

**Systém plánování, programování
a rozpočtování(a mlácení prázdné slámy?)**

Systém plánování, programování a rozpočtování (SPPR) se dnes stal již jednou z legend managementu veřejných financí na Ministerstvu obrany ČR (MO). Všichni o něm mluví, ale nikdo nikdy neviděl výsledky této metody programového řízení obranných zdrojů. A právě proto o něm lze vést polemiku, protože teprve v diskuzi lze ukázat nikoliv na chyby SPPR, ale na chyby prostředí, které SPPR proklamativně sice přivítalo, fakticky ho však odmítlo.

Ukázáním na některé z chyb tohoto prostředí a naznačením jejich řešení chce tento článek přispět nepatrné nápravě managementu veřejných financí na MO. I malý pokrok pro řízení finančních zdrojů ve veřejném sektoru může totiž v důsledku znamenat velkou úlevu daňovým poplatníkům.

Úvod

Vojenské rozhledy zveřejnily v čísle 2 z roku 2005 ohlas na článek „AČR: rozpočtová improvizace?“. Autorem ohlasu je dlouholetý vrcholový pracovník MO a rozpočtový praktik Ing. Jiří Dušek. Pan Dušek se ve svém ohlasu hlásí k odpovědnosti za zavádění systému plánování, programování a rozpočtování (SPPR), ovšem k otázkám, které článek nastolil, se dokázal mistrně vyhnout. A protože nejlepší obrana je útok, i on odmítá odpovědnost za fakticky „neřízené“ spotřební chování ozbrojených sil ČR. Problémy podle něj buď neexistují, nebo je lze jednoduše řešit.

Jako odpůrce takové „pštroší politiky“ si proto dovoluji touto cestou reagovat na zveřejněné výtky a připojit další postřehy o fungování managementu veřejných financí MO, které se objevily při řešení dílčího úkolu výzkumného záměru Fakulty ekonomiky a managementu Univerzity obrany (VZ04-FEM-K02-02-PER). Jedním z cílů tohoto úkolu je totiž alespoň částečné srovnání managementu (finančních) zdrojů v ozbrojených silách České republiky s ozbrojenými silami vyspělých států NATO, jako jsou USA, Velká Británie, SRN.

Otázky položené, avšak nezodpovězené

Může to překvapit, ale článek napadený Ing. Duškem je v historii více než desetiletého prosazování SPPR a programového managementu zatím jedinou veřejně přístupnou analýzou fungování SPPR, která vychází ze statistických dat. Nejedná se tudíž o subjektivní názor autora, jak se pan Dušek snažil čtenářům vsugerovat, který prognostika vzosně nazývá názor experta [1].

Názor prezentovaný v článku je založen na popisu spotřebního chování systému, kde k popisu tohoto chování bylo použito objektivních statistických údajů. V tomto ohledu se článek zásadně liší od dosavadních polemik, které doposud proběhly na stránkách *Vojenských rozhledů*, a polemiku k tématu jsem také očekával.

Můj článek kladl zásadní otázkou: „Proč dlouhodobě uplatňovaná metoda (povýšená na systém) managementu veřejných financí nezměnila chování systému, byť oficiální dokumenty MO deklarovaly opak?“

Vedle této otázky text formuloval hypotézy, které by byly verifikovatelné, kdyby byly k dispozici příslušná statistická data. Šlo o čtyři body na uvedené s. 67–68. Pomíne-li se skutečnost, že ve čtvrtém bodě je výslovně uvedeno, že se jedná o hypotézy, nechápu, co je mi vlastně vytýkáno.

Jako běžný daňový poplatník odkázaný na data uvolňovaná v tištěných publikacích MO jsem předpokládal, že statistické údaje buď vyvracející, nebo potvrzující formulované hypotézy a na ústřední otázku článku budou předloženy jako argument případného ohlasu.

Vždyť za těch více než 10 let fungování SPPR, potažmo programového financování, musí existovat přece reprezentativní statistická báze umožňující kontrolu ekonomického chování rozpočtové kapitoly MO. Existenci takové báze doporučuje takřka každá moderní příručka managementu, protože jsou to zvolené statistické ukazatele, pomocí kterých lze systém kontrolovat a na základě jejich vývoje přijímat opatření pro změnu chování systému zachyceného právě pomocí soustavy ukazatelů.

To je ovšem názor teoretiků, kteří se podle Ing. Duška spíše mýlí. Akceptuji proto expertní názor a jeho návrhy na zlepšení fungování systému formulované v přesvědčivém kondicionálu blížícího se svým významem ke konjunktivu a smírují se s tím, že statistika zaměřená na potřeby řízení byla zatím na MO „vzácným zbožím“. V takové situaci je pochopitelné, že výsledky managementu veřejných financí MO připomínají spíše experimentování s prostředky daňových poplatníků než skutečné řízení efektivnosti.

Po letech „fungování“ SPPR v roce 2000 proto bylo logické konstatování [2], že: „*Deklarovaný cíl SPPR bohužel dosud zcela naplněn nebyl, o čemž vypovídají například i závěry SOP MO z února 2000, vyplývající z komplexní revize systému plánování rezortu obrany (čj.: 114/2-44/2000-3691), kde jsou mimo jiné konstatovány tyto nedostatky plánovacího systému rezortu obrany:*

- ❑ *neexistence standardního, periodicky aktualizovaného strategického plánovacího dokumentu, transformujícího požadavky vyplývající z bezpečnostní a vojenské strategie ČR, Koncepce výstavby rezortu obrany a aliančního plánovacího procesu do cílů, zásad a priorit výstavby a rozvoje rezortu v dlouhodobém časovém horizontu,*
- ❑ *nezavedený systém střednědobého plánování výstavby, rozvoje a činností rezortu, navažující na požadavky vyplývající z dlouhodobého plánování a řešící optimální využití disponibilních zdrojů,*
- ❑ *nedostatečná provázanost obranného a operačního plánování,*
- ❑ *nízká úroveň analytické podpory plánovacích procesů, neuspokojivý stav v kontrolní a rozborové činnosti, zejména z hlediska efektivnosti využívání zdrojů,*
- ❑ *nízká efektivita stávající dělby působností vrcholových orgánů MO a GŠ AČR, která zvláště v oblasti řízení zdrojů není transparentně a jednoznačně definována, důsledně spojována s příslušnými pravomocemi.“*

Výše uvedené je paradoxní vzhledem k proklamací MO v Armádní ročence 1993 na s. 67: „Pro zabezpečení efektivnějšího vynakládání zdrojů začal rezort zavádět do ekonomické praxe systém plánování, programování a rozpočtování.“ [3] a proklamací Vojenské strategie ČR, přijaté usnesením vlády ČR č. 732 ze dne 21. 12. 1994: „Finanční prostředky pro krytí nákladů na obranu

zajišťuje státní rozpočet. Důsledná aplikace systému plánování, programování a rozpočtování vede k jejich efektivnímu využití.“

Samotná absence nebo nedostatečná kvalita potřebné validní statistické báze má za důsledek nejen omezení možnosti kontrolovat chování systému a přijímat ta „nejúčinnější“ opatření, ale je také omezena nebo znemožněna zpětná rekonstruovatelnost spotřebního chování rozpočtové kapitoly MO a dalších důležitých ekonomických procesů. Tímto způsobem se ztrácí možnost zjistit, kde se stala v minulosti chyba a co bylo její příčinou.

Stávající management je takto odříznut od možnosti poučit se z vlastních chyb nebo chyb jeho předchůdců. A navíc mizí i možnost, že by se ze systémových chyb mohli poučit dnešní studenti, kteří dříve nebo později nastoupí do managementu veřejných financí MO.

Obávám se, že díky dobré skartační politice MO, která je logickým důsledkem permanentních reorganizací MO, pravděpodobně nebude ani možné v budoucnu zpracovat s potřebným časovým odstupem jakoukoliv historickou studii o roli, výhodách a slabínách SPPR a programového financování, a tak rozhodnout spor polemiky o SPPR. Je třeba se proto smířit s faktem, že systém, který nemá poznatelnou a poznanou minulost, nerozpozná zpravidla také svou budoucnost, protože mu schází znalosti vytvořené vlastními zkušenostmi. Nebo že by se opět teoretici, zastánci znalostního managementu, mýlili?

Je však nutno si přiznat, že o poznání minulosti chování řízeného systému veřejných financí dnes asi nikdo z úředníků MO nestojí, protože určení chyby v systému je spojeno s určením osobní odpovědnosti. Daleko jednodušší a z pohledu přežívání jedinců odpovědných za chybné chování systému daleko efektivnější je přicházet s neustálými nápady na korekci takového chybného chování. Ty však nemusí znamenat zlepšení ve formě zvýšení stability chování systému. Pokud totiž systém skutečně nekontrolujete, nemáte jistotu, že navrhovaná korekční opatření budou skutečně fungovat, jak jste si „vysnili“ ve své manažerské vizi. Co do svého účinku se pak taková korekční opatření podobají „střelbě od boku“. Každá reorganizace v MO a jeho managementu veřejných financí byla a je proto vždy pouze tou zatím poslední.

Odhalit systémové chyby by mohla analytická činnost daňových poplatníků z řad akademické veřejnosti, byla-li by přístupná určitá báze statistických dat, jak je tomu u zemí dlouhodobě používajících programové financování. Úředníci MO však daňovým poplatníkům nikdy nevěřili, a jak ukázal Ing. Dušek, mají snahu si udržet svůj informační monopol založený na expertních názorech. Skutečná civilní demokratická kontrola našich ozbrojených sil tady vlastně neexistovala, neboť teprve až 7. 6. 2005 byl na stránkách MO vyvěšen první závěrečný účet rozpočtu kapitoly MO [4].

V tomto pohledu je v ČR paradoxně daleko jednodušší zkoumat ekonomické chování a dopady řídicích postupů u ozbrojených sil USA a Velké Británie, které po nástupu internetu zpřístupňují veřejnosti plně statistické publikace organizačních prvků odpovědných za statistické informace (DIOR, DASA). Tato situace je trochu podobná tomu, co existovalo v ozbrojených silách před rokem 1989. O ozbrojených silách uvedených dvou zemí bylo takřka všechno veřejně přístupné, ale informace o našich ozbrojených silách byly utajovány. Že by studená válka stále neskončila, že by bylo potřeba ideologicky „manipulovat“ s názorem daňových poplatníků?

Expert realitě nevěří, ale proč bychom měli věřit expertům?

Výhodou statistiky je, že kvalita jejich výstupů je závislá na metodice získávání informací a na kvalitě zpracování vstupních údajů. Debata se nevede o statistických výsledcích, ale

právě o metodice poznání a kontroly sledovaného jevu nebo procesu. Důvěra je dobrá, ale kontrola lepší. Kontrola procesu totiž znamená nepřipustit jeho nahodilé chování. Obávám se že i tady je MO více než 10 letech na štíru se zabezpečením základních předpokladů pro kvalitní management veřejných financí. Máme sice finanční kontrolu, ale nemůžeme mít důvěru ve finanční data, což občas dokazují kontroly Nejvyššího kontrolního úřadu, s jejichž závěry se lze seznámit v závěrečném účtu rozpočtové kapitoly MO [4].

Ve srovnání se zmiňovanými publikacemi DIOR a DASA zůstává kvalita informací managementu veřejných financí na MO zatím nízká. Zde je výčet několika problémů, které mi jako teoretikovi skutečně vadí, protože u těchto problémů je nabourána logika selského rozumu. Připouštím však opět, že nemusím rozumět logice expertů z praxe.

Základním problémem, který mi vadí, je diskontinuita informací v publikacích, které na sebe navazují. Je to zvláštní, ale údaje publikované v *Závěrečném účtu státního rozpočtu ČR – kapitola MO ČR* [5] na sebe opravdu někdy nenavazují. Jen s obtížemi lze někdy sestavit časovou řadu a najít metodiku, podle které byly tyto údaje „vyprodukovány“. Návaznost se také často ztrácí mezi *Návrhem státního rozpočtu ČR – kapitoly MO ČR* [6] a příslušným *Závěrečným účtem státního rozpočtu ČR – kapitola MO ČR* [5].

Návrh kapitolního rozpočtu je po roce 2001 paradoxně podrobnější než závěrečný účet rozpočtové kapitoly. To je v docela závažném rozporu nejen se selským rozumem, ale také proti logice samotného managementu. „Objednávka obrany“ a její „vyúčtování“, tj. *Návrh státního rozpočtu ČR – kapitoly MO ČR* a *Závěrečný účet státního rozpočtu ČR – kapitola MO ČR*, se „nepotkávají“. Myslím, že z pohledu logiky je oprávněný požadavek, aby objednávka byla minimálně stejně podrobná jako účet. Legislativně je jistě všechno v pořádku, MO přece plní to, co chce MF, jenom ten selský rozum ...

Čemu však opravdu nerozumím, je matení veřejnosti prezentováním nepravdivých nebo nesmyslných údajů. To je případ informace o reálné hodnotě vyčleněných prostředků na obranu a o procentu HDP určeného na obranné účely. Tyto údaje samotné představují určitý „fetiš“ jak pro praktiky, tak i pro teoretiky, neboť o nich bývají často vedeny diskuze a objevují se v mnoha vědeckých publikacích, aniž by se jejich autoři zajímali o jejich vypovídací hodnotu. Sebekriticky přiznávám, že ani akademická scéna není v tomto směru bez kazu, a že ten selský rozum zde také občas schází.

A nemusel by, jelikož publikace DIOR, DASA a dalších státních statistických agentur [7] jsou akademikům již několik let přístupné na internetu, a to včetně metodiky určení „všech těch roztomilých čísel“, o kterých jsou vedeny vášnivé vědecké rozpravy u chlebičku a kávy. Problém inflace a určení reálné hodnoty vojenských nákupů je shrnut v **tab. 1**.

Tab. 1 uvádí míru meziroční změny cen v České republice. První dva řádky obsahují informace o inflaci uváděné v publikaci *Rozpočet – fakta a trendy*, které vychází z informací odboru rozpočtu sekce ekonomické MO, případně jejich funkčních předchůdců. Tyto informace o inflaci vycházejí z materiálů MF určených pro zpracování návrhu kapitolního rozpočtu. Tabulka dále obsahuje informace o meziročních změnách cen z publikace v kompetenci odboru financování a účetnictví sekce ekonomické MO, která zpracovává závěrečný účet kapitoly, a údaje Českého statistického úřadu (ČSÚ). Pomineme-li fakt, že se liší údaje o inflaci prezentované jedním ministerstvem (!), je zajímavá jiná skutečnost. Jak MF, tak MO určuje reálnou hodnotu veřejných výdajů na základě spotřebitelských cen běžné domácnosti! To znamená, že MO předpokládá, že za výdaje rozpočtové kapitoly je pořizován stejný spotřební koš, jako má běžná domácnost. Vezmeme-li složení tohoto spotřebního koše [8] a složení výdajů kapitoly,

zjistíme, že údaje o reálné hodnotě výdajů rozpočtové kapitoly nemají žádnou vypovídací schopnost. Podotkněme ještě, že prostřednictvím spotřebního koše české domácnosti, který obsahuje vážený průměr cen takových komodit jako pivo, víno, tabák, dovolená s komplexními službami atd. jsou přepočítávány výdaje na zbraňové systémy nakupované v zahraničí, kde jistě panují jiné cenové relace, výdaje na zahraniční mise, a hlavně je srovnáván vývoj cen pro domácnost s vývojem cen pro „velkoodběratele“.

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Rozpočet - fakta a trendy (predikce)	-	-	-	8,3	9,0	6,9	4,2	4,7	4,6	2,0	2,6
Rozpočet - fakta a trendy (skutečnost)	-	-	-	-	11,1	2,1	4,1	4,9	2,0	0,4	2,6
Závěrečný účet státního rozpočtu ČR – kap. MO	10,0	9,1	8,8	8,5	10,7	2,1	3,9	4,7	1,8	0,1	2,8
Spotřebitelské ceny – ČSÚ	10,0	9,1	8,8	8,5	10,7	2,1	3,9	4,7	1,8	0,1	2,8
Ceny průmyslových výrobců – ČSÚ	5,3	7,6	4,8	4,9	4,9	1,0	4,9	2,9	-0,5	-0,3	5,7
Ceny stavebních prací – ČSÚ	13,9	10,6	11,3	11,3	9,3	4,8	4,1	4,0	2,7	2,2	3,7

Pramen: Rozpočet – fakta a trendy. 1998 – 2005. Praha: MO ČR. Závěrečný účet státního rozpočtu ČR – kapitola MO ČR. 1993 – 2004. Praha: MO ČR. http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/mira_inflace.

Tab. 1: Meziroční inflace v letech 1994 až 2004 (v %)

Otázka určení HDP je také zajímavá. Podle údajů prezentovaných na stránkách MO k 16. 6. 2005 [9] MO odmítá „uznat“ revizi HDP podle standardu ESA 1995, která proběhla v roce 2003. [10, 11] Srovnání údajů je uvedeno v **tab. č. 2**.

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
HDP (MO)	1 038	1 252	1 414	1 650	1 821	1 849	1 900	2 139	2 192	2 405	2 506
HDP (ČSÚ)	-	1 467	1 661	1 785	1 962	2 041	2 150	2 315	2 415	2 556	2 750

Pramen: <http://www.army.cz/scripts/detail.php?id=5146>; [http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/bce41ad0daa3aad1c1256c6e00499152/09dae72d44cfbb4fc1256f65004c39cc/\\$FILE/TabV1.xls](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/bce41ad0daa3aad1c1256c6e00499152/09dae72d44cfbb4fc1256f65004c39cc/$FILE/TabV1.xls)

Tab. 2: Hrubý domácí produkt ČR b.c. (v mld. Kč)

Z tab. 2 je jasné patrné, že revidované údaje o výši HDP jsou vždy minimálně o 5 % větší než údaje nerevidované. Tato skutečnost má tedy za následek, že procento výdajů na obranu počítané z HDP přirozeně poklesne. Zvláště to, že doposud tato triviální úvaha nebyla „vědecky“ zpracována a „chlebíčkové diskuze“ se odbývají na bázi nepravdivých dat.

Pan Ing. Dušek ve svém ohlasu volá po praxi. Možná by byl překvapen, kdyby si přečetl diplomovou práci kpt. Ivana Šišťáka [12], na kterou se můj text odvolával. Tato diplomová práce ukazuje, že realita se může dlouhodobě významně lišit od stavu předjímaného metodickými pokyny a jinými interními normativními akty a to z jediného důvodu. Management útvarů a zařízení ozbrojených sil, tedy skuteční praktici na koncových stupních řízení, se

zachovali ve vztahu ke skutečným potřebám jimi řízených a spravovaných organizačních struktur inteligentně.

Co není zákonem a interními normativními akty zakázáno, je povoleno. Logickým důsledkem je, že vrcholový management MO přes všechnu centralizaci kompetencí v oblasti ekonomiky a přes dokonalost formálních postupů ve skutečnosti finanční zdroje neřídil, protože nedosáhl zamýšleného, či v našem případě spíše deklarovaného, cílového chování systému.

Že se zas tak moc nezměnilo ani s příchodem „úkolově orientovaného rozpočtování“, dokazuje následující citace ze zápisu *Rady pro informační technologie Univerzity obrany* z 20. 4. 2005. [13] Na zasedání tohoto orgánu se řešila otázka vybudování páteřního spoje mezi centrem sítě na Kounicova 44 a areálem na Chodské. Ve vztahu k legislativě upravující oblast managementu veřejných financí obsahuje zápis zajímavé výroky:

„Řešení je navrženo na síťových prvcích firmy 3Com. Při návrhu se vycházelo z limitu 2 miliony Kč na nákup investičního majetku. Byla předběžně domluvena výrazná sleva se zastoupením firmy 3Com v ČR.“

V diskuzi pak byly uloženy zúčastněnými tyto návrhy: *„...přejmenovat dokument na Projekt specifického výzkumu – 2005 a doporučit jej k realizaci.... Zjistí, která rozpočtová položka nebyla plně vyčerpána a pokusí se o případné navýšení prostředků na budování sítě.“*

Management koncových prvků, o nichž se rozpočtuje, byl a bude vždy chytřejší, než autoři metodických pokynů, protože neexistují nástroje pro odhalení a potrestání takového chování v reálném čase, tj. do doby promlčení přestupku proti rozpočtové kázní, nebo do doby, kdy odpovědné osoby vykonávají své funkce. Pro účinné odhalení takového chování je o to důležitější právě disponovat se statistikou odrážející selský rozum.

Konečně, že systém není i přes ubezpečení pana Duška vůbec dokonalý, se v tomto roce přesvědčuji i já. Jako řešiteli jasného úkolu, grantu GAČR č. 402/05/P243, mi GAČR ze své kapitoly převedla finanční prostředky na počátku roku 2005, k čerpání jsem však mohl přistoupit až na začátku června. A to jsem rozpočet k projektu podával s přihláškou v únoru 2004.

Že jsem ty peníze potřeboval na nákup zahraniční literatury, na které projekt staví, a že tuto literaturu dostanu, půjde-li to dobře, 4 měsíce před odevzdáním výroční zprávy, to už je asi opět problém mě jako řešitele. O tom, že jsem „propásl“ možnost účasti na dvou konferencích a takto možnost publikace dílčích výsledků projektu z důvodu nemožnosti zaplatit konferenční poplatek v době jejich konání, se nemá cenu zmiňovat.

Závěr

Uvědomuji si, že dosažení současného stavu managementu veřejných financí trvalo jednu generaci a vážím si toho, že systém začíná fungovat nepatrně lépe. S čím však nemohu souhlasit je situace, že systém není skutečně kontrolován, a to přináší množství naprosto zbytečných nákladů. V této souvislosti by bylo dobře, kdyby si třeba i rozpočtoví praktici konečně všimli, že systém se chová nezávisle na jejich utkvělých představách a spíše než teorii a přebírání zahraničních zkušeností potřebuje selský rozum. Podmínky pro vytvoření vysoce funkčního systému měla dnešní sekce ekonomická a její předchůdci daleko lepší než jiné části MO. Management veřejných financí na MO měl totiž v osobě Ing. Jána Dzvonička v letech 1994 až 2004 personální kontinuitu [14], kterou jiné organizační prvky MO neměly. A nebo právě proto SPPR nikdy nefungoval?

Použitá literatura:

- [1] ŠULC, O. *Abeceda prognostiky*. 1. vyd. Praha: SNTL, 1976.
- [2] Č.j.: 24/18-12/2000-8201 *Analytické podklady pro strategickou revizi obrany Oblast: finanční zdroje – koncept*. [ZI Podklad FS – SRO K2.doc]
- [3] *Armádní ročenka 1993*. 1. vyd. Praha: MO ČR, 1994. ISBN 80-85469-67-7.
- [4] <http://www.army.cz/scripts/detail.php?id=5146>.
- [5] *Závěrečný účet státního rozpočtu ČR – kapitola MO ČR*. 1994 – 2004. Praha: MO ČR.
- [6] *Návrh státního rozpočtu ČR – kapitola MO ČR*. 1995 – 2004. Praha: MO ČR.
- [7] <http://www.whitehouse.gov/omb/budget/fy2006/sheets/hist10z1.xls>.
- [8] [http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/C23367DFEFB2352EC1256C8C00588D07/\\$File/kos_skp3.pdf](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/C23367DFEFB2352EC1256C8C00588D07/$File/kos_skp3.pdf).
- [9] <http://www.army.cz/scripts/detail.php?id=5146>.
- [10] *Revidované národní účty 1995-2002*. [kód publikace 5008-04]. Praha ČSÚ, 2004. [<http://www.czso.cz/csu/edicniplan.nsf/publ/5008-04->].
- [11] <http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/mmoz070803.doc> info o změně.
- [12] ŠIŠTÍK, I. *Možné trendy financování činnosti vnitřní organizační jednotky v procesu transformace AČR*. [diplomová práce] 1. vyd. Vyškov: VVŠ PV, 2003.
- [13] <https://portal.unob.cz/dokumenty/4279ae8e5cd26.pdf>.
- [14] *Ročenka MO*. 1993 – 2004. Praha: MO ČR.

Vývoj bezpečnosti a obrany ČR pro období let 2015–2025 bude závislý na zdrojích v jejich širším pojetí. Na prvním místě mezi zdroji jsou **lidé**, kteří jsou schopni sloužit v OS proto, aby zajišťovali vojenskou obranu bezpečnosti svých spoluobčanů. Lidé jsou v procesu komplexního zajišťování potřeb vojenské obrany skutečně nejvýznamnějším prvkem. Jsou zdrojem rozhodování o nastoupeném směru, jsou tvůrci a interpretátory informací, jsou nositeli politik a jejich dodržování, jsou tvůrci nezbytných hodnot a způsobu jejich distribuce na rozhodující místa jejich využití. Jsou myslitelé i ti, kdo myšlenky uskutečňují. Jsou občany, po nichž je vyžadováno, aby byli ochotni obětovat i svůj život pro ideály zajištění míru a bezpečnosti svých nejbližších, společnosti i lidstva. Lidé mají na bezpečnostní scéně své specifické role. Nejsou nositeli jen toho dobrého a pozitivního. Jsou rovněž těmi elementy, jež do bezpečnostního prostředí zavádějí prvky nevypočitatelnosti, chyb, subjektivismu, hádavosti a zla.

Lidé bez finančních zdrojů jsou bezbranní. Nemohou v soudobém světě dosahovat státem schválených cílů. I v této oblasti fungují jistá pravidla, která se promítají do vyčleňování finančních prostředků a jejich alokace. Celý proces zahrnuje vytváření zdrojů, postup stanovování jejich výše pro účely bezpečnosti a obrany, způsoby jejich alokování uvnitř struktury bezpečnostního systému státu a v OS pro krizový a mírový život. Samostatný problém představují finance v mezinárodním prostředí.

Třetí hlavní složkou jsou materiální zdroje, které charakterizují nástroje OS pro uskutečňování jejich misí a poslání. Představují technickou a technologickou charakteristiku skutečných schopností OS, ale současně limitující prvek skutečných možností.

Bezpečnost a obrana České republiky 2015–2025
Josef Janošec a kolektiv, ÚSS-MO ČR 2005