

## Kritické hodnocení ekonomiky obrany státu

*Obrana státu je v podvědomí společnosti bezedná kapsa plněná stále více veřejnými a soukromými finančními prostředky. Efekt vložených finančních prostředků je netransparentní a je vnímán jako zbytečné náklady. Z časového hlediska je prvotně vnímán jako zbytečné náklady protože nemusí mít okamžitou návaznost na užitek. Mnohdy se účinek těchto aktivit projeví až po delší době. I když je definice interdisciplinárního průnikového oboru ekonomika obrany státu širší, lze ji proto úcelově redukovat na pouhé sledování nákladovosti.*

Při posuzování zmíněných skutečností se budeme setkávat s názory klasických militantních stoupenců obrany státu, pro které je tato obrana státu nejvyšší prioritou i za cenu zvýšených finančních nákladů. Pohled ekonomů-hospodářů bude vycházet z posouzení návratnosti resp. efektivnosti, mám na mysli z hospodářnosti vložených prostředků v pokud možno měřitelných hodnotách. Pohled obvykle převažující zahrnuje osoby s více či méně lhostejným stanoviskem a bez názoru.

Hodnocení ekonomiky obrany státu z pohledu ekonomické účelnosti je celosvětovým problémem. Můžeme si položit základní otázku, jaký je užitek z toho, že se do obrany státu vkládají finanční prostředky? Odpověď politika bude snadnější než hospodáře. Společnost totiž hodnotí potřebnou obranu státu z různých hledisek a mnohdy se neobjektivně zdůrazňují okolnosti kulturní, náboženské a vše objímající geopolitické. Potřeby bezpečnosti ve vztahu k probíhající globalizaci včetně průvodních jevů dominují vynaloženému úsilí a prostředkům.

Existují měřitelné parametry, kterými lze obecně porovnat hospodářnost nákladů pramenící z funkčního vztahu co se do věci vloží a co to přinese. Vedle toho existují kritéria velmi obtížně ekonomicky kvalifikovaná, kdy hraje významnou roli více faktorů. Může se jako příklad uvést **výzkumné úkoly vojenské vědy**, kde často nelze přínosy ekonomicky vyjádřit nebo lze jejich efektivitu souměřit s civilním uspořádáním respektive pozdějším, celospolečenským přínosem v nevojenské sféře výroby.

Kdo si uvědomuje nezbytnost obrany státu k zajištění bezpečnosti a též současně nezbytnost ekonomické hospodářnosti vyžaduje například, aby výsledkem vojenského výzkumu a vývoje byly produkty realizované v rámci národního hospodářství. Avšak vzato z pohledu termodynamiky se zde stále porušuje rovnováha a docházíme k závěru že produkci statků a služeb k obraně státu se projevuje ekonomická degradace a globální rozvoj je principiálně neslučitelný s dlouhodobým udržováním hospodářné, sociální, kulturní a environmentální úrovně.

Potřeby obrany musíme uspokojovat, ale musíme současně více akcentovat udržitelný rozvoj. Rozvoj obrany státu vyžaduje obecné environmentální poměrování, nejen ekonomická měřítka obrany státu a nezbytné srovnání nákladovosti. V úvahu je nutno brát všechny, i drobné, nejen globální environmentální problémy Země.

V **ekonomice obrany státu** je porovnání nákladů a přínosů mimořádně složité z několika důvodů. V případě investičních nákladů je dosud problémem účetně rozhodnout, zda celá investice nebo jen její část představuje investici s nesporným měřitelným a jednoznačně

kladným významem pro obranu státu s nespornými environmentálními parametry. Hovořit o ekologické stavbě i když dosahuje nejlepší dostupné parametry (BREF) je přinejmenším podivné, je-li investice vzniklá na zelené louce zabetonováním. Ekologizační prvky pak sehraje úlohu pozlátka, které odborníky neoslní, a zbývá pouhá argumentace o účelu významném pro bezpečnost a zajištění obrany státu.

Neinvestiční náklady se vyhodnocují hůře. Materiálové náklady jsou sice exaktní, avšak nezahrnují poměrné mzdové náklady obslužného personálu, náklady na práce přípravné a management. Otázkou je např. hospodaření s odpady. Jak hodnotit jejich vznik, náklady na nakládání s nimi, případně jejich negativní vliv na zdraví a přírodu?

## Efektivnost, nebo hospodárnost?

K porovnání nákladů a přínosů by bylo vhodné zpracovat zásady k hodnocení podílu nezbytných obranných nákladů na celkových nákladech s vyčíslením environmentálních nákladů a finančních přínosů. Tato metodika by měla vycházet z vedení *environmentálního účetnictví* ve firmách, které na tyto otázky nalézají odpověď.

**Vykazování nezbytných obranných výdajů**, z toho environmentálních a přínosů výdajů, by vedlo především ke zvažování všech neziskových nákladů skutečně nezbytných k obraně a neziskových nákladů kolaterálních, a tím i respektování udržitelného rozvoje, neboť **environmentální náklady** se řadí až na výjimky výhradně mezi neziskové.

Řada obranných výdajů nemusí souviset přímo se zajištěním bezpečnosti z úzkého vojenského pohledu a tyto výdaje mohou být z hlediska celospolečenského vysoce efektivní (například studium na vojenských školách). Bylo by také jasněji patrno, jak se obrana státu podílí na degradaci životního prostředí, resp. ekonomiky.

Členění výdajů a přínosů aktivit spojených s obranou státu musí být velmi propracované a bude snad zřetelně viditelné, že v ekonomice obrany státu výdaje vysoce překračují přínosy. Jedná se tedy zjevně o ekonomicky málo efektivní náklady, jejichž **vynakládání musí být podpořeno právní pravomocí**.

Výnosy mohou být pouze z opětovného využití produktů, z výzkumu zaměřeného do obrany státu a jeho výstupů využitelných v celé společnosti, přičemž se může ale ztráct jedinečnost výzkumu, z pronájmů a nevojenského využití za opětovné ztráty obranného významu. Mám za to, že v porovnání s náklady na celou akci (investici) a provoz budou přínosy zlomkové hodnoty, takže vyhodnocování efektivnosti a návratnosti může vyvolat zdání, že postrádá smysl. Z pohledu přínosu k udržitelnému rozvoji budou vynaložené náklady tíživým závažím, které snad povede k žádoucím úsporám zdánlivě jednoznačně úcelově určených nákladů.

Ekonomika, která má v obraně státu postrádající hospodárné atributy (návratnost), by měla **vycházet z požadavků stanovených zákonnými předpisy** ve formě nezbytných opatření zajišťujících potřeby bezpečnosti státu.

Výdaje by nebyly určené procentem a měněny dle názorů vlád. Stability může být dosaženo při vynakládání prostředků v souladu s předpisy tak, aby nebyla ohrožena funkce bezpečnosti při plnění úkolů obrany státu a bylo dosaženo souladu s požadavky deklarovanými ustaveními. To by vyloučilo pochyby o efektivnosti a hospodárnosti. Armáda na volontaristické požadavky nemá a nemůže si na ně vydělat. Nejsou-li takto definované prostředky k obraně k dispozici, jsou v řadě případů vynaložené náklady považovány za nedůležité až zbytečné

a funkce armády spatřována za vysavač prostředků z rozpočtu. V horším případě je armáda považována za neschopnou nebo zastavuje některé strategické činnosti.

Zavedení pravidla **mandatorní institucionalizace rozpočtu armády** podporuje i potřeba plnit alianční požadavky, ke kterým se stát zavázal. Plnění těchto požadavků by nemělo spočívat jen na rezortu obrany, ale měly by se na jejich realizaci podílet i ostatní rezorty a orgány státní správy podle své působnosti. Jde o úkoly, které nejsou ve výhradné kompetenci rezortu obrany, ale spadají do oblasti Ministerstva dopravy, životního prostředí, zemědělství, zdravotnictví aj. Národní přístup spočívající na vhodné právní úpravě by pravděpodobně zajistil lepší hospodárnost, ekonomické využívání materiálních zdrojů a infrastruktury než přístup rezortní. Ministerstvo obrany by také nebylo jednoznačně považováno za fenomén zbytečných a nákladů.

Cílem ekonomiky v obraně státu by měla v podstatném být **přiměřenost nákladů**. Přiměřenost výdajů na obranu je pak možno charakterizovat jako ještě dostatečný objem nákladů, jimiž se zamezí riziku okamžitého zastavení klíčových aktivit zajištění bezpečnosti. Další náklady, včetně offsetů, představují kamufláž a lze si je představit i bez nákladů na obranu.

Problematickým se jeví zajistit plný soulad bezpečné obrany neustálou změnou předpisů, zejména jejich rozšiřováním a zpřísňováním, nebo na druhé straně neplýtváním prostředky v důsledku jejich morálnímu zaostání, protože je vnímám jako dlouhodobý legislativní proces než jako účelově okamžitý a nákladný cíl bez odpovídajícího ekonomického přínosu, v principu bez návratnosti. Ekonomická návratnost investic k obraně státu bude reálná ve velmi omezeném rozsahu specifických podmínek, a téměř vždy bude pouze vylepšovat ztrátu z předcházejících nákladů.

Řešení přicházející v úvahu v dané souvislosti bohužel nejsou středem pozornosti ekonomiky obrany státu. Jde například o ekologická opatření (investiční i provozní), která jsou chápána jako problémy životního prostředí a ne problémy související s ekonomikou obrany státu, i když jsou častým předmětem pilotních projektů NATO. Ekonomický přínos mohou alespoň vyrovnat ekonomické náklady na environmentální opatření v případě řešení hospodaření s odpady cestou čistší produkce. Environmentální systémy řízení vnáší prvky systémového managementu, snižují zbytečné náklady na případné environmentální škody a sledují cíle udržitelného rozvoje. K moderním směrům patří i **environmentální posouzení rizik vyplývajících z vojenských aktivit**. Uvedená opatření na ekonomické investiční výdaje, zvětšená o náklady provozní, činí náklady na obranu státu v první fázi často zřetelně vyšší, a to vede k závěru, že jsou to nevratné výdaje vynakládané na celospolečenskou objednávku stanovenou platnými předpisy. Obdobně, v rozporu s celospolečenskými požadavky a tendencí v EU, byla posuzována možnost civilního studia na vysoké škole vojenského charakteru.

Není možné uvedené náklady eliminovat a domnívat se, že jsou příčinou nedostatečnosti prostředků na obranu státu a nevnímat z toho plynoucí ekonomická rizika. Nelze je ani skrývat za výmluvná tvrzení priority obrany státu a nedostatku potřebných financí. Ekonomické ztráty musí být zcela zřejmé, jednoznačně a nezpochybnitelně vyčíslené, tak jako přínosy. Environmentální nedostatečnost musí být překážkou vedoucí k přerušení aktivit.

Ekonomická rizika obrany státu by měla zahrnovat zákaz investičních a provozních nákladů z důvodu nedodržování právní úpravy k obraně státu a zákaz veškerých aktivit z důvodu nedodržování práva životního prostředí při nich. Stanovená rizika odrážejí současné globální problémy Země, ve vzájemné relaci zahrnující **environmentální bezpečnost**.

Faktické důsledky ekonomických rizik obrany státu se v praxi mohou projevit v ohrožení realizace procesů zajištění obrany státu a v zastavení investičních aktivit a některých provozních činností, ohrožujících životní prostředí.

Vojenský management odmítá připustit, že by některé tzv. aktivity nezbytné k obraně státu byly kontrolním nebo správním orgánem zakázány, přestože je riziko velmi reálné či aktuální.

Procesy, které by nesplňovaly ustanovení platných právních předpisů, by mohly být pod tlakem sdělení o nezbytnosti činnosti k obraně státu řešeny formou předběžného opatření, dokud nebude sjednána platná právní úprava k obraně státu nebo naplněna ustanovení právní úpravy životního prostředí.

Činnosti podpůrné, zřetelně nesloužící k obraně státu, by v případně nesplnění ustanovení právních předpisů byly jednoznačně zakázány do doby zjednání nápravy, tj. splnění právní úpravy. Obě opatření by vedla k minimalizaci rizik environmentálních havárií. Rizika vyplývající ze zdlouhavosti přijetí potřebné právní úpravy k zajištění bezpečnosti státu není za potřebí přeceňovat.

Závazky vyplývající ze členství v NATO jsou dlouhodobě známé a taktéž bilaterální smlouvy mají dlouhodobější plánovanou periodu přípravy a realizace. V případě pojetí zabezpečení konkrétních aktivit obrany státu právně závaznými předpisy by snad odpadlo riziko ztráty prestiže armády a potřeba si toto riziko opět získat v bojových operacích.

## Závěr

Do budoucna je nadále nutno hledat cesty objektivizující náklady na účelnou obranu státu ve vztahu k jejich celospolečenskému přínosu. K celkovému ekonomickému hodnocení musí být brány v úvahu zejména provozní náklady a zisk a ekonomická rizika. Návratnost neboli hospodárnost při využití prostředků na obranu státu nemůže být hodnocena současnými postupy, nýbrž je bude nutno registrovat jako nesporné, existující mimo hospodárnost, za současné preference minimalizace nákladů a dodržení práva životního prostředí.

Potřeba nového přístupu je v souladu s názorem veřejnosti. V únoru mělo 54,5 % občanů názor, že náklady na obranu zatěžují rozpočet a téměř 7 % odpověď na tuto otázku nezná. Z hodnocení plnění úkolů v minulém roce vyplývá požadavek změnit ekonomické chování rezortu. Do konce měsíce května má být zpracován návrh nového systému obranného plánování, který bude efektivní, transparentní a srozumitelný, a to nejenom tvůrcům, ale i jeho uživatelům.

Měřítkem efektivity systému musí být vedle ekonomických dopadů také způsobilost k plnění úkolů zadaných z politické úrovně. Politické zadání by se mělo realizovat za podmínek ekonomického chování při vytvoření hospodárného systému obranného plánování na podkladě zákonných ustanovení.

Za jedny z nejdůležitějších kroků k přijetí zákonních předpisů určujících nezbytnost nehospodárných výdajů k obraně státu považuji zjednodušení finančních toků. Na straně uživatelů jsou to pobídky určené velitelům k zajištění setrválého logistického zabezpečení.

## Literatura:

- TUTLE, T. G. W. *Defence Logistics for the 21<sup>st</sup> Century*. 1.vyd. 2005. 355 s. ISBN 1-59114-883-9.  
KALOČ, M. a OBROUČKA, K. *Ekonomické hodnocení ekologických rizik*. EIA-IPPC-SEA. XI, 2006, 2, s. 2-6.  
ZEMAN, J. *Důležitý rok reformy*. A report, 2007, 4, s. 6-7.  
DVORSKÝ, P. *Zabezpečení pobytu spojeneckých vojsk na území České republiky*. Dizertační práce. Brno: UO, 2007.  
NATO. Pilotní studie CCMS/SPSC NATO. Dostupné z [www.nato.int](http://www.nato.int).