvodu reálných, nikoliv ideálních technických parametrů), zatímco parazitní část představuje velké, více nebo méně cílené, úniky na vstupech a výstupech, systémové projekční a technologické chyby v rozvodech, permanentní rekonstrukce a rovněž celkově korozivní prostředí, degradující parametry systému.

Příklad: efektivnost ve využití lidských zdrojů

Ve státní sféře se zdrojový deficit, zejména nedostatek zdrojů na investice, velmi často řeší redukcí personálu. Je moc nejen vojáků, ale i učitelů, železničářů, lékařů, výzkumných pracovníků. A najednou se zjistí, že je moc i dělníků, zemědělců a důchodců. Snad je vůbec moc „obyčejných“ lidí. Ti všichni na svůj život „odčerpávají“ zdroje jednak stále nedoceneným supermanažerům, politikům a státní byrokracii, jednak firmám, které státním institucím dodávají investice, techniku, technologie, materiál, informace, občas i know-how a vlastní zájmy, atd., často s pochybným efektem, o to s většími nároky. Jestliže se otázky „velké“ efektivnosti soustředí pouze na redukci nebo decimaci personálu (částečně se dotýkám problematiky článku [1]), jde většinou o pouze zdánlivě efektivní opatření, o neuvážený, primitivní a krátkozraký, ale zároveň cílený proces, který velmi **snadno odvádí pozornost od indikace skutečných systémových parazitních ztrát a důsledné řešení otázek efektivnosti**. Napsal jsem o tom před několika lety v [2]. Bohužel je uvedený jednostranný přístup někdy podporován nepochopením a nesprávnou aplikací modelových propočtů. Redukce personálu ve státních subsystémech by měla následovat až po náležité systémové analýze; to, samozřejmě neznamená udržování zbytečných míst a zaměstnávání konkrétních nekvalitních pracovníků, vykazujících neschopnost, lenost, i jiné vlastnosti, neslučitelné s prací ve státní službě nebo ve státních institucích.

Jako příklad pro odlišení a zároveň poznání vztahu obou komponent efektivnosti, nebo spíše neefektivnosti, ještě uvedu dva aspekty, které, podle mého názoru, v současné době deformují kvalitu využití lidských zdrojů. Příkladem faktoru, ovlivňujícího „velkou“, systémovou efektivnost, je základní metoda finančního oceňování personálu, vycházející z tabulky platových tříd s určením příslušné pozice (řádku) podle délky praxe. Tento postup považuji za systémově chybný, objektivně neodůvodněný, neefektivní a demotivující, jak na straně zdrojů, tak efektu. Myslím, že soukromý podnikatel, kterému jde o reálnou produkci a zhodnocení zdrojů, by jej neaplikoval. Možný je pouze ve státní sféře a je opravdu paradoxní, jak je akceptován. Důvodem je **povrchní pojetí efektivnosti a personální práce**. Přitom se nabízí daleko vhodnější, z hlediska řízení a personální práce ovšem náročnější postup: při zachování platových tříd ve vazbě na náročnost funkce uvažovat v každé třídě kategorie, např. A, B, C, D se stanovenou délkou praxe a reálnou kvalitou práce. Tyto kategorie by se uplatnily při přechodu do jiné funkce a platové třídy, jednak při motivaci a hodnocení výkonnosti.

Je však vrcholem absurdnosti, jak tento způsob hospodaření s lidskými zdroji, tím rozhodujícím v sociálně ekonomických a vojenských systémech, spokojeně „žije“ s druhým paradoxem, a to je neodůvodněným absolutizováním časového (věkového) kritéria klasifikace a hodnocení personálu, v rozlišování, resp. kastování na „staré, neperspektivní“, a „mladé, perspektivní“. Mám na mysli nejen vysílání do škol a kurzů v zahraničí a následné využití takto nabytého lidského a znalostního potenciálu, ale celkovou deformaci vztahů a motivace. Myslím, že nejde o faktor systémový, protože již, na rozdíl od nedávné minulosti, nemá vyhraněnou taxativní bázi a jeho uplatnění závisí na individuální vyspělosti vedoucího pracovníka. Synergie se systémovým defektem je však zřejmá a vyhovuje „mladým cestovatelům“ a starým zachovalým

„mrtvým broukům“, nemůže však podporovat efektivnost ani být dobrou službou pro osobní a pracovní růst těch šťastných, mladých, mezi nimiž je nepochybně mnoho talentů s odpovědným přístupem, invencí a znalostmi. Věkově založená diferenciací a averze by měla být urychleně překlomena do roviny neefektivní práce. „Házení do dvou pytlů“ podle primitivního kritéria je ovšem velmi nenáročné.

Uvedené příklady samozřejmě nevyčerpávají problematiku detailně a v celé šíři; analogicky by bylo možné se zabývat praktickými otázkami efektivnosti materiálních, technických a informačních zdrojů, efektivností řízení a velení, zabezpečení, vědy, výzkumu a vývoje. Předpokládám však, že, spolu s předcházejícími úvahami ukazují na možnosti analýzy a klasifikace ztrát v rámci komplexního a náležitě hlubokého řešení otázek efektivnosti k odlišení ztrát různého typu (velké a malé, systematické a nahodilé, motivované a nemotivované, podprahové a nadprahové, akceptované a neakceptované, atd.), nalezení vztahů a vnesení řádu a odpovědnosti do plánovacích a řídicích procesů. Klíčový význam má zajištění potřebných informací, jde však pouze o nutnou, nikoliv postačující, podmínku. Informační procesy a jejich řízení musí být samy o sobě efektivní, stejně jako všechny procesy, zaměřené na efektivnost využití zdrojů.

Závěr

Disponibilní zdroje státu, dané především produkcí české ekonomiky, jsou takové, jaké jsou. V budoucnu, při jejich předpokládaném růstu, je nutno počítat se splácením vnitřních a vnějších dluhů a k zabezpečení kvalitativního posunu v dlouhodobě zanedbaných oblastech. Nejde jen o dosažení atributů členského státu NATO a budoucího člena EU, ale především o zajištění prosperity, perspektivnosti, bezpečnosti a celkové kvality života obyvatel ČR. Nejde jen o nominální a reálnou velikost zdrojů. Jde zároveň o kvalifikovaný pohled jak na potřeby, cíle a žádoucí efekty, tak na zdrojové prognózy, o programový přístup v plánovacím a alokačním procesu, o úroveň efektivnosti využití zdrojů. To platí pro stát jako systém i pro jednotlivé rezorty.

Současná zdrojová situace rezortu obrany je složitá. Kromě reálně malé velikosti zdrojů hraje významnou roli neblahé dědictví dřívějšího neprogramového řízení výstavby rezortu s neadekvátní preferencí oblastí mimo hlavní priority cílů k dosažení parametrů sil NATO, k adekvátnímu příspěvku ke kolektivní obraně a zajištění potřebných funkcí obrany na národní úrovni.

K narovnání problémů a odstranění chyb je nutné tvůrčím způsobem aplikovat osvědčené procedury obranného plánování NATO, České republiky a rezortu, zejména pak metodu SPPR. Místo nouzových řešení musíme využít moderní exaktní metody, informační technologie a zkušenosti, získané v zahraničí. Připojí-li se vzdělanost, odpovědnost, vůle a pracovitost, je úspěch zaručen. Snad k tomu alespoň malou kapkou přispěje můj článek. Budu vděčen za jakoukoliv odezvu a hlavně za aplikaci uvedených názorů a návrhů.

Literatura:

1. Patočka, O.: Je efektivnost pojmem patřícím historii? VR 4/99.
2. Svoboda, V.: Ad SPPR I., II. A2000/5,6.
3. Svoboda, V.: Inspirace k hospodárnosti - FRONT LINE FIRST. VR 1/99.
4. Svoboda, V.: Zdroje, priority, pořádek a odpovědnost - k některým problémům novelizace SPPR. VR 4/97.
5. Svoboda, V.: Exaktnost a vrcholové řízení obrany státu I., II. VR 3,4/96.

Nedostatek sebevědomí posílilo všeobecné zklamání z toho, co přinesl konec studené války. Místo „nového uspořádání světa“, založeného na jednotě názorů a harmonii, se „útkazy, které měly patřit minulosti“ z čista jasna staly podobou budoucnosti. Přestože etnické a národnostní konflikty už zřejmě nemohou vyvolat světovou válku, ohrožují mír ve významných oblastech zeměkoule. Nelze tedy tvrdit, že by se v dohledné době dala válka považovat za překonanou záležitost. Pro bohaté země, krocené jejich sebezničující technologickou kapacitou i vlastním zájmem, je válka luxus, který si v jejich očích mohou dovolit jen chudé národy světa. Ale limity bránící privilegovaným národům ve válčení budou v blízké budoucnosti mezi chudými dvěma třetinami lidstva patrně dosti vzácným jevem.

* * *

„Jaltská Evropa“ je nenávratně pryč a je nezbytně nutné, aby nenastal návrat k Evropě „versailleské“. Konec rozdělené Evropy by neměl vést k tomu, aby se vrhla o krok zpět k Evropě hašteřících se národních států, ale naopak ji přimět, aby vykročila směrem k formující se větší a těsně integrované Evropě, posilované rozšířeným NATO, a navíc chráněné konstruktivním bezpečnostním vztahem s Ruskem. Hlavní cíl Spojených států v Evropě lze tedy shrnout zcela prostě: pomoci skutečného transatlantického partnerství upevnit americké předmostí eurasijského kontinentu, aby se rozšiřující Evropa mohla stát reálným odrazovým můstkem pro pronikání mezinárodního řádu – založeného na demokracii a spolupráci – do Eurasie.

*Zbigniew Brzezinski „Velká šachovnice“.
(K čemu Ameriku zavazuje její globální převaha.)
Mladá fronta, Praha 1999.*