

Teorie a politika nákupu zařízení pro ozbrojené síly

Akvizice [1] obranného zařízení a materiálu se stala velkým obchodem. Prostřednictvím své nákupní exekutivy obstarává ministerstvo obrany nejrůznější výrobky od jednoduchých položek, jakým je různý spotřební materiál, až po komplexní zařízení, jakým jsou tanky, bitevní letadla a další systémy. Kritikové systému akvizice vojenské techniky však poukazují na vysoké pořizovací ceny zbraní, jejich neustálou eskalaci, zpoždění dodávek, nedostatky a závady v plnění zadaných výkonnostních parametrů, nízkou spolehlivost a rušení závazků, či odvolávání nákladných projektů. V mysli veřejnosti je proces akvizice vojenského materiálu často spojován se skandály a korupcí.

Takováto kritika však okamžitě otevírá metodologický problém: Jaká jsou tedy kritéria pro posuzování postupů při akvizici a obchodu s vojenským materiálem? Předpokládá se, že ideální je takový kontrakt, který vychází z bezchybného projektu, který se nemusí potýkat s žádnými cenovými, technickými ani časovými problémy? Nebo je srovnávání činěno na základě skutečných zkušeností z již dříve, doma či v zahraničí, realizovaných projektů?

Při vytváření takovéto představy máme sklony přehlížet skutečnost, že akvizice vojenského materiálu je složitým problémem, že je ovlivňována nejen racionálním procesem založeným na analýze náklady-zisk, ale i konkrétní obchodní a bezpečnostní politikou.

CHARAKTERISTIKA TRHU

Rozhodnutí o nákupu vojenského materiálu se završuje získáním příslušného kontraktu. Tzn., že dodavatel v příslušném termínu dodá techniku nebo službu, v souladu se zadanými vstupními parametry, výměnou za předem dojednanou úhradu. Toto vymezení je však jen zjednodušeným vyjádřením složitého procesu, protože nevypovídá o nákladech spojených se získáváním potřebných informací o daném dodavateli a jeho podnikání, nezahrnuje náklady, které si vyžádá organizace vlastního výběrového řízení, včetně vlastního vyjednávání (smlouvání) ceny s dodavatelem a následné sepsání smlouvy. Neodrážejí rovněž cenu spojenou s dozorem a kontrolou plnění příslušných podmínek sjednaného kontraktu. Při zadávání zakázky musí vláda, jako kupující strana, specifikovat všechny své požadavky dodavateli. Dále je nezbytné aby dohlížela, zda příslušný zadavatel jednal vždy v zájmu zadávající strany. Smlouvy, které naprosto přesně nespecifikují všechny detaily požadavků kupujícího, otevírají pro úředníka volný prostor k samostatnému jednání a rozhodování (např. sledování vlastních cílů při výběru vedoucích pracovníků). Obdobně platí, že pro úspěšné monitorování a kontrolu průběhu plnění daného kontraktu je nezbytné, aby jednotlivé výstupy byly specifikovány ve změřitelné formě. Systém odměn (pobídek) a penalizací, které bývají součástí kontraktu, může ovlivnit i jednání příslušných agentů. Ti, ať už jako jednotlivci nebo skupiny, mohou rozehrát celou škálu různých her, přičemž výsledky mohou být neočekávané a nežádoucí.

V procesu nákupu vojenského materiálu sledují vojenští činitelé každé země i četné ekonomické a bezpečnostní cíle. Ty zahrnují podporu domácího (a dokonce i aliančního) průmyslu a firem, zaměstnávání vědců a techniků, financování výzkumu a rozvoje, a samozřejmě i vybudování zařízení, které odpovídá představám o požadavcích na národní bezpečnost. Nákup zbraní se ve skutečnosti týká procesu sladování všech těchto různých cílů.

Na druhé straně je třeba zdůraznit skutečnost, že není možné porozumět nákupu zbraní bez porozumění vnitřní politiky každé země. To neznamená, že vojenská administrativa jednoho státu se nemůže poučit ze zkušeností jiného státu, ale rozhodně nás nutí vzít v úvahu politické prostředí, ve kterém se nákup uskutečňuje. Poznatky ze zahraničí totiž ukazují, že snahy reformovat akvizici vojenského materiálu zaměřením se na větší „racionalizaci“ systému většinou přehlížely politický systém, do kterého je proces nákupů zasazen.

Na první pohled jsou trhy s vojenským materiálem stejné jako všechny ostatní trhy: i ony soustřeďují kupující a prodávající. Národní ministerstva obrany a jejich ozbrojené síly, stejně jako vlády, poptávají vojenský materiál. Nabídku zajišťuje domácí nebo zahraniční subjekt, který dodá požadovaný materiál či službu. Obě strany, kupující i prodávající, se pak sejdou a kupující podpisem právně závazné smlouvy souhlasí zaplatit určitou cenu za daný specifikovaný produkt, dodaný v odsouhlaseném termínu. V určitých případech může vláda jako kupující strana, uvalit na dodavatele určité regulační podmínky (požadavky), např. kontrola zisku apod.

Trhy s vojenským materiálem mají však i určité specifické rysy, zejména pokud jde o úlohu vlád, cenových trendů, technického pokroku, cenových křivek a regulací [2]:

Vlády hrají klíčovou úlohu v orientaci trhu s vojenským materiálem. Tam, kde má monopolní postavení, určuje vláda technický pokrok prostřednictvím volby zařízení, které může buď importovat, nebo koupit od domácích producentů. Jako jediný (výhradní) či určující kupec (např. bojových letadel, řízených střel, tanků, atd.) je vláda schopna ovlivňovat svůj vlastní obranný průmysl – jeho strukturu, vstupy a výstupy, ceny, vývoz, zisky, efektivitu i vlastnické vztahy. Tyto souvislosti daly vzniknout názoru, že nákupy prováděné ministerstvem obrany by měly být využívány jako nástroj národní průmyslové politiky. Tzn., že kontrakty jsou přidělovány takovým způsobem, aby podporovaly klíčové technologie a s nimi i národní obranný průmysl. Zastánci liberálního tržního hospodářství jsou k tomuto konceptu kritičtí. Lze totiž říci, že používáme-li vojenskou akvizici jako nástroj průmyslové politiky, dáváme tím možnost vzniknout celé řadě velmi důležitých otázek, především o objektivitě samotné obranné politiky. Je pak ve skutečnosti vojenská akvizice zaměřená čistě jenom na efektivní nákup zařízení k obraně země, nebo slouží širším, sociálně-ekonomickým zájmům, včetně ochrany domácího zbrojního průmyslu? [3]

Zařízení pro ozbrojené síly je nesmírně nákladné, zejména pokud se jedná o špičkové moderní technologie, přičemž cenový vývoj (v reálných cenách) směřuje neustále nahoru. Platí, že nové generace zařízení jsou mnohem dražší než generace předchozí, které jsou postupně těmito novými technologiemi nahrazovány. Obecně lze prohlásit, že skutečné výrobní náklady na jednotku obranného zařízení (letouny, vrtulníky, tanky, atd.) rostou každoročně přibližně o deset procent, což znamená, že se výrobní cena těchto zbraní každých 7,25 roku zdvojnásobuje [4]. Vzhledem k tomu, že se obranné rozpočty s těmito nárůsty zpravidla nedokáží vyrovnat, vznikají tak naprosto logicky tlaky na zštíhlení armády a následnou reorganizaci zbrojního průmyslu, který tyto síly zásobuje. Za těchto okolností není tedy překvapující, že se vlády vystavené takovým tlakům snaží přijít s novými zásadami

a postupy (např. vytvoření výraznějšího konkurenčního prostředí) akvizice tak, aby se tyto nutné změny ve složení a velikosti vlastních ozbrojených sil aspoň oddálily [5].

Jedním ze stěžejních rysů trhů s vojenským materiálem je faktor technického pokroku. Moderní technologie, které daly vzniknout novým leteckým motorům, řízeným střelám, elektronice, vrtulníkům a pod., vytvořily i nové trhy, které nutí firmy klást větší důraz na vlastní výzkum a vývoj. Výsledkem pak je, že se některé, zejména vysoce technologicky náročné sektory obranného trhu (např. letecký a kosmický program), skládají z jen velmi omezeného počtu velkých (soukromých či státních) národních dodavatelů (eventuelně je tento dodavatel jen jeden). Vzhledem k tomu, že se vlastně jedná o vyhraněné monopolní či oligopolní prostředí, neodpovídají tyto trhy představám ekonomů o ideálním tržním prostředí. Tento trend však bude i do budoucna posilovat.

Některá odvětví zbrojního průmyslu s vyspělou technologií lze charakterizovat i klesajícími výrobními náklady. Je-li tedy cílem využívat úspory z rozsahu, je domácí trh schopen podporovat jen jednu monopolní firmu. V těchto odvětvích je hlavním determinantem ceny, za jednotku produkce i míry konkurence, množství vyrobeného zařízení. Velké výrobní série znamenají, že vysoké fixní náklady na výzkum a vývoj lze rozprostřít na větší množství vyprodukovaných výrobků, přičemž navíc bereme v potaz existenci úspor z rozsahu a osvojení.

Trh s vojenským materiálem i zbrojní průmysl podléhá vládním regulacím. Pouze vlády tedy mohou rozhodovat, bude-li jejich domácí trh otevřený nebo zavřený, mohou trvat na sledování cenových ukazatelů a mohou též stanovit i míru zisku plynoucí z určitého uzavřeného kontraktu (tyto ziskové regulace se zpravidla týkají nekonkurenčních kontraktů). *Jedním z cílů ziskové regulace je zajistit, aby dodavatelům ze státních zakázek neplynuly nepřiměřené zisky.* *Druhým* je pak snaha chránit je, a tím i celou domácí zbrojně-průmyslovou základnu, před nadměrnými ztrátami. Za těchto okolností je ovšem jasné, že ziskové ukazatele neposkytují reálný obraz, resp. standardní signální mechanismus pro vstup či odchod z tohoto trhu. Firmy, kterým navíc leží výše jejich zisku na srdci se zpravidla těmto regulačním podmínkám dokáží přizpůsobit. Jednou z možností je například zvýšit náklady na neregulované položky, čímž minimálně uspokojí své vrcholové manažery (luxusní kanceláře a služební vozy, zaměstnávání těch nejlepších vědců a inženýrů atd. [6].

Strana poptávky: metody a postupy akvizice

Politika akvizice reprezentuje poptávkovou stranu trhu s vojenským materiálem. Skládá se z množiny (souboru) vzájemně souvisejících rozhodnutí (voleb), přičemž vlastní kontrakt vojenského materiálu představuje jeden prvek této množiny:

Výběr vlastního, armádou požadovaného zařízení, s ohledem na technickou stránku věci.

Tato volba v sobě obsahuje i zohlednění vzájemně si konkurujících snah armádních složek získat z omezeného koláče vojenského rozpočtu co největší díl. V zásadě by tento výběr měl probíhat zejména na základě bezpečnostních požadavků země. Proč tedy nenechat soutěžit o vzdušnou obranu země pozemní armádu s jejími ze země odpalovanými řízenými střelami s letectvem a jeho bojovými letouny? Obdobná analogie pak může platit pro situaci letectvo versus pozemní vojsko. V praxi jsou však tato rozhodnutí často dělána na základě tzv. pořadníku, což znamená, že obdrželo-li letectvo v loňském roce nové letadla, koupíme letos protivzdušné obraně nové rakety a napřesrok se může pozemní vojsko dočkat svého tanku!

Určení dodavatele. Dodavatel může být vybrán na základě přímého vyjednávání s již zavedeným subjektem, nebo na základě výběrového řízení založeném na cenových i necenových kritériích, přičemž tender může být pro účastníky ze zahraničí otevřený či uzavřený. Analytikové modelu veřejné volby předpokládají, že domácí výrobci se otevírání svých domácích trhů budou bránit. Budou lobovat argumentující ohrožením národní bezpečnosti plynoucím z přílišného spoléhání se na zahraniční firmy, ztrátou pracovních míst, technologií i zahraničních měnových rezerv. Ekonomové jsou však schopni tyto argumenty manipulující s pojmy jako je cena za nezávislost (ochranu) země kriticky zhodnotit. Jsou schopni ukázat, že existují i jiné způsoby, často efektivnější, jak vytvořit či udržet pracovní místa, technologie či splnit případné další politické cíle. Nakonec si pak v této souvislosti musíme položit základní otázku, co je vlastně primárním cílem celé politiky akvizice. Je to ochrana země a jejích občanů, nebo ochrana zájmů domácího zbrojního průmyslu? [7]

Stanovení tvorby ceny. Pro rozhodování o ceně jsou kromě určení cílů akviziční politiky a legislativního rámce rozhodující faktory orientované na náklady, konkurenci a potřeby. Jde o magický trojúhelník akviziční politiky. Přílišné zdůraznění jenom jednoho z těchto tří faktorů vede jenom výjimečně ke stanovení správné ceny kontraktu. Naopak, při rozhodování o ceně kontraktu je potřebné vzít v úvahu všechny určující faktory. Srovnávání základních typů kontraktů nás pak staví před tři politické problémy. *Za první,* jakým způsobem rozdělit risk plynoucí z programu mezi kupce, tj. stát a dodavatele? *Za druhé,* jaké implikace s sebou přinášejí různé formy sjednaných kontraktů vzhledem k chování a efektivitě firmy, která daný kontrakt obdržela? *Dále pak,* jak efektivně bude tato firma postupovat v uspokojování požadavků zadávající strany? Je samozřejmé, že kupující není vždy schopen naprosto přesně a s předstihem specifikovat do všech detailů své požadavky. Dává proto přednost takové formě uzavření dohody, která mu dává možnost aspoň do určité míry tyto požadavky modifikovat. Platí ovšem, že jakmile byl kontrakt jednou přidělen, musí být všechny požadavky na změny projednány s nyní již monopolním dodavatelem.

Zadání odpovídajících pobídek. Konečný výsledek závisí také na tom, jaké pobídky a penále jsou zahrnuty do pracovních smluv úředníků ministerstva obrany či ozbrojených sil podílejících se na vlastní akvizici. Často se totiž stává, že jednotlivci nebo i celé skupiny úředníků v ozbrojených složkách či na ministerstvech obrany nemají žádnou motivaci šetřit, spíše naopak. K tomu dochází zejména tehdy, jsou-li eventuální možné úspory okamžitě utraceny jinde, jinými slovy, zdroje ušetřené letectvem jsou obratem využity k nákupu nových tanků pro pozemní složky, nebo se rozpustí v rozpočtu.

Definování způsobu vlastního výběru dodavatele. V rámci organizace provádějící akvizici se jednotlivé výběry zpravidla stanovují v odpovídajících komisích – pracovních skupinách. Zde pak záleží na velikosti a složení určené skupiny, na jejich cílech, podmínkách vstupu a výstupu, osobnosti předsedy komise a na stanovených hlasovacích procedurách. Závěry vyplývající z vlivů organizačního uspořádání těchto komisí, jakož i mechanismus tvorby příslušného výběru jsou však ekonomy zpravidla ignorovány a opomíjeny. Tento přístup však ignoruje závěry, ke kterým došli analytikové modelu veřejné volby. Z analýz modelu veřejné volby vyplývají dvě skutečnosti. *Za první,* vlády mají tendenci dávat přednost výrobcům před spotřebiteli. *Za druhé,* snaha maximalizovat rozpočet podle představ státní administrativy je neefektivní. Takto přijatý rozpočet je prostě příliš velký, neboť úředníci mají vždy tendenci přeceňovat poptávku po vlastních službách, přičemž podhodnocují ceny, které by nimi upřednostňované aktivity stály [8].

Při vyhodnocování politiky akvizice ekonomové zpravidla aplikovali klasické standardní modely liberálního obchodu a konkurence, včetně možnosti pro podávání konkurenčních nabídek i v rámci průběhu vlastního projektu.

Z uvedeného vyplývá, že nákupní politika v oblasti pořízování zařízení pro AČR zahrnuje ministerstvo obrany a v konečné fázi i vládu při posouzení možnosti výběru mezi tím co, kdy, od koho a jakým způsobem nakoupit.

Je proto nutno zpravidla učinit rozhodnutí o:

Co nakoupit? Nákupy zařízení vyžadují výběr projektu, odpovídajícímu rozhodnutí o požadované výkonnosti nové zbraně. Například v případě nového bojového letounu je nutno rozhodnout o parametrech jako jsou rychlost, dolet, zbrojní vybavení a startovací a přistávací požadavky, což všechno souvisí s odvrácením budoucí hrozby, již bude muset čelit. Úkol výchozího definování operačních požadavků nového zařízení začíná formulováním konceptu, který vychází z cílů velení AČR.

Kdy nakupovat? Všechny projekty mají proběhnout fázemi svého životního cyklu, začínajícího výzkumem a vývojem, přes výrobu, následovanou provozem v ozbrojených složkách. Je nutno rozhodnout, ve které fázi by měla skončit konkurence a dojít k výběru projektu a dodavatele. Podle nové konkurenční politiky MO je soutěživost prosazována během fází studie proveditelnosti, definování projektu, až po vývojovou a výrobní fázi životního cyklu zařízení. Na rozdíl od předchozí politiky nemohou dodavatelé designu spoléhat na to, že jim bude automaticky udělen kontrakt na výrobu první série: mohou být předmětem konkurenčního boje jak v počáteční fázi výroby, tak ve stadiu dalších objednávek (včetně zakázek na náhradní díly během provozu zařízení v ozbrojených silách). Ministerstvo může tímto způsobem zavést a rozšířit konkurenci na trhy, které byly v minulosti nekonkurenční. Nicméně, pokud jsou vývoj a výroba prováděny různými dodavateli, vznikají problémy v oblasti ochrany práv, vyplývajících z duševního vlastnictví a převod technologie rovněž není bez nákladový.

Od koho nakoupit? Je nutno vybrat dodavatele pomocí soutěže na základě nabídkové ceny, nebo na základě jiného než cenového kritéria (jako technické kvality), nebo pomocí přímého jednání s upřednostněným dodavatelem. Mimoto musí ministerstvo v jakékoli soutěži stanovit rozsah trhu. Měla by být soutěž omezena jen na firmy z ČR, nebo mohou být k předložení nabídek vyzvány zahraniční firmy? Novou dimenzi do výběru dodavatelů zavádí volba mezi extrémní nakupování domácích výrobků a nákupy přímo v zahraničí, nebo zvolení středního řešení ve formě společného projektu s dalším státem, nebo licenční výrobou zahraničního zařízení ve ČR.

Jakým způsobem nakoupit? Je nutno zvolit kontrakt ze škály možností.

Výběr v oblasti nákupu zařízení je dominován a komplikován nejistotou - rizikem. Která jsou ta nejvhodnější tržní, institucionálně-organizační a smluvní uspořádání v podmínkách nejistoty?

Prvním případem je situace, kdy je přítomnost nejistoty vyloučena a je možno aplikovat konkurenční model. Ministerstvo jako zákazník ví, co přesně potřebuje; tento výrobek existuje a je nakupován a prodáván na trhu vypadajícím jako trh konkurenční (jako vozidla). Za těchto okolností, ministerstvo prostě jedná jako konkurenčně orientovaný zákazník, specifikuje své požadavky a vypíše výběrové řízení na konkurenční nabídky. Nejnížší nabídka je potom vybrána a je uzavřena smlouva založená na stálé, konkurenčně orientované ceně.

Druhým případem je situace, kdy si ozbrojené síly nejsou vždycky jisty v tom, jaký druh produktu by chtěly zakoupit, zvláště pak v případech, kdy se jedná o zařízení technologicky náročné (jako jsou rakety, elektronika, bojové letouny). Mimoto je nutno říci, že na domácím trhu působí často relativně malý počet potenciálních dodavatelů, a že zde také nejsou další zákazníci. V tomto případě zde nastává situace bilaterálního monopolu, kde jak nakupující, tak prodávající mohou vyjednávat z pozice monopolního postavení, zároveň však mají možnost uplatnit uvážlivý přístup v tomto ne-konkurenčním či nedokonalém tržním prostředí. Ministerstvo může vybrat dodavatele a zvolit druh kontraktu i na projekt, který v současné době neexistuje, a který může vyžadovat zásadní technologický skok. Například vývoj moderního bojového letounu může trvat 10 let, a ten bude sloužit po dobu dalších 20 let, takže ministerstvo musí předvídat technologický vývoj, spolu s politickými a ekonomickými změnami, ke kterým může dojít jak mezi spojenci, tak mezi předpokládanými nepřáteli v horizontu 30 let. U zařízení s takto vyspělou technologií dochází často k růstu nákladů, k prodlužování termínů a k podstatným modifikacím, což vede k obviněním dodavatele z neefektivity zvláště v případech, kdy byl kontrakt udělen za podmínek pořizovacích cen, bez pobídkových ustanovení. Někdy též dochází ke zrušení projektů, což bývá důvodem pro další obvinění ministerstva a dodavatelů z „plýtvání a neschopnosti“ (jako v případě L-159).

Kritici řízení projektů MO mají vždy výhodu zpětného pohledu, což jim umožňuje vypadat chytře. Neodhalují však skutečné problémy ve formulování zásad pro zlepšení *ex ante* rozhodnutí, činěných v podmínkách nejistoty. Metody alternativních řešení v podmínkách nejistoty existují a ekonomové se zabývají identifikováním nákladů a přínosů různých variant. Je nutno učinit rozhodnutí o technické proveditelnosti operačních požadavků na nové zařízení. Nový projekt staví v některých případech na stávajících výzkumných poznatcích, a nová technologie vyžaduje pouze přírůstek ke stávající technické úrovni, což minimalizuje rizika a nejistotu. Když se však, na druhé straně, ozbrojené síly snaží udržet technickou superioritu, potom mohou požadovat „nejvyspělejší“ poznatky pro danou dobu, ve všech sférách projektu nového zařízení (jako nový drak letounu, nový motor pro bojový letoun), a tím budou maximalizovat míru rizika a nejistoty. Výzkum a vývoj však musí získat informace a znalosti nutné pro uspokojení operačních požadavků.

Získávání informací a znalostí se však neobejde bez nákladů. Zařízení mohou být zakoupena v různých fázích životního cyklu projektu, počínaje obdobím původního designu a vývojové etapy, přes vývojové období až po vyrobení prototypu, a na závěr je pak fáze rozhodnutí o výrobě. Zařízení s vyspělou technologií jsou klasickým příkladem oblasti, kde je uskutečňován veřejný výběr v podmínkách nejistoty. Mohou být zakoupena přímo od „rysovacího prkna návrháře“, ve formě papírových návrhů, nebo jako výsledek návrhářské soutěže, kde úspěšná nabídka získá kontrakt na vývoj a výrobu zařízení. O tomto způsobu se tvrdí, že snižuje náklady konkurenčního soutěžení, zároveň však zde existují zvýšená rizika technických selhání a uvolnění konkurenčního tlaku z vítězného dodavatele. Alternativně je možno v konkurenční soutěži pokračovat například až do stadia, v němž ministerstvo zakoupí relativně levný soutěžní prototyp.

Tímto způsobem může ministerstvo odložit svoje konečné rozhodnutí na dobu, kdy bude mít více informací o vykonanosti konkurenčních designů. Příkladem zde může být praxe v USA „*fly before you buy*“ (proleť se, než koupíš) použitá v případě výběrového řízení pro soutěžící prototypy bojových letounů. Nicméně, politika konkurenčních prototypů je často odmítána, poněvadž existují názory, že dochází ke zpožděním a je důvodem vyšších vývojových nákladů způsobených konkurenční „duplicitou“. Kritici této nákupní politiky však porovnávají speci-

fické nákupy s ideálním (nikdy nedosaženým) projektem, založeným na koupi návrhu od rýsovacího prkna, u kterého nikdy není nutno řešit žádné technické problémy, růst nákladů nebo zdržení. Hlavní problém se však nemění. Ministerstvo musí rozhodnout, ve které fázi životního cyklu projektu skončí konkurence, a kdy dojde k výběru dodavatele. Ekonomové zde mohou přispět tím, že ukáží na rozdílné náklady a přínosy alternativních řešení, a tam kde je to možné, nabídnout údaje o jejich řádových velikostech (jako jsou náklady na soutěžní prototypy a závažnost jakýchkoli zpoždění. Výběr ministerstva v oblasti nákupu je samozřejmě vždy možno ospravedlnit tím, že nabízí odpovídající hodnotu za vydané peníze.

Konkurence a firemní chování

Britská vláda pod vedením Margaret Thatcherové vyvíjela energické úsilí prosadit do procesu akvizice zbraní smysluplnou konkurenci. Podle dvou analytiků britského obranného průmyslu, „Reforma obranného akvizičního procesu ... se stala důležitým prvkem úsilí paní Thatcherové aplikovat principy tržní ekonomiky a tím i snížení ochrannářské politiky státu vůči zbrojařskému průmyslu“. Úsilí o reformu bylo doprovázeno spoustou politicko ekonomických tlaků, ale základním problémem bylo zvýšení obranné akviziční politiky bez výrazného zvětšování obranného rozpočtu. Vedoucím principem akviziční politiky, kterou zavedla vláda, byla „**hodnota za peníze**“, realizována například rozhodnutím koupit raději kvalitu, i když je ze zahraničí, než místně vyrobený, ale méně kvalitní systém, navzdory intenzivnímu lobování ze strany domácího průmyslu a zástupců odborů.

Tento přístup spočívá na třech hlavních principech:

- ☐ dodavatelé musí o vývojové a výrobní kontrakty soutěžit;
- ☐ dodavatelé by měli nést rizika neúspěchu, a ne zákazník;
- ☐ rozpočtová kontrola musí být posílena.

Přestože je snahou ve všech členských zemích NATO zvýšit konkurenci v rámci této akviziční politiky, v praxi je stupeň konkurence stále malý, a ve skutečnosti je pravděpodobné, že se ještě zmenší. Jednu z významných ekonomických prací na tomto poli představuje dílo *Proces akvizice zbraní: Ekonomické pobídky* [9]. Znamenalo ve své době odrazový můstek a připravilo půdu pro následný teoretický, empirický i strategický vývoj ve sféře obchodu s vojenským materiálem.

Vliv tržních rysů na akvizici

Nové ekonomické pohledy na obrannou akvizici vycházejí z distinktivních rysů trhu s vojenským materiálem:

1. V prostředí domácího trhu dominuje na straně kupujícího jediný velký zákazník. Tohoto zákazníka je možno vystavit lobbystickému tlaku, ale i zákazník sám je aktivním článkem výrobní sféry, má v rukou daňovou politiku, je nadán regulační i represivní mocí. Pohybuje se navíc na politickém trhu, kde lze prováděná akviziční rozhodnutí ovlivnit pomocí vhodného lobby či samotným ovlivněním držitelů jednotlivých hlasů [10].
2. Využívání nákladných, rychle se vyvíjejících a měnících moderních technologií vytváří při vlastním akvizičním prostředí, které je dominováno nejistotou o skutečných požadavcích kupující strany, nákladech i parametrech výstupu.

3. Trh je charakterizován informačními mezerami a asymetriemi. Rozdíly v úrovni informací, ke kterým mají zadavatel i prodávající přístup, panující prostředí nejistoty ještě umocňují. Dodavatelé mají sice komparativní výhodu v tom, že jsou si lépe vědomi technologických možností a s nimi spojených nákladů, kupující strana však může těžit ze svého monopsonního postavení a možnosti často měnit své požadavky. Není se proto co divit, že se na obou stranách setkáváme s různým kontraktačním oportunismem a strategickým chováním. Kupující strana může například pohrozit zrušením projektu, resp. nákupem předmětného vybavení v cizině, může rovněž využít dodatečně získaných nákladových informací k tvrdšímu vyjednávání při uzavírání budoucích kontraktů, má možnost využít těchto informací a hrozit snížením míry zisku.
4. Smluvní vztahy jsou velmi často dlouhodobého charakteru, trvající neřídka mnoho let, neboť v sobě zahrnují výzkum, vývoj, výrobu i následný servis a podporu. Dlouhodobé kontrakty sjednané v prostředí nejistoty nikdy nemohou být detailně specifikovány, a proto jsou objektivně neúplné.
5. Je nemožné předpovídat všechny budoucí možné nahodilosti. Při vlastním předkládání nabídky specifikují firmy početné parametry vyjadřující (odrážející) možné nahodilosti, tj. stanovují si podmínky, za kterých jsou ochotny kontrakt akceptovat.
6. Odpovídající reakce na daná rizika není v počátečním období plnění kontraktu jednoznačně známa.
7. Je příliš nákladné uzavřít kontrakt počítající se všemi nahodilostmi, když existuje omezená racionalita bránící identifikaci těchto nahodilostí, a tím i specifikaci odpovídajících reakcí.
8. Některé dlouhodobé transakce vyžadují ze strany dodavatele dodatečné investice do specifických lidských i materiálních zdrojů nutných ke splnění všech potřebných specifik zadaného kontraktu. Zároveň platí, že se zadavatel bez navýšení pořizovacích nákladů nemůže obrátit na jiného dodavatele. Dále platí, že vyskytnou-li se *ex post* nové specifické investice, jsou zúčastněné strany v pozici bilaterálních monopolů. Tzn., že v případě absence konkurenčního prostředí se zvyšuje pravděpodobnost, že se jedna strana pokusí přisvojit si veškerý zisk. Můžeme proto říci, že dlouhodobé kontrakty musí zaručovat oběma stranám jistotu návratnosti v případě podpory specifických investic. Při dlouhodobých kontraktech je tak problém najít optimální rovnováhu mezi flexibilitou a prevencí proti zneužití. Tento problém je ještě umocňován tím, že dlouhodobé kontrakty povzbuzují možnosti tajných úmluv mezi dodavatelem a zaměstnanci akviziční instituce [11].
9. Dlouhodobé kontrakty zahrnující jak vývoj, tak vlastní výrobu, nabízejí dodavatelům možnost stanovit nabídku na vývojovou část kontraktu velmi nízkou, a pak se po získání této části kontraktu snažit získat i monopolní práva k následující výrobě. V případě získání celkové zakázky je víc než pravděpodobné, že návratnost vložených investic bude pro dodavatele pouze v mezích normálu. Proto snaha o separátní výběrový systém pro vývojovou a výrobní část zakázky vede k růstu, nebo aspoň ke změnám reálních cen za vývojovou i výrobní část. V této souvislosti existuje model, který vychází z předpokladu, že původní kontrakt je přidělen na základě výběrového řízení, po němž vítěz se stává monopolním dodavatelem. V tomto případě model znázorňuje jak dodavatelem očekávaný zisk, tak vládní výdaje je možné snížit zvýšením ziskové přírážky. Výsledek se dostaví nejenom proto, že se firma do prvotního kontraktu vlastně vtáhne, ale též proto, že se zvýší intenzita konkurenčního prostředí [12].

10. Při projektech z oblasti vyspělých technologií lze dodavatelskou stranu charakterizovat jako monopol nebo oligopol. Většina dodavatelů však působí jako firmy vyrábějící více druhů výrobků vojenského i civilního charakteru. Skutečnost, že v kterýkoliv daný moment může firma pracovat hned na několika různých vojenských kontraktech vytváří problém reálného posuzování nákladů, což oběma stranám poskytuje další příležitosti k sobeckému jednání.
11. Vojenská výroba podléhá regulačním opatřením, sledujícím tvorbu nákladových odhadů, účetní praktiky a ziskovost práce, vytvořeným bez patřičného konkurenčního výběru. Tato opatření rovněž stanovují způsoby řešení budoucích možných rizik, nebo rozporů mezi zadavatelem a vybranou firmou. Ministerstva obrany se velmi často obávají, že se firmy při dojednávání kontraktů se stálými cenami nebudou chovat čestně, a že se budou snažit využít příležitosti obejít požadovaná kvalitativní specifika. Z tohoto důvodu přijaly vlády propracovaný systém regulačních požadavků, který obsahuje právo na informační rovnoprávnost, možnost přehodnotit stanovenou míru zisku, pokud se prokáže, že dosažený zisk dosahuje nadměrných hodnot, regulaci dodatečných nákladů a shodnost vyjednávacích pravidel. Obdobně jsou sledovány i snahy firem vyhnout se dodržování dojednané kvality. K tomu slouží jak specifikované záruční podmínky zabudované do každého kontraktu, tak kontroly kvality výroby prováděné inspekčními týmy přímo v provozovnách firmy.

Všechny tyto zmiňované rysy trhu s vojenským materiálem se pak projevují při vytváření smluvních vztahů mezi kupující a prodávající stranou, tj. slouží ke stanovení podmínek výměny mezi oběma stranami. Uzavírání smluv pro standardní potřeby (baterie, automobily, kancelářský nábytek) je poměrně jednoduchou záležitostí. Skutečné problémy nastávají až tehdy, dochází-li k uzavírání dlouhodobých smluvních vztahů v podmínkách nejistoty komplikovanými navíc asymetrickou informovaností, adverzní selekcí, morálním hazardem, sdílením rizika a problémy s monitorováním.

KUPNÍ SÍLA MINISTERSTVA OBRANY A ZÍSKANÁ HODNOTA ZA VYDANÉ PENÍZE

Kupní síla ministerstva otevírá otázky, týkající se cílů jeho nákupní politiky. Obranné zakázky se totiž využívají i k jiným, politickým účelům. Tyto jiné účely musely být vzaty v úvahu při ohodnocování zakoupeného „produktu“. K takovéto praxi docházelo v minulosti, kdy zakázky na dodávku zařízení sloužily k dosažení širších ekonomických a sociálně politických cílů, souvisejících s pracovními příležitostmi, technologií a s platební bilancí. Jakmile se takovéto širší cíle staly součástí kritérií akvizičního systému, vznikla situace kdy dosažení efektivity nákupu se stává obtížným, až nemožným procesem.

Přesto na základě analýz akviziční politiky Ministerstva obrany ČR, které byly provedeny v souvislosti s reformou AČR, vyplynula celá řada negativních zjištění. V souvislosti se závěry ke kterým jsme dospěli v této kapitole mezi ta nejdůležitější patří:

- ☐ Dodavatel nabízí nižší cenu a později zvyšuje cenu bez toho, aby se resort účinně bránil. Většina těchto nedostatků plyne z nevýhodně uzavřených smluv;
- ☐ Armáda je často zatěžována zbytečnými režijními náklady dodavatele;

- Velmi často se v podmínkách armády lze setkat s různými intervencemi, a to jak vnějšími, například politickými, nebo s intervencemi bývalých zaměstnanců resortu, v současné době zaměstnaných u dodavatelů zboží a služeb;
- Nevymáhání penalizace a neuplatňování sankcí, které mnohdy rovněž z chybně formulovaných smluv, nelze vymáhat;
- Armáda velmi často opětovně uzavírá smlouvy s dodavateli, se kterými v minulosti měla špatné zkušenosti.

Příčinu tohoto stavu lze hledat mezi těmito důvody:

- Resortu chybí vnitřní předpisy upravující oblast akvizičního systému a ty existující jsou zastaralé;
- Je nedostatečná právní podpora realizace zakázek a hájení zájmu resortu;
- Nikdo nemá konkrétní odpovědnost za konkrétní případ pořízení vojenského materiálu, či služby.

Proto MO ČR ve své nové konkurenční politice zdůrazňuje nutnost při výběru dodavatelů získávat „nejvyšší možnou hodnotu za vydané peníze“, pokud se nejedná o nákupy zařízení, za nejnížší nabízenou cenu. Mimo cenových kritérií jsou respektovány faktory jako kvalita a spolehlivost, které ovlivňují náklady v průběhu celého životního cyklu. Dále jsou to termíny dodávek, možnosti vývozu a tendence netlačit ceny tak nízko, že se firmám nevyplatí reagovat na nabídky ministerstva obrany. Ministerstvo tímto novým přístupem k výběrovým řízením na vojenský materiál preferuje komerční kritéria, a nikoliv širší ekonomické a sociální cíle. Nicméně, nákupčí ministerstva mají určitou volnost v interpretaci „nejlepší hodnoty za vydané peníze“. Je to dáno i tím, že ministerstvo obrany nebere dostatečně v úvahu rozdíl mezi zaměstnaneckými smlouvami v rámci veřejného sektoru, a systémem pobídek a postihů u soukromých firem. Státní zaměstnanci obvykle postrádají pobídky k efektivitě. To znamená, že vícenáklady způsobené jejich nízkou výkonností, neodborností, či jinými faktory, zaplatí daňový poplatník. Nízká výkonnost soukromé firmy je totiž vždy nakonec potrestána bankrotem. Je i skutečností, že když ministerstvo vybere zařízení na komerčních principech, jeho rozhodnutí může být vždy zvráceno vládou, která bude mít zájem o širší politické cíle, které nakonec přispějí k jejímu znovuzvolení. Za těchto okolností budou domácí firmy, které hodlají získat zakázku, lobbovat vládu, poukazující přitom na strategické, ekonomické, devizové a sociální přínosy plynoucí z nakupování od domácích výrobců. To jen podtrhuje význam výběru dodavatelů a otázky, zdali jsou zakázky ministerstva příznivé spíše k dodavateli, nebo k daňovému poplatníkovi.

VÝBĚR DODAVATELE A ROZSAH TRHU

Výběr dodavatele znamená volbu mezi otevřenou, nebo výběrovou soutěží s přímým vyjednáváním s upřednostňovaným dodavatelem. Aplikace konkurenčního modelu vyžaduje otevřenou soutěž s velkým počtem účastníků, absenci omezení účasti v soutěži a jasnou specifikaci produktu. Konkurence prodávajících a volba kupujících jsou omezeny pouze na cenu. U tohoto modelu ministerstvo prostě vybere nabídku s nejnížší cenou a uzavře smlouvu na dodání za dohodnutou pevnou cenu. Prostor pro svobodné rozhodování, včetně

zvyšování dodavatele a korupce, je zde značně omezen. K odchylkám od tohoto modelu dochází v případech, kdy jiná kritéria, jako jsou technické charakteristiky, kvalita, termíny dodání a „širší politické cíle“ vstupují do hry coby výběrová kritéria ministerstva.

Na základě výše uvedeného platí v resortu obrany rozkaz ministra obrany ČR k úplatnému nabývání majetku. Je to norma zásadně nová, zcela přepracována na základě provedené analýzy. Jde o normativ, který řeší akviziční činnost v celém resortu obrany od 1. 1. 2002. Do praxe je uvedena i nová směrnice pro zadávání veřejných zakázek.

V každém útvaru mají tak na základě těchto dokumentů vypracovanou novou metodiku nákupů materiálu. Jsou dané jednoznačné pokyny především k využívání výzvy jednomu zájemci. Tato výzva se nebude uplatňovat. To znamená, že i v případech, kdy se výběrové řízení na nákup materiálu nemusí uskutečňovat. Dané metodické pokyny tak nutí útvar realizovat oslovení minimálně tří uchazečů, i při nákupech materiálu do dvou milionů korun. Dále, útvary sice smějí nakupovat materiál do 2.000.000 korun, ale nesmí nakupovat dlouhodobý investiční majetek. Je to majetek, který má dobu životnosti delší než jeden rok a cenu pořízení 40, respektive 60 tisíc korun. Rovněž nesmí pořizovat zbraně, munici a další materiál tohoto charakteru. Útvary nemůžou realizovat stavby vyžadující stavební povolení a nesmí realizovat projekty vědy a výzkumu, zabezpečovat bezpečnostní investice Aliance.

Z organizačního hlediska se oddělila koncepční a výkonná složka akviziční činnosti. To znamená, že vznikla složka, zaměřená na koncepční a metodickou část, a exekutivní - akviziční pracoviště, mezi kterými je nastavena výměna informací. Koncepční složku tvoří rozpočtový úsek ministerstva obrany a odbor akviziční politiky, který má na starosti vydávání rozkazů, metodiku, normotvornou činnost, školení, vytváření informačního prostředí, atd. Kontrolní útvary jsou dva. Odbor finanční kontroly, jako úsek vrchního ředitele ekonomické sekce, a odbor interního auditu, jako pracoviště ministra obrany.

Odbor strategických zakázek Národního úřadu pro vyzbrojování řeší projekty, které jsou řádově v rozsahu nákladů nad jednu miliardu korun. Jedná se o projekty, kterých bude do roku 2010 asi 160. Jsou to strategické zakázky, které jsou charakteristické buď značnou finanční náročností, nebo výraznou prioritou pro resort obrany. Patří sem například tank T-72, bitevník L-159, vrtulník Mi-24, případně některé další projekty.

Vyváženost kompetencí a odpovědnosti platí i pro pracoviště v podřízenosti generálního štábu. Jedná se o odbor pořizování majetku, velitelství logistiky, agenturu komunikačních a informačních systémů generálního štábu, akviziční pracoviště u vojenských ubytovacích staveb a služeb, zabezpečovací brigádu ministerstva obrany, vojenskou policii, velitelství vzdušných sil, pozemních sil a sil územní obrany. Tyto součásti generálního štábu smějí vypisovat soutěž na projekty nad 2.000.000 korun. Tím je vytvořen základ alokace finančních zdrojů v resortu. Cílem je, aby celá resortní struktura pořizování majetku byla typizována. Všechny uvedené prvky mají svou skupinu nákupu, skupinu právní podpory a kontroly, skupinu cenového marketingu. Specificky jsou zabezpečovány strategické projekty v Úřadu národního ředitele pro vyzbrojování, v působnosti ekonomického náměstka. Novým prvkem se stal odbor vnitřního auditu a ekonomická sekce, se svou kontrolní a koncepční funkcí.

Důraz je položen na kontrolu. Do výše 100 milionů korun nákupu odpovídá přímý nadřízený zadavatele. Například u akvizičního pracoviště v podřízení velitele logistiky nese odpovědnost za zakázky do 100 milionů velitel logistiky. Všechny zakázky nad 100 milionů procházejí odborem akviziční politiky, procházejí ekonomickou sekcí a jejich kontrolním odborem. Přičemž každou smlouvu nad 100 milionů korun musí schválit kolegium ministra.

Nově zvolený přístup je do určité míry odlišný od praxe ministerstev obrany členských států NATO a dalších veřejných institucí. Tito často dávají přednost selektivní, před otevřenou soutěží. Protože u otevřené soutěže je možno očekávat nižší ceny, omezená je i možnost korupce, je zapotřebí poskytnout zde určité vysvětlení pro určitý odpor vůči této metodě. Jedním z možných vysvětlení je skutečnost, že otevřené soutěže jsou považovány za „příliš nákladné“ pro kupujícího. Takováto soutěž představuje značné náklady jak na transakci, tak vede i ke zvýšeným nákladům na výběrová řízení.

Uvažujeme o nákladech na transakci v případě organizování otevřené soutěže a chovejme se jako konkurenčně orientovaný zákazník. Veřejná instituce bude muset hledat „nejlepší nákup“, což bude koupě za nejnižší cenu, za předpokladu existence jasně definovaného produktu. Hledání není činnost bez nákladů a bude vyžadovat, aby kupující specifikoval požadovaný produkt, nebo alespoň zhruba popsal požadavky na jeho fungování. Záměci o zakázku pak mohou předložit smysluplné nabídky. Nižších cen je možno dosáhnout na základě konfrontace cenové nabídky více firem. Další hledání nových zájemců o zakázku však ustane v momentě, kdy se očekávané úspory budou rovnat nákladům na získání dalších informací (tj. optimální hledání). Detailní údaje o soutěži musí být samozřejmě inzerovány, vytištěny a distribuovány mezi potenciální zájemce. Dotazy případných zájemců je nutno zodpovědět. Předložené nabídky bude nutno pečlivě ohodnotit. Je zapotřebí z organizovat výběrová řízení a uchazeči budou muset být uvědoměni o výsledku soutěže. Selektivní soutěž některé z těchto vyhledávacích a transakčních nákladů nevyžaduje. Soutěže se může zúčastnit pouze omezený počet zájemců o zakázku, vybraných ze schváleného seznamu spolehlivých firem. Zadání jsou často bez dostatečné specifikace, proto účast „renomovaných“ firem může pomoci ministerstvu minimalizovat transakční náklady. Vítězem se stává nabídka uvádějící nejnižší cenu v rámci nabídek pozvaných firem. Tento přístup nejen omezuje náklady na výběr kupujícího, ale také nedochází k „nadměrné duplicitě“ prostředků vyčleněných na výběrové řízení. V praxi to znamená, že je vyzváno pouze několik firem k předložení své nabídky na zakázku ze schváleného seznamu. Cílem takového modelu výběru je zabezpečit, aby časem dostaly všechny firmy, uvedené na seznamu, příležitost zúčastnit se výběrového řízení na zakázku pro ministerstvo obrany.

Zastánci selektivní soutěže tvrdí, že je to nejjednodušší způsob jak prokázat, že byl respektován veřejný zájem. Avšak otázkou je pro koho nejjednodušší? Je to pro společnost, daňové poplatníky, nebo úředníky jednající jako zástupce státu? Koho a proč interpretace veřejného zájmu zde byla použita? Jaké jsou cenové rozdíly a požadavky na zdroje, při použití selektivní soutěže ve srovnání se soutěží otevřenou? Kde jsou další zájemci, míra efektivity a možnost posouzení nabídek ostatních zájemců?

Seznam vybraných firem totiž zůstává nezměněn. Nerozšiřuje se o nové firmy, ani z něho neodcházejí staré. Je možné se domnívat, že kritéria umístění do seznamu schválených firem vyjadřují preference úředníků. Úředníci tím vylučují či minimalizují možná rizika. Vláda ale jako kupující pravděpodobně nedostává informace o následných cenových dopadech v porovnání s nabídkami různých firem, případně zlepšovatelů. Rovněž není možno předpokládat, že firmy budou v takovém to případě minimalizovat náklady, když kupující sám rozhoduje o tom, kdo bude na seznamu pozvaných. Selektivní soutěže skutečně připomínají oligopol s omezeným vstupem. Zároveň jsou příkladem, jak mohou vlády a vládní úředníci rozhodovat o rozsahu trhu. Nicméně, řešení bez nákladů neexistují. Máme tedy volbu mezi otevřenou soutěží, s nižšími cenami a vyšším rizikem neúspěchu; nebo selektivní výběrové řízení, s předpokladem

nižšího rizika s realizací smlouvy při vyšších cenách. Musíme se rozhodnout. V obou případech je proto třeba posoudit fakta související s pravděpodobností špatně s realizované akvizice a rozsahem cenových rozdílů. Uvedené možnosti výběrového řízení však nejsou jediným způsobem výběru dodavatele.

K jiné situaci vyjednávání o dodavateli dochází v případě existujícího domácího monopolního výrobce, kdy ministerstvo není ochotno otevřít domácí trh zahraničním uchazečům. V těchto případech je konkurence zřejmá na úrovni subdodavatelů. Ministerstvo, jako součást své konkurenční politiky, by mělo proto povzbuzovat hlavně malé firmy ke vstupu na obranný trh.

Výběr dodavatelů se rovněž dotýká otázek otevření domácího trhu zahraničními firmám. Pro ČR, jako stát s etablovanou obranně průmyslovou základnou, může být paleta výběru ilustrována dvěma extrémními možnostmi řešení. V případě prvního extrému by ČR přijala zcela nacionální řešení úplné nezávislosti, a nakupovala veškeré svoje obranné potřeby od domácích dodavatelů. To by znamenalo ztratit výhodu mezinárodní specializace a obchodu. V případě opačného extrému by ČR „nakupovala v nejlevnějším obchodě“ a chovala se jako konkurenčně orientovaný zákazník, na kupující své zbraně od nejlevnějších dodavatelů na světových trzích. To by znamenalo nakupovat více v zahraničí, zvláště ve Spojených státech, což by vedlo k obavám o „přehnanou“ závislost na jedné zemi a obavy ze vzniku amerického monopolu. Tato politika by vyvolala opozici domácích skupin dodavatelů vojenského materiálu a odborů, podporovaných úředníky preferujícími domácí vojenské dodavatele. Vlády citlivé na volební preference by mohly uvěřit, že získají více hlasů udělováním kontraktů domácím, spíše než dodavatelům situovaným v zámoří. Mezi těmito dvěma extrémy potom leží celá škála politických řešení.

Česká republika v současnosti může vyrábět zahraniční zařízení v licenci nebo v koprodukcii. Tento přístup bude pravděpodobně nákladnější, než nákup hotového, „standardního“ zařízení od renomovaného dodavatele. Jsou však na místě domněnky, že tento způsob bude mít pozitivní dopady v oblasti domácích pracovních příležitostí, devizových úspor a nákladů na výzkum a vývoj, spolu s přístupem k nové technologii. Alternativně by se ČR mohla s dalšími státy podílet na společných projektech. Společné projekty zahrnují dva nebo více států, které se dělí o náklady na vývoj a výzkum, a spojují svoje zakázky na výrobu. Tímto způsobem může stát udržet domácí průmysl a zároveň se podílet na projektu s vysokou technologií, který by jinak byl „příliš nákladný“, aby si ho země mohla sama dovolit.

ZÁVĚR

Oblast nákupu obranných zařízení otevírá paletu analytických, empirických a politických otázek, k jejichž řešení mohou ekonomové přispět. Zahrnuje oblast studia chování vlád a firem v nejrůznějších tržních a vyjednávacích situacích a výběr nejvhodnějších smluvních uspořádání řešících možná rizika. Hodnocení nákupní politiky však otevírá fundamentální otázku: **jaká kritéria použít pro ohodnocení řízení programů MO a jeho nákupní výkonnosti?** Měl by být použit model perfektního projektu bez technických problémů, prodlužování termínů a zvyšování nákladů? Nebo by mělo být řízení projektu ministerstvem posuzováno podle průměrného nebo typického projektu v ČR, nebo by mělo být použito srovnání se zahraničními zkušenostmi (jako s Francií, VB, či USA)? Problémy podobného charakteru, související

s výběrem kritérií v souvislosti s posuzováním efektivity NATO, jako organizace poskytující obranný dělník a poskytující obranná zařízení a technologie.

Poznámky a literatura:

- [1] Z lat. *aquisitio* – přrůstek. Finanční operace, při které investor získává kontrolu nad investicí jiné společnosti; tržní ceny akcií společnosti, jež jsou předmětem převzetí. Viz *Všeobecná encyklopedie*. Praha, Univerzum, 2000, s. 93.
- [2] PECK, M. and SCHERER, F. *The Weapons Acquisition Process*. Boston: Harvard University Press, 1962.
- [3] FALTAS, S. *ARMS MARKETS AND ARMAMENT POLICY: THE CHANGING STRUCTURE OF NAVAL INDUSTRIES IN WESTERN EUROPE*. Netherlands: Nijhoff, 1986. TAYLOR, TREVOR and HAYWARD, Keith. *The UK Defence Industrial Base*. London: Brassey's, 1989.
- [4] PUGH, Philip. *The Procurement Nexus*. *Defence Economics*, 4(2)/1993, str. 179-194.
- [5] Tamtéž.
- [6] HARTLEY, Keith and TISDELL, Clem. *Micro-Economic Policy*. London: Wiley, 1981, Chapter 14.
- [7] Jinými slovy, kdo maximalizuje, co a kdo z toho má prospěch. Viz HARTLEY, Keith. *Public Purchasing: Public Money and Management*. *The Economics of Defence Policy*. London: Brassey's, 11(1) (Spring)/1991, str. 45-49.
- [8] Např. nadhodnocení míry ohrožení vedoucí k eskalaci výdajů na nové vybavení, viz HARTLEY, Keith, 1991, cit. dílo, kap. 5.
- [9] SCHERER, F. *The Weapons Acquisition Process: Economic Incentives*. Boston: Harvard University Press, 1964.
- [10] LICHTENBERG, Frank, R. *Contributions to Federal Election Campaigns by Government Contractors*. *Journal of Industrial Economics*, 38(1)/1989, str. 31-48.
- [11] Např. úředníci ministerstva obrany navazující přátelské vztahy s firmami, s kterými opakovaně jednají. Viz TIROLE, Jean. *The Theory of Industrial Organization*. Cambridge, MA: MIT Press, 1988, str. 27.
- [12] BOWER, Anthony and OSBAND, Kent. *When More is Less: Defense Profit Policy in a Competitive Environment*, *Rand Journal of Economics*, 22(1)/1991, pp 107-119. ROGERSON, William P. *Profit Regulation of Defence Contractors and Prizes for Innovation*. *Journal of Political Economy*, 97(6) 1989, str. 1284-1305.

Vítáme důležité výsledky Rady NATO-Rusko, jichž se podařilo dosáhnout od historického summitu NATO-Rusko v Římě. Prohloubili jsme naše vztahy k dobru všech lidí v euroatlantické oblasti. Členské státy NATO a Ruska spolupracují v rámci mírových operací, při reformě obrany, zákazu šíření zbraní hromadného ničení, v záchranné službě, při civilním nouzovém plánování (CEP – Civil Emergency Planning), obraně proti taktickým raketám a v boji proti terorismu, s cílem uskutečnit náš společný cíl stabilní, mírové a nerozdělené Evropy. V souladu se zakládajícím dokumentem a římskou deklarací jsme odhodláni zvýšit a rozšířit naši spolupráci s Ruskem.

Zasazujeme se dále o silné vztahy mezi NATO a Ukrajinou v rámci Charty o vyhraněném partnerství. Všimáme si odhodlání Ukrajiny následovat cestu euroatlantické integrace, a podporujeme Ukrajinu, aby vykonala všechny nezbytné reformy, včetně zajištění exportních kontrol, aby dosáhla tohoto cíle. Nový akční plán, do kterého jsme s Ukrajinou vstoupili, je důležitý krok vpřed, definuje politické, ekonomické, vojenské a další reformní oblasti, kde musí Ukrajina udělat další pokrok a kde jí při tom bude NATO pomáhat. Další pokrok v prohlubování a posilování našich vztahů vyžaduje, aby se Ukrajina jasně přihlásila k hodnotám euroatlantického společenství.

*Z pražské deklarace summitu NATO
21. – 22. XI. 2002*