

Vytvoření systému řízení rizik je jedním z úkolů, který stanovilo vedení Ministerstva obrany pro letošní rok. Vytvoření tohoto systému bylo dokonce prezentováno jako významný úkol v jednom z článků [1] v tisku. Ve své práci chci přinést jiný pohled na problematiku risk managementu a možnosti jeho využití v rezortu MO. Další část článku je zaměřena na změny, které jsou v současné době připravovány v procesech plánování činnosti a rozvoje rezortu MO

Rezort MO je nedílnou součástí společnosti, proto se jej týká vše, co země prožívá. Současná vláda přistoupila k reformě veřejných financí, kterou považuje za jediný perspektivní způsob, jak zastavit léta rostoucí zadluženost státu. Znamená to šetřit ve všech oblastech. Pro hospodaření v podmínkách stálého snižování zdrojů je nutno začít se změnami v tom nejdůležitějším – v systému řízení rezortu MO. Tato myšlenka vychází z mnohokrát poznané skutečnosti – pokud nefunguje řízení (ve všech svých fázích), není možno očekávat dosažení cílů, ani efektivní a účelné hospodaření se zdroji.

1. Jaký bude systém řízení rizik rezortu MO?

Metodika řízení rizik v rezortu MO [2] definuje **řízení rizik** jako soustavnou systematickou a metodickou činnost, organizovanou vedoucími zaměstnanci MO v rámci vnitřního řídicího a kontrolního systému tak, aby tento systém byl způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní, finanční, právní a jiná rizika vznikající v souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů rezortu MO. Součástí řízení rizik je analýza rizik, stanovení **priorit rizik** podle stupně jejich významnosti (dále jen „priorita rizik“), přijetí souboru konkrétních opatření k vyloučení nebo minimalizaci rizik, anebo snížení jejich nežádoucího dopadu (dále jen „zvládání rizik“) a kontrola realizace a účinnosti těchto opatření.

Metodika tedy definuje systém řízení rizik, stanovuje povinnosti určeného okruhu funkcionářů rezortu MO pro řízení rizik a přebírá obecná pravidla hodnocení rizik a jejich katalogizace. Součástí metodiky je i harmonogram vytvoření tohoto systému a definované základní úkoly pro některé funkcionáře rezortu MO. Za základ systému řízení rizik je považována katalogizace rizik, přičemž se předpokládá jednoznačné svázání rizik s procesy rezortu MO v procesním modelu rezortu MO.

Metodika se nezabývá způsoby interakcí systému řízení rizik rezortu MO, tedy popisem jejich vzájemných vlivů (vstupů a výstupů, které si budou tyto procesy předávat). To je prvním zásadním nedostatkem této metodiky.

Druhým zásadním nedostatkem je skutečnost, že od začátku práce není koordinována činnost pracovních týmů vytvářejícího systém řízení rizik s pracovním týmem, zabývajícím se rekonstrukcí systému plánování činnosti a rozvoje rezortu MO.

2. Potřebujeme právě takový systém řízení rizik?

Položme si proto otázku, zda takto definovaný systém řízení rizik je to, co rezort MO potřebuje? Co nám tento systém řízení rizik přinese, v čem bude přínosem? Odpověď je jednoduchá, ale nepříjemná. Metodika vytváří systém řízení rizik jako další subsystém řízení rezortu, odtržený od ostatních prvků systému řízení rezortu MO. Vytváří tedy další administrativní moloch, jehož jediným výstupem bude pravidelné reportování o rizicích.

Řízení rizik se objevuje v teoretických pracích zhruba v šedesátých letech minulého století. Snahou při jeho vytváření bylo vytvořit postupy, jak předcházet vzniku rizik nebo připravit organizaci na překonávání rizik, která mohou nastat v době plnění jejich úkolů. Cílem tedy bylo eliminovat překvapení a vytvořit podmínky pro plynulé a bezztrátové splnění úkolů, předcházení nečekaným vlivům na běžící procesy.

V současné době však musíme od systému řízení rizik vyžadovat víc. Především musíme integrovat řízení rizik do procesů řízení rezortu ve všech jejich fázích. Jinými slovy, při stanovování cílů, v plánování a všech následujících fázích jednotlivých procesů řízení musí být nejen rozepisovány úkoly shora dolů (což je nejčastější způsob „plánování“), ale současně musí být hodnocena rizika spojená s těmito úkoly a přijímána potřebná opatření k eliminaci jejich dopadů.

Systém řízení rizik pak doplní centrální analýzy rizik a v potřebné míře definování strategií pro eliminaci jejich dopadů tam kde je potřebné řešení rizik (nebo jejich skupiny) koordinovat věcně, v čase nebo prostoru.

Souhrnné reportování o rizicích je pak jen popisnou zprávou o tom, jak se s riziky pracuje a jaká opatření byla k jejich eliminaci učiněna.

Specifickou částí fází systému řízení rizik je kontrola. Provádění kontroly řízení rizik je v současné době definováno zákonem [3] tento zákon ukládá vedoucímu orgánu veřejné správy povinnost zavést a udržovat vnitřní kontrolní systém, který je způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní, finanční, právní a jiná rizika vznikající v souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů orgánu veřejné správy. Dle § 25 zákona odst. č. 4 všichni vedoucí zaměstnanci orgánu veřejné správy jsou v rámci vymezených povinností, pravomocí a odpovědností povinni zajistit fungování vnitřního kontrolního systému. Současně jsou povinni podávat vedoucímu orgánu veřejné správy včasné a spolehlivé informace o výsledcích dosahovaných při plnění stanovených úkolů, o vzniku významných rizik, o závažných nedostatcích v činnosti orgánu veřejné správy a o přijímaných a plněných opatřeních k jejich nápravě.

3. Řídit musíme rizika i příležitosti současně!

Chceme-li při pobíhající rekonstrukci systému řízení rezortu MO vytvořit systém moderní, výkonný a současně efektivní, musíme změnit náhled na řízení rizik. Činnost a rozvoj rezortu MO neovlivňují jen rizika, ale také příležitosti. Jinými slovy, při stanovování cílů, při určování úkolů k jejich dosažení i při stanovování klíčových indikátorů výkonnosti musíme zvažovat nejen rizika, která ohrožují dosažení cílů, ale také příležitosti, které nám při dosahování cílů napomáhají.

Celý problém si musíme ještě trochu zkomplikovat tím, že jak rizika, tak příležitosti rozdělíme podle místa jejich vzniku na vnitřní a vnější. Budeme tedy hovořit o příležitostech, silných stránkách, rizicích a slabých stránkách (viz obr.).

	pozitivní faktory	negativní faktory
vnější faktory	příležitosti	hrozby
vnitřní faktory	silné stránky	slabé stránky

Obr.: Vztah rizik a příležitostí

Takto doplněný systém řízení rezortu nám umožní objektivizovat stanovované cíle i určované úkoly, povede k přesnému vymezení věcné náplně cíle (úkolů) a umožní objektivizovat potřebu zdrojů pro dosažení cíle (splnění úkolů). Dalším přínosem bude možnost vytvoření katalogů cílů a úkolů, jejich analýzy a (v potřebné míře) jejich standardizace, včetně stanovení standardů finančních prostředků nebo dalších zdrojů pro dosažení cíle (splnění úkolů).

4. Nástroje pro hodnocení rizik a příležitostí

Pokud má být dosaženo kvalitativní změny v systému řízení rezortu MO, je nutno provést změny ve všech jeho fázích. Stanovování úkolů do plánů činnosti a rozvoje je v současné době upraveno v článku 18 RMO [4] a následujících člancích. Ukazuje se, že nově je nutno definovat i postup stanovování cílů a úkolů. Proto jsou do textu novelizovaného rozkazu zahrnuta ustanovení, stanovující nově povinnosti pro funkcionáře, který formuluje úkol do plánu (zejména na úrovni Ministerstva obrany nebo velitelství operačně taktického stupně).

Při stanovování cílů a určování úkolů k jejich dosažení se povinně určuje provádění analýz a současně využití jejich výsledků pro stanovení klíčových ukazatelů výkonnosti a způsobů hodnocení dosažení cílů (hodnocení splnění úkolů).

Nově je stanovena povinnost provést analýzy silných a slabých stránek formou některé (nebo více) situačních analýz, tj. analýzy společenských a vojenskotechnických podmínek, možností spojenců i protivníka, PEST analýzy nebo marketingových analýz. V podstatě se tím rozumí analýza a vyhodnocení zdrojů rezortu (popř. ve srovnání s předpokládanými podmínkami, v nichž bude rezort působit) a příležitosti a rizik ve formě faktorů, působících na rezort zvnějšku.

Druhým krokem je provedení SWOT analýzy a v její poslední fázi zpracováním návrhu strategických opatření či vypracováním nových strategií pro splnění úkolů. Bez této fáze je provádění této analýzy samoúčelné a z dlouhodobého hlediska to může mezi pracovníky rezortu dojít k negativní změně názorů na výsledky a účel SWOT analýzy. Může se pak stát z hlediska těchto pohledů pro rezort až něčím nechtěným či úplně zbytečným.

Třetím krokem bude provedení analýzy typu Make or Buy – neboli posouzení, zda není výhodnější využít možností vnějších zdrojů (outsourcingu). Provedení této analýzy v podmínkách rezortu MO bude vyžadovat hodnocení nejen ekonomických ukazatelů pro dosažení cílů a stanovení úkolů, ale také jejich posuzování současně s řadou dalších ukazatelů (jedinečnost poslání rezortu MO, nároky na odbornou připravenost, ochranu utajovaných informací, možnost ztrát na životech nebo poškození zdraví příslušníků ozbrojených sil a dalších. Lze proto předpokládat, že provedení analýzy bude zejména z počátku vyžadovat mnoho úsilí a postupné sjednocování způsobů a kritérií pro jejich hodnocení.

Všem, kteří považují provádění analýz v průběhu procesu plánování za příznak budoucnosti, na niž není rezort MO připraven, je možné odpovědět dvěma větami: **Budoucnost nezačíná za rok a nezačíná ani zítra. Budoucnost začíná dnes.**

Nově bude stanovena povinnost všem odpovědným funkcionářům k tomu, aby všechny provedené analýzy byly (v elektronické formě) spojeny s příslušným plánem tak, aby byly dostupné po celou dobu od stanovení cíle (úkolů) do jeho vyhodnocení. Smyslem tohoto ustanovení je posílit osobní odpovědnost za stanovené cíle (úkolů), umožnit reálné a konkrétní (nikoliv fiktivní) vyhodnocení splnění úkolů a dosažení cílů rezortu MO. Současně takto odůvodněné úkoly umožní nahradit v současné době používaný způsob stanovování priorit k jednotlivým úkolům a zpřesnit celý proces plánování včetně provádění změnových řízení plánů.

Závěr

Cílem tohoto článku bylo poukázat na jednu skupinu dílčích problémů, které je nutno řešit v průběhu rekonstrukce systému řízení rezortu MO, resp. jeho úvodních částí stanovování cílů a plánování. Závěry, které jsou ukázány v předcházejícím textu, by se měly stát součástí změn nejen v plánování činnosti a rozvoje, ale i dalších subsystémech řízení rezortu.

Poznámky a literatura:

- [1] ZEMAN J., HOKŮV, J. Řízení rizik – fikce, nebo realita? *A-Report* 2/2007, str. 22-23.
- [2] *Návrh metodiky*, publikovaný v prostředí ŠIS, leden 2007.
- [3] *O finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů*, zákon č. 320/2001 Sb., a vyhláška MF č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě.
- [4] Plánování činnosti a rozvoje rezortu MO, stávající RMO číslo 33/2004.

Pokud skutečně dojde k výrazným změnám zdrojového rámce, pak se domnívám, že bude nezbytné velmi důrazně přepočítat příští rok a přehodnotit záležitosti týkající se celé armády. V této souvislosti velmi prosím, aby vše, co se týká zejména pozemních a vzdušných sil, bylo redukováno až jako úplně poslední. Řekli jsme si totiž, že naše armáda bude malou, mobilní a moderní. Zatím ji máme malou, ale ne mobilní a moderní. V tomto ohledu jsme v půli cesty, takže je třeba nejprve využít všech možností ve snižování zdrojového rámce u těch institucí, které neplní úkoly v oblasti operační a bojové pohotovosti vojsk, nepřinášejí přidanou hodnotu k záležitostem řešeným v misích a v našich závazcích v NATO. Když už to nepůjde jinak, jsme samozřejmě připraveni některými ekonomickými opatřeními určité úspory přinést, ale nemělo by to být na úkor zabezpečení misí, plnohodnotného výcviku a modernizace společných sil.

Tři priority na úvod
Z rozhovoru s velitelem společných sil
generálmajorem Jiřím Halaškou
A report 13/2007