
Podplukovník Ing. Jaroslav P a l e č e k

EKONOMICKÉ ZABEZPEČENÍ V ARMÁDĚ ČESKÉ REPUBLIKY

Koncepce výstavby Armády České republiky od 1. 7. 1993 uvažuje s vytvářením relativně samostatného systému všestranného zabezpečení potřeb armády, kdy dojde ke sjednocení všech prvků ekonomického zabezpečení do podřízenosti

náměstka ministra obrany. Z jednoho centra bude řízen jak tok materiálu, techniky a služeb, tak i tok financí.

Nová koncepce výstavby a fungování AČR zahrnuje i odlišný způsob plánování, vytváření a využívání disponibilních zdrojů ke krytí potřeb obrany. Přitom musí být respektovány ekonomické podmínky České republiky, v nichž nelze zatím předpokládat přednostní uvolňování finančních prostředků pro potřeby obrany, ale spíše projevy tendencí k omezování výdajů na obranu s cílem získat prostředky pro jiné oblasti (zdravotnictví, školství, ekologie atd.).

Finanční zabezpečení AČR nemůže fungovat izolovaně od řízení veřejných financí, protože rozpočet ministerstva obrany ČR je součástí státního rozpočtu a nemůže se tedy ani vyhnout změnám ve stylu rozpočtového plánování a hospodaření. Transparentnost a efektivnost výdajů bude požadována nejen při jejich návrhu, ale i v celém procesu realizace rozpočtových výdajů. Ze závazků převzatých Českou republikou vyplývá i podmínka srovnatelnosti výdajů a jejich vykazování podle metodiky OSN.

Základním cílem ekonomického zabezpečení v koncepci výstavby AČR je optimalizovat chování resortu MO a AČR jako skutečného ekonomického subjektu při tvorbě a realizaci prostředků státního rozpočtu, tzn. prostředků veřejných financí. Vojenské finance by se měly stát páteří systému všestranného zabezpečení potřeb AČR. Nový systém všestranného zabezpečení potřeb AČR má umožnit okamžitou kontrolu korunou při zabezpečování jednotlivých oblastí života armády. Podstatou financí v tomto procesu nejsou pouze disponibilní platební prostředky, ale též finanční vztahy, na jejich základě se potřebné zdroje vytvářejí, rozdělují a využívají.

V nové koncepci výstavby Armády ČR je tedy nezbytný přechod na zcela nový systém plánování, protože současný způsob nevyhovuje především z důvodu netransparentnosti rozpočtu a absence střednědobého rozpočtového výhledu, který povaha činnosti armády vyžaduje. Proto se do podmínek AČR doporučuje zavést Systém plánování, programování a rozpočtování (SPPR).

SYSTÉM PLÁNOVÁNÍ, PROGRAMOVÁNÍ A ROZPOČTOVÁNÍ (Planning Programming and Budgeting System - PPBS)

Zatímco armády vyspělých zemí NATO, zejména USA, mají dlouholeté zkušenosti s využíváním systému PPBS, bude nezbytné v AČR tento systém urychleně vybudovat a využívat.

SPPR zahrnuje tři základní procesy: plánování, programování (zahrnující rozvojové programy armády jako např. technické přezbrojování, rozvoj služeb apod.) a rozpočtování. Na rozdíl od stávajícího způsobu plánování a rozpočtování v armádě je tento systém založen na tom, že plány jednotlivých procesů jsou zpracovány v postupných časových horizontech (ročně cyklují, posunují se o další rok dopředu).

Proces plánování má charakter strategického plánování na 10 až 15 let. Výchozím pojmem strategického plánování je prognóza, která je předpovědí budoucích událostí a hodnot na základě známých nebo předpokládaných výchozích faktorů a aktivit.

Proces programování zahrnuje rozvojové programy na budoucích 3 až 5, resp. 7 let. Je metodou cílově orientovaného přenosu plánovacích direktiv do střednědobých programů obranných aktivit.

Proces rozpočtování zahrnuje období následujícího rozpočtového roku. Obsahuje zejména přípravu k získání dispozice s finančními zdroji, proces finančního krytí plánovaných aktivit a periodického ekonomického hodnocení dosažených výsledků.

Mnohem více pozornosti a na kvalitativně jiné úrovni bude třeba věnovat víceletému rozpočtovému (finančnímu) plánování. Při rozhodování o těchto programech musí existovat správný odhad jejich finanční náročnosti v několika budoucích letech. MO ČR musí zavést evidenci víceletých programů s jejich finančními nároky a ekonomické zabezpečení musí včas upozornit na možnosti jejich profinancování.

Kvalita zpracování programů a jejich správné ocenění - pokud jde o náročnost na rozpočtové prostředky - bude stále více sehrávat rozhodující roli při prosazování jejich financování nejen v AČR, ale především v braně bezpečnostním výboru parlamentu, ve vládě ČR nebo při schvalování rozpočtu republiky v plném parlamentu.

Zavádění Systému plánování, programování a rozpočtování bude zahájeno v postupných krocích na základě analýzy výchozího stavu ekonomického prostředí již při zpracování návrhu rozpočtu na rok 1994. Přitom se předpokládá, že pro podmínky Armády ČR bude využit systém plánování, programování a rozpočtování s nulovou bází, kterou tvoří úroveň provozních výdajů na zabezpečení všech základních potřeb AČR.

Zajištění efektivity vynakládání výdajů na obranu si vyžaduje vypracování soustavy kritérií pro hodnocení realizace těchto výdajů ve vztahu k dosaženým výsledkům a stanoveným cílům. Přehodnocením všech norem materiálně technického a týlového zabezpečení Armády ČR a na základě toho vytvořením komplexních finančních standardů na zajištění provozu armády je nutno dosáhnout snížení nutných nákladů na provoz a tím i zvětšení objemu finančních prostředků, které bude možno vynaložit na rozvojové programy.

Finanční standardy jsou také novým prvkem, se kterým se v procesu plánování a rozpočtování setkáme. Při jejich tvorbě se předpokládá postupovat následovně:

- budou oceněny všechny právně podložené nároky jak v oblasti osobních tak i materiálových výdajů a služeb a budou pro každou kategorii zveřejněny jako centrální plánovací normy pro následující rozpočtový rok,
- finanční standardy se budou vždy vztahovat na konkrétní přesně definovanou jednotku, jako např. jedna obsazená funkce, 1 m² bytovacího prostoru a pod.

Finanční standardy budou vyjádřeny v českých korunách a budou zpracovány Hlavním finančním úřadem v součinnosti s Centrem řízení informačních systémů a s ostatními složkami ekonomického úseku ministerstva obrany, samozřejmě též na základě vyhodnocení poznatků GŠ a vojsk AČR a informací mimoresortních orgánů, zejména MFČR.

Na zpracování potřebných podkladů se budou diferencovaně podílet i ostatní odbory a úřady v resortu obrany. Dosavadní funkci odborných materiálních orgánů

postupně převezmou **orgány logistiky**. Postupně vzroste i úloha útvarů a zařízení logistiky, jejichž prostřednictvím bude prováděno zabezpečení vojsk materiálem a službami komplexně.

ZMĚNA ORGANIZACE FINANČNÍHO ZABEZPEČENÍ

Nová organizační struktura jednotlivých řídicích složek Armády ČR vytváří první předpoklady pro zcela nový systém řízení ekonomického zabezpečení armády.

Zásadní změnou bude relativní oddělení toku peněz od systému dodávek materiálu a služeb vojskům. V praxi to bude znamenat zrušení dosavadního systému disponentů s finančními prostředky na stupních svazek, svaz a pod. a rozpisu rozpočtu cestou jednotlivých stupňů řízení armády. Veškeré materiální potřeby velitelů budou zabezpečovány orgány logistiky a úhrada nákladů bude prováděna cestou nezávislých vojenských finančních úřadů. Jak již bylo uvedeno, podstatné změny dozná i dosavadní systém odborných orgánů, zejména pokud půjde o jejich vztah k tvorbě a realizaci rozpočtu.

V nové organizační struktuře Armády ČR dojde k podstatné změně v postavení finančních orgánů na jednotlivých stupních.

Finanční odbor a odbor zabezpečení osob budou orgány MO ČR pro koncepční řešení finančního zabezpečení, odměňování, mezd a platů, systemizace, restitucí a sociálního pojištění. Měly by zabezpečovat styk MO ČR s MF a MPSV a s ostatními resorty, s parlamentem a pod.

Za zajištění výkonu státní správy na úseku finančního zabezpečení v resortu MO ČR, za realizaci finanční a hospodářské politiky, přípravu podkladů pro sestavení návrhu rozpočtu MO ČR jeho rozpis a za financování jak ministerstva obrany a generálního štábu tak i všech součástí Armády ČR bude odpovídat **Hlavní finanční úřad MO ČR (HFÚ)**.

Hlavním úkolem HFÚ bude zabezpečit plynulý a pravidelný tok rozpočtových prostředků na místa jejich realizace a přitom střežit dodržování zásad hospodaření s rozpočtovými prostředky, aby tyto byly vynakládány hospodárně a účelově. Proto bude také hospodaření s rozpočtovými prostředky svými orgány kontrolovat.

Nové v systému finančního zabezpečení je, že útvary, svazky ani svazy nebudou hospodařit s rozpočtovými prostředky na nákup techniky, materiálu a služeb jako dosud, ale že tyto výdaje budou zabezpečovány orgány vojenských finančních úřadů. Současně dojde i ke zrušení funkcí disponentů jednotlivých stupňů. Útvary, svazky a svazy budou tedy hospodařit pouze s limity na mzdové výdaje a na **výplatu** náležitostí a budou postupovat v rámci schválených fin. a věcných plánů. Z hlediska systému služby bude finanční orgán hospodařit jako **zálohová jednotka**. Zůstane mu prozatím i řízení ekonomické činnosti pomocných podniků útvaru (pomocné hospodářství, voj. závodní kuchyně a pod.) a oblast finančně právní na úseku evidence řešení škod, pohledávek, úrazů. Obecně bude plnit i funkci ekonomického poradce velitele při posuzování správnosti a efektivnosti požadavků útvaru na jeho finanční zabezpečení.

Novým prvkem ve finančním zabezpečení Armády ČR budou postupně vytvářené tzv. **finanční expozitury** - vojenské finanční úřady. Tyto na velitelských orgánech nezávislé expozitury budou hradit veškeré výdaje za útvary, velitelství svazků

a svazů a útvarů a zařízení logistiky na příslušném teritoriu. Budou také zabezpečovat účtování a vykazování výdajů.

Jednou z expozitur bude i expozitura zabezpečující a sledující výdaje MO ČR jako ústředního orgánů státní správy.

Od 1. 7. 1993 začne výstavba specifických expozitur na úrovni Vojenských ubytovacích a stavebních správ, protože v této oblasti lze přechod na nový systém urychlit.

Postupně bude vytvořeno několik **expozitur** v posádce Praha. Budou rovněž zřizovány v posádkách dislokace velitelství sborů a velitelství svazků v návaznosti na transformaci AČR podle přijaté koncepce výstavby. Na ně bude napojeno financování zvláštních útvarů, zařízení logistiky a vojenských škol. Expozitury vytvářené v posádkách předpokládají zajišťovat nejméně 5 útvarů.

Specifickou expoziturou bude Vojenský úřad sociálního zabezpečení.

Styk s finanční expoziturou budou zabezpečovat v oblasti realizace výdajů za dodávky materiálu, prací a služeb pověřené odborné orgány součástí a v oblasti mezd, platů a ostatních peněžních náležitostí finanční orgány jednotlivých útvarů a zařízení, které expozitura bude zabezpečovat.

Složité proces vytváření expozitur by měl být ukončen do konce r. 1995. Vyžádá si kromě odborného napojení finančních expozitur na bankovní systém především soustředění profesně fundovaných pracovníků se znalostí problematiky informatiky rozpočtování, účetnictví, výkaznictví, mzdové problematiky, otázek daní, poplatků apod.

Změny systému ekonomického zabezpečení budou uskutečňovány v úzké součinnosti všech orgánů logistiky a finanční služby.

Nový systém ekonomického zabezpečení by měl tedy plně fungovat od 1. 1. 1996. Během dvou let je nezbytné osvojit si nový systém plánování, programování a rozpočtování, vytvořit standardy a úspěšně vyřešit problémy postupného vybudování finančních expozitur. Přitom všem bude třeba v rámci obecně platných rozpočtových pravidel a pravidel hospodaření s rozpočtovými prostředky mít na zřeteli cestu přiblížení se systému ekonomického zabezpečení obrany v NATO.