

**Financování vojenských schopností
a vojenská strategie počátku 21. století**

Následující článek se zabývá velmi aktuální problematikou realizace finančního zabezpečení jednotek Armády ČR a jednotek nasazovaných do vojenských operací v zahraničí, s návazností na požadované vojenské schopnosti jednotek pro mise, jejich rozpočtování a financování. Řešení vychází ze změny bezpečnostního prostředí, nových jevů v oblasti ekonomiky, bezpečnosti a obrany, jakož i nových výzev, které se v důsledku těchto změn objevily před NATO, ale i ČR, jako členskou zemí této aliance. Jde zejména o mezinárodní terorismus, realizovaný teroristickými akcemi, jež se stal vážným globálním bezpečnostním ohrožením.

V závěru 20. století došlo k mnoha ozbrojeným konfliktům různého druhu a charakteru. Probíhaly ve strategicky důležitých oblastech, které se tím stávaly ohniskem potenciální krize pro bezpečnost ve světě. Jejich příčiny byly národnostní, územní, etnické, náboženské, ale i politické a ekonomické. Byly zde používány síly a prostředky všech druhů ozbrojených sil, zkoušely se nové zbraňové systémy a technologie, hledaly se nové způsoby vedení boje.

Dramatické změny v euroatlantickém prostoru, jež vyplynuly z konce studené války, se odrazilily ve strategické koncepci Aliance přijaté v roce 1991. Světové události na přelomu milénia vedly k přijetí nové strategické koncepce Aliance v r. 1999 spolu s jejím rozšířením. V ní je deklarován široký přístup k bezpečnosti pro počátek 21. století, který vedle nepostradatelného obranného rozměru uznává důležitost politických, ekonomických, sociálních a ekologických faktorů. Tento široký přístup tvoří základ pro to, aby Aliance účinně plnila své základní bezpečnostní úkoly a uspěla v rostoucím úsilí rozvinout účinnou spolupráci s ostatními evropskými a euroatlantickými organizacemi, jakož i se Spojenými národy.

Tento přístup k bezpečnosti v začátku 21. století vyžaduje udržování odpovídajících vojenských schopností ozbrojených sil a jasnou připravenost ke kolektivnímu jednání. Princip kolektivního úsilí o obranu Aliance umožňuje těžit z výhod kolektivní obrany na poli politickém, vojenském i na poli zdrojů informačních, lidských, materiálních a finančních.

Řešení aktuálních problémů při financování vojenských schopností ozbrojených sil v duchu vojenské strategie počátku 21. století a vlastní realizace finančního zabezpečení jednotek Armády ČR, s návazností na požadované vojenské schopnosti jednotek pro mise, jejich rozpočtování a financování, je velmi rozsáhlý, složitý a v současnosti zvláště naléhavý úkol. Vychází ze změn bezpečnostního prostředí, nových jevů v oblasti ekonomiky, bezpečnosti a obrany. Tyto změny předpokládají jak nové strategické postupy a metody řešení, tak i jiný způsob ekonomického zabezpečování bezpečnosti a obrany. Je přirozené, že přijetí ČR za člena NATO a její postupná integrace do EU, vyvolaly a ovlivnily nejen proces tvorby nové bezpečnostní a vojenské strategie, ale i celý bezpečnostní systém ČR. Přijetím nové obranné a krizové legislativy a jejím vstupem v platnost v letech 1998–2001 se radikálně změnilo právní prostředí ČR.

Přežívající systémy hospodářského zabezpečení obrany, hospodářská mobilizace či financování obrany země byly překonány a musely se nahradit novými. Zavedením **systému obranného a civilního nouzového plánování**, které pokrývá celé spektrum vojenských

i nevojenských hrozeb a ohrožení, se obranné a krizové řízení ČR dostalo do souladu s normativními akty NATO a EU a stalo se tak účinným nástrojem bezpečnostní a obranné politiky členského státu NATO. Obranné plánování vytvořilo systémový základ pro rozvoj AČR v souladu s národními zájmy a závazky vůči NATO. V rezortu obrany se zatím nepodařilo vytvořit vysoce efektivní systém, který by zabezpečil sladění požadavků se zdroji a praktickou aplikaci obranného plánování NATO ve vnitřních plánovacích procesech.

Organizovaný mezinárodní terorismus, realizovaný teroristickými akcemi jak proti USA tak dalším státům světa, zvláště v roce 2001, se stal novým vážným globálním bezpečnostním ohrožením, které podněcuje nutnost nově koncipovat vojenské schopnosti Armády ČR a jejích jednotek určených pro operace dle článku 5 i mimo článek 5 Washingtonské smlouvy.

Vznikají nové netradiční nároky na lidský faktor, které souvisí s globálními rozměry nabývajících procesy svázanými s technikou, technologickou a informační stránkou při dosahování požadovaných vojenských schopností jednotek AČR zvláště pro zahraniční mise.

S výše uvedenou změnou bezpečnostního prostředí, strategických postupů a metod řešení střetů zájmu, nových způsobů ekonomického zabezpečování bezpečnosti a obrany, technické, technologické a informační podpory bojové činnosti úzce souvisí i nutnost specificky rozpočtovat, financovat a efektivně využívat finanční zdroje v rámci finančního zabezpečení pro dosažení nových vojenských schopností AČR v rámci rozpočtové kapitoly 307 - Ministerstvo obrany.

Analýza stavu

V roce 1993, po rozpadu státu, byla zahájena transformace jeho ozbrojených sil. Úkolem vedení rezortu obrany bylo nalezení optimálního plánovacího, rozpočtového a finančního systému, který by umožnil definovat rozpočtové priority, efektivní alokaci zdrojů a transparentnost jejich užití.

Důvody odklonu od tehdejšího systému plánování a realizace zdrojů jsou v odborné veřejnosti obecně známy.

Uplatněným přístupem v kontextu výše uvedeného bylo zavedení systému plánování, programování a rozpočtování (SPPR), nového systému účetnictví, vytvoření vojenských finančních úřadů (VFÚ) a některých dalších odborných prvků s ekonomickou působností. Uplatněný systém měl umožnit reálné vrcholové řízení finančních zdrojů a transparentní financování Armády ČR. Současný stav však nenaplnuje toto očekávání.

Fáze plánování a programování nebyla zvláště pro koncepční neujasněnosti v praxi plně realizována, což způsobuje informační absenci a paralyzaci závěrečné fáze - rozpočtování.

Pojetí finančního zabezpečení jednotek nasazovaných do vojenských operací v zahraničí není definováno. Lze však dovodit, že zahrnuje souhrn činností a opatření k zajištění finančních zdrojů, jejich efektivní alokaci a zabezpečení financování jejich běžné činnosti ve specifických podmínkách teritoria nasazení.

Finanční zabezpečení jednotek nasazovaných do vojenských operací v zahraničí řídí věcně příslušní funkcionáři Generálního štábu AČR ve spolupráci s určenou složkou MO. Jeho realizaci zajišťuje ekonomická sekce MO prostřednictvím určeného regionálního finančního odboru (RFO). Současně se na něm ve vymezeném rozsahu práv a povinností podílejí příslušní velitelé a jim podřízení odborní funkcionáři. Jak je zřejmé, současný mechanismus finančního zabezpečení jednotek nasazovaných do vojenských operací v zahraničí je složitý, nepřehledný a nepopsaný.

Reforma finančního zabezpečení AČR

Souběžně s řešením vytyčené problematiky je nezbytné zohledňovat a rozpracovávat východiska související s reformou ozbrojených sil ČR, jejichž hlavní a rozhodující silou je AČR, a navazující přípravou profesionalizace armády a transformace ekonomického úseku rezortu obrany.

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

Finanční zabezpečení v AČR tvoří subsystém v rámci celkového ekonomického prostředí rezortu obrany, kde se spolu s ostatními subsystémy podílí na podpoře splnění úkolů a cílů AČR. Reforma finančního zabezpečení, provedená izolovaně od ekonomické reformy (nebo bez reformy) ostatních subsystémů, nepřinese očekávaný výsledek.

Náčelník GŠ AČR je hlavním správcem rozpočtu AČR. Zodpovídá za dodržování hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti výdajů u útvarů a zařízení ve své působnosti. Plnění úkolů finančního zabezpečení deleguje ve vymezeném rozsahu práv a povinností na příslušné velitele vojenských útvarů a zařízení.

K narovnání kompetencí v hospodaření s finančními prostředky je nutné provázat odpovědnost za správu a užití zdrojů (kdo spravuje a užívá zdroje ke splnění stanovených úkolů je odpovědný i za jejich plánování, využití a kontrolu) na jednotlivých stupních velení a řízení. K tomu je nezbytné transformovat současný systém finančního zabezpečení AČR v návaznosti na připravovanou reformu ozbrojených sil ve štíhlou, pružnou a kreativní organizaci.

Reforma finančního zabezpečení AČR je vyvolána reálnou potřebou jednotného a předvídatelného finančního zabezpečení AČR při respektování a umném provádění teorie ekonomiky ozbrojených sil, ekonomie veřejného sektoru, podnikové ekonomiky a pragmatických přístupů k řešení této problematiky s důrazem na:

- posílení role hlavního správce rozpočtu AČR - náčelníka GŠ AČR - s cílem, vyloučit zkraty (neprovázanosti) při realizaci finančních rozhodnutí a příslušných uživatelských práv,
- zprůhlednění a tím posílení kompetencí velitelů, náčelníků a ředitelů všech stupňů v oblasti plánování a užití finančních zdrojů v AČR,
- aktualizaci problematiky finančního zabezpečení útvarů a zařízení AČR, ekonomického a kontrolního systému AČR s cílem jednoznačně vymezit kompetentnost subjektů řízení AČR za:
 - analýzu a vyhodnocení požadavků na zdroje z hlediska oprávněnosti, finanční přijatelnosti, priorit na zdroje, sestavení rozpočtu a požadavků na rozpočtové změny a hlavně hospodárné využití těchto zdrojů,
 - finanční řízení a správu financí,
 - fiskální operace a účetnictví,
 - řízení akvizičních procesů,
 - vnitřní kontrolu všech aktivit majících finanční dopady,
 - řízení finančního zabezpečení.

Rozpočet Ministerstva obrany ČR

Obvykle reaguje na věcné skutečnosti, které bylo možno technicky a ve lhůtě stanovené pro jeho přípravu do návrhu státního rozpočtu promítnout. Ve vztahu k zajištění působnosti a plnění úkolů při zabezpečení obrany státu vychází návrh rozpočtu z existujících omezení na straně zdrojů státního rozpočtu a priorit rozvoje rezortu, plánů a úkolů v jednotlivých oblastech činnosti.

Jedním z nejdůležitějších cílových úkolů AČR je plnohodnotná příprava na zajištění obrany státu a zvládnutí závazků vyplývajících pro ČR z členství v NATO. Armáda ČR se však v současné době musí paralelně s integrací do NATO připravovat i na vojenskou aplikaci budoucího členství ČR v Evropské unii.

Integrace ČR do NATO je velmi složitý, dlouhodobý a komplexní úkol vyžadující nejen sladění národních zájmů s požadavky Aliance, ale i dostatečné zdrojové pokrytí. ČR plně respektuje požadavek posuzovat vojenské schopnosti Armády ČR podle stejných kritérií a standardů jako ozbrojené síly kterékoliv jiné členské země NATO.

Úspěšnost integračních procesů rovněž bude vyžadovat reformu ozbrojených sil, která již byla zahájena a vytváří základní předpoklady pro obranu země a plnohodnotné působení v Alianci ve střednědobém a dlouhodobém horizontu.

Základním projevem naplňování závazků členské země NATO je výstavba takové Armády ČR, která bude schopna zajistit obranyschopnost státu v kontextu kolektivní obrany a reagovat na požadavky a potřeby NATO v celém spektru předpokládaných misí a úkolů, ale i budoucích výzev.

Za priority vztahující se k integraci do NATO a evropských bezpečnostních struktur lze považovat:

- ☐ výstavbu, přípravu a všestranné zabezpečení sil a prostředků vzdušných sil AČR vyčleněných do integrovaného systému protivzdušné obrany NATO (NATINEADS),
- ☐ vytvoření podmínek pro přijetí sil NATO na území státu,
- ☐ výstavbu, přípravu a všestranné zabezpečení útvarů a jednotek vyčleňovaných do sil vysoké pohotovosti NATO a současně předurčených pro EU.

Ke klíčovým oblastem realizace rozpočtu kapitoly MO patří:

- ☐ příprava vojenského a civilního personálu;
- ☐ naplňování cílů výstavby sil (FG) a realizace opatření pro vojenské schopnosti ozbrojených sil v souladu s iniciativou obranných schopností (*DCI - Defence Capabilities Initiative*) zvláště v oblastech: - rozmístitelnost a mobilita vyčleňovaných sil; - logistická podpora; - velení a řízení na strategickém a operačním stupni;
- ☐ vyčlenění sil a prostředků AČR do NATO;
- ☐ zabezpečení programu bezpečnostních investic NATO;
- ☐ realizace strategických rozvojových projektů v rámci výstavby moderní armády, modernizace a obměna vojenské techniky;
- ☐ zajištění bezpečnosti informací dle zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, z hlediska integrace do NATO;
- ☐ mezinárodní spolupráce s členskými a partnerskými zeměmi (v současnosti vystupuje do popředí řešení systémových a funkcionálních otázek problematiky profesionalizace armády);

- ❑ transformace ekonomického a kontrolního systému, která výrazně posílí pravomoci a zodpovědnosti velitelů zvláště operačních stupňů za plánování a užití zdrojů.

Rozpočtové zajištění pro dosažení, udržení a rozvoj vojenských schopností jednotek AČR a vlastní finanční zabezpečení těchto jednotek vychází z národních a nadnárodních bezpečnostních dokumentů, vojensko-politických ambicí ČR, požadovaných vojenských schopností Armády ČR, hlavních úkolů AČR a v neposlední míře ze zdrojových možností státu resp. rezortu obrany.

Vojensko-politické ambice ČR respektují ustanovení národních a nadnárodních dokumentů: Washingtonská smlouva, Bezpečnostní a Vojenská strategie ČR.

Z vojensko-politických ambicí ČR vyplývají následující hlavní vojenské schopnosti Armády ČR:

- ❑ schopnost dlouhodobého působení v prostoru nasazení, interoperabilita se silami a prostředky Aliance,
- ❑ přepravitelnost prostředky strategické a kombinované přepravy vzduchem a po zemi,
- ❑ logistická soběstačnost a zabezpečení vlastní ochrany,
- ❑ účinné bojové nasazení (včetně schopnosti působit ve dne, v noci, za ztížených klimatických podmínek) a mobilita v prostoru nasazení v souladu s požadavky NATO,
- ❑ efektivní průzkum a systémy velení a řízení,
- ❑ všestranné zabezpečení osob.

Na vojensko-politické ambice ČR bezprostředně navazuje **hlavní úkol Armády ČR, kterým je obrana teritoria státu**, člena NATO, s cílem:

- ❑ Na aliančním principu zabránit konfliktu na teritoriu státu. Z toho vyplývá schopnost AČR působit i mimo území státu v mezinárodním prostředí, účast ve společných operacích NATO v celém jejich možném spektru a plná interoperabilita se silami spojenců.
- ❑ Zabezpečit obranu a ochranu vzdušného prostoru státu, člena Aliance, prostřednictvím integrovaného systému protivzdušné obrany NATO v Evropě.
- ❑ Přijmout síly posílení NATO, zabezpečit podporu hostitelské země a v součinnosti se silami Aliance bránit teritorium státu člena Aliance.
- ❑ Realizovat schopnosti v oblasti psychologických a informačních operací a v oblasti civilně vojenské spolupráce.
- ❑ Ve všech variantách zachovat schopnost plnit úkoly vyplývající ze zákonů ČR na teritoriu státu.
- ❑ Přispívat speciálními schopnostmi k doplnění celkových schopností Aliance.

Z výše uvedeného vychází struktura sil a jejich vojenské schopnosti, které musí zajistit účinnou reakci na možná rizika ohrožení státu.

Připravovaná reforma ozbrojených sil ČR směřuje k tomu, aby AČR byla kompaktní, vnitřně vyváženou a efektivní součástí aliančních sil, schopnou plnit úkoly v celém spektru operací a v celém zájmovém prostoru NATO.

V návaznosti na dosavadní výsledky „Revize struktury sil NATO“ bude nutné - v duchu reformy ozbrojených sil ČR - Armádu ČR členit na síly mobilní (*deployable*) a síly teritoriální (*in-place*). Dále na síly vysoké pohotovosti (*HRF - High Readiness Forces*), síly nižší pohotovosti (*FLR - Forces of Lower Readiness*) a síly dlouhodobě budované (*LT BUF - Long Term Build-Up Forces*).

Priorita by měla spočívat ve výstavbě dobře vybavených, vycvičených a všestranně zabezpečených rozmístitelných sil. V rámci probíhajícího procesu specializace sil NATO se Česká republika a její armáda bude zaměřovat na další rozvoj schopností v oblasti pasivních sledovacích systémů a ochrany proti zbraním hromadného ničení, zejména na detekci a identifikaci chemických a biologických látek.

V návaznosti na stanovené úkoly, provedené finanční kalkulace a vyhodnocení demografických trendů vyplývá, že celkový počet osob ozbrojených sil ČR by pravděpodobně neměl přesáhnout 34 000 až 36 000 vojáků v činné službě a 10 000 občanských zaměstnanců. Tyto počty osob by byly dlouhodobě udržitelné z personálního hlediska a vyžadují výši osobních výdajů na úrovni cca 50 % celkové výše výdajů rezortu obrany. Tento podíl osobních výdajů dovoluje ponechat výši ostatních běžných a kapitálových výdajů na dostatečné úrovni. Realizace tohoto záměru tak umožní dlouhodobý koncepční rozvoj schopností AČR.

Struktura rozdělení osobních, ostatních běžných a kapitálových výdajů v čase je jedním ze základních nástrojů strategicko-ekonomického řízení výstavby rezortu obrany. Takto realizovaná mírová struktura AČR si pak nevyžádá navýšení rozpočtových zdrojů nad současnou úroveň 2,2 % HDP.

Válečná struktura AČR vychází ze scénáře jejího použití v rámci operace podle čl. 5 Washingtonské smlouvy, která by znamenala přímé ohrožení teritoria státu a nepřesáhla 1,8 násobek mírových počtů. **Mírová struktura**, která je přímo odvozena od válečné struktury, by zabezpečovala nejpravděpodobnější použití v operacích k vynucení míru, operacích na podporu nebo udržení míru, humanitárních a záchranných operacích v souladu s definovanými vojensko politickými ambicemi ČR.

Finanční zabezpečení jednotek AČR

Financování vojenských schopností ozbrojených sil v duchu vojenské strategie počátku 21. století a vlastní realizace finančního zabezpečení jednotek AČR a jednotek nasazovaných do vojenských operací v zahraničí vychází, při zohlednění vztahu obecného a zvláštního, ze současného systému finančního zabezpečení jednotek AČR, který tvoří dva relativně samostatné subsystémy:

1. **Subsystém regionálních finančních odborů (SRFO)**, který je v přímém a odborném řízení ES M0 a pracuje v prostředí s procesy charakterizovanými jako realizace účetní platební podpory. Subsystém RFQ disponuje kvalitním a vysoce účinným odborně technickým potenciálem založeným na dostatečném počtu odborně zdatného personálu, kvalitním technickým zázemím, vybudovaným komunikačním a informačním systémem s dostatkem odborných a účetních informací a relativně stabilizovaným odborným řízením.

Základní funkcionality subsystému zahrnuje :

- vedení účetnictví, evidencí a účetní agendy,
- zpracování platů a ostatních peněžních náležitostí včetně vedení související agendy pro vojáky z povolání, občanské zaměstnance a vojáky základní služby,
- správu pohledávek a vedení související agendy,
- realizaci plateb a výplat včetně vedení související agendy,
- realizaci formální kontroly výdajů, uplatňovaných útvarů a zařízení, z hlediska rozpočtového krytí a účetní úplnosti,
- finanční informační podporu pro zabezpečované útvary a zařízení.

2. **Subsystém vojenské finanční služby (SVFS)**, který je v přímém řízení příslušných velitelů s odborným řízením finančních prvků jednotlivých nadřízených velitelství. Vrcholový prvek odborného řízení představuje odbor rozpočtování a financování GŠ AČR (nově vytvořený od 1. 10. 2001). Subsystém vojenské finanční služby pracuje v prostředí rozhodovacích procesů velitelů charakterizovaném odpovědností za rozhodnutí s finančním dopadem (nákladovým následkem). Subsystém vojenské finanční služby je v důsledku uplatňované koncepce finančního zabezpečení v předchozím období nerozvinutý pro efektivní plnění úkolů. Různorodá je jeho struktura na jednotlivých stupních velení AČR, stejně jako odborně-technická úroveň. Efektivní komunikační a informační systém nemá vytvořen, je informačně závislý na subsystému RFO. Do 30. 9. 2001 neexistovala vrcholová složka odborného řízení. Personální zabezpečení VFS z hlediska struktury personálu, jeho rozmístění a odborné úrovně je nedostatečné.

Základní funkcionalita subsystému zahrnuje :

- dílčí činnosti pro tvorbu rozpočtu na následující výcvikový rok,
- vedení operativní evidence o použití finančních prostředků včetně zpracování příslušných dokladů,
- zpracování a vedení dílčích agend pro zabezpečení osob peněžními náležitostmi,
- podíl na procesu iterace rozpočtu před jeho schválením,
- realizace stanovených rozpočtových zásad, omezení a usměrnění na výcvikový rok a návrh opatření, resp. vyhodnocování jejich účinnosti (dodržování),
- návrh změny limitů rozpočtových položek v průběhu výcvikového roku v návaznosti na priority a úkoly útvarů,
- kontrolu použití finančních prostředků na vymezeném úseku u podřízených útvarů a zařízení.

Uplatňovaná koncepce a z toho vyplývající funkcionalita finančního zabezpečení do 30. 9. 2001 (s efektem setrvačnosti do dneška) vycházela z přístupu, kdy vojenské finanční úřady měly plnit funkci komplexního finančního zabezpečení s potlačením role finanční služby u jednotlivých stupňů velení. Uvedený přístup vyvolal kontraproduktivní efekt, kdy vytvořil vakuum ve vědomí řídících funkcionářů u uvědomování si pravomocí a odpovědnosti za finanční zabezpečení u jednotlivých stupňů velení AČR, což v konečném důsledku vedlo ke stagnaci finančního zabezpečení jak v oblasti odborného řízení, personálního a technického rozvoje, tak zejména kvality jeho funkcionality (účelového zaměření).

Nutné podmínky reformy finančního zabezpečení AČR při aplikaci současné legislativy jsou:

a) Systémové podmínky, které tvoří:

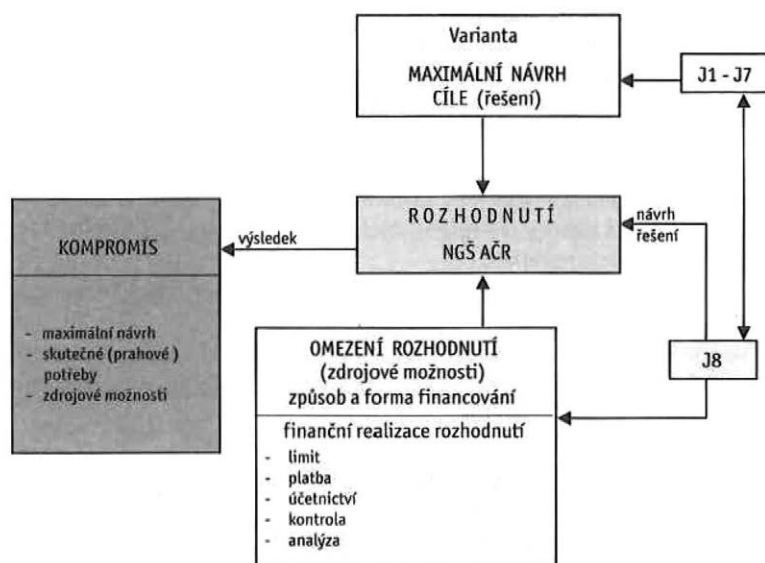
- ☐ vypracování sjednocující teorie ekonomiky armády, jako teoretické základny pro vytýčení vhodných metod, organizačních struktur, nástrojů a logického systému ukazatelů, které by plánování, rozdělování, užití, kontrolu, operativní zásahy, hodnocení, jakož i motivaci k hospodárnému, efektivnímu a účelnému využívání finančních zdrojů zajišťovaly,

- ❑ dlouhodobé a střednědobé plánování, založené na provázanosti věcného a finančního obsahu,
- ❑ reálné krátkodobé plánování (rozpočtování), založené na reálném a objektivním vyčíslení potřeb s využitím rozpočtové standardizace,
- ❑ decentralizace kompetencí, založená na jejich přesunu k danému stupni (strategický, operační, taktický).

b) Technické podmínky, které tvoří:

- ❑ transformace komunikačního a informačního systému jeho rozšířením ve prospěch finančního zabezpečení AČR,
- ❑ transformace platebního a pokladního zabezpečení útvarů v návaznosti na současné možnosti moderních platebních nástrojů,
- ❑ zkvalitnění strukturálního a personálního zajištění finančních procesů u všech řídicích stupňů založené na odborné zdatnosti.

Teoretické východisko návrhu reformy finančního zabezpečení AČR spočívá v tom, že ekonomiku Armády ČR lze definovat jako integrovaný ekonomický systém, jehož cílem je vytvořit ekonomické podmínky a předpoklady pro její činnost, pro plnění úkolů stanovených zákonem (viz obr.).



Legenda:

- | | |
|---|---|
| J-1 personální sekce | J-5 sekce perspektivního plánování |
| J-2 sekce vojenské zpravodajské služby | J-6 sekce velení a řízení |
| J-3 operační sekce | J-7 sekce vojenského zdravotnictví |
| J-4 sekce logistiky | J-8 sekce rozpočtování a financování (návrh) |

Obr.: Schéma ekonomického systému GS – proces finančního rozhodování NGŠ AČR (realizace rozpočtu)

Vzájemnost působení prvků J1–J8 zabezpečuje a realizuje působnost NGŠ AČR – hlavního správce rozpočtu AČR. Sekce J1–J7 předkládají návrhy ke splnění úkolů stanovených na základě zákonů, předpisů a nařízení. Legislativní, technické a zdrojové omezení koriguje maximalistické varianty naplnění cílů a úkolů AČR v jednotlivých oblastech. Výsledkem korekce je kompromisní (optimální) řešení úkolů z hlediska zdrojového zabezpečení. (Poznámka: Ekonomický systém útvaru lze odvodit analogií výše uvedeného.)

Integrovaný ekonomický systém AČR lze dále definovat jako soubor jednotlivin spojených strukturou, sítí vztahů v jednom celku, jako způsob uspořádání prvků v armádě, jako účelnou formu organizace a jejího fungování. Tento systém je tvořen jednotlivými prvky, subjekty a objekty hospodářské činnosti armády. Jsou to jednotlivé součásti (útvary všech stupňů řízení), ale i jednotlivci, osoby s rozhodovací pravomocí, dále vztahy a procesy, které vznikají mezi jednotlivými prvky, normy a opatření k zabezpečení bezchybného a kontinuálního provozu.

Z výše uvedeného vyplývá, že integrovaný ekonomický systém AČR je tvořen řadou subsystémů s vlastními procesy jako např.: finanční zabezpečení, logistika a ekologie, akvizice, personalistika, kontrola, plánování zdrojů, odměňování, sociální a zdravotnické zabezpečení atd., které lze dále členit do podsystémů a procesů nižších řádů.

Struktura ekonomického řízení v rámci AČR představuje integrovaný systém zahrnující seskupení kompetentních prvků AČR s vymezenou věcnou působností (gescí) a kompetencemi, které svými činnostmi ovlivňují ekonomiku AČR a vlastní ekonomické možnosti navzájem. Všechny činnosti musí být koordinovány tak, aby AČR jako celek splnila určené cíle, jejichž splnění je podmíněno její funkční ekonomikou.

Řízení finančních procesů na jednotlivých stupních velení je nutno chápat jako nedílnou součást řídicího systému, které se projevuje jako:

- ☐ finanční plánování pro stanovení potřeb a priorit v návaznosti na celkové finanční zdroje,
- ☐ finanční rozhodování, které na základě stanovených potřeb, priorit a zdrojových omezení vytyčí alternativy řešení, rozhodne o realizaci optimálního řešení, jímž bude dosaženo stanovených cílů,
- ☐ finanční organizování, které uskuteční vlastní realizaci přijatých finančních rozhodnutí,
- ☐ finanční informování, které zahrnuje soubor informačních finančních disciplín - účetnictví, kalkulaci, analýzu, statistiku a kontrolu (tvoří informační podporu finančního plánování, rozhodování a organizování).

Ačkoliv výše uvedené činnosti mají přívlastek „finanční“, jsou součástí (aspektem) nedělitelných kompetencí příslušného velitele.

Výkonným nástrojem usměrňování a naplňování finančních procesů na vymezeném úseku je finanční zabezpečení, které je souhrnem činností a opatření směřujících stanovenými postupy a ve vzájemné interakci s ostatními účastníky procesů ekonomického systému k naplnění níže uvedených úkolů:

- ☐ zabezpečení finančních zdrojů (rozpočtových prostředků) vypracováním návrhu rozpočtu pro dosažení vojenských schopností AČR, činnosti a stanovené cíle MO na daný výcvikový rok a rozpis rozpočtu na místa realizace výdajů,

- ❑ návrh operativní efektivní alokace přidělených zdrojů v návaznosti na změnu úkolů a priorit,
- ❑ plánování, účetní evidence, analýza, kontrola a metodické řízení vydávání rozpočtových prostředků a péče o finanční stabilitu činnosti útvarů (tj. schopnost uhradit závazky a zajistit jejich splatnost),
- ❑ vlastní realizace peněžního zabezpečení osob, platebního zabezpečení úhrady závazků a s tím souvisejících činností a opatření v rámci přidělených finančních zdrojů včetně vedení příslušné agendy,
- ❑ financování závazků a potřeb útvarů.

Finanční zabezpečení vytváří podpůrné a zabezpečující prostředí pro splnění úkolů všemi složkami armády. Je realizováno finanční službou - organizovaným souborem odborných prvků. Ve vztahu k jednotkám AČR se finanční zabezpečení může projevovat přímo nebo nepřímo prostřednictvím poskytovaného zabezpečení ostatních podpůrných soustav.

Finanční zabezpečení objektivně realizují:

- finanční orgány, které jsou páteří systému finančního zabezpečení (v procesu řízení a velení vystupují jako odborný gestor usměrňování a realizace finančních procesů v AČR),
- regionální finanční odbory, které jsou podpůrným, účetně platebním prvkem systému finančního zabezpečení AČR.

Základní funkcionality navrhovaného modelu finančního zabezpečení AČR zahrnuje:

- ❑ přípravu, vypracování a odůvodnění návrhu rozpočtu,
- ❑ rozpis rozpočtových zdrojů na místa realizace výdajů,
- ❑ návrh operativních rozpočtových změn v průběhu výcvikového roku v návaznosti na změny úkolů nebo priorit s cílem zajistit finanční stabilitu,
- ❑ plnění rozpočtu v daném legislativním prostředí, které zahrnuje zejména:
 - realizaci rozpočtových zásad, usměrňování a omezení pro použití rozpočtových prostředků na daný výcvikový rok a vyhodnocování jejich účinnosti,
 - zabezpečení předběžné finanční kontroly (správce rozpočtu a hlavní účetní),
 - realizaci rozpočtových výdajů,
 - zpracování dokladů o stavu a pohybu finančních prostředků a vedení příslušných agend,
 - realizaci změn rozpočtu na základě rozhodnutí příslušného kompetenta,
- ❑ analýzu a vyhodnocení stavu využití rozpočtových prostředků, návrh opatření k zajištění finanční stability,
- ❑ zpracování a vedení nezbytné agendy pro zpracování platů a ostatních náležitostí příslušníků AČR včetně jejího zpracování a výplaty náležitostí,
- ❑ vedení evidence škod na majetku,
- ❑ uspokojování finančních závazků a pohledávek vyplývajících ze smluv a vedení k tomu stanovené evidence,
- ❑ komplexní financování závazků a potřeb, zajištění bezpečné přepravy, úschovy a manipulace s finančními prostředky,
- ❑ výpočet, výběr a odvod záloh na daň a daně z příjmů fyzických osob,

- ❑ výpočet a odvod srážek zdravotního a sociálního pojištění,
- ❑ uplatnění zákonů hostitelského státu týkající se osvobození od daní a dalších výhod,
- ❑ komplexní vedení účetnictví, včetně zpracování výkazů a statistických hlášení,
- ❑ specifické úkoly finančního zabezpečení v období stavu ohrožení státu a válečného stavu,
- ❑ organizaci a provádění průběžné a následné finanční kontroly použití finančních prostředků.

V dalším období bude nezbytné vydefinovat místo a úlohu finančního zabezpečení v procesech úplatného nabývání majetku a služeb v rámci AČR, jakož i programového financování reprodukce majetku.

Výše uvedená funkcionalita je naplňována (realizována) finanční službou AČR, jejíž působnost zahrnuje i financování vojenských schopností AČR v duchu vojenské strategie počátku 21. století, vlastní realizaci finančního zabezpečení jednotek AČR a jednotek nasazovaných do vojenských operací v zahraničí.

Finanční zabezpečení jednotek nasazovaných mimo území ČR vychází z obecné platformy finančního zabezpečení útvarů AČR.

Koncipování finančního zabezpečení jednotek nasazovaných mimo území ČR vyžaduje respektovat základní principy vedení vojenských operací, uvedených v tabulce:

PRINCIPY	DEFINICE	FINANČNÍ ZABEZPEČENÍ SOUČINNOST
CÍLEVĚDOMOST	Navrhnout jasně definovaný, pevný a dosažitelný cíl.	Plánovat finanční zabezpečení operací s jasně požadovaným stavem.
OFENZIVNOST	Uchopit, udržet a využít iniciativu.	Poskytnout veliteli zdroje v okamžiku, kdy jsou potřebné k udržení a využití iniciativy.
KONCENTRACE	Využít překvapující bojovou sílu co nejúčinněji v rozhodujícím okamžiku a v místě.	Být schopen veliteli zajistit jeho zdroje v čase a místě podle jeho potřeb.
EKONOMIKA SIL	Nasazení bojových sil co nejúčinnějším způsobem.	Souhrn všech prvků finančního zabezpečení, podle rozkazu, poskytnout veliteli s požadovanou podporou bez nepřijatelných nadbytečností.
MANÉVROVOST	Umístit nepřítele do pro něho nevýhodných pozic.	Rozmístit prvky finančního zabezpečení, aby nezasahovaly do boje pokud se poskytuje nutná podpora.
JEDNOTA VELENÍ	Usilovat o jednotu velení a jednotu úsilí.	Zajistit, aby všechny prvky finančního zabezpečení věděly koho podporují. Znáť, jak provádět součinnost s prvky finančního zabezpečení velitelů všech stupňů a jejich podporujícími velitelstvími.
UTAJENÍ	Nikdy nedovolit nepříteli získat neočekávanou výhodu.	Zajistit, aby prvky finančního zabezpečení byly schopné se utajovat. Plánovat finanční zabezpečení operací tak, aby velitelé mohli mít plány utajeny.
PŘEKVAPENÍ	Udeřit nepřítele v čase a na místě nebo v rozsahu, kde není důsledně připraven.	Plánovat a provádět finanční zabezpečení, aby velitel mohl využít výhodu překvapení, která se mu nabízí.
JEDNODUCHOST	Připravit stručné, jasné a jednoduché plány a rozkazy.	Připravit jasné a stručné finanční plány a rozkazy. Měly by být dost flexibilní a schopné reagovat na situaci.

Návrh řešení finančního zabezpečení AČR v současné fázi rozpracování má obecný charakter. K dalšímu rozpracování návrhu řešení finančního zabezpečení bude nezbytné jeho zasazení do celkově zamýšleného rámce reformy ekonomického systému rezortu obrany, ekonomické působnosti jeho ostatních složek, stejně jako rozpracování ekonomických kategorií a postupů v jeho podmínkách (náklady, efektivnost, užitek atd.)

Závěr

Pokud mezinárodní organizace velmi rychle nezmění bezpečnostní architekturu v 21. století pro udržení základních životních podmínek lidstva ve smyslu budování prosperujícího, mírumilovného, sociálního a humanitárního světového systému, pak nebudou naplňována lidská práva a odvěká touha lidstva po hmotné prosperitě, bezpečnosti, svobodě a volnosti, umožňující splnění úkolů, které před lidstvem na planetě Zemi stojí. S touto premisou bezprostředně souvisí i nutnost změny financování světové bezpečnosti.

Literatura:

The Alliance's Strategic Concept. NATO Press Release NAC-S(99)65-24 April 1999, <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>.

Bezpečnostní strategie ČR. MO ČR - AVIS 1999.

Vojenská strategie ČR. MO ČR - AVIS 1999.

Reforma ozbrojených sil ČR. MO ČR - AVIS 2001.

Rozpočtová skladba MO. Čj. 1104/17-1999-ORP MO.

FM-14 100 Financial management operations. Washington DC, 1997.

Má-li Evropa srůst, má-li úplně překonat své rozdělení z doby studené války, naše klíčové instituce nemohou zůstat zaměřeny do minulosti - ani pokud jde o politiku, ani pokud jde o členství. Nemůžeme prostě říct, že už máme plno. Země střední a východní Evropy mají zákonný nárok dostat spravedlivý díl „Evropy“ - ve všech aspektech, včetně transatlantické bezpečnostní dimenze. Neustálé maření těchto ambicí by pouze zachovávalo rozdělení na úspěšný, bezpečný, sebevědomý Západ a nezabezpečený, nejistý Východ. Bez rozšíření by Evropa zůstala nedokončeným dílem. Proto musí NATO - stejně tak jako Evropská unie - čelit této výzvě.

*NATO ve 21. století
Z projevu generálního tajemníka NATO George Robertsona
na Univerzitě Karlově v Praze 29. 3. 2002.*