



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

**UNIVERZITA OBANY V BRNĚ**

Fakulta ekonomiky a managementu

# **VEŘEJNÁ EKONOMIKA**

Distanční studijní opora

**Téma 8**

**EKONOMIKA BLOKU SPOLEČENSKÝCH POTŘEB  
(Ekonomika vnější bezpečnosti)**

**BRNO**

**2014**

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.

**Téma**

**8**

# **Ekonomika bloku společenských potřeb**

**Ekonomikavnější bezpečnosti**

# OBSAH

ÚVOD.....	5
ZÁKLADNÍ POJMY.....	6
VZTAH SPOLEČNOSTI A OBRANY (ARMÁDY ČR).....	11
STRUKTURA A ŘÍZENÍ ODVĚTVÍ OBRANY.....	13
ROZPOČTOVÁNÍ V ODVĚTVÍ OBRANY.....	16
FINANCOVÁNÍ V RESORTU MINISTERSTVA OBRANY ČR.....	25
VZTAH EKONOMICKÉHO ŘÍZENÍ A PLÁNOVÁNÍ SCHOPNOSTÍ .....	27
ODVĚTVÍ OBRANY A EFEKTIVNOST.....	28
CIVILNÍ KONTROLA V ODVĚTVÍ OBRANY .....	30
SHRNUTÍ KAPITOLY.....	32

# VÝSTUPY Z UČENÍ

## **Studenti budou znát:**

- definici a charakter poskytovaného statku (obrana),
- faktory ovlivňující vztah společnosti a armády.

## **Studenti budou umět:**

- klasifikovat modely zabezpečení a formy financování obrany,
- vysvětlit eliminaci trhu z poskytování těchto služeb,
- analyzovat současný stav armády,
- vysvětlit důležitost realizace veřejné kontroly v odvětvích tvořící blok společenských potřeb (obrana).

## **Studenti budou schopni:**

- popsat systém financování a strukturální uspořádání Armády ČR,
- vymezit ekonomické dopady poskytování daných statků (ekonomický význam společenských potřeb pro společnost - ekonomické vyjádření užitečnosti obrany, vnitřní bezpečnosti a spravedlnosti a právního řádu)
- vysvětlit vztah mezi společností ozbrojenými silami, policií a justicí

# 8 EKONOMIKA VNĚJŠÍ BEZPEČNOSTI

## KLÍČOVÁ SLOVA

Národní zájmy, geopolitické faktory, systém PPR (plánování, programování, rozpočtování), normy, standardy, laická kontrola armády, odborná kontrola armády, teritoriální systém financování AČR, disponentský systém financování AČR, cílově orientované rozpočtování (COR).

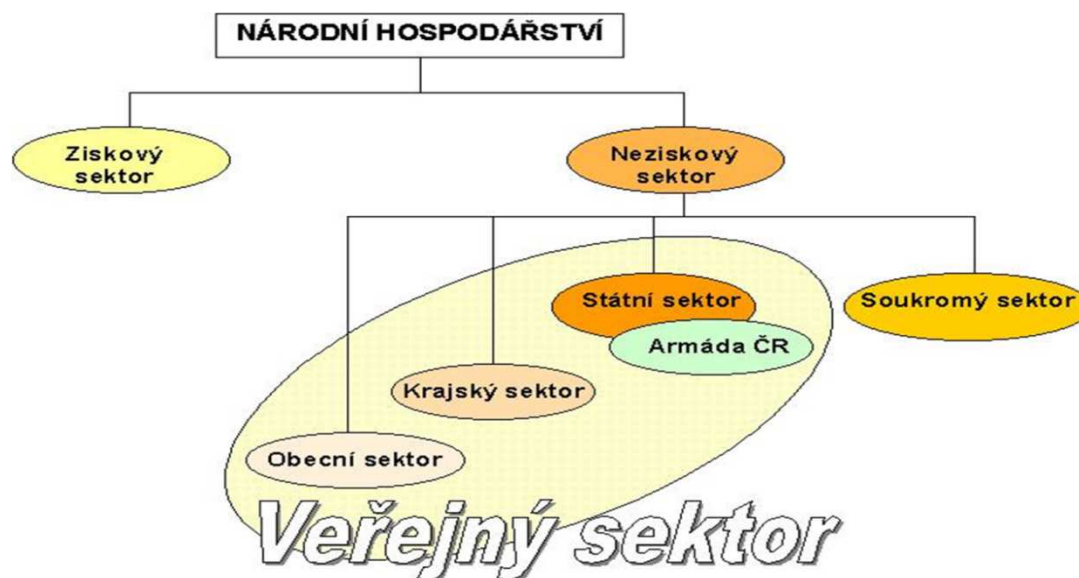
## DOPORUČENÝ ČAS POTŘEBNÝ KE STUDIU KAPITOLY

5 hodin

## ÚVOD

Zajištění ochrany územní celistvosti národního státu, je již od dob Adama Smitha považováno za první a nejdůležitější úkol panovníka a v současné době národní vlády a parlamentu. Podceňování vytváření dostatečných ekonomických podmínek pro zajištění uspokojení této potřeby v sobě vytváří potenciál napáchat v budoucnosti anebo naopak i v blízké době značné materiální, finanční škody a ztráty na životech a zdraví. Odvětví obrany je součástí národního hospodářství, je nedílný prvkem státu zarámování tohoto odvětví do národního hospodářství ukazuje Obrázek 45

**Obrázek 45** Odvětví obrany, obrana a její zajištění z pohledu Veřejné ekonomie



Zdroj: Vlastní - upraveno dle STRECKOVÁ, Yvonne., MALÝ, Ivan. Veřejná ekonomie pro školu a praxi. Management Press, 1998.

## 8.1 ZÁKLADNÍ POJMY

### 8.1.1 Odvětví obrany

„Odvětví obrany je tvořeno množinou institucí veřejného sektoru, různých právních forem a různého hospodářského statusu, která zabezpečují fungování funkce vnější bezpečnosti státu zajišťované vojenským způsobem, a to buď přímo v podobě statní správy či výkonem vojenských činností, nebo nepřímo jako podporu této činnosti.

Odvětví obrany je takto tvořeno jádrem představovaným ozbrojenými silami a ministerstvem obrany, zajišťujícím statní správu na úseku obrany a ve prospěch obrany a ostatními institucemi, podporujícími svou činností plnění úkolů ozbrojených sil a ministerstva, které jim vyplývají ze zákona.“<sup>1</sup>

### 8.1.2 Ozbrojené síly

„Ozbrojené síly se skládají ze všech organizovaných vojenských (organizačních) jednotek a personálu, které jsou pod velením osob odpovědných za jednání svých podřízených.

Ozbrojené síly jsou vytvářeny a organizovány v souladu s potřebami národní bezpečnosti a požadavky obrany, mohou být vytvářeny a doplňovány na principu dobrovolnosti nebo občanské povinnosti, avšak nemohou být cvičeny odlišně pro použití v mezinárodních a ne mezinárodních konfliktech.“<sup>2</sup>

### 8.1.3 Obrana a teorie statků

Specifičnost potřeby územní celistvosti je umocněna i charakterem statku, který ji uspokojuje. Potřeba územní celistvosti státu je uspokojována produkcí statku, který nazýváme obrana státu. Teorie statků vymezuje tři základní kritéria, dle kterých můžeme statky dělit.

Pro pochopení ekonomické podstaty statku „obrana“ je nejdůležitější tzv. kritérium ekonomické, kdy je pro typologii statků nejdůležitější míra privatizace spotřeby daného statku. Na základě párových dvojic rivalita a nerivalita, vylučitelnost a nevylučitelnost, dělitelnost a nedělitelnost spotřeby rozdělujeme statky na čistě soukromé, smíšené a čistě veřejné. Obrana státu je čistý veřejný statek, který má nerivalitní spotřebu. Pokud je tento statek poskytován, tato jeho vlastnost způsobuje, že všichni z jeho spotřeby mají stejný

---

<sup>1</sup>PERNICA, Bohuslav. Profesionalizace ozbrojených sil. s. 20

<sup>2</sup>PERNICA, Bohuslav. Profesionalizace ozbrojených sil. s. 20

užitek, a to i za situace, kdy tento jedinec na produkci daného statku nepřispívá. Spotřeba statku jednou osobou nesnižuje množství statku dostupné pro další osoby. A tak všichni lidé musí spotřebovat stejné množství „národní obrany“ (zde máme na mysli obrannou politiku prováděnou národní vládou), ačkoliv různí lidé mohou oceňovat tuto společnou obrannou politiku rozdílným způsobem.

V této souvislosti také hovoříme o nulových mezních nákladech na dodatečnou jednotku spotřeby, tj. pokud je jednou produkce daného statku zabezpečena, spotřeba dalším jedincem nepředstavuje zvýšení nákladů na produkci. Další důležitou vlastností je, že je velmi problematické vyloučit někoho ze spotřeby tohoto statku. Souběh těchto vlastností pak způsobuje, že jedinec není ochoten projevit své preference a často není ochoten přispívat na produkci tohoto statku - snaží se chovat jako „černý pasažér“. Spoléhá pak na to, že bude mít užitek ze spotřeby těch jedinců, kteří jsou ochotni zaplatit. Obrana státu je také statkem netržním (institucionální kritérium) a veřejným (kritérium způsobu rozhodování o výrobě a spotřebě statků – Buchanan).

Obrana státu je produkována zvláštními institucemi veřejného sektoru, které patří do resortu obrany. Soukromý sektor tuto službu nenabízí, neboť v případě, že by ji nabízel, požadoval by za tuto službu určitou cenu (za předpokladu, že by ji veřejnost poptávala). Charakteristiky statku obrana státu však umožňují, aby každý občan měl možnost užítky z této služby získávat nezávisle na tom, zda by za ni platil. To ho však povede k tomu, že dobrovolně na produkci tohoto statku nebude přispívat. Soukromý trh nedokáže poskytovat čistě veřejné statky, protože jednotlivce nelze vyloučit z jejich spotřeby.

Jednou z hlavních příčin, proč čistě veřejné statky poskytuje vláda a nikoliv soukromý sektor, je existence problému „černého pasažéra“. Lidé vědí, že čistě veřejné statky mohou spotřebovat, aniž by přispěli na jejich produkci. Proto jsou čistě veřejné statky, a tedy i statek obrana státu, financovány z daňových příjmů v rámci systému veřejných rozpočtů.

Tento problém vzniká, protože lidé mají užitek ze zabezpečené obrany, ať už na ni přispívají nebo ne, a tím získávají silný stimul otálet s placením za tento statek, dokud to neudělá někdo jiný, a tak doufat že zabezpečení obrany získají zadarmo. Rovněž tíhnou k takovému chování také proto, že spotřeba „černého pasažéra“ nesnižuje dostupné množství obrany pro ostatní občany, dokonce ti, kteří platí za tuto spotřebu, mají poměrně nízkou motivaci předcházet tomuto zneužívání, tzv. „černé jízdy“, jiným občanům.

Výsledkem takového zneužívání je, že jednotlivci poskytující obranu státu soukromě by z pohledu společnosti jako celku nabízeli tohoto statku příliš málo. Každá osoba bude obranu zabezpečovat a nabízet do té doby, dokud se mezní užítky nevyrovnají mezním nákladům této produkce. Avšak pro společnost jako celek, tzn. pro všechny její členy společně, mohou mezní užítky převážit mezní náklady právě proto, že když jednou někdo poskytuje čistě

veřejný statek, všichni lidé z této produkce profitují a nikdo (čistě technicky) nemůže být z této spotřeby vyloučen. Existence fenoménu černého pasažerství přináší jeden z nejdůležitějších tradičních argumentů pro vládu, že prostřednictvím uvalení daní na všechny občany a následným poskytováním daného čistě veřejného statku, vláda v podstatě eliminuje problém „černého pasažéra a poskytuje „adekvátní“ množství národní obrany a dalších čistě veřejných statků.

Tradiční odůvodnění výběru daní státem za účelem zabezpečení národní obrany není zcela úplné. Potvrzuje, že vláda může prostřednictvím eliminace „černého pasažerství“ dosáhnout efektivnosti v alokaci zdrojů, ale už nehovoří o tom, nakolik je vláda skutečně motivovaná takto konat. Stejně jak ekonomové ukázali, že jednotlivci rozhodující se samostatně mají příliš málo stimulů zabezpečovat dostatečné množství čistě veřejných (kolektivních) statků, tak ekonomové zabývající se veřejnou volbou ukázali, že demokratická vláda rozhodující se podle pravidla většiny nemá stimuly k poskytování dostatečného množství čistých veřejných statků. Hlavním důvodem je skutečnost, že politická většina může uvalit daně na všechny občany nebo nepřiměřené daně na politickou menšinu a tím redukovat výdaje na kolektivní statky, jako je národní obrana, zatímco bude zvyšovat výdaje na soukromé (nekolektivní) statky, které přináší užitek většině a nikoliv menšině. Např. transferové programy, jako je sociální zabezpečení a dotace zemědělců, jsou příklady vládních výdajů na soukromé statky.

Tvrzení, že každý má užitek z obrany, není totožné s tvrzením, že každý má užitek z vládních výdajů, kterým se dává označení „výdaje na obranu“ nebo „vojenské výdaje“. Jestliže čistě veřejné statky zabezpečované vládou mohou poskytovat soukromé užitky, pak problém vládní nedostatečné nabídky čistě veřejných statků může být alespoň částečně vyvážen. Výdaje na zajištění obrany takové soukromé užitky určitým zájmovým skupinám skutečně poskytují.

### **8.1.4 Obrana a teorie potřeb**

Teorie potřeb rozlišuje dva základní druhy potřeb - výrobní a finální [1]. Výrobní potřeby jsou spojovány s produkcí statků, které slouží pro spotřebu v procesu další produkce materiálních statků a služeb. Pokud veřejný sektor „pociťuje“ určité výrobní potřeby, bylo teoretickou i experimentální analýzou prokázáno, že neexistuje ekonomicky objektivní důvod, který by hovořil pro to, aby tyto potřeby byly uspokojovány jím samotným. Jejich uspokojování je výsadou ziskového sektoru.

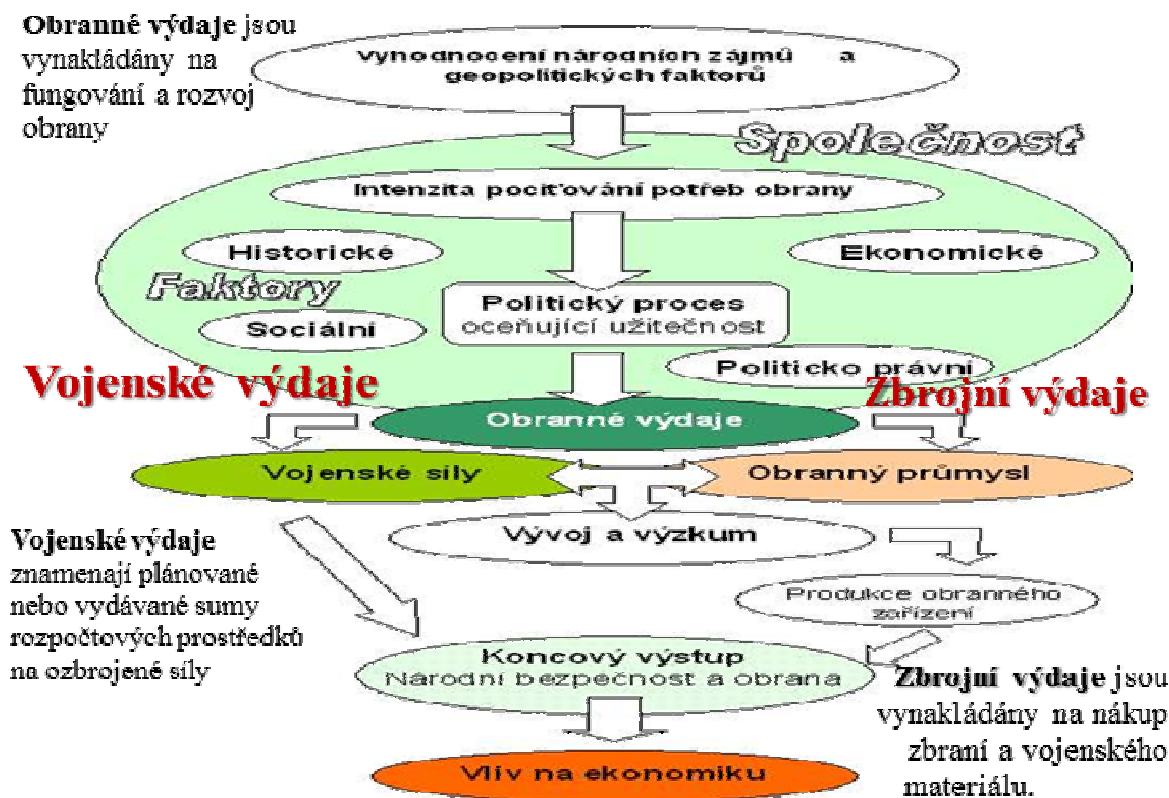
Finální potřeby pociťuje každý člověk v pozici konečného spotřebitele. Finální potřeby může pociťovat člověk jako člen společnosti nebo jako individuum vymezené vlastní genetickou jedinečností. V prvním případě hovoříme o společenských potřebách, ve druhém o potřebách individuálních (viz Tabulka 1).



Společenské potřeby (např. ochrana územní celistvosti státu, ochrana občana a jeho majetku, organizované uspořádání společnosti atd.) jsou pociťovány s intenzitou, která je odrazem společenských událostí, které dopadají na jednotlivé její členy. Ti pak poptávají okamžité uspokojení této potřeby, případně příslib jejího uspokojení. Individuální potřeby (např. potřeba jídla, odívání, bydlení, dopravy, zdraví atd.) jsou již mnohem více svázány s existencí samotného individua než se společností jako celkem, i když i ona tyto potřeby může ovlivňovat. Ochrana územní celistvosti státu je společenskou potřebou. Za uspokojování této potřeby je v případě České republiky odpovědný resort Ministerstva obrany, realizátorem uspokojení této potřeby jsou Ozbrojené síly České republiky, potažmo Armáda České republiky.

Základní charakteristikou společenských potřeb je skutečnost, že jsou občany pociťovány velmi intenzivně, ale pouze v případě vzniku nebezpečí, které aktuálně ohrožuje, územní celistvost státu, životy, majetek či práva občanů. Po odeznění tohoto nebezpečí klesá intenzita pociťování nutnosti uspokojovat tuto potřebu. Pokles zájmu občana o tuto potřebu má další ekonomické souvislosti. Tato skutečnost vyvolává obtíže s následnou alokací finančních prostředků do obrany, která je dána neochotou jedince přispívat a vytvářet zdroje pro uspokojení této potřeby.

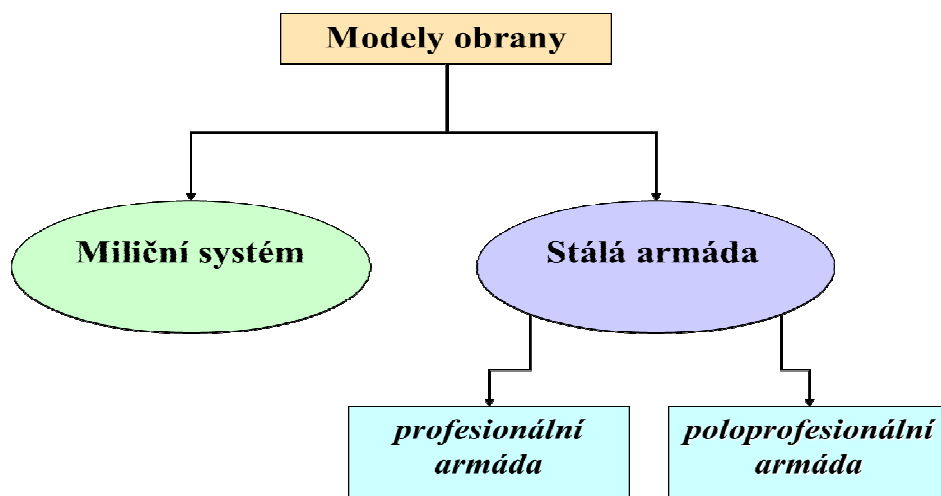
**Obrázek 46** Obrana jako společenská potřeba



Zdroj: Vlastní – upraveno dle Rekořík Jaroslav. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Brno: Masarykova univerzita, ESF, KVE, 1997.

## 8.1.5 Základní modely zabezpečení obrany

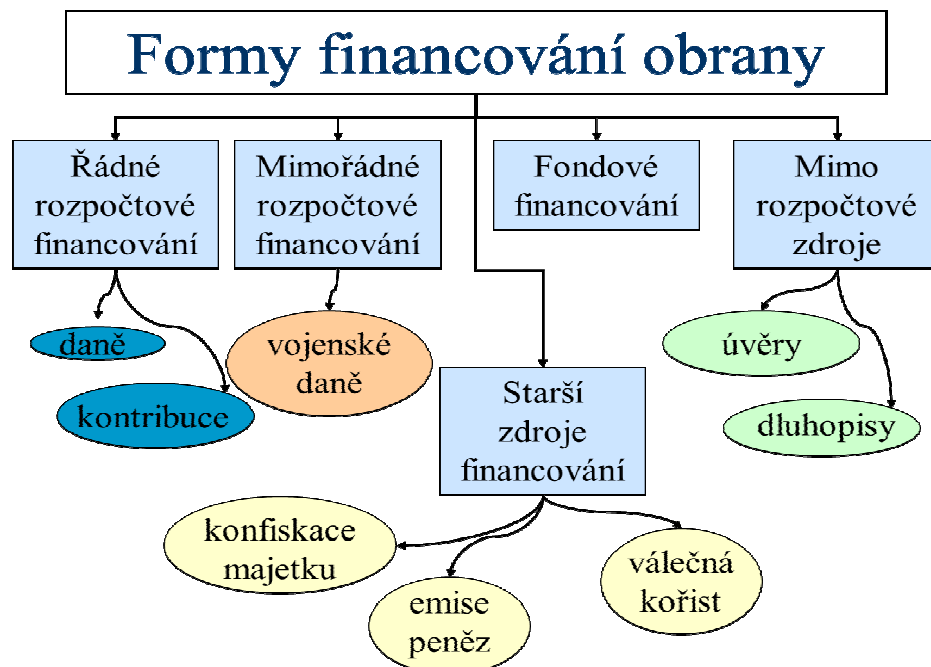
Obrázek 47 Modely zabezpečení obrany



Zdroj: Vlastní

## 8.1.6 Formy financování obrany

Obrázek 48 Formy financování obrany



Zdroj: Vlastní

## 8.2 VZTAH SPOLEČNOSTI A OBRANY (ARMÁDY ČR)

Svět se stává stále komplexnější, a to samé platí o problematice vztahů armády a společnosti. Poslední vývoj v této oblasti potvrzuje, že armáda není institucí existující mimo společnost. Na jedné straně liberální postoje zdůrazňují skutečnost, že armádu zasahují všechny nové trendy, včetně feminismu a migrace, což jenom potvrzuje, že rostoucí komplexita ničí staré bariéry, které mezi armádou a společností existovaly. Na straně druhé si musíme položit otázku, kterou zdůrazňují konzervativní interpretace: bude armáda za této situace schopna naplnit předpoklady funkčního požadavku?

Je jednoznačné, že problematika vyvážení funkčních a společenských aspektů je velice důležitá. Pokud chceme analyzovat vztah armády a společnosti, musíme vzít v úvahu dvě základní roviny:

### 8.2.1 Vnitropolitická rovina vztahu společnosti a obrany

Vyjadřuje skutečnost, že role armády je vždy definována především vnitropolitickou situací. Přístup k armádě, její kontrola a vztahy armády a společnosti jsou výrazně determinovány (určeny) stupněm rozvoje demokracie, politickou kulturou, ekonomickou situací a historickou zkušeností.

### 8.2.2 Mezinárodně politická rovina vztahu společnosti a obrany

V poslední době nabývá na významu. Růst důležitosti této dimenze je způsoben stále vyšší mezinárodní kooperací v rovině prevence konfliktů, mírových misí, humanitárních aktivit, proliferace (bujení, novotvoření), kontroly zbrojení atd. Současně zaznamenáváme tendenci k internacionalizaci základních norem demokratické kontroly ozbrojených sil (viz. např. Studie o rozšiřování NATO, jakož i vliv Charty lidských práv ap.). Nemůžeme opomenout ekonomickou a sociální globalizaci, jakož i vliv informační revoluce.

### 8.2.3 Faktory ovlivňující vztah obrany (Armády ČR) a společnosti

Obě dvě roviny pohledu na armádu jsou určeny základními vztahy mezi armádou a společností. Tyto vztahy vytvářejí složitou strukturu, z níž plynou nejrůznější pohledy a přístupy. K nejdůležitějším faktorům ovlivňujícími vztahy mezi armádou a společností patří historické, sociální, ekonomické, legislativní a politické faktory.

#### **Historické faktory**

Reflektují skutečnost, že při analýze aktuální situace v oblasti vztahů armády a společnosti musíme respektovat dějinný rozměr, např. musíme vzít v úvahu tradice armády (např.

koloniální tradice ve Francii, Velké Británii nebo Itálii); fakt, do jaké míry se armáda projevila jako efektivní nástroj zajištění bezpečnosti v minulosti, případně skutečnost, zda armáda je chápána jako symbol národní suverenity ap.

### **Sociální faktory**

Jsou vymezené především prestiží vojenské profese a armády jako takové, situací na trhu práce, jakož i sociální situací profesionálních vojáků a civilních zaměstnanců.

### **Ekonomické faktory**

Faktory charakterizované především životní úrovní populace, ekonomickými zdroji, které má armáda k dispozici, způsobem rozhodování o vojenském rozpočtu, kontrolou finančního hospodaření armády.

### **Politické faktory**

Definují se aktuální politickou situací v zemi, rozvojem politické kultury, zakotvením v mezinárodních politických a bezpečnostních strukturách, pozorností, které politici věnují problematice bezpečnosti a armády.

### **Legislativní faktory**

Vyjadřují se legislativní situací v oblasti kontroly armády, vymezení kompetencí politických a vojenských aktérů, vojenské profese atd.

## 8.3 STRUKTURA A ŘÍZENÍ ODVĚTVÍ OBRANY

### 8.3.1 Organizační rámec Ministerstva obrany ČR

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** (dále jen OSS), **příspěvkové organizace** (dále jen PO) a **obecně prospěšné společnosti** (OPS).<sup>3</sup> Stát, jednotlivá ministerstva mohou zřizovat v rámci své působnosti tzv. státní podniky (dále jen SP), které jsou právními osobami provozující podnikatelskou činnost.<sup>4</sup>

Výše uvedené platí i pro resort obrany. **OSS, PO a SP zřízené státem, Ministerstvem obrany ČR** jsou následující:<sup>5</sup>

- **organizační složky státu:**
  - Rozpočtová kapitola 307 - Ministerstvo obrany ČR,
  - Vojenský vlečkový úřad,<sup>6</sup>
- **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.,
  - 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.
- **státní podniky:**
  - VOP-026 Šternberk, státní podnik,
  - LOM Praha, státní podnik,
  - Vojenské lesy a statky ČR, státní podnik.

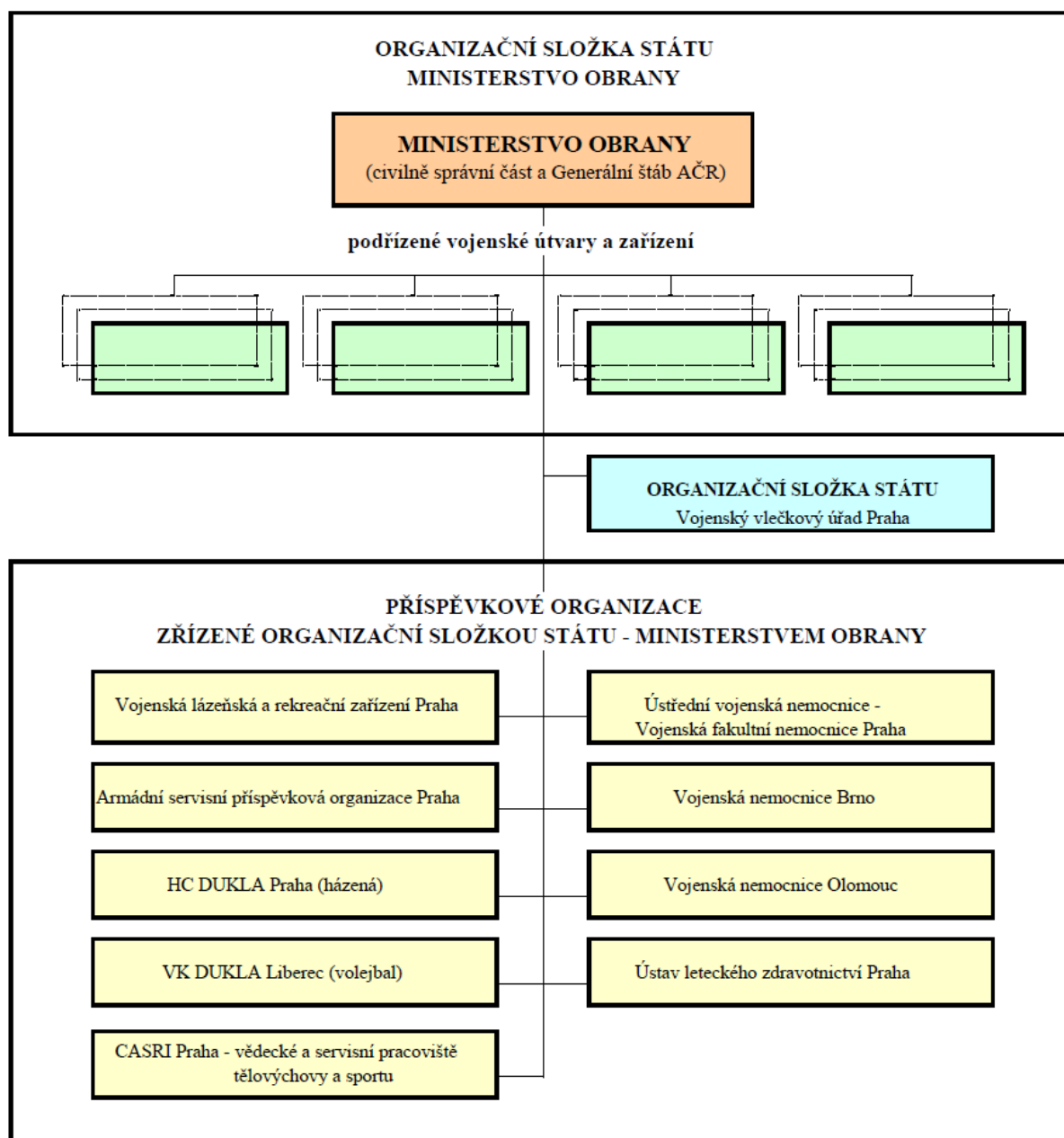
<sup>3</sup> Postavení organizačních složek státu a příspěvkových organizací a jejich hospodaření v současné době upravuje zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), zákon č. 250/2000 Sb., rozpočtová pravidla územních rozpočtů a zákon 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.

<sup>4</sup> Působnost, zřízení, zánik státních podniků je řešeno zákonem č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

<sup>5</sup> 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. 2011-05-13].

<sup>6</sup> Dostupné z: <http://wwwinfo.mfcr.cz/cgi-bin/ufisreg/vyber2.pl?typ=2&kapitola=307> [Aktual. 2011-05-13].

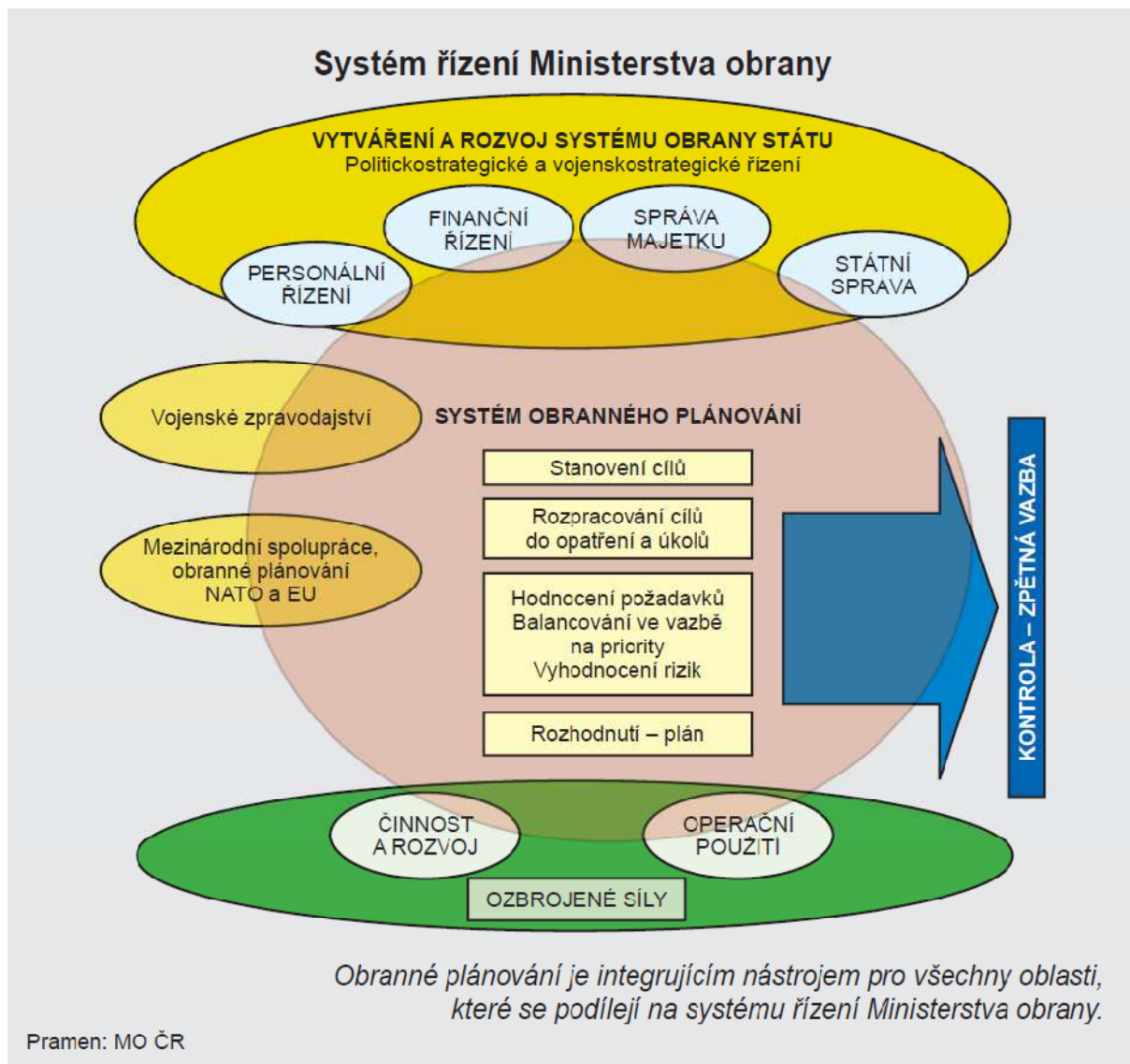
**Obrázek 49** Organizační uspořádání Ministerstva obrany ČR



Zdroj: Státní závěrečný účet kapitola Ministerstva obrany 307

## 8.3.2 Řízení v rámci Ministerstva obrany ČR

Obrázek 50 Systém řízení Ministerstva obrany ČR



Zdroj: Bílá kniha o obraně, MO ČR,

## 8.4 ROZPOČTOVÁNÍ V ODVĚTVÍ OBRANY

### 8.4.1 Rozpočtování v resortu Ministerstva obrany ČR

Ministerstvo obrany jako organizační složka státu získává finanční prostředky na svou činnost a rozvoj ze státního rozpočtu. Část peněz získává resort obrany z mimorozpočtových zdrojů, např. z prostředků NATO, fondů EU, OSN, darů.

Veškerá činnost a rozvoj resortu obrany je plánována. Specifikou resortu obrany je především potřeba dlouhodobých, střednědobých, ale i ročních plánů v návaznosti na plánování obrany státu a NATO. Dlouhodobost plánů je dána složitostí a finanční náročností přezbrojovacích programů a přípravou a výcvikem ozbrojených sil. Svým rozsahem se tyto procesy vymykají plánování ostatních resortů vlády. Nezbytnou součástí plánovacích procesů je i plánování finančních prostředků. **Plánování** finančních prostředků na období jednoho až tří let se říká rozpočtování. Plánování finančních prostředků na programy reprodukce majetku se říká **programování** nebo také **programové financování**.

**Rozpočtování v resortu obrany** je možno chápat jako cílevědomý a organizovaný proces sestavení návrhu veřejných rozpočtů, jehož cílem je provést co nejpřesnější odhad a zpracovat plán příjmů a výdajů, finančních vztahů na období zpravidla jednoho roku s výhledem na střednědobé období dvou až pěti let. Jedná se o proces tvorby hodnotového vyjádření cílů, proces stanovení hodnotově vyjádřených úkolů vnitroorganizačním celkům a pro dílčí činnosti.

Základními výchozími (vstupními) dokumenty pro rozpočtování, ale i programování jsou příslušné právní předpisy<sup>7</sup>, metodické pokyny MF ČR<sup>8</sup>, které jsou rozpracovány do podmínek ministerstva obrany. Dále jsou to politické dokumenty vlády, příslušné politické směrnice a plánovací dokumenty NATO. Z vnitroresortních norem to jsou zejména: rozkaz ministra pro plánování činnosti a rozvoje ministerstva obrany, zásady pro cílově orientované plánování a zásady implementace cílově orientovaného rozpočtování.

---

<sup>7</sup> Např.: Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), v platném znění. Vyhláška č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku, Vyhláška 415/2008 Sb., kterou se stanoví rozsah a struktura podkladů střednědobého výhledu státního rozpočtu.

<sup>8</sup> Např.: Metodická pomůcka pro Cílově orientované rozpočtování MF ČR.



**Rozkaz ministra obrany pro plánování činnosti a rozvoje ministerstva obrany** stanovuje hlavní principy, způsoby a formy plánování na strategickém stupni řízení resortu, vymezuje účel a pojmy plánování a proces tvorby a hodnocení plnění plánů. Při plánování se uplatňují následující základní principy plánování:

- plánování vychází z aplikace metody řízení podle cílů a je zaměřeno na udržení a rozvoj schopností,
- procesy plánování jsou provázány s procesy rozpočtování,
- procesy plánování musejí zajišťovat přenos zkušeností ze zahraničních operací, z působení v pohotovostních silách mezinárodních organizací, jichž je Česká republika členem, a z výcviku ozbrojených sil České republiky včetně přenosu informací o výsledcích certifikace vojenských útvarů a vojenských zařízení do procesu rozvoje schopností resortu,
- plánování musí být provázáno s obranným plánováním a procesem rozvoje schopností NATO a EU,
- v celém procesu plánování rozvoje národních a mezinárodních schopností u všech druhů vojsk a služeb a organizačních celků je nutno zajišťovat interoperabilitu s ozbrojenými silami členských států NATO a EU, přičemž rozhodujícím nástrojem zajišťování interoperability je obranná standardizace,
- zpracování plánů v oblasti zajištění obrany České republiky je nutno harmonizovat všech zainteresovaných subjektů. K tomu se definují hlavní úkoly obrany, architektura obranného systému České republiky a zásady výstavby, rozvoje a použití obranného systému České republiky.

Zásady pro plánování pomocí cílů jsou vytýčeny následovně:

- cíle pro plánování se stanovují především na základě analýzy akceptovaných požadavků, a závazků vyplývajících z členství v NATO a EU, plánů rozvoje schopností NATO a EU, plánu obrany České republiky, právních předpisů a strategických a koncepčních dokumentů, které schválila vláda České republiky k zajištění obrany,

- cíle se stanovují ve třech úrovních. Tyto tři úrovně tvoří soustavu cílů, která je včetně označení cílů jednotná pro plánování a cílově orientované rozpočtování. První a druhou úroveň tvoří cíle stanovené směrnicemi pro plánování činnosti a rozvoje resortu MO,
- cíle první úrovně jsou dlouhodobé strategické cíle resortu Ministerstva obrany. První úroveň cílů odpovídá v rámci cílově orientovaného rozpočtování výdajovému bloku,
- cíle druhé úrovně jsou střednědobé cíle, které podrobněji rozpracovávají cíle první úrovně. Druhá úroveň cílů odpovídá v rámci cílově orientovaného rozpočtování výdajovému okruhu,
- cíle třetí úrovně stanovují vedoucí zaměstnanci přímo podřízení ministři obrany v návaznosti na cíle druhé úrovně a stávají se jejich manažery. Manažeři cílů řídí jejich dosažení a tam, kde to je účelné, k tomu jsou využívány nástroje projektového řízení. Cíle třetí úrovně jsou cíli programů činnosti a rozvoje resortu Ministerstva obrany soustavy cílů po projednání plánovací konferencí,
- plánovací a programová struktura vychází z organizační struktury resortu Ministerstva obrany a tvoří ji následující programy činnosti a rozvoje:
  - MO a jemu přímo podřízené organizační celky; za program odpovídá náměstek ministra obrany pro zahraničí,
  - AČR; za program odpovídá náčelník Generálního štábu AČR,
  - Vojenské zpravodajství; za program odpovídá ředitel Vojenského zpravodajství,
  - Vojenská policie; za program odpovídá náčelník Vojenské policie.

**Dlouhodobý výhled rozvoje resortu Ministerstva obrany** vyjadřuje dlouhodobý záměr cílů a opatření rozvoje resortu Ministerstva obrany k dosažení požadovaných schopností, kterými bude implementována obranná strategie České republiky. Obsahuje strategii posilování schopností resortu Ministerstva obrany, priority výstavby a rozvoje schopností a rozvojové programy. Formuluje záměry využití a zapojení se do rozvoje společných schopností a realizace programů v rámci mnohonárodní (NATO, EU) a dvoustranné spolupráce se státy, resorty, organizacemi a dalšími subjekty, disponujícími schopnostmi využitelnými pro zajišťování obrany. Určuje potřebu zahájení projektů v oblasti obranného výzkumu a vývoje a

požadavky na dostupnost a přípravu personálu v rámci resortu Ministerstva obrany. Zohledňuje potřeby udržení schopností resortu Ministerstva obrany a zabezpečení výkonu státní správy v jeho působnosti. Zpracovává na období 15 let v návaznosti na cykly plánování NATO ve čtyřleté periodě. Dojde-li ke změně obranné strategie nebo změnám vnitřního anebo vnějšího prostředí, které mají významný dopad na zajišťování obrany České republiky nebo rozvoj schopností resortu Ministerstva obrany, je upravit tento dokument mimo čtyřletou periodu. Dlouhodobý výhled schvaluje vláda.

**Směrnice ministra obrany pro plánování a rozpočtování** je strategickým řídicím aktem Ministerstva obrany a obsahují politicko-vojenské zadání prostřednictvím cílů první a druhé úrovně, limitů personálu a peněžních prostředků, priorit a omezení pro plánování na plánovací období, které zahrnuje následujících šest let krátkodobého a střednědobého plánování. Priority stanovené směrnicemi ministra obrany pro plánování jsou základním zadáním pro vedoucí zaměstnance, kteří odpovídají za řízení a plánování, a musejí být zohledněny ve všech plánovacích dokumentech. K aktualizaci cílů, priorit naplňování cílů anebo změně limitů peněžních prostředků a počtu personálu ve směrnicích ministra obrany přistupuje jejich zpracovatel na základě vyhodnocení vývoje hrozeb a rizik a vyhodnocení dosahování stanovených cílů a predikce vývoje peněžních prostředků kapitoly státního rozpočtu 307 Ministerstvo obrany. Věcně vychází aktualizace cílů ze závěrů a doporučení zprávy o zajištění obrany České republiky a z rozhodnutí ministra obrany. Směrnice schvaluje ministr obrany.

**Střednědobý plán činnosti a rozvoje resortu Ministerstva obrany** obsahuje zdrojově zajištěná opatření a úkoly k dosažení cílů vytyčených směrnicemi ministra obrany pro příslušný plánovací cyklus rozpracované do programů činnosti a rozvoje. Zahrnuje plán rozvoje schopností, plán zapojení do operací, pohotovostních sil a plánovanou afilaci sil a prostředků, plán plnění cílů přijatých v rámci NATO a EU, plán vědy, výzkumu a inovací a záměr organizačních, mobilizačních a dislokačních změn.

Střednědobý plán se člení podle platné plánovací a programové struktury. Priorita opatření se přiřazuje tak, aby byla zabezpečena identifikace opatření s nižší prioritou a aby bylo možno reagovat na případné změny a aby nedošlo k ohrožení plnění cílů, opatření a úkolů s vyšší prioritou. Střednědobý plán zohledňuje plánované a přijaté cíle výstavby sil NATO, plánované a přijaté standardizační dohody NATO, u mezinárodních schopností vazbu na

rozvoj společných projektů a programů NATO a EU včetně plánovaných investičních prostředků z programu bezpečnostních investic NATO (NSIP – NATO SecurityInvestmentProgramme) anebo z fondů EU, popřípadě z dalších mimorozpočtových zdrojů, které jsou s projekty a programy provázány.

Střednědobý plán se zpracovává na období 5 let. Prvním rokem plánovacího období je první rok střednědobého výhledu státního rozpočtu. Programy rozvoje schopností, které přesahují horizont střednědobého plánovacího období, se plánují pro celý cyklus jejich realizace. Parametry jejich plnění jsou pro období přesahující časový horizont střednědobého plánu uvedeny po letech v příloze střednědobého plánu. Plánované výdaje střednědobého plánu nesmějí pro první dva kalendářní roky střednědobého plánu překročit výši výdajů střednědobého výhledu státního rozpočtu. U posledních tří kalendářních roků zohledňují plánované výdaje výši peněžních prostředků stanovenou směrnicemi ministra obrany. Střednědobý plán schvaluje ministr obrany. K udržení aktuálnosti střednědobého plánu se ke změnám se uskutečňuje změnové řízení.

**Tabulka 11 –Přehled časového harmonogramu plánování a rozpočtování**

	Měsíc a den											
	I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.	VIII.	IX.	X.	XI.	XII.
Předložení vyhodnocení ročního plánu resortu ke schválení ministři obrany		do 28.										
Předložení zprávy o zajištění obrany České republiky ke schválení ministři obrany			do 31.									
Předložení směrnic ministra obrany ke schválení ministři obrany			do 31.									
Vstupní plánovací konference				do 15.								
Vydání metodických pokynů ke zpracování střednědobého plánu				do 25.								
Předložení záměru střednědobého plánu ke schválení ministři obrany					do 15.							
Zpracování střednědobého plánu								do 31.				
Předložení střednědobého plánu ke schválení ministři obrany									do 30.			
Vydání metodických pokynů ke zpracování ročního plánu resortu			do 31.									
Předložení záměru ročního plánu resortu ke schválení ministři obrany				do 30.								
Zpracování ročního plánu resortu									do 31.			
Schválení ročních plánů organizačních útvarů Ministerstva obrany a subjektů přímo podřízených Ministerstvu obrany											do 30.	
Návrh státního rozpočtu						Do 30.						
Rozpis státního rozpočtu do struktury resortu MO												do 31.

Zdroj: Holcner, Vladan. a kol. *Základy ekonomiky obrany státu*. Brno, Univerzita obrany, 2012

**Plán činnosti resortu Ministerstva obrany na rok** je základním dokumentem pro řízení činnosti resortu Ministerstva obrany v kalendářním roce. Je základním zadáním a hlavním koordinačním dokumentem pro roční plány organizačních útvarů Ministerstva obrany a subjektů přímo podřízených Ministerstvu obrany. Roční plán resortu obsahuje opatření a úkoly s přímou vazbou na cíle stanovené v soustavě cílů Ministerstva obrany pro příslušné plánovací období.

Zahrnuje kalendářní plán činnosti, plán zapojení do operací a pohotovostních sil, podklady pro organizační, mobilizační a dislokační změny, údaje nezbytné pro řízení náboru, výcviku, vzdělávání, studia v zahraničí, opatření pro realizaci rozvojových programů, projektů a akcí, normy provozu techniky, využívání vojenských výcvikových prostorů, simulační techniky a další nezbytné údaje pro roční řízení resortu obrany. Roční plán je věcně provázán prostřednictvím cílů, opatření a úkolů s kapitolou státního rozpočtu 307 Ministerstvo obrany. Roční plán schvaluje ministr obrany.

Průběh plánování a rozpočtování je uveden na Tabulce 7, který je uveden v příloze Rozkazu ministra obrany pro plánování činnosti a rozvoje v resortu Ministerstva obrany číslo 24 z r. 2010. Z něj vyplývá, že v průběhu jednoho roku probíhají práce týkající tří rozpočtových let. Jedná se o období uplynulé, tj. vyhodnocení rozpočtového roku (státní závěrečný účet), na běžném roku (rozpis a čerpání rozpočtových prostředků) a přípravné práce návrhu na následující rozpočtový rok.

#### **8.4.2 Zásady cílově orientovaného rozpočtování (COR)**

Plánování a rozpočtování resortu obrany je prováděno metodou řízení pomocí cílů [44]. Přehled cílů resortu obrany je veden v jednotném číselníku cílů pro plánování a rozpočtový proces do nákladového střediska (útvary, vojenského zařízení). Cíle musí být rozpracovány podle zásad projektového řízení. Při stanovování peněžní náročnosti jejich plnění je stanovena výše peněžních prostředků **součtem investičních a neinvestičních výdajů**.

**Akce programového financování** musí být vždy spojeny s plněním konkrétního cíle zabezpečení činnosti resortu obrany. Propojení realizace cílů realizovaných z kapitálových výdajů alokovaných ve výdajových titulech a cílů realizovaných z neinvestičních výdajů alokovaných v dokumentacích činnosti je provedeno prostřednictvím jednotného **číselníku cílů**.

Cílově orientovaná struktura rozpočtu je sestavována se zohledněním stanovené řídicí struktury resortu obrany. Při zpracovávání cílově orientované struktury rozpočtu musí být zohledněny požadavky na její převedení do plánovacích a rozpočtových softwarových nástrojů. Cíle nižších řádů jsou do číselníku zařazovány na žádost projektových manažerů cílů ve spolupráci s funkcionáři určených správou příslušných úrovní cílově orientované struktury rozpočtu. Cíle musí být rozpracovány podle zásad projektového řízení. Při

stanovování peněžní náročnosti jejich plnění je stanovena výše peněžních prostředků součtem investičních a neinvestičních výdajů.

Dokumentace činnosti **Množin výdajových prvků/Podmnožin výdajových prvků a výdajových prvků** je podkladem pro rozpočtový proces a zpracování střednědobého rozpočtového výhledu. Popis plnění cílů/úkolů, a na ně vázané kalkulace rozpočtových prostředků, jsou podkladem pro vyžadování peněžních prostředků ve Střednědobém plánu činnosti a rozvoje resortu obrany.

Dokumentace činnosti je zpracovávána na dobu střednědobého rozpočtového výhledu, časový interval 1+2 roky. Pro první rok se zpracují podrobné popisy cílů a kalkulace peněžních prostředků, na druhý a třetí rok se potřebná výše peněžních výdajů stanovuje podle již uzavřených smluvních vztahů, kalkulací podle standardů nebo se provede kvalifikovaný odhad nákladů na základě statistických údajů.

Aktualizace údajů se provádí podle zásad změnové řízení dokumentací činnosti na základě podkladů ze střednědobého plánu a přijetí opatření podle hodnocení plnění cílů zabezpečovaných v předcházejícím rozpočtovém roce. Vyřazení cíle může pouze správce číselníku cílů na základě upřesnění provedeném ministrem obrany ve Směrnici, nebo odůvodněné žádosti projektového cíle manažera cíle vyššího řádu.

Při stanovování výše peněžních prostředků alokovaných na plnění cílů musí být prioritně vyčleněny rozpočtové prostředky na zabezpečení smluvních vztahů. Proces zpracování (aktualizace) dokumentace činnosti je zahájen ve 3. měsíci kalendářního roku předcházejícího roku, na který je zpracovávána (po schválení střednědobého plánu a dané období). Do konce 4. měsíce je zpracován první návrh, který slouží jako podklad pro kalkulace rozpočtového procesu. V průběhu přípravy návrhu státního rozpočtu je dokumentace upravována v souladu s výstupy rozpočtového procesu.

Konečná verze je předložena nadřízenému ke schválení do konce 12. měsíce předcházejícího roku na limity rozpočtových prostředků rozpisu rozpočtu. Struktura cílů, jejich popisy, kritéria pro plnění a limity peněžních prostředků na rozpočtový rok a střednědobý výhled (na druhý a třetí rok) jsou upraveny podle státního rozpočtu kapitoly 307 – Ministerstvo obrany.

Při provádění kalkulací věcných a peněžních limitů na splnění dílčích cílů organizačních celků zpracovatel návrhu nejprve provede rozvahu, zda je možné přesunout prostředky na plnění

nového cíle v rámci již přidělených limitů<sup>7</sup> na úkor cílů s nižší prioritou. Pokud nemá volné věcné zdroje a peněžní prostředky, obrátí se na nadřízeného, který rozhodne o způsobu uspokojení jeho požadavků. Limity peněžních prostředků na plnění cílů jsou v dokumentaci činnosti kalkulovány podle účelu použití. Jejich rozpis do rozpočtových položek a podpoložek se provádí v rozpočtovém procesu. Platí zásada, že součet věcných a peněžních limitů uvedených na plnění cílů v dokumentaci činnosti musí být shodný s výší peněžních prostředků rozepsaných podle rozpočtové skladby.

### **8.4.3 Aktéři rozpočtování**

Plánování a rozpočtování je v odpovědnosti vedoucího organizace, organizačního prvku, tj. velitelé, ředitelé a další vedoucí zaměstnanci organizačních prvků a další zaměstnanci, kterým to ukládají vnitřní normy<sup>9</sup>. Mají různá pojmenování a plní rozdílné role, jako manažeři cílů, opatření a úkolů, správci programu a podprogramu činnosti a rozvoje, programovacího prvku, ředitel pro schopnosti apod.

Vedle těchto řídicích orgánů sehrávají výkonnou roli logistika, plánovací a zejména finanční orgánové jednotlivých plánovacích prvků. Odpovědnost za přípravu návrhu rozpočtu, ale i státního rozpočtového účtu rozpočtové kapitoly 307 resortu obrany a řízení rozpočtování v resortu obrany spočívá na Sekci ekonomické MO ČR. Ve své činnosti spolupracuje s dalšími sekcemi a odbory ministerstva obrany. Postupuje podle pokynů vydaných ministerstvem financí, se kterým také projednává přímo otázky týkající se státního rozpočtu rozpočtové kapitoly 307 MO ČR. Zpracovává také tzv. Kapitální sešit, který obsahuje návrh státního rozpočtu a návrh státního závěrečného účtu rozpočtové kapitoly 307 resortu obrany.

Vzhledem k neustálým změnám v postupech i směrnících týkajících se plánování a rozpočtování bude vhodné, abyste se vždy seznámili s aktuálními směrnici a pokyny pro rozpočtování.

---

<sup>9</sup> Zásady pro cílověorientované plánování, MO ČR, čj. 1421-3/2010-8201, RMO Plánování rozvoje a činnosti MO ČR č. 24/2010, Zásady cílověorientovaného rozpočtování MO ČR.



## 8.5 FINANCOVÁNÍ V RESORTU MINISTERSTVA OBRANY ČR

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),
- operačně taktické velitelství,
- stupeň 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 *system 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 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.

### **Hlavní zdroj financování**

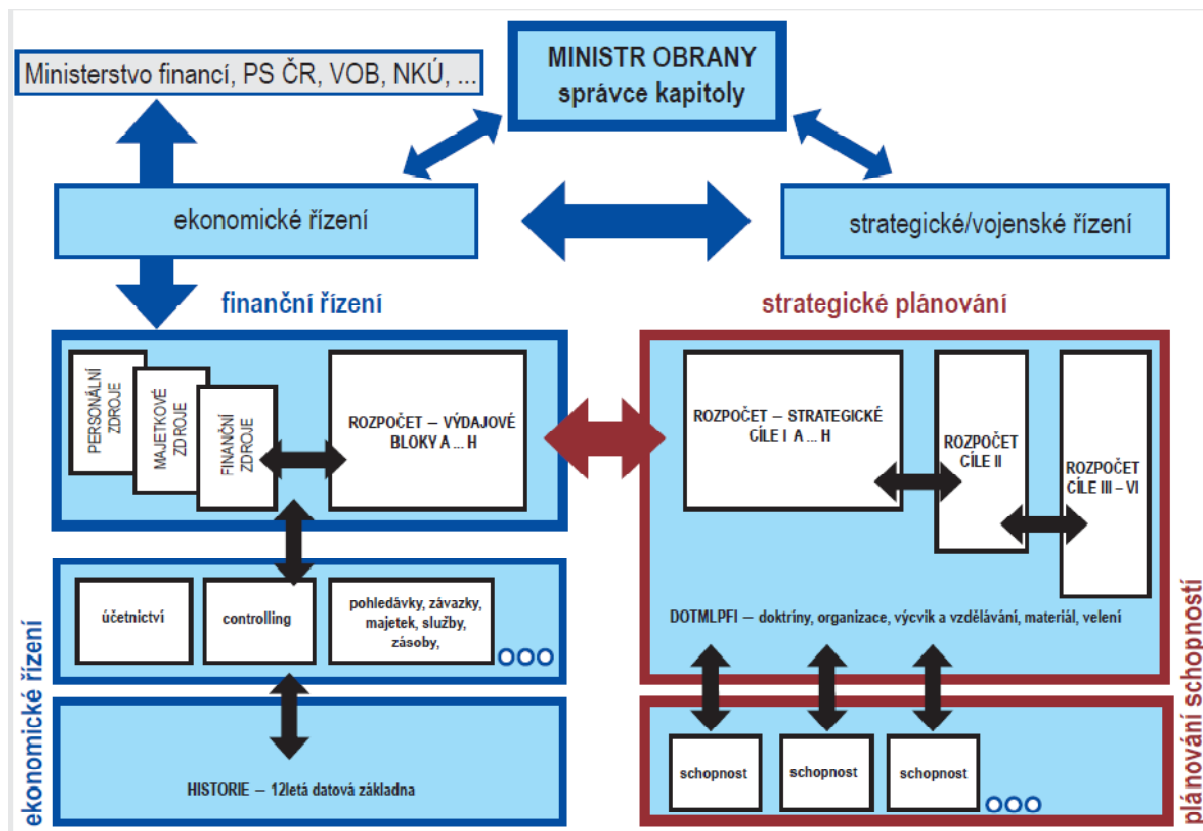
- veřejné finance (daně) - státní rozpočet
- půjčky (státní obligace) - výjimečně.

### **Hlavní parametry**

- do u roku 1996 institucionální rozpočtování na bázi odborných správců rozpočet
- programově orientované rozpočtování cca od roku 1996
- cca do roku 2005 – 2007 doznívání systému PPR
- v současnosti přechod k cílově orientovanému rozpočtování

## 8.6 VZTAH EKONOMICKÉHO ŘÍZENÍ A PLÁNOVÁNÍ SCHOPNOSTÍ

Obrázek 51 Vztah ekonomického řízení a plánování schopností



Zdroj: Bílá kniha o obraně

## 8.7 ODVĚTVÍ OBRANY A EFEKTIVNOST

V souvislosti s výše diskutovanou problematikou je nutné zdůraznit jednu z rozhodujících otázek, se kterou se v denním životě setkáváme, a to je otázka účelnosti a efektivity vynakládání přidělených zdrojů k produkci veřejného statku, kterým je obrana.

V první otázce jsme naznačili, že se mění společenský přístup k otázce obrany, a že tyto změny nutně vedou k vnitřní strukturalizaci a racionalizaci všeho, co s obranou souvisí - zejména armády. Přičemž jde především o diskusi vztahů velikosti společenského nákladu tj. vyčleňované zdroje ze SR a užitku, který z toho společnost získává.

Otázka efektivity veřejně poskytovaných statků je kardinálním problémem celospolečensky diskutovaným ve vztahu k výhodnosti jeho zabezpečování na bázi trhu či z přerozdělovacích procesů. Obrana je jednou z výjimek, kde existuje shoda, že tento statek jinak, než na bázi veřejného rozpočtu nelze zabezpečovat a právě proto o to větší pozornost je věnována otázkám efektivity jejího zabezpečování.

Ve Veřejném sektoru existují jisté podmínky, které nutí tento sektor tendovat k vyšší efektivitě.

Rozdělujeme je na vnější a vnitřní. Vzhledem k tomu, že jsme si řekli, že obrana je typicky veřejný statek, pomineme diskutování vnější podmínky, která vychází z existence dobře fungujícího trhu. O to více je nutné se zaměřit na podmínky vnitřní, které jsou tvořeny:

- vytvářením jistého konkurenčního prostředí všude tam, kde je to možné (např. různá opravárenská zařízení armády),
- jasným formulováním poslání a funkcí jednotlivých institucí fungujících v armádě (např. existence vojenských finančních úřadů, Středisek účtování materiálu a dalších úřadů zabezpečení),
- způsoby financování institucí podle kvality a kvantity výkonů (např. servisní armádní organizace)
- podrobováním činností jednotlivců či organizací veřejné kontrole a to buď ve formě laické či odborné.

V souvislosti s uvedeným, alespoň okrajově je nutné vyjmenovat faktory efektivity, které i v armádním organismu vytváří prostor pro dosahování vyšší efektivity. Mezi ně zařazujeme:

- využití nových technologií
- důslednou strukturalizaci všech činností
- zvyšování kvalifikace pracovní síly
- zvyšování iniciativy pracovní síly
- zkvalitňování řízení (uplatňování principu subsidiarity).

Problematika efektivity může být zvažována z různých pohledů. Mezi nejdůležitější lze zařadit efektivnost využití finančních zdrojů poskytovaných ze státního rozpočtu k uspokojování potřeb armády. Z hlediska užití zdrojů lze zvažovat tři základní roviny a to ve vztahu k:

- čerpání zdrojů na modernizaci a další rozvoj armády (např. nové zbraňové systémy),
- udržování či obnově stávající materiálně technické základny (např. letadla typu MIG, tanků T-72, objektů a cvičišť atd.),
- užití zdrojů ve vztahu k dosahovaným výsledkům a činnosti lidského potenciálu (např. mzdové a výcvikové náklady apod.).

K dosažení požadované efektivity uvnitř armády je od roku 1993 uplatňován Systém plánování, programování a rozpočtování, který je úspěšně používán jako metoda řízení ve všech armádách NATO.

## 8.8 CIVILNÍ KONTROLA V ODVĚTVÍ OBRANY

V této kapitole je naznačená a stručně vydiskutovaná problematika rozsahu "civilního" zapojení do vojenských rozhodovacích struktur. Politický systém moderní demokratické společnosti představuje složitý organismus, jehož prostřednictvím je ve společnosti vykonávána politická moc a jsou přijímána politická rozhodnutí. Základním prvkem politického systému je stát se soustavou svých orgánů. Tato soustava je budována na principu dělby moci ve společnosti a dělí se na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní.

Armáda se řadí do soustavy výkonné moci. Je výkonným subjektem vojenské politiky státu. Obecný model demokratického politického systému předpokládá, že armáda nebude mít možnost vstupovat do vnitropolitického rozhodování, ovlivňovat vládní režim a parlamentní poměry. K tomu byl vytvořen systém politického rozhodování a armády. Dominantní roli zde sehrává Parlament ČR, který rozhoduje a kontroluje armádu těmito způsoby:

- legislativní cestou,
- rozpočtem,
- kontrolou představitele výkonné moci podle principu parlamentní odpovědnosti vlády,
- vlastními kontrolními orgány.

Kontrola legislativní cestou spočívá v tom, že parlament schvaluje zákony týkající se činnosti armády, stanovuje pravidla jejího použití a systém její přípravy v míru, rozhoduje o nasazení armády, vyhlášení stavu ohrožení a vyhlášení války. Podle Ústavy Parlament schvaluje zásady národně bezpečnostní politiky, přijímá a schvaluje vojenskou doktrínu.

Dalším z prostředků parlamentního rozhodování a kontroly armády je kontrola rozpočtem. Poslanecká sněmovna rozhoduje o výši zdrojů vynakládaných ze státního rozpočtu na obranu. Tato kontrola zabezpečuje, že stát má jen takovou armádu, jakou si může finančně dovolit.

Prezident jako vrchní velitel armády má ryze politickou funkci omezenou parlamentem. Dle Ústavy má určeny tyto pravomoci:

- vyhláší na návrh vlády válečný stav,
- v případě napadení státu na základě rozhodnutí parlamentu vyhláší válku,
- jmenuje a odvolává členy Rady obrany státu,
- na základě návrhů povyšuje generály,
- je nadřízen všem příslušníkům ozbrojených sil,
- vydává rozkazy a schvaluje základní řády a předpisy.
- Rada obrany státu je poradním sborem prezidenta.

Ministr obrany je politickou osobností a má odpovědnost za celou vojenskou organizaci. Rovněž podléhá kontrole parlamentu, skládá mu účty z činnosti resortu a odpovídá na interpelace poslanců.

Vlastními kontrolními orgány parlamentu jsou branný a bezpečnostní výbor a generální inspektor. Složení branného a bezpečnostního výboru odpovídá principu poměrného zastoupení politických stran. Funkce generálního inspektora byla zřízena zákonem č. 540/90 Sb., který schválilo Federální shromáždění ČSFR v prosinci roku 1990. Tento úřad však nebyl prozatím obsazen. V září 1993 nedoporučila Rada obrany státu reinstalovat parlamentní funkci generálního inspektora. Objevily se však snahy vytvořit funkci parlamentního zmocněnce pro ozbrojené síly. Základní oblastí činnosti parlamentního zmocněnce by měl být dohled nad dodržováním základních práv a respektování jejich důstojnosti.

Kromě parlamentu je dalším subjektem civilní kontroly armády výkonná moc - vláda. Ta navrhuje v případě nutnosti prezidentu republiky, aby vyhlásil válečný stav. Pokud se uvolní úřad prezidenta republiky, přechází na předsedu vlády vrchní velení nad ozbrojenými silami. Výkonná moc disponuje při kontrole armády řadou prostředků a institucí, jehož prvním článkem je ministerstvo obrany.

## SHRNUTÍ KAPITOLY

Níže jsou uvedeny základní charakteristiky odvětví obrany představované Ministerstvem obrany ČR, ozbrojenými silami a dalšími organizačními součástmi resortu.

<b>Kritérium</b>	<b>Ozbrojené síly (Armáda ČR)</b>
<b>Typ statku</b>	Čistě veřejný Netržní
<b>Typ uspokojovaných potřeb</b>	Finální, společenské
<b>Prostorový aspekt poskytování statku</b>	Nadnárodní Národní
<b>Financování a rozpočtování</b>	Státní rozpočet
<b>Ekonomický systém</b>	SPPR, Cílově orientované rozpočtování
<b>Systém řízení</b>	MO – Generální štáb (GŠ)
<b>Veřejná kontrola</b>	Laická (omezenější) Odborná

## ÚKOLY K SAMOSTUDIU – REVIZE KAPITOLY



1. Charakterizujte obranu společenskou potřebu a z pohledu teorie statků. Zamyslete se nad tržním či polotržním financováním statku obrana (soukromé armády).
2. Charakterizujte financování AČR. Vysvětlete disponentský a teritoriální systém financování armády. Charakterizujte výhody a nevýhody těchto systémů.
3. Vysvětlete poslání a úkoly veřejné kontroly ve vztahu k AČR. Jakým způsobem je veřejná kontrola AČR realizována? Uveďte konkrétní příklady.
4. Jsou v rámci AČR naplňovány jednotlivé podmínky a faktory efektivnosti? Zhodnoťte. Uveďte konkrétní příklady.
5. Charakterizujte systém plánování, programování a rozpočtování v rámci AČR. Vysvětlete současný systém ekonomického řízení „Cílově orientované rozpočtování“ ve vztahu k AČR. Vymezte výhody a nevýhody obou systémů ekonomického řízení.
6. Vysvětlete, co je profesionalizace armády. Vymezte možná pozitiva a negativa profesionální armády.

## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY



Rektořík, J. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*, s.86-99;

Stiglitz J. E. *Ekonomie veřejného sektoru*. s.365-383;

Zbořil, Z., Camfřla, J. *Úvod od finanční služby k ekonomické službě*.(viz studijní portál);

Ochrana F. *Veřejná volba a řízení veřejných výdajů*. s. 133-150;

ŠNÍDL, Vladimír. *Úsvit českých žoldnérů*. Ekonom č.6/2011.

Stránky AČR – [www.armycz](http://www.armycz).

Časopis *Vojenské rozhledy* - <http://www.army.cz/scripts/detail.php?pgid=200>. Bílá kniha o obraně - <http://www.mocr.army.cz/informacni-servis/zpravodajstvi/plne-zneni-bile-knihy-o-obrane-55515/>



## DALŠÍ ZDROJE



BÉNARD, J. Veřejná ekonomika. Praha: Ekonomický ústav ČSAV, 1989. 430 s.

GRUBER, J. Public Finance a Public Policy. New York: Worth Publisher, 2007. s. 1-25. ISBN 978-0-7167-6631-5

TRESCH, R. W. Public Sector Economics. Virginia: Palgrave Macmillan, January 2008. s. 1-5. ISBN 978-0-230-52223-7

MURRAY, R. For a New Liberty, The Libertarian Manifesto. London: Collier Macmillan Publisher, 2002. 330 s. ISBN 0-02-074690-3