

Studijní opora

Název předmětu: Financování a ekonomické řízení

Téma: Financování rozpočtové kapitoly MO

Vzdělávací cíl:

Cílem tohoto semináře je na závěr studia předmětu v semestru poukázat na stěžejní problematiku v oblasti financování a ekonomického řízení rezortu obrany. Seminář si klade za cíl opětovně zdůraznit hlavní elementy tohoto systému.

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. Rezort obrany – problematika implementace ekonomického řízení,
2. Ekonomický systém řízení zdrojů v obraně,
3. Finanční systém řízení v rezortu obrany,
4. Ekonomické řízení, finanční řízení a finanční zabezpečení na jednotlivých stupních velení a řízení ze strany orgánů ekonomické služby,
5. Zdroje financování obrany.

1 Rezort obrany – problematika implementace ekonomického řízení

Kolik mít vojáků či kolik vlastně financí je vhodné vyčlenit pro financování obrany, bylo vždy otázkou, na kterou nebyla hned jasná odpověď. Je v celku jasné, že v časech minulých se tyto odpovědi odvíjely například od rozlohy státu či říše, počtu obyvatel, ale také geografické polohy či momentálních vztahů se sousedy. Vládcí museli přemýšlet i nad tím, jak může být jeho země ohrožena. Pokud byla například významným producentem některého z nerostů, jistě o toto území měli zájem i jiní. Často se tak uzavíraly mírové smlouvy, které zaručovaly bezpečí danému státu za například poplatek např. částí vytěženého nerostu. Je snad jasné, že vládce musel porovnat náklady na přípravu případné války a náklady na placení poplatku. Z daného příkladu spatřujeme, že i politika dané země rozhodně ovlivňuje to, jak stát či země bude zabezpečena obranou. Jak uvádí Peková a spol.:

„Každý stát na základě své geopolitické polohy analyzuje svůj demografický a ekonomický potenciál a vytváří si národní strategii obrany.“¹

V posledních několika letech čelí rezort obrany postupnému snižování finančních zdrojů vyčleněných státním rozpočtem rozpočtové kapitole 307 – Ministerstvo obrany ČR. Na tento stav bylo nutné reagovat zaváděním nových nástrojů a metod řízení, pomocí kterých bude dosahováno stanovených cílů v požadované kvalitě. Rezort obrany je postaven před úkol co nejhospodárněji, nejefektivněji a nejúčelněji využívat alokované zdroje.

Na zabezpečení obrany státu se využívají tři základní zdroje. Jedná se o: lidské zdroje, věcné zdroje a finanční zdroje (prostředky). Hospodárné, efektivní a účelné využívání finančních prostředků se uskutečňuje pomocí systému ekonomického řízení. Součástí tohoto systému je finanční řízení a finanční zabezpečení. V současné období se rezort obrany nachází v přechodovém období – využívá se systém finančního zabezpečení a finančního řízení.

Současný systém řízení ekonomiky rezortu MO je již překonaný a s ohledem na rostoucí intenzitu potřeby ekonomického řízení veškerých zdrojů a jejich vzájemné vyváženosti je nutné zavést systém plnohodnotného ekonomického řízení.

Úspěch přechodu na ekonomické řízení je podmíněn změnami v ostatních systémech řízení (velení a řízení, obranné plánování, výstavba a transformace organizačních struktur, personální management, příprava a vzdělávání personálu, systém řízení podle cílů). Jednou ze základních podmínek úspěšného zavedení systému ekonomického řízení do praxe je stanovení odpovědnosti a působnosti jednotlivých subjektů, včetně vytvoření potřebné podpory.

¹ PEKOVÁ, Jitka. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 2.*, přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005, 555 s. ISBN 80-735-7052-1, s. 435

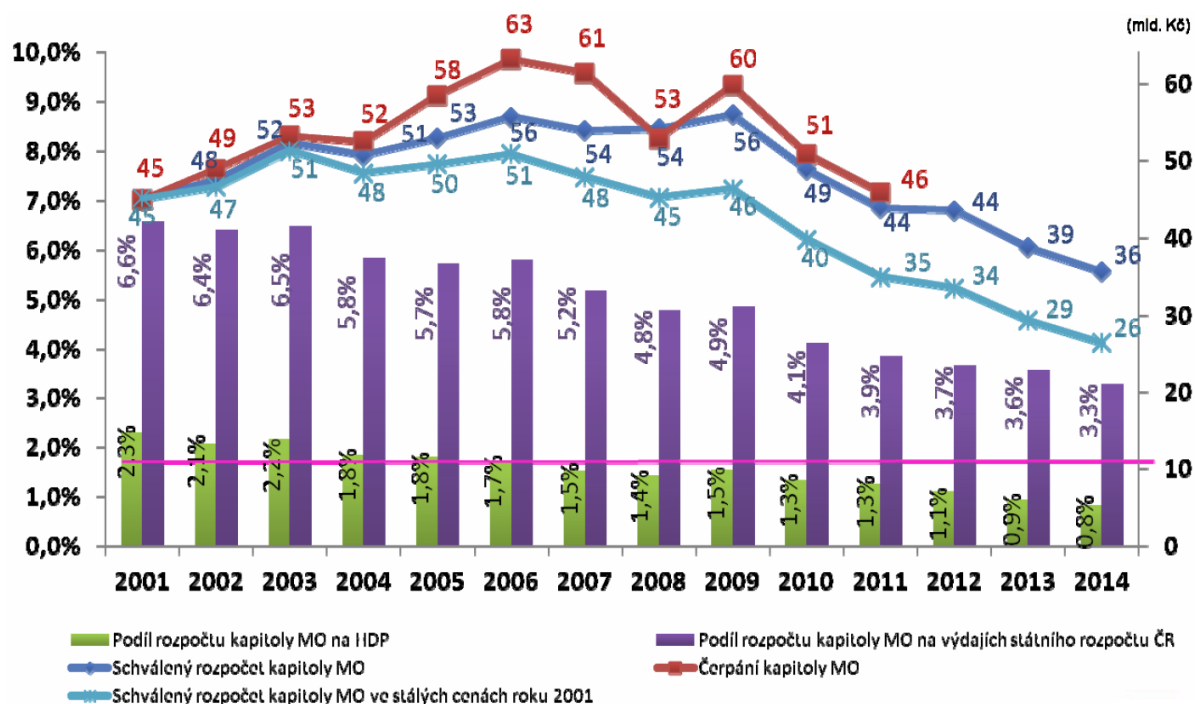
Manažerské shrnutí „Koncepce ekonomického řízení definuje tzv. **nosné body přechodu z finančního řízení na řízení ekonomické**:²

- Ekonomické řízení je založeno na jednoznačném vymezení působností a činností hlavních aktérů procesu: uživatele (manažera cíle), podpory manažera cíle (ekonomických a odborných orgánů) a subsystémů ekonomického řízení – finančního řízení, řízení oběžných aktiv, řízení reprodukce majetku, sledování nákladů a controllingu;
- Cílem tohoto dokumentu není definovat změny v plánovacím procesu. Nicméně bylo nutné identifikovat problémové body, které mají dopad do ekonomického řízení. Proto koncepce ekonomického řízení navrhuje realizovat změny v plánovacích procesech tak, aby bylo možné plánovat všechny zdroje v resortu, a aby výstupní dokumenty poskytl konzistentní a časově stabilní podklady pro navazující procesy – rozpočtování, akviziční proces, řízení materiálových zásob a reprodukce majetku;
- V oblasti rozpočtování budou dodržována pravidla cílově orientovaného rozpočtování se stanovením nepřekročitelných limitů jednotlivých cílů pro jejich nositele (manažery cílů);
- Bude zavedeno víceleté změnové řízení založené na výsledných dokumentech z víceletého věcného plánování a podložené střednědobým výhledem resortu MO;
- Bude zaveden systém uplatnění požadavků věcných potřeb manažerů cílů a sestavení Plánu věcných potřeb a jeho vybalancování na dostupné peněžní zdroje jako podklad k sestavení akvizičního plánu;
- Bude zaveden systém sledování nákladů a systém controllingu pro sledování ekonomického chování organizace na základě poměrování vstupů a výstupů;
- Budou vytvořeny potřebné komunikační vazby mezi jednotlivými prvky ekonomického řízení resortu pro zabezpečení efektivního fungování systému jako celku bez zbytečných informačních a časových ztrát;
- Budou realizovány úpravy v používaných informačních systémech k zajištění provázání veškerých informací potřebných k ekonomickému řízení a rozhodování. Jedná se zejména o systém FIS, ISL, TENDERMARKET a IISSP.

Na obrázku 1 je zobrazen vývoj výdajů kapitoly resortu obran v letech 2001 - 2014.

² Manažerské shrnutí Koncepce ekonomického řízení v resortu Ministerstva obrany. Praha: Ministerstvo obrany České republiky. 2013, 47 s. Čj. 121/2013-2013.

Obrázek 1 Vývoj výdajů rezortu obrany v letech 2001 - 2014



Zdroj: Ministerstvo obrany České republiky: Ministerstvo obrany: Finance a zakázky: Resortní rozpočet: Rozpočet MO 2012 – prezentace. [online]. Praha: Ministerstvo obrany, 2012 [cit. 2014-07-28]. Dostupné z: <http://www.mocr.army.cz/finance-a-zakazky/resortni-rozpocet/resortni-rozpocet-5146/>

Problémové oblasti v řízení ekonomiky v rezortu obrany:³

- A. Příprava rozpočtu, i přes zavedení cílově orientovaného rozpočtování, byla realizována metodou přírůstkového rozpočtování a primárně vychází z existence dané organizační struktury,
- B. Současná struktura potřebná pro řízení ekonomiky již neodpovídá potřebám a požadavkům resortu MO. Zajišťuje finanční zabezpečení a finanční řízení jednotlivých organizačních celků, avšak struktura, působnost orgánů ekonomické služby neumožňuje efektivní ekonomické řízení podle cílů,
- C. Výstupy poskytované z účetnictví nejsou v resortu MO využívány na podporu rozhodování jednotlivých stupňů řízení a velení,
- D. V systému hospodaření s majetkem není vytvořen jeden integrující subjekt pro jednotné řízení nabývání, katalogizace, hospodaření a nakládání s majetkem, s přesně vydefinovanými rolami v procesu plánování a uspokojování majetkových potřeb

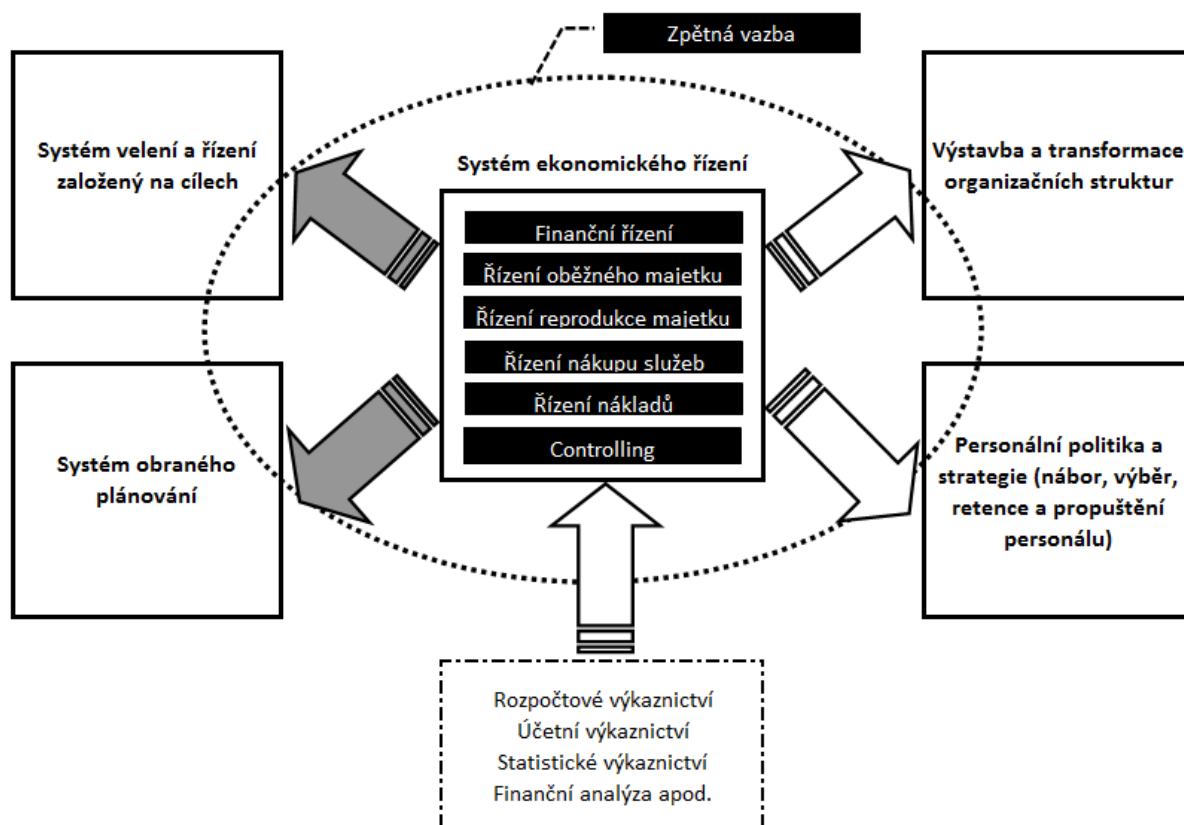
³ BALVÍN, Pavel. *Koncepce ekonomického řízení v rezortu Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky. 2013. PPT.

- E. Téměř všechny organizační celky mají v rámci své organizační struktury orgán, který pořizuje majetek nebo služby ve prospěch cíle, jímž je opodstatněna existence tohoto organizačního prvku
- F. V resortu MO není vytvořen orgán, který by z vrcholové pozice zastřešoval jednotlivé procesy reagující na metodu řízení podle cílů a ministru obrany garantoval správnost nastavení procesů a systémové řešení využívání jednotlivých zdrojů, tzn., je nezbytné využít projektové řízení.

2 Ekonomický systém řízení zdrojů v obraně

Ekonomické řízení je nutné chápat jako integrovaný systém prvků – **plánování zdrojů, rozpočtování, finančního řízení, řízení oběžných aktiv, řízení reprodukce majetku, řízení nákladů, nákladového účetnictví, finančních analýz, controllingu** – jejichž informace jsou následně **vyhodnocovány pomocí ekonomických metod a poskytují zásadní informace k řízení organizace**. Systém ekonomického řízení v resortu obrany je zobrazen na obrázku 2.

Obrázek 2 **Systém ekonomického řízení v rezortu obrany**



Zdroj: *Koncepce ekonomického řízení v rezortu Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky. 2013, 47 s. Čj. 121/2013-2013.

Podsystém **finanční řízení** představuje hlavní součást systému ekonomického řízení. V rámci tohoto podsystému je realizováno rozpočtování, rozhodování a organizování finančního zabezpečení resortu.

Podsystém **řízení oběžných aktiv**⁴ zabezpečuje analýzu, stanovení a udržování optimální výše, struktury a míry využívání materiálových zásob odpovídajících potřebám, možnostem a cílům resortu.

Podsystém **řízení reprodukce majetku**⁵ (programové financování) zabezpečuje pořízení, technické zhodnocení, udržování, opravy dlouhodobého majetku resortu MO, příp. jiné výdaje a činnosti sloužící k dosažení stanovených cílů. Stěžejním úkolem tohoto podsystému je dosažení celkové ekonomické efektivity všech

⁴ Oběžná (krátkodobá) aktiva jsou zejména: materiál, nedokončené výrobky, zboží, peněžní prostředky na účtech nebo v hotovosti, pohledávky, ceniny (např. stravenky) – jejich nejdůležitější charakteristikou je, že se **spotřebovávají** – spotřebou tento majetek zaniká, v podniku (organizaci zůstávají dobu kratší než jeden rok).

⁵ 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. §12 a § 13.

programů poměřované nástroji finanční analýzy v podobě čisté současné hodnoty, rentability a jejich návratnosti.

Podsystém **řízení nákladů**⁶ bude prostřednictvím nákladových kalkulací transformovat účetní evidenci nákladů na členění podle schopností, jejichž prostřednictvím budou náklady alokovány na jednotlivé resortní cíle, které budou příčinou vzniku těchto nákladů. Všechny náklady musí být provázány na stanovené cíle.

Podsystém **controllingu** bude zajišťovat zejména průběžné srovnávání skutečných a plánovaných hodnot ekonomických ukazatelů, identifikaci jejich odchylek jak v průběhu daného období, tak i po jeho skončení a dále odstraňování negativních dopadů těchto odchylek, případně přijímání opatření vedoucích k eliminaci jejich budoucího vzniku.

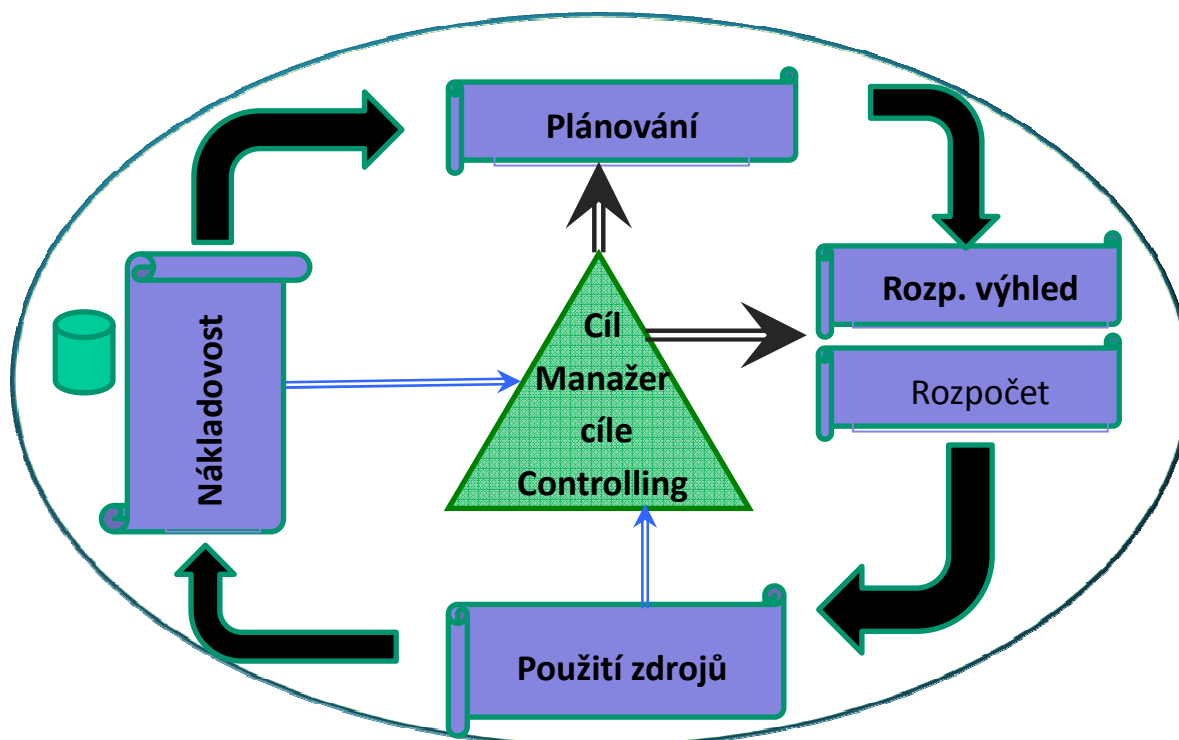
Controlling jako nástroj slouží ke sledování ekonomického chování organizace na základě poměřování vstupů a výstupů. Systém řízení je zaměřen na výsledek, který koordinuje plánování, kontrolu a informační toky. Vede k tomu, aby se každý proces v organizaci dělal opakovaně minimálně stejně dobře nebo lépe ve srovnání s předchozím obdobím. Zavedením controllingu do systému řízení umožní manažerům cílů zvýšit účinnost systému řízení pomocí neustálého a systematického srovnávání skutečnosti a žádoucího (předem plánovaného) stavu v hospodářském procesu, vyhodnocováním zjištěných odchylek, nalezením jejich příčin, návrhu opatření k jejich nápravě, popřípadě k aktualizaci stanovených cílů. Plné využití řídicího potenciálu je možné jen po vytvoření kalkulace plánovaných nákladů, čímž bude možno stanovit nepřekročitelnou hranici nákladů účelově přiřazeným (příčinná souvislost) k daným cílům (výkonům). Předpokladem úspěšného provádění controllingu je vytvoření **informační základny založené sledováním nákladů**.

Podmínkou ekonomického řízení jakéhokoliv organizačního prvku je znát a vědět **kolik jaký cíl (výkon) stojí peněžních zdrojů**, tzn., musí být hodnotově vyjádřeny veškeré dílčí výkony v kvantifikovatelných veličinách – vztahových veličinách (hodina, osoba, kus, kilometr atd.). Jde o naplnění zásady „Co chci řídit, musím umět změřit“.

Současně s implementací ekonomického řízení se realizuje i nový systém řízení zdrojů, který zobrazuje obrázek 3.

⁶ Náklady představují spotřebovávání (u dlouhodobého majetku opotřebovávání) ekonomického zdroje, které je spjato se současným nebo budoucím výdejem peněz.

Obrázek 3 **Systém řízení zdrojů v rezortu obrany**



Zdroj: BALVÍN, Pavel. *Koncepce ekonomického řízení v rezortu Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky. 2013. PPT.

3 Finanční systém řízení v rezortu obrany

Podsystém finanční řízení představuje hlavní součást systému ekonomického řízení. V rámci tohoto podsystému je realizováno rozpočtování, rozhodování a organizování finančního zabezpečení resortu obrany.⁷

V resortu obrany, a to zejména na taktickém stupni brigáda - prapor, je důležité jak dokážou řídicí pracovníci, odborní funkcionáři a plánovací orgány správně naformulovat podle číselníku cílů konkrétní činnosti – úkoly v rámci opatření směřujících k dosažení stanoveného cíle. Právě cíl musí splňovat podmínky jako je:

- dosažitelnost - stanovení cíle by mělo být reálné s přihlédnutím k výchozím podmínkám pro plnění a prostředků, jež jsou k dispozici;
- jednoduchost, stručnost a srozumitelnost - cíl musí být formulován jednoznačně;

⁷ RYCHEL, Jozef a Jozef STRNÁDEK. *Financování vojenských schopností a vojenské strategie počátku 21. století*. *Vojenské rozhledy*. Praha: 2002, č. 4, s. 62. ISSN: 1210-3292.

- konkrétnost – cíl musí být formulován jasně a určitě.

Úlohou finančního řízení je hledat cesty na zefektivnění jednotlivých činností a využití finančních prostředků, které má resort obrany na daný kalendářní rok, a tak splnit stanovené úkoly.

Hlavním úkolem na taktickém stupni brigáda - prapor (pluk) je zajištění dostatečného množství finančních zdrojů a jejich optimální strukturu a užití z hlediska úkolů, které má daná organizační jednotka v dané organizační struktuře plnit v určitém období při dodržení zásad hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti.

Rozkaz MO číslo 72/2012 *Finanční řízení a finanční zabezpečení* oproti dříve platnému rozkazu konkrétně vymezuje pojem finanční řízení „jako nástroj manažerů cílů, jako integrální součást ekonomického řízení zajišťující hospodárnou, účelnou a efektivní alokaci a využívání peněžních prostředků ve stanoveném čase a v souladu s cíli Ministerstva obrany.“⁸

Finanční řízení je řízení toků peněz z centra směrem k nákladovým střediskům v jejich realizaci. Tato definice sice neodpovídá žádné z definic finančního řízení, nicméně ty jsou vytvořeny a aplikovány zvláště v civilním podnikatelském sektoru.

Finanční řízení se uskutečňuje v procesech rozpočtování, realizace osobních výdajů, financování, účetnictví⁹, finanční kontroly¹⁰ a controllingu:

- stanovením žádaných stavů peněžních prostředků (stav schváleného rozpočtu, rozpočtu po změnách a konečného rozpočtu) a jejich struktury (stav peněžních prostředků z hlediska rozpočtové větý, čl. 10) v závislosti na využití personálu a majetku a jejich korekce ve stanoveném čase;
- zaznamenáváním a sledováním stavu peněžních prostředků, pohledávek, závazků a majetku;
- organizováním činnosti zaměstnanců ekonomické služby.

Za tvorbu koncepce a metodiky finančního řízení a finančního zabezpečení v resortu Ministerstva obrany odpovídá náměstek ministra obrany pro ekonomiku a zástupce náměstka ministra obrany pro ekonomiku - ředitel Sekce ekonomické Ministerstva obrany podle působnosti stanovené v Organizačním řádu Ministerstva obrany.

⁸ R MO č. 72/2012. *Finanční řízení a finanční zabezpečení*. Praha: MO, 2012, čl. 3.

⁹ NVMO Fin-1-2 *Vedení účetnictví v působnosti resortu Ministerstva obrany*. Praha: MO, 1993.

¹⁰ R MO č. 5/2003. *Finanční kontrola v působnosti MO ČR*. Praha: MO, 2003 a Česká republika. Normativní výnos MO ČR č. 16/2003 Věstníku. Výkon finanční kontroly v působnosti Ministerstva obrany. In: 16/2003. Praha: MO ČR, 2003. Dostupné z: <http://www.mocr.army.cz>

Odpovědnost zástupce náměstka ministra pro ekonomiku - ředitele sekce ekonomické Ministerstva obrany stanovuje konkrétně čl. 56, R MO 72/2012.

Správce kapitoly je vedoucí zaměstnanec, který je určen k vykonávání působnosti správce kapitoly Organizačním řádem Ministerstva obrany.¹¹

Správce kapitoly také stanovuje cílově orientovanou strukturu rozpočtu na základě cílově orientovaného rozpočtování v souladu s platným číselníkem cílů resortu obrany. Je vyjádřena příjmovou a výdajovou strukturou rozpočtu, která definuje specifické ukazatele kapitoly (cíle 1. úrovně odpovídají výdajovým bloků¹²), které schvaluje Ministerstvo financí. Cílově orientovanou strukturu rozpočtu předkládá správce kapitoly ke schválení Ministerstvu financí ve struktuře stanovené právním předpisem.¹³

4 Ekonomické řízení, finanční řízení a finanční zabezpečení na jednotlivých stupních velení a řízení ze strany orgánů ekonomické služby¹⁴

Cílem ekonomického řízení v resortu obrany (AČR) je jednoznačně definovat působnost orgánu ekonomické služby na jednotlivých stupních velení a řízení tak, aby bylo zřejmé, jaké činnosti mají být vykonány a zajištěny ve prospěch manažera cíle příslušné úrovně (ve vazbě na stanovené rozpočtové kompetence vázané ke struktuře cílů), a v oblasti realizace výdajů ve prospěch vedoucího organizačního celku jakožto příkazce operace podle typu:

- **A** – podpora manažera cíle 1. úrovně – ekonomické řízení;
- **B** – úroveň středního managementu – finanční řízení;
- **C** – úroveň nižšího managementu – finanční zabezpečení.

Podpora ekonomického řízení na úrovni manažera cíle 1. úrovně (typ A)

Podpora manažera cíle – obecná část

Odpovědnost za zpracování a plnění cílů 1. úrovně je v resortu MO rozdělena mezi několik manažerů cílů. V rámci MO (civilní část) tuto pozici vykonávají 1. NMO a

¹¹ čl. 256, příloha č. 1, Organizačního řádu Ministerstva obrany.

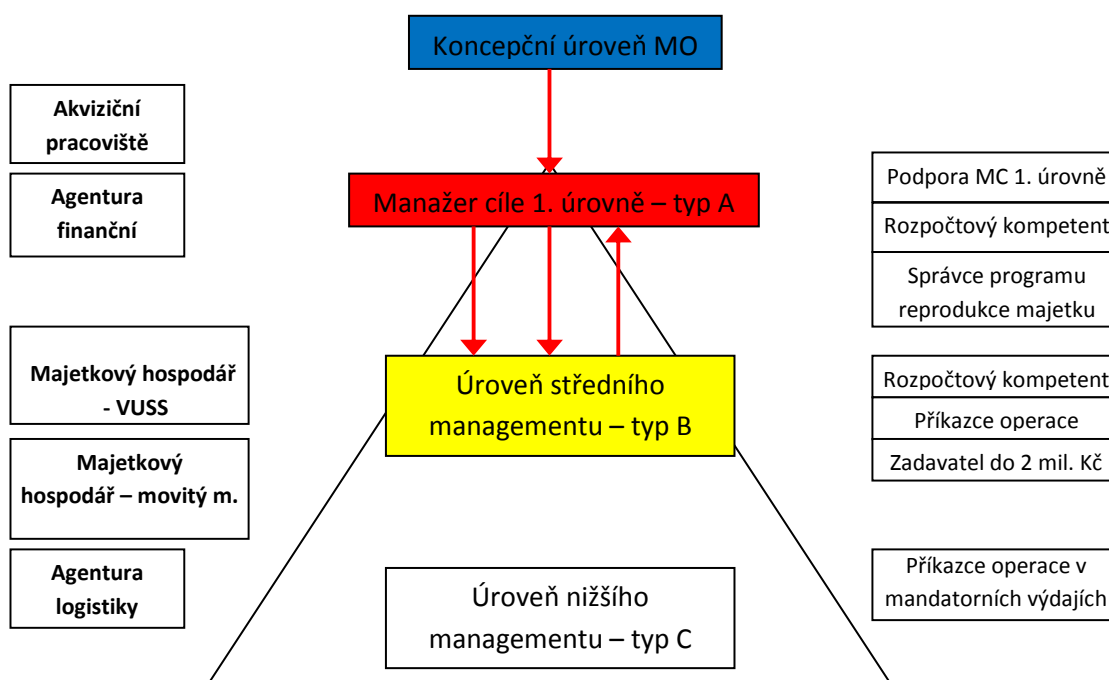
¹² R MO č. 66/2012. *Plánování činností rozvoje v resortu Ministerstva obrany*. Praha: MO, 2012.

¹³ Česká republika. Vyhláška Ministerstva financí ČR č. 415/2008. In: 415. Praha: 2008. [cit: 2013-05-24], Dostupné z: <http://www.sbcr.cz>, příloha č. 6. Vyhláška byla ke dni 1. 6. 2013 zrušena, pro resort MO nebyla vydána nová norma, platí jen R MO 66/2012.

¹⁴ *Koncepce ekonomického řízení v resortu Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky. 2013, 47 s. Čj. 121/2013-2013.

generální sekretář MO (státní tajemník), na úrovni MO (vojenská část) je to ZNGŠ-NŠ a za AČR má tuto úlohu NGŠ AČR. V rámci VZ se jedná o ředitele VZ. Dalším prvkem je velitel HS a NMO-P (za oblast péče o státní sportovní reprezentaci). Struktura ekonomického řízení je znázorněna na obrázku 4.

Obrázek 4 **Struktura ekonomického řízení**



Zdroj: *Koncepce ekonomického řízení v rezortu Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky. 2013, 47 s. Čj. 121/2013-2013

Podporu manažera cíle 1. úrovně je (bude) realizována v rámci:

- věcného plánování cílů (dokumentace cílů) a jejich rozpracování na nižší úrovně v rámci vytvoření SdP;
- řízení zpracování dokumentace programu reprodukce majetku a rozhodování o realizaci požadavků v rámci programového financování;
- stanovení potřeb personálních a majetkových zdrojů s vazbou na alokaci peněžních prostředků včetně jejich vzájemného balancování;
- schválení návrhů vytvoření nebo změn organizačních struktur;
- finančního řízení – podklady do střednědobého rozpočtového výhledu, rozpočtu, provádění víceletého změnového řízení rozpočtu a změnové řízení rozpočtu běžného roku;

- odborného řízení podřízených ekonomických struktur v oblasti ekonomického řízení;
- provádění finanční kontroly v oblasti své řídicí působnosti;
- řízení oběžných aktiv - stanovení a udržování optimální výše, struktury a míry využívání materiálových zásob odpovídající potřebám, možnostem a cílům příslušného manažera;
- řízení nákladů;
- controllingu.

Minimální podpora manažera cíle 1. úrovně ze strany ekonomické služby (typ A) z hlediska naplnění působnosti znamená mj., že orgán ekonomické služby obdrží výstupy ze Střednědobého plánu a prostřednictvím Střednědobého rozpočtového výhledu vytvoří finanční plán. Při vazbách mezi věcným a finančním plánem (pozn. Střednědobý rozpočtový výhled a zpracování návrhu rozpočtu na příslušný rozpočtový rok) musí být zřejmé jaké úkoly a s jakým personálem a majetkem budou v daném čase plněny, a jaké peněžní zdroje je potřebné alokovat na splnění daného cíle. Součástí takto nastaveného systému je požadavek na vzájemné balancování veškerých zdrojů (personálních, majetkových a peněžních) tak, aby v určeném čase byly vzájemné poměry mezi těmito zdroji vyvážené a odstraněny veškeré disproporce. Z tohoto důvodu je podpora manažera cíle 1. úrovně postavena na zastoupení různých odborností (plánovači, personální služba, logistická služba) a orgán ekonomické služby vykonává dílčí část, ale současně manažerovi cíle 1. úrovně odpovídá za to, že věcný plán je provázán s finančním plánem (střednědobý rozpočtový výhled a rozpočet daného roku) a jednotlivé zdroje jsou pro plnění cíle vyvážené a potřebné pro jeho dosažení.

Dále zajišťuje finanční řízení, provádění controllingu. Vytváří plán nákladů v rozsahu působnosti manažera cíle. Při této tvorbě vychází z věcného zadání z procesu střednědobého plánování a zároveň spolupracuje s majetkovým hospodářem.

V případě přípravy investičních záměrů realizovaných prostřednictvím programového financování bude ekonomický orgán manažera cíle 1. úrovně spolupracovat se správcem programu reprodukce majetku v problematice správného finančního ohodnocení investičních požadavků. Současně bude probíhat průběžná komunikace mezi správcem reprodukce majetku a ekonomickým orgánem manažera cíle 1. úrovně v oblasti správného tempa čerpání, resp. předpoklad profinancování akcí v daném čase.

Vzhledem ke specifikům v rámci řídicích orgánů (manažer cíle 1. úrovně) na ústřední úrovni resortu MO však bude nutné podporu manažerů cílů 1. úrovně (typ A) z hlediska podpory ze strany ekonomického orgánu rozčlenit podle jednotlivých

úseků resortu MO a definovat jejich konkrétní podporu manažerovi cíle 1. úrovně podle jejich postavení:

- MO – civilní část (typ A 1);
- MO - vojenská část (typ A 2);
- vojenské zpravodajství, Hradní stráž, státní sportovní reprezentace (typ A 3) – podpora manažera je vybudována a je nutné ji pouze doplnit o nové činnosti.

Podpora manažera cíle 1. úrovně (MO – civilní část) – typ A 1

Podpora manažera cíle 1. úrovně bude realizována Úřadem služeb, přičemž určení pracovníci Úřadu služeb budou ve prospěch manažera cíle zajišťovat definované působnosti v celém spektru požadavků. Rizikem je, že z odborného hlediska nebudou mít dostatečné informace a budou přenášet své požadavky na jednotlivé sekce MO, podobně jak se to projevuje v současné době v plánování nebo zabezpečení těchto sekcí. Současně bude nutné navýšit počet systemizovaných míst a personálně posílit Úřad služeb.

Podpora manažera cíle 1. úrovně (MO - vojenská část) – typ A 2

V případě podpory manažera cíle na úrovni náčelníka generálního štábu (NGŠ), v jehož působnosti je řízení AČR navrhuji začlenit ekonomický orgán, jako jeden z hlavních nástrojů jeho podpory velitelsky do jeho přímé podřízenosti náčelníka. Toto organizační opatření aplikovat i do celé struktury AČR.

Působnost ekonomického orgánu NGŠ bude rozdělena do těchto oblastí:

- podpora manažera cíle;
- finanční řízení a finanční zabezpečení sekcí GŠ;
- odborné řízení orgánů ekonomické služby AČR.

Ekonomický orgán NGŠ (Ekonomický odbor GŠ) bude ze své pozice **podpory manažera cíle** zpracovávat nezávislé komplexní řídicí dokumenty pro ekonomické rozhodování NGŠ, zejména střednědobý výhled, finanční plán, plán nákladů, zpracování výstupů z controllingu. V oblasti reprodukce majetku bude spolupracovat ekonomický orgán NGŠ se správcem programu z hlediska definované působnosti. Správce reprodukce majetku bude součástí v rámci organizační struktury jeden ze sekcí GŠ.

Ostatní oblasti podpory manažera cíle 1. úrovně (zejména plánování, řízení akvizičního systému apod.) ponechat v působnosti odborných gestorů v rámci jednotlivých sekcí GŠ na základě rozhodnutí NGŠ.

Z hlediska finančního řízení a finančního zabezpečení ve prospěch sekcí GŠ bude ekonomický orgán NGŠ působit ve prospěch sekcí MO – civilní části jako orgán zajišťující platové náležitosti a ostatní osobní náhrady, bude řešit problematiku FKSP, evidenci škod a pohledávek.

Při řešení akvizičního procesu při pořizování decentrálně realizovaných výdajů bude využívat Úřad služeb, který současně zajišťuje tuto činnost nejen ve prospěch sekcí MO – vojenské části, ale také vybraným NS přímo podřízených organizačních celků vojenské části MO.

A. Prvky ekonomického řízení na úrovni středního managementu

Na středním stupni řízení se jedná o vytvoření ekonomické podpory rozhodování velitelů brigád (základen) nebo jiných organizačních celků, kteří budou na základě této Koncepce zařazeni ve struktuře útvarů (zařízení) typu B. Jejich působnost je velmi široká, neboť v reálném stavu budou řídit a ovlivňovat ekonomické chování podřízených útvarů (typ B1) nebo zabezpečovaných útvarů (typ B2). Základní změna spočívá v tom, že v procesu finančního plánování a rozpočtování budou sehrávat jedinečnou roli směrem k manažerovi cíle a od podřízených nebo zabezpečovaných útvarů (zařízení) budou vyžadovat spolupráci. Z hlediska rozpočtového procesu budou **nejnižším rozpočtovým kompetentem (provádění změnového řízení rozpočtu – běžného období a i víceletého období).**

Jejich působnost lze rozdělit do těchto oblastí:

- zabezpečení činnosti NS typu B - podpora příkazce operace;
- řízení peněžních a majetkových zdrojů – podpora manažera cíle;
- řízení orgánů ekonomické služby podřízených (zabezpečovaných) útvarů (zařízení) – typ C.

Oblast zabezpečení **NS typu B** bude zahrnovat zejména činnosti k finančnímu zabezpečení osob a financování vlastního NS nebo určených NS, a to v oblastech platových náležitostí a ostatních osobních náhrad, řešení problematiky FKSP, evidence škod a pohledávek.

Oblast řízení peněžních a majetkových zdrojů bude zahrnovat finanční plánování – zpracování podkladů do střednědobého rozpočtového výhledu a rozpočtu daného

roku, změnové řízení rozpočtu, zpracování akvizičního plánu decentrálních dodávek pro vlastní útvar a verifikace akvizičních plánů decentrálních dodávek podřízených praporů (organizačních celků), kontrola a sledování nákladů a provádění controllingu. Tyto úkoly bude plnit nejen pro vlastní celek, ale i pro podřízené útvary a zařízení nebo pro útvary a zařízení, které jim budou určeny k zabezpečení – **typ C**. Podrobná působnost ekonomického oddělení v rámci brigády (základny) a povinnosti v jednotlivých oblastech jsou uvedeny v příloze č. 2b.

K zajištění možnosti aplikace ekonomického řízení strukturou odborně připravenou k realizaci podkladů pro vedoucího organizačního celku k ekonomickému řízení veškerých zdrojů (personálních, majetkových a peněžních) byly orgány ekonomické služby začleněny do přímé podřízenosti vedoucího organizačního celku, tzn. vyjmuty z organizační struktury ZNŠ-S.

Zavedením tohoto způsobu řízení zdrojů bude zajištěno:

- provázanost v oblasti věcného a finančního plánování;
- transparentnost akvizičního procesu oddělením kompetencí - požadavky předkládá odborný orgán útvaru – orgán logistiky, kontrola s plánem a vlastní akvizici zrealizuje příslušné NS z pozice příkazce operace;
- kontrola disponibility peněžních zdrojů - orgán ekonomické služby, v jehož působnosti je odpovědnost za rozpočet a s ním spojená evidence a zachycování změn, bude o připravované akvizici informován od samého počátku;
- informační vazba mezi orgánem ekonomické služby organizačního celku a příslušným správcem rozpočtu na zabezpečující účtárně;
- vazba na sledování nákladů;
- legislativní správnost a úplnost připravovaných podkladů k veřejným zakázkám malého rozsahu v celém průběhu obchodního případu, ekonomický orgán provádí průběžnou kontrolu decentrálně realizovaných akcí, cestou ekonomického orgánu jsou předkládány akce k rozhodnutí příkazci operace. Orgán ekonomické služby je odborným garantem správně realizované akce. Je v této oblasti odborně řízen pracovníky akvizičního dohledu;
- eliminace časových ztrát v komunikaci mezi jednotlivými účastníky akvizičního procesu.

Za účelem názornějšího rozdělení organizačních celků MO rozlišujeme prvky podpory **ekonomického řízení na úrovni středního managementu** na dvě skupiny:

- **B1** – jsou organizační celky MO na úrovni brigády nebo základy;

- **B2** – jsou ostatní organizační celky MO, které nemají podle organizační struktury stejnou úroveň jako organizační celky zařazené ve skupině B1, avšak z důvodu funkčního nastavení systému ekonomického řízení jim bude stanovena působnost a odpovědnost ve skupině prvků podpory ekonomického řízení B.

B. Prvky ekonomického řízení na úrovni nižšího managementu

Nejnižším organizačním prvkem v systému ekonomického řízení budou organizační celky na úrovni nižšího managementu – typ C. Jejich hlavní náplní bude realizace finančního zabezpečení vlastního NS v oblastech platových náležitostí a ostatních osobních náhrad, řešení problematiky FKSP, evidence škod a pohledávek. Dále budou zpracovávat akviziční plán decentrálních dodávek, který budou předkládat nadřízenému stupni ke kontrole a ke schválení. Na základě takto schváleného plánu budou moci pořizovat majetek a služby potřebné k plnění stanovených úkolů.

Došlo k následujícím skutečnostem:

- odebrání pravomocí a povinností rozpočtového kompetenta;
- zvýšení kontroly pořizování majetku a služeb ještě před vznikem právního závazku popř. po pořízení majetku nebo služby ze strany nadřízeného organizačního prvku;
- pořizování dat využitelných ke sledování nákladů z úrovně nadřízeného organizačního celku.

V případě, že daný organizační celek nebude mít ve své organizační struktuře ekonomické orgány, nebudou moci pořizovat majetek a služby. Tuto činnost bude v jejich prospěch realizovat určený organizační celek – typu B, přičemž přiřazení tohoto prvku bude možné pouze po schválení správcem kapitoly.

Za účelem názornějšího rozdělení organizačních celků MO rozlišujeme **prvky podpory ekonomického řízení na úrovni nižšího managementu** na tři skupiny:

- **C1** – jsou organizační celky MO na úrovni praporu;
- **C2** – jsou ostatní organizační celky MO, které nemají podle organizační struktury stejnou úroveň jako organizační celky zařazené ve skupině C1, avšak z důvodu funkčního nastavení systému ekonomického řízení jim bude stanovena působnost a odpovědnost ve skupině prvků podpory ekonomického řízení C a současně mají

ve svých organizačních strukturách systemizované pozice pro ekonomické a ostatní odborné orgány k podpoře ekonomického řízení;

- **C3** – jsou organizační celky resortu MO, které nemají ve svých organizačních strukturách vytvořena systemizovaná místa orgánů ekonomické služby. Finanční zabezpečení a ekonomické řízení u tohoto typu NS bude zabezpečovat určený, nebo v organizační struktuře nadřízený celek.

5 Zdroje financování obrany

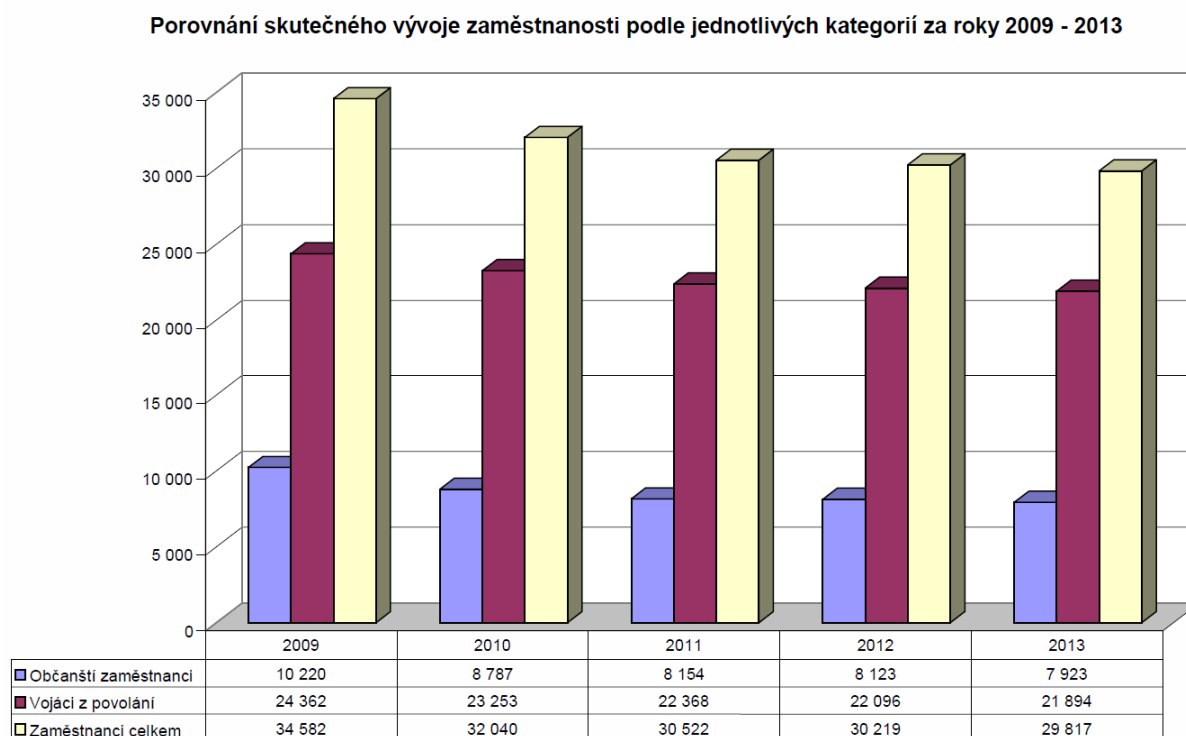
Mezi základní zdroje pro obranu patří:

- stav populace,
- věcné prostředky a s nimi spojené služby,
- finanční prostředky.

Populace je zejména zdrojem lidského kapitálu sloužící pro obranu státu. Zajímavým ukazatelem je samozřejmě početní stav profesionální armády na 1 obyvatele země. Země mají také dáno, kolik příslušníků by armáda měla mít, pokud by hrozil bezprostřední válečný konflikt, v ČR toto číslo dělá asi 50 000 osob.¹⁵ Na obrázku 5 je zobrazen vývoj počtů lidských zdrojů v resortu obrany v letech 2009 -2013.

¹⁵ PEKOVÁ, Jitka. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008, 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5, s. 576

Obrázek 5 Vývoj počtů lidských zdrojů v rezortu obrany v letech 2009 - 2013



Zdroj: Návrh závěrečného účtu státního rozpočtu České republiky za rok 2013, kapitola 307 – Ministerstvo obrany. Praha: Ministerstvo obrany České republiky. 2014. 283 s.

Věcné prostředky plynou zejména z průmyslové a zemědělské výroby. Jedná se však také o technické, technologické a investiční vybavení, které může stát získat i z jiných odvětví a které slouží k dalším různým činnostem armády (např. oděvy, dopravní prostředky, apod.). Co se týče služeb, obrana využívává zejména služby, jako jsou opravy, úklid, ostraha, zabezpečení apod. Tyto služby si může zajistit buď interně, nebo externě.¹⁶

Nejdůležitějším zdrojem pro financování obrany jsou však **finanční prostředky**. Tyto finanční prostředky plynou ze státního rozpočtu, kde je vyčleněna přímo kapitola pro resort Ministerstva obrany a to kapitola č. 307.¹⁷ Na obrázku 6 je zobrazen vývoj čerpání finančních prostředků v rezortu obrany v letech 2009 – 2013 a na obrázku 7 vývoj výdajů rozpočtu Ministerstva obrany v letech 2006 – 2016.

V rezortu obrany se v rámci přípravy potřeby finančních prostředků zpracovává podklad (návrh) rozpočtu rozpočtové kapitoly 307 – Ministerstvo obrany.

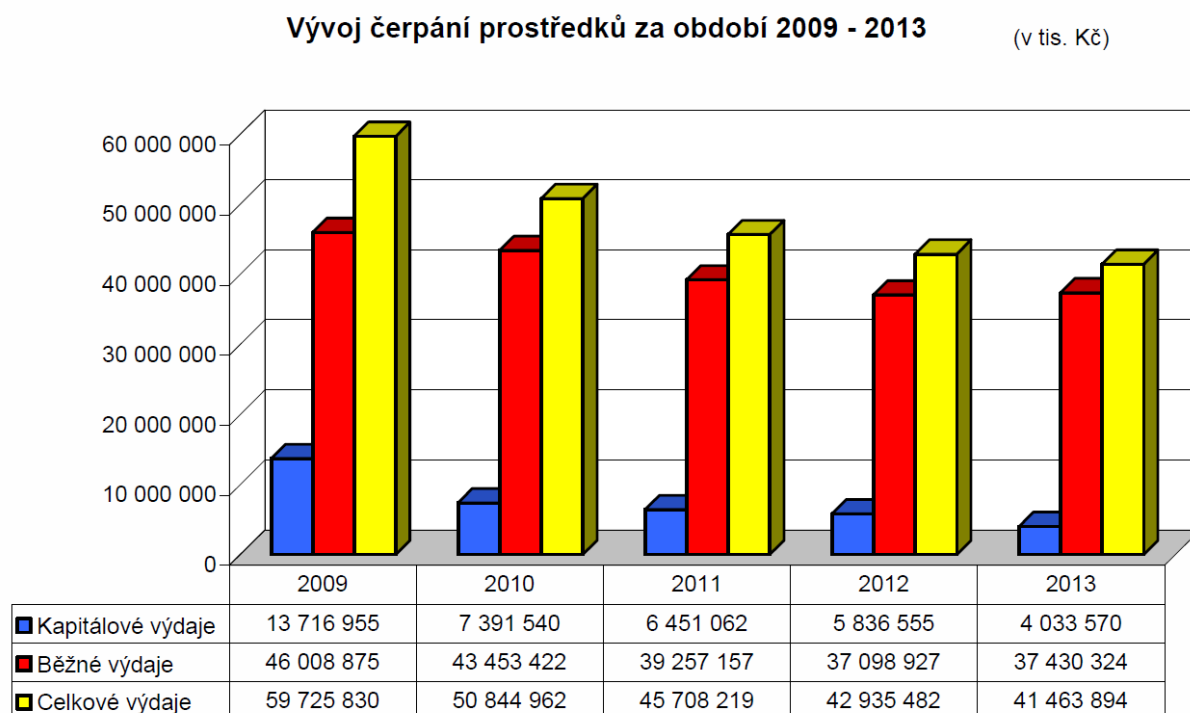
¹⁶ Tamtéž.

¹⁷ PEKOVÁ, Jitka. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008, 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5, s. 576

Z krátkodobého hlediska se využívá proces rozpočtování. Tento proces přípravy rozpočtu se skládá z:

- I. etapa – povinné výdaje
- II. etapa – verifikace povinných výdajů - fixace
- III. etapa – nepovinné výdaje
- IV. etapa – verifikace dat (algoritmické kontroly)
- V. etapa – odevzdání návrhu rozpočtu
- VI. etapa – příprava 0. kola změnového řízení.

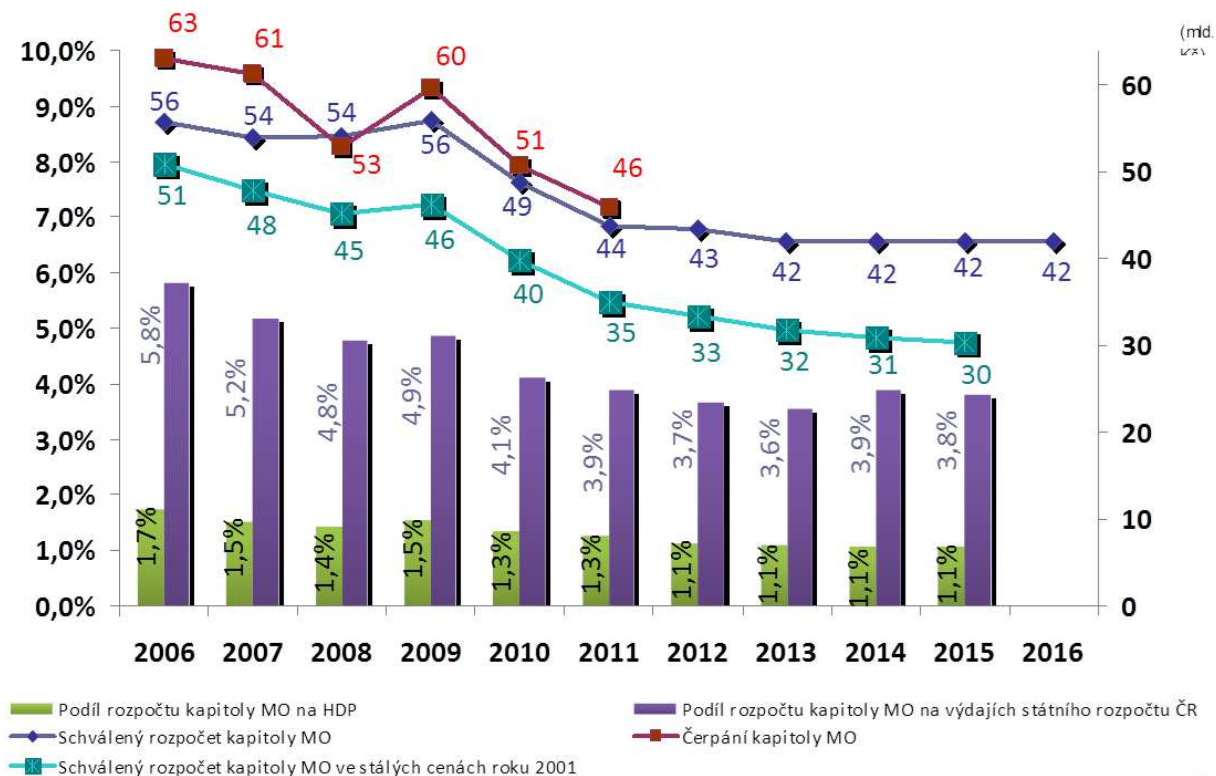
Obrázek 6 **Vývoj čerpání finančních prostředků v rezortu obrany v letech 2009 - 2013**



Zdroj: Návrh závěrečného účtu státního rozpočtu České republiky za rok 2013, kapitola 307 – Ministerstvo obrany. Praha: Ministerstvo obrany České republiky. 2014. 283 s.

Zdroje lze získávat tržním a netržním způsobem (příkazem). Jaký způsob je zvolen, závisí také na druhu ekonomiky dané země. Demokratické státy využívají často kombinaci obou způsobů, kdy tržní způsob převládá v době míru.

Obrázek 7 Vývoj výdajů v rezortu obrany v letech 2006 - 2016



Zdroj: CUPÁKOVÁ, Blanka. Zpracování návrhu státního rozpočtu a střednědobého výhledu kapitoly 307 – Ministerstvo obrany (roky 2014 – 2016). Praha: Ministerstvo obrany České republiky. 2014. PPT.

Klíčová slova

Finanční prostředky, zdroje, finanční řízení, systém ekonomického řízení, financování, výdaje.

Literatura:

Základní:

- PEKOVÁ, Jitka. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 2., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005, 555 s. ISBN 80-735-7052-1, s. 435
- *Koncepce ekonomického řízení v rezortu Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky. 2013, 47 s. Čj. 121/2013-2013.

- RYCHEL, Jozef a Jozef STRNÁDEK. *Financování vojenských schopností a vojenské strategie počátku 21. století. Vojenské rozhledy*. Praha: 2002, č. 4, s. 62. ISSN: 1210-3292.
- Česká republika. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů. In: Praha: PS PČR, 2000.
- RMO č. 72/2012. *Finanční řízení a finanční zabezpečení*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky, 2012.
- *Návrh závěrečného účtu státního rozpočtu České republiky za rok 2013, kapitola 307 – Ministerstvo obrany*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky. 2014. 283 s.

Doporučená:

- 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.
- Fin-1-2 *Vedení účetnictví v působnosti resortu Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky, 1993.
- RMO č. 66/2012. *Plánování činnosti a rozvoje rezortu Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky, 2012, 12 s.
- *Manažerské shrnutí Koncepce ekonomického řízení v rezortu Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky. 2013, 47 s. Čj. 121/2013-2013.
- BALVÍN, Pavel. *Koncepce ekonomického řízení v rezortu Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky. 2013. PPT.
- CUPÁKOVÁ, Blanka. *Zpracování návrhu státního rozpočtu a střednědobého výhledu kapitoly 307 – Ministerstvo obrany (roky 2014 – 2016)*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky. 2014. PPT.
- Ministerstvo obrany České republiky: *Ministerstvo obrany: Finance a zakázky: Resortní rozpočet: Rozpočet MO 2012 – prezentace*. [online]. Praha: Ministerstvo obrany, 2012 [cit. 2014-07-28]. Dostupné z: <http://www.mocr.army.cz/finance-a-zakazky/resortni-rozpocet/resortni-rozpocet-5146/>

Úkoly pro samostatnou práci:

- 1) Objasněte implementaci systému ekonomického řízení do rezortu obrany.
- 2) Vysvětlete ekonomický systém řízení zdrojů.
- 3) Objasněte systém finančního řízení.
- 4) Charakterizujte ekonomické řízení u ekonomických orgánů v rezortu obrany.
- 5) Pokuste se vymezit a charakterizovat základní prvky financování rezortu obrany.