

Studijní opora

Název předmětu: Financování a ekonomické řízení

Téma: Financování sektorové politiky – financování obrany

Vzdělávací cíl:

Cílem tohoto tématu je seznámení studentů s problematikou financování a financování rezortu obrany.

- Znát oblast financování subjektů rezortu obrany,
- Znát činnosti realizované u jednotlivých subjektů rezortu obrany,
- Umět teoreticky popsat finanční vztahy institucí rezortu obrany

Zpracoval: pplk. Ing. Petr MUSIL

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

1. Financování (finanční hospodaření) rezortu obrany,
2. Financování a hospodaření organizační složky státu,
3. Financování a hospodaření příspěvkových organizací,
4. Financování a hospodaření státních podniků,
5. Financování zahraničních misí.

1 Financování (finanční hospodaření) rezortu obrany

Problematika racionální a efektivní alokace zdrojů (věcné, lidské, finanční) je jedním z nejčastěji diskutovaných témat posledních let z důvodu neustále klesajícího zdrojového rámce resortu MO ČR. V této kapitole se budeme zabývat základní pojmy v oblasti financování se zaměřením na finanční toky, které jsou mj. upraveny v zákoně č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.

Činnosti, které jsou uskutečňované v rámci organizace (podnik, veřejný sektor) patří dvě základní stránky:

- ***věcná (majetková, zahrnuje stroje, zařízení, materiál, atd.),***
- ***finanční (peněžní, jedná se především o tok peněžních prostředků).***

Tak, aby mohly probíhat všechny činnosti organizace, musí být věcné a finanční toky ve vzájemném souladu. Synek uvádí definici financování jako získání (obstarání) finančních zdrojů, obecněji kapitálu ve všech jeho formách, a jejich použití k obstarání potřebných statků a k úhradě výdajů na činnost podniku.¹

Realizace vojenských výdajů a příjmů u organizací, jejímž zřizovatelem, zakladatelem je resort MO ČR (jako OSS) je ovlivněno neustálými změnami vnějších a vnitřních faktorů. Jedná se např. o legislativní změny, zdrojový rámec (klesající tendence v roce 2010 cca 48,9 mld. Kč, v roce 2011 cca 43,9 mld. Kč), vývoj zaměstnanosti (klesající tendence v roce 2009 cca 27 tis. vojáků z povolání, v roce 2011 cca 23, 6 tis vojáků z povolání), apod.

Finanční toky se uplatňují přes tyto hlavní stupně:

- Ministerstvo obrany (MO ČR, Generální štáb AČR),
- Stupeň pluk/brigáda/základna,
- Stupeň vojenský útvar/zařízení.

Do nedávné doby se v rámci procesu financování a hospodaření s finančními prostředky uplatňoval systém plánování, programování a rozpočtování (SPPR). Od roku 2009 - 2010 se začal implementovat nový systém řízení lidských, věcných a finančních zdrojů. Jedná se o systém cílově orientovaného plánování (COP) a cílově orientovaného rozpočtování (COR). Na rozdíl od dřívějšího období mohou

¹ SYNEK, Miroslav. *Manažerská ekonomika*. 4. vyd. Praha: Grada, 2009. s. 452. ISBN 978-80-247-1992-4. s. 320.

mít tyto systémy pozitivní důsledek při řízení zdrojů. Cílem je optimální sladění cílů/úkolů, které stojí před resortem obrany v běžném období se zdroji (věcné, finanční, lidské), které má k dispozici.

Organizační složka státu, státní příspěvkové organizace, státní podniky

V České republice jsou veřejné služby (statky) zabezpečovány pro obyvatelstvo prostřednictvím veřejného sektoru. V rámci veřejného sektoru se převážně jedná o instituce, veřejnoprávní neziskové organizace, které jsou zřizované na úrovni státu, nebo na úrovni obcí a krajů. Jedná se především o tzv. **organizační složky státu (OSS)**, **příspěvkové organizace (PO)** a **obecně prospěšné společnosti (OPS)**.² Stát, jednotlivá ministerstva mohou zřizovat v rámci své působnosti tzv. státní podniky (SP), které jsou právníckými osobami provozující podnikatelskou činnost.³

Výše uvedené platí i pro resort obrany. **OSS, PO a SP zřízené státem, Ministerstvem obrany ČR** jsou následující:⁴

1. Organizační složky státu:

- Rozpočtová kapitola 307 - Ministerstvo obrany ČR,
- Vojenský vlečkový úřad;⁵

2. Příspěvkové organizace:

- Správa vojenského bytového fondu Praha, p.o.,
- Vojenská lázeňská a rekreační zařízení Praha, p.o.,
- Ústřední vojenská nemocnice Praha, p.o.,
- Ústav leteckého zdravotnictví Praha, p.o.,

² Postavení organizačních složek státu a příspěvkových organizací a jejich hospodaření v současné době upravuje zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), zákon č. 250/2000 Sb., rozpočtová pravidla územních rozpočtů a zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. Obecně prospěšné společnosti mohou zřizovat i jiné subjekty v rámci soukromoprávního neziskového sektoru. Jejich postavení upravuje zvláštní zákon č. 248/1995, Sb., o obecně prospěšných společnostech, a doplnění některých zákonů.

³ Působnost, zřízení, zánik státních podniků je řešeno zákonem č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

⁴ Dostupné z: <http://www.army.cz/ministr-a-ministerstvo/lide-struktura/gen-sekretar/sekce-spravy-majetku/podniky-a-prispevkove-organizace/statni-podniky-a-prispevkove-organizace-3266/> [Aktual. 2014-05-13].

⁵ Dostupné z: <http://www.info.mfcr.cz/cgi-bin/ufisreg/vyber2.pl?typ=2&kapitola=307> [Aktual. 2014-05-13].

- Vojenská nemocnice Brno, p.o.,
- Vojenská nemocnice Olomouc, p.o.,
- Vědecké a servisní pracoviště tělesné výchovy a sportu (CASRI), p.o.,
- Asociace obranného a bezpečnostního průmyslu České republiky;

3. Státní podniky:

- VOP-026 Šternberk, státní podnik,
- LOM Praha, státní podnik,
- Vojenské lesy a statky ČR, státní podnik.

2 **Financování a hospodaření organizační složky státu**

Organizační složkou státu jsou v České republice například ministerstva, úřady, Kancelář prezidenta republiky, soudy, Nejvyšší kontrolní úřad, Úřad vlády ČR, státní zastupitelství, Akademie věd ČR, Grantová agentura ČR apod. Zákon umožňuje se souhlasem ministerstva financí ostatním ministerstvům (které jsou OSS) zřizovat další vlastní organizační složky státu. Vedoucí OSS může uvnitř OSS vytvořit vnitřní organizační jednotky.

OSS hospodaří s rozpočtovými prostředky, které rozpočtuje ve své kapitole státního rozpočtu její zřizovatel a určí je své organizační složce. Obecně OSS hospodaří podle svého rozpočtu, který může obsahovat pouze příjmy a výdaje v členění podle závazné rozpočtové skladby (platné pro příslušné rozpočtové období) související s činností, pro jejichž zajišťování byla tato organizace založena/zřízena, nicméně její příjmy a výdaje jsou zároveň součástí státního rozpočtu (resp. příslušné kapitoly SR).⁶ Pokud je jí plánováno dosahování příjmů, tak jsou pro ni závazným ukazatelem (závazné ukazatele jsou dány zákonem o rozpočtu na příslušný kalendářní/rozpočtový rok) hospodaření, který by měla plnit. Výše výdajů je ovlivňována závaznými ukazateli podle zákona o SR (na každý rozpočtový rok je vydán nový zákon o státním rozpočtu⁷) nebo podle rozhodnutí jejího zřizovatele jako správce kapitoly a měla by být v souladu s rozsahem její činnosti. Zároveň by tyto peněžní prostředky měla vydávat na své činnosti co nejhospodárněji, tzn. v pojetí alokační efektivnosti (v souladu se zákonem o rozpočtových pravidlech a zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole). Zejména v této oblasti hospodaření je velmi

⁶ Rozpočtová skladba vychází z vyhlášky MF č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

⁷ Např. pro rok 2011 se jedná o zákon č. 433/2010 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2011

důležitá úloha finančního managementu OSS (v rámci resortu MO ČR tuto funkci jako odborný gestor zabezpečuje Sekce ekonomické MO ČR).⁸

Zřizovatel jako správce kapitoly SR určuje OSS finanční limity na čerpání peněžních prostředků, a to na mandatorní výdaje⁹, na konkrétní, účelově vymezené použití peněžních prostředků, na ostatní běžné výdaje a výdaje na rozvoj (investiční výdaje). Protože je OSS navázána na rozpočet svého zřizovatele, všemi svými příjmy a výdaji – jde o tzv. brutto (hrubý) rozpočtový způsob financování. Jinak řečeno OSS v rámci svého hospodaření dosahuje (malých) příjmů, které v souladu se zákonem o rozpočtových pravidlech odvádí do státního rozpočtu/rozpočtu zřizovatele, naopak veškeré výdaje jsou financovány ze státního rozpočtu/rozpočtu zřizovatele formou běžných a kapitálových dotací. Hrubý rozpočet tak umožňuje lepší hodnocení celkového ekonomického dopadu předkládaného rozpočtu organizace.

Tyto organizace hospodaří se svěřenými peněžními prostředky od svého zřizovatele na základě schváleného rozpočtu. Bez souhlasu svého zřizovatele by neměly (za příslušný rozpočtový rok) překračovat své výdaje. Příjmy a výdaje OSS se soustřeďují na příslušných rozpočtových příjmových a výdajových účtech. Zůstatky těchto účtů Česká národní banka vypořádává vždy ke dni 31. prosince běžného roku tak, aby zůstatky na účtech byly vždy nulové.

OSS může hospodařit i s mimorozpočtovými zdroji v rámci fondů OSS. Jedná se např. o rezervní fond a fond kulturních a sociálních potřeb (FKSP), pro které OSS zřizuje zvláštní účty. Zůstatky peněžních prostředků na těchto účtech koncem příslušného rozpočtového období nepropadají, převádí se do následujícího rozpočtového období. Organizační složka státu v souladu se zákonem o rozpočtových pravidlech může zřizovat i jiné účty fondů, jako např.:

- účet cizích prostředků,
- účet sdružených prostředků,
- účty pro vnitřní organizační jednotky,
- účty, o kterých to stanoví zvláštní právní předpis.

Koncem rozpočtového období může OSS překročit konečný rozpočet výdajů o peněžní prostředky převedené do tzv. oblasti „*Nároků z nespotřebovaných výdajů*“ (NNV). Do NNV se převádí rozdíl mezi konečnými a skutečným rozpočtovými výdaji

⁸ Sekce ekonomická MO ČR plní úkoly vyplývající z působnosti NMO-E jako správce kapitoly Ministerstva obrany ve vazbě na zákon o rozpočtových pravidlech. Odpovídá za koncepci a výstavbu ekonomické služby resortu obrany.

⁹ Mandatorní výdaje jsou ty výdajové položky, které je stát povinen zajišťovat dle zákona(ů) a vláda samotná nemůže jejich výši nijak ovlivnit. Dostupné z: <http://icv.vlada.cz/scripts/modules/advice/detail.php?id=647> [Aktual. 2011-05-31]

za minulé období roku zvýšený o NVV za období do 31. prosince minulého roku. V souladu s rozpočtovými pravidly OSS vede předepsanou evidenci k NVV, kde zaznamenává jejich vznik, snižování, a měsíčně k těmto pohybům je povinna sestavovat výkaz (garantem obsahové stránky výkazu je MF ČR).

Tvorbu a použití rezervního fondu OS státu přesně upravuje zákon o rozpočtových pravidlech v paragrafu 48.¹⁰ Finanční prostředky z rezervního fondu lze použít na stanovené účely (zbytek se vrací do státního rozpočtu přímo odvodem z rezervního fondu).

Tvorba FKSP a jeho použití je upravována vyhláškou.¹¹ FKSP je tvořen zálohově základním přídělem z ročního plánovaného objemu mezd a platů a jejich náhrad a odměn, ostatní plnění za práci konanou v rámci odborného výcviku, objemu stipendií, které se vyúčtovává v rámci roční účetní uzávěrky podle skutečného objemu.

OSS státu může přijímat či poskytovat půjčky, přijímat úvěry, poskytovat dary apod. jen pokud jí to dovoluje zákon. Poskytování půjček a darů z FKSP pak upravuje platná vyhláška o FKSP. Zálohy může poskytovat dodavatelům jen v návaznosti na věcná plnění nejvýše na období jedno čtvrtletí. Zálohy se zúčtovávají na konci běžného rozpočtového roku; neplatí pro zálohy na dodávky elektřiny, plynu, tepla, vody, mobilním operátorům, apod.

Pokud jsou vytvořeny v rámci OSS vnitřní organizační jednotky (např. u resortu MO ČR v souladu s organizační strukturou tzv. nákladová střediska), poskytuje se jim měsíčně na krytí jejich provozních výdajů záloha, která musí být zúčtována, nejpozději do konce pokladního plnění, tzn. k 31. prosinci příslušného rozpočtového roku. Na tyto operace se vztahuje písemná dohoda o tzv. hmotné zodpovědnosti s určeným pracovníkem vnitřní organizační jednotky. Případné příjmy, které tyto vnitřní organizační jednotky vybírají, musí odvádět na příjmový rozpočtový účet OSS vždy nejpozději do konce měsíce. Vybírané rozpočtové příjmy SR nesmí použít na krytí svých výdajů.

Hospodaření OSS podléhá v oblasti vynakládání alokovaných peněžních prostředků finanční kontrole ze strany zřizovatele.¹² V případě porušení rozpočtové kázně hradí odvod a penále ze svého rozpočtu, za porušení pravidel s nakládáním prostředků FKSP platí odvod z tohoto fondu. Hospodaření organizačních složek státu podléhá též auditu a kontrole Nejvyššího kontrolního úřadu.

¹⁰ Česká republika. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 2000.

¹¹ Česká republika. Vyhláška Ministerstva financí č. 114/2002 Sb., o fondu kulturních a sociálních potřeb, ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 2002.

¹² Česká republika. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 2001.

3 Financování a hospodaření příspěvkových organizací

Hlavní činnost PO je určena zřizovatelem. Hospodaření s alokovanými peněžními prostředky a finanční vztahy ke zřizovateli probíhá u PO v souladu se zákonem o rozpočtových pravidlech, Hlava XIII.¹³ PO hospodaří s peněžními prostředky, které získává svou vlastní činností a s prostředky získaných od Organizační složky státu (zřizovatele).

PO se řídí a hospodaří v průběhu rozpočtového roku svým rozpočtem, který musí být navržen jako vyrovnaný. V rámci svého hospodaření by měla plnit stanovené úkoly nejhospodárnějším způsobem, aby dodržela finanční vztahy ke státnímu rozpočtu. Za předpokladu, že rozpočtovaná výše peněžních prostředků není postačující na krytí činností, je příspěvková organizace povinna učinit taková opatření, aby nedošlo k překročení stanoveného rozpočtu.

Finanční vztahy stanovené zřizovatelem jsou:¹⁴

- příspěvek na provoz ze státního rozpočtu nebo odvod z provozu do státního rozpočtu,
- individuální a systémové dotace na financování programů a akcí,
- návratná finanční výpomoc,
- odvod z odpisů,
- dotace na úhradu provozních výdajů, které jsou nebo mají být kryty z rozpočtu Evropské unie včetně stanoveného podílu státního rozpočtu na financování těchto výdajů,
- dotace na úhradu provozních výdajů podle mezinárodních smluv, na základě kterých jsou České republice svěřeny peněžní prostředky z finančních mechanismů.

OSS/zřizovatel poskytuje PO příspěvek na provoz, jehož výše a pravidla užití se stanovují za podmínek stanovených v rozpočtových pravidlech. Tabulka 1 Čerpání příspěvkových a podobných organizací u MO ČR v letech 2009 - 2010.

¹³ Česká republika. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 2000.

¹⁴ Tamtéž.

Tabulka 1 Rozpočet příspěvkových organizací zřízených MO ČR

(v tis. Kč)

Rok	Příspěvkové a podobné organizace	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Čerpání	% Č k RPZ	Z toho čerpání			ENNV k 1.1.2011
						Rozpočet	MRZ	NNV	
2010	Celkem	1 795 692	2 900 992	2 975 761	102,58	2 842 088	29 718	103 955	59 038
	Neinvestiční transfery	1 502 218	2 450 974	2 456 528	100,23	2 450 774	68	5 686	332
	Investiční transfery	293 474	450 018	519 233	115,38	391 314	29 650	98 269	58 706
									ENNV k 1.1.2010
2009	Celkem	2 057 659	2 571 786	2 488 654	96,77	2 473 614	8 064	6 976	98 171
	Neinvestiční transfery	1 819 263	2 150 281	2 156 205	100,28	2 150 056	107	6 042	225
	Investiční transfery	238 396	421 505	332 449	78,87	323 558	7 957	934	97 946

Zdroj: Návrh závěrečného účtu státního rozpočtu České republiky za rok 2010, kapitola 307 – Ministerstvo obrany. 2011. str. 186.

Nevyužité peněžní prostředky se koncem roku převádí do tzv. rezervního fondu/NNV. Tyto se pak sledují odděleně a mohou se použít na financování potřeb v následujících letech jen ke stanovenému účelu.

Výsledek hospodaření je u PO tvořen její hlavní činností a ziskem po zdanění (tvořeným z jiné činnosti). Za předpokladu, že je výsledek hospodaření ztrátový, PO projedná se zřizovatelem podmínky úhrady této ztráty do konce následujícího rozpočtového roku.

Příspěvková organizace tvoří tyto peněžní fondy:¹⁵

- rezervní fond,
- fond reprodukce majetku,
- fond odměn,
- fond kulturních a sociálních potřeb (dále jen FKSP).

V rámci resortu MO ČR je dále hospodaření příspěvkových a podobných organizací řešeno pomocí vnitřních norem a nařízení. Jedná se především o *Metodický pokyn k účtování transferů příspěvkovými organizacemi zřízenými MO ČR z roku 2011*.

¹⁵ Česká republika. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 2000.

Tyto metodické pokyny upravují oblast účtování v jednotlivých druzích provozních výdajů a dlouhodobý majetku. U majetku rozlišují běžné období (dotace/vypořádání transferu poskytnuté na jeden rok) a následují účetní období (dotace/transfer je vyúčtován v následujících letech od jejích poskytnutí).

Cílem uvedených pokynů je stanovit práva a povinnosti příjemce dotací a stanovit pravidla hry pro vypracování podkladové dokumentace v souladu s legislativní úpravou ČR. Pokyny pro získání dotací navazují na plánovací dokumentaci programu reprodukce majetku resortu MO ČR. Příspěvkové organizace si mohou požádat o poskytnutí dotace na financování reprodukce majetku za předpokladu, že nejsou schopny danou investiční akci financovat ze svých vlastních zdrojů. Na poskytnutí dotace nemá PO žádný právní nárok.

4 Financování a hospodaření státních podniků

Na počátku roku 2011 fungovalo v ČR přibližně šest desítek státních podniků. Hospodaření a činnost SP je upravena zvláštním zákonem.¹⁶ SP je založen zakladatelem, což je stát. Jeho jménem může funkci zakladatele plnit předmětné ministerstvo (např. resort MO ČR), který v zakládací listině vymezí základní práva o povinnosti vytvářeného SP. Velký důraz je především kladen na oblast majetku, kde by měl zakladatel jednoznačně a přesně vymezit, případně definovat majetek, se kterým SP hospodaří (pozn. majetek by měl být zapsán v obchodním rejstříku). SP je právnickou osobou a má právo hospodařit s majetkem státu, ale nemá vlastní majetek. Neručí za závazky státu a naopak stát zásadně neručí za závazky státního podniku, avšak může takovou záruku převzít.

Základními orgány státního podniku, které mají rozhodující význam v oblasti jeho hospodaření a financování je ředitel, který je jmenován zakladatelem, a dozorčí rada.

Jakým způsobem smí nebo nesmí státní podnik hospodařit s majetkem státu, zpočátku určoval § 16 odst. 2 zákona o státním podniku plastickým výčtem jednotlivých úkonů, dokud do této oblasti nezasáhl zákon č. 220/2000 Sb., o změnách některých zákonů v souvislosti s přijetím zákona o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, který doprovázel zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.¹⁷

¹⁶ Česká republika. Zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 1997.

¹⁷ Česká republika. Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 1997.

Dotace se státnímu podniku poskytují v souladu s ustanovením § 14 a § 45 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech rozhodnutím o poskytnutí dotace na hospodaření. Tato dotace se poskytuje na základě žádosti o poskytnutí dotace předložené žadatelem a splněním podmínek stanovených pro jednotlivé druhy dotací. Podmínky pro poskytnutí jednotlivých druhů dotací, obsah „Žádosti“ a termíny pro jejich předložení je stanovena přílohou k zákonu o státním rozpočtu ČR na příslušný kalendářní rok. Na dotace není právní nárok a mohou být použity do konce kalendářního roku, v němž byly poskytnuty. Celková výše dotací je omezena rozpočtovými prostředky vyčleněnými k těmto účelům v rozpočtu MO ČR na příslušný rozpočtový rok. Poskytnuté dotace podléhají finančnímu vypořádání vztahů se státním rozpočtem podle § 14 a § 75 zákona o rozpočtových pravidlech.¹⁸

V rámci svého hospodaření zakládají státní podniky **dva druhy fondů**:

- rezervní fond,
- fond kulturních a sociálních potřeb.

Peněžní prostředky rezervního fondu se používají na krytí ztráty a rizik v hospodaření; mohou se použít ke krytí základního přídělu FKSP. Minimální výše rezervního fondu je 10% základního jmění při založení státního podniku, každý rok se navyšuje o dalších 10% z čistého zisku.

Hospodaření státního podniku v průběhu kalendářního roku je velice problematické. Na rozdíl od soukromých podniků, kde fungují tržní zákonitosti, u státních podniků zakladatel neustále musí zdůrazňovat, aby hospodaření těchto podniků odráželo slova jako hospodárnost, produktivita, výkonnost, atd. Státní podniky často ve svém hospodaření vykazují schodky.

Státní podniky jsou povinny provádět účetnictví a poskytovat zakladateli informace o hospodaření.¹⁹ Poskytovatel dotace má možnost v průběhu rozpočtového roku provádět u státního podniku kontrolu použití peněžní dotace.²⁰

¹⁸ Česká republika. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 2000.

¹⁹ Česká republika. Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 2000.

²⁰ Česká republika. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 2001.

5 Financování zahraničních misí

Finanční zabezpečení jednotek nasazených mimo území ČR zahrnuje souhrn činností a opatření směřujících k zajištění peněžních prostředků, jejich efektivní alokaci a zabezpečení financování plněných úkolů v místě nasazení při dodržení zásad hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti výdajů a zajištění finanční stability jednotky.

Počátky mírových operací můžeme datovat přibližně do roku 1945, kdy bylo s koncem 2. světové války nutné uvažovat o prevenci opakování obdobného válečného konfliktu. Skutečně první mírovou operací byla v roce 1948 operace UNTSO (UN Truce Supervision Organization), kdy 298 pozorovatelů působilo na Blízkém východě. Část těchto pozorovatelů byla rozmístěna v Beirutu a Ammánu. Za posledních padesát let prošly mírové operace vývojem, během kterého doznaly radikálních změn. Největší vliv na současný charakter mírových operací měl konec studené války a dnes stále intenzivnější nárůst hrozby mezinárodního terorismu.

Financování mírových operací je velmi jak organizačně, tak i ekonomicky. Po politickém rozhodnutí politické reprezentace zapojit do takové operace tak představuje druhou nejdůležitější limitu.

Typy zahraničních operací dle způsobu jejich financování

Z hlediska finančního zatížení rozpočtu kapitoly MO ČR a z hlediska financování můžeme účast AČR v mírových operacích rozdělit do tří základních skupin.

První a nejčetnější skupinou jsou operace řízené NATO. Účastní se jich členské státy Aliance a země zapojené v programu Partnerství pro mír (Partnership for Peace - PfP). Financování těchto aktivit je ryze národní záležitostí. Financování jednotek zapojených do operace řízené NATO probíhá zpravidla přímo z rozpočtu kapitoly MO ČR a z hlediska jeho finančního zatížení je nejnáročnější. V rámci rozpočtu kapitoly MO ČR se na základě zpracovaných kalkulací účelově vyčlení příslušná část peněžních prostředků a z těchto pak financování výdajů (investiční výdaje, běžné výdaje, mandatorní výdaje) spojených s operací probíhá. V případě nedostatku vlastních rozpočtových prostředků v kapitole MO ČR může být použita varianta financování operace z mimorozpočtových zdrojů. Typickým příkladem použití mimorozpočtových zdrojů je financování operace v rámci dluhopisového programu (například mise KFOR v roce 2001, Polní nemocnice – ISAF – Afghánistán v roce 2002). Možná je i kombinace obou výše uvedených způsobů financování, tzn. z části je využito rozpočtových prostředků kapitoly MO ČR a z části může být použito mimorozpočtových zdrojů.

Druhou skupinou jsou mírové operace organizované a řízené OSN. Těchto operací se účastní členské státy OSN a jsou financovány z prostředků OSN. Základním zdrojem financování je rozpočet OSN krytý členskými příspěvky a jinými aktivitami

OSN. Systém finančního zabezpečení operací OSN se mnohokrát měnil. Odlišný charakter financování a finančního zabezpečení mají mírové operace vojenských pozorovatelů. Vojenským pozorovatelům je z rozpočtu kapitoly MO ČR hrazen pouze plat v české měně a příplatek v jiné než české měně. Další výdaje spojené s účastí v takové operaci jsou hrazeny z rozpočtu OSN. Jiný systém financování a finančního zabezpečení je aplikován u mírových operací s účastí celistvých vojenských jednotek členských států OSN.

Dne 11. dubna 1996 schválilo Valné shromáždění OSN svým usnesením postupy pro stanovení a poskytování finančních náhrad členským státům OSN za vlastní techniku, výzbroj a výstroj jednotek v rámci mírové operace. Jednalo se o vytvoření systému stanovení a poskytování finančních náhrad na základě operativního, případně technického leasingu. Tento „leasingový systém“ stanovení a poskytování finančních náhrad je postaven na bázi operativního leasingu (wet leasing), kdy země vysílající své jednotky zajistí techniku a jejich údržbu, nebo technického leasingu (dry leasing), kdy země vysílající své jednotky zajistí jen techniku a jejich údržba je pak věcí OSN.

Tento systém financování předpokládá odpovědný přístup členských států k placení svých členských příspěvků tak, aby OSN byla schopna provádět platby náhrad v pravidelných měsíčních splátkách, nikoli souhrnně a se značným časovým zpožděním po ukončení mise, tak jak tomu často v minulosti bylo.

Poslední skupinou je zapojení vojenských jednotek v mírové operaci na požádání hostitelské země. V případě zapojení jednotek v mírové operaci na požádání hostitelského státu je financování v konečném důsledku výhradně záležitostí hostitelského státu. Obvykle se zúčtování takto vzniklých nákladů řídí ujednáním, případně dohodou, ve které se v obecné rovině vláda vysílající země zaváže poskytnout účast v mírové operaci ve prospěch hostitelské země a ta se zavazuje za tuto službu zaplatit. Finanční zatížení rozpočtu vysílající země je v konečném důsledku nulové (nebo minimální) a veškeré výdaje spojené s působením v operaci nese hostitelská země.

Způsobů financování je opět několik. Účast v mírové operaci je možné hostitelskou zemí uhradit zálohově dopředu před začátkem operace. Je možné zaplatit až po skončení operace. Možná je i kombinace obou zmíněných způsobů, kdy určitý podíl předběžně vyčíslených celkových výdajů (nákladů) bude hostitelskou zemí uhrazen před začátkem operace a zbylá část bude hrazena ve smluvených splátkách v průběhu operace, případně jednou částkou po ukončení operace.

Konkrétním příkladem zapojení ČR (ČSFR) v mírové operaci na požádání hostitelského státu bylo působení Československého samostatného protichemického praporu v Království Saudské Arábie v letech 1990 - 1991.

Velice důležitým faktorem, který má vliv na finanční náročnost operace, je možnost odprodat techniku a materiál hostitelské zemi, případně zemi, která nemá přímo charakter hostitelské země, jak je uvedeno výše. Přepravní náklady na dopravu techniky a materiálu zpět do vysílající země mohou být vyšší než samotná hodnota přepravované techniky a materiálu. V případě působení československého kontingentu v Království Saudské Arábie byl smluvně ujednáán odkup veškeré techniky a materiálu, který přímo byl používán jednotkou, ale také techniky, která byla využívána pro výcvik saudského personálu.

Obecně je další nespornou výhodou odprodeje vojenské techniky hostitelské zemi, vedle úspory přepravních nákladů, možnost potencionálně si zavázat tuto zemi k dalším případným objednávkám materiálu a náhradních dílů nezbytných k provozu odprodané techniky, což může mít v konečném důsledku pozitivní vliv na vývoj obchodní bilance vysílající země.

Zvláštní skupinou operací, respektive zvláštní operací, je operace Enduring Freedom. V podstatě se jedná o protiteroristickou kampaň Spojených států, které Českou republiku (stejně jako další spojence) oslovily a požádaly o vyslání specifické jednotky v rámci globální operace na potírání světového terorismu.

V tabulce 2 jsou uvedeny celkové výdaje na zabezpečení zahraničních misí v letech 2002 - 2011.

Tabulka 2 Výdaje na zahraniční mise v letech 2002 - 2011

ROK	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Výdaje v mld. Kč	1,63	1,84	1,12	1,21	1,57	1,41	2,45	2,63	1,32	1,81

Zdroj: Upraveno podle údajů od Stálého operačního centra MO.

Klíčová slova

Financování, instituce, hospodaření, peněžní prostředky, fond, mise, nároky z nespotřebovaných výdajů, státní podnik, příspěvková organizace, organizační složka státu.

Literatura:

Základní:

- SYNEK, Miloslav. *Manažerská ekonomika*. 4. vyd. Praha: Grada, 2009. 452 s. ISBN 978-80-247-1992-4.
- Česká republika. Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR, ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 1969.
- Česká republika. Zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 1999.
- Česká republika. Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 1999.
- Česká republika. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 2000.
- Česká republika. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 2001.
- Česká republika. Zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 1997.

Doporučená:

- Česká republika. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 2000.
- Česká republika. Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 2006.
- Česká republika. Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 2000.
- Česká republika. Vyhláška Ministerstva financí č. 415/2008 Sb., kterou se stanoví rozsah a struktura podkladů pro vypracování střednědobého výhledu státního rozpočtu, ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 2008.
- Česká republika. Vyhláška Ministerstva financí č. 114/2002 Sb., o fondu kulturních a sociálních potřeb, ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 2002.

- Česká republika. Vyhláška Ministerstva financí č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 2002.

Úkoly pro samostatnou práci:

- 1) Vysvětlete financování a hospodaření organizační složky státu rezortu obrany.
- 2) Charakterizujte financování (finanční hospodaření) rezortu obrany.
- 3) Objasněte financování a hospodaření příspěvkových organizací rezortu obrany.
- 4) Pokuste se vymezit financování a hospodaření státních podniků rezortu obrany.
- 5) Vysvětlete financování zahraničních misí zabezpečovaných rezortem obrany.