

Studijní opora

Název předmětu: Financování a ekonomické řízení

Téma: Finanční zabezpečení – místo, úloha, vývoj

Vzdělávací cíl:

Cílem tohoto tématu je charakterizovat studentům systém finančního zabezpečení, disponentský systém řízení a oblast liniově-štabního řízení.

- znát definice základních pojmů finančního zabezpečení,
- znát úlohu jednotlivých subjektů disponentského systému řízení,
- umět popsat řízení pomocí disponentů,
- umět charakterizovat vzájemné vztahy a vazby disponentského systému řízení finanční služby.

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. Finanční zabezpečení – vymezení,
2. Organizace a řízení finanční služby cestou disponentů,
3. Disponentský systém řízení finanční služby,
4. Liniově-štábní řízení.

1 Finanční zabezpečení - vymezení

Finanční zabezpečení AČR tvoří subsystém v rámci celkového ekonomického systému resortu obrany, kde se spolu s ostatními subsystémy podílí na podpoře splnění úkolů a cílů resortu obrany.¹

Činnost související s finančním zabezpečením v resortu obrany, resp. organizace systému financování, zahrnuje procesy, fyzické a informační toky, prvky a vazby řízení.

Přestože oblast finančního zabezpečení v resortu obrany patří mezi tzv. *servisní prvky řízení* (rozhodování), jedná se o jednu z oblastí, která výrazně determinuje (omezuje) prostor pro rozhodování a tvorbu rozhodnutí vůbec. To chápáno v oblasti ozbrojených sil, v tomto případě resortu obrany, znamená, že finanční orgány podřízené velitelům by měli plnit roli poradců velitele.²

Finanční zabezpečení v resortu obrany je umístěno do štábů, kde jsou zabezpečovány činnosti sloužící k podpoře rozhodnutí a výkonu podpůrných funkcí daného organizačního prvku.

Rozkaz MO č. 42/2002, platný do 31. 12. 2012, vymezoval podrobně obsah pojmu *finanční zabezpečení* jako souhrn činností a opatření, které stanovenými postupy a ve vzájemné shodě s účastníky procesů v rámci ekonomického systému směřují k zabezpečení finančních zdrojů ze střednědobého rozpočtového výhledu vypracováním návrhu státního rozpočtu kapitoly MO na daný rozpočtový rok a jeho rozpisu na místa realizace výdajů.³

Finanční zabezpečení má účinně a efektivně alokovat přidělené rozpočtové zdroje v průběhu rozpočtového roku. Dále směřuje k plánování, evidenci, analýze, kontrole a odbornému řízení vydávání rozpočtových prostředků a péči o finanční stabilitu činnosti útvarů (tj. schopnost v rámci schváleného rozpočtu MO uhradit závazky a zajistit jejich splatnost, financování běžné činnosti za dodržení hospodárnosti, efektivnosti a účelovosti výdajů a realizovat finanční zabezpečení osob platebním zabezpečením úhrad závazků a pohledávek, a s tím související činnosti včetně vedení příslušných agend.⁴

Nově vydaný rozkaz ministra obrany (RMO č. 72/2012), který nabyl platnost 1. ledna 2013, definuje finanční zabezpečení jako:

¹ RMO č. 72/2012. *Finanční řízení a finanční zabezpečení*. Praha: MO, 2012, s. 38-43.

² PALEČEK, Jaroslav. Ekonomické zabezpečení v Armádě České republiky. *Vojenské rozhledy*. Praha, 1993, čl. 6, s. 35-38. ISSN: 1210-3292-2.

³ RMO č. 42/2002. *Organizace finančního zabezpečení a hospodaření s finančními prostředky v působnosti MO*. Praha: MO, 2002, čl. 5.

⁴ Tamtéž, čl. 5.

„Využití peněžních prostředků v oblasti realizace osobních výdajů a financování na základě rozhodnutí, která vyplývají z finančního řízení. Součástí finančního zabezpečení je vedení přehledu uskutečněných opatření v účetnictví a statistice.“⁵

Nová koncepce výstavby a transformace vojenských útvarů a zařízení MO, rozšiřování decentralizovaného způsobu financování jejich potřeb při důsledném zavedení systému dlouhodobého, střednědobého a krátkodobého finančního plánování jako základního východiska a nezbytné podmínky řízení toků finančních prostředků vyžadují realizaci změn v dosavadní organizaci finančního zabezpečení a stanovení transparentních a jednoznačných kompetencí v hospodaření s finančními prostředky.

Vývoj systému finančního zabezpečení

Systém finančního zabezpečení se v rámci rezortu obrany vyvíjel. V jednotlivých obdobích existence finanční služby odrážel potřebu kladenou na subjekty (orgány), které byly účastny systému finančního zabezpečení.

Vývoj systému finančního zabezpečení je možno rozdělit do **čtyř základních** vývojových období:

- systém finančního zabezpečení od konce druhé světové války do roku 1950;
- systém finančního zabezpečení a hospodaření v Československé lidové armádě od počátku 50. let minulého století do roku 1992, **tzv. disponentský systém finančního zabezpečení (disponentský systém řízení finanční služby)**. Toto období bylo historicky nejdelší etapou fungování finanční služby;
- přechodné období ve finančním zabezpečení – od začátku roku 1993, kdy došlo k rozdělení České a Slovenské federativní republiky (1. ledna 1993) na dva samostatné státy, Českou a Slovenskou republiku, a kdy končil disponentský systém finančního zabezpečení a vytvářel se **tzv. teritoriální systém finančního zabezpečení**;
- období od roku 1994 do současnosti, kdy byl v celém resortu obrany zaveden teritoriální systém finančního zabezpečení, který se v průběhu let také neustále měnil, naposledy k 1. lednu 2013.

⁵ RMO č. 72/2012. *Finanční řízení a finanční zabezpečení*. Praha: MO, 2012, čl. 4.

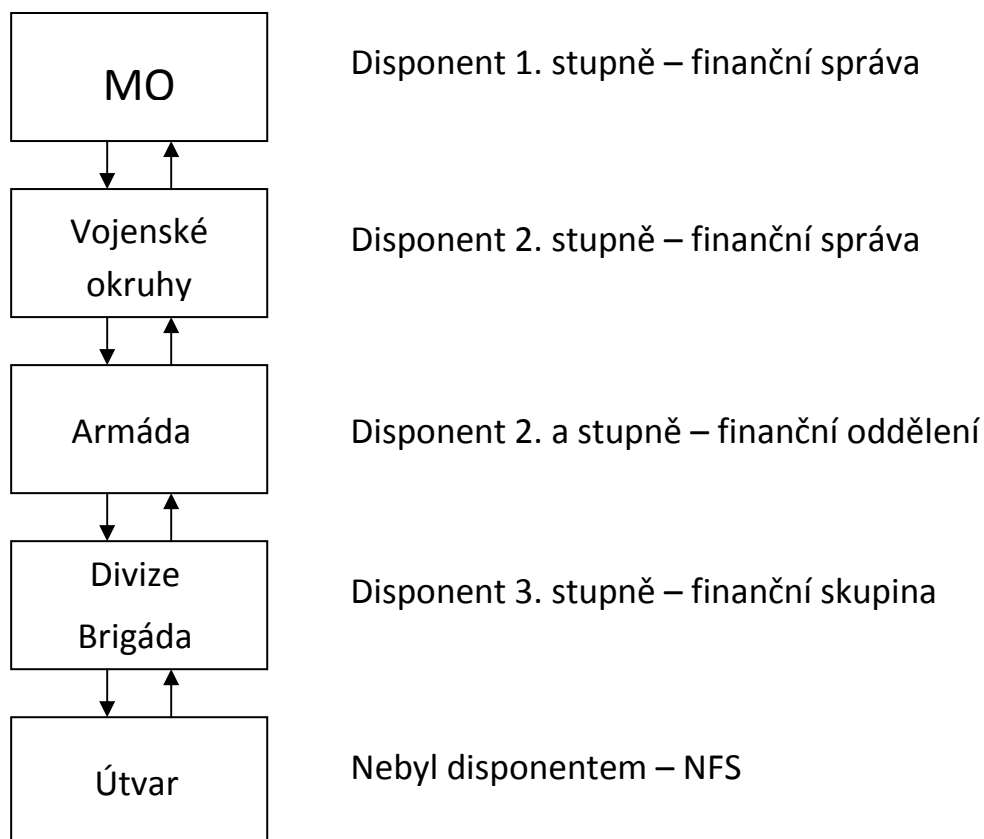
V každém tomto vývojovém období probíhaly změny v systému finančního zabezpečení vyvolané organizačními změnami v resortu obrany, novými vnitropolitickými rozhodnutími nebo vývojem mezinárodní situace.

2 Organizace a řízení finanční služby cestou disponentů

Před rozdělením Československa na Českou republiku a Slovenskou republiku 1. ledna 1993, fungoval tzv. disponentský systém finančního zabezpečení. Organizace tohoto systému vycházela z účelu Československé lidové armády. Tento účel byl dán doktrínou Varšavské smlouvy, která vyžadovala odpovědět na úder NATO a zatlačit nepřítele až k území Sieny. To vyžadovalo vybudování útvarů, které budou schopny dlouhodobého samostatného ekonomického fungování. Finančně ekonomická služba byla integrována do struktury vojska a byla zařazena do osobního štábu velitele.

Hlavní zdroj financování plánované činnosti útvarů Československé lidové armády (ČSLA) tvořily rozpočtové prostředky zajištěné v rozpočtu ministerstva národní obrany (MNO) a příjmy z hospodaření v resortu MNO. Oprávnění disponovat s finančními prostředky je ukázáno na obrázku 1. Tito funkcionáři disponovali s rozpočtovými prostředky prostřednictvím příslušných orgánů, odtud tedy termín disponentský systém finančního zabezpečení. Útvarům přiděloval finanční prostředky finanční orgán příslušného nadřízeného disponenta, ke kterému byl přidělen k financování. Ústřední finanční orgán MNO (finanční správa), finanční orgány disponentů 2. stupně, 2a stupně a 3. stupně byly povinny u útvarů, které financovali organizovat a řídit celkovou finanční činnost a dávat jednotlivým finančním orgánům pokyny ve finančních a právních otázkách v souladu s tehdy platnými právními předpisy. Obdobnou povinnost měli i jednotlivý finanční náčelníci vůči příslušníkům útvarů. Útvary podléhaly finanční kontrole disponentů, nadřízených orgánů s rozpočtovou a velitelskou působností.

Obrázek 1 **Disponentský systém finančního zabezpečení**



Zdroj: FLACHBART, Alojz. *Management financování ozbrojených sil AČR*. Brno: UO Brno, 2006. P.č. 35.

Disponentský systém finanční služby odpovídal účelu ozbrojených sil.

Nejvyšším řídicím orgánem byla Finanční správa Ministerstva národní obrany, jako disponent

I. stupně. Náčelník finanční služby Ministerstva národní obrany zodpovídal za celkový chod finanční služby celé armády. Jeho organizační struktura se dělila na odbory, oddělení a skupiny podle jejích konkrétní činnosti.

Na velitelském stupni vojenské okruhy, jako disponent 2. stupně, byla finanční správa. Vojenské okruhy byly dva, a to Západní vojenský okruh v Táboře a Východní vojenský okruh v Trenčíně.

Na stupni armáda, jako disponent 2a. stupně, bylo finanční oddělení.

Dalším stupněm velení byla divize nebo brigáda podle druhu vojska, jako disponent 3. stupně, kde byla finanční skupina. NFS divize nebo brigády přímo odborně řídil podřízené finanční orgány na útvech, přiděloval limity na jednotlivé rozpočtové

položky, včetně prostředku na platy a mzdy a prováděl také kontrolní činnost u přímo podřízených útvarů a zařízení. Finanční prostředky přiděloval útvarům na její účty u České národní banky, **k tzv. četi V.** každý útvar měl u tohoto peněžního ústavu zřízen jeden účet v bance nebo **tzv. krátkou cestou** do jiných peněžních ústavů, jako Komerční banka, nebo Česká státní spořitelna, a to podle dislokace útvaru a jeho dostupnosti k peněžnímu ústavu. Velitel divize (brigády) stanovoval také platy svým podřízeným velitelům útvarů a zařízení.

Na stupni prapor a pluk za finanční službu zodpovídal jednak velitel útvaru, ale také odborný funkcionář a to konkrétně náčelník finanční služby. Náčelník finanční služby útvaru byl příslušníkem štábu útvaru, přímo podřízený veliteli. Samostatné jednotky útvaru jako roty nebo baterie se finančně zabezpečovaly cestou výkonných praporčíků těchto jednotek.

Hlavní roli na každém útvaru v procesu finančního zabezpečení měl velitel útvaru jako řídicí orgán a náčelník finanční služby jako odborný orgán odpovědný přímo veliteli. Každý z těchto funkcionářů měl přesně stanoveny úkoly, které u útvaru plnil.

Velitel útvaru řídil finanční službu útvaru, odpovídal za ni a disponoval finančními prostředky útvaru způsobem stanoveným řády a předpisy.

Velitel útvaru byl zejména povinen:

- přísně zachovávat finanční a tabulkovou kázeň, odpovídal za účelné, hospodárné a efektivní vydávání finančních prostředků a zajišťoval, aby tyto požadavky plnili všichni funkcionáři útvaru;
- zajišťovat, aby úkoly byly plněny podle plánu bojové a politické přípravy jen s vynaložením nejnutnějších finančních a materiálových prostředků a aby kulturní, hospodářská a sportovní činnost útvaru byla zabezpečována co nejhospodárněji;
- soustavně vést a vychovávat příslušníky útvaru k hospodárnosti a socialistickému poměru ke svěřeným hodnotám;
- před vydáním každého rozkazu zabezpečit, aby opatření z něho vyplývající byla materiálně a finančně zajištěna;
- schvalovat plán finančního zabezpečení bojové a politické příslušnosti a činit opatření při nezdůvodněných výkyvech v jeho plnění;
- zabezpečit včasné projednání a zákonné odškodnění pracovních úrazů a vymáhání regresních náhrad;
- určit počet a rozsah systematických a namátkových kontrol provádění a dokumentace pokladních operací včetně období, za která budou provedeny, a to

vždy s přihlédnutím k zvláštním podmínkám útvaru, termín určit tak, aby nebyl kontrolovanému místu předem znám. Kontrolou prověřit i orgán mající podpisové právo;

- zorganizovat při zjištění finančních přestupků jakéhokoliv druhu učinit včas rozhodná opatření k jejich odstranění;
- osobně schvalovat jednotlivé výdaje a vyúčtování záloh;
- podepisovat šeky a příkazy SBČS, výplatní listiny na výplatu služebních příjmů vojáků z povolání, mezd a platů občanských pracovníků, smlouvy a pracovní ujednání a účetní výkazy;
- zajistit bezpečnost finančních provedení kontroly hospodaření a za jejich závěrů činit opatření;
- prostředků a jiných cenností při jejich úschově u útvaru, manipulaci s nimi a při přepravě, při výběru hotovostí na výplaty hromadné povahy poskytnout na přepravu dopravní prostředek a ozbrojenou ochranu;
- požadovat alespoň jedenkrát za měsíc od finančního náčelníka informační zprávu o celkovém stavu finančně ekonomické činnosti u útvaru.

Odborným orgánem ve finančním zabezpečení byl finanční náčelník útvaru. Byl přímým nadřízeným příslušníků finanční služby útvaru a odpovídal za bojovou, politickou a odbornou přípravu příslušníků finanční služby útvaru, za jejich výchovu, vojenskou kázeň a politický a morální stav a za celkový stav finančního hospodaření útvaru.

Finanční náčelník byl zejména povinen:

- podle pokynů velitele zorganizovat finančně ekonomickou činnost v souladu s řády, rozkazy, nařízeními a předpisy týkající se finančně ekonomické služby;
- objasňovat všem příslušníkům útvaru rozkazy, předpisy a nařízení týkající se finančně ekonomické činnosti;
- přísně dodržovat finanční kázeň a dbát na hospodárné, efektivní a účelově správné vydávání prostředků a nepřipustit překročení schváleného plánu finančního zabezpečení bojové a politické přípravy a limitů stanovených na příslušných rozpočtových položkách spadajících do rozpočtové působnosti finanční správy MNO;

- běžně vést předepsané účetnictví, sestavovat plán finančního zabezpečení bojové a politické přípravy zpracovávat účetní výkazy a rozbor hospodaření svého úseku;
- plnit povinnosti vyplývající ze směrnic pro realizaci projektů strojového zpracování informací v jednotlivých oblastech finančně ekonomické služby;
- zajistit správné a včasné provádění výplat peněžních náležitostí všem příslušníkům útvaru;
- navrhopat opatření k rychlému a správnému rozhodování o stížnostech a žádostech týkajících se finančně ekonomické služby a připravovat veliteli podklady k jejich vyřízení;
- kontrolovat denně pokladní hotovost s vykázaným zbytkem v peněžním deníku a konat namátkové kontroly hotovostí u příjemců záloh, zjištěné nedostatky neprodleně hlásit veliteli útvaru;
- kontrolovat spolu s funkcionáři, určenými velitelem útvaru, hospodaření pomocných podniků útvaru podle zvláštních směrnic,
- spolupodepisovat plán finančního zabezpečení bojové a politické přípravy, šeky, příkazy SBČS, výkazy a jiné dokumenty;
- soustavně vést evidenci normativních výnosů a nařízení týkajících se ekonomické služby;
- přezkušovat po formální stránce faktury za odprodaný materiál, poskytnuté práce a služby, vést je v evidenci a sledovat jejich úhradu;
- přezkušovat namátkově v materiálové evidenci, zda je včas a správně zapisován do příjmu materiál opatřovaný z finančních prostředků útvaru;
- přezkušovat smlouvy a objednávky uzavírané útwarem, dbát na správnou finanční likvidaci práv a závazků útvaru vyplývajících ze smluv, arbitrážních rozhodnutí, jakož i rozhodnutí jiných státních orgánů s finančním dosahem;
- přezkušovat po formální stránce předložené účetní doklady před jejich proplacením a zaúčtováním do účetních knih;
- dbát na včasnou a správnou úhradu přijatých a vydaných faktur za materiál, práce a služby;
- činit opatření k včasnému a řádnému vyšetření škod na penězích a kontrolovat v součinnosti s odbornými náčelníky včasné ukončení případů ostatních škod, škody neprojednané ve stanovené lhůtě hlásit veliteli útvaru s návrhem na opatření;

- dbát na včasné a správné vymáhání pohledávek od příslušníků útvaru, organizací a občanů;
- běžně informovat velitele útvaru o finančně ekonomické činnosti útvaru a nejméně jednou měsíčně podávat veliteli o ní zprávu;
- spolupracovat při odškodňování pracovních úrazů a nemocí z povolání a vymáhání regresních náhrad;
- připravovat v součinnosti s odbornými náčelníky podle pokynů velitele útvaru podklady pro rozbor hospodaření;
- navrhnout veliteli útvaru opatření k odstranění nedostatků ve finančně ekonomické činnosti útvaru;
- po odborné stránce řídit finanční činnost u jednotek a útvarů přičleněných na finanční zabezpečení (zálohovaných jednotek);
- zajistit bezpečnou úschovu všech finančních dokumentů a odevzdávat je ve stanovených lhůtách do archívu.

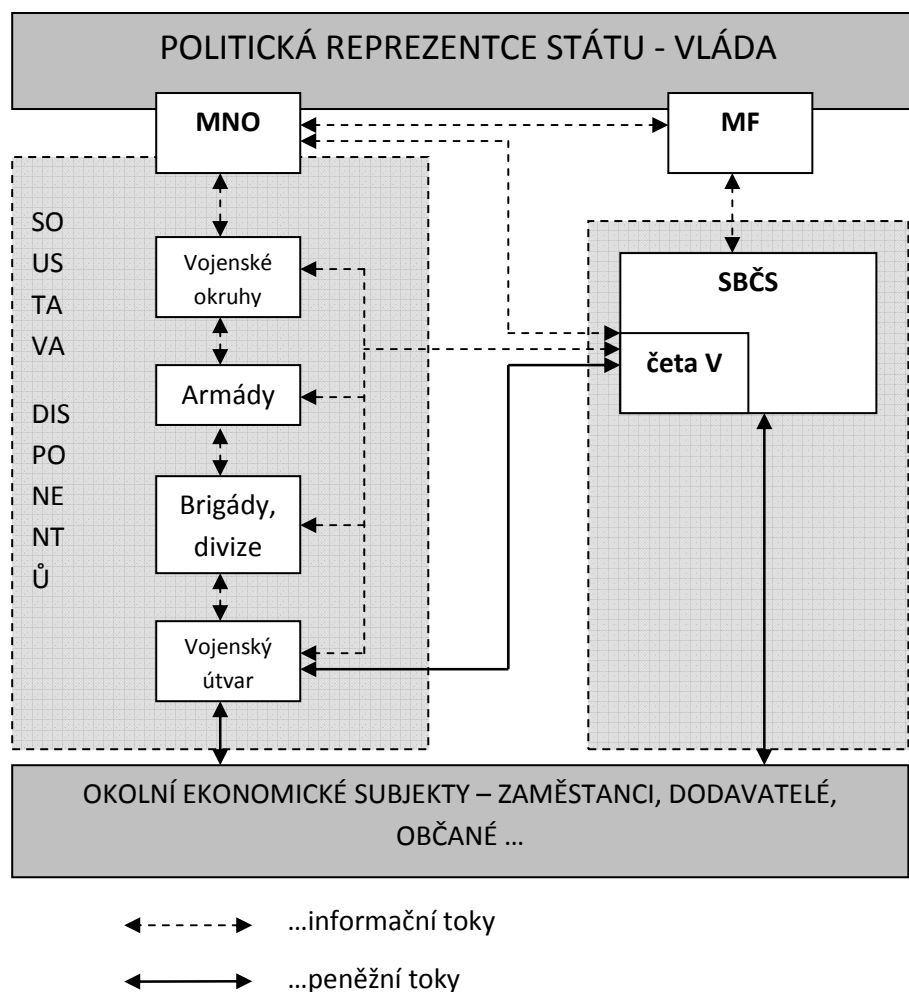
3 Disponentský systém řízení finanční služby

Každý útvar měl pro krytí svých potřeb přidělen nadřízeným útvarem limit finančních prostředků. Krytí těchto limitů bylo zabezpečeno ministerstvem financí na účty vojenských útvarů prostřednictvím Státní banky československé (SBČS). Tento účet si zřizoval každý útvar sám, ale pouze s povolením nadřízeného disponenta. SBČS měla pro komunikaci s vojenskými útvary dokonce zřízenou zvláštní skupinu, **tzv. četu V**, která se zabývala pouze spoluprací s vojenskými útvary při manipulaci s finančními prostředky na účtu, ale také postupy při zakládání, změnách a rušení tohoto účtu.

Tento systém byl nastaven tak, že byl schopen fungovat nejen v míru a i během ozbrojeného konfliktu. SBČS byla připravena v případě války otevřít svá polní oddělení, které by se staralo o zabezpečení finančních potřeb útvarů

Na obrázku 2 můžeme vidět zjednodušené schéma fungování disponentského systému řízení finanční služby (finančního zabezpečení).

Obrázek 2 Disponentský systém řízení finanční služby (finančního zabezpečení)



Zdroj: FLACHBART, Alojz. *Management financování ozbrojených sil AČR*. Brno: UO Brno, 2006. P.č. 35.

Disponentský systém finančního zabezpečení pracoval v prostředí, které bylo odlišné od současné podoby rezortu obrany, např. zabezpečované počty zaměstnanců. Tabulka 1 vyjadřuje počty vojáků v československé armádě ve vybraných letech.

Tabulka 1 **Počty vojáků a občanských zaměstnanců v československé armádě**

Období	Vojáci základní služby	Vojáci z povolání	Vojáci celkem	Občanští zaměstnanci	Celkem zaměstnanci
1951	130 080	40 180	170 260	32 877	202 777
1992	121 920	47 600	169 520	30 658	200 178

Zdroj: <http://armada.vojenství.cz/poválečná/čísla/2.htm>. Vojský historický ústav Praha, karton 17, složka 90, číslo 41/4/1, Plán všeobecných změn a karton 188, složka 786, číslo 38/1, Organizace, 1952.

I z pohledu dnešní doby se disponentský způsob řízení, tehdy finanční služby, jeví jako systém, který měl mnoho kladných stránek, i když objektivně hodnoceno, z pohledu dnešní legislativy a požadavků kladených na dnešní ekonomickou službu je tento způsob řízení služby prakticky nemožný. Disponentský systém řízení finanční služby nebyl kompletním, uzavřeným a vnitřně propojeným celkem. Lze konstatovat, že se jednalo pouze o evidenci peněžního hospodaření, kdy byly sledovány pouze jednotlivé příjmy a výdaje. Evidence majetku byla zcela oddělena od tehdejšího účetnictví. Systém nevytvářel předpoklady pro transparentní tvorbu a realizaci rozpočtu MO, nedával téměř žádnou představu o efektivnosti vynakládaných prostředků. Systém dále neposkytoval dostatečné informace o rozmístění, stavu a pohybu majetku. Neexistovala provázanost mezi věcným a finančním plánováním, mezi finančním a majetkovým účetnictvím.

Na druhou stranu disponentský systém z pohledu řízení jednotlivých organizačních prvků, vzhledem k existenci propracovaného systému předpisů a nařízení pro oblast finanční služby zajišťoval:

- jednotnost výkladů právních norem týkajících se financování jednotlivých útvarů;
- unifikaci toků ekonomických informací - informací o struktuře rozpočtu, o výši limitů apod.;
- dostupnost podkladových informací pro tehdejší finanční řízení.

Efektivita finančního zabezpečení byla v tehdejšímu systému řízení zabezpečována **systémem kontrol**. Jako nejdůležitější byla v systému kontrol bezpochyby periodická revize hospodaření z nadřízeného stupně, která probíhala u jednotlivých vojenských součástí zpravidla jednou za dva roky.

Finanční orgány nadřízeného stupně byly povinny u útvarů, které financovaly, řídit finanční službu a dávat finančním orgánům odborné pokyny ve finančně - ekonomických a finančně - právních otázkách v souladu s příslušnými předpisy

a zároveň byly oprávněny vydávat pokyny k účelově správnému použití finančních prostředků, s nimiž finanční orgány hospodařily. Způsob použití přidělených finančních prostředků (zejména účel jejich použití) byla jedna ze základních oblastí periodické revize. Použití finančních prostředků v rozporu s normou bylo řešeno jako škoda na majetku vojenské správy (dnes majetek státu).

Z pohledu dnešní doby byly hlavní problémy v systému finanční služby a způsobu jejího řízení následující:

- pravidla stanovená interními normativními akty a ostatními vnitřními předpisy pro finanční hospodaření resortu obrany neodpovídala obecně závazným zákonným normám (např. zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví);
- v resortu obrany nebyl vytvořen komplexní a vnitřně propojený kontrolní systém;
- úroveň poznání a ekonomických vědomostí zaměstnanců v systému finanční služby nevytvářela podmínky k tomu, aby mohly být některé, v současné době moderní prvky ekonomického řízení, aplikovány do praxe;
- tehdy existující systém finanční služby byl v rozporu se zájmem o účelné, hospodárné a efektivní nakládání s majetkem a finančními prostředky.

Do roku 1993, resp. do roku 1994 byly v rozpočtových organizacích ekonomické termíny „účelnost, hospodárnost a efektivnost“ zdůrazňovány méně často a jejich výklad byl prezentován ve značně omezeném rozsahu. Nahrazoval je spíše jeden pojem – finanční kázeň.

Finanční kázeň spočívala v přísném a přesném dodržování zákonů a jiných obecně platných předpisů, rozkazů, vojenských předpisů a nařízení MO, které upravují finančně ekonomické vztahy nebo mají finančně ekonomický dosah.⁶ Dodržovat finanční kázeň byli povinni všichni příslušníci útvaru. Za její dodržování a upevňování odpovídali velitel útvaru a náčelník finanční služby.

Prostředky ze stupně nadřízeného disponenta byly útvaru přidělovány do úrovně jednotlivých, tehdy platných rozpočtových položek a na stupni vojenského útvaru nebylo podle tehdejších vojenských předpisů možné převádět limity mezi těmito rozpočtovými položkami. Ke každé rozpočtové položce, na kterou byly útvaru přiděleny finanční prostředky, byly tyto přiděleny ve výši tzv. ročního finančního limitu, což je horní hranice čerpání finančních prostředků v daném rozpočtovém roce

⁶ Všeob-P-14, *Finančně ekonomická činnost u útvarů Čs. armády*, čl. 9.

a tento limit mohl být změněn pouze písemnou formou z úrovně nadřízeného disponenta.

Finanční norma je stanovené množství finančních prostředků, které mohou být vynaloženy na provedení určitého výkonu, na nákup určitého materiálu nebo na zabezpečení určité činnosti.⁷ Finanční normy měly v té době své odůvodnění. Vzhledem ke skutečnosti, že zejména před rokem 1989 byla obrana státu kvalifikována jako prvotní potřeba společnosti, docházelo ke stavu, kdy byly pohledu velitelů vojenských součástí, jako zástupců koncových spotřebitelů rozpočtu, prostředky státního rozpočtu praktický „**neomezené**“.

Pro hospodaření s finančními prostředky byl útvarům otevřen jediný bezúročný běžný účet u České národní banky (dále jen „ČNB“), dříve SBČS. Finanční prostředky útvaru tedy byly soustřeďovány na tomto bezúročném běžném účtu, který byl otevřen se souhlasem náčelníka finančního orgánu nadřízeného disponenta. Na tyto účty u ČNB, finanční orgány nadřízeného disponenta deponovaly rozpočtové prostředky ke krytí rozpočtových potřeb. S takto deponovanými prostředky hospodařil výhradně ten útvar, který měl daný účet ve své správě. Z bankovních účtů finanční orgány například prováděly úhrady dodavatelských faktur za dodávky materiálu a poskytnuté služby, ve stanovených termínech vybíraly peněžní prostředky k výplatám platů VZP a občanských zaměstnanců a náležitostí vojáků v základní službě, dle potřeby pak doplňovaly peněžní prostředky do pokladny součásti k výplatám ostatních peněžních náležitostí, k úhradám drobných nákupů, apod.

Vojenské součásti oproti současnému stavu vedly zcela odlišné účetnictví, a to účetnictví, ve kterém byly zaznamenávány pohyby financí. Účtování o majetku bylo zcela odlišné a z dnešního pohledu prakticky nevyhovující.

Z pohledu účtování o finančních prostředcích vojenské útvary účtovaly pouze o příjmech a výdajích a tzv. finanční účetnictví bylo zcela oddělené od materiálové evidence, která byla vedena jen v hmotných jednotkách. Veškerý majetek resort evidoval pouze v množstevních jednotkách a neexistovala a ani nebyla sledována jeho finanční hodnota.

Zcela odlišná situace proti současnému stavu panovala také v oblasti sledování a vyhodnocování rozpočtů jednotlivých vojenských součástí. Hlavním druhem finančních prostředků určených k financování potřeb vojenských součástí byly, obdobně jako nyní, rozpočtové prostředky, přidělené z rozpočtu ministerstva obrany. Útvar hospodařil s těmito prostředky v mezích částek schválených v „**ročním požadavku na přiděl finančních prostředků**“. Tento požadavek se zpracovával na úrovni vojenského útvaru v běžném roce na následující rozpočtový rok a podkladem pro jeho zpracování byl „výpočet potřeby finančních prostředků“ na kalendářní rok. Po schválení tohoto požadavku se odsouhlasené částky staly závazným limitem

⁷ Vše-P-14, Finančně ekonomická činnost u útvarů Čs. armády, čl. 78.

čerpání prostředků, které byly zároveň maximálním limitem rozpočtových prostředků pro daný rozpočtový rok.

Rozpočtové prostředky mohly být využity pouze v souladu s předpisy a k účelům, pro něž byly schváleny. Rozpočtové prostředky byly používány pouze do konce rozpočtového roku (byl shodný s kalendářním rokem), a to jen k úhradě výdajů týkajících se operací uskutečňovaných do konce roku.

Zřejmě největší rozdíly dispozičního způsobu řízení finanční služby od současné ekonomické služby byly v systému, cílech a způsobech účetnictví. Tehdy se jednalo se o modifikaci jednoduchého účetnictví, upraveného pro podmínky resortu. Jednotlivé vojenské útvary a zařízení byly samostatnými účetními jednotkami. Vojenské útvary a zařízení, napojené na rozpočet MO účtovaly podle vnitroresortních norem, (vojenských předpisů - Všeob P-14, Fin 1-1, Všeob P-23)⁸.

Podstatou tehdy vedeného účetnictví bylo, že vojenské útvary a zařízení resortu napojené na rozpočet resortu MO, neúčtovaly podle jednotné účtové osnovy, nýbrž podle výše citovaných vojenských předpisů.

Jednotlivé vojenské útvary a zařízení vystupovaly navenek jako zálohové organizace vlastníci své bankovní účty a účtující jen o výdajích a příjmech.

Další zásadní odlišnost oproti současnému stavu v oblasti účetnictví spočívala ve zcela odlišném přístupu k účtování o majetku, které vycházelo z následující filozofie:

- pro hospodaření s hmotným majetkem v armádě platilo, že hmotný investiční majetek byl považován za materiál připravovaný pro válečné účely, tedy určený k jednorázové spotřebě. Přitom se nerozlišovala rozdílnost majetku určeného pro válečné účely a majetku pro běžné použití. Také jeho oceňování se považovalo za problematické, inventarizace majetku neplnila oceňovací funkci, byla zaměřena jen na počet kusů, měrných jednotek apod;
- základním požadavkem pro přechod z mírového hospodaření armády na válečné je jeho rychlost a jednoduchost. Proto se uvažovalo, že tomuto požadavku nejlépe vyhovuje již v míru vedení odděleného finančního účetnictví a materiálové evidence;
- toto se jeví výhodné jak z hlediska administrativní náročnosti, tak i z hlediska zabezpečení vnitroorganizačních změn u jednotlivých součástí;

⁸ Všeob P-14, *Finančně ekonomická činnost u útvarů Čs. Armády*; FIN 1-1, *Finančně ekonomická služba u útvarů Čs. Armády (předchůdce Všeob P – 14)*; Všeob P-23, *Finančně ekonomická služba vyšších velitelství Čs. Armády*.

- finanční účetnictví bylo oddělené od majetkového. Majetek se evidoval jen v hmotných jednotkách (kusy, souprava apod.);
- rozhodující část materiálu, jako např. bojová technika, zbraňové systémy, munice, výstroj a proviantní technika byla zabezpečována pro celou armádu ústředními orgány, které prováděly i úhradu za jejich dodávky. Nakoupený materiál vedly v materiálové evidenci ústřední sklady nebo přímo jednotlivé součásti, kam byl dodavatelem materiál doručen. Zabezpečení sledování pohybu ústředně nakoupeného materiálu u vojsk bylo z technického a administrativního hlediska považováno za těžko proveditelné.

Tehdejší forma vedení účetnictví, nepropojenost finančního a majetkového účetnictví byla ve své podstatě hlavní příčinou stavu, že nebylo možné sledovat a hodnotit nejen náklady jednotlivých činností, které byly financovány, ale v podstatě činnosti resortu jako celku. To se odrazilo také v problému vykazování výdajů na úrovni ústředního orgánu.

Na základě výše uvedených skutečností vyplývá, že tehdy vedené účetnictví tedy sloužilo, resp. mohlo sloužit zejména na:

- poskytování informací o stavu a pohybu rozpočtových a ostatních finančních prostředků;
- sledování a kontrole účelového vydávání finančních prostředků;
- kontrolu dodržování zásad finanční kázně;
- evidenci finančních vztahů mezi útvarem a finančním orgánem nadřízeného disponenta;
- poskytování informací pro rozbor hospodaření, které byly prováděny v pololetních intervalech.

Uvedeným potřebám odpovídala rovněž i forma tehdy vedeného účetnictví. Účetnictví (účetnictví, které zachycovalo pohyb finančních prostředků) bylo vedeno v syntetické evidenci, která zachycovala stav a pohyb finančních prostředků v hotovosti a na běžném účtu, a v analytické evidenci, která podrobněji rozváděla nebo doplňovala zápisy syntetické evidence (kniha peněžních účtů, evidence výdajů podle druhu).

Existovaly tyto (ručně vedené) základní účetní knihy:

- Peněžní deník;
- Kniha peněžních účtů;
- Evidence výdajů podle druhu;
- Kniha faktur;
- Evidence přísně účtovatelných tiskopisů.

Existenci disponentského způsobu řízení finanční služby umožňoval právní systém existující před rokem 1989. Po roce 1989 byl disponentský systém řízení finanční služby umožněn například na základě výjimky Ministerstva financí České republiky (dále jen MF ČR) udělené podle zákona České národní rady (dále jen ČNR) č.563/1991 Sb., o účetnictví. Důvod byl zřejmý – stávající stav nebylo možno zásadním způsobem změnit obrazně řečeno ze dne na den a z tohoto důvodu byly některé výjimky, vztahující se na resort obrany, prodlouženy na nezbytně nutnou dobu.

Změna tehdejšího (disponentského) systému řízení byla realizována ve 3 etapách, které se časově překrývaly a tudíž některé etapy se i částečně prolínaly:

- zavedení Systému Plánování Programování a Rozpočtování (SPPR);
- vznik Vojenských finančních úřadů (VFÚ) a zavedení podvojného účetnictví;
- vznik ekonomické služby (ES).

4 Liniově-štábní řízení

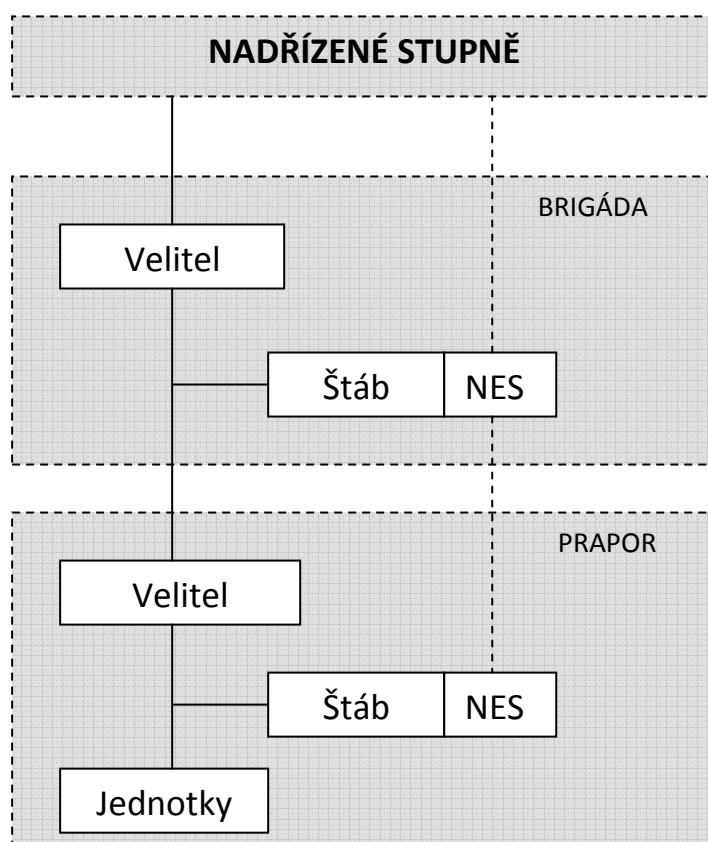
V oblasti velení a řízení se v rámci disponentského způsobu řízení finanční služby (v oblasti finančního zabezpečení) uplatňovalo liniově-štábní řízení, které vycházelo z liniově-štábní organizační struktury.

Liniově-štábní organizační struktura byla a je ve své podstatě kombinací dvou struktur, jak už vyplývá z jejího názvu – z liniové a štábní. Podstatou liniové organizační struktury je přímá příkazovací pravomoc liniových vedoucích – velitelů. Vedoucí liniové skupiny vykonávají vertikální liniové řízení. Tvoří osu struktury (velitel brigády, velitel útvaru – velitelé rot – velitelé čet – velitelé družstev). Linioví vedoucí mají nejvyšší pravomoci a odpovědnost. Jsou odpovědní za fungování všech nižších

organizačních prvků. Jsou určitými body, které jsou nositeli základní mocenské organizovanosti systému. Prosté liniové řízení je možné pouze do určité velikosti. Po překročení určité hranice již není vedoucí schopen zvládnout všechny podřízené (viz obrázek 2, Disponentský systém finančního zabezpečení).

Druhou složkou je štábní organizační struktura. Štáby plní především poradní funkce zabezpečení kvalifikovaného rozhodování liniových vedoucích. Štábní vazby se vyskytují mezi štábem liniových vedoucích (např. NES brigády – NES útvaru). Štábní skupina je v případě armády tvořena specialisty – náčelníky jednotlivých oblastí (NES, NL, ...). Štábní organizační struktura nemůže existovat samostatně, ale vždy v kombinaci právě s liniovou organizační strukturou. Štábní organizační struktura slouží jako opěrný prvek pro rozhodování liniových vedoucích. Liniově-štábní struktura v určité proporci slučuje štábní a liniové funkce. Obvykle tím, že část rozhodovacích pravomocí liniové strukturní jednotky deleguje na jednotku štábní. Na obrázku 3 můžeme vidět schéma liniově-štábní organizační struktury řízení mezi brigádou a praporem. Plnou čarou je vyznačeno velitelské řízení a přesušovanou odborná vazba.

Obrázek 3 **Liniově-štabní organizační struktura řízení**



Zdroj: FLACHBART, Alojz. *Management financování ozbrojených sil AČR*. Brno: UO Brno, 2006. P.č. 35.

Z obrázku 3 jsou patrné příkazové vazby řízení a vazby odborné. Sama organizační struktura je však o něco členitější.

Jednak velitel má k dispozici několik zástupců (pro výcvik aj.) a také jednoho zástupce pro řízení štábu. Tím je náčelník štábu. Tato skutečnost je dána fyziologickými omezeními řídicího pracovníka. Uvádí se, že jeden vedoucí pracovník je schopen účinně řídit max. 7 osob (podřízených), pak nastává jeho informační zahlcení. Ovšem optimální počet podřízených pracovníků je 5.

S vyšším počtem podřízených roste neúměrně i počet vazeb mezi jednotlivými pracovníky. U 5 pracovníků se jedná o 100 vazeb, ale u deseti je to již 5210 vztahů.

U organizační struktury ozbrojených sil je problém podřízených a hierarchizace organizační struktury umocněn ještě o skutečnost, že tato struktura musí zajistit dva druhy procesů. Tím je běžný provoz a bojová činnost. Přičemž s ohledem na

požadovanou samostatnost vedení bojové činnosti spojenými zbraněmi (svaz) existují prvky, kde se překrývá proces provozu a podpora bojové činnosti (např. logistika). Z tohoto pohledu má velitel k dispozici dva štáby: osobní štáb, nazývaný také speciální, a štáb, nazývaný také široký.

V širokém štábu jsou soustředěny funkce podpory bojové činnosti, a v osobním štábu jsou funkce soustředěné na běžný provoz, ale také na výběr personálu. Těmi jsou funkce financování a personální řízení, tzn. velitel by měl mít přímý přehled jak o personálních zdrojích, tak o zdrojích finančních. Na rozdíl od příslušníků štábu mají NES a náčelník personálního oddělení přímý přístup k veliteli.

Klíčová slova

Finanční zabezpečení, řízení, systém, disponentský systém řízení, finanční služba, liniově-štabní řízení, disponent, finanční norma, finanční kázeň, finanční prostředky.

Literatura:

Základní:

- FLACHBART, Alojz. *Management financování ozbrojených sil AČR*. Brno: UO Brno, 2006. P.č. 35.
- 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. 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.
- Všeob P-14. Finančně ekonomická činnost u útvarů Čs. armády.
- Všeob P-23. Finančně ekonomická činnost vyšších velitelství Čs. armády.
- FIN 1-1. Finančně ekonomická činnost u útvarů Čs. armády.
- RMO č. 42/2002. Organizace finančního zabezpečení a hospodaření s finančními prostředky v působnosti Ministerstva obrany. Praha: Ministerstvo obrany České republiky, 2002.

Doporučená:

- Paleček, J. *Analýza současného systému tvorby a realizace finančně ekonomické zabezpečení AČR*. 1. vyd. Praha: Ministerstvo obrany, 1993.
- Česká republika. Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 1991.

Úkoly pro samostatnou práci:

- 1) Charakterizujte podstatu, vývoj a základní pojmy finančního zabezpečení.
- 2) Objasněte disponentský systém finančního zabezpečení.
- 3) Vysvětlete povinnosti subjektů disponentského systému finančního zabezpečení.
- 4) Načrtněte a objasněte disponentský systém řízení finanční služby (finančního zabezpečení).
- 5) Charakterizujte pojmy: finanční kázeň, finanční norma.
- 6) Co rozumíte pod pojem liniově-štabní řízení – načrtněte, vysvětlete.