

Studijní opora

Název předmětu: Financování a ekonomické řízení

Téma: T5

Společné a rozdílné znaky podnikového hospodaření a hospodaření v AČR

Vzdělávací cíl:

Cílem přednášky je vymezit podnikové hospodaření a hospodaření v AČR, postupně se dobrat k jejich společným a rozdílným znakům hospodaření. Vysvětlit či připomenout základní pojmy jako ekonomie, ekonomika, hospodaření, veřejný sektor, organizační složka státu. Objasnit společné znaky hospodaření podnikového a hospodaření AČR. Vysvětlit ekonomický systém AČR pomocí definování základních pojmů vztahujících se k ekonomickému systému. Od ekonomického systému postoupit k systému ekonomického řízení a tento vysvětlit.

Zpracovala: mjr. Ing. Blanka Adámková, Ph.D.

Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost

Název projektu: Inovace magisterského studijního programu Fakulty ekonomiky a managementu

Registrační číslo projektu: CZ.1.07/2.2.00/28.0326

PROJEKT JE SPOLUFINANCOVÁN EVROPSKÝM SOCIÁLNÍM FONDEM A STÁTNÍM ROZPOČTEM ČESKÉ REPUBLIKY.

Obsah:

Úvod

0. Teoretická východiska

1. Základní pojmy pro pochopení podnikového hospodaření a hospodaření v Armádě české republiky

2. Společné znaky podnikového hospodaření s hospodařením v Armádě české republiky

3. Ekonomický systém Armády České republiky

4. Systém ekonomického řízení v Armádě České republiky

Závěr

ÚVOD

V daném tématu budeme řešit společné a rozdílné znaky **hospodaření podnikového a hospodaření v ČR**.

0. Teoretická východiska

V odborných zdrojích bychom našli mnoho, někdy i zcela kontroverzních názorů na postavení managementu v procesech hospodaření organizace. V teorii managementu, ale i v ekonomických vědách se s nebývalou intenzitou hledají nové a dokonalejší přístupy k řízení ekonomických procesů. Objektivním trendem se stává prosazování nových koncepcí managementu, které jsou určovány potřebou obstát v náročném konkurenčním prostředí, po všech stránkách vyhovět zákazníkovi, trvale získávat a udržovat jeho přízeň, v konečném důsledku pak získat konkurenční výhodu, zaujmout co nejširší tržní prostor a opakovaně docilovat a udržovat co nejpríznivější hospodářský výsledek. Všimněme si, že v roli zákazníka většina z nás nehodnotí jen užitnou hodnotu nabízeného sortimentu výrobků, zboží či služeb, vyjádřenou souborem inherentních znaků, ale i jejich cenu. *Svým zájmem dáváme najevo i akcept s výší ceny, kterým vyjadřujeme, kromě jiného, uznání nutných nákladů.* Tato skutečnost je proto pro ekonomické chování organizace nesmírně důležitá. ***Jeho kořeny bychom mohli hledat v základních zákonitostech ekonomické vědy a budou rozhodující i pro náš další výklad.*** Je sice pravdou, že jsme ochotni zaplatit i více a producentovi zajistit přiměřený, často i vysoce nadprůměrný zisk. To však již souvisí s jinou stránkou procesů nabídky a poptávky, které jsou Vám všem dobře známé z předmětů *ekonomie, případně marketingu či podnikové ekonomiky.*

Dále budeme hledat pojitko mezi teoretickými východisky *ekonomiky a managementu* a možnostmi jejich uplatnění ve zcela odlišných, zvláštních podmínkách ČR. Jsou tyto podmínky skutečně natolik zvláštní, že ji opravňují k jisté modifikaci obecně platných principů, platných pro každý subjekt, který nakládá s ekonomickými zdroji? Budeme-li si totiž v praktické činnosti ekonomického řízení ČR více všímat *hodnotové stránky procesů a skutečných možností managementu tyto procesy vědomě řídit*, pak se mnohé otázky nabízejí samy. Při hledání odpovědi na ně použijeme ne příliš náročné, ale o nic méně přesvědčivé implikace, vycházející z trvale platných teoretických poznatků, ale i praktických zkušeností jiných, které vytvářejí pestré mozaiku nutných předpokladů pro naplňování principů racionality. Očekáváme, že tímto přístupem dospějeme k závěrům, které mohou rozhodujícím způsobem změnit pohled na možnosti uplatnění zásad a nástrojů ekonomického řízení i v podmínkách ČR.

Zajisté Vás napadlo, proč si k teoretickým východiskům raději neobstarat některou z mnoha, určitě lépe a podrobněji zpracovaných ekonomických encyklopedií nebo odborně zaměřených slovníků ekonomických pojmů. Do jisté míry máte pravdu. Dokonce Vám pro blízkou budoucnost tento přístup vřele doporučujeme. Hovoříme to s vědomím, že studijní materiály, byť jen k vybraným problémům, by měly tvořit ucelený soubor propojených textů, kterých obvykle není nikdy dost. Uvědomte si však, že nabídka literatury uvedeného typu řadí pojmy v abecedním pořadí, heslovitě, většinou bez odvolávek na odborné zdroje a už vůbec ne z hlediska námi formulovaných výchovně vzdělávacích cílů, parciálně zaměřených na ekonomickou problematiku AČR. Proto mějte ještě chvíli strpení. Abyste totiž vysoce zhodnotili své investice, tedy námahu a čas, a s přibývajícimi texty své studium zefektivnili, přijměte nejdříve námi nabízené schéma, které Vás do terminologie uvede a které považujeme ve vztahu k budoucímu ekonomickému řízení AČR za relevantní.

Nepochybujeme o tom, že zcela jistě se budou ozývat výhrady typu *proč právě tento a ne jiný pojem, autor, vztah...apod.* Tak je to totiž se vším, co stojí na úplném počátku, pro co teprve hledáme přiměřené vysvětlení a co tak či onak předznamenává bourání něčeho zažitého, pohodlnějšího; napravuje soulad v současné dichotomii slov a skutků.

Abychom Vám usnadnili základní orientaci v ekonomických a manažerských pojmech a zároveň Vás *vtáhli* do této rozporuplné, avšak stále častěji diskutované problematiky, kapitolu *Teoretická východiska* jsme napsali s ohledem na tyto čtyři základní požadavky.

Požadavek konzistence vyplývá z podřízenosti nižších cílů cílům vyšším, pojmů a vztahů nižší úrovně úrovni vyšší. Proto jsme úvodní kapitolu hierarchicky rozčlenili na podkapitoly, které jsou uspořádány od významově komplexnějších (např. Ekonomie, Veřejná ekonomie, ...) k oblastem a pojmům nižší úrovně. Protože nelze nerespektovat některé pojmy *nižší kategorie*, kterými jsou definovány i určité pojmy v rámci komplexnějších kategorií (např. pomocí nákladů vyjadřování ceny ve veřejném sektoru), doporučujeme Vám definici tohoto pojmu (náklady, kalkulace) vyhledat v dalších kapitolách, resp. v navazující odborné literatuře. Tedy osvojováním si základních pojmů postupovat k pojmům komplexnějším. Obecně totiž platí, že k dosažení vyšší cílové kategorie je nezbytné zvládnutí učiva na nižší úrovni osvojení.

Požadavek přiměřenosti jsme sledovali z hlediska objektivní nutnosti, což znamená zařadit jen takové pojmy, pro které je konkrétní důvod a které jsou nutné pro zvládnutí navazujících jednotek.

Požadavek jednoznačnosti je dán takovou formulací pojmů, která nepřipouští víceznačný výklad jeho smyslu. *Proto jsou uváděné pojmy citacemi renomovaných odborníků vždy s odvolávkou na použitý zdroj.*

Požadavek kontrolovatelnosti je ve výchovně vzdělávacích procesech dán těsnou a nepřetržitou spoluprací pedagoga se studentem, která se vymezuje konkrétními požadavky na

studenta, na jeho požadovaný výkon hodnocený jednoznačně formulovanou normou výkonu. Tu vyjadřujeme obvykle aktivní slovesnou vazbou (odvodit, definovat, vyjádřit...). Protože předpokládáme, že skripta mohou být v AČR používána i jako studijní (informační) materiál mimo dosahu pedagogických pracovníků, tuto spolupráci nahrazujeme v úvodních částech některých podkapitol stručnou poznámkou, ve které vysvětlujeme *požadavek přiměřenosti*. Vysvětlujeme důvod zařazení pojmů ve vztahu k AČR, jaký v ní skutečně dostávají prostor pro realizaci. Normu výkonu si musí před sebe postavit každý sám, přinejmenším v dosažení určitých znalostí, porozumění dané problematice a posouzení budoucích možností jejich aplikace na svém řídicím stupni.¹

1. Základní pojmy pro pochopení podnikového hospodaření a hospodaření v Armádě české republiky

Ekonomika, hospodaření

Pojem **hospodaření** lze položit na roveň pojmu **ekonomika**, tj. je souhrn výrobních a hospodářských vztahů ve vývoji společnosti, v určitém státě, v odvětví výroby, v podniku, v organizaci, i např. organizační složce státu, atd. Je to reálný systém, který má své prvky a své vazby. **Pojem ekonomika** (hospodářství) je tedy shrnutí hospodaření určitého subjektu například státu, organizace nebo jednotlivce. Pojem ekonomika může nabývat forem **hospodářství** jmenovaných subjektů, **hospodaření** jako ekonomická činnost jmenovaných subjektů, nebo **hospodárnost** jako využití dostupných prostředků ekonomickými subjekty tak, aby bylo dosaženo minimálních nákladů a zároveň maximálního možného zisku.

Je mimo jakoukoli diskusi, že panuje shoda v základním východisku, o které se budeme v dalším opírat a neustále se k němu vracet. **Ekonomie** se jako věda zabývá řešením základního problému **vzácnosti ekonomických statků** a omezenosti zdrojů a dále pak organizačními formami, prostřednictvím kterých společnosti alokují vzácné zdroje mezi alternativní použití s cílem dosáhnout maximalizace efektu. Maximalizací efektu rozumíme optimální uspokojení potřeb. Existující napětí mezi potřebou a možnostmi jejího uspokojení nás však nutí k tomu, abychom se zdroji nakládali co nejuvážlivěji, abychom s nimi hospodařili, což beze zbytku platí ať pro hospodaření podnikové tak i pro hospodaření v AČR.

Oblast každé účelové lidské činnosti, zaměřená na uspokojování potřeb, musí obecný princip racionality respektovat. Přitom není podmínkou, aby se zaměřovala pouze na výrobu věcných statků,

¹ KUNC, S. Manažerská ekonomika v podmínkách Armády České republiky. Brno: Univerzita obrany, 2007. ISBN 80-7231-168-9. S. 12 – 14.

ale též na **produkcí nemateriálních statků, tj. výkonů a služeb**. Pak pochopitelně platí, že princip racionality, o kterém budeme podrobněji hovořit v dalších textech, musí být akceptován i v takovém typu společnosti, jakou je AČR. Nesmíme však přehlédnout nesmírně důležitou okolnost, že princip racionality (ekonomický princip) je ryze formálním přístupem, který nic nevypovídá o motivech, ale **charakterizuje pouze způsob hospodářského jednání**. Znamená to, že každá účelová lidská činnost může sledovat jiný motiv, jiný cíl. Pro někoho to může být vyšší zisk, pro někoho splnění ekologických norem, pro oblast vojenství např. zvýšení obranyschopnosti země, splnění aliančních závazků apod. Znovu však zdůrazňujeme, že ve všech případech, bez ohledu na to, čím je činnost motivována, platí, že ekonomický princip musí být plně respektován!

Můžeme uzavřít: „**Hospodářství je součástí všech plánovitých lidských činností, které se uskutečňují při respektování ekonomického principu (principu racionality) a které mají snížit existující omezenost zdrojů s ohledem na potřeby člověka.**“²

Otázky, kterými se v rámci tohoto tématu zabýváme, jsou odvozeny od **základních kamenů racionálního ekonomického myšlení a chování, majících trvalou platnost v každé hospodářské organizaci, a tedy i v AČR.**³

Veřejný sektor

Ministerstvo obrany ČR, jako **organizační složka státu**, je jedním ze subjektů veřejného sektoru. Pokud ve vztahu k hospodaření veřejného sektoru budou citovány vybrané ekonomické pojmy a souvislosti, je jen přirozené, že si mnozí z Vás budou klást otázky, zdali a jak je jejich jednoznačný smysl respektován nebo objasňován v procesech plnění úloh této státní složky. Zejména máme na mysli neustále zdůrazňovaný požadavek, aby veřejné prostředky byly alokovány a bylo s nimi nakládáno s co **nevyšší mírou racionality (hospodárnosti, efektivnosti, účelnosti)**. Uvedené prvky racionality mají obecnou platnost, bez ohledu na to, jaké úkoly ta která organizace plní. Již jsme si řekli, že motiv organizace není určující, ale že racionalita charakterizuje způsob hospodářského jednání. Jak si později ukážeme, z těchto důvodů jsou hospodárnost, efektivnost a účelnost definovány bez toho, že by byly ohraničovány bariérou zvláštních podmínek, charakterizujících výhradně jen daný typ sektoru. Tím pochopitelně nechceme zastírat jejich zřejmé odlišnosti. Chtěli

² WÖHE, G. *Úvod do podnikového hospodářství*. 1. vydání českého překladu Praha: C. H. Beck, 1995. ISBN 80-7179-014-1.

³ KUNC, S. *Manažerská ekonomika v podmínkách Armády České republiky*. Brno: Univerzita obrany, 2007. ISBN 80-7231-168-9. S. 8.

bychom však poukázat na skutečnost, že častou a ne zcela oprávněnou argumentací, za kterou se skrývají mnohé neúspěchy ekonomických reforem veřejných výdajů, je značné přeceňování zvláštností a specifík veřejného sektoru, rezortu MO ČR nevyjímaje.

Veřejný sektor je součástí národního hospodářství a spolupůsobí se soukromým sektorem ve všech ekonomických procesech. Tato sféra se řídí specifickými principy rozhodování, které nejsou podmíněny pouze charakterem vlastnictví nebo vztahem tržní nabídky a poptávky, nýbrž také zásadami kolektivního vyjednávání občanů prostřednictvím politického procesu. Je produktem, výsledkem takové politiky státu (obcí či měst), jejichž potřeba je objektivně dána různými příčinami (ekonomickými, politickými, sociálními, kulturními, ekologickými apod.). Velká část činností v oblasti zdravotnictví, školství, sociální péče, obrany a bezpečnosti apod. je zabezpečována veřejnými institucemi. Služby těchto institucí jsou buď plně financovány, nebo částečně dotovány z veřejných prostředků.⁴

Příčiny rozvoje veřejného financování a veřejného sektoru: Mezi veřejnou správou a ostatními subjekty v ekonomice dochází k finančním vztahům, realizovaným v rámci fiskálního systému.

Ortodoxní názory zdůrazňují:

- potřebu řešit problémy alokace a rozdělování vzácných zdrojů,
- obtíže či neschopnost konkrétních ekonomických mechanismů zabezpečit efektivní a spravedlivou alokaci těchto zdrojů.⁵

Organizační složka státu

Organizačními složkami státu jsou ministerstva a jiné správní úřady státu, Ústavní soud, soudy, státní zastupitelství, Nejvyšší kontrolní úřad, Kancelář prezidenta republiky, Úřad vlády České republiky...a jiná zařízení, o kterých to stanoví zvláštní předpis anebo zákon; obdobné postavení jako organizační složka státu má Kancelář Poslanecké sněmovny a Kancelář Senátu.

Organizační složka státu není právnickou osobou. Tím není dotčena její působnost nebo výkon předmětu činnosti podle zvláštních právních předpisů a její jednání v těchto případech je jednáním státu. Organizační složka je účetní jednotkou, pokud tak stanoví zvláštní předpis anebo zákon.

⁴ ŽÁK, M. aj. *Velká ekonomická encyklopedie*. 1. vyd. Praha: Linde, 1999. ISBN 80-7201-172-3.

⁵ HAMERNÍKOVÁ, B., KUBÁTOVÁ, K. *Veřejné finance – učebnice*. Praha: Eurolex Bohemia, 2000. ISBN 80-902752.

Pravidla financování organizačních složek upravují zvláštní právní předpisy.⁶

Hospodaření organizačních složek státu. *Organizační složka státu hospodaří s prostředky státního rozpočtu, které jí stanoví správce kapitoly v rámci rozpočtu kapitoly, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak, minimálně v rozsahu členění závazných ukazatelů daných zákonem o státním rozpočtu.*

*Organizační složka státu je povinna dbát, aby dosahovala příjmů stanovených rozpočtem a plnila určené úkoly **nejhospodárnějším způsobem**.*⁷

Za tím účelem, kromě jiného, byl v r. 2001 schválen *Zákon o finanční kontrole ve veřejné správě*.⁸ Prozatím se jen obeznamte s jeho posláním a zejména vybranými pojmy, které *pro účely tohoto zákona* definuje. Protože se jedná o poněkud širší problém, teoretický význam pojmů, zejména těch, které vyjadřují racionalitu, si podrobněji vysvětlíme v navazujících částech této a dalších kapitol. Bez nadsázky možno říci, že nás již budou provázet až po závěrečnou kapitolu.

2. Společné znaky podnikového hospodaření s hospodařením v Armádě české republiky⁹

Podnikání charakterizuje několik podstatných rysů, které bychom mohli popsat z pohledu společenského poslání této činnosti, ale i z pohledu, kterým je určován jeho hlavní motiv. Tedy snahou o dosažení hospodářského výsledku (zisku) jakožto přebytku *výnosů nad náklady*.

Každý podnikatelský subjekt potřebuje ke své činnosti určitý majetek. Protože je tento majetek potřebný pro zajištění hospodářských činností, říkáme mu též **hospodářské prostředky**. Z teoretických východisek již víme, že prakticky neomezené lidské potřeby jsou v protikladu s prostředky, které lze k jejich uspokojení použít. Toto omezení přirozeně člověka nutí k tomu, aby s omezenými zdroji **hospodařil** (počínal si cílevědomě, hospodárně a efektivně působil na stav a pohyb hospodářských prostředků), rozhodoval o jejich alternativním použití, uplatňoval principy racionality. Jde o to, aby se určitý cíl dosáhl s co nejmenšími prostředky (viz. kvantitativně

⁶ Zákon č. 219/2000 Sb., *o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích* ve znění pozdějších předpisů.

⁷ Zákon č. 218/2000 Sb., *(rozpočtová pravidla)* ve znění pozdějších předpisů.

⁸ Zákon č. 320/2001 Sb., *(o finanční kontrole)* ve znění pozdějších předpisů.

⁹ KUNC, S. Manažerská ekonomika v podmínkách Armády České republiky. Brno: Univerzita obrany, 2007. ISBN 80-7231-168-9. S. 58-61.

a hodnotově formulovaný princip racionality) nejen ve výrobě věcných statků, ale také na zabezpečování nemateriálních statků, tj. služeb.

Přestože každý podnik v tržním sektoru vystupuje jako *relativně autonomní, výkonově orientovaný a ekonomický systém*, lze u každého z nich najít *společné znaky* typické pro hospodaření v rámci tržního mechanismu. Nalezneme společné znaky pro odpovídající mechanismus řízení, zahrnující obecná pravidla a nástroje řízení, společné znaky pro realizaci a upevňování relativní ekonomické samostatnosti. Každý podnik si však vytváří četné a mnohostranné vnitřní vazby, prostřednictvím kterých funguje jako relativně uzavřený produkční a ekonomický systém.

Nezbytným východiskem, návodem, zároveň však i praktickým odrazem těchto skutečností je **podniková ekonomika** v roli teoretické a zejména praktické, společensko-vědní disciplíny.

Zkušenosti podnikového hospodaření není možno do podmínek AČR implementovat v plném rozsahu. Cílovému zaměření podnikového hospodaření je adekvátním způsobem podřízen ekonomický systém, struktura, metody, postupy a nástroje ekonomického řízení. Přesto má podnikové hospodaření oproti subjektům veřejného sektoru postavení naprosto odlišné motivovaného celku. Můžeme se sice hlásit k ekonomickému podnikovému myšlení, můžeme přejímat prvky racionálního ekonomického myšlení a jednání, nadále však budeme součástí veřejného sektoru, plnícího odlišné společenské a politicky vymezené cíle. Není proto vhodné podmiňovat úspěšnost nových trendů ekonomického myšlení v ozbrojených silách naprostým souladem s principy podnikového hospodaření nebo dokonce o ozbrojených silách hovořit jako o hospodářském podniku. Názory stavějící na tom, že ozbrojené síly země se musí brát jako *hospodářský podnik*, je zavčas nutno korigovat ve smyslu *zákona o rozpočtových pravidlech* a formulovat je jako **s prostředky státního rozpočtu hospodařící organizaci (organizační složku státu)**. Subjekt hospodařící dle dikcí zákonných úprav s důrazem na povinnost dosahovat příjmů stanovených rozpočtem a plnit určené úkoly **nejhospodárnějším způsobem**.

Budeme-li abstrahovat od příspěvkových organizací a státních podniků řízených rezortem MO ČR, musíme konstatovat, že AČR *hospodářskou činnost, jehož cílem je hospodářský výsledek*, neprovádí. Nakládá však se zdroji a obdobně jako podnik tržního sektoru je transformuje do konečné podoby výkonů. Co na tom, že jednotkové množství výkonu bývá mnohdy specifické a charakterizuje výhradní typ vojenské organizace? Co na tom, že některé výkony AČR, ačkoliv mají s tržním sektorem naprosto srovnatelný charakter (např. služby logistiky), se nestávají předmětem prodeje a AČR s nimi nepodniká ve smyslu činnosti těchto podniků? To nemění nic na skutečnosti, že transformační procesy musí probíhat podle *zásad racionálního ekonomického chování*. Měly by tedy svým věcným

obsahem napomáhat vytvářet předpoklady pro plnění poslání AČR (hlavního cíle rezortu) **s hospodárným a efektivním využíváním vzácných zdrojů.**

Pokud bychom v současných podmínkách hodlali provést ekonomický a finanční rozbor hospodaření nákladového střediska, ale i vyšších článků řízení (velení) AČR a zamýšleli přitom použít v tržním sektoru nejpoužívanější *metodu porovnání* v níže uvedených a běžně prováděných formách, záhy zjistíme, že tato činnost je buď neproveditelná, nebo jen se značnými komplikacemi.

Obvykle používané formy porovnání:

- plán (norma, standard) – skutečnost – tvorba plánu (normy, standardu),
- meziútvarové, mezistřediskové a jiné srovnání ukazatelů hospodaření,
- srovnání nejlepších – průměrných – nejhorších výsledků obdobných činností, stejnorodých skupin,
- srovnání vývoje v časové řadě, včetně trendu cyklického, sezónního a náhodného kolísání.

Proč je tato činnost, odborníky pokládaná za základní metodu hodnocení, v současných podmínkách AČR **neproveditelná**? Již dříve, leč významnou část odpovědi můžeme získat srovnáním ukazatelů (převážně nákladových) běžně uplatňovaných touto *metodou rozborové činnosti v tržním sektoru* s ukazateli rozpočtových výdajů, *kterými AČR hodnotí ekonomickou stránku své činnosti*. Právě problematice řízení pomocí *nákladů a výdajů* budeme věnovat zvýšenou pozornost v dalších kapitolách.

V každé hospodářské organizaci probíhá obrovský počet různých, bohatě diferencovaných procesů (v AČR výcvik, logistická podpora, finanční zabezpečování, řídicí procesy ...). Každý z těchto procesů může být postižen ne jedním, ale často celou skupinou ukazatelů. Pro ekonomické řízení a analytickou činnost je nutno tento prakticky nezvládnutelný počet ukazatelů redukovat. Tato *redukce*, která má většinou formu abstrakce a agregace, vychází z toho, že v každé ekonomice existuje omezený počet souvislostí, *jejichž poznání a ovládnutí má rozhodující význam pro zvyšování hospodárnosti a efektivnosti*. Tím se dochází k omezenému počtu procesů a ukazatelů, které je odrážejí. I na první pohled tak odlišné činnosti, jako je například logistická podpůrná činnost, bojový výcvik, výuka na vysoké vojenské škole, činnost správních orgánů ministerstva apod., lze popsat omezeným počtem ukazatelů, protože i tyto **různorodé činnosti mají některé podobné ekonomické souvislosti. Ale i shodné prvky.**

Vytvoření systémů a subsystémů ukazatelů ve správné hierarchické struktuře s definovanými vzájemnými vztahy, postavené na principech *logiky výstavby komplexní soustavy ukazatelů*, je úkol nelehký, nicméně je jedním z předpokladů naplnění cílů ekonomické reformy (transformace).

Mnohé publikace při hodnocení nižší výkonnosti, resp. selhávání veřejného sektoru uvádějí, že jeho nejzávažnějším důsledkem je chybná alokace veřejných financí. Příčiny jsme si podrobně popsali již dříve (nekonkurenční prostředí, absence zisku, značný časový úsek od splnění úkolu po hodnocení užítku apod.). Také jsme si řekli, že *vnitřní faktory efektivnosti veřejného sektoru jsou v rukou veřejného sektoru, objektivně existují a záleží jen na něm, zda je využije*. Můžeme proto vyslovit hypotézu, že rozhodující podíl na selhávání veřejného sektoru má především ***nedostatečná adaptace obecných ekonomických zásad, nástrojů, metod a technik řízení do podmínek jeho hospodaření jako důsledek nízké úrovně využívání vnitřních faktorů efektivnosti, zejména faktorů vědy a systému řízení.***

Pro větší srozumitelnost si uvedme konkrétní příklad z praxe jednoho z úspěšných průmyslových podniků brněnského regionu, který má, veden snahou obstát v náročném tržním prostředí, velmi důkladně propracovanou praktickou stránku podnikové ekonomiky. Co z toho je využitelné pro AČR může vyvolat polemiku, *přesto kurzívou označíme oblasti, o kterých jsme přesvědčeni, že by se jimi AČR měla hlouběji zabývat*, a pro které může hledat návod právě v podnikové a manažerské ekonomice.

Podnik důkladně rozpracoval a zavedl tzv. **reporting** jako komunikační nástroj, který tvoří jeden z vrcholů podnikových informací, sloužících *k podpoře manažerských rozhodnutí. Je to oboustranný informační a zpravodajský tok*. Reporty z oblasti ekonomického řízení zahrnují zejména oblasti *plánování, hodnocení plnění úkolů, vnitropodnikové účetnictví, nákladovost, výnosnost (středisková), růst hodnoty společnosti, vnitřní ekonomické vazby, kalkulace nákladů a tvorby cen, oceňování zásob rozpracované výroby, odměňování, hospodaření s majetkem, investice, platební a bankovní styk, financování obnovy majetku a finančních investic, vývoj pohledávek, závazků, zásob, likvidity, tvorby indikátorů krizových symptomů ve sféře financí, odbytu, materiálního zabezpečení, personalistiky apod.*

Není bez zajímavosti, že pro podporu rozhodování má management k dispozici širokou škálu informací, signalizujících přítomnost rizikových faktorů, které ohrožují ekonomickou situaci firmy. Jsou jimi *nedostatek finančních prostředků, zastaralý strojní park, demoralizace personálu, nízká produktivita práce, nízká kvalifikace, fluktuace pracovní síly, neobrátkovost aktiv (zásoby, pohledávky), nekvalitní management, konzervativní formy řízení, nízká loajalita k firmě, nízká*

platební kázeň, nadkapacita výroby, koncentrace kapitálu, nízká informovanost, absence inovací, nízká kvalita produkce atd.

Nejsou vyjmenovány ani zdaleka všechny oblasti. Každou, resp. většinou z nich se zabývá manažerská ekonomika s návodem na jejich řešení, resp. řízení, ať již pomocí ukazatelů, výpočtů, postupů, variant, obvykle i s dokreslením možných ekonomických dopadů. Protože v produkci statků dochází vždy ke spolupůsobení lidí a věcných prostředků *uvnitř daného ekonomického systému*, neměla by se proto pravidla chování tržního a veřejného sektoru **ve vztahu k objektivnímu požadavku racionality** zásadně lišit. Přesto jsme svědky toho, že veřejný sektor zůstává této představě ještě mnoho dlužen.

3. Ekonomický systém Armády České republiky¹⁰

Velmi často slýcháváme, že při hledání východisek z příliš komplikované situace nebo při řešení složitého problému nebyl zvolen správný *systémový přístup*, že *systémové řešení* mělo být jediné správné, že za příčinu přetrvávajících problémů je označována *systémová chyba* apod. Nabízí se otázka, zdali je systémový přístup pro ekonomickou praxi AČR natolik významný, abychom se jím zabývali a rozšiřovali i tak již značné množství doporučovaných manažerských a ekonomických přístupů o nové pojmy. Možná Vás také z vlastních zkušeností napadlo, že snaha o *systémový přístup* dokáže i na první pohled elementární problém značně zkomplikovat. Mnozí dokonce mohou mít i opačnou zkušenost, kdy při řešení složitějších problémů „si vystačili“ s pragmatickým přístupem, který se jim v mnoha případech osvědčil. V důsledku neznalosti systémového přístupu však nevědí, že příčinou relativně přijatelného výsledku mohou být i jiné okolnosti, které zůstaly mimo jejich zorný úhel a které příště a v nejméně očekávané situaci mohou mít právě opačný účinek. Proto pomocí krátkého exkurzu do systémového myšlení chceme docílit toho, aby se Vám některé pojmy staly mnohem srozumitelnějšími a abyste díky systémovému přístupu získali návod, jak snáze nalézat přiměřená vysvětlení, schopnost předvídat a ovlivňovat širší a složitější souvislosti. *Podrobnější studium odborných zdrojů je však nutnou podmínkou.*

Na dokreslení, že se jedná o poměrně složitý problém, uvádíme, že Sadovskij ve své publikaci na toto téma čerpá poznatky od více než 600 autorů.¹¹ ***Očekávání pozitivních výsledků při řešení***

¹⁰ KUNC, S. Manažerská ekonomika v podmínkách Armády České republiky. Brno: Univerzita obrany, 2007. ISBN 80-7231-168-9. S. 62-71.

¹¹ SADOVSKIJ, V.N. *Základy všeobecné teorie systémů - logicko metodologická analýza teorie systémů*. Bratislava: Pravda, 1979.

složitých problémů, bez metodologicky správného vymezení systému, již předem odsuzuje k nezdaru. Je-li systémovému přístupu přisuzována jen sekundární role, jen jakoby doplněk jiných, zdánlivě prioritních úloh (vzpomeňte si na řešení dysfunkcí v byrokratické organizaci), pak se jakákoliv organizace bude utápět ve složitých a s obtížemi řešitelných situacích. Ekonomický systém, který postihuje procesy ekonomické povahy, nemůže být výjimkou. **Ekonomické procesy mají svoji dynamiku, přičemž v objektivním hodnocení jejich výsledků je zakódováno působení proměnlivých veličin, působení množiny prvků navzájem mezi sebou spojených a vytvářejících určitou ucelenou jednotu.** Smyslem jednotlivých kroků *systémového přístupu*, uskutečňovaných jak ve fázi **analytické**, tak ve fázi **syntetické**, je odhalení „roušky tajemství“ příčin a důsledků ve výsledných projevech systému, hledání souladu reálného s cílovým očekáváním, nejvhodnějších postupů řízení systému, způsobů, jak systém optimalizovat apod.

Fáze analytická:

- *zpřesňování formulace řešeného problému,*
- *zpracování plánu postupu řešení problému,*
- *definování prvků a struktury systému a jeho vazeb na okol,*
- *určení cílů chování systému a objasnění jeho funkcí,*
- *určení kritérií pro hodnocení spolehlivosti a efektivnosti funkcí systému.*

Fáze syntetická:

- *Vytvoření modelu systému a simulace jeho funkcí nebo chování vůči okol,*
- *optimalizace chování systému,*
- *návrh způsobu řízení funkcí systému,*
- *zajištění požadované spolehlivosti a efektivnosti systému.¹²*

Jaké má AČR zkušenosti s ekonomickým systémem a se systémovým přístupem v oblasti řízení ekonomických procesů? Jak si později ukážeme, prokázalo se, že není v silách úzké, parciálně zaměřené skupiny pracovníků rezortu ekonomický systém naprosto jednoznačně definovat a popsat. Vyskytla se sice již některá doporučení, která by však měla být závčasem korigována účelně zaměřenou expertní spoluprací akademické obce, rezortních, jakož i externích odborníků. Je tomu tak proto, že

¹² VACEK, J. *Průmyslové inženýrství a řízení výroby* [online]. C1995. Dostupné z <<http://www.kip.zcu.cz/kursy/svt/svt-www/5-soubory/5-2.html>>

ne příliš zdařilé přístupy obvykle odrážejí funkční postavení a místo v hierarchické struktuře autorů a tím pádem i preference jimi řízených oblastí. Přestože jsou vedeni dobrými úmysly, podstatu ekonomického systému zamlžují, čímž vytvářejí bariéru pro interaktivní spolupůsobení jednotlivých článků řízení uvnitř systému. Velitelé a odborní funkcionáři nákladových středisek jsou pak nuceni konat v rozpětí formalizovaných pravidel, která nepodporují funkce systému, dokonce někdy působí i kontraproduktivně.

A ještě k jednomu neméně závažnému problému. V AČR velmi rychle zdomácnělo chybné užívání některých pojmů. Tato skutečnost pak vede ke vzniku pseudoprobémů spojených s mnohoznačností jazyka či s volbou slov, u nichž není jednoznačně (definicí) stanoven jejich význam nebo jej nelze určit. Teoretické spory, které se v podobných případech záhy rodí, existují pak hlavně o jazyce, resp. o tom, že ten či onen autor pojmenovává totéž různými výrazy. Protože věda může pracovat pouze s termíny, jimž přísluší jeden designát, ve vztahu k ekonomickému systému a později i k systému ekonomického řízení v AČR pokládáme za potřebné některé pojmy blíže objasnit. Využijeme možnosti citovat vybrané teoretické zdroje, nebo budeme postupovat pomocí redukce, tedy nahrazením složitějšího pojmu jednoduššími, srozumitelnějšími a lépe verifikovatelnými ekvivalenty.

Obecná teorie systémů a systémový přístup, jak již bylo zmíněno, se používá při řešení složitých, často interdisciplinárních problémů (např. technických a ekonomických). Odborná literatura uvádí desítky definicí *systému*; přesto se autoři shodují v tom, že ***systém je uspořádaná množina prvků navzájem mezi sebou spojených a vytvářejících určitou ucelenou jednotu. Prvky a vazby mezi nimi určují vlastnosti, chování a funkce systému. Takto vytvořený celek (systém) se projevuje vůči svému okolí odlišně, než jak by se projevoval pouhý soubor stejných, navzájem neprovázaných prvků.***

Ekonomický systém je dynamický hmotný systém s cílovým chováním, jehož účelem je dosáhnout žádoucího stavu mezi ekonomickými vstupy a výstupy systému při respektování sledovaných cílů a za současného optimálního využívání omezených zdrojů.

Dynamický systém je systém, jehož stav se v čase mění.

Cílem systému je dosáhnout v daném časovém intervalu požadovaného, potenciálně dosažitelného budoucího stavu, struktury, funkce nebo výstupu systému.

Funkce systému je definována jako transformační proces převodu vstupních stimulů z okolí na výstupní reakci. Systém, jehož funkce je podmíněna výměnou hmotných, energetických nebo informačních toků se svým okolím, je ***systém otevřený***.

Transformační proces je vlastní proces přeměny vstupů do prvku, podsystemu nebo systému na jeho výstupy.

Spolehlivost funkce systému je hodnocena podle jeho schopností dosahovat vytýčené cíle v různých interakcích s okolím.

Prvek systému je takovou částí systému, která tvoří na dané rozlišovací úrovni dále nedělitelný prvek, jehož strukturu nechceme nebo nemůžeme rozlišit (rozpoznat).

Vazba systému je způsob vzájemného spojení (vztah) mezi dvěma prvky systému, resp. mezi prvkem systému a prvkem jeho podstatného okolí (je-li systém otevřený).

Vztah (relace) je závislost stavu, funkce nebo chování prvku, podsystemu nebo systému na stav, funkci nebo chování jiného prvku, podsystemu nebo systému.

Struktura systému je množina prvků a množina vazeb mezi nimi.

Organizace systému je způsob místního, časového a funkčního uspořádání prvků a vazeb systému.

Hierarchický systém je systém, pro který je charakteristické postupné vertikální víceúrovňové rozčlenění na podsystemy (tzv. vertikální dekompozice).

Podnět (impulz) stav vstupu systému, charakterizující určité působení podstatného okolí na systém.

Reakce (odezva) stav výstupu systému, který charakterizuje určité působení systému na jeho podstatné okolí, vyvolaný podnětem na vstupu systému.

Chování systému je způsob realizace cílů systému, resp. způsob reakce systému na podněty.¹³
Ekonomickou analýzu můžeme charakterizovat jako analýzu, kdy z dané struktury určitého ekonomického systému nebo části systému a vlastností prvků vyvozujeme chování systému. Při analýze odhalujeme mechanismus chodu určitého ekonomického systému nebo subsystému. Je zcela samozřejmé, že analýzou zároveň odhalujeme vlastní strukturu i jednotlivé rozhodující prvky a jejich vlastnosti.¹⁴

¹³ VESELÝ, J. Systémové nástroje řízení-metodika přístupu k automatizaci řízení. 1. vyd. Praha: Institut řízení, 1982.

¹⁴ HOFFMANN, V., DANČOVÁ, E., ZALAI, K. Rozbory hospodárskej činnosti priemyselných podnikov. 1. vyd. Bratislava: Alfa, 1980.

Základní vlastností systému je jeho celostnost (celistvost), což znamená, že systém vystupuje vůči svému okolí jako jeden nedělitelný celek. Zdrojem jeho chování jsou komponenty, které tvoří množinu prvků systému, přičemž na jeho výsledné chování má vliv *každý prvek*, vymezený jeho určitými vlastnostmi. Proto podle některých autorů nemohou být prvkem ekonomického systému označovány *ekonomické kategorie nebo soustava ukazatelů*.¹⁵ Je to proto, že ekonomický systém zkonstruovaný z kategorií či ukazatelů nemůže vykazovat chování, *tzn. určitý způsob reakce systému na podněty*. Soustava ukazatelů, která zajišťuje informace o minulých stavech systému, o jeho záměrech, resp. odchylkách od cílového stavu může být nanejvýš vnímána jako zprostředkovatel mezi řídicím a řízeným systémem.

A nyní již slíbené přístupy rezortu, které pro nás mají spíše historickou hodnotu. Dokládají pozitivní snahu některých pracovníků, přičemž zároveň poukazují i na jejich mylné přístupy, které v následné konfrontaci s vědou a systémovým přístupem vytvářejí zdání složitosti a obtížné řešitelnosti problémů.

V podkladech pro „Strategickou revizi obrany ČR“ se doslovně uvádí: „V rezortu obrany není zatím ekonomický systém jednoznačně definován, a proto není ani jasně definováno postavení jednotlivých složek rezortu obrany v něm.“¹⁶

Úřad ekonomické kontroly MO ČR v *Analýze ekonomiky obrany MO ČR* ekonomický systém definuje: „Jako soustavu prvků, metod, způsobů práce a opatření politicko-ekonomického charakteru, spojených s plánováním, programováním, rozpočtováním, akvizicí, alokací, užitím, controllingem a zúčtováním finančních a jiných zdrojů (např. potřebných právních a finančních, majetku, personálu).“¹⁷

Za prvky ekonomického systému (tamtéž) označuje Sekci správy majetku, Finanční sekci (nyní Sekce ekonomická), Sekci obranného plánování, Národní úřad pro vyzbrojování, Akviziční úřad a Sekci logistiky Generálního štábu.

Celá řada pracovních studií tehdejší Finanční sekce nebo Odboru rozpočtové politiky MO se v letech 1997-2001 problémem formalizace ekonomického systému intenzivně zabývala. Výsledkem jsou přesto značně rozporuplné názory, které reprezentuje např. tento přístup: „*Ekonomický systém rezortu MO je souhrnem pravidel a zásad hospodářské a finanční (rozpočtové) činnosti, které jsou*

¹⁵ PERNICA, P. *Logistický management-teorie a podniková praxe*. Praha: Radix, 1998. ISBN 80-86031-13-6.

¹⁶ PERNICA, P. *Logistický management-teorie a podniková praxe*. Praha: Radix, 1998. ISBN 80-86031-13-6.

¹⁷ KOSTELNÍK, V. aj. *Analýza ekonomiky rezortu obrany*. Praha: Úřad ekonomické kontroly MO ČR, 2000.

uplatňovány v závislosti na existujících vnějších a vnitřních ekonomických vztazích a ekonomické struktuře subjektu“.

Přitom, jak se dále uvádí, by ekonomický systém měl mít tyto moduly:

- finanční účetnictví,
- investiční majetek,
- nákladové účetnictví,
- mzdy,
- plánování údržby a oprav,
- řízení projektů (především investiční výstavbu).

Analytické podklady pro strategickou revizi obrany ČR za oblast finanční zdroje ¹⁸ v části A2 otevírají kapitolu s názvem „*Současný ekonomický systém rezortu obrany z hlediska efektivního využívání finančních zdrojů*“. Zdůrazňují, že ekonomický systém je nedílnou součástí systému řízení rezortu obrany, v jehož rámci hrají významnou roli zejména procesy plánování. Zároveň však konstatují, že je nutno jej teprve definovat právě ve vazbě na metodické řešení systému řízení a plánování.

Vymezují hlavní požadavky na ekonomický systém:

- *řešit otázky spojené s plánováním zdrojů (SPPR), logistikou (včetně akvizičního systému), finančním systémem, systémem ekonomické kontroly atd.,*
- *adekvátně reagovat na současné výzvy, které před rezortem obrany stojí, tj. vzrůstající nutnost efektivního řízení zdrojů ve vazbě na rozpočtová omezení, rychle rostoucí pořizovací náklady (profesionalizace, reprodukce, modernizace, postupné vyrovnávání úrovně se státy EU),*

¹⁸ PERNICA, P. *Logistický management-teorie a podniková praxe*. Praha: Radix, 1998. ISBN 80-86031-13-6.

- *adekvátně reagovat na povinnosti vyplývající z nových rozpočtových pravidel, připravovaného zákona o finanční kontrole, z členství v NATO, reagovat na výzvy plynoucí z připravovaného zavedení systému strategického plánování v ČR, z připravovaného vstupu ČR do EU apod.*¹⁹

Již samotná snaha definovat ekonomický systém rezortu MO ČR musí být chápána jako pozitivní počín. Je pohledem na tento problém očima vrcholového managementu, který můžeme dále korigovat, upravovat, dále rozvíjet. Nicméně, nelze přijmout ani jednu z uvedených charakteristik. Od metodologie systémového přístupu se značně liší. Není akceptován výše uváděný analyticko-syntetický přístup, výsledkem čehož jsou jen obecné formulace systému bez vazby na jeho konkrétní popis, jeho funkce, prvky a jejich vlastnosti, strukturu, hodnocení spolehlivosti, postavení a cíl ekonomického systému v systému řízení rezortu MO ČR apod. *Již jsme uvedli, že ekonomické kategorie nemohou tvořit základní prvky ekonomického systému a mzdové náklady, které výše zmiňovaní autoři jako prvek uvádějí, takovou kategorií jsou.* To bychom se zrovna tak mohli ptát, proč mzdy a ne spotřeba PHM, energie, cestovné apod. Na konečných výkonech se některé druhy nákladů mohou podílet větší či menší vahou (nákladovost). Přesto to nemůže být důvod k tomu, abychom ten který náklad chápali jinak, nežli jako kategorii, která má svůj přesně vymezený ekonomický obsah. Právě tak bychom se mohli ptát, proč *je účetnictví navrhováno jako **prvek** ekonomického systému;* proč právě tento nástroj. Otázka je legitimní hlavně proto, že účetnictví řadíme mezi ekonomické nástroje řízení, kterých poznáme další desítky. I když, pro řízení sehrává jednu z nejdůležitějších rolí, přesto chování systému nemůže být určováno typem účetnictví. Zůstaňme proto raději u toho, že je jen zprostředkovatelem mezi řídicím a řízeným systémem.

Co je vlastně cílem ekonomického systému, jakou plní funkci? Vycházíme-li z předchozího, **tento systém musí zajišťovat splnění základních cílů rezortu s hospodárným a efektivním využitím věcných, finančních a lidských zdrojů.** Jinak řečeno, v průběhu rozpočtového procesu, ve všech jeho fázích, plní svou **funkci** vytvářením předpokladů pro splnění cílů rezortu (metasystému). Z tohoto pohledu ekonomický systém vystupuje jako jeden z prvků (subsystémů) vyššího systému. Budeme-li jej posuzovat jako relativně samostatný, celostný systém, pak můžeme hovořit o chování tohoto systému, jehož **vlastním cílem** je pro úkoly rezortu zajišťovat hospodárný, efektivní a účelný převod vstupních stimulů na výstupní reakci. Tedy nám dobře známou ekonomickou racionalitu. Shrňme-li si to, ekonomický systém s akcentem na plnění rezortních úloh a *v postavení subsystému zajišťuje*

¹⁹ *Analytické podklady pro strategickou revizi obrany ČR za oblast finanční zdroje.* Praha: Finanční sekce MO ČR, 2001, č.j. 24/18-18/2001-FS.

a podporuje jejich očekávaný užitek proporcionalitou mezi vstupy a výstupy, kdežto s akcentem na racionalitu chování vystupuje jako celostný systém.

Ekonomika AČR (ozbrojených sil), jako společensko-vědní disciplína, by měla umět konstituovat ekonomický systém rezortu a systém ekonomického řízení podle výše uváděných charakteristik, to vše na pozadí jednotlivých fází rozpočtového procesu, ale i obecných funkcí řízení, tedy objektivně probíhajících procesů, kterých jsou velitelé a odborní funkcionáři přímí účastníci.

Specifickým znakem každého ekonomického systému je, že pracuje s omezenými zdroji, které se snaží cílevědomě a maximálně (optimálně) využít, resp. sladit s potřebami, k čemuž využívá optimalizačních procedur nebo práce s variantami (alternativami). Zajímavé jsou například snahy některých logistiků o takové pojetí, kdy logistické procesy probíhají *uvnitř ekonomického systému*. Všimněme si, že logistika taktéž pracuje s omezenými zdroji, operuje s hospodárností, jíž se podmiňuje dosažení konečného efektu. ***Čili jde o takové účelové vymezení části reality, ve které probíhají procesy ekonomické povahy.***²⁰

Každý ekonomický systém je svým způsobem systémem abstraktním, protože se vymezuje na základě abstrakce (odhlédnutí) od celé řady dalších rozměrů a aspektů. K těmto krokům obvykle přistupujeme při relativním uzavírání systému, do kterého se snažíme nezahrnout méně významné, resp. signifikační faktory. Pokud se nám do zkoumaného systému podaří zahrnout všechny relevantní faktory, můžeme říci, že se nám podařilo soustavu „uzavřít“.

Ačkoliv přístupy rezortu k řešení „ekonomické transformace“ můžeme hodnotit jako systémově nedůsledné, přesto zajistily dílčí výsledky, které nelze hodnotit jinak než kladně. Byla významně racionalizována struktura řízení, kompetence, postupy, vztahy, dokonce značně ztransparentněny finanční a materiálové toky. Přesto s dosaženými projevy racionality nemůžeme být spokojeni. Očekávalo se, že hospodárnost, efektivnost a účelnost se začnou prosazovat jako přirozený důsledek transformačních změn a že tyto změny pozitivně ovlivní ekonomické chování jednotlivců i celého systému. Bohužel, nestalo se tak. Dodáváme, že managementu nemohla být *(podle systémových pravidel)* zajištěna přiměřená podpora rozhodovacích procesů. *Ta se musí opírat o poskytování dostatku relevantních informací vypovídajících o minulých stavech řízeného systému (podsystemu), o záměrech řídicího systému (podsystemu), resp. o odchylkách od cílového stavu.*²¹ Jsou-li tato pravidla chybně nastavena, kontrolní mechanismus jen s obtížemi rozliší řídicí kvalitu

²⁰ PERNICA, P. *Logistický management-teorie a podniková praxe*. Praha: Radix, 1998. ISBN 80-86031-13-6.

²¹ PERNICA, P. *Logistický management-teorie a podniková praxe*. Praha: Radix, 1998. ISBN 80-86031-13-6.

velitele a jeho odborných funkcionářů, podíl jejich vlastních rozhodnutí na ekonomickém plnění úloh a v konečném důsledku také na chování ekonomického systému jako celku.

V souvislosti s metodologickým zkoumáním systémového logického schématu je upozorňováno na existenci různých **paradoxů** systémového přístupu a myšlení.

Při úvahách o systémovém přístupu se setkáváme s následujícími formulacemi systémových paradoxů, překonáváním kterých se podle Sadovského projevuje podstatný rys systémového myšlení (možno si je dát do souvislosti s výše uvedeným „výkladem“, resp. rezortem popisovaným ekonomickým systémem):

- **paradox hierarchičnosti:**

popis libovolného systému je možný, jen pokud je daný systém popsán jako prvek širšího systému, a naopak, popis daného systému jako prvku širšího systému není možný bez popisu daného systému jako systému celistvého;

- **paradox celostnosti:**

popis daného systému jako celostnosti je možný jen řešením úlohy takového rozložení systému na části, kdy rozložené části zachovávají ve specifické formě vlastnosti celistvého systému a obráceně, takového rozložení daného systému na části je možné jen popisem systému jako určité celistvosti;

- **paradox systémově-metodologický:**

konstruování adekvátního poznání konkrétních systémů je možné jen na základě rozpracování metodologie systémového výzkumu, ale tato metodologie může být konstruována pouze na základě adekvátního popisu konkrétních systémů, který uskutečňuje požadavky systémové metodologie.²²

Musíme si uvědomit, že hodláme-li popsat konkrétní ekonomický systém a učinit u něj dříve již naznačené *systémové kroky při navrhování a projektování systému*, z hlediska paradoxů hierarchičnosti, celostnosti a systémové metodologie je irelevantní, bude-li se jednat o ekonomický systém rezortu MO ČR, AČR nebo **nákladového střediska AČR** (systémová dekompozice). Rozhodneme-li se pro systémový přístup, nebude pro nás velikost nebo typ zkoumaného objektu rozhodující. Tento dílčí závěr je v naprosté shodě s tím, co jsme si již o systémovém přístupu řekli. Přijmeme-li jej, pak můžeme aplikovat poznatky

²² JAVŮREK, Z. *Dialektika a systémový přístup*. 1.vyd. Praha: Svoboda, 1979.

manažerské ekonomiky na nejnižší, relativně samostatné organizační celky AČR, na nákladová střediska. Jsme toho názoru, že na jakémkoliv nákladovém středisku lze ekonomický systém vymezit. *Je to proto, že ekonomika AČR se realizuje v jejích jednotlivých člancích, tedy střediscích a zařízeních v souvislosti s plněním konkrétních úloh provázených rozhodováním o spotřebě zdrojů.* Jinak řečeno, vždy se jedná o ekonomický objekt, u kterého může být ekonomický systém popsán jako celostný, strukturovaný systém, tj. může být určen množinou prvků a množinou vazeb mezi nimi. Mohou být u něj definovány podstatné vlastnosti prvků, ale zároveň i vymezeny požadované funkce, chování a cíle systému.

Každé nákladové středisko je svým způsobem jedinečné, protože plní odlišné věcné úkoly, cíle, pracuje v jiných podmínkách než ostatní, zkušenosti a schopnosti managementu jsou jiné. K tomu všemu v reálných podmínkách útvaru nemusí být vzájemné vztahy mezi ekonomickým systémem a ostatními systémy nákladového střediska, jakož i ve vztahu k ekonomickému systému vyššího řádu, vždy naprosto standardní. Svou roli tady sehrávají výkonní pracovníci, management, typologie úkolů, normativy, zvláštnosti podmínek apod. Naznačené problémy signalizují značně nepřehlednou situaci. Je z této situace východisko? Jsme si jisti, že ano.

Musí platit, že pro *ekonomický systém rezortu MO ČR* by měl být určen **jednotný systémový přístup** (*systémová pravidla*), platný pro ekonomický systém jako celek, a tím pádem platný i pro jednotlivé ekonomické subsystémy v linii řízení (hierarchii) až po stupeň nákladové středisko. Musí však také platit, že u nejnižších stupňů řízení (nákladových středisek), tedy právě tam, kde zmiňované zvláštnosti nákladových středisek se projevují nejvíce, budou muset být pravidla rozpracována tak, aby akceptovala *objektivní* zvláštnosti toho kterého nákladového střediska a zároveň se nedostala do rozporu s vyššími systémovými pravidly. Hodnocení *funkčnosti, chování, spolehlivosti...apod.* těchto systémů se zcela jistě bude středisko od střediska lišit, avšak nebude a ani se nesmí lišit ve vztahu k základním systémovým pravidlům určených nejbližším metasystémem (velitelstvím, AČR, rezortem). Tomuto přístupu se říká **hierarchická výstavba systému**. Ve skutečnosti znamená výstavbu systému tzv. stupňovitým, víceúrovňovým způsobem. Nižší stupeň je vždy odvozen, resp. přesně definovaným způsobem je závislý na stupni vyšším. Hierarchicky vybudovaný systém má vždy svůj *vrchol* a svůj *základ* a mezi nimi je soustava hierarchických úrovní.

Podobná situace je přece i v podnicích tržního sektoru. Připustíme-li organizační koncentraci (fúzi nebo akvizici) sdružených podniků jednotnému vedení, budou ve stejné oborové činnosti působit naprosto rozdílné celky, ať již svou velikostí, technickým vybavením, produkcí výkonů apod. Budou produkovat výkony, které např. z hlediska užitné hodnoty, kvality, ceny a servisu se budou značně lišit; totéž platí i o spotřebě materiálu, energie, obrátce zásob, délce výrobního cyklu, technickém vybavením, organizaci práce, struktuře řízení apod. Systémová pravidla, vztahující se k těmto relativně samostatným celkům, nemohou tyto zvláštní (objektivní) okolnosti neakceptovat. Přesto jejich podstatnou část budou tvořit pravidla, která sledují různě hierarchizované cíle sdružení, oboru, dokonce i tržního sektoru. Tento typ pravidel usměrňuje chování organizace např. ve vztahu k vlastní reprodukci, ekologii, jakosti, spokojenosti zákazníka, ale i ve vztahu ke sdružení pomocí široké báze ukazatelů rentability, nákladovosti, využití kapacity, likviditě, době návratnosti investic, produktivitě práce apod.

Protože ekonomický systém můžeme vymezit i na úrovni nákladového střediska AČR, analogicky bude platit, že na této úrovni můžeme vymezit i systém ekonomického řízení. Proto si nejdříve definujeme nákladové středisko, které má nepochybně charakter relativně samostatného ekonomického objektu. V dalších částech si na něm budeme moci lépe ujasnit správný vztah mezi ekonomickým systémem, systémem ekonomického řízení a manažerskou ekonomikou.

Nákladovým střediskem se pro potřeby RMO č. 72 z roku 2012 rozumějí nejnižší organizační prvky, v jejichž prospěch se realizuje proces finančního zabezpečení a za které se sestavuje ekonomický výkaz, jenž je obrazem porovnání vyčleněných a použitých peněžních prostředků a personálních a majetkových zdrojů. Rozhodnutí o přidělení statutu nákladového střediska vydává správce kapitoly.²³

²³ RMO č. 72/2012, *Finanční řízení a finanční zabezpečení*. Věstník Ministerstva obrany, 2012. Praha: Ministerstvo obrany, 2012. s. 5, čl. 7. Čj. 306-17/2012-SE MO.

4. Systém ekonomického řízení v Armádě České republiky²⁴

Jistě jste se již někde setkali s rozpornými názory na management a na jeho postavení v procesech ekonomického řízení. Není divu. Přibližně posledních 15-20 let je poznamenáno novými, někdy i zcela převratnými manažerskými trendy, koncepcemi, metodami a přístupy. Přiznejme si, že i mnohé z nás některý ze „staronových“ nebo i zcela nových pojmů znejistil a hledali jsme pro jeho obsah přiměřené vysvětlení. Jen namátkou můžeme vzpomenout pojmy jako *hodnotové řízení, controlling, outsourcing, marketing, procesní řízení, Total Quality Management, reporting, benchmarking, Balanced Scorecard, Value Management, ale i Just in Time, manažerské účetnictví, nákladové řízení, výdajový systém hospodaření, nákladovost, kalkulační systém od. A rázem tu máme problém!!!*

Zkušenosti AČR ukazují, že nestačí jen povrchně nebo jen účelově ozřejmit teoretický obsah některých pojmů. Svádí to pak k jejich zkreslenému ponímání jako samostatných problémových oblastí, které obvykle vzbuzují falešné naděje a iniciují snahy o jejich urychlenou implementaci. Od ní se přirozeně a jaksi samo sebou očekává přínos deklarovaný jejich posláním. ***Bez toho, aby byl jejich budoucí úspěch podmiňován přímou vazbou na funkční ekonomický systém a ekonomické řízení.*** Takové pojetí „novátorství“ ve skutečnosti opět zaměňuje cíl s prostředkem k jeho dosažení. Inhibitorem popisovaného jednání obvykle bývá *nesystémový přístup*, který následně generuje přílišnou složitost a nevládnutelný rozsah nově vznikajících problémů, nejasné vazby na ostatní prvky a nástroje ekonomického řízení, obtížnost stanovování priorit. Plodí pak nezastíraný nezáměr jako přirozený ohlas praxe. Jen proto, že již počátek změn byl poznamenán nedostatečnou hloubkou porozumění jejich samotné podstaty.

Retardační účinek má i jistá nedůvěra k rezortním vědeckým výstupům. K nesystémovému přístupu řešení problematiky ***ekonomického řízení v AČR*** přispívají tím, že autoři některé své návrhy, ačkoliv si zasluhující zvláštní pozornost, právě ***v kontextu ekonomického systému a systému ekonomického řízení*** nepromítají vůbec nebo jen v omezené míře. Tím, že jsou tyto návrhy jakoby vytrženy z celistvosti, jsou mnohdy obtížně pochopitelné právě v širších souvislostech. Musíme se totiž ptát, jaké nutné podmínky musí být splněny pro jejich úspěšnou realizaci. Pokud se přece jen vyskytne jejich brilantní výčet, většinou je odrazem úvah a konstrukcí uskutečnitelných jen v teoretické rovině. Je to proto, že mnohé z primárních předpokladů nebyly v podmínkách AČR dosud řešeny, a proto nemůže být zaručeno ani jejich synergické spolupůsobení. Při praktické realizaci se

²⁴ KUNC, S. Manažerská ekonomika v podmínkách Armády České republiky. Brno: Univerzita obrany, 2007. ISBN 80-7231-168-9. S. 72-77.

pak hledají zástupné a méně efektivní konstrukce a vazby, které v konečném důsledku devalvují možný užitek přijímaných opatření.

Většina autorů se shoduje v tom, že *chování ekonomického systému je chápáno jako projev určité jednoty prvků uměle vytvořených či přírodních a lidí, kteří tyto prvky ovládají a rozhodují na základě informací podle určitých pravidel.*²⁵ Tato úloha, jak jsme již dříve uvedli, se neprosazuje sama o sobě, má svoji dynamiku, realizují ji a usměrňují lidé, řídící pracovníci, velitelé, management. *Je to proto, že každý pohyb majetku, který je spojován s lidskou činností, má ekonomický dopad. Každý ekonomický dopad je třeba evidovat a vyčíslit. Každé vyčíslení ekonomického dopadu je třeba vyhodnotit. A každé vyhodnocení ekonomického dopadu je podkladem pro řízení budoucí činnosti. Chceme-li tedy dosáhnout konkrétní, účelové změny stavu ekonomického systému ve stanoveném časovém intervalu, musíme ekonomický systém řídit.*²⁶ Shrňme-li si to, můžeme říci, že výše zmiňované cíle ekonomického systému jsou dynamicky, účelně uskutečňovány ekonomickým řízením.

Systém ekonomického řízení je systém, definovaný na ekonomickém objektu, v němž prvky systému jsou dílčí akty rozhodování, dílčí úlohy, místa zpracování informací a dat spolu s člověkem jako rozhodující a neoddělitelnou složkou. Vazby v systému představují vzájemně sdílené a předávané informace a data.²⁷

Předmětem ekonomického řízení jsou aktivity, slabá místa, analytické a rozhodovací procesy z výsledků permanentního porovnávání plánu a skutečnosti.

Řídicí systém je systém řízení, je to dynamický systém s cílovým chováním, který účelně působí na další (řízené) systémy s cílem dosáhnout jejich žádoucí funkce. Řídicí systém a systém řízení jsou často považovány za ekvivalenty. Hlavně v ekonomických systémech. Někdy je však za systém řízení považován souhrn pravidel (alternativ rozhodnutí), podle kterých se chová řídicí systém, někdy jako spojení (sjednocení) řídicího a řízeného systému.

Řízený systém je systém, který je ovlivňován řídicím systémem, resp. systémem řízení formou ovládání a regulace (struktury, organizace, chování), aby se dosáhlo žádoucí funkce a chování systému.

²⁵ PERNICA, P. *Logistický management-teorie a podniková praxe*. Praha: Radix, 1998. ISBN 80-86031-13-6.

²⁶ MARTÍŠEK, K. *Systém ekonomického řízení vojenské nemocnice Brno v míru*. Brno, 2002. 77 s. Závěrečná práce na Vojenské akademii v Brně na katedře logistické podpory. Vedoucí závěrečné práce Ing. Svatopluk Kunc.

²⁷ VESELÝ, J. *Systémové nástroje řízení-metodika přístupu k automatizaci řízení*. Praha: Institut řízení, 1982.

Systémy řízení budované na ekonomických objektech jsou různého typu, např.:

- **systém strategického řízení**, zahrnující hlavně: vymezení cíle ekonomického objektu, vymezení strategického cíle systému řízení tohoto objektu a vypracování dlouhodobých plánů;
- **systém taktického řízení**, který určuje cíle pro systém operativního řízení a kontroluje jejich plnění. Je-li činnost systému narušena náhodnými vlivy, pak systém taktického řízení zajišťuje korekci cílů systému;
- **systém operativního řízení**, který zajišťuje řízení systému v souladu s operativními plány (udržuje odchylky od stanovených cílů a funkcí řízení v předepsaných mezích).²⁸

Z hlediska **informačního** rozlišujeme již dříve zmiňované druhy řízení: *ovládání*, *regulace* a *řízení systému*. Přičemž *ovládání* je působení na systém bez zpětné kontroly parametrů na výstupech systému (má jeden směr toku informací), *regulace systému* je účelné působení na systém, jehož smyslem je udržovat pomocí zpětných vazeb stav výstupů systému v předem stanovených mezích, kdežto *řízení systému* je účelné působení na systém, které usiluje o dosažení žádoucích funkcí a cílů systému. Toto působení zahrnuje ovládání a regulaci struktury, organizaci a chování systému.

Proces řízení rozdělujeme minimálně z pohledu **časového** (plánování, organizování, operativní řízení) a z pohledu **věcného** (příjem informace, rozhodování, ovlivňování, kontrola).

Možno namítat, že v obecných charakteristikách řízení (managementu) není snadné postřehnout rozdíl mezi řízením jako takovým a ekonomickým řízením. Jak tedy propojit obecné funkce řízení právě s ekonomickým řízením v AČR?

Pokud vyjdeme z definice L. a O. Vodáčkových, která shrnuje všechny podstatné rysy nejčastěji uváděných definic, pak: „*Management lze chápat jako ucelený soubor přístupů, názorů, zkušeností, doporučení a metod, které vedoucí pracovníci (manažeři) užívají ke zvládnutí specifických činností (manažerských funkcí), jež jsou nezbytné k dosažení soustavy cílů organizace.*“²⁹ Management lze aplikovat na různých organizačních úrovních, tj. na různých stupních hierarchie organizačního uspořádání zkoumané jednotky. Obecným posláním manažerské činnosti je dosažení úspěšnosti uvažované organizační jednotky nebo procesu. Může být vyjádřena kvantitativními či kvalitativními

²⁸ VESELÝ, J. *Systémové nástroje řízení-metodika přístupu k automatizaci řízení*. Praha: Institut řízení, 1982.

²⁹ VODÁČEK, L., VODÁČKOVÁ, O. *Management teorie a praxe pro 90. léta*. Praha: Management Press, 1996. ISBN 80-85943-19-0.

charakteristikami cílů, různými měřítky efektivnosti, hospodárnosti, nákladovosti apod. Podle předchozích částí by se dalo usuzovat, že ekonomický systém rezortu je jakýmsi multisystémem. **Zahrnuje tedy další systémy, které nelze zkoumat samostatně, ale ze zorného úhlu synergického chápání konečného efektu na úrovni multisystému jako celku (systém technicko-technologický ve svém organizačním uspořádání a se všemi ekonomickými vstupy a výstupy, systém informační, systém komunikační, systém řízení.**

Systém řízení pak souběžně uskutečňuje i procesy ekonomického řízení, tj. účelného působení subjektu (systému) na systém technicko-technologický, snažící se vyvolat takové chování, stav nebo uspořádání, které vede k dosažení konečného efektu s úsporou času a hospodárným využitím prostředků.³⁰

Pro nás je velmi důležitá okolnost, že management bývá doplněn o následující aspekty:

- vykonavateli managementu jsou lidé, tj. vedoucí pracovníci, velitelé (jinak řečeno manažeři),
- management je obsahovou náplní značně obecnou disciplínou se širokým aplikačním záběrem. Může být uplatněn ve velmi rozmanitých druzích organizačních jednotek,
- **management lze aplikovat na různých organizačních úrovních, tj. na různých stupních hierarchie organizačního uspořádání zkoumané jednotky,**
 - obecným posláním manažerské činnosti je dosažení úspěšnosti uvažované organizační jednotky nebo procesu. Může být vyjádřena kvantitativními či kvalitativními charakteristikami cílů, různými měřítky efektivnosti, hospodárnosti, nákladovosti apod.³¹

Ekonomické chování v AČR, jak z předchozího vyplývá, je nutno vnímat jako kontinuální realizaci řídicích funkcí odpovědnými pracovníky ve vymezených fázích rozpočtového procesu, zajišťujících splnění úloh rezortu, podle postupů a zásad manažerské ekonomiky, blíže rozpracovaných ekonomikou AČR (ozbrojených sil).

³⁰ PERNICA, P. *Logistický management-teorie a podniková praxe*. Praha: Radix, 1998. ISBN 80-86031-13-6.

³¹ VODÁČEK, L., VODÁČKOVÁ, O. *Management teorie a praxe pro 90. léta*. Praha: Management Press, 1996. ISBN 80-85943-19-0.

Není potřeba prokazovat, že právě tak, jak musí být propojeno řízení a ekonomika ekonomického objektu v jeden fungující celek, ***musí být propojeny v jeden fungující celek řízení a ekonomika uvnitř něj.***³²

Protože se pomocí systémové dekompozice „pohybujeme“ na úrovni nákladového střediska, objasníme si vztah mezi *řízením* (taktickým, operativním) a *ekonomikou* uvnitř tohoto ekonomického objektu. Z pohledu podnikové praxe hovoříme o vnitropodnikovém řízení a vnitropodnikové ekonomice. V našem případě bychom mohli použít pojem vnitrostřediskové řízení a vnitrostředisková ekonomika. Zůstaneme však u pojmů používaných podnikovou praxí, jejichž obsah je analogický i pro podmínky nákladového střediska AČR.

Vnitropodnikové řízení

Každé řízení, tedy i vnitropodnikové obsahuje nutně určité části (funkce), kterými tradičně jsou:

- *plánování,*
- *organizování,*
- *vedení (též motivace lidí),*
- *kontrolování.*

*Typickým znakem manažerské práce je neustálé rozhodování. **Rozhodovací činnost** je tedy obsažena ve všech čtyřech částech řízení. Její náplň lze vyjádřit touto posloupností činností:*

- *analýza rozhodovací situace,*
- *identifikace možných alternativ řešení,*
- *vyhodnocení těchto alternativ,*
- *výběr nejlepší alternativy,*
- *realizace této alternativy,*
- *kontrola této realizace.*

³²³² VYSUŠIL, J. *Vnitropodnikové hospodaření*. Ostrava: Montanex, 1998. ISBN 80-7225-003-5.

Vnitropodniková ekonomika

Teoretickým základem vnitropodnikové ekonomiky je mikroekonomická teorie, zejména pak **teorie nákladů**. Základem vnitropodnikové ekonomiky je vztah mezi hmotným a hodnotovým obrazem vnitropodnikových jevů. Kromě toho je náplní vnitropodnikové ekonomiky otázka indikátorů ekonomických jevů, tj. ukazatelů na různých úrovních ekonomiky. Patří sem též výpočty ekonomických optim u výkonů vnitropodnikového charakteru a ekonomika vnitropodnikových útvarů. Vnitropodnikové hospodaření tvoří nutně jeden fungující celek. **Existují proto určité metody, které mají integrační charakter, neboť propojují vnitropodnikové řízení s vnitropodnikovou ekonomikou. Je to především strukturní analýza a bilanční systém.** Tyto dva nástroje jsou velice účinnou zbraní proti disproporcím a nekonzistentnosti vnitropodnikových jevů. Jejich základní myšlenka je stejná; jde o neustálé a hlavně systematické sledování ekonomických vstupů a výstupů (anglický ekvivalent pro strukturní analýzu je input-output analysis).³³

Rozhodovacími postupy při uplatnění inputově – outputových metod ve veřejném sektoru se podrobně zabývá OCHRANA v publikaci *Manažerské metody ve veřejném sektoru*.³⁴ Řadí je mezi významné metody použitelné pro podporu rozhodovací činnosti právě ve veřejném sektoru. Patří k nim analýza minimalizace nákladů (CMA), analýza nákladů a užitků (CBA), analýza efektivnosti nákladů (CEA) a analýza užitečnosti nákladů (CUA). Jak autor uvádí: „ Společným rysem uvedených metod je, **že všechny měří náklady (cost)**.“ Ty jsou měřeny v hodnotových (peněžních) jednotkách. Odlišnosti uvedených metod spočívají v různé kvantifikaci výstupů. S jakými omezeními se mohou uvedené nástroje setkat v praktické činnosti u nákladových středisek AČR, bude vysvětleno v dalších kapitolách. Především jen, že metodicky není splněna základní podmínka pro *měření nákladů na vstupech*.

³³ VYSUŠIL, J. *Vnitropodnikové hospodaření*. Ostrava: Montanex, 1998. ISBN 80-7225-003-5.

³⁴ OCHRANA, F. *Manažerské metody ve veřejném sektoru: teorie, praxe a metodika uplatnění*. Praha: Ekopress, 2002. ISBN 80-86119-51-3.

ZÁVĚR

Z výše vyřčených slov a vět je tedy zřejmé, že podnikové hospodaření a hospodaření AČR mají shodné znaky, tj. hospodaření AČR může od podnikového přebírat přístup (cestu, způsob) k řešení nákladovosti, neboli řešení hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti, nikoliv však samotný cíl hospodaření. Ten je v soukromém sektoru dán subjektivní potřebou podnikatele či firmy. V sektoru zabezpečování obrany státu samotnou společností, tj. existence obrany státu jako veřejného statku. Tím je dáno i hospodaření AČR omezené normami pro hospodaření se státními prostředky a majetkem.

Literatura:

Základní:

- RMO č. 72/2012, *Finanční řízení a finanční zabezpečení*. Věstník Ministerstva obrany, 2012. Praha: Ministerstvo obrany, 2012. 37 s. Čj. 306-17/2012-SE MO.
- *Bílá kniha o obraně*. Ministerstvo obrany České republiky – OKP MO. Havlíčkův Brod: Tiskárny Havlíčkův Brod, 2011. 168 s. ISBN 978-80-7278-564-3.
- KUNC, S. *Manažerská ekonomika v podmínkách Armády České republiky*. Brno: Univerzita obrany, 2007. 192 s. ISBN 80-7231-168-9.

Doporučená:

- PERNICA, P. *Logistický management-teorie a podniková praxe*. 1. vyd. Praha: Radix, 1998. ISBN 80-86031-13-6.
- SYNEK, M. aj. *Podniková ekonomika*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2002. ISBN 80-7179-736-7.
- VYSUŠIL, J. *Vnitropodnikové hospodaření*. 1. vyd. Ostrava: Montanex, 1998. ISBN 80-7225-003-5.

Úkoly pro samostatnou práci:

1. Definujte pojmy ekonomika, hospodaření, hospodářství a hospodárnost.
2. Objasněte pozici OSS MO ČR ve veřejném sektoru.
3. Vysvětlete, jaké jsou společné znaky podnikového hospodaření s hospodařením v Armádě české republiky.
4. Zamyslete se nad tím, jaké jsou rozdílné znaky podnikového hospodaření s hospodařením v Armádě české republiky.
5. Vysvětlete pojem ekonomický systém AČR.
6. Nastudujte, jaké jsou jednotlivé kroky systémového přístupu ve fázi analytické a ve fázi syntetické.
7. Vysvětlete obecně, co je to systém.
8. Jak lze charakterizovat ekonomický systém AČR a co je jeho specifickým znakem.
9. Nastudujete systém ekonomického řízení AČR dle Bílé knihy o obraně (2011).
10. Objasněte (ve vztahu k předchozí otázce) pojem systém ekonomického řízení.