

OBRANNÉ PLÁNOVÁNÍ

Plánování za nejistoty

Fabian BAXA
Josef MELICHAR
František MIČÁNEK
Zdeněk PETRÁŠ
Josef PROCHÁZKA
Dalibor PROCHÁZKA

OBRANNÉ PLÁNOVÁNÍ Plánování za nejistoty
Josef Procházka a kolektiv

Recenzenti:
Ing. Oldřich HOŘÁNEK
PhDr. Jan STEJSKAL

Publikace byla vytvořena jako jeden z výstupů dlouhodobého záměru rozvoje Centra bezpečnostních a vojenskostrategických studií Univerzity obrany v Brně Strategické alternativy výstavby a rozvoje ozbrojených sil České republiky – STRATAL.

© Ministerstvo obrany České republiky – VHÚ Praha, 2018
ISBN 978-80-7278-710-4

Obsah	3
Anotace	7
Úvod	9
1. Obranné plánování a plánování schopností	11
Metodologická východiska	11
1.1 Základní pojmy	15
Plánování	15
Obranné plánování	16
Schopnost	18
Obranyschopnost státu	18
Plánování schopností	19
Hodnocení schopností	19
Operační riziko	19
Nejistota	20
Scénář	20
1.2 Proč plánovat obranu a schopnosti	21
1.3 Strategické řízení a plánování	21
1.4 Teoretická východiska a přístupy k plánování	25
1.5 Principy obranného plánování	27
1.6 Plánování na základě schopností	30
Bibliografie ke kapitole 1	33
2. Analýza přístupu k obrannému plánování v NATO, EU A ČR	35
2.1 Přístup členských zemí NATO a EU k obrannému plánování	35
2.2 Přístup NATO a EU k obrannému plánování a plánování schopností	37
2.3 Obranné plánování v NATO	38
Nástroj J-DARTS	40
D-MIST – typy misí, scénáře a dekompozice mise na úkoly	41

D-CALC – analýza požadavků na schopnosti	43
D-SIGN – specifikace scénáře	44
D-RUM – analýza struktury sil	44
D-EFT – struktura sil	45
2.4 Obranné plánování v EU	46
2.5 Konvergence definování požadavků na schopnosti NATO a EU	46
2.6 Porovnání J-DARTS a procesu SAEP	47
2.7 Implikace analýzy plánování v NATO a EU pro národní plánovací procesy	49
2.8 Používání nástroje J-DARTS v národním procesu obranného plánování	49
2.9 Obranné plánování ČR	50
Národní úroveň plánování	51
Plán obrany státu	52
Rezortní úroveň plánování	54
2.10 Hodnocení obranného plánování ČR	57
Identifikace silných stránek	57
Identifikace slabých stránek	58
Bibliografie ke kapitole 2	59
 3. Metody a nástroje na podporu obranného plánování	63
3.1 Využití analytických nástrojů při stanovování a ověřování požadavků na schopnosti ..	63
3.2 Ověřování požadavků na schopnosti metodikou CD&E a s využitím modelování a simulace	64
Tvorba konceptů a experimentování – Concept Development and Experimentation (CD&E)	64
Experimentování	66
Modelování a simulace	67
Bibliografie ke kapitole 3	69
 4. Metodologický rámec plánování podle schopností	71
4.1 Východiska a plánovací cyklus státu	71
4.2 Metodologický rámec pro plánování podle schopností	72
Aktualizace politického zadání	73
Stanovení požadavků na schopnosti	74
Plánování rozvoje schopností	75
Realizace	75
Hodnocení rozvoje schopností	75
Bibliografie ke kapitole 4	76
 5. Aktualizace politického zadání	77
5.1 Politická odpovědnost v procesu obranného plánování	78
5.2 Vojenská odpovědnost v procesu obranného plánování	80
5.3 Hodnocení vnitřních charakteristik systému obrany státu a schopností ozbrojených sil	80
5.4 Hodnocení vnějších charakteristik systému obrany státu a schopností ozbrojených sil	82
5.5 Politické zadání a politická směrnice	83

5.6 Výzvy pro rozpracování politického zadání	84
Bibliografie ke kapitole 5	85
6. Stanovení požadavků na schopnosti	87
6.1 Stanovení požadavků na schopnosti	87
6.2 Scénáře a stanovení požadavků na schopnosti	89
6.3 Hodnocení rizik spojených s nedostatky ve schopnostech	95
Bibliografie ke kapitole 6	98
7. Plánování rozvoje schopností	99
7.1 Proces plánování schopností navazující na proces obranného plánování	99
7.2 Životní cyklus schopností	103
7.3 Stanovení a rozpracování cílů rozvoje a udržování schopností	106
7.4 Rozpracování do plánovacích dokumentů	111
Bibliografie ke kapitole 7	111
8. Hodnocení rozvoje schopností	113
8.1 Obecná východiska pro nastavení hodnocení stavu schopností ozbrojených sil	114
8.2 Návrh metodiky pro hodnocení stavu schopností	115
8.3 Strukturální členění metodiky hodnocení	116
Databáze požadovaných schopností	116
8.4 Soustava referenčních jednotek	116
8.5 Mechanismus hodnocení úrovně dosažených schopností	117
8.6 Analýza výsledků hodnocení, identifikace nedostatků a jejich prioritizace	118
8.7 Stanovení stupnice pro hodnocení úrovně operačního rizika	118
Bibliografie ke kapitole 8	120
9. Doporučení	121
Doporučení k úpravě systémového nastavení obranného plánování	121
Doporučení k úpravě procesního nastavení obranného plánování	122
10. Shrnutí	125
11. Summary	127
Literatura	128
12. Zkratky a akronymy	133
O autorech	137

Vítejte v nejistotě!

Nejistota je dána omezenými schopnostmi člověka předvídat budoucí vývoj událostí v jeho blízkém i vzdálenějším okolí. Vedoucí zaměstnanci v organizacích musejí být však i za těchto podmínek schopni formulovat racionální cíle, vypracovat účinné záměry činnosti a rozvoje těchto organizací a alokovat potřebné zdroje k jejich realizaci.

Jedním z nástrojů, který může vedoucím zaměstnancům účinně přispět ke zvládnutí těchto výzev, je efektivní systém plánování. Předkládaná publikace shrnuje teoretické a praktické přístupy k plánování za nejistoty. Jejich vhodné využití umožní plánovacím orgánům minimalizovat negativní dopady nejistoty v podobě chyb, kterými je kvalita jejich výstupů zatížena. V oblasti obranného plánování je zpravidla největší chybou neadekvátní reflexe vnějšího prostředí do požadavků na schopnosti a následná realizace těchto chybných rozhodnutí. Z tohoto důvodu je pozornost autorů ve druhé a třetí kapitole věnována analytické podpoře při identifikaci a ověřování požadavků na schopnosti.

Publikace je zaměřena na obranné plánování s využitím zásad plánování podle schopností. Uplatněním přístupů nejlepší praxe k plánování podle schopností je možné účelně, efektivně a hospodárně adaptovat ozbrojené síly na dynamiku a vysokou nepředvídatelnost bezpečnostního prostředí (VUCA).¹ Jedním ze základních předpokladů, z nichž autoři této publikace vycházeli, je skutečnost, že v bezpečnostním prostředí VUCA je nezbytné orientovat plánování rozvoje schopností systému obrany státu a ozbrojených sil na široké spektrum potenciálních plánovacích situací a na předpokládané úkoly, které budou v těchto situacích plněny. Tímto způsobem je možné vytvořit multifunkční soubor schopností pro zvládnutí všech výzev bezpečnostního prostředí.

Publikace nabízí přehled soudobých teoretických přístupů k plánování schopností nezbytných k zajištění obrany státu a nabízí přístupy nejlepší praxe pro další zdokonalování obranného plánování v podmínkách ČR. Publikace poskytuje teoretická východiska, výsledky rešerše odborných zdrojů a výzkumných zpráv, výstupy z realizovaného výzkumu, výsledky komparační analýzy zahraničních přístupů k plánování a nabízí metodologický rámec pro realizaci procesu plánování v podmínkách nejistoty a omezených zdrojů.

Klíčová slova: plánování, schopnosti, síly a prostředky, scénáře, plánování podle schopností, rozvoj sil a prostředků, operační rizika, životní cyklus.

¹ Současné bezpečnostní prostředí je ve vojenské terminologii charakterizováno zkratkou VUCA, písmena této zkratky znamenají: (1) volatile (nestabilní, proměnlivé); (2) uncertain (nejistý); (3) complex (komplexní); a (4) ambiguous (nejednoznačné).

„Plánování je vše, plány však neznamenají nic.“
Eisenhower

„Žádný plán nepřežije první výstřel.“
von Moltke

Již úvodní dvě motta publikace naznačují, že plánování se potýká s významnými riziky a jeho výstupy jsou zatíženy chybami, které vyplývají z nejistoty a omezené schopnosti všech aktérů zapojených do plánování předjímat budoucí vývoj a jeho důsledky.²

Cílem předkládané publikace je představit aktuální teoretické poznatky a praktické přístupy (přístupy nejlepší praxe) k plánování schopností nezbytných k zajištění obrany státu a plnění úkolů ozbrojených sil v soudobých operacích a vytvořit metodologický rámec plánování podle schopností (MRPPS) využitelný pro posílení účinnosti procesu obranného plánování ČR v podmínkách zvyšující se míry nejistoty vývoje prostředí.

V první kapitole je vymezen základní pojmový aparát a teoretické přístupy k plánování. Zdůvodněna je potřeba plánování pro účelné, efektivní a hospodárné zajišťování obranyschopnosti státu. Plánování je pojímáno jako hlavní funkce strategického řízení. Předloženy jsou principy pro výstavbu funkčního systému plánování a vymezeno je plánování podle schopností (Capability Based Planning – CBP).

Druhá kapitola se věnuje přístupům nejlepší praxe, kterou autoři odvíjí především od přístupů k plánování využívaných v rámci NATO a EU. Hodnoceny jsou přístupy k plánování uplatňované v podmínkách ČR, a to na úrovni státu a rezortu MO.

Třetí kapitola předkládá vybrané možnosti analytické podpory plánování, především se jedná o přístup založený na vytváření konceptů a jejich následném ověřování s využitím experimentu (Concept Development and Experimentation – CD&E).

Čtvrtá kapitola vymezuje metodologický rámec plánování podle schopností (MRPPS) jako proces založený na pěti fázích (aktualizaci politického zadání; stanovení požadavků na schopnosti; plánování rozvoje schopností; realizaci; hodnocení rozvoje schopností). Proces plánování je vymezen lineárně při zohlednění jeho iterační povahy.

V následujících čtyřech kapitolách jsou výše uvedené fáze MRPPS (vyjma fáze realizace) podrobně popsány. Kapitola pátá nabízí racionální postup pro definování politického zadání v procesu plánování. V šesté kapitole jsou představeny účinné nástroje pro stanovení požadavků na schopnosti v podmínkách nejistoty a přiblíženy techniky pro hodnocení schopností a operačních rizik včetně prioritizace. V sedmé kapitole je popsána ucelená teorie komplexního plánování schopností s využitím funkčních oblastí a hlavních oblastí schopností ve vazbě na náklady životního cyklu. Osmá kapitola je zaměřena na možnosti objektivního hodnocení schopností.

Závěrečná kapitola obsahuje soubor doporučení pro úpravu systémového a procesního nastavení obranného plánování ČR.

Předkládané přístupy nejlepší praxe jsou odvozeny od zkušeností z procesu plánování podle schopností NATO, EU a vybraných členských a partnerských zemí.

² Analysis Support Guide for Risk-Based Strategic Planning.

Publikace je určena všem, kteří se při své práci zabývají problematikou obranného plánování a plánování schopností pro potřeby zajištění obrany státu a rozvoje ozbrojených sil. Publikace je účelně zaměřena na podporu celoživotního vzdělávání v kariérových kurzech pořádaných Centrem bezpečnostních a vojenskostrategických studií Univerzity obrany (CBVSS) v rámci předmětu strategické řízení a plánování. Publikace oslovuje politicko-vojenské rozhraní strategického řízení obrany státu a přináší řadu konstruktivních námětů v podobě MRPPS ke zlepšení současné praxe plánování na strategické úrovni velení a řízení.

Kolektiv autorů vychází z předpokládaného charakteru budoucího bezpečnostního prostředí, které bude charakterizováno narůstající komplexností a nejistotou³, a představuje jak hrozby, tak příležitosti umocňované vysokým tempem sociálních, ekonomických, vědeckých, technologických a ekologických změn. V tomto prostředí zaměřují obranné plánování na schopnosti, které vyhoví požadavkům na flexibilitu, adaptabilitu, robustnost, a jež budou zdrojově udržitelné.

Publikace přináší přehled vybraných metod a nástrojů analytické podpory plánování. Smyslem vybraných nástrojů je zvýšení kvality plánovacího procesu. Jedná se především o posílení objektivity při definování potřeb obrany státu (identifikace požadavků na schopnosti a jejich zdůvodnění). Základním nástrojem plánování podle schopností jsou scénáře. V procesu plánování hovoříme o scénářích jako o tzv. plánovacích situacích, které jsou využívány jak k analýze úkolů plněných ozbrojenými silami, tak i schopností.

Předloženy jsou nejnovější teoretické poznatky a přístupy nejlepší praxe k plánování schopností. Primárně se jedná o přístupy umožňující plánování schopností za nejistoty, narůstající dynamiky a komplexnosti prostředí při zohlednění zdrojových aspektů. Publikace *Obranné plánování – Plánování za nejistoty* je jedním z výstupů dlouhodobého záměru rozvoje organizace s názvem *Strategické alternativy výstavby a rozvoje ozbrojených sil ČR* (DZRO STRATAL) řešeným CBVSS v letech 2016–2020.

Autoři děkují respondentům, kteří se zúčastnili kvalitativního výzkumu, účastníkům kariérových kurzů za důležitou zpětnou vazbu a všem, kteří svými názory přispěli k úspěšnému dokončení tohoto odborného textu. Děkujeme recenzentům Mgr. Janu Stejskalovi a Ing. Oldřichu Hoďánkovi za cenné podněty a doporučení.

S úctou k vám čtenářům,

Kolektiv autorů

³ Framework for Future Alliance Operations.

1. OBRANNÉ PLÁNOVÁNÍ A PLÁNOVÁNÍ SCHOPNOSTÍ

V kapitole jsou popsána metodologická východiska, vymezeny základní pojmy používané v publikaci a představena teoretická východiska obranného plánování a plánování schopností. Objasněny jsou principy, kterými se systém funkčního obranného plánování řídí.

Metodologická východiska

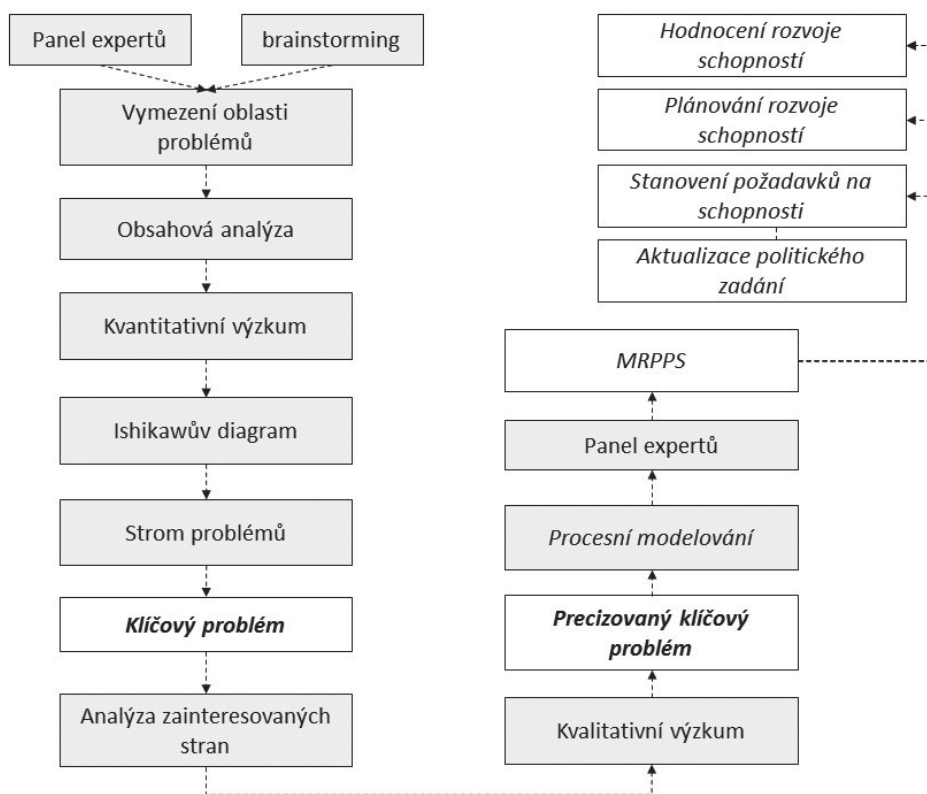
Jedním z hlavních problémů publikace a realizovaného výzkumu bylo vyrovnat se s panující koncepční nejasností pojmu *obrané plánování*. Na rozdíl od obecné teorie řízení, která plánování definuje jako jednu z jeho hlavních funkcí, není pojem *obrané plánování* vymezen v platné právní úpravě ČR a ani ve vnitřních normách rezortu MO. Velmi obtížné je racionalizovat systémové a procesní nastavení obranného plánování, pokud narážíme na jeho pojmovou a obsahovou nejasnost. Absence explicitního obsahového vymezení pojmu *obrané plánování* se pochopitelně promítá do problémů spojených s koordinovanou výstavbou a řízením celého systému obrany státu. Na to, jak se s touto situací autoři vypořádali, je možné nalézt odpověď v této publikaci.

Kolektiv autorů využíval vědecké metody k postupnému shromáždění potřebného objemu dat a informací, které vedly k poznání současného stavu obranného plánování a plánování schopností v rezortu MO, v NATO a EU, u vybraných spojenců a partnerů. Uplatňované přístupy umožnily vytvořit ucelený soubor doporučení pro posílení obranného plánování ČR v podobě návrhu metodologického rámce plánování podle schopností (MRPPS).

Při zpracování publikace autoři reagovali na potřebu posílit v ČR proces obranného plánování a plánování schopností. Primárně bylo nezbytné identifikovat nedostatky v systémovém a procesním nastavení obranného plánování. Za tímto účelem byly využity metody brainstormingu a panelu expertů.

Vytvořen byl postup pro vypracování Metodologického rámce plánování podle schopností, který je zobrazen na obrázku 1-1.

Výzkum a zpracování publikace byly realizovány kolektivem autorů. Autoři vzhledem k šíři zkoumané problematiky pracovali částečně samostatně na jednotlivých podoblastech výzkumu. Výsledky byly podrobovány postupně odborné diskusi v podobě publikačních výstupů, organizování workshopů a konferenční činnosti. Tímto přístupem byly výsledky práce průběžně verifikovány a byla zajištěna konzistence postupu a návaznosti činností.



Obr. 1-1: Metodologie výzkumu. Zdroj: vlastní zpracování

Výchozí použitou metodou výzkumu byla obsahová analýza odborné literatury a analytických a normativních dokumentů. Sledovatelský výzkum umožnil formulaci teoretických východisek a vytvoření uceleného souboru poznatků o přístupech nejlepší praxe k obrannému plánování a plánování schopností. Na základě těchto výsledků byl formulován žádoucí stav systémového a procesního nastavení obranného plánování a plánování schopností. Komparací současného systémového a procesního nastavení obranného plánování ČR s přístupy nejlepší praxe byly identifikovány nedostatky (problémy).

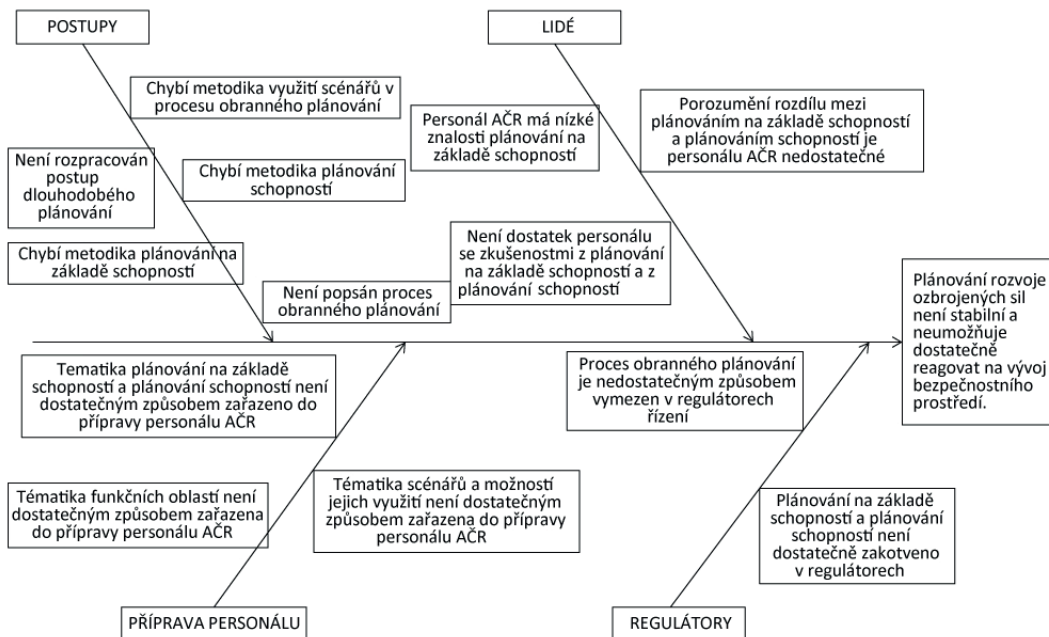
Problém (ať již rozhodovacího nebo nerozhodovacího charakteru) byl obecně vnímán jako existence difference (odchylky) mezi žádoucím stavem, tj. tím, co má být, např. standard, norma či plán, a skutečným stavem, tj. tím, co se skutečně stalo.⁴ Tímto způsobem byl vymezen a následně precizován klíčový problém.

Obsahová analýza byla doplněna výsledky kvantitativního výzkumu, který byl jednotlivými autory proveden se zaměřením na specifické podoblasti (plánování podle schopností, využívání scénářů, plánování schopností, hodnocení schopností).

Výsledky kvantitativního výzkumu spolu s výsledky obsahové analýzy byly využity k modelování diagramu příčin a důsledku (Ishikawův diagram) v jednotlivých problémových oblastech (proces obranného plánování, plánování rozvoje schopností, hodnocení schopností). Identifikované příčiny a důsledky byly využity spolu s poznatky ze sledovatelského výzkumu, obsahové analýzy dokumentů, daty získanými kvantitativním výzkumem a poznatky získanými z realizovaných panelů expertů, pro modelování stromu problému za účelem formulace klíčového problému.

⁴ FOTR, Jiří, ŠVECOVÁ, Lenka; *Manažerské rozhodování*.

ISHIKAWŮV DIAGRAM



Obr. 1-2: Diagram příčin a důsledků. Zdroj: vlastní zpracování

V návaznosti na klíčový problém byla provedena analýza zainteresovaných stran a byly formulovány strategie přístupu k jednotlivým zainteresovaným stranám.

S využitím kvalitativního výzkumu⁵ byly doplněny doposud získané poznatky k precizaci klíčového problému a k prohloubení poznání současného stavu obranného plánování a plánování schopností.

Provedenými výzkumy byla potvrzena skutečnost, že proces obranného plánování v ČR probíhá více jako integrální součást obranného plánování NATO (NATO Defence Planning Process – NDPP), než jako ucelený samostatný proces komplementární k procesům obranného plánování NATO a EU.⁶

Výsledky výzkumu ukázaly, že v procesu obranného plánování ČR není realizován proces stanovující požadavky na schopnosti a nejsou vytvářeny a využívány scénáře za účelem identifikace a obhajování požadavků na schopnosti. Plánování a hodnocení schopností je postaveno na požadavcích na schopnosti především pro potřeby kolektivní obrany NATO v rámci NDPP.

Z pohledu systémového nastavení není k dispozici především metodické rozpracování obranného plánování podle schopností, plánování rozvoje schopností a hodnocení schopností.

Vzhledem k členství ČR v NATO a nutnosti provázání procesů obranného plánování na národní a alianční úrovni poskytl potřebnou inspiraci pro systémové a procesní nastavení obranného plánování NDPP. Cyklus NDPP je realizován v časovém rámci 4 let a samotný proces má následujících 5 fází:

1. Vytvoření politického zadání pro plánovací cyklus (Establish Political Guidance);

⁵ MELICHAR, Josef; *Analýza postupů pro stanovení požadavků na schopnosti a pro plánování rozvoje schopností.*

⁶ *Ibid.*

2. stanovení požadavků na schopnosti (Determine Requirements; Capability Requirements Review; Minimum Capability Requirement – MCR);
3. přidělení požadavků, stanovení cílů – rozdělení požadavků mezi členské státy a jejich přidělení v podobě cílů obranného plánování (Apportion Requirements and Set Targets);
4. podpora realizace cílů (Facilitate Implementation);
5. hodnocení výsledků a dosažených schopností a národních plánů k jejich dosažení (Review Results/Capability Review).

Koncepční model procesu obranného plánování na NDPP navazuje a zahrnuje následujících 5 fází plánovacího cyklu: aktualizace politického zadání (1. fáze), stanovení požadavků na schopnosti (2. fáze), plánování rozvoje schopností (3. fáze), realizace (4. fáze), hodnocení rozvoje schopností (5. fáze).

MRPPS z tohoto koncepčního modelu vychází. Při jeho tvorbě byly dále analyzovány přístupy k plánování a zkušenosti USA⁷, Kanady⁸ Norska⁹ a zemí participujících na programu technické spolupráce¹⁰, stejně jako zkušenosti a poznatky zejména NATO¹¹ a EU.

MRPPS vychází z potřeby zachovat návaznost národního procesu obranného plánování na NDPP, protože bezpečnost ČR je více než kdy jindy závislá především na schopnosti zajistit funkčnost multilaterálních mechanismů v rámci NATO a EU. Severoatlantická aliance a funkční systém kolektivní obrany představuje hlavní garanci naší bezpečnosti. Můžeme očekávat, že naše bezpečnostní garance se budou přímo odvíjet od schopnosti plnit naše spojenecké závazky¹².

MRPPS je v publikaci popsán jako zastřešující rámec procesu obranného plánování v kapitole 4 a jeho jednotlivé fáze s výjimkou fáze realizace jsou detailně rozpracovány v kapitolách 5–8. Kapitoly jsou řazeny podle sekvence plánovacího procesu: aktualizace politického zadání, stanovení požadavků na schopnosti, plánování rozvoje schopností a hodnocení rozvoje schopností.

V kapitole „Stanovení požadavků na schopnosti“ je pozornost věnována scénářům (účelu použití, vnitřní struktura a struktura portfolia scénářů) a hodnocení rizik spojených s nedostatky ve schopnostech.

V následující části jsou uvedeny jednotlivé vědecké metody a účel jejich použití v průběhu realizovaného výzkumu a zpracování publikace.

Vědecké metody použité k analýze současného stavu obranného plánování a plánování schopností:

Obsahová analýza: Byla použita jako základní metoda k získání dat a informací týkajících se obranného plánování a plánování schopností v NATO, EU, ČR a vybraných států z dostupných dokumentů a z teoretické literatury.

Procesní analýza: Byla aplikována za účelem zjištění současného stavu plánování v rezortu obrany s využitím přístupu, jež je specifikován v publikaci *Analýza podniku v rukou manažera*.¹³ Cílem aplikace této metody bylo získat detailní přehled o stávajících procesech, příčinách a důsledcích jejich nedostatků pro účinné plánování a o možnostech odstranění zjištěných nedostatků. Výsledky analýzy byly využity pro návrh MRPPS.

Kvantitativní výzkum: Byl využit ke sběru primárních dat o řešené problematice, k jejich následnému statistickému vyhodnocení a k formulaci příčin a hlavního důsledku (diagram příčin a důsledků).

Diagram příčin a důsledků obranného plánování a plánování schopností v ČR.

Strom problémů: S využitím výsledků provedených analýz a modelu příčin a důsledků byl vytvořen strom problémů, pomocí kterého byl formulován klíčový problém. Při modelování stromu problémů byly využity negativní výroky formulované na základě výsledků dotazníkového šetření a negativní poznatky získané provedenými

⁷ DAVIS, Paul; *Analytic architecture for capabilities-based planning, mission-system analysis, and transformation*.

⁸ *Capability Based Planning Handbook*, MOD Canada, June 2014.

⁹ GLAERUM, Sigurd, HENNUM, Christian; *Analytical Support to Norwegian Long-Term Defence Planning*.

¹⁰ DAVIE, Malcolm; *DAVIE, Malcolm, Comparative Defence Planning Lessons for New Zealand, Massey University, Palmerston North, New Zealand, 2013*.

¹¹ *Handbook on long term defence planning = Manuel sur la planification de défense à long terme*.

¹² Bezpečnostní strategie České republiky 2015; dostupné z: 1url.cz/UtpJ6.

¹³ GRASSEOVÁ, Monika, DUBEC Radek, ŘEHÁK, David; *Analýza podniku v rukou manažera*, s. 280–282.

analýzami. Tyto negativní výroky a poznatky byly klasifikovány na příčiny a důsledky a následně byl formulován klíčový problém. Formulovaný klíčový problém sloužil jako jedno z východisek pro návrh MRPPS.

Analýza zainteresovaných stran byla použita k identifikaci zainteresovaných stran se vztahem ke klíčovému problému formulovanému pomocí stromu problémů. Analýza zainteresovaných stran byla provedena s cílem identifikovat klíčové zainteresované strany, které mají dostatečnou moc ovlivnit strategii organizace a zájem tuto strategii ovlivnit. Cílem analýzy bylo dále zvolit odpovídající vhodný přístup k těmto stranám a vhodný způsob komunikace s klíčovými zainteresovanými stranami.

Zainteresované strany byly identifikovány s využitím obsahové analýzy regulátorů řízení pro oblast obranného plánování a následně metody panelu expertů v kolektivu tří odborníků pro zkoumanou oblast. Hlavní identifikované zainteresované strany byly rozlišeny na primární a sekundární s označením „externí/interní“ vzhledem k rezortu obrany ČR.

Po identifikaci zainteresovaných stran byly formulovány předpoklady o zainteresovaných stranách a byl vyhodnocen význam zainteresovaných stran ve vztahu ke klíčovému problému.

Na základě vyhodnocení významu zainteresovaných stran ve vztahu ke klíčovému problému byly vybrány hlavní zainteresované strany, které mohou tento problém ovlivnit, nebo jsou tímto problémem nějakým způsobem dotčeny.

Panel expertů byl opakovaně využíván jako kvalitativní metoda k získání poznatků o problematice obranného plánování a plánování schopností a k postupnému ověřování jednotlivých částí navrhovaného řešení k posílení procesu obranného plánování ČR. Metoda panel expertů byla využívána v období 2015–2017 při národních i mezinárodních workshopech a v syndikátech mezinárodní konference Defence&Strategy organizované jednou ročně v letech 2015–2017.

Brainstorming byl využíván zejména ke generování myšlenek, názorů a námětů pro tvorbu MRPPS.

Komparativní analýza byla využita k posouzení současného stavu obranného plánování a plánování schopností v členských zemích NATO a EU i v rámci plánovacích prvků obou organizací. Úvodní část analýzy spočívala ve výběru vhodných informačních zdrojů (rešerše). Na tuto část pak navazovala identifikace předmětných údajů a informací, jejich shromáždění a uspořádání za účelem jejich porovnání podle stanoveného způsobu. Pro účely provedení komparativní analýzy vybraných členských zemí NATO a EU byla zvolena metoda založená na aplikaci determinantů, které jsou určující pro přístup jednotlivých zemí v procesu plánování. Komparativní analýza přístupů NATO a EU byla založena na obsahovém a procedurálním srovnání jednotlivých fází plánovacích procesů.

Kvalitativní výzkum byl proveden s cílem identifikovat míru využívání postupů pro stanovení požadavků na schopnosti a pro plánování rozvoje schopností v rezortu MO. Výsledky kvalitativního výzkumu byly využity jako jeden z podkladů při analýze současného stavu obranného plánování ČR.

Metoda syntézy byla využívána ke zpracování poznatků získaných analýzami, k jejich agregaci a k vytvoření podmínek pro tvorbu dílčích závěrů.

1.1 Základní pojmy

Plánování

Obecná teorie řízení vymezuje plánování jako základní funkci řízení¹⁴. Existuje nespočet definic tohoto pojmu, nicméně pro potřeby této publikace je plánování pojímáno jako manažerská aktivita zaměřená na cílevědomý rozvoj organizace. V procesu plánování je zároveň určováno, čeho a jakým způsobem má být dosaženo.

¹⁴ BRECHTA, Bohumil, GRASSEOVÁ, Monika; *Efektivní rozhodování*.

Jedná se o určení toho, co se má stát, nikoli pouhá reakce na to, co se stalo. Plánování je tedy nástrojem rozvoje dané organizace, a zároveň i prostředek zabezpečující koordinaci a proporcionalitu uvnitř organizace. Plánování je činnost zohledňující časová, věcná i organizační hlediska. Plánování je soubor úkolů a opatření vedoucích k dosažení cíle, přičemž úkoly jsou vědomě určovány. Plánování se dotýká veškeré činnosti uvnitř organizace a tím ovlivňuje jejich efektivnost¹⁵.

Kvalitní plánování snižuje související rizika vyplývající z negativních důsledků nejistoty. Plánování omezuje podíl zbytečných činností a tím i případných ztrát při dosahování cílů organizace. Jedním z hlavních úkolů plánování je vytváření tzv. scénářů možného budoucího vývoje. S těmito scénáři možných budoucích realit pak může organizace experimentovat, aniž by musela pocítit důsledky chybných rozhodnutí. Scénáře poté vedou ke kladení mnohem hlubších a pro daný cíl relevantnějších otázek. Základní otázkou plánovacích orgánů v oblasti zajišťování obranyschopnosti je, ***jaké schopnosti má rezort MO, respektive ČR udržovat a rozvíjet k zajišťování své obrany ve vazbě na vývoj vnějšího prostředí, mezinárodní závazky ČR, úkoly ozbrojených sil vyplývajících z platné právní úpravy a dostupné zdroje.***¹⁶

Obranné plánování

Obranné plánování je v publikaci chápáno jako hlavní funkce strategického řízení obrany státu.¹⁷ Obranné plánování je proces, jehož cílem je zajistit schopnosti nutné k zajištění obrany státu a realizaci operačních plánů. Obranné plánování propojuje a harmonizuje úkoly, cíle a potřeby vyplývající z povinnosti MO zabezpečit účinnou obranu ČR na straně jedné spolu se zdroji a finančními prostředky vyčleněnými na obranu na straně druhé.

Základním principem obranného plánování spočívá v dominanci politického zadání. V podmínkách ČR se jedná především o stanovení úrovně politicko-vojenských ambicí a rámcového vymezení dostupných zdrojů. Politické zadání je zpřesňováno na základě strategické analýzy, která zahrnuje především hodnocení bezpečnostních hrozeb. Ústředním úkolem obranného plánování je rozvoj schopností systému obrany státu a ozbrojených sil.¹⁸ Účelem obranného plánování je připravit společnost na obranu státu v dlouhodobém, střednědobém i krátkodobém horizontu. Je to kontinuální proces zahrnující obecně následující činnosti:

1. přípravu vojenského doporučení k realizovatelnosti možností k naplnění politického zadání;
2. výběr a rozpracování strategie;
3. vytvoření vojenských programů;
4. rozpracování vojenských plánů;
5. koordinaci aktivit v rámci komplexního přístupu při zajišťování obrany státu (ekonomika, diplomacie, ...);
6. sběr informací o bezpečnostních hrozbách a vyhodnocování jejich dopadů;
7. spolupráci se spojenci a partnery.

V podmínkách MO ČR je obranné plánování zaměřováno za pojem plánování činnosti a rozvoje¹⁹. Obranné plánování realizované v rezortu MO je součástí plánování obrany státu a představuje jeden ze základních nástrojů strategického řízení obrany. Má rozhodující a integrující roli při rozhodování o cílech, opatřeních a úkolech v rámci zajišťování obrany státu a implementaci výstupů všech segmentů plánování obrany.

Na národní úrovni je obranné plánování společně s operačním plánováním, mobilizačním plánováním, plánováním připravenosti obranného systému státu a plánováním příprav k záchranným pracím a k plnění humanitárních úkolů součástí procesu plánování obrany státu²⁰. Výstupem z procesu plánování obrany státu je Plán

¹⁵ VEBER, Jaromír; *Management*.

¹⁶ *Rozkaz ministra obrany č. 66 ze dne 5. prosince 2012, Plánování činnosti a rozvoje v rezortu Ministerstva obrany.*

¹⁷ Bezpečnostní strategie České republiky 2015; dostupné z: 1url.cz/UtpJ6.

¹⁸ *Bílá kniha o obraně.*

¹⁹ *Rozkaz ministra obrany č. 66 ze dne 5. prosince 2012, Plánování činnosti a rozvoje v rezortu Ministerstva obrany.*

²⁰ *Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 6.*

obranu. Systém plánování obrany řídí vláda a koordinací aktivit je pověřeno MO. Obranné plánování v zákoně vymezeno sice není, ale obrana státu je definována jako souhrn opatření k zajištění svrchovanosti, územní celistvosti, principů demokracie a právního státu, ochrany života obyvatel a jejich majetku před vnějším napadením. Účel obranného plánování spočívá v zajišťování optimální činnosti systému obrany státu v dlouhodobém, střednědobém a krátkodobém horizontu a vytváření podmínek pro rozvoj vojenských a civilních schopností nezbytně potřebných k zajištění obrany státu a úkolů ozbrojených sil.

Obranným plánováním se pro potřeby této publikace rozumí soubor plánovacích opatření k zajištění svrchovanosti, územní celistvosti, principů demokracie a právního státu, ochrany života obyvatel a jejich majetku před vnějším napadením a ke splnění požadavků na zajištění obrany státu a zabezpečení mezinárodních závazků. Obranné plánování představuje současně souhrn činností, procedur a vazeb uskutečňovaných státními orgány k realizaci cílů a úkolů obrany státu při respektování politických, vojenských, ekonomických a technologických faktorů při účelném, hospodárném a efektivním využívání všech disponibilních lidských, věcných a finančních zdrojů. Obranné plánování je orientováno na rozvoj schopností systému obrany státu a ozbrojených sil.

Základními úrovněmi obranného plánování jsou systémy obranného plánování mezinárodních organizací (především NDPP), plánování obrany na úrovni státu (dle zákona č. 222/1999 Sb.) a plánování jednotlivých rezortů. V podmínkách rezortu MO je to proces plánování činnosti a rozvoje (dle RMO 66/2012).

Obranné plánování v podmínkách ČR není úkol postavený pouze před rezort obrany, nicméně tento je jeho nejdůležitějším vykonavatelem v míru i v čase krizí a současně je pověřen úlohou hlavního koordinátora všech opatření a úkolů vedoucích k úspěšnému zajištění obrany země.

Vzhledem ke skutečnosti, že se obranné plánování dotýká zabezpečení životních zájmů státu²¹, musí mít jednoznačně charakter strategického plánování (dlouhodobý časový výhled s komplexním přístupem k obraně státu). Obranné plánování tak musí být postaveno na strategických cílech odsouhlasených na nejvyšší politické úrovni řízení státu. Tyto cíle by měly mít dlouhodobý charakter, věcně pokrývat celou problematiku zajišťování obrany státu a měly by být dlouhodobě zdrojově zajištěny (stabilní a předvídatelný zdrojový rámec).

Obranné plánování tak musí umožnit **komplexní přístup** k zajišťování obrany státu a k adaptaci schopností systému obrany státu **v podmínkách zvyšující se nejistoty**. Účinné obranné plánování zaměřené na rozvoj schopností má zásadní význam pro efektivní, účelné a hospodárné řízení a dlouhodobou adaptaci výstavby systému obrany státu a schopností ozbrojených sil.

Obranné plánování má v případě ČR národní i nadnárodní dimenzi. ČR jako člen NATO je povinna přispívat spravedlivým dílem do systému kolektivní obrany a tím i do procesu obranného plánování Severoatlantické aliance (NATO Defense Planning Process – NDPP). NDPP vytváří procesní i obsahový rámec, uvnitř kterého by mělo být harmonizováno obranné plánování jednotlivých států tak, aby výsledek (dosažené schopnosti) odpovídal společným životním zájmům členských zemí NATO a jeho politicko-vojenským ambicím. Členské země si přitom uchovávají svoji svrchovanost, protože musí na základě národních specifík plnit i úkoly spojené se zabezpečením vlastní obrany a zvládnutím krizových stavů vyplývajících z národní legislativy či členství v dalších mezinárodních organizacích. Všechny členské země NATO by tak měly být schopny realizovat vlastní obranné plánování, které by mělo (pro dosažení maximální synergie a efektivity vynakládaných zdrojů) optimálně vycházet ze stejných, případně velmi blízkých zásad a postupů.

Syntézou přístupů uvedených v Bílé knize o obraně, RMO č. 66/2012, zákonu č. 222/1999 Sb. a NDPP je možné přijmout tvrzení, že **obránné plánování tvoří procesní a systémový rámec, ve kterém se realizuje plánování schopností za účelem zajištění obrany státu a plnění úkolů ozbrojených sil s důrazem na dlouhodobost a komplexnost**.

21 *Ibid.*

Schopnost

V rámci terminologie NATO vyjadřuje pojem schopnost potenciál k provedení specifického postupu nebo dosažení určitého výsledku²².

V prostředí EU je pod pojmem schopnost rozuměn potenciál ke splnění specifických úkolů nebo dosažení určitého výsledku. Přičemž schopnost zahrnuje kombinaci personálu, rozmístitelnosti a nasaditelnosti, materiálního vybavení, výcviku, výkonnosti, interoperability, udržitelnosti, připravenosti k nasazení a koncepční dokumentace.²³ V EU má samotný pojem schopnosti i další specifický význam, a to jak z hlediska tvorby schopnosti, tak jejího použití:

1. vojenské schopnosti používané k naplnění úkolů vojenského charakteru v průběhu vojenských operací²⁴;
2. vojenské schopnosti používané pro civilní účely k naplnění úkolů při vedení operací krizového řízení nebo pro ochranu civilního obyvatelstva při odstraňování následků teroristických útoků, průmyslových havárií nebo přírodních katastrof²⁵;

3. civilní schopnosti, používané k naplnění úkolů při vedení komplexních operací krizového řízení, kde vedle vojenských prvků působí i civilní složky, např. policejní, justiční, právní a diplomatické složky, zastoupení dalších ministerstev, nevládní organizace aj.²⁶

Plánování schopností civilních a schopností vojenských pro civilní účely je především doménou EU, která si ve svých ambicích stanovila vedení operací krizového řízení v kontextu tzv. komplexního přístupu. Komplexní přístup předpokládá koordinované působení vojenských složek spolu s prvky policejními, justičními, právními a diplomatickými.

Nicméně publikace se primárně týká plánování rozvoje oblastí vojenských schopností určených k použití při plnění úkolů vojenského charakteru, případně pro civilní účely při vedení operací krizového řízení při odstraňování následků teroristických útoků, průmyslových havárií nebo přírodních katastrof. Pokud tedy nebude v této publikaci explicitně uveden jiný význam, je pojem schopnost/schopnosti výlučně vázán k vojenskému charakteru schopností.

V podmínkách ČR je schopnost chápána jako soubor nezbytných vlastností jednotlivce, zbraňového systému, úkolového uskupení nebo organizačního celku rezortu obrany k vytvoření požadovaného efektu. Schopnost je pojímána komplexním způsobem. V praxi to znamená, že je dosahována provázaným souborem činností ve všech funkčních oblastech dle metodologie NATO DOTMLPFI (Doctrine, Organisation, Training, Materiel, Leadership, Personnel, Facility, Interoperability)²⁷.

Obranyschopnost státu

Obranyschopnost státu představuje schopnost státu zajistit svoji svrchovanost, územní celistvost a ústavní zřízení před jakýmkoli vojenským ohrožením. Obranyschopnosti se dosahuje mezinárodněpolitickými, vojenskými, bezpečnostními, hospodářskými, ochrannými, technickými a dalšími opatřeními.

²² *Concept Development and Experimentation Handbook*; s. 11.

²³ EUROPEAN UNION MILITARY STAFF; *Capability Related Terminology in the Framework of the EU Capability Development Process*.

²⁴ COUNCIL OF THE EU; *Headline Goal 2010*; s. 3.

²⁵ *Ibid*; s. 2.

²⁶ COUNCIL OF THE EU; *Civilian Headline Goal 2010*; s. 2.

²⁷ MINISTERSTVO OBRANY; *Rozkaz ministra obrany č. 66 ze dne 5. prosince 2012*.

Plánování schopností

Plánování schopností v období studené války bylo spojeno s vytvářením a udržováním masových armád pro vedení války s jasně definovaným protivníkem. Jednalo se tedy o plánování na základě hrozeb. Nicméně v současnosti je obranné plánování a tím i plánování schopností charakterizováno velkou mírou nejistoty. Ozbrojené síly musí disponovat schopnostmi pro řešení širokého spektra pravděpodobného použití. Z tohoto pohledu jsou na plánování kladeny zcela odlišné nároky. Plánování schopností musí být schopno i za podmínek velké míry nejistoty vytvářet a udržovat síly a prostředky pro zvládání jak více, tak i méně pravděpodobných scénářů jejich použití. Plánování za nejistoty se tak musí opírat o analytické nástroje, které umožní vytvořit víceúčelové, nebo-li multifunkční schopnosti. V průběhu uplynulých let byly aplikovány různé metody a různé přístupy v procesu plánování schopností, zasazené do obecného rámce obranného plánování. Tyto přístupy se často kombinovaly nebo se shodovaly v určitých aspektech, podle toho, jak se vyvíjela globální nebo i lokální bezpečnostní situace a z ní vyplývající hrozby.

Tato publikace uvádí následující přístupy k plánování schopností:

- přírůstkové plánování (*Incremental Planning*);
- vyhýbání se riziku (*Risk Avoidance*);
- řešení založené na nových technologiích (*Technology-Driven Solutions*);
- historické analogie (*Historical Extensions*);
- plánování na základě hrozeb (*Threat-Based Planning*);
- plánování směrem shora-dolů, tzv. retrogradní plánování (*Top-Down Planning*);
- plánování progresivní (*Bottom-Up Planning*);
- plánování protisměrné;
- plánování na základě rozpočtu (*Budget-Based Planning*);
- plánování na základě scénářů (*Scenario-Based Planning*);
- plánování na základě schopností (*Capability Based Planning – CBP*).

Publikace rozpracovává přístupy, které vycházejí především ze zásad CBP. V současnosti existuje řada národních i vícenárodních přístupů k realizaci CBP, nicméně základní princip zůstává totožný. Obecně platí, že CBP spočívá v definování schopností, jež jsou požadovány k plnění stanovených operačních úkolů. K tomuto účelu se využívají scénáře v podobě plánovacích situací. Jakmile jsou požadavky na schopnosti definovány, je třeba určit co nejefektivnější způsob, kterým budou tyto požadavky naplněny.

Hodnocení schopností

Hodnocení schopností představuje dílčí proces plánování schopností, který spočívá v porovnání stávajících schopností se schopnostmi požadovanými. Výsledkem porovnání je kromě identifikace nedostatků a přebytků ve schopnostech i identifikace schopností, které svou úrovní odpovídají požadovanému stavu (viz obrázek 1-1). Součástí hodnocení stavu schopností je i stanovení míry operačního rizika, které vzniká v důsledku nedostatků ve schopnostech a snižuje tak potenciál ozbrojených sil k naplnění stanovených úkolů.²⁸

Operační riziko

Pojem operační riziko se vztahuje k nasazení jednotek ozbrojených sil v operaci a vzniká vzájemným působením hrozby a aktiva, kdy hrozba je představována působením nepřátelských sil na aktiva, jimiž je soubor

28 TELLIS, Ashley; *Measuring National Power in the Postindustrial Age*; s. 27–38.

schopností vlastních jednotek. Míra operačního rizika vyjadřuje pravděpodobnost, že nedojde k naplnění požadovaného cíle operace.²⁹

Nejistota

Nejistotu lze definovat jako stav s omezenými informacemi, nedostatečnou znalostí či omezeným porozuměním situace či pravděpodobnosti jejího vzniku a dopadů. Je to stav, kdy přesně neznáme nebo si nejsme zcela jisti budoucím vývojem. Existují různé druhy nejistoty. Nejistota může být spojena s neúplnými znalostmi o některých aspektech posuzovaných systémů nebo jejich okolí (epistemická nejistota). Černé labutě (neznámé úkazy) mohou být typickým příkladem této nejistoty. **V tomto případě nelze predikovat vývoj na základě tradičních nástrojů statistiky, jelikož není k dispozici příklad**, který by mohl být pozorován a hodnocen. Nejistota může být spojena rovněž s nepřesným jazykovým vyjádřením, které může být vědomé i nevědomé a může vést k nepochopení situace, jevů, prostředí (jazyková nejistota). Tato nejistota může být vyjádřena z pohledu pravděpodobnosti a dopadů na základě odborného posouzení (řízená diskuse apod.).³⁰

Scénář

Scénář můžeme definovat jako koherentní, vnitřně konzistentní a věrohodný popis možného budoucího stavu sledovaného jevu. Důležitou skutečností je to, že se nejedná o předpověď, nýbrž o jeden z alternativních obrazů možného budoucího vývoje.³¹ Scénáře jsou klíčovým prvkem pro CBP, protože poskytují kontextuální rámec použití ozbrojených sil a umožňují provedení dekompozice cílů na úkoly. Od úkolů jsou odvozovány požadavky na schopnosti.³² Účelem tvorby scénářů pro potřeby CBP je systematicky prozkoumávat, vytvářet a prověřovat možné budoucí podmínky a okolnosti použití ozbrojených sil. Analýza scénáře musí poskytnout dostatečně konkrétní operační charakteristiky, z nichž je možné odvozovat potřebné konkrétní požadavky na operační schopnosti a konkrétních elementy sil.

Rozlišujeme generické a specifické scénáře. Generický scénář má obecnější charakter, který reprezentuje typ nebo třídu potenciálních protivníků a typ geografického regionu. Specifický scénář je scénář s pevným vztahem ke specifickému národu a geografické lokalitě.³³

Pro potřeby této publikace je pod pojmem scénář myšlena plánovací situace, která může být generické nebo specifické povahy. Plánovací situace aplikuje obecnou teorii tvorby scénářů do podmínky obranného plánování. Odlišnost spočívá ve vytvoření struktury scénářů umožňující dekompozici cílů na úkoly za účelem identifikace požadavků na schopnosti s využitím zásad operačního plánování.

²⁹ EUMC; *Evaluation Handbook*; s. 4.

³⁰ *Analysis Support Guide for Risk-Based Strategic Planning*.

³¹ PROCHÁZKA, J., MIČÁNEK, F., ŠMONDRK, J., MELICHAR, J.; Scénáře v procesu plánování schopností, In: *Vojenské rozhledy* č. 1/2016; Ministerstvo obrany ČR, Praha, 2015; s. 48; ISSN 1210-3292 (print), ISSN 2336 (on-line).

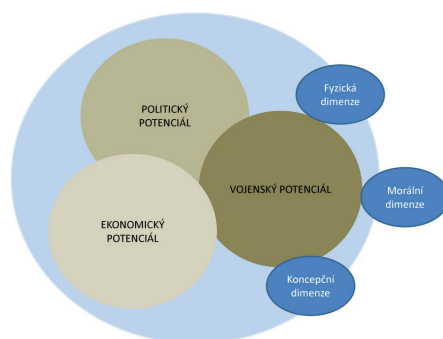
³² DUBEC, Radek, SPIŠÁK, Ján; *Východiska tvorby modulárních struktur*.

³³ PROCHÁZKA, J., MIČÁNEK, F., ŠMONDRK, J., MELICHAR, J.; Scénáře v procesu plánování schopností, In: *Vojenské rozhledy* č. 1/2016; Ministerstvo obrany ČR, Praha, 2015; s. 48; ISSN 1210-3292 (print), ISSN 2336 (on-line).

1.2 Proč plánovat obranu a schopnosti

Jednou ze základních funkcí státu je zajištění jeho vnitřní a vnější bezpečnosti. Pro věrohodné zajištění této funkce si stát vytváří nezbytné nástroje a posiluje svoji odolnost vůči vnějším hrozbám – posiluje svoji obranyschopnost. Obecně platí, že **účinné plánování je základním předpokladem pro naplnění poslání jakékoli organizace** a že bez plánování, které nebude zahrnovat vytyčení reálných, srozumitelných a měřitelných cílů, nelze provádět kvalitní a efektivní řízení, ať už se jedná o soukromou sféru nebo státní správu.

Obranyschopnost státu je determinována především jeho politickým, ekonomickým a vojenským potenciálem a jejich vzájemným vztahem (obrázek 1-3). V ideálním případě musí mezi těmito silami (funkcemi) existovat rovnovážný stav. Obrana země³⁴ nemusí být dostatečně důvěryhodná, pokud je jedna z výše uvedených sil (funkcí) dominantní na úkor sil (funkcí) zbývajících. Není rozumné oslabovat ekonomiku a sociální soudržnost společnosti nadměrnými obrannými výdaji v období příznivého vývoje bezpečnostního prostředí. Obdobně není možné upřednostňovat hospodářský rozvoj a sociální politiku státu, a přitom dlouhodobě podceňovat otázky ozbrojených sil a jejich nezbytných schopností.



Obr. 1-3: Potenciály obranyschopnosti státu. Zdroj: vlastní zpracování

V historickém kontextu by bylo možné uvést celou řadu příkladů, kdy narušení rovnováhy mezi těmito třemi základními silami (funkcemi) mělo fatální následky pro zajišťování obrany státu. K zabránění či omezení pravděpodobnosti vzniku obdobných situací byly vytvářeny, a ve vazbě na vývoj poznání v politické, ekonomické a vojenské oblasti postupně modernizovány, odpovídající nástroje řízení včetně plánování.

1.3 Strategické řízení a plánování

Z hlediska zajišťování obranyschopnosti země se jedná o tzv. strategické řízení, které je realizováno jak na mezinárodní, tak i na národní úrovni. Na národní úrovni jde o řízení na úrovni vlády odpovědné za obranyschopnost země, případně o řízení na rezortní nebo i nižší úrovni.

Obecně je strategické řízení pojímáno jako proces (obrázek 1-4), v jehož rámci je na základě poslání formulována vize a strategie organizace vycházející z hodnocení vnějšího prostředí a dosaženého stavu rozvoje.

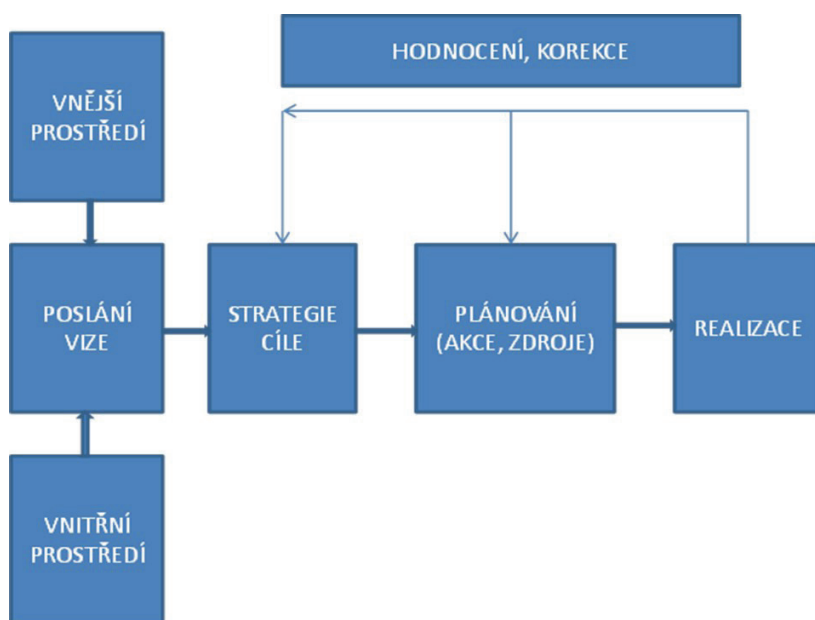
Poslání organizace vymezuje smysl, podstatu či vlastní důvod její existence. U organizací veřejné správy je zpravidla poslání vymezeno platnou právní úpravou. Poslání vyjadřuje např. produktové zaměření organizace nebo zaměření či rozsah poskytovaných služeb apod.

³⁴ Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Vize vyjadřuje nejobecnější představu o podobě organizace v budoucnosti. Vize by měla představovat jednotící rámec cílového směřování celé organizace. Je proto žádoucí, aby vize byla vyjádřena jednoduchým a srozumitelným způsobem. Vize by měla být ambiciózní a motivující, ale na druhou stranu realistická, tzn. dosažitelná v daném čase a v rámci předpokládaných zdrojových možností. Vize anticipuje obecnější podobu organizace v dlouhodobém časovém výhledu.

Následně jsou v procesu strategického řízení formulovány cíle a možné varianty strategií vedoucí k naplnění těchto cílů a vize. Vybírána je nejvhodnější strategie.

V rámci zpracování plánů jsou cíle a strategie rozpracovány do opatření a úkolů (akcí, iniciativ, činností, ...) a k jejich realizaci jsou alokovány příslušné zdroje. V průběhu realizace těchto plánů je průběžně hodnoceno plnění souvisejících cílů. V případě odchylek od požadovaného stavu jsou přijímána příslušná korigující (nápravná) opatření.



Obr. 1-4: Proces strategického řízení – obecný přístup. Zdroj: vlastní zpracování

V rámci strategického řízení zajišťování obrany jsou na nejvyšší úrovni státu formulovány životní, strategické a další důležité zájmy a související dlouhodobé cíle. K realizaci takto vytyčených cílů jsou politickými představiteli státu následně alokovány nezbytné materiální, finanční a lidské zdroje společnosti. Z výše uvedeného je zřejmé, že za udržování potřebné rovnováhy mezi politickým, ekonomickým a vojenským potenciálem státu nesou v moderních demokratických státech odpovědnost jejich řádně zvolení političtí představitelé. Zajištění obrany státu je však záležitostí celé společnosti. Obrana ČR je založena na odpovědném přístupu vlády a dalších orgánů veřejné správy k zajištění systému obrany státu, dále na vytváření potřebných obranných schopností v rámci kolektivní obrany NATO a na zapojení občanů do obranných aktivit v případě vážného ohrožení země. Obrana ČR je záležitostí všech složek státní správy, územní samosprávy, právnických osob i občanů.³⁵

Obranné plánování v širším pojetí by mělo zahrnovat plánování obranyschopnosti státu, tedy plánování sjednocujících podílů jeho jednotlivých potenciálů dle obrázku 1-3. V dalších částech publikace je obranné plánování zúženo především na plánování ozbrojených sil (představují základního nositele vojenského potenciálu), včetně jeho přesahu na ostatní dva potenciály obranyschopnosti (politický a ekonomický). Ačkoliv zkoumané

³⁵ Obranná strategie ČR; Ministerstvo obrany České republiky – OKP MO, 2012; ISBN 978-80-7278-606-0.

schopnosti je možné rozlišovat podle jejich nositelů na vojenské i nevojenské, v dalším textu je pozornost zaměřena především na vojenské schopnosti.

V procesu strategického řízení obrany jsou činěna zcela zásadní strategická rozhodnutí s dlouhodobými dopady na chování systému obrany státu a jeho jednotlivé prvky. Hlavním nositelem schopností a nástrojem pro zajišťování obrany státu jsou přitom ozbrojené síly. Výše uvedená rozhodnutí směřují ke způsobu zajišťování obranyschopnosti státu, např. rozhodnutí spojené se samostatným nebo kolektivním způsobem zajišťování obrany státu, rozhodnutí spojená s budoucím charakterem ozbrojených sil (např. konskripční versus plně profesionální ozbrojené síly, nebo ozbrojené síly zaměřené na obranu území státu versus síly s expedičními schopnostmi určené ke globálnímu či regionálnímu prosazování zájmů státu).

Strategická rozhodnutí v oblasti zajištění obranyschopnosti mohou být dále spojena s použitím síly pro řešení krizových situací přímo nesouvisejících s obranou země, či nasazením sil v zahraničních operacích v rámci mezinárodního úsilí při zvládání krizí. Velmi často jsou tato rozhodnutí spojena s výběrem a financováním strategických modernizačních projektů přímo nesouvisejících se zajištěním obranyschopnosti země. Vzhledem k charakteru těchto rozhodnutí (omezená možnost změny těchto rozhodnutí v čase a zdrojová náročnost) je žádoucí, aby byly vytvořeny odpovídající systémové a procesní podmínky pro jejich důslednou přípravu a následnou realizaci. Za tímto účelem v rámci strategického řízení obrany existuje efektivní proces obranného plánování³⁶.

Obecně je plánování pojímáno jako manažerská aktivita. V dostupných zdrojích je vnímána jako základní, někdy i prioritní manažerská funkce³⁷ zaměřená na budoucí vývoj organizace. V procesu plánování je určováno, čeho má organizace dosáhnout (cíle) a jakým způsobem (akce). Plánování by nemělo být pouhou reakcí na vývoj událostí³⁸. V procesu plánování jsou záměrům a aktivitám přiřazeny rovněž zdroje nezbytné k jejich realizaci³⁹. Plánování vyžaduje výběr mezi možnostmi budoucího průběhu činností (vytváření, hodnocení a výběr nejvhodnějšího způsobu řešení). Veškeré plány organizace musí přispívat k dosažení jejích záměrů a souvisejících cílů (sjednocení úsilí organizace na společné cíle).⁴⁰ V tomto smyslu je plánování rozhodovací proces o volbě cílů organizace, výběru vhodných prostředků a způsobů jejich dosažení a definování očekávaných výsledků ve stanoveném čase a požadované kvalitě.⁴¹

Za účelem plánování zajištění obranyschopnosti státu je rozvíjen systém obranného plánování, a z něj pak vyplývá plánování schopností ozbrojených sil. V rámci obranného plánování jsou vytvářeny podmínky pro nepřetržitou adaptaci systému obrany státu a souvisejících schopností ozbrojených sil výzvám strategického prostředí a možnostem technologického rozvoje k zajištění optimální činnosti ozbrojených sil při naplňování jejich poslání. Smyslem obranného plánování je tedy udržení relevantnosti ozbrojených sil při naplňování cílů obranné politiky státu a při respektování jejich dlouhodobé zdrojové náročnosti.

Obranné plánování má rozhodující a integrující roli při rozhodování o cílech, opatřeních a úkolech v rámci zajišťování obranyschopnosti státu a implementaci výstupů ve všech jejích oblastech. Obranné plánování založené na schopnostech směřuje k rozvoji nezbytně potřebných nejen vojenských, ale i nevojenských schopností k naplnění cílů bezpečnostní a obranné politiky státu a k plnění úkolů ozbrojených sil. Obranné plánování přispívá k nastavení optimální činnosti obranného systému státu v dlouhodobém, střednědobém a krátkodobém horizontu.

V procesu obranného plánování jsou požadavky na rozvoj schopností odvozeny primárně od bezpečnostních hrozeb a rizik, národních zájmů, mezinárodních závazků a poslání a úkolů ozbrojených sil, viz obrázek 1-5.

36 Obranné plánování je proces, jehož cílem je zajistit schopnosti nutné k zajištění obrany státu a realizaci operačních plánů.

37 Mezi hlavní manažerské funkce je v odborné literatuře přiřazováno plánování (cíle a způsob jejich dosažení), organizování (organizační struktura), vedení (jak neefektivněji vést lidi) a kontrola (standardy kontroly). V některé literatuře je uváděna i personalistika (jaké pracovníky, kolik a kdy). Mezi tzv. průběžné manažerské funkce patří analyzování, rozhodování a komunikace.

38 VEBER, Jaromír; *Management*.

39 DONNELLY, James; *Management*.

40 KOONTZ, Harold, O'DONNELL, Cyril, WEHRICH, Heinz; *Management*.

41 BĚLOHLÁVEK, František; *Management*.

V procesu obranného plánování je žádoucí si správně odpovědět na celou řadu zásadních otázek. Mezi tyto otázky patří např.: Jaké důsledky mají vývojové trendy vnějšího prostředí na zajišťování obranyschopnosti státu (bezpečnostní hrozby, politika, technologie, demografie, vojenství, ...)? Jakou úroveň schopností disponuje stávající systém obrany státu a ozbrojené síly jako jeho součást? Jakou úroveň obranyschopnosti státu je nezbytné zajistit? Jaké jsou životní, strategické a další bezpečnostní a ekonomické zájmy, ambice a cíle státu? Jakými schopnostmi musí stát disponovat, aby byl schopen tyto zájmy prosadit, naplnit své politicko-vojenské ambice a cíle? Jaké existují nedostatky ve schopnostech, jakými způsoby je možné je zmírnit nebo odstranit (varianty řešení), s jakou prioritou, v jaké posloupnosti je žádoucí potřeba realizovat související činnosti? Kdo požadované kroky učiní (odpovědnost), v jaké kvalitě a v jakém časovém horizontu a jak bude měřena úspěšnost realizace souvisejících činností (měřitelnost)? Jaké zdroje je nezbytné k plnění těchto kroků ze strany společnosti uvolnit? Jaký je současný stav schopností a jak se liší od predikovaného stavu jejich realizace (průběžné hodnocení dosaženého stavu a přijímání nápravných opatření)?

Výše uvedené otázky vytvářejí v podstatě obecné požadavky na podobu systémového a procesního nastavení obranného plánování. Obranné plánování se odehrává na všech úrovních strategického řízení, na úrovni mezinárodní i na úrovni národní. Na národní úrovni je při zajišťování obranyschopnosti země možné rozlišovat politickou strategickou úroveň stejně jako vojenskou strategickou úroveň. V praxi to znamená, že každá mezinárodní organizace zabývající se mezinárodní bezpečností má svým potřebám odpovídající proces obranného plánování. Rovněž na národní úrovni by měla každá vláda a její ministerstva disponovat účinným procesem obranného plánování. Tyto procesy by měly být vzájemně kompatibilní a měly by využívat odpovídající plánovací procedury a nástroje.

V podmínkách ČR je obranné plánování v gesci MO.⁴² Cíle jednotlivých úrovní, související opatření a úkoly vyplývající z procesu obranného plánování jsou zpracovávány do plánů činnosti a rozvoje rezortu. Na úrovni státu je vytvořen systém plánování za účelem zajišťování obranyschopnosti země, který řídí vláda, kdy koordinací je pověřeno MO (plánování obrany dle zákona 222/1989 Sb.). Obranné plánování ČR musí být vzhledem ke kolektivnímu způsobu zajišťování obrany státu provázáno procedurálně, věcně i časově s obranným plánováním NATO a EU.



Obr. 1-5: Obsah obranného plánování zaměřeného na schopnosti. Zdroj: vlastní zpracování

⁴² Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky ze dne 8. ledna 1969.

1.4 Teoretická východiska a přístupy k plánování

Plánování je nejen vědou, ale i uměním. V průběhu let byly v oblasti plánování využity různé analytické přístupy, které se vzájemně liší tím, z jaké perspektivy je na problém nahlíženo.

Mezi vybrané přístupy, které byly a jsou využívány v obranném plánování k plánování schopností (Capability Planning), patří:

Přirůstkové plánování (*Incremental Planning*): tato metoda se vyznačuje svým evolučním charakterem. V podstatě spočívá na postupném, zpravidla skokovém nárůstu určité schopnosti navázaném na posun např. v technologickém vývoji či nutnosti provést aktualizaci schopnosti související s vývojem bezpečnostní hrozby. Jde o modulární řešení, které zajišťuje, že všechny prostředky zabezpečující určitou schopnost jsou vylepšeny současně a jsou tedy stále interoperabilní. Velmi se osvědčuje v akvizičním procesu.

Vyhýbání se riziku (*Risk Avoidance*): dlouhodobě jsou využívány osvědčené koncepce, taktiky, strategie a přístupy. Jde o konzervativní přístup, kdy aktéři využívají ty procedury, na které jsou zvyklí a co relativně dobře funguje až do té doby, kdy je skutečně nezbytné realizovat změnu. Nové technologie jsou zavedeny až poté, co se osvědčily někde jinde, jsou běžně dostupné a technika je nakupována „off the shelf“. Cílem je udržet stabilní „status quo“.

Řešení založené na nových technologiích (*Technology-Driven Solutions*): cílem je udržet či získat technologickou převahu postavenou na používání nejnovějších a nejmodernějších technologií. Ty jsou zaváděny do výzbroje co možná nejdříve, technologický vývoj je velmi podrobně sledován a monitorovány jsou jeho vývojové trendy.

Historické analogie (*Historical Extensions*): jeho podstatou je na základě důkladné analýzy historických zkušeností a „lessons learned“ identifikace klíčových faktorů, které nejvýrazněji přispěly k (ne)úspěchu minulých operací s premisou, že to, co fungovalo v minulosti, bude fungovat i v budoucnosti. Ozbrojené síly na základě této analýzy následně procházejí transformací a posilují identifikované silné stránky při současné eliminaci slabín.

Plánování na základě hrozeb (*Threat-Based Planning*): identifikuje síly a prostředky konkrétního protivníka považovaného za hlavní hrozbu a vyhodnocuje jeho schopnosti. Plánování schopností je tedy zaměřeno na překonání kvalitativní i kvantitativní stránky schopností nepřítele. Tento způsob plánování schopností byl charakteristický především pro období studené války, kdy byly jasně vymezeny zneprátené strany a kdy jedna zneprátená strana byla schopna do značné míry identifikovat vojenský potenciál strany druhé.

Plánování směrem shora-dolů, tzv. retrogradní plánování (*Top-Down Planning*): Proces plánování je zahájen definováním národních zájmů, politik a cílů. Následně dochází k vytvoření odpovídajících strategií zabezpečujících dosažení identifikovaných zájmů a konečně jejich převod na soustavu postupně plněných cílů, úkolů a opatření. Nejprve jsou nastaveny globální (rámcové) strategické cíle a způsoby jejich dosahování, ty jsou pak postupně na nižších a nižších úrovních organizační hierarchie rozpracovávány a konkretizovány. Hlavní charakteristikou je existující hierarchicky uspořádaná soustava koncepčních a strategických dokumentů s jasně stanovenou vazbou. Předností tohoto způsobu plánování je, že cíle všech dílčích plánů na nižších úrovních jsou v souladu s cílem vrcholovým. Nevýhodou je, že nadřazená jednotka může přistupovat k zadávání úkolů direktivně a ukládat tak i cíle nesplnitelné.

Progresivní plánování (*Bottom-Up*): Z pohledu definování cílů a způsobů jejich dosažení se jedná o proces, kdy jsou nastaveny relativně detailní dílčí cíle na spodních úrovních organizační hierarchie. Ty jsou postupně na stále vyšších úrovních integrovány až do podoby rámcových globálních cílů a globální strategie. Největší nevýhodou tohoto způsobu plánování je, že dílčí cíle si mohou odporovat, nebo nemohou být realizovatelné ve stejném časovém období, či nemusí být akceptovatelné nadřazenými organizačními jednotkami.

Z vojenského pohledu se jedná o způsob plánování, který využívá zkušeností z operačního nasazení a výcviku pro definování požadavků na schopnosti. V případě, kdy se jedná o požadavky vyplývající z operačního nasazení spojené s významnými riziky pro splnění úkolů (prodlužování operace, ztráty na lidských životech a majetku apod.), mají tyto požadavky urgentní povahu, tzn., že jsou zařazovány do plánu prioritně a jejich realizace a financování je upřednostněno.

Protisměrné plánování: V tomto procesu plánování je nejprve na úrovni vrcholového managementu vypracován předběžný rámcový plán, od kterého se následně odvozují jednotlivé plány dílčí. Současně se však uplatňuje i progresivní princip, kdy jsou zahrnovány do rámcového plánu i plány dílčí. Odchytky těchto plánů se řeší vzájemnou koordinací obou principů. Tento způsob odstraňuje jednostranné nevýhody obou výše zmíněných přístupů a v praxi se používá nejčastěji. Ve vojenské praxi je tento přístup využíván především při plánování operací.

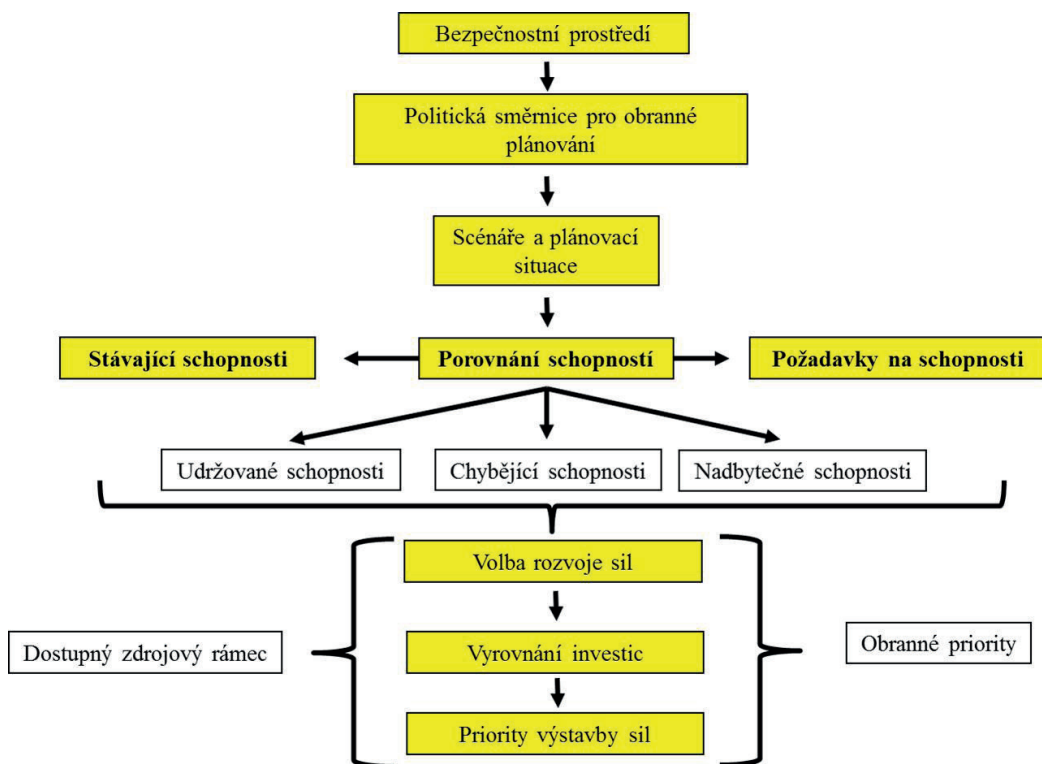
Plánování na základě rozpočtu (*Budget-Based Planning*): základním východiskem jsou dostupné zdroje vyjádřené velikostí obranného rozpočtu. V jeho rámci jde o snahu vystavět udržitelné síly s co možná nejvyšší přidanou hodnotou. Pokud je ekonomické řízení dlouhodobě nadřazeno věcnému plánování, vzniká riziko nezdravého přístupu k zabezpečení obranyschopnosti spočívající v tom, že ozbrojené síly jsou připravovány podle dostupného rozpočtu, ne však k čelení aktuálním hrozbám.

Plánování na základě scénářů (*Scenario-Based Planning*): při jeho použití jsou vytvářeny scénáře zohledňující potenciální charakteristiky bezpečnostního a operačního prostředí, ve kterém budou ozbrojené síly potenciálně operovat a plnit úkoly. Na základě scénářů (plánovacích situací) dochází k definování rámce možného použití ozbrojených sil. Scénáře (plánovací situace) jsou popsány především politickými, ekonomickými, sociálními, geografickými, klimatickými a vojenskými parametry. Scénáře (plánovací situace) tak představují základ pro simulaci možného operačního nasazení ozbrojených sil a identifikování schopností, jež budou požadovány k naplnění stanovených cílů operace. Smyslem je identifikovat soubor schopností, které umožní ozbrojeným silám úspěšně operovat ve stanoveném spektru předpokládaných operací.

Plánování na základě schopností (*Capability-Based Planning – CBP*): tento přístup zahrnuje funkcionální analýzu požadavků na schopnosti, tzn., že požadované schopnosti odpovídají charakteru úkolů, které ozbrojené síly mají plnit. Plánování probíhá v prostředí absence konkrétní hrozby s cílem pokrýt co největší počet identifikovaných hrozeb. Jakmile je vybrána sada schopností zabezpečující optimální splnění úkolu, dochází k výběru varianty s nejvyšší užitnou hodnotou.

CBP vychází z analýzy očekávaných operací, k nimž může dojít z hlediska vývoje globální nebo lokální bezpečnostní situace. Výsledky analýzy očekávaných operací nezahrnují konkrétní počty sil a prostředků a potřebné zbraňové systémy k minimalizaci hrozeb, nýbrž operují s popisem schopností úkolových uskupení, od kterých se očekává naplnění stanovených úkolů, respektive dosažení požadovaného cílového stavu. Podstatou tohoto přístupu k plánování je tedy definovat soubor požadovaných schopností nezbytných k dosažení cílového stavu operace.

CBP poskytuje optimalizované, komplexní řešení plánování schopností ozbrojených sil v dnešním nestabilním bezpečnostním prostředí. Procesně kombinuje prvky plánování na základě hrozby i plánování na základě scénářů (obrázek 1-6).



Obr. 1-6: Obecné schéma procesu plánování na základě schopností. Zdroj: ZÚNA, Pavel; Operační koncepce, s. 42

V praxi dochází zpravidla k souběhu či kombinaci několika výše uvedených přístupů k plánování. Plánování na základě schopností v sobě do jisté míry zahrnuje např. aspekty plánování na základě hrozeb. Ve specifických scénářích jsou generické plánovací situace zasazeny do zcela konkrétního geografického prostoru s možností analyzovat zcela konkrétní aktéry a hrozby, které jsou s tímto scénářem spojeny. Současně je plánování vždy limitováno dostupnými nebo předpokládanými zdroji.

1.5 Principy obranného plánování

Požadavky na obranné plánování se s vývojem teorie a praxe strategického řízení při zajišťování obrany státu mění. Obranné plánování je tak neustále přizpůsobováno novým výzvám a potřebám. Moderní systém obranného plánování by měl v současnosti zohledňovat především následující zásady:

Politické zadání: Obranné plánování vychází z politického zadání. Politická dominance vyžaduje princip podřízení vojenského aparátu politickému vedení státu. Jde o princip civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil v demokratických státech. Politická reprezentace vyžaduje vůli k zabezpečení obrany státu v podobě politického zadání do procesu obranného plánování a vyčleňuje adekvátní prostředky k jeho naplnění. Tento stav je zpravidla vymezen zákony.

Racionalita: Obranné plánování je racionální pokud směřuje k vytvoření a udržení vojensky relevantního a zdrojově udržitelného obranného systému státu a schopností ozbrojených sil v dlouhodobém časovém horizontu. To znamená, že v procesu obranného plánování jsou formulovány a následně i realizovány politicky

ambiciózní, ale souběžně s tím i vojensky realistické a zdrojově dosažitelné cíle. Z praxe existuje celá řada příkladů, kdy docházelo k zásadním disproporcím mezi cíli a dostupnými zdroji⁴³. Důsledkem je klesající kredibilita obranného plánování a snižování jeho významu pro smysluplné strategické řízení v podmínkách obrany.

Odpovědnost: V procesu obranného plánování musí být jasným způsobem vymezeny odpovědnosti. Vymezení odpovědností samo o sobě však není dostačujícím předpokladem pro efektivní řízení procesu obranného plánování. Zároveň s odpovědností musí mít vedoucí zaměstnanci pravomoc, vůli a odvahu přijímat zásadní rozhodnutí, v mnoha případech i nepopulární. V praxi velmi často dochází k nežádoucímu vyčlenění vedoucích zaměstnanců z procesu obranného plánování. Zpravidla se tak děje z důvodů časové náročnosti, celkové technické složitosti prováděných úkonů a z pocitu, že plánování poskytuje pouze omezenou přidanou hodnotu pro řízení. Vedoucí zaměstnanci delegují svoji nedílnou pravomoc na své podřízené. Obranné plánování je tak v podstatě vytlačeno z reálného procesu řízení politické strategické úrovně. Činnosti v procesu obranného plánování jsou realizovány odbornými pracovníky, zpravidla vojáky, kteří nenesou přímou odpovědnost za plnění cílů a chybí jim mnohdy nezbytný komplexní politický nadhled. Obranné plánování spadá do formalismu a jeho výstupy neodrážejí vůli politického vedení země.

Stabilita: Funkční obranné plánování vyžaduje stabilitu, a to jak z pohledu tvorby politického zadání, tak i z pohledu zdrojového zajištění. Nejedná se pouze o vytvoření předvídatelného zdrojového rámce, ale i o dlouhodobé směřování obranné politiky státu. Kvalitu obranného plánování významně ovlivňuje politická stabilita státu a kontinuita jeho obranné politiky. Obranná politika by měla mít do jisté míry nadstranický charakter a na jejích hlavních konturách by měla vládnout shoda napříč politickým spektrem. U zemí, které se nacházejí v dynamickém procesu celospolečenské tranzice od autoritativních k demokratickým formám vládnutí, je patrná častá změna politického vedení, formulování spíše krátkodobých než dlouhodobých cílů obranné politiky a jejich diskontinuita v čase⁴⁴. Vedlejším projevem politické nestability jsou rychlé personální a s tím spojené organizační změny na strategické úrovni řízení. V takto nestabilním prostředí ztrácí plánování do jisté míry svůj smysl. Výstupy, které poskytuje, mají omezenou validitu a nízkou přidanou hodnotu v procesu strategického řízení.

Pružnost: Navzdory požadavku na stabilní a dlouhodobé směřování rozvoje schopností je nezbytné, aby obranné plánování mělo schopnost pružně reagovat na dynamiku změn vyplývajících z obtížné předvídatelnosti vývoje bezpečnostního a operačního prostředí a na ekonomické možnosti státu. Na základě zkušeností z působení ozbrojených sil v Afghánistánu se ukázalo, že ozbrojené síly působily v operaci, na kterou nebyly připraveny. Bylo tedy nutné schopnosti nasazených sil průběžně modifikovat a přizpůsobovat. Vznikající požadavky musely být urgentně plánovány a následně řešeny. Na základě bolestivých válečných zkušeností bylo zjištěno, že války vedené v současnosti (Irák, Afghánistán), nejsou válkami, na něž byly ozbrojené síly dlouhodobě připravovány.⁴⁵ Do formulování požadavků na schopnosti tak musí být promítnuty zkušenosti z probíhajících operací a poznatky z výcviku, ovšem při respektování skutečného poslání ozbrojených sil – bránit svou zemi. Zásada pružnosti zahrnuje rovněž schopnost reagovat na změnu potřeb vyplývajících z analýzy rizik a možnost realizovat potřebnější (urgentnější) požadavky rozvoje schopností na základě priorit. Tento přístup znamená, že jsou alokovány disponibilní zdroje dle priorit.

Exaktnost: K zajištění nepřetržité adaptace obranného systému státu a schopností ozbrojených sil na vývoj vnějšího prostředí je nezbytné, aby požadavky na výstavbu obranného systému státu a rozvoj schopností ozbrojených sil vycházely z analýz vývojových trendů bezpečnostního a operačního prostředí. Je tedy potřebné, aby do rozvoje schopností byly promítnuty nové a měnící se bezpečnostní hrozby, pravděpodobné způsoby budoucího

⁴³ Ambiciózní reformní vizi výstavby Armády České republiky a mobilizace ozbrojených sil České republiky bývalého ministra obrany Jaroslava Tvrdíka z roku 2002, jejíž snahou bylo vytvořit mladou, moderní, mobilní a malou plně profesionální armádu, bylo nezbytné bezprostředně po jejím schválení vládou korigovat na dostupné, významně omezené zdroje. Realismus do ní vložil ministr obrany Miroslav Kostelka, který v listopadu roku 2003 předložil přepracovanou vizi upravenou pro nový zdrojový rámec.

⁴⁴ V podmínkách ČR bylo vypracováno a vládou schváleno na tři desítky strategických a koncepčních dokumentů řešících problematiku obrany. Na postech ministrů obrany se vystřídal od roku 1989 celkem 15 osob. Většina ministrů po svém příchodu na Ministerstvo obrany vystřídala vrcholové vedoucí pracovníky a provedla větší či menší změny v organizační struktuře Ministerstva obrany.

⁴⁵ GATES, Robert; *Duty: Memoirs of a Secretary at War*.

použití ozbrojených sil, politické zájmy státu a jeho ekonomické, technologické a zdrojové možnosti. Analytické nástroje umožňují efektivní plánování v podmínkách nejistoty a obtížné předvídatelnosti budoucího vývoje.

Orientace plánování na výstupy: Obranné plánování musí být orientováno na dosahování cílů. Schopnosti, které z obranného plánování vzejdou, musí zabezpečit dosažení požadovaných účinků. V obranném plánování se uplatňuje metoda řízení podle cílů a zásady hospodárného, účelného a efektivního nakládání s finančními prostředky.

Variantnost: Míra nejistoty a omezená schopnost předvídat budoucnost vyžaduje, aby byly v procesu obranného plánování připravovány variantní návrhy možných řešení na základě odlišných plánovacích předpokladů. Variantnost by měla zahrnovat jak formulaci cílů, opatření a úkolů, tak i návrh možností k odstranění nedostatků ve schopnostech. Uplatňování variantního přístupu vyžaduje nejen návrh variant, ale i jejich hodnocení podle zvolených kritérií a výběr nejvhodnější varianty. Variantní přístup v procesu obranného plánování vyžaduje využití analytických nástrojů rozhodování.

Zpětná vazba: Obranné plánování musí poskytovat vrcholovému managementu odpovídající zpětnou vazbu o plnění cílech a o dosaženém skutečném stavu připravenosti obranného systému státu a jeho ozbrojených sil (měření výkonnosti, parametrizace cílů). Pouze v tomto případě je možné přijímat odpovídající nápravná opatření korigující realizaci plánů v případě odchylky od požadovaného stavu či v případě rychlé změny vstupních předpokladů (hrozby, technologie, zdroje). Zpětná vazba v procesu obranného plánování musí poskytovat relevantní informace pro potřeby především strategické úrovně řízení, a to pokud možno v reálném čase.

Harmonizace: Obranné plánování zemí, které jsou zapojeny do systému kolektivní obrany v rámci mezinárodních organizací, musí být dostatečným způsobem procedurálně, věcně i časově provázáno s obranným plánováním těchto organizací. V podmínkách České republiky se jedná o zajištění vazby na obranné plánování NATO a EU.

Všezahrnující přístup: Obranné plánování musí být zaměřeno na udržení a rozvoj nezbytných schopností, které mohou být jak vojenské, tak i civilní. Jde o tzv. všezahrnující přístup k plánování, kdy se při plnění úkolů v soudobých operacích propojují vojenské i nevojenské nástroje. Vedení současných operací je spojeno i s celospolečenskou obnovou státu či území.

Integrace: Princip integrace vyjadřuje potřebu sjednotit úsilí ve všech oblastech strategického řízení v rámci procesu obranného plánování. Jde o provázání činností ve všech plánovacích doménách (výstavba a plánování sil, operace, výcvik, komunikační a informační systémy, logistika, personál, mezinárodní spolupráce).

Komplexnost: Rozvoj schopností musí mít komplexní charakter. Za tímto účelem je žádoucí, aby jednotlivé oblasti schopností byly rozpracovány po tzv. funkčních oblastech. Mluví se o nástroji DOTMLPFI (doktríny, organizace, výcvik, materiál, vedení, personál, infrastruktura, interoperabilita). Ucelená schopnost zahrnuje veškeré výše uvedené aspekty. V případě, že jedna nebo více z těchto funkčních oblastí není dostatečně zohledněna v procesu plánování a následné realizaci schopností, není možné hovořit o komplexním rozvoji dané schopnosti. Tento výsledek má zpravidla negativní dopady pro rozvoj a využívání schopností i jejich udržování.

Provázanost: Efektivní obranné plánování musí být provázáno s dalšími procesy strategického řízení, především se jedná o procesy pořizování, financování a řízení lidských zdrojů. V praxi je potřebné, aby procesy byly provázány věcně zpravidla na úrovni cílů, opatření a úkolů a časově, tzn., že jednotlivé procesy na sebe navazují v logické časové posloupnosti. Současně je potřebné, aby procesnímu nastavení odpovídaly i využívané informační systémy využívající společná data.

Cykličnost a plánovací horizont: Činnosti prováděné v procesu obranného plánování se svým charakterem v čase opakují. Obranné plánování má cyklický charakter a probíhá zpravidla ve čtyřletých plánovacích cyklech. Nicméně svým věcným zadáním pokrývá obranné plánování jak krátkodobý, tak i střednědobý a dlouhodobý plánovací horizont. Délka těchto horizontů se u jednotlivých procesů obranného plánování různí. Krátkodobý horizont představuje obvykle 1–3 roky. Střednědobý horizont může zahrnovat až desetileté období. V případě horizontu dlouhodobého můžeme uvažovat až o časovém úseku zahrnujícím následujících 30 let.

Z výše uvedených zásad je zřejmé, že obranné plánování jako součást strategického řízení zajišťování obrany-schopnosti představuje velmi komplexní systém vyžadující jeho pečlivé procesní rozpracování. Zásady představují v podstatě soubor požadavků, které by měly být důsledně promítnuty do systémového a procesního nastavení obranného plánování. Opomenutí či podcenění těchto zásad může v konečném důsledku snížit efektivnost obranného plánování a kvalitu výstupů.

1.6 Plánování na základě schopností

Je potřebné rozlišovat mezi pojmy „*plánování schopností*“ a „*plánování na základě schopností*“. Základní popis plánování na základě schopností podal Paul K. Davis v roce 2003.⁴⁶ Následně byla tato metoda v USA rozpracována a od první dekády 21. století je používána i v procesu obranného plánování NATO (NDPP).

Plánování na základě schopností je optimalizované, komplexní řešení plánování schopností ozbrojených sil v dnešním turbulentním (nejistém) prostředí, které v sobě navíc v jednotlivých fázích a krocích může zahrnovat v podstatě všechny výše již zmíněné přístupy k plánování.

Základy obranného plánování na základě schopností byly položeny v letech 2001–2003 a v následujících obdobích byly různými autory a organizacemi dále rozpracovávány. Například NDPP byl modifikován v souladu se zásadami CBP v roce 2009. V roce 2008 přijalo NATO základní dokument nastavující standardizaci celé metodologie – tzv. „Bi-SC Agreed Capability Codes And Capability Statements“. K dnešnímu dni lze v rámci NATO najít ne více než deset zemí, které mají na své národní úrovni tuto metodologii rozpracovanou do procesu plánování schopností skutečně kompatibilního s NDPP.

Teorie plánování na základě schopností je založena na třech základních postulátech:

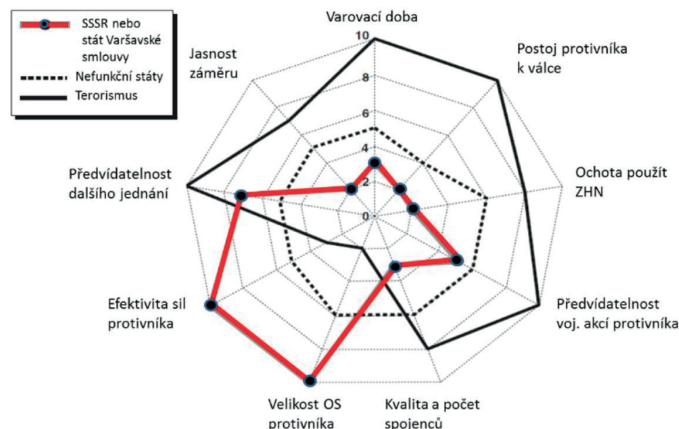
1. CBP vytváří koncepční rámec pro plánování v prostředí nejistoty s důrazem na širší využívání schopností také z komerční i nekomerční sféry v národním i mezinárodním prostředí, flexibilitu a robustnost schopností.
2. CBP vytváří analytický rámec umožňující:
 - a. porozumění potřebě dosáhnout určitých schopností,
 - b. kvalifikovaný odhad a posouzení schopností na operační a taktické úrovni, zvolení optimální schopnosti pro splnění úkolu při zvažování dalších faktorů, jako např. zdrojové omezení, úroveň rizika či systému velení a řízení.
3. CBP vytváří množinu řešení postavených na modulech,⁴⁷ schopnosti jsou rozdělené do hierarchicky uspořádaných skupin (Capability Partition).

V průběhu studené války a v podstatě až do roku 2001 byly využívány přístupy odpovídající zásadám plánování na základě hrozeb. V roce 2001 však došlo po útoku na budovu světového obchodního centra v USA k zásadnímu obratu. Se změnou bezpečnostního prostředí charakterizovanou zánikem bipolárního světa a nástupem terorismu či zvýšeným výskytem i nebezpečím zhroutených států se zásadním způsobem změnily hrozby a s tím i požadavky na schopnosti ozbrojených sil a typy vojenských operací. Velmi názorně to ukazují dva následující síťové grafy.

Při porovnání alespoň některé hodnoty vynesené do křivky v grafu na obrázku 1-7 náležející např. SSSR a teroristické organizaci (např. ISIL), pak lze říci, že SSSR vlastnil početnou, dobře vyzbrojenou konvenční armádu s vysokou efektivitou (včetně jaderného arsenálu) a mohl se spolehnout na svoje stabilní spojení.

⁴⁶ DAVIS, Paul; *Analytic architecture for capabilities-based planning, mission-system analysis, and transformation*.

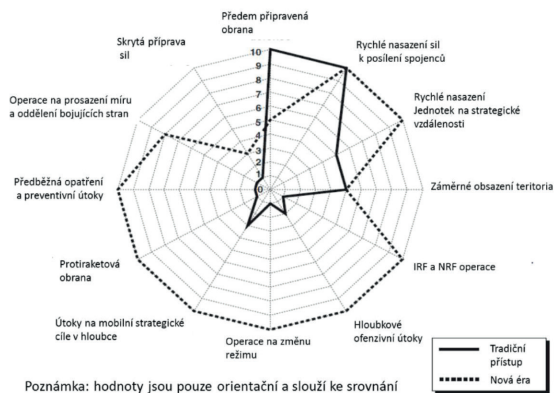
⁴⁷ V podmínkách ČR bylo vypracováno a vládou schváleno na tři desítky strategických a koncepčních dokumentů řešících problematiku obrany. Na postech ministrů obrany se vystřídalo od roku 1989 celkem 15 osob. Většina ministrů po svém příchodu na Ministerstvo vystřídal vrcholové vedoucí pracovníky a provedla větší či menší změny v organizační struktuře Ministerstva obrany. Pod pojmem moduly v tomto případě rozumíme vojenské jednotky (např. prapor, brigáda), výzbroj a techniku.



Obr. 1-7: Změna charakteru hrozby. Zdroj: DAVIS, Paul; *Analytic architecture for capabilities-based planning, mission-system analysis, and transformation*, upraveno autorem

Vůle Sovětského svazu tuto armádu použít anebo dokonce rozpoutat jaderný konflikt byla ale velmi nízká, neboť si plně uvědomoval možné následky. Jeho jednání a motivy byly dobře předvídatelné, varovací doba poměrně dlouhá a vojenské plány dobře čitelné. Naproti tomu teroristické organizace jsou malé skupiny s nízkou efektivitou při vedení klasického konvenčního boje, ale jejich chování a taktika jsou nepředvídatelné, adaptibilní a překvapivé, existuje ochota použít ZHN pro dosažení svých cílů a konečně i varovací doba se v tomto případě zkracuje na týdny až měsíce. Pokud se změnily zásadní charakteristiky hrozby, je nutné přehodnotit také schopnosti, které byly doposud budovány či udržovány v arzenálu. A to nejen v oblasti věcných prostředků, ale i ve stylu uvažování, taktik a plánovacích postupů.

Druhý síťový graf na obrázku 1-8 popisuje obdobnou situaci, změnu hrozby, ale tentokrát pro spektrum vojenských operací a taktik, které jsou použitelné na klasického konvenčního protivníka a jež jsou využitelné na eliminaci nových hrozeb současnosti.



Obr. 1-8: Změna v charakteru klíčových vojenských operací. Zdroj: DAVIS, Paul; *Analytic architecture for capabilities-based planning, mission-system analysis, and transformation*, upraveno autorem

Plánování na základě schopností je přístup k plánování, který umožní popsat kontext a alternativy potřebné pro strategická rozhodnutí. Je to přístup k plánování, který umožňuje realizovat dlouhodobé plánování v podmínkách nejistoty a omezených zdrojů.⁴⁸ Plánování na základě schopností je třeba vnímat jako proces, ne jako konečné řešení. Plánování s využitím tohoto přístupu je realizováno retrospektivně, od definovaných cílů zpět k tomu, co je potřeba k jejich dosažení. Tento přístup rovněž staví na první místo výsledky před aktivitu, a vede k tomu, že rozvoj schopností je řízen shora dolů (stav dosahování výsledků řídí výběr aktivit, které k dosahování výsledků vedou).⁴⁹ Výsledkem využívání plánování na základě schopností jsou alternativní možnosti rozvoje schopností, což je zpravidla spojeno se změnami ve struktuře organizace, s vývojem nových prostředků a souvisejícími investicemi na jejich pořízení. Tyto změny vyžadují časové horizonty, jejichž délka se pohybuje v rozmezí 10–30 let.⁵⁰

Paul K. Davis uvádí plánování na základě schopností jako přístup vhodný do současného prostředí a popisuje tento přístup následovně:

„Plánování v nejistotě k zajištění schopností vhodných pro široké spektrum výzev a okolností moderní doby při ekonomickém rámci, který vyžaduje volbu.“⁵¹

Při implementaci plánování na základě schopností by měl být kladen důraz na flexibilitu, adaptabilitu a robustnost schopností.

Severoatlantická aliance definuje CBP jako metodu zahrnující funkční analýzu operačních požadavků. Schopnosti jsou identifikovány na základě předpokládaného způsobu použití a plněných úkolů. Jakmile je definován inventář požadovaných schopností, jsou hledána řešení nabízející co nejvyšší efektivitu využití nákladů a co nejvyšší výkon k zabezpečení požadavků.⁵²

Plánování na základě schopností je v ostrém kontrastu k plánování na základě hrozeb, které bylo soustředěno na identifikaci protivníků a hrozeb, které tyto protivníci představovali. Centrální otázkou plánování na základě schopností je „Co potřebujeme?“ na rozdíl od otázky, která ovládala celé plánování na základě hrozeb „Jakou výzbroj nahrazujeme?“.

Plánování na základě schopností je založeno na následujících klíčových složkách:⁵³

- Koncepční rámec pro plánování v nejistotě s důrazem na flexibilitu, robustnost a adaptabilitu schopností.
- Analytický rámec se třemi komponenty:
 - porozumění prostředí a identifikace požadavků na schopnosti,
 - hodnocení variant schopností,
 - výběr varianty schopností při zvážení všech faktorů, rizik a ekonomických omezení.
- Implementační rámec s důrazem na princip modularity.

Skutečnost, že tento přístup vychází z nejistoty vnějšího prostředí a zohledňuje potřebu být připraven na nečekané, poskytuje možnost dosáhnout potřebné flexibility a sestavovat modulárně úkolová uskupení podle charakteru hrozby. Zvláštní důležitost v tomto přístupu k plánování má využití scénářů k identifikaci nedostatků ve schopnostech. Scénáře pracují s nejistotou, popisují alternativní možné budoucí světy s mírou nejistoty rostoucí s stoupajícím časovým horizontem pro scénáře. Tato nejistota obsažená ve scénářích podmiňuje flexibilitu jako nezbytný charakter schopností pro budoucí operační prostředí.

Implementace plánování na základě schopností vyžaduje určitá opatření, aby bylo možné tento přístup k plánování efektivně využívat. Základním předpokladem pro úspěšnou implementaci je akceptování tohoto

⁴⁸ DAVIS, Paul; *Analytic architecture for capabilities-based planning, mission-system analysis, and transformation*.

⁴⁹ *Capability Based Planning Handbook*, MOD Canada, June 2014.

⁵⁰ *Handbook on long term defence planning = Manuel sur la planification de défense à long terme*.

⁵¹ DAVIS, Paul; *Analytic architecture for capabilities-based planning, mission-system analysis, and transformation*.

⁵² *Handbook on long term defence planning = Manuel sur la planification de défense à long terme*.

⁵³ DAVIS, Paul; *Analytic architecture for capabilities-based planning, mission-system analysis, and transformation*.

přístupu vrcholovým managementem a získání podpory pro implementaci. Bez této podpory je přínos plánování na základě schopností velmi omezený. Prvním krokem implementace je vytvoření potřebné řídicí struktury a rozdělení zodpovědnosti, což je bez podpory vrcholového managementu zpravidla nemožné. Implementace by měla zahrnovat následující kroky:

- rozdělení toho, co bude kdo dělat – jaké činnosti budou vykonávány jakými organizačními prvky (např. kdo bude vykonávat hodnocení rizik, kdo bude analyzovat náklady...);
- určení zodpovědnosti za výstupy (kdo bude zodpovídat za koordinaci a kdo bude schvalovat jednotlivé výstupy);
- identifikace potřebných zdrojů;
- určení délky plánovacího cyklu;
- definování výsledků procesu;
- definování výstupů procesu;
- navržení procesu způsobem, který zajistí včasné zpracování výstupů.

Při implementaci a definování výstupů je velmi důležité zvážit, kdo jsou hlavní skupiny zákazníků. První hlavní skupinou jsou rozhodovatelé, druhou jsou ti, kteří plánují a realizují rozvoj schopností. Za rozhodovatele jsou obvykle považováni vrcholoví vedoucí pracovníci rezortu obrany a představitelé vlády. Tato skupina je zodpovědná za rozhodnutí o kompromisech v rozvoji schopností. Zpravidla jsou předmětem jejich zájmu informace týkající se způsobu, jak mohou dosáhnout svých strategických cílů, informace týkající se rizik spojených s rozhodnutími a omezeními, a informace týkající se zvolené varianty rozvoje schopností.

Pracovníci zodpovědní za plánování a rozvoj schopností jsou nezbytní k tomu, aby bylo možné rozvoj schopností naplánovat a realizovat. Tito pracovníci hledají nejlepší varianty pro naplnění cílů rozvoje schopností.

Plánování na základě schopností má rozhodně silné stránky, které lze vyjádřit následovně:

- je vhodné pro více rozptýlené, zamlžené, nejasné a dynamické strategické prostředí;
- spojuje akviziční rozhodnutí se strategickými cíli a poskytuje možnost kontroly;
- podporuje inovativní myšlení tím, že se odpoutává od předčasného hledání materiálních řešení;
- zvyšuje kvalitu dostupných informací.

Základními předpoklady, které je třeba vytvořit k úspěšné aplikaci plánování na základě schopností, jsou podpora vrcholového managementu, vytvoření organizačního kontextu a alokace odpovídajících zdrojů.

Bibliografie ke kapitole 1

Analysis Support Guide for Risk-Based Strategic Planning: Technical Report STO-TR-SAS-093-Part-I. 2017; Science and Technology Organisation; 2017.

BĚLOHLÁVEK, František; *Management*; 1. vyd.; Olomouc: Rubico, 2001; ISBN 978-80-8583-945-6.

Bezpečnostní strategie České republiky 2015; In: *Ministerstvo zahraničních věcí České republiky* [online]; Praha, 2015 [cit. 2016-10-30]; dostupné z: 1url.cz/UtpJ6.

Bílá kniha o obraně; 1. vyd.; Praha: Ministerstvo obrany České republiky – odbor komunikace a propagace, 2011; 167 s.; ISBN 978-80-7278-564-3.

BRECHTA, Bohumil, GRASSEOVÁ, Monika; *Efektivní rozhodování: analyzování, rozhodování, implementace a hodnocení*; Brno: Edika, 2013; ISBN 978-80-2660-179-1.

Capability Based Planning Handbook, MOD Canada, June 2014; Kanada, 2014.

Concept Development and Experimentation Handbook; Allied Command Transformation, Norfolk, USA, 2013.

COUNCIL OF THE EU; *Headline Goal 2010*; General Secretariat of the Council. Brussels, Belgium, 2004; dostupné také z: http://eeas.europa.eu/csdp/capabilities/military-capabilities/index_en.htm.

COUNCIL OF THE EU; *Civilian Headline Goal 2010*; Doc. 14823/07; General Secretariat of the Council, Brussels, Belgium, 2007; dostupné také z: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Civilian_Headline_Goal_2010.pdf.

DAVIE, Malcolm. *DAVIE, Malcolm, Comparative Defence Planning Lessons for New Zealand, Massey University, Palmerston North, New Zealand, 2013*; Nový Zéland, 2013.

DAVIS, Paul; *Analytic architecture for capabilities-based planning, mission-system analysis, and transformation*; 1. ed.; Santa Monica, CA: Rand, 2002, XXVIII; 74 p. ISBN 08-330-3155-4.

DONNELLY, James; *Management*; 1. vyd.; Praha: Grada, 1997; ISBN 978-80-7169-422-9.

DUBEC, Radek, SPIŠÁK, Ján; *Východiska tvorby modulárních struktur*; *Vojenské rozhledy*; Brno: Univerzita obrany, 2013, 22(3), s. 27–40; ISSN 1210-3292.

EUMC; *Evaluation Handbook*; Secretariat of the Council, 8923/07; Brussels, Belgium, 2007.

EUROPEAN UNION MILITARY STAFF; *Capability Related Terminology in the Framework of the EU Capability Development Process*; EUMS 1809/11; Brussels, Belgium, 2011.

FOTR, Jiří, ŠVECOVÁ, Lenka; *Manažerské rozhodování: postupy, metody a nástroje*; 2., přeprac. vyd.; Praha: Ekopress, 2010; ISBN 978-80-8692-959-0.

Framework for Future Alliance Operations; Norfolk, Virginia, USA, 2015; studie.

GATES, Robert; *Duty: Memoirs of a Secretary at War*; Ebury Publishing, 2015; ISBN 978-07-5355-555-2.

GLAERUM, Sigurd, HENNUM, Christian; *Analytical Support to Norwegian Long-Term Defence Planning*. In: *Vojenské rozhledy*; 2016, 2016(1), p. 82–91; DOI: 10.3849/2336-2995.25.2016.05.082-091; ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line).

GRASSEOVÁ, Monika, DUBEC, Radek, ŘEHÁK, David; *Analýza podniku v rukou manažera: 33 nepoužívanějších metod strategického řízení*; 2. vyd; Brno: BizBooks, 2012; ISBN 978-80-2650-032-2.

Handbook on long term defence planning = Manuel sur la planification de défense à long terme [Elektronische Ressource]; Neuilly-sur-Seine: North Atlantic Treaty Organization, Research and Technology Organization, 2003; ISBN 92-837-1098-3.

KOONTZ, Harold, O'DONNELL, Cyril, WEHRICH, Heinz; *Management*; 7. ed.; New York: McGraw-Hill, 1980; ISBN 978-00-7035-377-0.

MELICHAR, Josef; *Analýza postupů pro stanovení požadavků na schopnosti a pro plánování rozvoje schopností*; Brno, 2017.

MINISTERSTVO OBRANY; *Rozkaz Ministra obrany č. 66 ze dne 5. prosince 2012: Plánování činnosti a rozvoje v rezortu Ministerstva obrany*; Praha, Ministerstvo obrany ČR: Ministerstvo obrany, 2012.

PROCHÁZKA, J., MIČÁNEK, F., ŠMONDRK, J., MELICHAR, J.; *Scénáře v procesu plánování schopností*. In: *Vojenské rozhledy* č. 1/2016, Ministerstvo obrany ČR, Praha, 2015; s. 48; ISSN 1210-3292 (print), ISSN 2336 (on-line); *Vojenské rozhledy*; 2016, 2016(1); s. 44–60; ISSN 1210-3292.

TELLIS, Ashley; *Measuring National Power in the Postindustrial Age: Analyst's Handbook*; Santa Monica, California (USA): RAND, 2000; ISBN 08-330-2803-0; dostupné také z: http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/2005/MR1110.1.pdf.

VEBER, Jaromír; *Management: základy, moderní manažerské přístupy, výkonnost a prosperita*; 2. aktualiz. vyd.; Praha: Management Press, 2009; ISBN 978-80-7261-200-0.

Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů; In: Praha: Vláda ČR, 1999.

2. ANALÝZA PŘÍSTUPU K OBRANNÉMU PLÁNOVÁNÍ V NATO, EU A ČR

Kapitola přináší přístupy k obrannému plánování v NATO a v Evropské unii. Předkládány jsou poznatky o možnostech využití systémových nástrojů na podporu obranného plánování (J-DARTS, SAEP) a základních požadavcích na jejich využití v národním prostředí. Závěr kapitoly je věnován charakteristice obranného plánování v podmínkách ČR, a to jak na národní, tak i rezortní úrovni.

2.1 Přístup členských zemí NATO a EU k obrannému plánování

Řada členských zemí, ať už aliančních či unijních, aplikuje proces obranného plánování, který je sice založen na principech vycházejících jak z aliančních, tak i z unijních přístupů, ovšem zároveň je třeba vzít do úvahy, že v nemalé míře dochází i k zohlednění národních specifik, které mají kořeny v politickém, ekonomickém, sociálním, ale i historickém vývoji jednotlivých zemí. S cílem zjistit, do jaké míry jsou při koncipování národního procesu obranného plánování zohledněny alianční či unijní přístupy, byla provedena analýza vybraných členských zemí NATO a EU.⁵⁴

Zeměmi, u nichž byla provedena analýza národních přístupů k plánování schopností, byly Belgie, Nizozemsko, Francie, Německo, Dánsko, Itálie, Estonsko, Polsko, Velká Británie, Švédsko, Finsko a Norsko. Přestože celkový výsledek analýzy vychází z počtu pouze dvanácti zemí, což nemůže být považováno za statisticky významný počet vzhledem k početnímu zastoupení evropských zemí v NATO a v EU, charakter jednotlivých zemí i celková skladba celého souboru zkoumaných zemí umožňuje generalizovat získané poznatky a aplikovat je jako všeobecně platný závěr v rámci členské základny NATO a EU.

54 PETRÁŠ, Zdeněk; Analýza přístupů vybraných zemí NATO a EU k obrannému plánování a plánování schopností.

Realizovaná analýza umožnila indikovat, do jaké míry vybrané země implementovaly do svých národních plánovacích procesů alianční i unijní principy. Výsledky analýzy poukazují na značnou rozmanitost národních plánovacích postupů, které vyplývají z odlišných zájmů jednotlivých zemí v oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky. Zároveň ale dokládají, že těžištěm národních přístupů není zavedení aliančního procesu plánování, nýbrž naplnění cílů, jež ze závěrů aliančního plánování vycházejí.⁵⁵

Prvním důvodem je to, že řada evropských zemí je součástí širší mezinárodní bezpečnostní komunity, zahrnující nejenom Severoatlantickou alianci, ale i Evropskou unii. Fakt, že Aliance a Unie mají rozdílné politicko-vojenské ambice, vyžaduje od národních plánovacích složek i separátní přístup k řešení požadavků vyplývajících z procesů aliančního a unijního obranného plánování. Druhým důvodem je to, že vzhledem k národním specifikům a především s ohledem na národní legislativu nelze aplikovat pouze a jediné přístupy aliančního plánování, nýbrž je nutné adaptovat proces obranného plánování na národní potřeby. Řada členských zemí, ať už aliančních či unijních, aplikuje sice proces obranného plánování založený na principech vycházejících jak z aliančních, tak i z unijních přístupů, ovšem zároveň v nemalé míře dochází i k zohlednění národních specifik, které mají kořeny v politickém, ekonomickém, sociálním, ale i historickém vývoji jednotlivých zemí.

Výsledky analýzy národních procesů obranného plánování prokázaly, že značná část zemí má vytvořený svůj vlastní národní model pro identifikaci a popis stanovených schopností a jejich členění do určité hierarchické soustavy. Toto členění, stejně tak jako používaná terminologie, reflektuje především individuální národní potřeby a úkoly, které ozbrojené síly dané země plní. Národní přístupy k procesu plánování schopností v rámci obranného plánování se dále vyznačují úzkým propojením s existující organizační strukturou ozbrojených sil, kdy dochází k provázání konkrétně formulované schopnosti s konkrétní jednotkou daného druhu sil nebo služeb. Především při stanovování prioritních požadavků na schopnosti jde míra detailu u mnoha zemí až na nejnižší úroveň organizační struktury jednotek.⁵⁶

Ze závěrů komparativní analýzy vyplývá, že přístup k obrannému plánování, tak jak je aplikován v Alianci, ovlivňuje přístup členských zemí daleko více, než je tomu v případě EU. Navzdory absenci jednotného modelu pro plánování národní a pro plánování v NATO, respektive v EU, je možné mezi oběma stranami vysledovat určitou korelaci. Toto přiblížení má základ v potřebě obsahově harmonizovat a časově synchronizovat fázi vstupu údajů z národních plánovacích procesů do procesu plánování NATO a EU.⁵⁷ Konkrétně se jedná o zpracování souhrnu národních odpovědí v dotazníku obranného plánování NATO (*Defence Planning Capability Survey – DPCS*), představující souhrn informací o stavu ozbrojených sil členských zemí Aliance a specifikaci národních příspěvků do společných sil. Součástí tohoto dokumentu je však i část sumarizující příspěvky členských zemí pro potřeby EU. Jde tedy o to, že DPCS je jednotlívým dokumentem pro sumarizaci národních příspěvků do NATO i do EU. Podstatou tohoto sjednocení je, aby země, které jsou členy jak NATO, tak i EU, předkládaly pouze jeden soubor informací využitelný pro plánovací účely obou organizací.

Jakkoliv je zřejmá různorodost v národních přístupech v procesu obranného plánování a při plánování schopností, lze konstatovat, že členské země přijaly některé principy aliančního plánování, a to především z důvodu potřeby vygenerovat formálně i obsahově standardizované výstupy aplikovatelné pro alianční plánovací proces NDPP. Těmito principy jsou:

- a) plánování na základě schopností, ovšem v úzkém propojení s principy plánování na základě scénářů,
- b) aplikace jednotné hierarchické struktury oblastí schopností,⁵⁸
- c) používání jednotné soustavy a terminologie v oblasti schopností.⁵⁹

Nicméně jednotlívým faktorem přístupů členských zemí a přístupu NATO, resp. EU, je podoba národních příspěvků ve formě deklarovaných sil a prostředků, které jsou vstupem pro naplnění stanovených ambicí NATO

⁵⁵ PETRÁŠ, Zdeněk; Analýza přístupů vybraných zemí NATO a EU k obrannému plánování a plánování schopností, s. 17.

⁵⁶ RTO-MP-SAS-081 – *An Analytical Support to Defence Transformation*; dostupné z: <https://www.cso.nato.int/pubs/rdp.asp?RDP=RTO-MP-SAS-081>; s. 9–18.

⁵⁷ NATO STO; *Cost Efficiency Implications of International Cooperation*.

⁵⁸ SHAPE/ACT; *Bi-SC Capability Hierarchy*.

⁵⁹ SHAPE/ACT; *Bi-SC Agreed Capability Codes and Capability Statements*.

a EU. Platí, že národní příspěvky s odpovídajícími schopnostmi jsou klíčovým krokem pro naplnění plánovaných ambicí obou organizací. Ovšem stejně tak platí, že pro dosažení požadovaných schopností NATO a EU není na-prosto nezbytné implementovat identické procesy plánování do národních podmínek. Pokud však má fungovat efektivní interakce mezi plánováním schopností na národní úrovni a NATO, respektive EU, mělo by utváření národních příspěvků maximálně reflektovat alianční a unijní požadavky na schopnosti. Bez této vazby nemůžou být národní příspěvky přínosné k naplnění očekávaných aliančních i unijních cílů. Princip reflexe aliančních a unijních požadavků na schopnosti se tak stává klíčovým momentem efektivního propojení a komunikace mezi národními procesy plánování schopností a procesy plánování v NATO a EU.

2.2 Přístup NATO a EU k obrannému plánování a plánování schopností

Srovnání aliančního přístupu a přístupu unijního bylo provedeno sledováním průběhu jednotlivých fází plánování u organizace jedné a jejich přímá implikace pro organizaci druhou.⁶⁰ Tento přístup má zdůvodnění v tom, že i když se procesy plánování v NATO a v EU vyvíjely v různých podmínkách a v rozdílných historických etapách, z čehož vyplývají i odlišné politicko-vojenské ambice, existuje určitá podobnost a souvztažnost mezi oběma plánovacími procesy. Tato skutečnost logicky vyplývá i z toho, že u valné většiny zemí, které jsou členy jak NATO, tak i EU, dochází k aplikaci tzv. principu jednotného souboru sil určeného pro potřeby obou organizací. Použití tohoto principu znamená, že členské země nediferencují svůj příspěvek zvlášť pro NATO a zvlášť pro EU. Pro členské země NATO i EU sice platí, že plánuje nasazení do plného spektra operací. Stejně tak však platí, že žádný konflikt není obrazem pouze jednoho typu operace. *V jakékoliv době může existovat prolínání různých situací, vyžadujících různý způsob přístupů k jejich řešení a různý způsob použití vojenské síly*⁶¹.

Podstatou procesu obranného plánování NATO (*NATO Defence Planning Process – NDPP*) i procesu rozvoje schopností EU (*Capability Development Process*) je identifikace a tvorba potřebného rámce schopností k vedení předpokládaných operací krizového řízení v souladu s politicko-vojenskými ambicemi. Plánovací procesy NATO a EU charakterizují tři zásadní rozdíly⁶²:

1. plánovací proces NATO má cyklický charakter s konstantní časovou periodou 4 let, kdežto plánovací proces EU má charakter sekvenční;
2. EU zahrnuje do svého plánovacího procesu pouze síly a prostředky nasaditelné, a to z toho důvodu, že primárně neřeší problematiku vnitřní obrany prostoru EU. Rovněž tak scénáře nasazení sil Aliance počítají s operacemi podstatně většího rozsahu, než je tomu v případě EU. Ovšem EU na rozdíl od NATO předpokládá vedení operací krizového řízení, při nichž bude vedle vojenských složek zastoupen i prvek civilní (policejní, justiční, právní a diplomatické složky, zastoupení dalších ministerstev zemí EU, nevládní organizace aj.). Specifickým znakem unijního procesu plánování je tak integrování elementu vojenského s elementem civilním, což vyžaduje i specifický přístup k definování požadovaných vojenských schopností a pochopitelně i přístup k jejich tvorbě samotné;
3. vztah obranného plánování Aliance a členských zemí je založen na principu *Top Down*⁶³, což znamená, že členským zemím jsou předkládány konkrétní a adresné požadavky na naplnění schopností, které by

⁶⁰ PETRÁŠ, Zdeněk; *Analýza přístupu NATO a EU k procesu plánování schopností*, s. 5.

⁶¹ DUBEC, Radek, SPIŠÁK, Ján; *Východiska tvorby modulárních struktur*, s. 38.

⁶² MAULNY, Jean-Pierre, MATELLY, Sylvie, LIBERTI, Fabio; *Analyse comparée des planifications capacitaires par pays de l'Union européenne et perspectives pour des orientations communes dans le cadre de la PESD et impact sur les programmations nationales*, s. 196–211.

⁶³ Ibid; s. 199.

měly být realizovány, pokud chce Aliance jako celek naplnit své ambice. V EU je praktikován princip *Bottom Up*⁶⁴, což znamená, že Unie prezentuje požadavky na schopnosti k naplnění svých ambicí a je výhradně na postoji jednotlivých členských zemí, jakým způsobem postaví svůj národní příspěvek ve vztahu k deklarovaným požadavkům.

2.3 Obranné plánování v NATO

Obranné plánování v NATO zahrnuje v současné době 14 plánovacích domén⁶⁵: plánování sil, jaderné plánování, standardizaci a interoperabilitu, velení řízení a spojení, zpravodajskou činnost, řízení letového provozu, civilní krizové plánování, vojenské zdravotnictví, protivzdušnou obranu, řízení zdrojů, logistické zabezpečení, obranný vývoj a výzkum, vyzbrojování a kybernetickou obranu. NATO má vzhledem ke svému předurčení, tzn. zajištění společné obrany členských zemí, vybudováno systém obranného plánování zajišťující dostupnost požadovaných schopností pro naplnění svého hlavního úkolu, tj. zajištění kolektivní obrany svých členských zemí, který se realizuje prostřednictvím procesu obranného plánování NATO – *NATO Defence Planning Process* (dále jen NDPP). Jedním z hlavních úkolů NDPP je obsahově harmonizovat a časově synchronizovat alianční i národní plánovací procesy s cílem dosáhnout takové úrovně schopností, která Alianci umožní naplnit její politicko-vojenské ambice.

NDPP řeší v pravidelných intervalech dostupnost předem definovaných schopností podle požadavků vyplývajících ze scénářů případného vývoje možných hrozeb a je navržen jako cyklus pěti na sebe navazujících kroků.⁶⁶ Tyto kroky/fáze jsou následující: 1 – aktualizace politického zadání, 2 – stanovení požadavků na schopnosti, 3 – rozdělení požadavků, stanovení cílů, 4 – pomoc s realizací a 5 – hodnocení rozvoje schopností. Fáze 4 probíhá trvale a paralelně s ostatními fázemi NDPP.

Uvedené fáze (kroky) NDPP mají následující obsah:

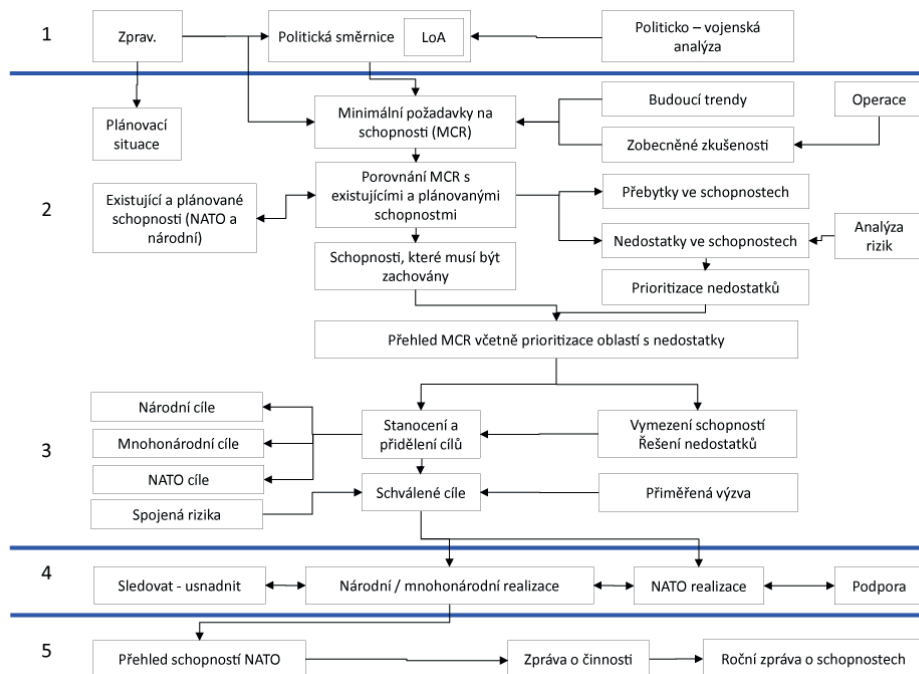
1. politická směrnice (aktualizace politického zadání) – zadání pro konkrétní plánovací cyklus (Establish Political Guidance);
2. stanovení požadavků – stanovení celkových požadavků na schopnosti Aliance (Determine Requirements; Capability Requirements Review; Minimum Capability Requirement);
3. přidělení požadavků, určení cílů – rozdělení požadavků mezi členské státy a jejich přidělení v podobě cílů obranného plánování (Apportion Requirements and Set Targets);
4. implementace – Implementace cílů (Facilitate Implementation);
5. hodnocení výsledků – vyhodnocení, jakých schopností již spojenci dosáhli a jak plánují splnit své cíle (Review Results/Capability Review).

Procesní model obranného plánování NATO se svými zásadními vstupy a výstupy na obrázku 2-1 ukazuje, jakým způsobem je nastaveno obranné plánování v Alianci, kde se na obranném plánování podílí jednotlivé členské státy a kde jsou požadavky na schopnosti rozdělovány mezi jednotlivé členské země, které naplňováním přidělených požadavků přispívají k rozvoji schopností aliance.

⁶⁴ MAULNY, Jean-Pierre, MATELY, Sylvie, LIBERTI, Fabio; Analyse comparée des planifications capacitaires par pays de l'Union européenne et perspectives pour des orientations communes dans le cadre de la PESD et impact sur les programmations nationales; s. 209.

⁶⁵ NATO; *The NATO Defence Planning Process*; s. 1–4.

⁶⁶ STEJSKAL, Jan; Obranné plánování NATO (neustále) v tranzici; s. 76.



Obr. 2-1: Procesní model obranného plánování NATO. Zdroj: NATO, *The NATO Defence Planning Process*, upraveno autorem

K tomu, aby členské státy mohly přispívat k naplňování celkových požadavků vyplývajících z NDPP a zároveň byly schopny zajišťovat svoji vlastní obranu, ať již samostatně nebo v rámci kolektivní obrany, potřebují mít vlastní fungující proces obranného plánování.

Podle současného nastavení se jednotlivé cykly opakují ve čtyřleté periodě, přičemž kroky 1, 2, 3 a 4 (*Establish Political Guidance, Determine Requirements, Apportion Requirements and Set Targets, Facilitate Implementation*) mají čtyřletou periodu a krok 5 (*Review Results*) se opakuje každé dva roky. Nicméně navzdory zavedení plánovacího procesu a snaze o jeho permanentní zdokonalování se Aliance dlouhodobě potýká se dvěma hlavními výtkami ze strany členských zemí vůči NDPP.⁶⁷

- nedostatečný vliv obranného plánování NATO na individuální národní plány k rozvoji schopností,
- omezená míra transparentnosti, srozumitelnosti a v důsledku toho také věrohodnosti požadavků, které NDPP vůči jednotlivým státům generuje. Otázka věrohodnosti výstupů NDPP pro národní plánování souvisí zejména s metodou, jak jsou požadavky na celkové schopnosti Aliance stanoveny.

Jedná se o náplň druhého kroku, jejímž výsledkem je definování minimálních požadavků na schopnosti – NATO Minimum Capability Requirements, (MCR). Obecně se má za to, že tento proces je příliš detailní, proto i příliš složitý a pracovní velmi náročný, trvá zhruba dva roky. Vzhledem k tomu státy stále nemají reálnou možnost plně obsáhnout vazbu mezi všemi plánovacími předpoklady a výstupy v podobě cílů, které jsou jim adresovány.

V reakci na potřebu zlepšit vzájemnou interakci mezi NDPP a národními procesy obranného plánování byla ze strany Aliance realizována řada iniciativ, jakými jsou např. *Concept Development and Experimentation (CD&E)*, což je nástroj pro koncepční řešení prioritních nedostatků v požadovaných schopnostech nebo řešení

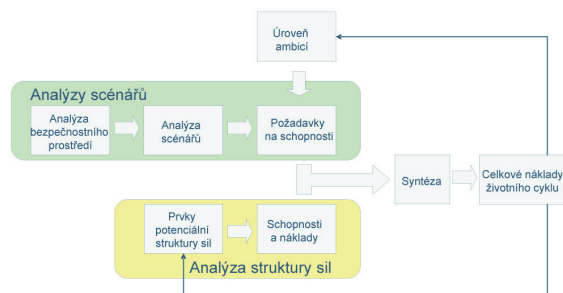
67 JALLC; *Motivating Improved Contributions to the Alliance: Defence Measurements – Final Report*.

deficitu v nově identifikovaných požadavcích na schopnosti, které představují kritické operační riziko při operacích krizového řízení, či tvorba soustavy měřitelných ukazatelů a návrh pro metodiku hodnocení schopností *Motivating Improved Contributions to the Alliance: Defence Measurements*⁶⁸, kterou vytvářela, z pověření vrchního velitele pro transformaci Aliance (*Supreme Allied Commander Transformation – SACT*), alianční instituce *Joint Analysis and Lessons Learned Centre (JALLC)*.

Nejvýznamnějším vyústěním aliančních snah o podporu obranného plánování a především o podporu plánování schopností bylo zavedení systémového nástroje *J-DARTS – Joint Defence Planning Analysis and Requirements Tool Set*.

Nástroj J-DARTS

Plánování schopností představuje svým charakterem dlouhodobé plánování, což implicitně představuje výzvu pro nastavení analytické přesnosti, struktury a sledovatelnost jednotlivých kroků. Nástroj J-DARTS⁶⁹ (*Joint Defence Planning Analysis and Requirements Tool Set*), vyvinutý a podporovaný agenturou NCIA⁷⁰ (původně NC3A) je využíván aliancí a některými jejími členskými státy jako analytická podpora obranného plánování⁷¹. Předností tohoto nástroje je, že slouží nejen k podpoře obranného plánování, ale formalizací jednotlivých kroků analýzy přispívá k vylepšování struktury procesu.



Obr. 2-2: Proces dlouhodobého plánování. Zdroj: JALLC, *Motivating Improved Contributions to the Alliance: Defence Measurements – Final Report*. Upraveno autorem

Nástroj J-DARTS je soustavou aplikací podporující plánování podle schopností a v současnosti je využíván pro proces NATO Capability Requirement Review. Tento nástroj je členskými státy k dispozici zdarma, nicméně jeho získání je podmíněno absolvováním kurzu poskytovaného agenturou NCIA za úhradu. Dále je třeba zajistit licence pro některé dílčí moduly, které nástroj J-DARTS využívá.

Diagram procesu a základní komponenty metody jsou na obrázku 2-2. Analýza probíhá ve dvou hlavních liniích. Spodní linie se týká analýzy struktury sil a prostředků. Proces postupuje zdola nahoru a jeho cílem je identifikace schopností a nákladů aktuální a budoucí struktury sil a prostředků. Horní linie, analýza scénáře, je proces probíhající shora dolů, kde se odvozují požadavky na schopnosti na základě analýzy bezpečnostního prostředí, budoucích výzev a národních strategických cílů.

Nástroj J-DARTS slouží k podpoře všech kroků v diagramu a k usnadnění přechodu od jedné činnosti k další. Toho je dosaženo prostřednictvím množství vzájemně propojených víceuživatelských aplikací, sdílejících

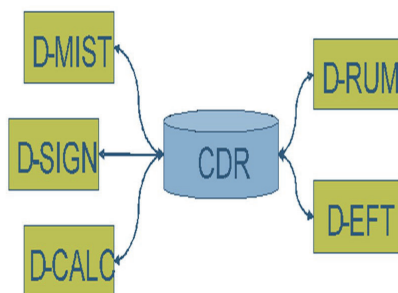
⁶⁸ JALLC; *Motivating Improved Contributions to the Alliance: Defence Measurements – Final Report*.

⁶⁹ Popis nástroje J-DARTS včetně obrázků vychází z GLAERUM, Sigurd, HENNUM, Alf; *J-DARTS – An End-to-End Defence Planning Tool Set*.

⁷⁰ NATO Communications and Information Agency.

⁷¹ GLAERUM, Sigurd, HENNUM, Alf; *J-DARTS – An End-to-End Defence Planning Tool Set*.

databáze na centrálním datovém úložišti (Central Data Repository, CDR), viz obrázek 2-3. Centrální datové úložiště je základem nástroje J-DARTS a poskytuje jednotná a konzistentní data všem uživatelům a aplikacím.



Obr. 2-3: Sada aplikací J-DARTS.

Hlavními aplikacemi nástroje J-DARTS jsou:

- D-MIST (Defence Planning Mission Study Tool). Aplikace podporující analýzu mise včetně hierarchické dekompozice úkolu a vytváření, ukládání a vizualizace jednotlivých scénářů a popisů scénářů.
- D-CALC (Defence Planning Capability Assignment Logic Calculator). Tato aplikace podporuje analýzu mise prostřednictvím vývoje pravidel (nezávislých na scénářích) pro přiřazování schopností a analýzu scénářů aplikací těchto pravidel na jednotlivé scénáře.
- D-SIGN (Defence Planning Scenario Information and Geographical Analysis Tool). Tato aplikace je určena, s využitím rozhraní geografického informačního systému (GIS), ke zpřesňování scénářů podle rámce daného analýzou mise, čímž poskytuje hodnoty parametrů pro logiku přiřazování schopností.
- D-RUM (Defence Planning Requirements & Unit Matching). Aplikace předzpracovává schopnosti jednotek a optimalizuje automatické doplňování pro generování přiřazování jednotek a zásobníků sil a prostředků.
- D-EFT (Defence Planning Extended Fulfilment Tool). Využívá se k nalezení struktury sil, která je minimální z hlediska ceny a která splňuje všechny požadavky na schopnosti, zároveň respektující omezení z hlediska nasazení jednotek, kohezi sil a podobně. K optimalizaci je použita metoda celočíselné optimalizace MIP (Mixed-Integer Programming).

V následující části budou popsány možnosti využití nástroje J-DARTS k podpoře jednotlivých činností při stanovování požadavků na schopnosti.

D-MIST – typy misí, scénáře a dekompozice mise na úkoly

Aplikace D-MIST poskytuje automatickou podporu pro analýzu úkolů mise a popisy scénářů. Slouží k vytvoření jasné a auditovatelné cesty mezi identifikací požadavků na schopnosti a relevantním vojenským hodnocením. Aplikace umožňuje vytvořit popis scénáře ve strukturované textové šabloně doplněné mapami a grafikou.

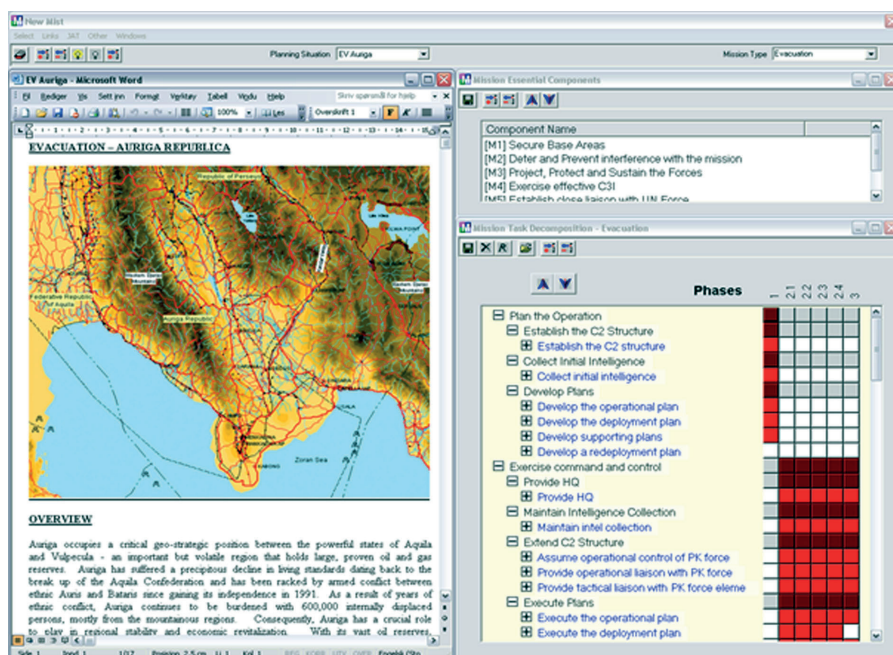
Odvození požadavků na schopnosti je založeno na analýze bezpečnostní situace, na budoucích výzvách a na národní bezpečnostní a obranné strategii. Typy misí spolu s bezpečnostními hrozbami, zmíněné v předchozí kapitole, slouží jako základní východisko pro rozpracování scénářů, stanovení úkolů vyplývajících ze scénářů, a k identifikaci schopností potřebných ke splnění stanovených úkolů. D-MIST je nástrojem, pomocí kterého je možné vydefinovat sadu typů misí zahrnující v maximální možné míře potenciální budoucí hrozby. Příkladem typů misí může být kolektivní obrana (operace podle čl. 5 Washingtonské dohody), nebo operace ke zvládnutí krizí. Typy misí jsou rozpracovány do generických scénářů, což znamená, že tyto scénáře neobsahují konkrétní parametry, jako je čas, místo nebo protivník.

Typy misí a generické scénáře nejsou natolik konkrétní, aby je bylo možno přímo využít k odvození smysuplných požadavků na schopnosti. K tomu je nutné vypracovat specifické scénáře, ve kterých jsou definovány konkrétní parametry jako například zeměpisná poloha, aktéři nebo časový rámec. Specifické scénáře představují konkrétní a detailní rozpracování výše uvedených typů misí.

Analýza scénářů zpravidla obsahuje dekompozici každého typu mise do cílů, úkolů a podúkolů, viz obrázek 2-4. Podúkoly jsou pak dále analyzovány, aby bylo možné určit požadavky na schopnosti ke každému z nich.



Obr. 2-4: Dekompozice mise do úkolů.



Obr. 2-5: Uživatelské rozhraní nástroje D-MIST.

Vytvoření a analýza typů misí, dekompozice do úkolů a textová definice jednotlivých scénářů jsou podporovány nástrojem D-MIST. Rozhraní nástroje D-MIST obsahuje dva hlavní prvky, viz obrázek 2-5. Na pravé straně může být dekompozice mise do úkolů určena podle struktury znázorněné výše. Na levé straně je zobrazen

textový popis scénářů definovaných pro každý typ mise jako vložený a editovatelný dokument aplikace Word. Nástroj D-MIST také umožňuje vytváření a odstraňování typů misí a scénářů.

Výstupem nástroje D-MIST, který formuje nezbytný výchozí bod pro další krok souhrnné analýzy, je seznam klíčových úkolů pro každý typ mise. Klíčové úkoly jsou nejnižší úrovní v hierarchii úkolů a zpravidla implikují další úkoly na nízké operační nebo vysoké taktické úrovni. Analýza a definování řešení ve formě požadavků na schopnosti jsou pro tyto klíčové úkoly implementovány v aplikaci D-CALC.

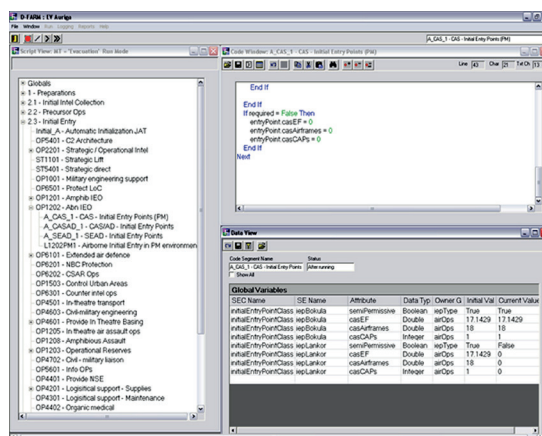
D-CALC – analýza požadavků na schopnosti

Aplikace D-CALC poskytuje výpočetní prostředí pro proces generování požadavků na schopnosti. Aplikace provádí dvě doplňující se úlohy:

- poskytuje vývojové prostředí pro formulování pravidel pro přiřazování schopností a pořadí jejich provádění;
- poskytuje prováděcí prostředí pro výpočty obecných požadavků na schopnosti pro plánovací situaci.

Vývojové prostředí D-CALC poskytuje integrované prostředí pro definování, prohlížení a úpravy prvků CAL (Capability Assignment Logic, logika přiřazování schopností). Prvek CAL je definován pro každý klíčový úkol KT, aby bylo možno odvodit odpovídající požadavky na schopnosti. Pro psaní prvků CAL se používá speciální jazyk přizpůsobený potřebám obranného plánování. Po zformulování jednotlivých prvků CAL má uživatel možnost zadat posloupnost jejich provádění. Aplikace skriptovacího mechanismu umožňuje vytvářet strukturované posloupnosti prvků CAL, kdy výstupy jednoho prvku závisí na výstupech dřívějších prvků CAL.

Po dokončení definování prvků CAL a jejich posloupnosti lze přikročit k samotným výpočtům požadavků na schopnosti. Je vybrán konkrétní scénář, ke kterému se z úložiště CDR načtou odpovídající atributy a parametry a provede se postupné zpracování posloupnosti prvků CAL a operací v nich definovaných. Výstupy, tj. požadavky na schopnosti, se zkombinují a vygenerují se obecné požadavky na schopnosti týkající se konkrétního scénáře. Tyto požadavky mohou být uloženy do úložiště k dalšímu využití jinými aplikacemi. Finálním výstupem je množina požadavků na schopnosti pro konkrétní scénář podle času nebo fáze operace. Uživatelské rozhraní aplikace D-CALC je na obrázku 2-6.

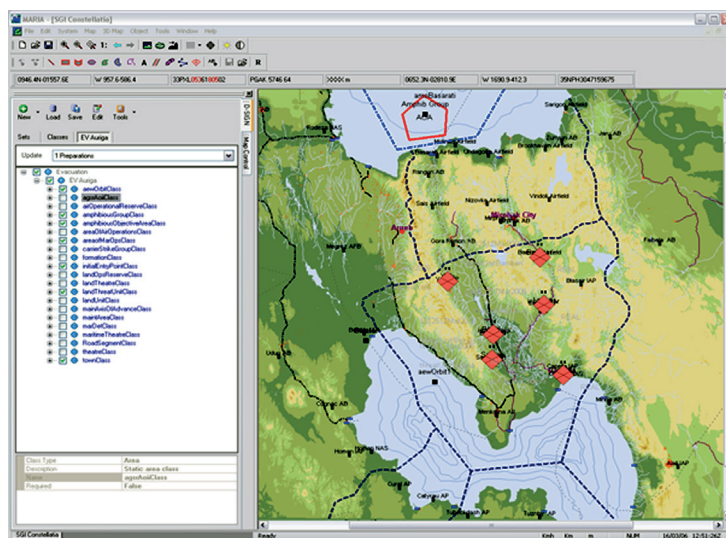


Obr. 2-6: Rozhraní aplikace D-CALC.

D-SIGN – specifikace scénáře

Aplikace D-SIGN poskytuje prostředí založené na mapové aplikaci pro generování a vytváření scénářů. Aplikace umožňuje zadávat specifické prvky scénáře, které mohou vyvolávat požadavky na síly nebo zdroje, jako jsou města, komunikace, hranice, zaminované oblasti nebo letiště, prostřednictvím grafického rozhraní.

Kromě zadávání potřebných hodnot parametrů pro aplikaci D-CALC je aplikace D-SIGN užitečná pro dokumentaci a vizualizaci definice scénáře. Požadavky na schopnosti, které jsou výsledkem běhu aplikace D-CALC, jsou dostupné prostřednictvím aplikace D-SIGN a jsou automaticky asociovány s prvky specifického scénáře. Uživatelské rozhraní aplikace je na obrázku 2-7. Aplikace D-SIGN je implementována jako nástavba nad geografickým informačním systémem a poskytuje jeho funkčnosti, jako jsou analýza profilu terénu, dosahy radarů, viditelnosti a trojrozměrná vizualizace.



Obr. 2-7: Tvorba scénáře v aplikaci D-SIGN.

D-RUM – analýza struktury sil

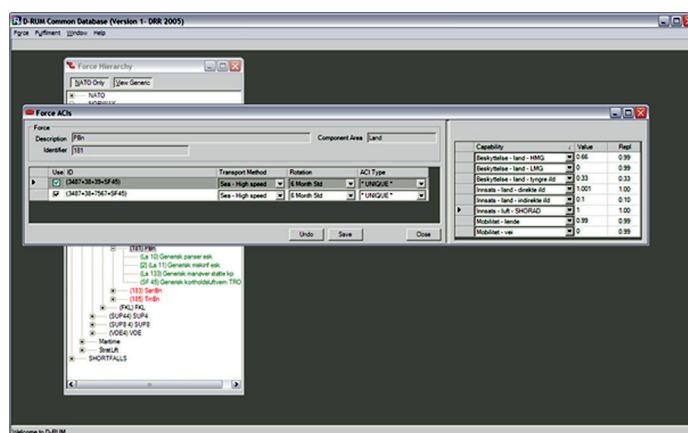
Výše uvedené aplikace jsou zaměřené na podporu stanovování požadavků na schopnosti. K tomu, aby bylo možné zpracovat reálný dlouhodobý plán (plán rozvoje schopnosti), je třeba uvážit, jak mohou být tyto požadavky splněny reálnou strukturou sil. Srovnání požadavků na schopnosti s reálnou strukturou sil provádí aplikace D-RUM.

Aplikace D-RUM nejprve shromažďuje požadavky na schopnosti ze všech scénářů a kombinuje je do srovnávacích ukazatelů (tzv. benchmarks) podle zadané úrovně ambicí. Úroveň ambicí v tomto nástroji je logický algoritmus, který definuje typy misí a scénáře, které mohou generovat požadavky na schopnosti a jejich přípustnou souběžnost. Úroveň ambicí v aplikaci D-RUM vychází z úrovně ambicí stanovené politickým zadáním.

Každý srovnávací ukazatel požadavků na schopnosti představuje sadu požadavků ze souběžných scénářů, a tudíž sadu problémů, které by budoucí struktura sil v ideálním případě měla zvládat.

Aplikace D-RUM dále poskytuje rozhraní mezi požadavky na schopnosti a reálnými prvky struktury sil, které tvoří nejen bojové jednotky, ale například také logistika, letecké základny apod. Tyto prvky jsou v databázi uloženy s administrativními daty, jakými jsou název, poloha, připravenost, pozice v rámci hierarchické struktury sil, ale i s daty charakterizujícími náklady, tj. náklady životního cyklu jednotky a potřebné podpůrné prvky přímo spojené s jednotkou. Navíc mohou být zadána i data týkající se nasazení jednotky (ve kterých scénářích

může nebo nesmí být nasazena, zda musí být nasazena s jinou jednotkou apod.). Uživatelské rozhraní aplikace D-RUM je na obrázku 2-8.



Obr. 2-8: Schopnosti jednotky.

Každá jednotka bude mít zpravidla jednu nebo více schopností, přičemž pro definování schopností jednotek jsou použity stejné definice schopností jako při analýze scénářů. Efektivnost jednotky, tj. její kapacita, je pro danou schopnost vztažena k referenční schopnosti. Referenční schopnosti jsou definovány pro každý požadavek na schopnost. Takovýto přístup umožňuje zkoumání různých řešení a vyvažování mezi prostředky a jednotkami s překrývajícími se sadami schopností vzhledem k zadaným požadavkům na schopnosti.

Další funkcí aplikace D-RUM je poskytování rozhraní mezi aplikacemi D-RUM a D-EFT, viz níže. Toto rozhraní umožňuje řízení optimalizace, která generuje strukturu sil, a umožňuje přezkoumání výsledků. Aplikace také umožňuje zobrazit, jak byly jednotky využity v různých srovnávacích ukazatelích a ve scénářích.

D-EFT – struktura sil

Aplikace D-EFT umožňuje vytvářet návrhy budoucí cílové struktury sil a prostředků. Prakticky se to provádí metodou celočíselné optimalizace (MIP) s využitím algoritmu CPLEX⁷². To je matematický deterministický algoritmus, který na základě zadaných vstupů, jako jsou náklady, schopnosti, úroveň ambicí a požadavky na schopnosti, porovnává síly se srovnávacími ukazateli a scénáři tak, aby požadované schopnosti byly naplněny s nejnižšími možnými náklady.

Další možností využití aplikace D-EFT je vyhodnocení schopností existujících a plánovaných sil přiřazením schopností stávající a plánované struktury sil požadavkům odvozeným ze scénářů a úrovni ambicí. Na základě tohoto přiřazení umožňuje aplikace D-EFT explicitní kvantifikaci nedostatků ve schopnostech, stejně jako umožňuje kvantifikaci přebytků ve schopnostech. Zjištěné nedostatky ve schopnostech tak mohou být odstraněny, nebo mohou být akceptovány s vědomím explicitně vyjádřeného a kvantifikovaného nedostatku ve schopnostech.

Proces vytváření cílové struktury probíhá zpravidla v iteracích. Prvním průchodem aplikace D-EFT se zpravidla nedosáhne optimální nebo přijatelné struktury sil. Obvykle je třeba vstupy a předpoklady upravit tak, aby se opravily chyby a aby byla také zahrnuta omezení na použití sil.

72 <http://www-01.ibm.com/software/integration/optimization/cplex-dev-bundles>.

2.4 Obranné plánování v EU

V porovnání s Aliancí je proces obranného plánování EU (*EU Capability Development Process*) komplexnější.⁷³ Tato skutečnost je dána i tím, že v důsledku striktně dodržovaného principu *Bottom Up* musí Unie aplikovat systém, který jí umožní kvalifikovat a kvantifikovat schopnosti sil a prostředků poskytnuté členskými zeměmi do souboru společných sil. Druhým aspektem je souběžné působení vojenských a civilních složek při vedení operací krizového řízení EU. Vedení operací krizového řízení, kdy vojenské složky působí spolu s prvky civilními, si vyžaduje i komplexní přístup (*Comprehensive Approach to Crisis Management Operations*).⁷⁴ Při zajištění efektivního fungování civilně vojenské spolupráce je tak potřebné i patřičně korelovat schopnosti vojenské se schopnostmi civilními⁷⁵. Proces obranného plánování a rozvoje vojenských schopností probíhá v rámci příslušných institucí a struktur EU v kontextu dokumentů – „*Defining the EU Capability Development Mechanism*“⁷⁶ a „*Defining the Capability Development Mechanism (CDM) – Qualitative Aspects*“⁷⁷. Realizace celého procesu směřuje k naplnění cíle výstavby sil – *Headline Goal 2010 (HLG 2010)*,⁷⁸ který uvádí obecné kritéria a parametry vojenských schopností k naplnění stanoveného politického zadání.⁷⁹ Obecně lze proces obranného plánování EU rozdělit na dvě hlavní části:

- tvorbu katalogů⁸⁰, z nichž je pro stanovení požadavků na schopnosti stěžejní *Requirements Catalogue*, který detailně definuje vojenské schopnosti nezbytné k naplnění politicko-vojenských ambicí EU;
- proces *Scrutinising, Assessing, Evaluating and Prioritising (SAEP)*, představující sumarizaci národních příspěvků do společných sil (*Scrutinising*), na který navazuje porovnání požadavků s disponibilními schopnostmi (*Assessing*), identifikace nedostatků a jejich vyhodnocení (*Evaluating*) a stanovení priorit při jejich odstraňování (*Prioritising*). (EEAS, 2013).

Kromě těchto dvou hlavních částí zahrnuje proces obranného plánování EU i část, v rámci které jsou členské země osloveny, aby stanovenou formou předložily své národní příspěvky do společných sil a prostředků EU (*Bidding Process*).

2.5 Konvergence definování požadavků na schopnosti NATO a EU

Jedním z mnoha důvodů, proč nebylo možné zcela sjednotit plánování schopností mezi Aliancí a Unií, byla různá koncepce stanovení požadavků na schopnosti. Tento problém byl nejcitelnější pro plánovací orgány ozbrojených sil členských zemí obou organizací, které musely při vytváření svých národních příspěvků

⁷³ DE LANGLOIS, Maurice; *OTAN et PSDC: vers un rapprochement des processus capacitaires*; s. 1–6.

⁷⁴ REHRL, Jochen, WEISSERTH, Hans-Bernhard; *Handbook on CSDP – Common Security and Defence Policy of the EU*; s. 69–74.

⁷⁵ Plánování schopností civilních a schopností vojenských je specificky doménou EU, která si ve svých ambicích stanovila vedení operací krizového řízení v kontextu tzv. komplexního přístupu (*Comprehensive Approach to Crisis Management Operations*). Právě tento přístup předpokládá koordinované působení vojenských složek spolu s prvky policejními, justičními, právními a diplomatickými. EU tak řeší vedle výstavby vojenského cíle (*Headline Goal 2010*) i civilní cíl výstavby sil (*Civilian Headline Goal 2010*).

⁷⁶ COUNCIL OF THE EU; *Defining the EU Capability Development Mechanism (CDM)*.

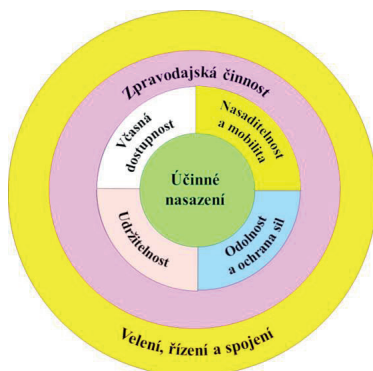
⁷⁷ COUNCIL OF THE EU; *Defining the Capability Development Mechanism (CDM) – Qualitative Aspects*.

⁷⁸ COUNCIL OF THE EU; *Headline Goal 2010*.

⁷⁹ Politické zadání EU vychází z Evropské obranné strategie (*European Security Strategy*) z roku 2003, aktualizované v roce 2008. V červnu 2016 byl dokončen dokument *European Union Global Strategy*, na který navazuje *Implementation Plan on Security and Defence* z listopadu 2016. Tyto dokumenty představují základ pro kvalitativní i kvantitativní změnu požadavků na schopnosti EU.

⁸⁰ Jedná se o tři katalogy: *Requirements Catalogue*, *Force Catalogue*, *Progress Catalogue*.

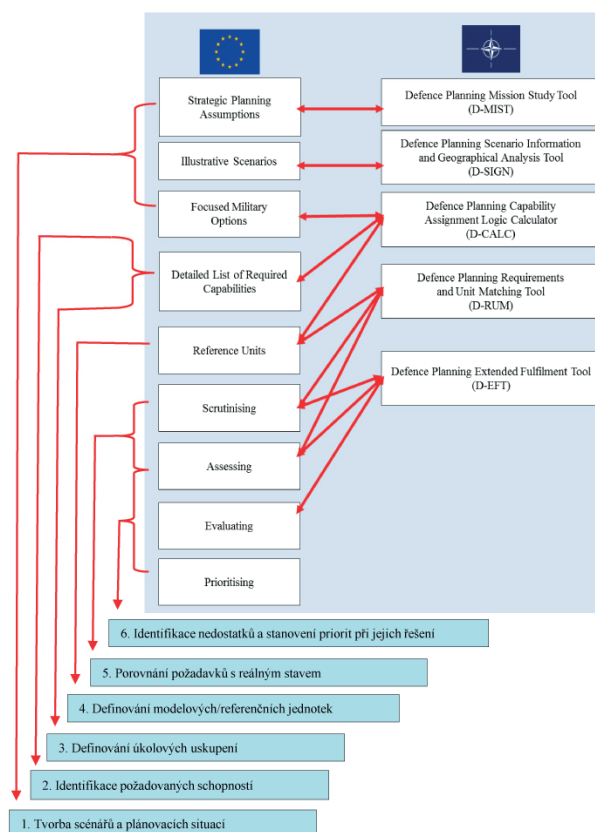
reflektovat odlišné požadavky bez ohledu na to, že deklarovaly jeden soubor sil, jak pro NATO, tak i pro EU. Přes diferenciaci přístupů k procesu obranného plánování a k plánování schopností v NATO a v EU však měla snaha o harmonizaci a synchronizaci obou procesů pozitivní vyústění. Tím se stalo sjednocení terminologie požadavků na schopnosti a strukturální členění oblastí schopností na základě dokumentu *Bi-SC Agreed Capability Codes and Capability Statements*, na němž se podíleli odborníci z NATO i EU a který vydalo Vrchní velitelství aliančních sil v Evropě (SHAPE) v říjnu 2011 (SHAPE/ACT, 2011). Tento dokument představuje ucelený soubor požadavků, které jsou jednotně uplatňovány jak ze strany Aliance, tak i Unie, v procesu obranného plánování i při plánování vojenských operací. V srpnu 2015 byl vydán další alianční dokument, stanovující hierarchickou strukturu oblastí schopností – *Capability Hierarchy* (SHAPE/ACT, 2015). Oba dokumenty, jak *Capability Codes and Capability Statements*, tak i *Capability Hierarchy* zavádí v oblasti plánování schopností NATO i EU jednotnou terminologii a společnou hierarchii oblastí schopností. Jak je uvedeno na obrázku 2-9, hierarchické členění oblastí schopností klade důraz na oblast velení, řízení a spojení (C3) spolu se zpravodajskou činností (*Inform*), které vytváří celkový rámec pro včasnou dostupnost (*Prepare*), nasaditelnost a mobilitu (*Project*), ochranu sil (*Protect*) a udržitelnost (*Sustain*). Oblast schopností účinného nasazení (*Engage*) je pak těžištěm všech souvisejících aktivit.



Obr. 2-9: Hierarchický rámec oblastí schopností. Zdroj: upraveno dle *Bi-SC Capability Hierarchy*, s. 6

2.6 Porovnání J-DARTS a procesu SAEP

Dosavadní zkušenosti s *J-DARTS* i *SAEP* ukazují, že se v obou případech jedná o komplexní nástroje, které pokrývají potřeby při plánování schopností, a to jak v krátkodobém, tak i střednědobém a dlouhodobém horizontu. Jak alianční *J-DARTS*, tak i unijní *SAEP* je schopen sumarizovat a vyhodnotit předložené příspěvky všech členských zemí a takto vyhodnocené příspěvky porovnat s požadavky, za účelem identifikace rozdílů. V případě Aliance je navíc pozitivní ta skutečnost, že *J-DARTS* má automatizovanou softwarovou podporu, což umožnilo snížit míru subjektivity danou vlivem lidského faktoru na minimální úroveň. I když alianční *J-DARTS* a unijní proces *SAEP*, respektive proces tvorby katalogu schopností a jeho návaznost na proces *SAEP*, nejsou totožné, byly u nich identifikovány shodné fáze, jež jsou schematicky zaznamenány na obrázku 2-10.



Obr. 2-10: Identifikace společných výstupů z jednotlivých fází J-DARTS a SAEP. Zdroj: PETRÁŠ, Zdeněk. Analýza přístupu NATO a EU k procesu plánování schopností, s. 17

Klíčovým závěrem analýzy aliančního a unijního procesu jsou pak výstupy těchto společných fází. Těmito výstupy jsou:

1. tvorba scénářů a plánovacích situací;
2. identifikace požadovaných schopností;
3. definování úkolových uskupení;
4. definování modelových/referenčních jednotek;
5. porovnání požadavků s reálným stavem;
6. identifikace nedostatků a stanovení priorit při jejich řešení.

Jak vyplývá z obrázku 2-10, tyto fáze a jejich výstupy vytváří mezičlánek mezi plánovacími procesy NATO a EU. Rovněž však předznamenávají propojení s národními procesy obranného plánování, respektive předznamenávají platformu, na níž lze koncipovat relevantní národní příspěvky do společných sil obou organizací.

2.7 Implikace analýzy plánování v NATO a EU pro národní plánovací procesy

Z obecného pohledu lze konstatovat, že obranné plánování, a tím i plánování schopností v NATO i v EU, se odvíjí od dvou základních problémů, které jsou komplementárně propojeny⁸¹:

- NATO a EU nemůžou zavést totožný model plánování, vzhledem ke svým specifickým politicko-vojenským ambicím;
- 22 evropských zemí, které tvoří současně členskou základnu jak NATO, tak i EU, nemůže vytvářet své národní příspěvky pro obě organizace na základě dvou rozličných plánovacích procesů.

Vzhledem k aktuálnímu vývoji bezpečnostní situace ve světě a vzhledem k přístupu obou organizací k řešení krizových situací se jeví jako reálné určité sblížení plánovacích procesů, nikoli však jejich úplná unifikace. Jak proces obranného plánování NATO, tak i EU jsou nastaveny k tomu, aby primárně umožňovaly plánovacím složkám Aliance či Unie dosáhnout požadovaného výstupu, tzn. naplnění stanovených politicko-vojenských ambicí. Aplikace procesů, včetně jejich průběžné optimalizace, není vedena interní snahou adaptovat alianční anebo unijní proces vůči zavedeným procesům národním. Ostatně vzhledem k široké rozličnosti národních plánovacích procesů to ani není reálné. Platí však, že národní příspěvky v podobě deklarovaných sil a prostředků, jakožto výstup z národního procesu plánování, jsou klíčovým vstupem do plánovacích procesů NATO a EU, a tím pádem jsou i klíčovým faktorem pro naplnění stanovených ambicí.

Národní plánovací proces, tedy i proces aplikovaný v podmínkách České republiky, tak musí respektovat požadavky na schopnosti Aliance i Unie a deklarovaný národní příspěvek musí obsahovat informace o parametrech sil a prostředků dle stanovené nomenklatury, která má v současné době jednotnou podobu jak pro NATO, tak i pro EU. Z tohoto důvodu je zavedení jednotné terminologie a vytvoření jednotné soustavy požadavků na schopnosti, včetně vytvoření jednotné struktury oblastí schopností a stanovení jejich hierarchické struktury, pozitivním posunem při podpoře vzájemné interakce národních procesů plánování s procesy Aliance a Unie.

2.8 Používání nástroje J-DARTS v národním procesu obranného plánování

Nástroj J-DARTS je složitý soubor aplikací nástrojů, který vyžaduje značné investice času a pracovního úsilí, než jej bude možno využít pro přínosnou analýzu. Zpravidla je nutné zopakovat jeho nasazení v několika iteracích, než se začne projevovat jeho přínos. Díky flexibilitě a modulárnosti tohoto nástroje je možné přizpůsobovat jednotlivé komponenty a integrovat do J-DARTS zavedené postupy. Veškeré informace, data a výsledky jednotlivých analýz zůstávají uloženy v databázích, což poskytuje cestu pro audit a je možné jednoznačně přiřadit jakýkoliv výsledek počátečním předpokladům.

Pro praktickou využitelnost této aplikace v rezortu obrany je třeba splnit potřebné technické, organizační a kvalifikační předpoklady.

Technické předpoklady znamenají splnit hardwarové a softwarové požadavky včetně odpovídající síťové infrastruktury. Nutností je samozřejmě vytvoření vlastní databáze schopností odpovídající zavedeným prostředkům a organizačním strukturám jednotek ve vztahu k referenčním schopnostem. Tuto databázi lze vytvářet

81 PETRÁŠ, Zdeněk; *Analýza přístupu NATO a EU k procesu plánování schopností*; s. 20.

postupně s využitím úpravy výchozí dodané databáze. V základní verzi může být nástroj provozován v rámci samostatné počítačové sítě se čtyřmi počítači. Odhadovaná cena hardwaru a potřebného programového vybavení pro provozování nástroje J-DARTS je 30 000 EUR⁸².

Organizační předpoklady znamenají vytvořit pracovní tým, do něhož budou zařazeni odborníci z jednotlivých složek rezortu MO, kteří budou schopni podle aktuálního zadání vypracovávat obecné a specifické scénáře. Tento tým nepředstavuje stálý organizační prvek, ale tým, který se schází a pracuje podle toho, jak to vyžaduje průběh procesu obranného plánování. Pracovní tým ke zpracovávání a aktualizaci scénářů je vhodné vytvořit nezávisle na tom, jestli se Česká republika přikloní k využití nástroje J-DARTS nebo ne. Scénáře pro proces obranného plánování bude třeba zpracovávat v každém případě. V současné době zpracování scénářů probíhá bez potřebné mezirezortní koordinace podle požadavků jednotlivých zadavatelů.

Kvalifikační předpoklady znamenají, že musí být odborně vyškolen personál, který bude následně schopen s nástrojem J-DARTS pracovat a který musí zároveň znát národní proces obranného plánování.

Ačkoli je nástroj J-DARTS poskytován bezplatně, NCIA jej neuvolní, aniž by proběhlo odpovídající školení jeho uživatelů. Pro implementaci nástroje J-DARTS do procesu národního plánování běží od roku 2016 projekt Smart Defence MN ADAPT. Cílem projektu je analytická podpora a využití analytických nástrojů poskytovaných NCIA pro podporu národních procesů obranného plánování. Úspora nákladů se dosahuje společným financováním aktivit zahrnujících:

- vzdělávání a výcvik s analytickými přístupy NATO;
- vzdělávání a výcvik s využitím J-DARTS;
- dodání, instalaci a podporu nástrojů a modelů;
- podporu experimentování, evaluaci a ohodnocení vhodnosti dostupných procesů a nástrojů NATO pro národní obranné plánování.

Roční náklady na zapojení do programu lze odhadnout na 50–70 000 EUR v závislosti na schváleném plánu práce a počtu zapojených zemí.

Nástroj J-DARTS byl vyvinut pro podporu plánovacích procesů NATO, ale za výše uvedených předpokladů je využitelný i na národní úrovni. Jeho přínosem je propojení požadavků na schopnosti, dané politickým zadáním, až po vygenerování odpovídající struktury sil a prostředků, které tyto požadavky naplňují, včetně jejich optimalizace. Využití tohoto nástroje by přispělo k objektivizaci celého procesu a při opakovaném využívání i k jeho zefektivnění.

2.9 Obranné plánování ČR

Obrana ČR je založena na odpovědném přístupu vlády a dalších orgánů veřejné správy k zajištění systému obrany státu, dále na vytváření k tomu potřebných obranných schopností v rámci kolektivní obrany NATO a na zapojení občanů do obranných aktivit v případě vážného ohrožení země. „Za přípravu a zajišťování obrany státu odpovídá vláda České republiky.“⁸³

Zajištění obrany ČR se řídí platnými právními předpisy, především ústavním zákonem č. 1/1993 Sb., Ústava ČR; ústavním zákonem č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR; zákonem č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách ČR; zákonem č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání; zákonem č. 220/1999 Sb., o průběhu základní nebo náhradní služby a vojenských cvičení a o některých právních poměrech vojáků v záloze; zákonem č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR; zákonem č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování (branný zákon); zákonem č. 124/1992 Sb., o Vojenské policii; zákonem č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách ČR; zákonem č. 289/2005 Sb., o Vojenském zpravodajství.

⁸² Informace byly získány v rámci konzultací s představiteli NCIA.

⁸³ Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Kromě uvedené vnitřní úlohy při obraně státního území je nutné vzít do úvahy i roli vnější. ČR je součástí širší mezinárodní komunity, z čehož vyplývají úkoly spočívající v odpovědnosti za kolektivní obranu všech participujících zemí a za řešení krizových situací ve světě. A zde právě přichází na řadu odpovědnost za plnění národních závazků vůči NATO a EU, případně OSN či jiným ad hoc koalicím. „Vzhledem k charakteru bezpečnostních hrozeb a zahraničním závazkům obrana ČR nekončí na hranicích našeho státu.“⁸⁴

Z výše uvedeného vyplývá, že hlavní tíha odpovědnosti při naplňování stanovených úkolů spočívá na MO. Nástrojem k dosažení žádoucího efektu jsou pak Ozbrojené síly ČR, u nichž se předpokládá, že budou disponovat právě takovými schopnostmi, které jsou nezbytné k plnění jak vnější, tak i vnitřní role. Plnění vnější a vnitřní role lze proto charakterizovat jako základní poslání rezortu MO. K naplnění tohoto poslání musí směřovat i proces plánování.

Národní úroveň plánování

Obranné plánování v ČR je zakotveno v zákoně 222/1999 Sb., který uvádí obranné plánování jako součást procesu tvorby plánů obrany státu. V podmínkách ČR odpovídá za přípravu a zajišťování obrany státu vláda⁸⁵.

Hlavním pracovním orgánem vlády při řízení a organizaci obrany státu je Bezpečnostní rada státu (BRS), zřízená čl. 9 ústavního zákona.⁸⁶ BRS je stálým pracovním orgánem pro koordinaci problematiky bezpečnosti ČR a přípravu návrhů opatření k jejímu zajišťování. BRS může žádat informace a analýzy od všech ministrů a vedoucích správních úřadů a ukládat jim úkoly spojené se zajišťováním bezpečnosti ČR. BRS věcně posuzuje a následně předkládá vládě ČR k projednání pravidelné zprávy o stavu zajištění obrany a bezpečnosti ČR s návrhy opatření. BRS je koncipována jako orgán pro přípravu opatření k zajištění obrany a bezpečnosti ČR a současně jako orgán pro řešení náhle vzniklých krizových situací. Pro koordinaci plánování opatření k zajištění obrany ČR byl usnesením vlády ze dne 10. června 1998 č. 391, o Bezpečnostní radě státu a o plánování opatření k zajištění bezpečnosti ČR zřízen Výbor pro obranné plánování jako stálý pracovní orgán BRS.

Výbor má 16 členů, předsedou Výboru je ministr obrany, výkonným místopředsedou Výboru je náměstek ministra obrany, dalšími členy Výboru jsou:

- a) náměstek ministra zahraničních věcí,
- b) náměstek ministra zemědělství,
- c) náměstek ministra vnitra,
- d) náměstek ministra financí,
- e) náměstek ministra průmyslu a obchodu,
- f) náměstek ministra dopravy,
- g) náměstek ministra práce a sociálních věcí,
- h) náměstek ministra zdravotnictví,
- i) náměstek ministra životního prostředí,
- j) předseda Správy státních hmotných rezerv,
- k) zástupce Kanceláře prezidenta republiky,
- l) člen bankovní rady České národní banky,
- m) ředitel sekretariátu Bezpečnostní rady státu,
- n) předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu.

⁸⁴ *Obranná strategie České republiky* [online]; s. 4.

⁸⁵ *Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů*, s. §4.

⁸⁶ *Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky*; dostupné z: <http://1url.cz/ftlsD>.

Výbor pro obranné plánování je poradním orgánem vlády ČR.

Mimo výboru pro obranné plánování, který je v gesci ministra obrany, jsou dalšími poradními orgány Bezpečnostní rady státu:

- Výbor pro koordinaci zahraniční bezpečnostní politiky (v gesci ministra zahraničních věcí);
- Výbor pro civilní nouzové plánování (v gesci ministra vnitra);
- Výbor pro zpravodajskou činnost (v gesci předsedy vlády);
- Výbor pro vnitřní bezpečnost (v gesci ministra vnitra) a pracovní orgán Bezpečnostní rady státu pro řešení krizových situací;
- Ústřední krizový štáb.

Plán obrany státu

Plány obrany státu jsou dokumenty, jimiž je stanoven soubor věcných, organizačních a personálních opatření určených k zajišťování obrany státu, plnění mezinárodních smluvních závazků České republiky o společné obraně, podílu ozbrojených sil na činnostech mezinárodních organizací ve prospěch míru a účasti ozbrojených sil na mírových operacích.⁸⁷

Mezi plány obrany státu patří následující dokumenty:

- ústřední plán obrany státu a dílčí plány obrany;
- plán odpovídajících sil a prostředků nezbytných k zajišťování obrany státu za stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu;
- plán doplňování odpovídajících sil a prostředků nezbytných k zajišťování obrany státu za stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu;
- plány hospodářské mobilizace;
- plán operační přípravy státního území České republiky a plán její realizace;
- předběžné operační a stálé obranné plány;
- seznam a katalog opatření národního systému reakce na krize pro potřeby řízení obrany státu;
- plány přípravy občanů k obraně státu.

Ústřední plán obrany státu

Zpracování dokumentu vychází z platné právní úpravy v oblasti bezpečnosti ČR, zajišťování obrany ČR a krizového řízení a je zpracován v souladu s principy obsaženými v Bezpečnostní strategii ČR, Obranné strategii ČR a souvisejících dokumentech Severoatlantické aliance a Evropské unie.

Ústřední plán obrany státu zahrnuje plánování přípravy, řízení a zajišťování obrany státu a ke splnění požadavků na zabezpečení mezinárodních smluvních závazků o společné obraně. Popisuje odpovědnost jednotlivých součástí bezpečnostního systému ČR při zajišťování obrany státu a podmínky koordinace jejich činností, charakterizuje proces plánování obrany státu a jeho jednotlivé fáze a uvádí základní postupy těchto součástí při zajišťování obrany státu a zásady jejich organizace a řízení za stavu ohrožení státu vyhlášeného v souvislosti se zajišťováním obrany ČR před vnějším napadením, válečného stavu a za dalších situací zejména vojenského charakteru, jež se významně dotýkají bezpečnostních zájmů ČR.

Tento plán dále obsahuje scénáře použití ozbrojených sil ČR a plány činnosti státních orgánů a orgánů územních samosprávných celků zpracované v rámci systému zajišťování obrany státu pro období míru, stav ohrožení státu a válečný stav. Součástí Ústředního plánu obrany státu je rovněž plán nezbytných dodávek a popis základních organizačních a komunikačních vazeb v rámci systému zajišťování obrany státu.

⁸⁷ Nařízení vlády č. 139/2017 Sb., o plánování obrany státu.

Ústřední plán obrany státu se zpracovává ve čtyřletém cyklu. K mimořádné aktualizaci dochází na základě hodnocení rizik ohrožení státu v případě, že dojde k zásadním změnám v euroatlantickém bezpečnostním prostředí nebo při zásadních změnách v disponibilních lidských, věcných a finančních zdrojích státu a ozbrojených sil ČR.

Ústřední plán obrany státu umožňuje vládě koordinovat činnost věcně odpovědných součástí bezpečnostního systému ČR při realizaci krizových opatření při hrozbě vzniku nebo po vzniku krizové situace, související s vnějším napadením ČR, za stavu ohrožení státu a za válečného stavu.

Dílčí plány obrany

Ústřední plán obrany je výchozím dokumentem pro zpracování dílčích plánů obrany ústředními správními úřady, Českou národní bankou, krajskými úřady a obecními úřady obcí s rozšířenou působností. Tyto subjekty jsou povinny zpracovat dílčí plány obrany do jednoho roku od schválení Ústředního plánu obrany státu vládou a rozpracovat v nich opatření k zajišťování obrany státu ve své působnosti. Zpracování dílčích plánů obrany je předpokladem k úspěšné realizaci opatření k zajišťování obrany ČR v míru, po vyhlášení stavu ohrožení státu nebo válečného stavu.

Plán odpovídajících sil a prostředků a plán doplňování odpovídajících sil a prostředků

Plán odpovídajících sil a prostředků stanoví síly a prostředky, které je možno nasadit k odvrácení nebo omezení rozsahu vojenského ohrožení státu, anebo k plnění mezinárodních smluvních závazků České republiky o společné obraně proti napadení, s uvedením jejich početního rozsahu, věcného a personálního vybavení a schopností řešit uvedené úkoly.

Plán doplňování odpovídajících sil a prostředků stanoví počty vojenských útvarů, osob a vojenského materiálu a časové normy a způsob doplňování vojenských útvarů, osob a vojenského materiálu při přípravě na zajišťování obrany státu.

Plány jsou aktualizovány každoročně a schvalovány jsou ministrem obrany.

Plán operační přípravy státního území a plán realizace operační přípravy státního území

Plán operační přípravy státního území stanovuje časovou a věcnou posloupnost realizace opatření operační přípravy státu. Je vytvářen v gesci Ministerstva obrany a schvalován vládou zpravidla ve čtyřletých cyklech. K jeho provedení zpracovává Ministerstvo obrany plán realizace operační přípravy státního území stanovující opatření k plnění úkolů operační přípravy státního území.

Předběžné operační plány a stálé obranné plány

Předběžné operační plány a stálé obranné plány zpracovává Ministerstvo obrany na základě vyhodnocení bezpečnostních rizik představujících hrozbu vnějšího napadení České republiky. Stanovují strategii eliminace možných budoucích bezpečnostních hrozeb a postupy použití sil a prostředků k dosažení jejich cílů.

Stálé obranné plány stanovují operační postupy pro plnění úkolů ozbrojených sil a zabezpečení potřeb obyvatelstva za stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu, a to s přihlédnutím k vyhodnocování řešení dlouhodobých bezpečnostních rizik v období míru.

Seznam opatření a katalog opatření

Seznam opatření stanoví opatření, jejichž prostřednictvím lze v rámci systému obrany státu reagovat na rizika vyplývající z předvídatelných nebo existujících hrozeb vnějšího napadení České republiky. Je zpracováván Ministerstvem obrany, schvalován vládou a aktualizován v návaznosti na změny v systému krizového řízení NATO.

Katalog opatření obsahuje popis činností plánovaných k zajištění obrany České republiky a zpracovaných formou katalogových listů pro období míru, stav ohrožení státu, nebo válečný stav. Katalogové listy zpracovávají ministerstva, jiné ústřední správní úřady, Česká národní banka, krajské úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností v návaznosti na seznam opatření.

Plány přípravy občanů k obraně státu

Plány přípravy občanů k obraně státu stanoví zaměření, formy vzdělávací, výchovné a osvětové činnosti a rozsah přípravy občanů k obraně státu. Plány přípravy občanů k obraně státu zpracovávají ministerstva a jiné ústřední správní úřady, krajské úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností vždy na období 4 let.

Rezortní úroveň plánování

Gestorem procesů plánování v rezortu obrany ČR je náměstek pro řízení sekce obranné politiky a strategie MO⁸⁸, který je zároveň předsedou rady ministra obrany pro plánování (dále jen „Rada“) ustanovené jako poradní orgán ministra obrany pro projednávání strategických rozhodnutí v rámci plánování. Rada zajišťuje integraci a synchronizaci všech aspektů plánovacího procesu (civilních a vojenských). Rada identifikuje rizika a navrhuje postupy jejich řízení a monitoruje naplňování cílů rezortu MO. Pro plnění všech těchto činností má vytvořenou stálou pracovní skupinu, která se podílí na přípravě podkladových materiálů.

V podmínkách MO je obranné plánování realizováno systémem plánování činnosti a rozvoje. Systém je vymezen Rozkazem ministra obrany č. 66 (dále RMO č. 66/2012) „*Plánování činnosti a rozvoje MO*“. Plánování je zde definováno jako proces, jehož cílem je zajistit MO udržování a rozvoj jeho schopností ve vazbě na vývoj vnějšího prostředí, závazky ČR v oblasti obrany, hodnocení vývojových trendů bezpečnostního prostředí, hodnocení dosaženého stavu a dostupné zdroje.

Plánování činnosti a rozvoje rezortu MO probíhá v ročních cyklech. Ministr obrany usměrňuje tento proces každoročně Směrnicí pro plánování činnosti a rozvoje (dále jen Směrnice). Účelem Směrnice je zahájit proces střednědobého a ročního plánování činnosti a rozvoje Ministerstva obrany. Směrnice podle potřeby aktualizuje strategické cíle ministra obrany první a druhé úrovně, jeho priority a zdroje (finanční a lidské) pro splnění cílů. Cíle a priority jsou každoročně aktualizovány ve vazbě na jejich plnění a hodnocení z předcházejícího roku a na základě změn v bezpečnostním prostředí a zdrojových možností státu.

Rozkaz ministra obrany č. 66/1999 Sb. stanovuje následující základní dokumenty řízení a plánování pro rezort obrany ČR:

1. Dlouhodobý výhled;
2. Směrnice ministra obrany;
3. Střednědobý plán;
4. Roční plán rezortu;
5. Roční plán organizačních útvarů Ministerstva obrany a subjektů přímo podřízených Ministerstvu obrany.

Dlouhodobý výhled vyjadřuje dlouhodobý záměr rozvoje, udržení nebo utlumení klíčových schopností vycházejících z Obranné strategie ČR, zpracovává se na období 15 let a jeho zpracovatelem je úsek náměstka pro řízení sekce obranné politiky a strategie Ministerstva obrany.

Směrnice ministra obrany jsou strategickým řídicím aktem MO, obsahují politicko-vojenské zadání prostřednictvím cílů první a druhé úrovně. Směrnice ministra obrany pracují s časovým horizontem následujících šesti let a jsou předkládány ke schválení ministrovi obrany po projednání v Radě každoročně do 31. března.

Střednědobý plán rozpracovává cíle vytyčené směrnicemi ministra obrany a soustavou cílů pro příslušné plánovací období do cílů třetí úrovně, konkrétních opatření a úkolů. Střednědobý plán také rozpracovává způsob zajištění plnění cílů věcnými prostředky, personálem a peněžními prostředky zejména v oblasti rozvoje schopností, zapojení do operací, pohotovostních sil, plnění cílů v rámci NATO a EU, vědy, výzkumu a inovací a organizačních, mobilizačních a dislokačních změn. Je věcným a zdrojovým základem všech navazujících plánovacích procesů rezortu obrany ČR. Zpracovatelem střednědobého plánu je úsek náměstka pro řízení sekce obranné politiky a strategie MO. Střednědobý plán se zpracovává na období 5 let a aktualizuje se, dojde-li

⁸⁸ MINISTERSTVO OBRANY; Rozkaz ministra obrany č. 66 ze dne 5. prosince 2012.

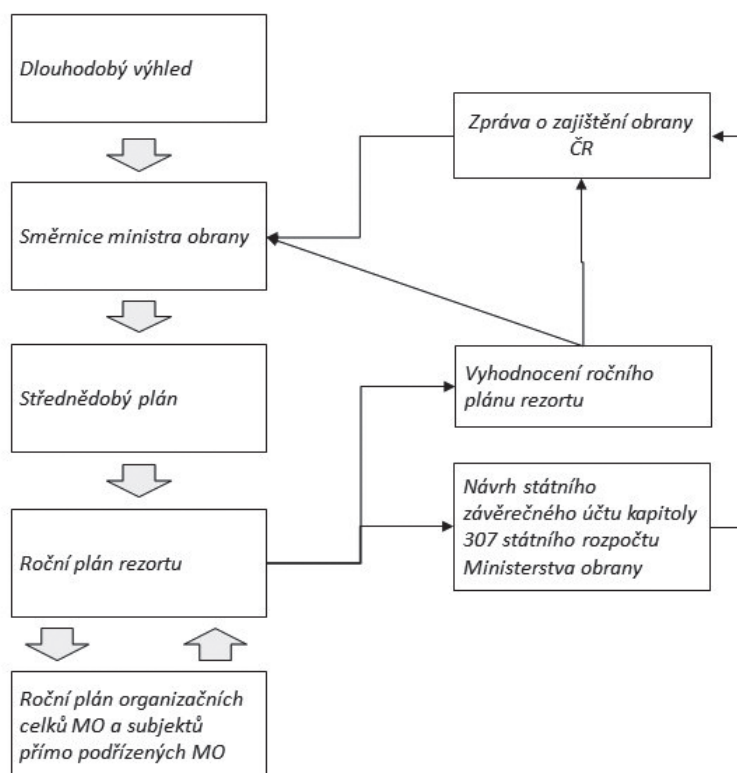
k zásadním změnám, které ovlivňují cíle, opatření a úkoly plánované ve střednědobém horizontu a na základě doporučení Rady.

Roční plán rezortu je základním dokumentem pro řízení činnosti rezortu obrany ČR v kalendářním roce. Zpracovatelem ročního plánu rezortu je organizační celek, který určuje náčelník Generálního štábu Armády ČR. Roční plán rezortu rozpracovává opatření a úkoly cílů třetí úrovně stanovené střednědobým plánem do činností na daný kalendářní rok. Roční plán rezortu je věcně provázán prostřednictvím cílů, opatření a úkolů s kapitolou 307 státního rozpočtu MO. K aktualizaci ročního plánu rezortu se průběžně uskutečňuje změnové řízení s vazbou na změnové řízení kapitoly 307 státního rozpočtu MO.

Roční plán organizačních útvarů MO a subjektů přímo podřízených MO slouží k organizaci jejich činnosti v daném roce.

Vyhodnocení ročního plánu rezortu a návrh státního závěrečného účtu kapitoly 307 státního rozpočtu MO obrany slouží jako základní podklad pro zprávu o zajištění obrany ČR.

Dlouhodobý výhled pro obranu 2030 byl schválen v roce 2015 a předkládá charakter očekávaného budoucího bezpečnostního a operačního prostředí, předpokládanou účast ČR v budoucích operacích, vojenské implikace pro rozvoj vojenských schopností a předpoklady pro dosažení těchto schopností. Dlouhodobý výhled pro obranu 2030 tak nastavuje rámec a určuje hlavní směry pro rozvoj schopností potřebných pro zajištění obrany ČR na období 15 let od jeho schválení.



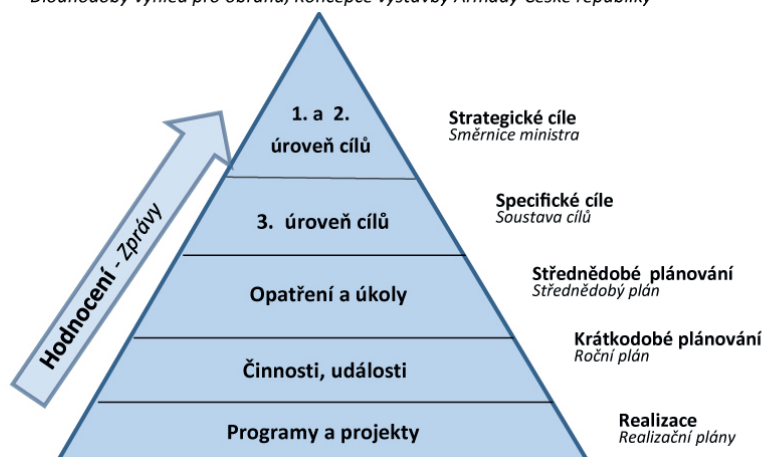
Obr. 2-11: Proces plánování činnosti a rozvoje v rezortu MO. Zdroj: HOLÝ, Roman; Obranné plánování v podmínkách rezortu ministerstva obrany

V rámci plánování činnosti a rozvoje MO se aplikuje metoda řízení podle cílů jako komplexní metoda řízení, ve které manažeři cílů vykonávají pozici koncepčních rozhodovacích orgánů. Naplňování cílů zajišťují prostřednictvím standardních a rezortně popsaných procesů. Kde nelze uplatnit normativně ukotvené procesní řízení, využívají nástroje projektového řízení. Z hlediska personálního zajištění řízení využívají manažeři cílů primárně prvky ve své liniové podřízenosti. V případě potřeby mohou využít v rámci projektového řízení i prvky mimo svou liniovou podřízenost. Požadavek na podporu složek mimo liniovou podřízenost se uplatňuje na základě odbornosti, která je dána organizačním řádem nebo vnitřními předpisy MO. Struktura cílů je patrná z obrázku 2-12.

Mezinárodní závazky, cíle výstavby schopností v rámci obranného plánování NATO
Severoatlantická smlouva, Strategická koncepce NATO, výstupy z obranného plánování NATO

Úkoly ozbrojených sil, bezpečnostní zájmy státu, politicko-vojenské ambice, zdrojový rámec
Branné zákony, bezpečnostní a obranné strategie, programové prohlášení vlády

Priority rozvoje schopností a upřesněný zdrojový rámec
Dlouhodobý výhled pro obranu, Koncepce výstavby Armády České republiky



Obr. 2-12: Účel a obsah dokumentů obranného plánování v rámci plánování činnosti a rozvoje rezortu Ministerstva obrany. Zdroj: vlastní zpracování s využitím RMO 66/2012

Základní principy RMO 66/2012 deklarují rovněž provázanost věcného plánování s procesy ekonomického řízení a vyzbrojování. Zajištěn musí být také přenos zkušeností ze zahraničních operací z působení v pohotovostních silách mezinárodních organizací. Plánování je provázáno s obranným plánováním NATO a EU se zaměřením na rozvoj schopností, posilování interoperability a spravedlivé sdílení kolektivní obrany. Základním principem je vytváření jednotného souboru sil pro působení ve prospěch všech mezinárodních organizací.

2.10 Hodnocení obranného plánování ČR

Obranné plánování v ČR je zmíněno v zákoně 222/1999 Sb., dále je v RMO č. 66/2012 zmíněna nutnost provázet plánování s obranným plánováním a procesem rozvoje schopností NATO a EU. Rozvoj schopností, které jsou klíčovým prvkem obranného plánování, však není v České republice rozpracován, nejsou zpracovány metodiky pro stanovení požadavků na schopnosti, pro hodnocení rizik souvisejících s nedostatky ve schopnostech, pro prioritizaci požadavků na schopnosti, není realizováno stanovení požadavků na schopnosti a nejsou využívány dostupné softwarové nástroje, které podporují stanovení požadavků na schopnosti a umožňují s nimi dále pracovat. Absence takových metodik znemožňuje stanovení cílů rozvoje schopností, které by měly prokazatelnou vazbu na budoucí bezpečnostní a operační prostředí a které by odrážely potřeby České republiky na zajištění obrany v podobě požadavků na schopnosti. V současné době je tak plánování rozvoje schopností soustředěno na plnění cílů rozvoje schopností pro NATO a pro EU. Nejsou a z výše uvedených důvodů ani nemohou být dostatečně reflektovány schopnosti potřebné pro plnění ostatních úkolů souvisejících se zajištěním obrany České republiky a úkolů vyplývajících ze zákonů ČR.

Obranné plánování ale není dále nijak rozpracováno a uceleným způsobem popsáno⁸⁹. Hlavním nedostatkem je absence metodiky plánování na základě schopností, absence metodiky stanovení požadavků na schopnosti a absence metodiky stanovení priorit při posuzování nedostatků ve schopnostech.

Výsledky dílčí studie⁹⁰ potvrdily nevyužívání scénářů v obranném plánování České republiky, neexistenci postupů pro stanovení požadavků na schopnosti a pro jejich následné porovnání se schopnostmi stávajících a plánovaných sil a prostředků. Plánování schopností nevychází z dlouhodobého plánu rozvoje schopností (který není zpracován), ale převážně z cílů výstavby schopností pro Českou republiku odsouhlasených v rámci Procesu obranného plánování NATO. Výzkum⁹¹ provedený v letech 2016/17 potvrdil výše uvedené skutečnosti a rovněž ukázal na fakt, že obranné plánování ČR probíhá více jako integrální součást obranného plánování NATO, než v podobě samostatného uceleného procesu, komplementárního procesu obranného plánování NATO. Hlavní pozornost obranného plánování je tak zaměřena na budování a rozvoj schopností ve prospěch kolektivní obrany NATO v podobě cílů rozvoje schopností. Zajištění obrany ČR tak mimo kolektivní obrany není řešeno komplexně.

Obranné plánování ČR vyžaduje zavedení chybějících postupů, které umožní realizovat proces obranného plánování konsistentně a vytvoří tím předpoklady pro smysluplné zpracování Plánu rozvoje schopností. Plán rozvoje schopností by měl být jedním z logických výstupů procesu obranného plánování a měl by pokrývat časové období přesahující rámec střednědobého plánování, což umožní plánovitou, systematickou a dlouhodobou výstavbu ozbrojených sil a zejména plánovité čerpání finančních prostředků.

Způsob, jakým se promítá politické zadání do procesu plánování činnosti a rozvoje rezortu MO neodpovídá zkušenostem nejlepší praxe a představuje celou řadu rizik pro účinné plánování v podmínkách rezortu MO. To je dáno především tím, že strategické cíle rezortu MO jsou vyjadřovány ve Směrnici ministra, přičemž tento dokument je předmětem každoroční aktualizace a cíle jsou dle potřeby měněny, což představuje nestabilitu dlouhodobého směřování.

Identifikace silných stránek

V současnosti je systémové a procesní nastavení plánování v podmínkách MO částečně konsolidováno. Oproti předcházejícím obdobím se podařilo nastavit jasná pravidla odrážející širší vazby a návaznosti obranného

⁸⁹ MELICHAR, Josef; *Plánování na základě schopností v procesu obranného plánování s využitím prognostických metod v podmínkách rezortu obrany ČR*.

⁹⁰ MELICHAR, Josef; *Analýza postupů pro stanovení požadavků na schopnosti a pro plánování rozvoje schopností*.

⁹¹ MELICHAR, Josef, LEŠTINSKÝ, Boris, PARGAČ, Petr; *Kvalitativní výzkum využívání postupů pro stanovení požadavků na schopnosti a pro plánování rozvoje schopností v rezortu MO ČR. Studie*.

plánování v NATO a EU, byly vytvořeny vnitřní předpisy a legislativa s příslušnou logickou posloupností pro zabezpečení bezpečnosti a obrany státu. Z časového pohledu je zahrnut dlouhodobý (perspektivní a strategický) plánovací horizont. Navazující střednědobé plánování provázané se střednědobým finančním plánováním vytváří dostatečné podmínky pro realizaci vytyčených cílů v akvizičním procesu. Krátkodobé plánování umožňuje provádění potřebných činností k realizaci plánů s dostupnými zdroji a harmonizuje úsilí všech složek MO.

V rámci plánování se podařily určit kompetence a odpovědnost za jeho jednotlivé fáze. Odpovědnost za koordinaci a řízení procesu přešla v současné době na „*Náměstka pro řízení sekce obranné politiky a strategie MO*“, který je stálým členem Rady MO pro plánování a pro zpracování podkladových materiálů má „*pracovní nástroj*“ v podobě organizačního celku „*Sekce obranné politiky a strategie*“. Na úrovni Rady MO pro plánování je vytvořena pracovní skupina pro koordinaci plánovacích procesů, kde jsou zastoupeny všechny základní složky MO, která se pravidelně schází na Radě MO pro plánování.

Plánování je pojímáno moderně, orientuje se na výstupy a dosahování vyhodnotitelných cílů. Cílově orientované rozpočtování je nezbytný prvek pro provázání finančních prostředků s jednotlivými cíli organizačních prvků a pro dosažení potřebných schopností pro obranu státu a splnění závazků vůči NATO. Jsou tak vytvořeny systémové podmínky pro sledování nákladovosti a výkonnosti. Částečně se tak podařilo provázat systém velení a řízení se systémem ekonomického řízení a zprůhlednit tak veřejnou kontrolu nad nakládáním s veřejnými finančními prostředky v rámci MO.

Plánování je zaměřené na komplexní rozvoj schopností zahrnující tzv. funkční oblasti dle metodologie (DOTLMPFI).

Navzdory výše uvedeným silným stránkám plánování v podmínkách MO existuje i prostor pro zlepšení.

Identifikace slabých stránek

Z procesního pohledu není vytvořena metodika plánování podle schopností, která by vytvořila podmínky pro koordinovaný přístup k rozvoji schopností z pohledu navazujících procesů. Především se jedná o překlopení politicko-vojenských ambicí do požadavků na rozvoj schopností a provázání s procesem vyzbrojování.

Není jednoznačně nastaven mechanismus pro stanovení priorit, který by umožňoval vedení MO reagovat účelně na nárůst či pokles dostupných zdrojů. Tento stav zásadním způsobem ovlivňuje plánování požadovaných schopností a plnění cílů, především je to markantní u cílů výstavby sil přijatých v rámci obranného plánování NATO.

Základním předpokladem pro naplnění zákonných povinností a spojeneckých závazků je budování účinného systému obrany státu a vlastních obranných schopností v souladu s článkem 3 „*Severoatlantické smlouvy*“, v němž se spojenci zavazují jednotlivě i společně stálou a účinnou svépomocí a vzájemnou výpomocí udržovat a rozvíjet svoji individuální i kolektivní schopnost odolat ozbrojenému útoku. Zde se jeví problém v tom, že ne zcela naplňujeme vlastní obranné schopnosti a že v rámci obranného plánování s těmito schopnostmi počítáme v plném rozsahu.

K dispozici nejsou některé kodifikované výstupy. Zde se jedná především o dlouhodobý výhled, který byl po dlouhé absenci v roce 2015 schválen. Podle teorie managementu musí po vizi následovat strategie, tedy popis způsobu naplnění této cesty. Vzhledem k tomu, že dokument dlouhodobý výhled je jediným plánovacím dokumentem dlouhodobého charakteru, tak chybí dlouhodobá strategie rozvoje OS.

Nedokončena je vazba rezortního plánování se systémem obranného plánování ČR. Bohužel i některé krizové situace (muniční sklad Vrbětice) odhalily, že jednotlivé oblasti (subsystémy) spadající do bezpečnostního a obranného systému se vyvíjejí zcela izolovaně v rámci působnosti věcně příslušných ústředních a územních orgánů státní správy a samosprávy, nedochází tak k vzájemné provázanosti a zcela chybí vzájemná konstruktivní komunikace.

To ukazuje na nedostatečné institucionální řešení problematiky bezpečnosti ČR. Současný stav ne zcela prokazuje, že je vytvořen ucelený systém s jasně definovanými procesy, subsystémy, vzájemnými vztahy a vazbami,

k tomu se váže i znalost právních norem, kompetencí a odpovědností. Zcela chybí jasné stanovení odpovědnosti za vzájemnou koordinaci a plánování jednotlivých činností v rámci zajištění bezpečnosti státu.

Proces plánování je administrativně náročný a jeho informační podpora je nefunkční. Není dořešeno provázání jednotlivých informačních systémů. Podpora ekonomického řízení a kontroly finančních toků není kompatibilní se systémem na Ministerstvu financí (data vedená v MO se musí uměle přenášet do jiného systému). Informační podpora by měla provázat jednotlivé činnosti v oblasti obranného plánování, zejména plánování a provázání věcných a finančních prostředků k zajištění obrany a bezpečnosti státu. Podporována by měla být i vazba plánování věcných a finančních prostředků při plánování závazků vůči NATO, zejména cíle výstavby schopností. Provázáno by mělo být i střednědobé a roční plánování, tj. cíle první, druhé a třetí úrovně jednotlivých organizačních celků v rámci MO tak, aby existující systém řízení dokázal zajistit kontrolu účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti veřejných prostředků.

Na základě uvedených poznatků lze dojít k následujícím závěrům a návrhům. Plánování v podmínkách MO prošlo zásadní modernizací. Některé výstupy z plánování však stále nejsou k dispozici. Zásadní je dokončení metodického rozpracování plánování schopností a zlepšení provázanosti mezi informačními systémy. Pokračovat by měla optimalizace vazby na systém rozpočtování, vyzbrojování a obranné plánování v rámci NATO a EU.

V souvislosti s ostatními plánovacími procesy je nutné dodržet jednotnou a závaznou soustavu cílů s minimálními změnami a s vazbou na pevnou organizační strukturu MO, jejím prostřednictvím koordinovat a integrovat obranné plánování s ostatními plánovacími a dalšími návaznými procesy, a propojit tak věcné a finanční plánování k dosažení cílů stanovených v dlouhodobém výhledu. Současně s tímto návrhem aplikovat prioritizaci požadavků na schopnosti v závislosti na dostupnosti zdrojů a vyhodnocení příslušných hrozeb a rizik, při rozvoji schopností pro zabezpečení obrany státu a závazků vůči NATO.

Výstupy z plánování by tak měly opodstatnit politické reprezentaci potřebnost zdrojového zabezpečení aktivit a potřeb obrany a rizika vyplývající z jejich omezování. Zajištění obrany vyžaduje mimo jiné předvídatelné financování minimálně ve střednědobé perspektivě. Ideální by bylo udržení dlouhodobé plánovací předvídatelnosti zdrojů prostřednictvím sestavování rozpočtového výhledu na 15 let s upřesněním na 1+4 roky (běžný rozpočtový rok se čtyřletým výhledem).

Potřebné je i nadále zlepšovat parametrizaci cílů a měření výkonosti, aby bylo možné v rámci cílově orientovaného rozpočtování sledovat nákladovost, výkony a porovnávat je se stanovenými cíli. Blíže provázat systém velení a řízení se systémem ekonomického řízení a zprůhlednit veřejnou kontrolu nad nakládáním s veřejnými zdroji a vymezit jednoznačnou odpovědnost za plnění cílů na všech úrovních řízení MO. Důrazně provádět kontroly plnění stanovených opatření a úkolů, průběžně vyhodnocovat stav, zároveň odpovědným funkcionářům a manažerům cílů poskytnout potřebné nástroje a pravomoci k plnění jejich úkolů.

Závěrem lze konstatovat, že obranné plánování ČR v současné době více jako integrální součást NDPP s hlavním cílem plánovat schopnosti ve prospěch kolektivní obrany NATO, není realizováno samostatným, uceleným procesem, který by byl komplementární procesu obranného plánování Aliance. Bez zavedení postupů pro stanovení požadavků na schopnosti, bez rozpracování scénářů reflektujících potřebu zajistit bezpečnostní zájmy ČR proti bezpečnostním hrozbám popsaným v Bezpečnostní strategii ČR a bez zpracování dlouhodobého plánu rozvoje schopností to ani nebude možné.

Bibliografie ke kapitole 2

COUNCIL OF THE EU; *Defining the Capability development mechanism (CDM) – Qualitative Aspects*; Brussels, Belgium: Secretariat General of the Council, 2003.

COUNCIL OF THE EU; *Headline Goal 2010*; General Secretariat of the Council; Brussels, Belgium, 2004; dostupné také z: http://eeas.europa.eu/csdp/capabilities/military-capabilities/index_en.htm.

COUNCIL OF THE EU; *Defining the EU Capability Development Mechanism (CDM)*; Secretariat General of the Council, 6805/03; Brussels, Belgium, 2003.

DUBEC, Radek, SPIŠÁK, Ján; Východiska tvorby modulárních struktur; In: *Vojenské rozhledy*; Brno: Univerzita obrany, 2013, 22(3); s. 27–40; ISSN 1210-3292.

GLAERUM, Sigurd, HENNUM, Alf; J-DARTS – An End-to-End Defence Planning Tool Set; In: *Analytical Support to Defence Transformation*; Sofia, Bulgaria: RTO NATO, 2010; s. 12; ISBN 978-92-8370-116-3.

HOLÝ, Roman; „Obranné plánování v podmínkách rezortu ministerstva obrany“; Brno, 2015.

JALLC; *Motivating Improved Contributions to the Alliance: Defence Measurements – Final Report*; Joint Analysis and Lessons Learned Centre, JALLC/CG/11/168; Lisbon, Portugal, 2011; 40 s.

MAULNY, Jean-Pierre, MATELLY, Sylvie, LIBERTI, Fabio; *Analyse comparée des planifications capacitaires par pays de l'Union européenne et perspectives pour des orientations communes dans le cadre de la PESD et impact sur les programmations nationales*; Les Notes de l'RIS Septembre 2005; Paris, France: IRIS, 2015; dostupné také z: http://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2014/11/2005_planification.pdf.

MINISTERSTVO OBRANY; *Rozkaz Ministra obrany č. 66 ze dne 5. prosince 2012: Plánování činnosti a rozvoje v rezortu Ministerstva obrany*; Praha, Ministerstvo obrany ČR: Ministerstvo obrany, 2012.

NATO; *The NATO Defence Planning Process*; NATO Secretary General, PO(2016)0655 (INV); Brussels, Belgium, 2016.

NATO STO; *RTO-MP-SAS-081 – Analytical Support to Defence Transformation: Analytic Implications of the NATO Defence Planning Process*; Paris, France: CSO, 2010; ISBN 978-92-8370-116-3; dostupné také z: <https://www.cso.nato.int/pubs/rdp.asp?RDP=RTO-MP-SAS-081>.

NATO STO; *Cost Efficiency Implications of International Cooperation: Final Report of Task Group SAS-090*; Neuilly-sur-Seine, Francie: NATO Science and Technology Organization, 2015; ISBN 978-92-8370-219-1; dostupné také z: <https://www.cso.nato.int/Pubs/rdp.asp?RDP=STO-TR-SAS-090>.

NATO, *BI-SC Agreed Capability Codes and Capability Statements, 2011, SHAPE/CPPCAMFCR/JM/281143*; Belgie, 2011.

Obranná strategie České republiky: odpovědný stát a spolehlivý spojenec = The defence strategy of the Czech Republic : a responsible state and a reliable ally [online]; 1. vyd.; Praha: Ministerstvo obrany České republiky, Odbor komunikace a propagace (OKP MO), 2012 [cit. 2016-10-30]; ISBN 978-80-7278-606-0.

PETRÁŠ, Zdeněk; Analýza přístupů vybraných zemí NATO a EU k obrannému plánování a plánování schopností; In: *Vojenské rozhledy*; Brno: Univerzita obrany, 2016, 25(4); s. 3–19; ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line).

PETRÁŠ, Zdeněk; Analýza přístupu NATO a EU k procesu plánování schopností; In: *Vojenské rozhledy*; Brno: Univerzita obrany, 2017, 26(1); s. 3–21; DOI: 10.3849/2336-2995.26.2017.01.003-021; ISSN 1210-3292 (print), ISSN 2336-2995 (on-line).

REHRL, Jochen, WEISSERTH, Hans-Bernhard; *Handbook on CSDP – Common Security and Defence Policy of the EU*; 2. ed; Vienna, Austria: Directorate for Security Policy of the Federal Ministry of Defence and Sports of the Republic of Austria, 2013; ISBN 987-39-0227-534-9.

SHAPE/ACT; *BI-SC Agreed Capability Codes and Capability Statements*; SHAPE/CPPCAMFCR/JM/281143; Mons, Belgium, 2011.

SHAPE/ACT; *Bi-SC Capability Hierarchy*; SH/PLANS/JCAP/FCP/15-310118; Mons, Belgium, 2015.

STEJSKAL, Jan; Obranné plánování NATO (neustále) v tranzici. In: *Vojenské rozhledy*; Praha: MO ČR, 2013, 22(4); s. 71–80; ISSN 1210-3292; dostupné také z: <http://1url.cz/ztlisX>.

Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky; In: Praha: Parlament České republiky, 1998, ročník 1998, číslo 110; dostupné také z: <http://1url.cz/ftIsD>.

Zákon č. 124/1992 Sb., o Vojenské policii; In: Praha: Poslanecká sněmovna České republiky, 1992, ročník 1992, číslo 124.

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky ze dne 8. ledna 1969; In: Praha: Ministerstvo financí České republiky, 1969, ročník 1969, číslo 2.

Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů; In: Praha: Vláda ČR, 1999.

Zákon č. 289/2005 Sb., o Vojenském zpravodajství; In: Praha: Parlament České republiky, 2005, ročník 2005, číslo 289.

3. METODY A NÁSTROJE NA PODPORU OBRANNÉHO PLÁNOVÁNÍ

Tato kapitola přináší čtenářům seznámení se s možnostmi využití analytických nástrojů při stanovování a ověřování požadavků na schopnosti, jakými jsou zejména Tvorba konceptů a experimentování (CD&E) a modelování a simulace. Čtenáři zde rovněž najdou možné způsoby zavedení těchto nástrojů do používání v rezortu MO ČR a potřebné předpoklady, které je třeba naplnit.

3.1 Využití analytických nástrojů při stanovování a ověřování požadavků na schopnosti

Stanovování požadavků na schopnosti je složitý rozhodovací proces. Vzhledem k jeho závažnosti je žádoucí v co nejvyšší míře využívat nástroje, které přispějí k objektivizaci, sledovatelnosti (i zpětné) a optimalizaci tohoto procesu. K tomu je možné využít širokou škálu metod operační analýzy v různých fázích tohoto procesu. K ověření, zda předpokládaná plánovaná struktura sil a prostředků naplní požadované schopnosti, případně do jaké míry je naplní, je vhodné využít metody modelování a simulace. Tyto metody umožňují (s respektováním jejich omezení) ohodnotit různé varianty dosažení požadovaných schopností ještě před tím, než bude zahájena realizace jejich rozvoje, před zahájením akvizičního procesu k jejich pořízení nebo před provedením změn ve strukturách jednotek.

Analytickou podporou rozumíme aplikaci vědeckých metod na analýzu složitých problémů za účelem podpory rozhodovacích procesů. Analytická podpora není univerzální, aby byla pro předmětnou oblast přínosná, musí být splněny předpoklady pro:

- schopnost provádět analýzu se znalostí problematiky získávání požadavků, se znalostí budoucích schopností a se znalostí plánovacího procesu;
- schopnost vyvíjet a aplikovat odpovídající nástroje.

Neexistuje sada aplikací, která by byla aplikovatelná univerzálně, analytické nástroje se musejí vyvíjet a uzpůsobovat účelu jejich použití v úzké spolupráci se „zákazníkem“.

Cílem využívání analytické podpory je usnadnit, zrychlit, a především zkvalitnit plánovací a rozhodovací procesy. Využití analytických metod a nástrojů poskytuje na základě vytvořených modelů podklady pro hodnocení variant, kvantifikaci a ohodnocení variant prostřednictvím modelů a výpočtů a možnost přejít od intuitivního

rozhodování k rozhodování argumentačně podpořenému kvalitně a relevantně připravenými podklady (modely, výpočty, hodnocení variant, optimalizace podle zadaného kritéria nebo souboru kritérií).

Pro podporu rozhodovacích procesů se využívá zpravidla řada postupů a metod, z nichž mnohé se vyskytují v běžné manažerské praxi (např. brainstorming nebo vícekritériální rozhodování), některé jsou specifické a vycházejí z charakteru řešeného problému (například logistické řetězce). Čím je problém strukturovanější a konkrétnější, charakterizován tvrdými daty, tím více lze jeho řešení hledat aplikací „tvrdých“ metod, například modely životního cyklu, dopravními úlohami, úlohami na alokaci zdrojů nebo optimalizací složení kontingentu.

Jako příklad aplikace využití analytických nástrojů v procesu obranného plánování při stanovování schopností lze využít dříve uvedenou aplikaci J-DARTS. Další možnosti spočívají ve využití modelování a simulace v procesu výstavby schopností, kdy je identifikován nedostatek ve schopnostech, který lze řešit různými způsoby. V tomto případě je aplikovatelná metodika tvorby konceptů⁹² a experimentování (Concept Development and Experimentation – CD&E), podporována modelováním a simulací.

3.2 Ověřování požadavků na schopnosti metodikou CD&E a s využitím modelování a simulace

Tvorba konceptů a experimentování – Concept Development and Experimentation (CD&E)

Pokud se zabýváme požadavky na budoucí schopnosti, kterými zatím nedisponujeme a které je třeba teprve vybudovat a hledáme způsob, jak je vybudovat, je vytvořena obecná metodika a popsán proces tvorby konceptů a experimentování.

Koncept zde chápeme jako výchozí záměr, návrh či ideu, jakým způsobem řešit schopnost, kterou je třeba vybudovat. CD&E je systém s definovanými procesy s vazbami na systém plánování a rozhodování, který je od roku 1999 rozvíjen velitelstvím NATO pro transformaci (Allied Command Transformation, ACT) a realizován prvky velitelské struktury NATO, členskými zeměmi NATO, aliančními agenturami, Centry of Excellence, partnerskými zeměmi, účelovými a smluvními organizacemi.

V širším kontextu lze metodiku CD&E aplikovat na posouzení schopností z hlediska operačního nasazení a bojového použití jednotek včetně zbraňových, komunikačních a podpůrných systémů. Výstupy mohou být využity na různých úrovních – při ověřování schopností zformovaného úkolového uskupení pro nasazení v aktuální operaci, při formulaci a ověřování požadavků na akvizice zbraňových systémů, při ověřování dopadů organizačních změn nebo při tvorbě koncepcí různých úrovní.

Metodika CD&E podporuje proces rozvoje schopností v různých fázích. Primární sféry podpory jsou testovací a validační CD&E a CD&E k řešení. Druhotná sféra vlivu na proces rozvoje schopností je transformační CD&E, zabývající se definováním požadovaných schopností. Uplatnění metodiky CD&E v plánovacím procesu nemusí být explicitní. Možné vstupy do tohoto procesu znázorňuje obrázek 3-1.

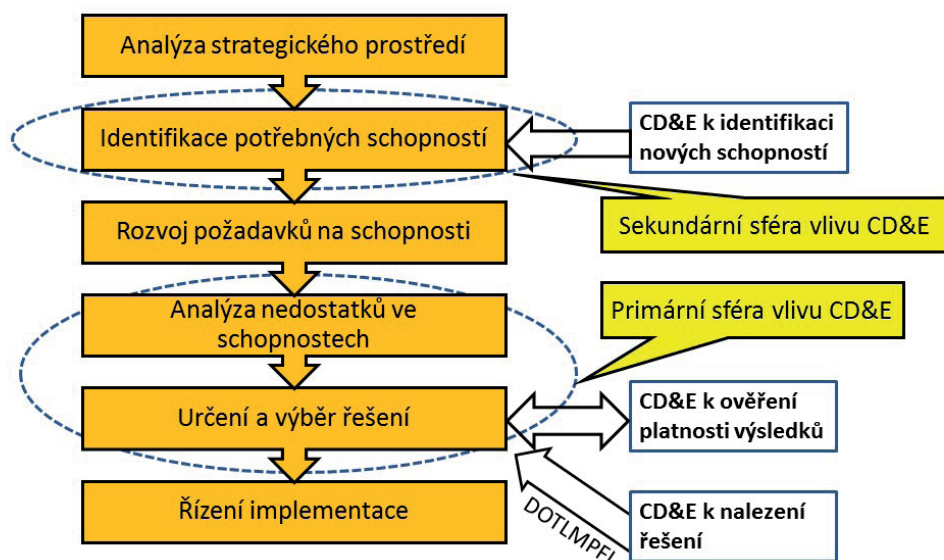
⁹² Výraz *Concept* zde nemá význam strategického záměru, ale nápadu či ideje. Používání pojmu koncepce, který se vyskytuje, není zcela adekvátní.

Proces CD&E představuje integrální složku vlastního vývoje požadované schopnosti. V rámci tohoto procesu se samotný proces CD&E rozpadá na tři široké oblasti: transformace, řešení a testování a ověřování (Concept Development and Experimentation Handbook, 2013).

Transformační CD&E podporuje definování požadavků na schopnosti a podporuje zavádění nových idejí. Přináší podněty z procesu získávání poznatků, nových technologií, objevných experimentů či inovací.

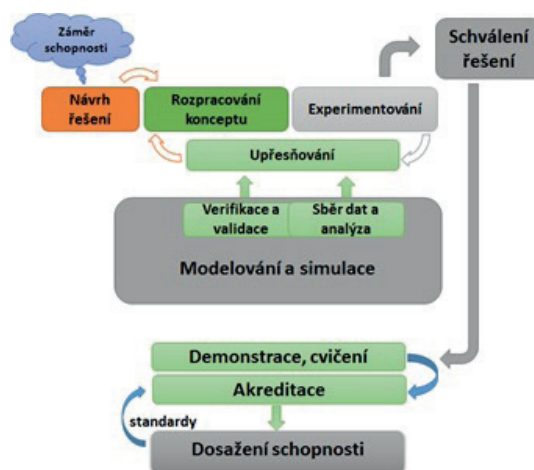
CD&E k řešení představuje metodu k nalezení a vývoji řešení stanovených požadavků na schopnosti nebo vývoj řešení k novým otázkám nebo myšlenkám, které se mohou týkat ještě neidentifikovaných požadavků na schopnosti. Řešení zahrnuje linie vývoje všech funkčních oblastí (DOTLMPFI). Tento typ CD&E je podporován zjišťovacím a zdokonalovacím experimentováním.

Testovací a validační CD&E využívá experimentování k potvrzení udržitelnosti a úplnosti řešení. Včasné ověřovací experimentování s prototypy nebo simulačními modely snižuje riziko spojené s implementací. Demonstrační experiment za účelem představení uživatelům, že nové řešení je funkční v operačním prostředí, představuje jeden typ testovacího a validačního CD&E. Mezi jeho další typy patří validační experimentování zaměřené na výběr z několika řešení nebo ověření důsledků vybraného řešení (např. na materiální prostředky nebo organizaci) s využitím standardizovaných aplikací.



Obr. 3-1: Vstupy CD&E do procesu rozvoje schopností. Zdroj: upraveno dle Concept Development and Experimentation Handbook

Podpora procesu rozvoje schopností modelováním a simulací a místo experimentu v tomto procesu je znázorněno na obrázku 3-2. Proces probíhá iteračně, koncept řešení se postupně zpřesňuje. Modely mají v počáteční fázi konceptuální charakter, postupně se vytvářejí modely simulační, upřesňují se parametry, schopnost se zkoumá v operačním prostředí (vazby na okolní systémy, interoperabilita), ke konci cyklu se může přistoupit k experimentování s fyzickými modely nebo funkčními vzorky či prototypy v operačním prostředí.



Obr. 3-2: Podpora procesu rozvoje schopností modelováním a simulací. Zdroj: vlastní zpracování

Experimentování

Experiment je řízená a směřována činnost navržená k objevení informace, potvrzení hypotézy nebo validaci řešení. Při experimentování se využívá prostředí reálné nebo blízké k reálnému k získání informací, které nejsou dostupné jinými prostředky, jako například operační analýzou nebo procesem získávání poznatků a využívání zkušeností. Experimentováním lze ověřit, zda předpokládaná schopnost může způsobit změny ve vojenské efektivitě. Cílem experimentování je snížení rizika, že vynaložené zdroje do vývoje nových prostředků nebo organizačních změn nepřinesou očekávaný efekt, tj. že požadovaných schopností nebude dosaženo. Přínosy experimentování jsou následující:

- Redukce nejistoty (minimalizace rizika) – série experimentů od raných fází umožňuje vyloučit ta řešení, která nelze experimentálně ověřit a lze tak omezit (i když ne vyloučit) nerealizovatelná řešení.
- Objektivní hodnocení inovací; identifikace a možné řešení praktických problémů, které nemohou být detekovány během samotné analýzy, například praktické ověřování požadavků na interoperabilitu nových systémů.
- Odvození a následné získání empirických důkazů pro podklady politických, rozpočtových a akvizičních rozhodnutí.

V procesu CD&E se využívají různé druhy experimentů. V souladu s výše uvedenými oblastmi CD&E se i experimenty rozdělují do tří základních kategorií⁹³:

- Objevný experiment zjišťuje nové (objevné) skutečnosti a vytváří podmínky pro inovativní řešení.
- Experiment k testování hypotézy potvrzuje správnost specifické hypotézy nebo hledá argumenty k jejímu zamítnutí či k zjištění omezujících charakteristik. Je klasickým typem používaným k testování úplných teorií nebo hypotéz – rozšiřuje znalostní potenciál a zdokonaluje chápání.
- Validací experiment ověřuje platnost řešení, pravdivost poznání a je srovnatelný s experimenty, u nichž stanovené procedury prokazují platnost zákonitostí chemie a fyziky. Ekvivalentem jsou technologické ukázky, které demonstrují nové kvality nebo zlepšení charakteristik, jako jsou účinnost, výkonnost, rychlost aj. Experimentální validace umožňuje představit výsledky veřejnosti a je předmostím k rozvoji prototypů. Využívá se v reálném operačním prostředí nebo v prostředí k němu blízkém.

⁹³ BI-SC EXPERIMENTATION DIRECTIVE (75-4).

Při plánování a rozvoji schopností jsou k experimentování využívány následující metody a prostředí:

- Cvičení a prostředí, ve kterém se cvičení odehrává. Velitelská cvičení (Command Post Exercises – CPX), cvičení s počítačovou podporou (Computer-Assisted Exercises – CAX), cvičení krizového řízení (Crisis Management Exercise – CMX), polní cvičení (Live Exercise – LIVEX) zahrnující pozemní, vzdušné a jiné komponenty pak umožňují prověřit operační nebo taktické situace;
- Operační bojiště usnadňují rychlejší rozvoj klíčových schopností. Jakýkoliv experiment prováděný v tomto prostředí podléhá operačnímu veliteli;
- Ostatní. Do této kategorie patří mj. válečné hry nebo experimentování v syntetickém prostředí (Battlelab).

Modelování a simulace

Modelováním rozumíme proces vytváření modelů, tj. zjednodušených účelově zvolených reprezentací reálných nebo abstraktních objektů zkoumání. Simulaci pak chápeme jako experimentování s těmito modely, přičemž nás zajímají výstupy v čase. V daném kontextu máme na mysli především modelování a simulaci s využitím matematických modelů a jejich reprezentaci formou výpočetních algoritmů, které se realizují ve výpočetních systémech. Modelování a simulace umožňuje využití reálných dat v syntetickém prostředí. Využívá se v následujících oblastech experimentování:

- Konstruktivní simulace: Opakovaná simulace, která může parametricky měnit vybrané proměnné. Provedením simulačních běhů s využitím stochastických vstupů lze detekovat změny a izolovat příčiny.
- Válečné hry: Štáby vlastních sil a protivníka provádějí kroky s využitím nasazení různých schopností nebo struktur. Výsledky se porovnávají. Tuto metodu lze aplikovat s využitím simulační počítačové podpory, ale i bez ní. Ve druhém případě lze válečné hry realizovat s relativně nízkými náklady.
- Člověk ve smyčce (Human in the Loop). Nepřetržitá interakce se simulovanými silami a prostředky umožňuje využití lidského faktoru, jeho smyslového vnímání, rozhodování a reakce.

V rezortu MO jsou využívány prostředky konstruktivní, virtuální i živé simulace od konce 90. let minulého století. Ačkoli koncepce zavádění simulačních a trenažerových technologií do AČR z roku 1998 předpokládala využití těchto technologií ve všech relevantních oblastech⁹⁴, úspěšně se ji podařilo realizovat pouze v oblasti výcviku. Prostředky živé simulace, pořízené v rámci programu pomoci vlády USA Foreign Military Financing (FMF), jsou dnes morálně zastaralé a vzhledem k výměně ručních zbraní jednotek se nevyužívají. Jejich náhrada se aktuálně řeší.

Prostředky konstruktivní a virtuální simulace využívané v rámci Centra simulačních a trenažerových technologií v Brně a ve Vyškově lze z hlediska některých aspektů stanovování a ověřování požadavků na schopnosti využít, ale nikoli bezprostředně. Nástroje konstruktivní simulace (aktuálně OneSAF Testbed Baseline – OTB 2.5, OneSAF Objective System – OOS 5.0) jsou využívány k přípravě velitelů štábů do úrovně brigády v rámci počítačem podporovaných cvičení (CAX) a k vytváření syntetického prostředí pro virtuální simulátory.

Z praktického hlediska znamená ověřování požadavků na schopnosti s podporou modelování a simulace vytvoření odpovídajících modelů entit a jejich parametrů na úrovni rozlišení, jež je adekvátní zkoumanému problému, vytvoření odpovídajících organizačních struktur, je-li to třeba, a provedení simulačního experimentu.

Je nutno zmínit, že aktuální databáze a modely jsou vytvářené pro účely výcviku a jejich využití v procesu CD&E by vyžadovalo jejich validaci a případné úpravy. Tento proces je realizovatelný pouze za spolupráce s průmyslovou nebo akademickou sférou, protože rezort MO nedisponuje odpovídajícími schopnostmi a jejich vytváření by pravděpodobně nebylo efektivní.

⁹⁴ Například využití v akvizičním procesu, vzdělávání, výzkumu a vývoji.

Existují i možnosti využití jiných simulačních technologií, například pro ověřování schopností na nejnižší taktické úrovni mohou být využitelné simulátory VBS3⁹⁵ vyvinuté z herních simulátorů, které se využívají v rámci řešení některých výzkumných projektů na Univerzitě obrany⁹⁶.

Perspektivní přístup k využití prostředků modelování a simulace nejen pro podporu procesu rozvoje schopností, ale pro aplikaci i v dalších oblastech představuje přístup „Modelování a simulace jako služba“ (Modelling and Simulation as a Service, MSaaS)⁹⁷. Tento koncept je rozpracováván pracovní skupinou MSG-136/MSG – Modelling and Simulation as a Service v rámci NATO Science and Technology Organization. Je založen na cloudovém umístění simulačních nástrojů, podpůrných aplikací i znalostních bází a hlavní výhodou je zvýšení dostupnosti prostředků modelování a simulace bez nutnosti jejich vlastnictví a s tím spojeného rizika. Znamená to, že namísto rozsáhlé infrastruktury a technických prostředků pro zajištění prostředků M&S by lokální uživatel potřeboval pouze odpovídající infrastrukturu pro zajištění přístupu ke cloudu a odpovídající prostředky pro interpretaci výstupu, případně prostředky komunikace mezi účastníky cvičení nebo simulačního experimentu. Uživatel přistupuje ke službám, tj. různým aplikacím, prostřednictvím portálu. Samotné aplikace běží v prostředí cloudu poskytovatele služeb a uživatel využívá potřebné zdroje. Další výhody rámce MSaaS spočívají ve zlepšení interoperability, sdílení zdrojů a sdílení znalostní báze. V současnosti se v rámci skupiny MSG-136 pracovává několik pilotních projektů pokrývajících klíčové oblasti z hlediska podpory modelování a simulací.⁹⁸

Využití prostředků modelování a simulace ve prospěch ověřování požadavků na schopnosti a v procesu CD&E je možné, pokud se vytvoří systémové předpoklady. Znamená to vytvořit projekt se všemi požadovanými atributy, a to:

- jasně stanovit cíl, tedy zadání s jasně vymezenými kritérii hodnocení;
- vyčlenit odpovídající prostředky;
- sestavit časový plán;
- sestavit projektový tým s jasně stanovenými rolemi;
- provést analýzu rizik.

Časový plán projektu závisí na samotném zadání, ale orientačně lze uvažovat o dvou až třech letech od stanovení zadání.

Analytické nástroje podporující proces obranného plánování představují možnost, jak tento proces realizovat efektivně a v reálném čase. Hodnota těchto nástrojů spočívá v auditovatelnosti analytického procesu a možnosti kvantifikovat a testovat dopady všech předpokladů, které do nástroje vložíme. Výsledky dosažené použitím analytických nástrojů by však neměly být interpretovány jako nezpochybnitelná objektivní pravda. Je třeba nezapomínat na skutečnost, že veškeré analýzy a hodnocení budou vždy založeny do jisté míry na lidském úsudku, a rozhodnutí o výběru varianty rozvoje schopností k realizaci bude rozhodnutím jednotlivce, nikoliv rozhodnutím analytického nástroje. Analytické nástroje budou vždy sloužit jako podpůrné nástroje plánování a rozhodování. Stejně tak přístup CD&E představuje metodiku, která může přispět ke zvýšení efektivnosti procesu obranného plánování, a jako takový by měl být posuzován a aplikován.

V každém případě však jsou nástroj J-DARTS i metodika CD&E podpořené prostředky modelování a simulace plně využitelné v procesu obranného plánování, zejména ve fázi „Stanovení požadavků na schopnosti“.

⁹⁵ <https://bisimulations.com/virtual-battlespace-3>.

⁹⁶ Viz například projekt „Pokročilý automatizovaný systém velení a řízení II (PASVR II)“, Univerzita obrany, Brno.

⁹⁷ SIEGFRIED, Robert, VAN DEN BERG, Tom; M&S as a Service: Paradigm for Future Simulation Environments.

⁹⁸ PROCHÁZKA, Dalibor, HODICKÝ, Jan; Modelling and Simulation as a Service and Concept Development and Experimentation

Bibliografie ke kapitole 3

BI-SC EXPERIMENTATION DIRECTIVE (75-4); Norfolk, Virginia, United States of America, 2010.

Concept Development and Experimentation Handbook; Allied Command Transformation, Norfolk, USA, 2013.

PROCHÁZKA, Dalibor, HODICKÝ, Jan; Modelling and Simulation as a Service and Concept Development and Experimentation; In: *Proceedings of the 2017 International Conference on Military Technologies (ICMT)*, Brno: University of Defence in Brno, 2017; s. 721–727; ISBN 978-15-3861-988-9.

SIEGFRIED, Robert, VAN DEN BERG, Tom; M&S as a Service: Paradigm for Future Simulation Environments; In: *Interservice/Industry Training, Simulation, and Education Conference (I/ITSEC) 2015*; Orlando, USA: IITSEC, 2015.

4. METODOLOGICKÝ RÁMEC PLÁNOVÁNÍ PODLE SCHOPNOSTÍ

Kapitola vymezuje metodologický rámec plánování podle schopností (MRPPS) na základě přístupů nejlepší praxe uplatňovaných v NATO, EU, vybranými spojenci a partnery. MRPPS vychází z teorie procesního řízení. Využitím MRPPS v podmínkách ČR by bylo možné významným způsobem posílit existující proces obranného plánování jak na národní, tak i na rezortní úrovni. Tato úvaha je dána především komplexní povahou MRPPS a faktem, že v obdobné formě je využíván výše uvedenými zeměmi a organizacemi.

4.1 Východiska a plánovací cyklus státu

Při tvorbě MRPPS byly analyzovány přístupy k plánování a zkušenosti USA⁹⁹, Kanady¹⁰⁰, Norska¹⁰¹ a zemí participujících na programu technické spolupráce¹⁰², stejně jako zkušenosti a poznatky zejména NATO¹⁰³ a EU.

Základním východiskem pro zpracování MRPPS byl NDPP a poznatky získané o současném stavu obranného plánování ČR.

MRPPS vychází z potřeby zachovat návaznost národního procesu obranného plánování na NDPP, protože bezpečnost ČR je více než kdy jindy závislá především na schopnosti zajistit funkčnost multilaterálních mechanismů v rámci NATO a EU. Severoatlantická aliance a funkční systém kolektivní obrany představuje hlavní garanci naší bezpečnosti. Můžeme očekávat, že naše bezpečnostní garance se budou přímo odvíjet od schopnosti plnit naše spojenecké závazky¹⁰⁴.

Při tvorbě MRPPS byly zvažovány vývojové trendy bezpečnostního prostředí, které jasně signalizují potřebu plánovat obranu státu komplexním způsobem a ne se pouze zaměřovat na generování spravedlivého příspěvku v kontextu aliančního systému kolektivní obrany, tedy plnění tzv. cílů rozvoje schopností (Capability Targets – CTs).

99 DAVIS, Paul; *Analytic architecture for capabilities-based planning, mission-system analysis, and transformation*.

100 *Capability Based Planning Handbook*, MOD Canada, June 2014.

101 GLAERUM, Sigurd, HENNUM, Christian; *Analytical Support to Norwegian Long-Term Defence Planning*.

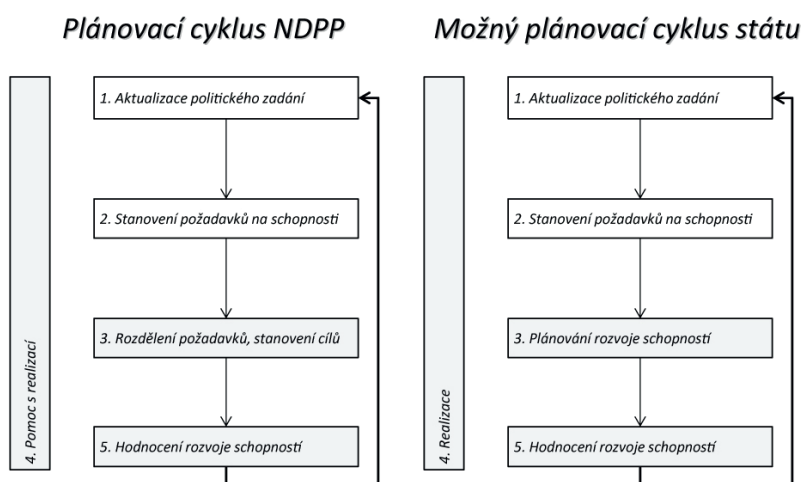
102 DAVIE, Malcolm; DAVIE, Malcolm, *Comparative Defence Planning Lessons for New Zealand*, Massey University, Palmerston North, New Zealand, 2013.

103 *Handbook on long term defence planning = Manuel sur la planification de défense à long terme*.

104 Bezpečnostní strategie České republiky 2015; dostupné z: 1url.cz/UtpJ6.

Ze strategických a koncepčních dokumentů ČR vyplývají požadavky nejen na způsob zajišťování obrany státu a rozvoj schopností jednotlivých prvků systému obrany státu, ale je možné z nich odvodit i požadavky na další posilování systému obranného plánování. Pro efektivní zajišťování bezpečnosti občanů a obrany státu je zásadním předpokladem institucionální a věcné provázání a koordinace všech nástrojů, které má ČR k dispozici. Účinný systém obranného plánování je právě tím prostředkem, který by měl přispět k potřebnému provázání a koordinaci těchto nástrojů.¹⁰⁵

Principiálně je provázanost NDPP a procesu obranného plánování státu vyjádřena na obrázku 4-1.



Obr. 4-1: Ná vaznost možného plánovacího cyklu státu (ČR) na proces obranného plánování NATO – blokové schéma. Zdroj: vlastní zpracování, upraveno podle NAVRÁTIL, J., MÚČKA, J., Obranné plánování NATO, prezentace pro 31. kurz generálního štábu, listopad 2016

4.2 Metodologický rámec pro plánování podle schopností

Obranné plánování, bez rozdílu, zda probíhá na úrovni národní nebo alianční, má charakter *procesu*. Každý proces je z pohledu teorie managementu charakterizován svými vstupy, výstupy, činnostmi, vazbami, regulátory a aktéry. Pohled na obranné plánování s využitím procesního přístupu je komplexní, úplný a poskytuje možnost popsat jednotlivé činnosti ve vzájemné návaznosti a vyjádřit souvislosti mezi nimi.¹⁰⁶

MRPPS pojímá obranné plánování jako proces. Nicméně se jedná o proces zjednodušený, popsaný lineární návazností jednotlivých kroků. V reálné praxi má plánovací proces spíše iterační než lineární povahu. V procesu plánování se totiž některé činnosti opakují nebo vzájemně prolínají. Jedná se například o otázky spojené

¹⁰⁵ Bezpečnostní strategie České republiky 2015; dostupné z: 1url.cz/UtpJ6.

¹⁰⁶ GRASSEOVÁ, Monika; *Procesní řízení ve veřejném i soukromém sektoru*.

s hodnocením rizik v procesu plánování, či prioritizaci. Tyto činnosti jsou nebo by měly být realizovány v procesu plánování vždy, když je řešen rozhodovací problém.¹⁰⁷

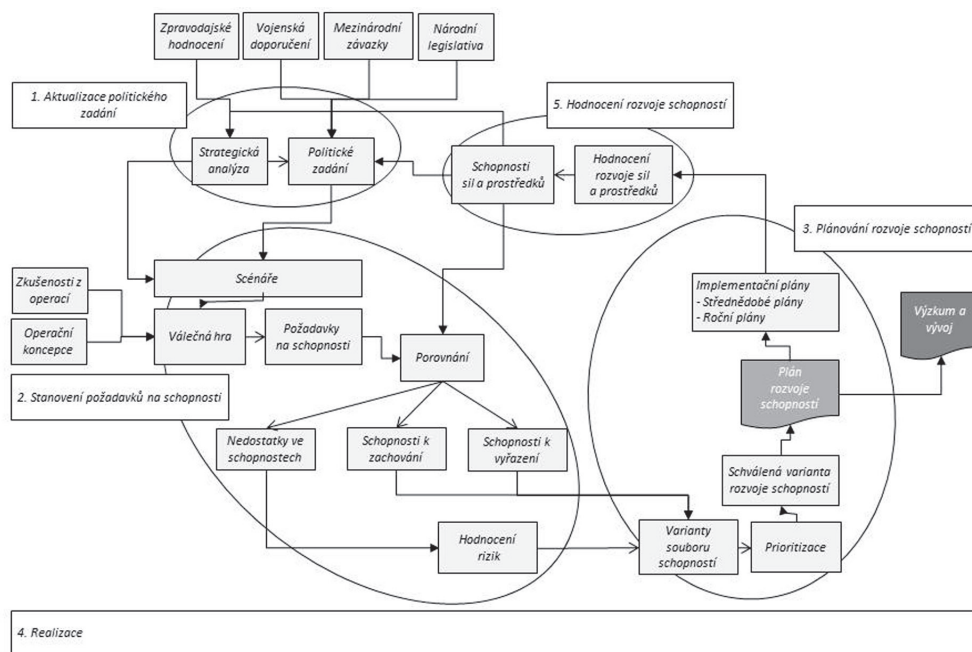
Iterační povahu procesu obranného plánování potvrzuje i NDPP patrný z obrázku 4-1. NDPP je tvořen pěti fázemi, přičemž čtyři fáze (aktualizace politického zadání, stanovení požadavků na schopnosti, rozdělení požadavků na schopnosti a stanovení cílů a hodnocení rozvoje schopností) na sebe sekvenčně navazují, a jedna fáze (pomoc s realizací) probíhá paralelně a prolíná se celým procesem plánování.

Pro vymezení MRPPS byl využit model procesu obranného plánování, který je zobrazen na obrázku 4-2. Procesní model koncepčně rozpracovává plánovací cyklus státu (obrázek 4-1). Definuje 5 fází a vymezuje hlavní vstupy, výstupy a činnosti, které jsou v publikaci dále rozpracovány.

Model procesu obranného plánování zahrnuje následujících 5 fází plánovacího cyklu:

- aktualizace politického zadání (1. fáze);
- stanovení požadavků na schopnosti (2. fáze);
- plánování rozvoje schopností (3. fáze);
- realizaci (4. fáze);
- hodnocení rozvoje schopností (5. fáze).

Tyto fáze jsou koncepčně rozpracovány v MRPPS, jak schematicky znázorňuje obrázek 4-2.



Obr. 4-2: Metodologický rámec plánování podle schopností (MRPPS). Zdroj: vlastní zpracování

Aktualizace politického zadání

Cílem první fáze procesu plánování a plánovacího cyklu je aktualizovat politické zadání. Vychází se ze závěrů strategické analýzy, v jejímž rámci jsou analyzovány vývojové tendence vnějšího prostředí a vyhodnocovány silné a slabé stránky systému obrany státu a ozbrojených sil.

107 Analysis Support Guide for Risk-Based Strategic Planning.

Primární vstupy pro aktualizaci politického zadání představují:

- zpravodajské hodnocení;
- vojenská doporučení;
- mezinárodní závazky;
- právní předpisy (národní právní úprava);
- hodnocení dosažené úrovně schopností.

Základní vstup pro aktualizaci politického zadání poskytují výsledky hodnocení dosažené úrovně rozvoje sil a prostředků. Toto hodnocení je využíváno rovněž zpracovateli strategické analýzy.

Vojenská doporučení představují zejména vojenské odborné hodnocení možností zvládnutí budoucích krizí a souvisejících rizik. Vojenská doporučení vycházejí z kalkulace sil a prostředků ve vztahu ke stanoveným úkolům, předpokládaných způsobů použití ozbrojených sil, charakteristik budoucího operačního prostředí, zkušeností z operačního nasazení apod.

Mezinárodní závazky představují závazky vůči organizacím, jichž je stát členem (NATO, EU, OSN, OBSE, V4, atd.).

Požadavky vyplývají z národní legislativy, respektive platné právní úpravy vyjadřující zákonem stanovené povinnosti a úkoly, které musí plnit ozbrojené síly. Jedná se o úkoly, které zahrnují kromě obrany státu i celou řadu dalších povinností, které vyžadují specifické schopnosti nebo odebírají ozbrojeným silám jejich kapacity. V případě ČR se jedná o úkoly plněné ozbrojenými silami např. ve prospěch Integrovaného záchranného systému (IZS) nebo ve prospěch Policie České republiky (PČR).

Hlavním výstupem z fáze *aktualizace politického zadání* jsou zásadní dokumenty politického zadání, které jsou aktualizovány v každém cyklu obranného plánování, nebo při výrazné změně bezpečnostního prostředí. Těmito dokumenty jsou bezpečnostní a obranné strategie. Dokumenty obsahují zejména bezpečnostní zájmy státu, vymezují bezpečnostní hrozby a stanovují politicko-vojenské ambice. Především politicko-vojenské ambice lze považovat za základní rámec pro plánování dalšího rozvoje ozbrojených sil, protože vymezují jak rámec pro použití (operace), tak i síly a prostředky, které je stát ochoten do těchto operací nasadit. Bezpečnostní zájmy a bezpečnostní hrozby tvoří základní rámec uvažování o předpokládaném budoucím použití ozbrojených sil. V kombinaci s politicko-vojenskými ambicemi je tak vytvořen nezbytný koncepční rámec pro zpracování scénářů (plánovacích situací), které jsou ve druhé fázi plánovacího cyklu využívány ke stanovení a ověření požadavků na schopnosti.

Stanovení požadavků na schopnosti

Cílem druhé fáze procesu plánování a plánovacího cyklu je stanovit požadavky na schopnosti, kterými musí ozbrojené síly disponovat k úspěšnému zvládnutí krizových situací. Jak již bylo naznačeno, požadavky na schopnosti jsou odvozovány od předpokládaného použití ozbrojených sil. Za tímto účelem jsou vytvářeny scénáře (plánovací situace). V podmínkách zvýšené míry nejistoty a obtížné předvídatelnosti je žádoucí odvozovat požadavky na schopnosti od širšího spektra možných plánovacích situací a vytvořit tak předpoklady pro víceúčelové použití ozbrojených sil. V druhé fázi plánování je nezbytné požadavky na schopnosti rovněž ověřit. K tomu účelu mohou být využity různé formy experimentů. Vhodným nástrojem může být například válečná hra.

Jako další vstupy potřebné při stanovování požadavků na schopnosti slouží zkušenosti z operací a operační koncepce, které mají svoje využití především při realizaci válečné hry. Výsledkem válečné hry jsou ověřené požadavky na schopnosti, které jsou následně porovnávány s existujícími, případně plánovanými schopnostmi sil a prostředků. V tomto případě hovoříme o analýze schopností.

Výsledkem analýzy schopností je přehled rozdílů ve formě nedostatků ve schopnostech, schopností, které ztratily svoji relevanci a budou navrženy k utlumení a vyřazení a schopností, které je třeba zachovat.

U nedostatků ve schopnostech je třeba posoudit tzv. operační rizika, která s těmito nedostatky souvisí. Ta mají dopad na efektivní plnění všech úkolů vyplývajících z operačního nasazení ozbrojených sil a na celkové zajištění bezpečnostních zájmů státu. Výstupy z fáze 2 představují vstupy potřebné pro zpracování variant rozvoje

schopností, které jsou vytvořeny se zohledněním úrovně rizik souvisejících s jednotlivými nedostatky ve schopnostech, finančních limitů rozpočtu na obranu a zdrojových možností státu.

Plánování rozvoje schopností

Plánování rozvoje schopností představuje tvorbu alternativních řešení k odstranění identifikovaných nedostatků ve schopnostech (fáze třetí). Alternativy v podobě jednotlivých variant řešení nedostatků ve schopnostech mohou zahrnovat jak materiální, tak i nemateriální způsoby řešení. Varianty mohou vycházet jak z pořízení vlastních, tak i případného využívání vnějších, tzv. outsourcovaných schopností, případně mohou odrážet národní i mnohonárodní řešení. Varianty řešení jsou hodnoceny podle předem připravených kritérií zahrnujících nejen vojenské, ale i ekonomické, technologické a politické aspekty. Výběr variant je opětovně postaven na hodnocení souvisejících rizik a jejich prioritizaci. Schválené varianty řešení jsou následně rozpracovány v plánu rozvoje schopností. Zásadní je, aby rozpracování mělo komplexní podobu zahrnující opatření ve všech tzv. funkčních oblastech (DOTMLPFI) a odhady očekávaných nákladů braly v potaz analýzu nákladů celého životního cyklu.

Plán rozvoje schopností představuje dokument, který se zabývá výhledem do relativně vzdálené budoucnosti (10–25 i více let) v podobě projektů na rozvoj schopností a projektů na vývoj nových schopností ve formě zadání pro vědu a výzkum. Vzhledem k časovému horizontu, který plán rozvoje schopností pokrývá, je velmi těžké udržet tento plán aktuální po celou dobu jeho platnosti. To vyžaduje jeho pravidelnou aktualizaci, zpravidla při každém cyklu obranného plánování a představuje kompletní revizi všech částí plánu. Plán rozvoje schopností by měl být schválen v rámci státu orgány a institucemi zodpovědnými za zajišťování obrany státu (parlamentem, vládou, atd.). Tímto způsobem získají političtí představitelé státu povědomí o budoucích schopnostech a o akceptovaných rizicích spojených s nedostatky ve schopnostech, které nebudou do budoucna řešeny. Plán rozvoje schopností představuje výchozí dokument pro aktualizaci a zpracování návazných střednědobých a ročních plánů. V podmínkách ČR se jedná především o Střednědobý plán činnosti a rozvoje rezortu Ministerstva obrany, ale v širším kontextu zajišťování obrany státu je nezbytné, aby se dlouhodobé záměry promítly do plánů všech prvků systému obrany státu, kterých se plánovaný rozvoj schopností dotýká.

Realizace

Fáze 4 je fází realizace plánovaných opatření a úkolů. Realizace probíhá trvale a paralelně s ostatními fázemi procesu. Zahrnuje především přípravu rozpočtu a jeho realizaci, přípravu investičních záměrů a jejich realizaci cestou akvizice, realizaci dalších opatření nemateriální povahy (výcvik, doktrinální činnost, standardizaci, mezinárodní spolupráci apod.). Tato fáze není v publikaci podrobněji rozpracována.

Hodnocení rozvoje schopností

Pátá a poslední fáze plánování zahrnuje hodnocení dosažené úrovně rozvoje schopností. Rozvoj schopností je monitorován průběžně a je hodnocen v pravidelných intervalech. V ideálním případě by měly být výstupy dostupné pro potřeby řízení v čase blízkém reálnému. V běžné praxi jsou však poskytovány exekutivní sféře v pravidelných (zpravidla ročních) intervalech. V rámci NATO je tento cyklus dvouletý. V podmínkách ČR je každoročně vypracována Zpráva o zajišťování obrany, do které se hodnocení rozvoje schopností promítá. Výsledky hodnocení dosaženého stavu rozvoje schopností poskytují informaci o tom, zda nedochází k případným odchylkám od cílového stavu rozvoje schopností. V případě, že k této situaci dojde, by tento zpětnovazební systém měl umožnit identifikovat případné příčiny a přijmout nápravná opatření. V každém případě porovnání požadavků na schopnosti se stávajícími a plánovanými schopnostmi slouží opětovně pro následný cyklus procesu obranného plánování a je využíván jako jeden z důležitých podkladů pro aktualizaci strategické analýzy.

Popsaný metodologický rámec pro obranné plánování vychází z potřeby státu využívat účinný nástroj, který umožní dlouhodobé plánování a zejména plánovité čerpání finančních prostředků, které jsou se zajišťováním obrany země neodmyslitelně spojeny. V následujících kapitolách budou popsány jednotlivé fáze předkládaného koncepčního modelu.

Bibliografie ke kapitole 4

Analysis Support Guide for Risk-Based Strategic Planning: Technical Report STO-TR-SAS-093-Part-I.2017; Science and Technology Organisation, 2017.

Capability Based Planning Handbook, MOD Canada, June 2014; Kanada, 2014.

DAVIS, Paul; *Analytic architecture for capabilities-based planning, mission-system analysis, and transformation*; 1. ed.; Santa Monica, CA: Rand, 2002, XXVIII; 74 p.; ISBN 08-330-3155-4.

GLAERUM, Sigurd, HENNUM, Christian; *Analytical Support to Norwegian Long-Term Defence Planning*; In: *Vojenské rozhledy*; 2016, 2016(); s. 82–91; DOI: 10.3849/2336-2995.25.2016.05.082-091; ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line).

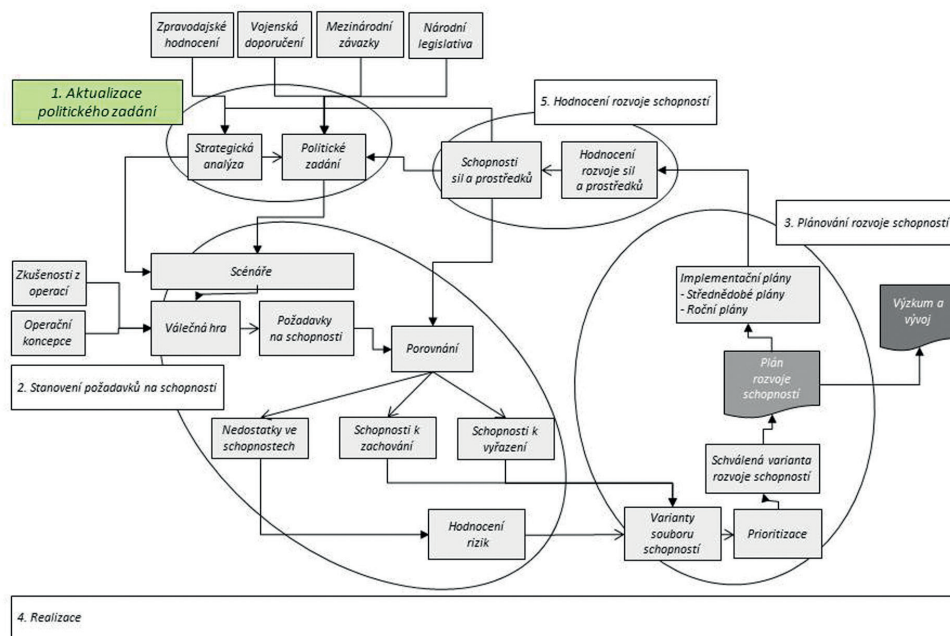
GRASSEOVÁ, Monika; *Procesní řízení ve veřejném i soukromém sektoru*; Praha: Press, 2008; ISBN 978-80-251-1987-7.

Handbook on long term defence planning = Manuel sur la planification de défense à long terme [Elektronische Ressource]; Neuilly-sur-Seine: North Atlantic Treaty Organization, Research and Technology Organization, 2003; ISBN 92-837-1098-3.

5. AKTUALIZACE POLITICKÉHO ZADÁNÍ

Strategické řízení obrany a obranné plánování integrují politické a vojenské aspekty rozhodování o výstavbě a použití systému obrany státu a ozbrojených sil jako jeho nejdůležitějšího prvku. Kapitola definuje místo a účel politického zadání v procesu obranného plánování a výzvy pro rozpracování politického zadání. Vymezuje politickou a vojenskou odpovědnost v procesu obranného plánování a předkládá přístupy k hodnocení vnitřních a vnějších charakteristik systému obrany státu a schopností ozbrojených sil jako součást strategické analýzy pro aktualizaci politického zadání.

Místo a účel politického zadání v procesu obranného plánování je patrné z obrázku 5-1.



Obr. 5-1: Metodologický rámec pro plánování podle schopností – aktualizace politického zadání. Zdroj: vlastní zpracování

Aktualizace politické zadání představuje úvodní fázi procesu plánování. Aktualizace politického zadání vychází ze zpravodajského hodnocení situace (hodnocení vnějšího prostředí – výzvy a příležitosti), odráží mezinárodní závazky země (spojenecké závazky) a závazky vyplývající z platné právní úpravy (úkoly ozbrojených sil).

Věrohodné politické zadání se neobejde bez realistického vojenského doporučení (objektivní hodnocení stavu připravenosti systému obrany státu a schopností ozbrojených sil – silné a slabé stránky).

5.1 Politická odpovědnost v procesu obranného plánování

Politické aspekty v procesu obranného plánování sehrávají primární roli (dominantní postavení politiky nad vojenskou strategií).¹⁰⁸ Nadřazenost politiky je u demokratických států dána politickou odpovědností vedení státu (zpravidla vlády) za zajištění adekvátní úrovně obrany a bezpečnosti všech jeho občanů. Bezpečnost a obrana jsou pojímány jako veřejné statky a politické vedení země nese odpovědnost za vytvoření nezbytných nástrojů k jejich zajištění. Za tímto účelem uvolňuje vláda nezbytné lidské, materiální a finanční zdroje společnosti.

Jedním z předpokladů efektivního strategického řízení obrany země a obranného plánování je existence dlouhodobě stabilního politického konsenzu na otázkách zajišťování obrany země (cíle obranné politiky, způsob jejich naplňování a zdroje za tímto účelem vynakládané). V podmínkách ČR je tento požadavek naplňován pouze částečně. Politické zadání je promítáno do několika strategických a koncepčních dokumentů (Bezpečnostní strategie ČR, Obranná strategie ČR, Dlouhodobý výhled pro obranu a Směrnice ministra obrany pro plánování).¹⁰⁹ Cílové zaměření obranné politiky státu je předmětem poměrně častých úprav, přičemž primárním motivem těchto úprav byly omezované finanční prostředky pro potřeby obrany.

Existuje určitá koncepční neujasněnost na tom, jak by mělo ideální politické zadání vypadat. Odlišné názory lze vypořádat jak mezi prvky civilního řízení a demokratické kontroly ozbrojených sil, tak i vojáky a experty na bezpečnostní problematiku.

Z výsledků výzkumu vyplývají následující požadavky na politické zadání:

- definování strategických cílů s jasným dlouhodobým směřováním obranné politiky státu – cíle SMART, ne obecné a vágní deklarace, bez možnosti jejich dalšího rozpracování;
- proaktivní a nikoli reaktivní charakter politického zadání se snahou pozitivně ovlivňovat vnější prostředí, v jehož rámci jsou prosazovány bezpečnostní zájmy státu;
- komplexní (holistický) přístup k tvorbě politického zadání jako nástroje pro usměrnění cílového chování celého systému obrany státu a všech potenciálů moci státu;
- vytvoření rovnováhy mezi ambicemi (cíli) a zdroji se stabilním (předvídatelným) financováním potřeb obrany;
- nastavení racionálního realizačního rámce (odpovědnost, časový rámec, podmínky pro hodnocení realizace a rámec pro realizaci změn).

Politické zadání je zpravidla determinováno politickým cyklem představovaným standardním volebním obdobím, v jehož rámci je občany volena nová exekutivní a zákonodárná moc ve státě. Proto je velmi důležité, aby politické zadání pro zajišťování obrany státu vycházelo z dlouhodobě stabilní, nicméně pružné obranné politiky, která by měla mít nadstranický charakter. V praxi to znamená, že napříč politickým spektrem by měla existovat určitá míra shody nad základním směřováním obranné politiky státu. Politické zadání by tak mělo odrážet dlouhodobé hodnoty společnosti, tradice, kulturu, historický vývoj, mezinárodní zakotvení, úroveň vnitropolitického a sociálního vývoje, ekonomickou výkonnost, technologickou úroveň a demografický vývoj.

¹⁰⁸ GRAY, Colin S; *Strategy and Defence Planning: Meeting The Challenge of Uncertainty*; Oxford: Oxford University Press, 2014; p. 4.; ISBN 978-01-9870-184-2.

¹⁰⁹ NOVOTNÝ, Antonín; Strategic Documents of the CZR and Ministry of Defence Acquisitions; In: *Military Review*, 2016, 25 (3); p. 21–32.

Pro efektivní strategické řízení obrany a obranné plánování je důležité dosažení konsenzuálního politického pohledu na životní, strategické a další bezpečnostní zájmy země, způsob jejich prosazení a rozsah zdrojů k tomu potřebných. Jedním z nástrojů je politické zadání pro proces obranného plánování.

Proces obranného plánování je zahajován upřesněním dlouhodobě platného politického rámce pro zajišťování obrany státu. V ideálním případě vláda vypracuje komplexní politické zadání pro komplexní usměrnění obranného plánování v podobě strategických cílů (zpravidla se jedná o aktualizaci strategických cílů z předcházejícího plánovacího cyklu). Tento přístup vychází z politické a vojenské odpovědnosti za vytváření a udržování nezbytných podmínek při zajišťování obrany státu.¹¹⁰

Z pohledu obranného plánování je politickou odpovědnost nutné chápat jako vymezení celospolečenské objednávky na výstavbu a udržování nezbytně potřebného systému obrany státu, rozvoj schopností a připravenosti ozbrojených sil a nezbytných zdrojů společnosti (finančních, lidských a materiálních). Celospolečenská objednávka je zpravidla formulována v podobě zákonem vymezených úkolů pro všechny subjekty systému obrany státu (tzv. branná legislativa), politicko-vojenskými ambicemi, přijatými mezinárodními závazky, strategickými cíli a zdroji.

Zákonem stanovené úkoly pro všechny subjekty systému obrany státu mají zpravidla obecný charakter a představují dlouhodobé zadání vyplývající z historicko-kulturních zvyklostí (tradic), z nastavení politického systému a způsobu vládnutí v dané zemi. Vyjádřeno je tak i poslání jednotlivých prvků obrany státu – smysl jejich existence.

Mezinárodní závazky představují především povinnosti vyplývající z členství země v mezinárodních organizacích, ze strategických dokumentů těchto mezinárodních organizací a z mezinárodních smluv souvisejících se zajišťováním obrany země. Z pohledu účasti ČR na systému obranného plánování NATO a EU jsou to především přijaté cíle rozvoje schopností těchto organizací.

Politicko-vojenské ambice vyjadřují zájem země v její politicko-vojenské angažovanosti na řešení krizových situací na území státu a v zahraničí. Konkretizují poptávku po dostupnosti nezbytných schopností systému obrany státu (především po schopnostech ozbrojených sil). Politicko-vojenské ambice vycházejí z hodnocení předpokládaných trendů vývoje především bezpečnostního prostředí a jejich předpokládaných důsledků pro zajištění bezpečnosti a obrany státu. Politicko-vojenské ambice zohledňují míru angažovanosti dané země, její strategické a životní zájmy, cíle zahraniční, bezpečnostní a obranné politiky a zdrojové možnosti. Politicko-vojenské ambice vyjadřují obvykle síly a prostředky určené pro obranu země, řešení krizových situací s využitím ozbrojených sil na území státu a předpokládaný rozsah angažovanosti na mezinárodním fóru. Dále vyjadřují politicko-vojenské ambice rozsah operací, případně jejich souběh a intenzitu a schopnosti nezbytné pro jejich řešení.¹¹¹

Strategické cíle vymezují požadované cílové stavy funkčnosti systému obrany státu, případě schopnosti, kterými by jeho jednotlivé prvky měly v cílovém stavu disponovat a čeho by měly být schopny dosáhnout. Strategické cíle by měly být formulovány v souladu se zásadami SMART (konkrétní, vyhodnotitelné, s odpovědností, realističké, s vymezeným časovým horizontem). Cíle, které nejsou vyhodnotitelné, jsou jen obtížně realizovatelné.

Zdroje. Politické zadání by mělo obsahovat i předvídatelný zdrojový rámec, který vytvoří předpoklad pro úspěšné dosahování stanovených cílů.

Vedle stability dlouhodobého směřování obranné politiky a předvídatelného zdrojového rámce by politické zadání a mechanismus jeho tvorby pro potřeby usměrnění obranného plánování měly poskytnout nezbytnou flexibilitu v dlouhodobém, střednědobém a krátkodobém horizontu umožňující reagovat na změnu dynamiky jak vnějšího, tak i vnitřního prostředí rozvoje systému obrany státu a schopností ozbrojených sil. V tomto smyslu

¹¹⁰ Za přípravu a zajišťování obrany státu odpovídá v podmínkách ČR vláda, přičemž řízení a organizace obrany státu zahrnují výstavbu, přípravu a řízení ozbrojených sil, operační přípravu státního území, plánování obrany státu a opatření v národním hospodářství a na všech úsecích veřejného života v zájmu zajišťování obrany státu. In: para 3 a 4, zákon 222/199 Sb., o zajišťování obrany České republiky.

¹¹¹ DYČKA, Lukáš, MIČÁNEK, František; Challenges in the process of creating long-term strategic documents within the CZR's defence sector; In: The Complex and Dynamic Nature of the Security Environment; Bucharest: „Carol I” National Defence University, Centre for Defence and Security Strategic Studies, Bucurest, Romania, 2013; p. 167–173.

se jedná především o odezvy na změny vývoje bezpečnostního prostředí, ekonomické možnosti země a dosaženou úroveň schopností ozbrojených sil.¹¹²

5.2 vojenská odpovědnost v procesu obranného plánování

Vojenská odpovědnost při formulování politického zadání spočívá v poskytování vojenského doporučení k reálným vojenským možnostem státu splnit stanovené úkoly, mezinárodní závazky a politicko-vojenské ambice v daném rozsahu, čase a v rámci předpokládaných zdrojů. Vojenské doporučení se přitom opírá o hodnocení vývojových trendů ve vojenství, tzn. o způsob předpokládaného použití ozbrojených sil a charakter plněných cílů a úkolů z toho vyplývajících.

Vojáci ve svých analýzách zvažují vývojové trendy operačního prostředí určující způsoby použití schopností vojenských sil. Operační prostředí determinuje podmínky, za nichž budou předpokládané cíle a úkoly plněny, jakými schopnostmi disponuje či může disponovat potenciální protivník, v jakém klimatickém, geografickém a kulturním prostředí budou vedeny operace, jaké jsou či mohou být ekonomické a sociální podmínky v prostorech předpokládaných operací včetně stupně rozvinutí infrastruktury. Vojáci promítají do svého doporučení rovněž trendy technologického vývoje. Zvažují předpokládanou dostupnost perspektivních technologií pro vojenské účely a jejich důsledky na vedení operací v budoucnosti.¹¹³

Vojenské doporučení vychází z hodnocení dosaženého stavu rozvoje systému obrany státu a schopností jeho ozbrojených sil (silné a slabé stránky).

Předpokladem pro poskytování relevantního vojenského doporučení je existence kompetentních, agilních, přizpůsobivých vojenských představitelů disponujících strategickou vizí a kritickým myšlením schopných vnímat dynamiku změny strategického prostředí.¹¹⁴

5.3 Hodnocení vnitřních charakteristik systému obrany státu a schopností ozbrojených sil

Hodnocení vnitřních charakteristik systému obrany státu a ozbrojených sil zahrnuje především hodnocení dosažené úrovně schopností vzhledem k cílům vymezeným předcházejícím politickým zadáním. K tomuto hodnocení je možné využít celou řadu přístupů. V rámci obranného plánování NATO se k plánování a hodnocení schopností využívá metodologie DOTLMPFI, která umožňuje komplexní pohled na existující nebo předpokládanou úroveň schopností. Komplexní pojmání schopností je schematicky zobrazeno na obrázku 5-2, a vyjadřuje provázanost všech aspektů přispívajících k vytvoření požadované úrovně schopnosti.

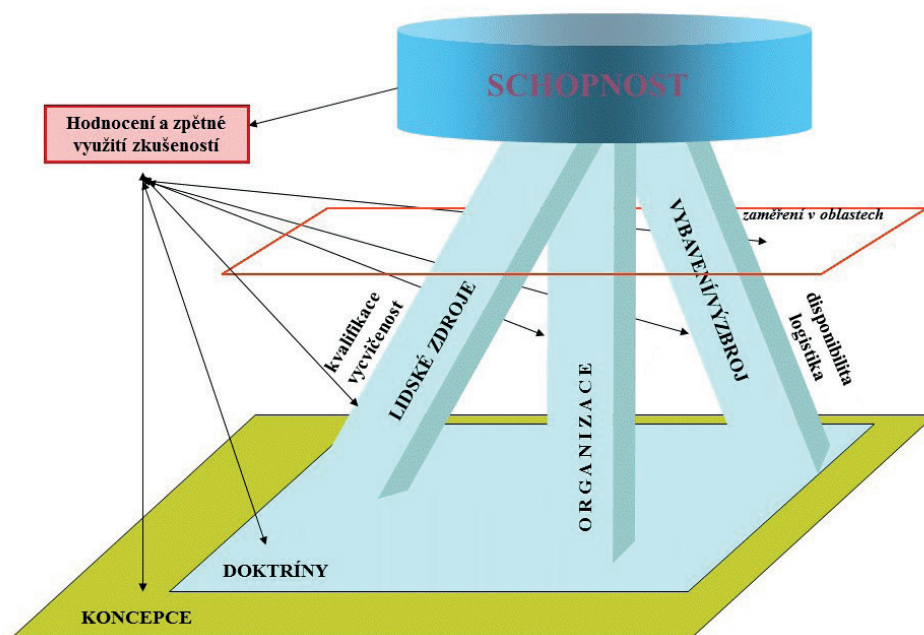
¹¹² STEJSKAL, Libor; How far can the Long Term Perspective for Defence 2030 see?; In: *Vojenské rozhledy*, 2015, Volume 24 (56), Number 4; p. 5–15.

¹¹³ DYČKA, Lukáš, PROCHÁZKA, Josef, LANDOVSKÝ, Jakub; Czech Defence Policy Response to Dynamics in its Security Environment – Assessment and Recommendations; In: *Vojenské rozhledy* (Czech Military Review.); 2016, vol. 25 (57), no. Mimořádné číslo, p. 3–17.

¹¹⁴ MEISER, Jeffrey W.; *Are Our Strategic Models Flawed?: Ends + Ways + Means = (Bad) Strategy* [online]; Carlisle, Pensilvania, USA, 2017 [cit. 2017-10-11]; dostupné z: https://ssi.armywarcollege.edu/pubs/parameters/issues/Winter_2016-17/10_Meiser.pdf; Strategic Studies Institute, US Army War College.

S využitím metodologie funkčních oblastí DOTLMPFI pro hodnocení vnitřních charakteristik systému obrany státu a schopností ozbrojených sil je posuzována především rozpracovanost vnitřních předpisů, doktrinní soustavy, operačních postupů a stupeň jejího zvládnutí v procesu velení a řízení. Vyhodnocována je struktura a rozsah sil a úroveň jejich připravenosti, vycvičenosti a vybavenosti zbraňovými systémy, vojenskou technikou a materiálem.¹¹⁵

Zásadní je kvalita systému velení a řízení, kvalita personálu (znalosti, zkušenosti a dovednosti) a naplněnost organizačních struktur. Vojenské orgány zvažují rovněž kvalitu, rozsah a využitelnost podpůrné infrastruktury. V případě, že daný stát je součástí systému kolektivní obrany, je potřebné vyhodnocovat i dosažený stupeň interoperability se spojenci.



Obr. 5-2: Komplexní pojetí schopnosti. Zdroj: JANOŠEC, Josef; *Bezpečnost a obrana České republiky 2015–2025*, s. 65

Pro tvorbu politického zadání je zásadní objektivní, transparentní zpětná vazba hodnotící dosaženou úroveň zajištění bezpečnosti a obrany státu. Objektivní, transparentní hodnocení dosažené úrovně obranyschopnosti státu umožňuje nejen cíleně zaměřit nové cykly obranného plánování, ale poskytuje strategické úrovni řízení podněty k přijímání nápravných opatření v průběhu plánovacího cyklu. V podmínkách ČR se jedná o pravidelné každoroční hodnocení obrany státu (Zpráva o zajišťování obrany ČR).¹¹⁶

Pro ČR je kromě národního posouzení dosažené úrovně obranyschopnosti důležitý i mezinárodní pohled. V rámci obranného plánování NATO a EU je hodnocena dosažená úroveň schopností všech členských zemí, rozpracovanost jejich národních strategických záměrů a plánů rozvoje schopností a úroveň zdrojů, které jsou za tímto účelem státem uvolňovány. V rámci NATO je toto hodnocení obranných plánů prováděno ve dvouletých cyklech.

¹¹⁵ Rozkaz ministra obrany 66/2012.

¹¹⁶ *Ibid.*

5.4 Hodnocení vnějších charakteristik systému obrany státu a schopností ozbrojených sil

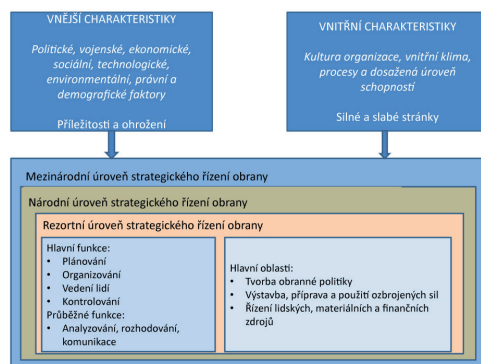
Formulace politického zadání pro usměrnění obranného plánování vychází ze základních politických dokumentů (ústava, zákony), z mezinárodních smluv, z celé řady analytických dokumentů, které zahrnují analýzy bezpečnostního a operačního prostředí a analýzy politického, ekonomického, technologického a demografického vývoje. Analytické výstupy tohoto typu mohou vznikat jak v rámci státní správy, tak i na úrovni mezinárodních organizací. Velmi často jsou však využívány i analytické a prognostické výstupy od nezávislých nevládních organizací či ze sféry podnikatelské. Pro usměrnění obranného plánování má zásadní význam kvalita zpravodajského hodnocení.

Hodnocení vnějšího prostředí bere v úvahu širokou škálu faktorů ovlivňujících obrannou politiku státu, výstavbu systému obrany státu, rozvoj schopností ozbrojených sil a jejich použití. Mezi tyto faktory je zpravidla zahrnován vývoj bezpečnostního prostředí (bezpečnostní výzvy, hrozby a související rizika), vývoj operačního prostředí (spektrum předpokládaných operací, způsoby vedení bojové činnosti a plněných úkolů, schopnosti potenciálního protivníka, geografické a klimatické podmínky v předpokládaném prostoru vedení operací, vzdálenosti předpokládaného nasazení sil a prostředků, spojence a požadavky na interoperabilní působení s nimi).

Do hodnocení vnějších charakteristik dále vstupuje předpokládaný vývoj ve vojenství (doktrinální otázky spojené s vývojem vojenského umění – strategie, operační umění a taktika); technologický vývoj (inovace spojené s pořízováním vojenského hardwaru, velením a řízením); demografický vývoj (rozsah a kvalita lidských zdrojů využitelných pro zajištění obrany státu) a právní aspekty (mezinárodní právo, právní normy usměrňující proces zajišťování obrany státu, výstavby obranného systému státu, rozvoj schopností ozbrojených sil a možnosti jejich použití).

Zásadní význam pro usměrnění obranného plánování má ekonomický vývoj (hospodářská výkonnost státu, makroekonomická stabilita, potenciál obranného průmyslu zabezpečit obranné potřeby státu, dostupnost surovin, míra závislosti ekonomiky státu na vnějších zdrojích, prvky kritické infrastruktury); sociální aspekty (politický systém, sociální soudržnost společnosti, vůle občanů bránit suverenitu a teritoriální integritu státu).

Státy, které jsou součástí nadnárodních politických a vojenských mechanismů zajišťování bezpečnosti a obrany, promítají do tvorby politického zadání strategické a koncepční dokumenty těchto organizací a závazky, které v rámci svého členství v těchto organizacích učinily. V podmínkách ČR se jedná především o Strategickou koncepci NATO, Bezpečnostní strategii EU a závazky, které ČR učinila v rámci systému obranného plánování obou těchto organizací. V tomto smyslu jsou uvažovány především akceptované cíle výstavby schopností z procesu obranného plánování NATO a EU.



Obr. 5-3: Strategické řízení a hodnocení vnitřních a vnějších charakteristik. Zdroj: vlastní zpracování

5.5 Politické zadání a politická směrnice

Politické zadání je zpravidla vymezeno vládní politikou. Jedná se především o zákony, vládní programové prohlášení, ustanovení strategických a koncepčních dokumentů. V těchto dokumentech je vymezeno dlouhodobé směřování obranné politiky státu. Obsahem dokumentů je zpravidla hodnocení vnějších a vnitřních charakteristik systému obrany státu, základní strategické předpoklady (východiska), životní a strategické zájmy, dlouhodobé strategické cíle, prioritní zaměření rozvoje, a jsou vyjádřeny zdroje, které budou za tímto účelem vynakládány. Je zřejmé, že politické zadání vychází ze široké škály dokumentů.

Z pohledu efektivního obranného plánování je však důležité, aby přes existenci širokého spektra strategických, koncepčních a analytických dokumentů a dalších výstupů existoval pouze jeden formální dokument politiky dávající obsahové zadání pro nový cyklus obranného plánování – zpravidla se jedná o **politickou směrnici či směrnici pro plánování**.

Politická směrnice je formální dokument stanovující strategické dlouhodobé cíle pro rozvoj schopností ozbrojených sil ve všech oblastech (doménách) obranného plánování a vymezujících rozsah politicko-vojenských ambicí v podobě požadavků na schopnosti sil a prostředků pro vedení vojenských operací. Politicko-vojenské ambice specifikují charakter operací (operace podle článku 5 Washingtonské smlouvy, operace v rámci krizového řízení), velikost operací z pohledu nasazených sil a prostředků, intenzitu vojenského působení např. z hlediska předpokládané náročnosti na spotřebu munice, ztráty a celkové opotřebení nasazených sil a prostředků, souběh operací, vzdálenost nasazení, omezení z pohledu geografického, případně klimatického.¹¹⁷

Účelem politické směrnice je usměrnit činnost všech subjektů, které se do průběhu obranného plánování zapojují a harmonizovat přístupy ve všech oblastech (doménách) obranného plánování.¹¹⁸ Politická směrnice je formulována tak, aby její relevantnost korespondovala s celou délkou plánovacího cyklu. Plánovací cyklus je zpravidla čtyřletý a v mnoha případech reflektuje délku cyklu volebního. Nicméně délka plánovacího cyklu může být pružně upravena ve vazbě na zásadní změnu vnitřních a vnějších podmínek (změna bezpečnostního prostředí nebo vývoj ekonomické situace). Pro kvalitu obranného plánování je zásadní stabilita politického zadání v podobě základního dlouhodobého směřování obranné politiky státu a předvídatelnosti zdrojového rámce. Není vhodné, aby se politické zadání zásadním způsobem měnilo bez zjevných příčin např. v důsledku výsledku voleb.¹¹⁹

Východiskem je přijmout opatření, která zajistí, že politické zadání je vládou schvalovaný strategický dokument zahajující proces plánování ve čtyřletém cyklu s dlouhodobou platností cílů (v horizontu minimálně deset let). Směrnice by měla mít pouze regulující význam ve vazbě na plnění cílů a disponibilitu zdrojů ve střednědobém a krátkodobém časovém horizontu. Směrnice by neměla být nástrojem pro změnu dlouhodobých strategických cílů. Tento dokument by měl mít roli regulační a měl by poskytovat ministru obrany potřebnou úroveň flexibility, aby mohl přijímat korigující opatření a upravovat priority v případě identifikace odchylek od požadovaného (plánovaného) stavu.

Vzhledem k omezeným zdrojovým možnostem státu je nezbytné, aby proces přizpůsobování a rozvoje schopností systému obrany státu a ozbrojených sil byl usměrněn politickým vedením státu v závislosti na jeho životních, strategických a dalších zájmech a zdrojových možnostech.

Je nežádoucí, aby politické zadání, jako vstup do procesu obranného plánování, již předjímalo výsledek vlastního plánovacího procesu. Právě až v procesu obranného plánování by měly být dlouhodobé strategické cíle rozpracovávány účastníky plánovacího procesu do soustavy specifických cílů, úkolů a opatření. S využitím

117 SPIŠÁK, Jan; Některé problémy vzájemného vztahu strategie a operačního umění; In: *Vojenské rozhledy*; 2015, roč. 24 (56), č. 3; s. 132–143.

118 Obranné plánování NATO rozlišuje v současnosti 14 plánovacích oblastí (domén): plánování sil, jaderné plánování, plánování zdrojů, plánování vyzbrojování, plánování logistiky, plánování velení, řízení a spojení, civilně-nouzové plánování, plánování obrany vzdušného prostoru, plánování kybernetické obrany, ...

119 LYKKE, Arthur F.; Defining Military Strategy; In: *Military Review* 69, no. 5 (May 1989); Strategy equals ends (objectives toward which one strives) plus ways (courses of action) plus means (instruments by which some end can be achieved).

vojenské expertízy a s využitím analytických nástrojů by měly být identifikovány požadavky na schopnosti potřebné pro naplnění politického zadání. Požadavky na schopnosti by měly být posuzovány z pohledu předpokládané zdrojové náročnosti. Vzhledem k omezenosti zdrojů by měla být v procesu obranného plánování analyzována rizika spojená s případnou nerealizací požadavků v dané kvalitě a kvantitě nebo s jejich posunem v čase. Na základě výsledků analýzy rizik by měly být požadavky následně prioritizovány. V praxi by nemělo existovat několik prioritizací schopností, které by se vzájemně vylučovaly. Rovněž by prioritizace neměla ignorovat zdrojovou náročnost zabezpečení běžného provozu, který spotřebovává značnou část přidělených zdrojů. Bez zdrojového pokrytí každodenního života nelze udržovat stávající schopnosti a rozvíjet schopnosti nové. V procesu obranného plánování by měly být rovněž zvažovány variantní možnosti jejich řešení, měl by být prováděn výběr nejlepší varianty, jenž by měl být následně rozpracován do plánovacích dokumentů (plánů) a realizován.

V podmínkách ČR by politické zadání mohla poskytnout **Strategická koncepce obrany státu**. Jejím účelem by bylo poskytnout stabilní detailní politické zadání pro zajištění výstavby systému obrany státu. Strategická koncepce obrany státu by byla strukturovaná po jednotlivých segmentech obrany státu a vytyčovala by celkové směřování a základní východiska v oblastech, které zahrnují: obranné plánování, operační plánování, mobilizační plánování, plánování připravenosti obranného systému státu, plánování příprav k záchranným pracím a k plnění humanitárních úkolů. Strategická koncepce obrany státu by stanovila zadání (strategické cíle) pro vypracování dílčích koncepcí jednotlivých segmentů obrany státu, tj. koncepce mobilizace ozbrojených sil, koncepce přípravy občanů k obraně státu, koncepce operační přípravy státního území, koncepce aktivní zálohy ozbrojených sil. Dále by vymezila politicko-vojenské ambice použití AČR a vytvořila tak rámec pro zpracování operační koncepce předpokládaného použití AČR. Strategická koncepce obrany státu by zahrnovala zdrojové kalkulace s členěním po segmentech plánování obrany. Zpracování Strategické koncepce obrany státu je stanoveno zákonem 222/1989, ale v praxi není tento požadavek naplňován. Aktualizace dokumentu by korespondovala s čtyřletým plánovacím cyklem NATO a politickým cyklem v ČR. Strategická koncepce obrany státu by byla dále rozpracována dílčími koncepcemi ve střednědobém a krátkodobém časovém horizontu. Dokument by byl schvalován vládou a jeho zpracování by bylo v gesci Ministerstva obrany. Strategická koncepce státu by pojímala i ideální případ časový horizont patnácti let.¹²⁰

Ignorování přístupů k obrannému plánování, kdy na základě administrativního rozhodnutí je přijato již zcela konkrétní rozhodnutí o řešení požadavku rozvoje schopností bez zvážení všech aspektů uvedených v této kapitole, vede ke snížení objektivnosti a relevantnosti poskytovaných výstupů.

5.6 Výzvy pro rozpracování politického zadání

Rozpracování (formulování) politického zadání je zásadním způsobem ovlivněno dynamikou změn a nestabilitou vnějšího prostředí, komplexností a provázaností jevů a rostoucí mírou nejistoty budoucího vývoje. Jedním z důsledků je obtížná předvídatelnost všech jevů ovlivňujících jak rozvoj systému obrany státu a schopností ozbrojených sil, tak i způsob jejich použití. Ke zvládnutí s tím spojené míry nejistoty je nezbytné vytvořit vícecíleové (multifunkční) a interoperabilní schopnosti pro široké spektrum potenciálních plánovacích situací a scénářů.

Druhou neméně významnou výzvou je omezená dostupnost zdrojů (lidských, materiálních a finančních) k rozvoji a k udržování požadovaných schopností. Vždy bude existovat disproporce mezi požadavky na rozvoj schopností a možnostmi jejich realizace. Výsledkem je existence rizik omezujících rozvoj a následné použití sil a prostředků ozbrojených sil při plnění jejich poslání a naplňování stanovené úrovně politicko-vojenských ambicí. Východiskem je důsledná analýza rizik a tomu odpovídající nastavení priorit rozvoje schopností.

120 HAVELKA, Miroslav, PROCHÁZKA, Josef; Dokumenty strategického řízení obrany; In: *Vojenské rozhledy*; 2016, 25 (2); s. 3–19.

Bibliografie ke kapitole 5

DYČKA, Lukáš; MIČÁNEK, František; Challenges in the process of creating long-term strategic documents within the CZR's defence sector; In: *The Complex and Dynamic Nature of the Security Environment*; Bucharest: „Carol I” National Defence University, Centre for Defence and Security Strategic Studies, Bucurest, Romania, 2013; p. 167–173; ISSN 2285-8415.

DYČKA, Lukáš, PROCHÁZKA, Josef, LANDOVSKÝ, Jakub; Czech Defence Policy Response to Dynamics in its Security Environment – Assessment and Recommendations; In: *Vojenské rozhledy* (Czech Military Review.); 2016, vol. 25 (57), no. Mimořádné číslo; p. 3–17; ISSN 1210-3292.

GRAY, Colin S; *Strategy and Defence Planning: Meeting The Challenge of Uncertainty*; Oxford: Oxford University Press, 2014; p. 2; ISBN 978-01-9870-184-2.

JANOŠEC, Josef; *Bezpečnost a obrana České republiky 2015–2025*; Praha: Ministerstvo obrany České republiky – Agentura vojenských informací a služeb, 2005; ISBN 80-727-8303-3.

HAVELKA, Miroslav, Procházka, Josef; Dokumenty strategického řízení obrany; In: *Vojenské rozhledy*; 2016, 25 (2); s. 3–19; DOI: 10.3849/2336-2995.25.2016.02.003-019; ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line); available at: www.vojenskerozhledy.cz.

LYKKE, Arthur F.; Defining Military Strategy; In: *Military Review* 69, no. 5 (May 1989); Strategy equals *ends* (objectives toward which one strives) plus *ways* (courses of action) plus *means* (instruments by which some end can be achieved).

MEISER, Jeffrey W; *Are Our Strategic Models Flawed?: Ends + Ways + Means = (Bad) Strategy* [online]; Carlisle, Pensilvania, USA, 2017 [cit. 2017-10-11]; dostupné z: https://ssi.armywarcollege.edu/pubs/parameters/issues/Winter_2016-17/10_Meiser.pdf. Strategic Studies Institute, US Army War College.

NOVOTNÝ, Antonín; Strategic Documents of the CZR and Ministry of Defence Acquisitions; In: *Military Review*, 2016, 25 (3); s. 21–32; ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line); dostupné z: www.vojenskerozhledy.cz.

Rozkaz Ministra obrany č. 66 ze dne 5. prosince 2012, Plánování činnosti a rozvoje v rezortu Ministerstva obrany; Ministerstvo obrany České republiky. Praha: Ministerstvo obrany České republiky, 2012.

SPIŠÁK, Jan; Některé problémy vzájemného vztahu strategie a operačního umění; In: *Vojenské rozhledy*, 2015, roč. 24 (56), č. 3; s. 132–143; ISSN 1210-3292 (tištěná verze), ISSN 2336-2995 (on-line); dostupné z: www.vojenskerozhledy.cz.

STEJSKAL, Libor; How far can the Long Term Perspective for Defence 2030 see? In: *Vojenské rozhledy*, 2015, Volume 24 (56), Number 4; p. 5–15; ISSN 1210-3292 (printed version), ISSN 2336-2995 (on-line); available at: www.vojenskerozhledy.cz.

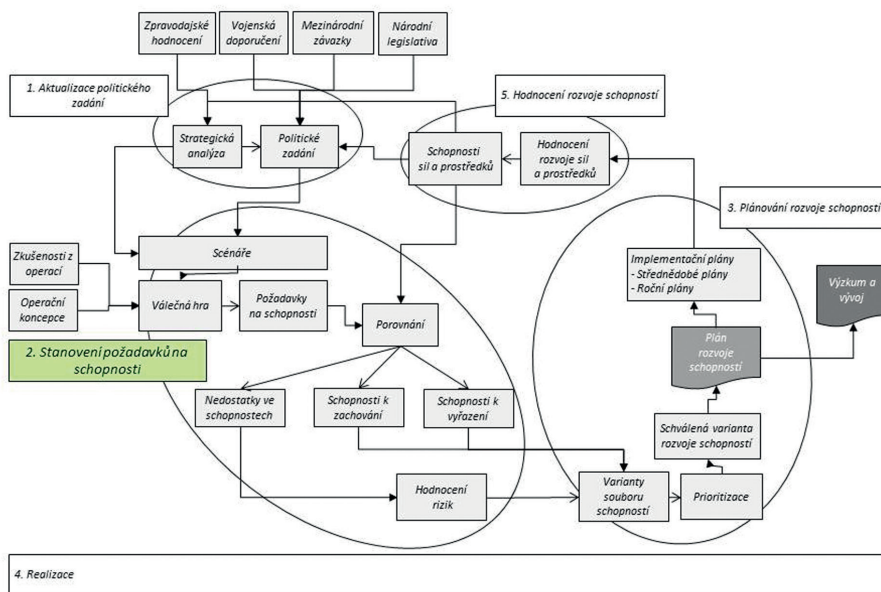
Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů; In: Praha: Vláda ČR, 1999.

6. STANOVENÍ POŽADAVKŮ NA SCHOPNOSTI

V této kapitole jsou popsány hlavní činnosti fáze „Stanovení požadavků na schopnosti“, potřebné vstupy a požadované výstupy. Kapitola rovněž přináší návrh vnitřní struktury scénářů vhodné pro stanovení požadavků na schopnosti, východiska pro tvorbu scénářů, možnou strukturu souboru scénářů a způsob jejich využití pro generování požadavků na schopnosti. V závěru se kapitola věnuje posouzení operačních rizik souvisejících s nedostatky ve schopnostech jako jednému z podkladů pro prioritizaci požadavků na schopnosti.

6.1 Stanovení požadavků na schopnosti

Stanovení požadavků na schopnosti je klíčovou fází celého procesu, ve které dochází k identifikaci požadavků na schopnosti potřebné pro zajištění obrany státu. Přitom jsou kromě bezpečnostních zájmů státu zohledněny také požadavky na schopnosti vyplývající z mezinárodně smluvních závazků (závazky vůči NATO, OSN, OBSE, EU a dalším organizacím či subjektům) a požadavky vyplývající z národní legislativy.



Obr. 6-1: Metodologický rámec pro plánování podle schopností – stanovení požadavků na schopnosti. Zdroj: vlastní zpracování

Cílem stanovení požadavků na schopnosti je identifikace schopností, relevantních pro budoucí operační prostředí. Přitom dochází k ověření relevance stávajících a plánovaných schopností, ke zjištění nedostatků ve schopnostech a jsou posouzena rizika spojená s nedostatky ve schopnostech. Posouzení rizik spojených s nedostatky ve schopnostech vytváří předpoklady pro jejich následnou prioritizaci, která umožní vytvoření realizovatelných variant rozvoje schopností s akceptovatelnou mírou rizika.

Primárním vstupem do fáze stanovení požadavků na schopnosti je aktualizované politické zadání, které vymezuje rámec pro stanovení požadavků na schopnosti především tím, že identifikuje bezpečnostní hrozby ohrožující zájmy státu a stanovuje politicko-vojenské ambice státu. Tyto ambice představují zhodnocení reálných možností z hlediska například zvládnutelnosti počtu možných operací realizovaných současně, nebo z hlediska zvládnutelnosti operací z hlediska jejich rozsahu a intenzity. Základními dokumenty politického zadání jsou Bezpečnostní strategie státu a Obranná strategie státu. Bezpečnostní hrozby popsané v Bezpečnostní strategii a politicko-vojenské ambice vyjádřené v Obranné strategii představují základní vodítka pro aktualizaci zpracovaných scénářů. V případě nově identifikovaných hrozeb, které nelze zohlednit aktualizací stávajících scénářů, je třeba zpracovat scénáře, které popíší možné projevy těchto nově identifikovaných hrozeb.

Než je možné přistoupit ke stanovení požadavků na schopnosti, je třeba provést důkladnou analýzu politického zadání za účelem úplného pochopení jeho obsahu a jednotlivých pokynů v něm uvedených. Analýza politického zadání poskytne objasnění východisek, cílů a omezení pro stanovení požadavků na schopnosti a pro jejich budování a rozvoj. Tato analýza by měla obsahovat zejména rozpracování bezpečnostních hrozeb a identifikaci možných dopadů na ozbrojené síly, předpokládané typy misí¹²¹ odpovídající jednotlivým kategoriím hrozeb a přehled schválených scénářů. Politické zadání může rovněž obsahovat přehled hrozeb, pro které bude nutné vytvořit nové scénáře v návaznosti na změny v bezpečnostním prostředí.

Kromě politického zadání jsou zásadními vstupy do fáze stanovení požadavků na schopnosti také strategická analýza, požadavky vyplývající z mezinárodních smluvních závazků, požadavky vyplývající z národní legislativy, zpravodajské informace, vojenská doporučení, zkušenosti z operací, operační koncepce a scénáře.

Strategická analýza, kromě toho, že se promítá do politického zadání, představuje také podklady pro revizi stávajících scénářů, eventuálně pro zpracování scénářů nových.

Požadavky vyplývající z mezinárodních smluvních závazků představují cíle výstavby schopností, k nimž se stát zavázal v rámci těchto závazků.

Požadavky vyplývající z národní legislativy představují například závazky k poskytování sil a prostředků ve prospěch policie nebo integrovaného záchranného systému.

Zpravodajské informace představují aktualizované informace o bezpečnostním prostředí využitelné pro revizi, popřípadě pro zpracování nových scénářů, stejně jako strategická analýza.

Vojenská doporučení představují expertní názor využitelný pro posouzení úrovně politicko-vojenských ambic státu a jsou nezastupitelným prvkem při posuzování zvládnutelnosti jednotlivých scénářů, identifikaci požadavků na schopnosti, při hledání způsobů řešení jednotlivých krizí rozpracovaných ve scénářích nebo při posuzování operačních rizik souvisejících s nedostatky ve schopnostech.

Zkušenosti z operací jsou využitelné při hledání způsobu řešení jednotlivých scénářů a při posuzování využitelnosti stávajících a plánovaných sil a prostředků, ale i sil a prostředků, které budou muset být teprve vyvinuty a vyrobeny pro budoucí operační prostředí.

Operační koncepce představují způsob, jakým jsou síly a prostředky v operačním prostředí používány.

Scénáře jsou v MRPPS klíčovým nástrojem, který slouží k vizualizaci budoucího operačního prostředí, budoucích možných krizí a konfliktů a umožňují tyto krize a konflikty odehrát např. některou z forem válečné hry.

¹²¹ Za typ mise je považována kategorie operací, které odpovídají určité kategorii hrozeb. Kategorie hrozeb má přitom obecnější charakter než kategorie operací (typ misí). Jako příklad kategorie hrozeb lze uvést „ozbrojený konflikt v zájmové oblasti státu“. Ozbrojený konflikt znamená změnu mírového stavu na válečný v dané oblasti. Typy operací k odvrácení hrozby ozbrojeného konfliktu, nebo k znovunastolení míru představují typy misí pro kategorii hrozeb „ozbrojený konflikt v zájmové oblasti státu“. Navíc pojem „oblast“ nemusí být vnímána pouze geograficky, ozbrojené konflikty mohou být očekávány také v blízkém vesmíru nebo v kyberprostoru, což je obtížné vyjádřit klasickým geografickým popisem. Rovněž oblast, ve které by probíhaly psychologické operace, se také obtížně váže na geografii.

Scénáře umožňují identifikaci požadavků na schopnosti, které mohou být následně porovnány se schopnostmi stávajících sil a prostředků.

Při stanovení požadavků na schopnosti jsou zpravidla posuzovány samostatně požadavky vyplývající z jednotlivých scénářů. Je však třeba rovněž zvážit skutečnost, že se může (a v reálném světě pravděpodobně i bude) realizovat více scénářů souběžně, což výrazně ovlivňuje kvantitativní i kvalitativní požadavky na schopnosti. K posuzování možného souběhu scénářů lze přistupovat různými způsoby. Například posuzovat každý scénář jako nezávislý a vybrat jeden – nejnáročnější, nebo vycházet z předpokladu, že se všechny scénáře budou realizovat v souběhu a vytvořit jeden scénář obsahující všechny zvažované scénáře.

Při posuzování více scénářů je však vždy vhodné posoudit každý scénář jednotlivě a posoudit, které scénáře mohou nastat v souběhu a následně vyhodnotit, jaké jsou požadavky na schopnosti při zvoleném souběhu scénářů.

Požadavky na schopnosti vyplývající ze souběhu všech zvažovaných scénářů představují maximální požadavky, na jejichž základě je možné hledat způsoby řešení těchto požadavků (plánování rozvoje schopností, politické úsilí ke snížení pravděpodobnosti realizace některých scénářů, akceptování míry rizika spojené s některými scénáři, snížení úrovně politicko-vojenských ambicí,...).

Požadavky na schopnosti vyplývající z posouzení scénářů jsou následně porovnány se schopnostmi stávajícími a plánovanými. Výsledkem tohoto porovnání jsou zjištěné rozdíly, které jsou tvořeny především nedostatky ve schopnostech, ale i schopnostmi, u nichž byla zjištěna jejich redundance a irelevance pro budoucí operační prostředí popsané ve scénářích. Výsledkem porovnání požadavků se stávajícími a plánovanými schopnostmi je i přehled schopností, které prokázaly svoji relevanci i do budoucna a které budou zachovány.

Nedostatky ve schopnostech představují chybějící schopnosti, které stát nemá vůbec a nedostatky ve stávajících schopnostech, což znamená, že stávající síly a prostředky některé požadavky na schopnosti naplňují pouze zčásti. V praxi to může znamenat například, že byl identifikován požadavek na schopnost vést psychologické operace v plném rozsahu, a současně síly a prostředky disponují pouze parciální schopností (například schopností přímé komunikace a schopností produkce a distribuce tiskových produktů). Tato parciální schopnost neumožňuje vést samostatně psychologické operace v plném rozsahu a rozdíl mezi požadavkem a skutečnou schopností představuje nedostatek ve schopnostech. Příkladem úplného nedostatku ve schopnostech může být schopnost vést operace v počítačových sítích, kterou bude nutné kompletně vybudovat.

Následující část kapitoly přináší bližší informace ke scénářům a možnostem jejich využití při stanovení požadavků na schopnosti.

6.2 Scénáře a stanovení požadavků na schopnosti

Při využívání plánování podle schopností jsou kriticky důležitým prvkem celého procesu plánování scénáře, které v prostředí nejistoty umožňují stanovit požadavky na schopnosti pro široké spektrum hrozeb a identifikovat prostředky, které umožní požadovaných schopností dosáhnout.

„Scénář můžeme definovat jako koherentní, vnitřně konzistentní a věrohodný popis možného budoucího stavu sledovaného jevu. Důležitou skutečností je to, že se nejedná o předpověď, nýbrž o jeden z alternativních obrazů možného budoucího vývoje.“¹²²

„Samotné scénáře umožňují hodnotit, jaké nejpravděpodobnější základní (klíčové) schopnosti bude nutno vyžadovat, analyzovat jejich dopad a význam v dlouhodobém a střednědobém horizontu a předvídat, jaké technologie bude nutno propojit (přidružit) s požadavky souvisejícími s těmito klíčovými i dalšími schopnostmi.“¹²³

Scénáře jsou svým zaměřením na budoucnost nevyhnutelně spojeny s nejistotou a tak nemohou představovat přesné předpovědi budoucnosti, ale pouze možné obrazy alternativních budoucích světů. K tomu, aby

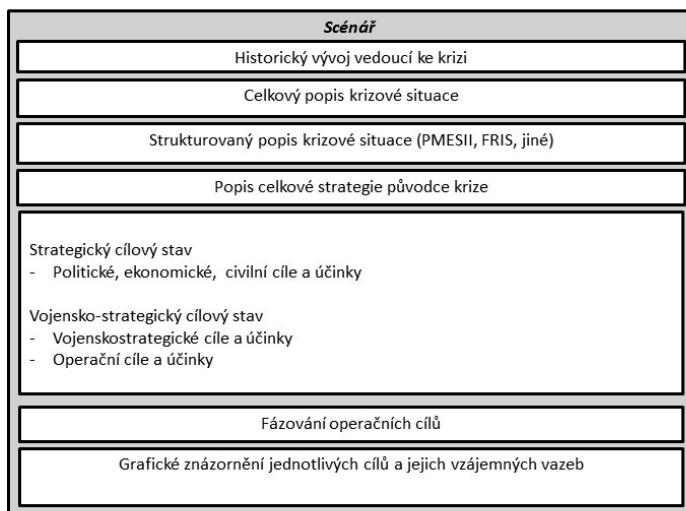
122 New Zealand Government Defence Capability Plan 2016, Ministry of Defence, Freyberg House, Wellington, New Zealand.

123 DUBEC, Radek, SPIŠÁK, Ján; Východiska tvorby modulárních struktur.

bylo možné scénáře využít k plánování schopností pro budoucí operační prostředí, je třeba naplnit několik základních požadavků:

- scénáře by měly mít specifickou vnitřní strukturu, která umožní identifikovat požadované schopnosti;
- scénáře by měly obsahovat popis krize a popis jejího možného řešení;
- scénáře by měly obsahovat dostatečnou míru detailů, která umožní popsat požadované schopnosti s mírou granularity, která umožní porovnání požadovaných schopností se schopnostmi stávajících a plánovaných sil a prostředků.

K tomu, aby bylo možné scénáře využít pro stanovení požadavků na schopnosti, je třeba aplikovat vnitřní strukturu, která umožní následné plánování (obrázek 6-2). K tomu je vhodné využít dvou přístupů ke zpracování scénářů, explorativního a normativního. Při využití explorativního přístupu je prospektivním způsobem (od současnosti do budoucnosti) zpracován scénář popisující možné budoucí projevy identifikovaných bezpečnostních hrozeb. S využitím normativního přístupu je následně zpracován možný způsob řešení krize nebo konfliktu popsaného v explorativní části. Normativní část scénáře představuje východiska pro hledání způsobu, jak naplnit požadavky vyplývající z cílových stavů, cílů a účinků popsaných v této části scénáře.



Obr. 6-2: Vnitřní struktura scénáře. Zdroj: vlastní zpracování

Popis historického vývoje vedoucího ke krizi, celkový popis krizové situace, strukturovaný popis krizové situace (s využitím PMESII¹²⁴, FRIS¹²⁵ nebo jiné vhodné struktury) a popis celkové strategie původce krize tvoří explorativní část scénáře. PMESII je struktura, pomocí které je popisováno prostředí typické pro státní útvary. Tato struktura představuje soubor systémů nezbytných pro fungování státních celků. FRIS představuje strukturu aplikovatelnou pro nestátní útvary a organizace, které mohou fungovat například bez vlastního geografického území nebo bez politického systému potřebného pro řízení státu.¹²⁶ Popis prostředí krize v podobě systémů umožňuje identifikovat prvky systémů, které jsou pro systémy životně důležité, vazby a vztahy mezi těmito prvky. Tím jsou vytvořeny předpoklady k hledání vhodných způsobů působení na jednotlivé prvky, vazby a vztahy za účelem změny chování systémů.

¹²⁴ Political, Military, Economic, Social, Information, Infrastructure.

¹²⁵ Funding, Recruitment, Information, Support.

¹²⁶ ARNOLD, Kris; *PMESII and the non-state actor* [online].

Celková strategie původce krize popisuje cíle, které původce krize sleduje, strategii původce krize, kterou lze očekávat a politické a vojenské implikace této strategie.

Normativní část scénáře je tvořena popisem jednotlivých cílových stavů, cílů a účinků¹²⁷ a může být doplněna grafickým vyjádřením předpokládaného postupného plnění operačních cílů s možným rozdělením do fází. Grafické znázornění jednotlivých cílů a jejich vzájemných vazeb umožňuje vytvořit vizuální představu o předpokládaném postupu při dosahování popsaných účinků a cílů. Normativní část scénáře představuje možný způsob řešení explorativní části scénáře a vytváří tím předpoklady pro stanovení úkolů k dosažení jednotlivých účinků a cílů. Po stanovení úkolů je možné identifikovat požadované schopnosti. Zejména normativní část scénáře, strukturovaná popsaným způsobem, slouží jako vhodný podklad pro zpracování předběžných plánů.

V první části normativního scénáře (normativní části scénáře) je popsán strategický cílový stav s uvedením politických, ekonomických, civilních cílů a účinků. V návazné části je popsán vojensko-strategický cílový stav, který je obdobně jako strategický cílový stav rozpracován do cílů a účinků.

Další část scénáře tvoří grafické vyjádření vzájemných vazeb jednotlivých cílů a postup jejich dosahování po jednotlivých fázích.

Tato vnitřní struktura je využitelná pro tvorbu operačního rámce používaného při plánování operací. Cílové stavy, cíle a účinky jsou základními stavebními prvky operačního rámce, který je při plánování operací vytvářen jako součást plánu operace. Vnitřní struktura scénářů uvedená na obrázku tak umožňuje plynulý přechod k plánování. Zároveň je při stanovování požadavků na schopnosti možné používat postupy používané při plánování operací až do fáze válečné hry, kdy jsou testovány varianty řešení scénářů.

Scénáře v obranném plánování je vhodné rovněž rozpracovat do podoby generických a specifických scénářů. Generické scénáře zachovávají míru obecnosti, která reflektuje typ hrozby, pro níž jsou tyto scénáře zpracovávány a která zároveň umožňuje rozpracování generických scénářů do více variant s bližší specifikací například různých geografických území, na nichž se hrozba může realizovat, nebo různé předpokládané intenzity ozbrojeného konfliktu. Takto rozpracované varianty generických scénářů s bližší specifikací a vyšší mírou detailu jsou specifickými scénáři. Specifické scénáře jsou rozpracovány do takové míry detailů, která umožní dostatečným způsobem konkretizovat požadavky na schopnosti.

Zpracování scénářů do podoby generických a specifických scénářů uvádí například Grasseová¹²⁸ nebo NATO RTO.¹²⁹ Uvedení autoři za generické scénáře považují scénáře, které se „vztahují a jsou aplikovány nebo popisují všechny skupiny problému, případně jsou společné nebo příznačné pro celou skupinu problémů“. Specifické scénáře potom považují za „specifické ve smyslu odkazování na skutečné síly a schopnosti zkoumaných aktérů pro daný časový rámec a geografickou polohu; nebo mohou být specifické, jestliže mají specifikovanou úroveň podrobnosti“.

Generické scénáře v obranném plánování by měly reflektovat charakter a typ hrozby, specifické scénáře by měly rozpracovávat konkrétní projevy jednotlivých hrozeb. Pro stanovení požadavků na schopnosti v procesu obranného plánování státu by tedy měl být zpracován soubor scénářů strukturovaný způsobem, který reflektuje všechny identifikované hrozby považované za relevantní pro zajištění obrany státu a jejich možné konkrétní projevy.

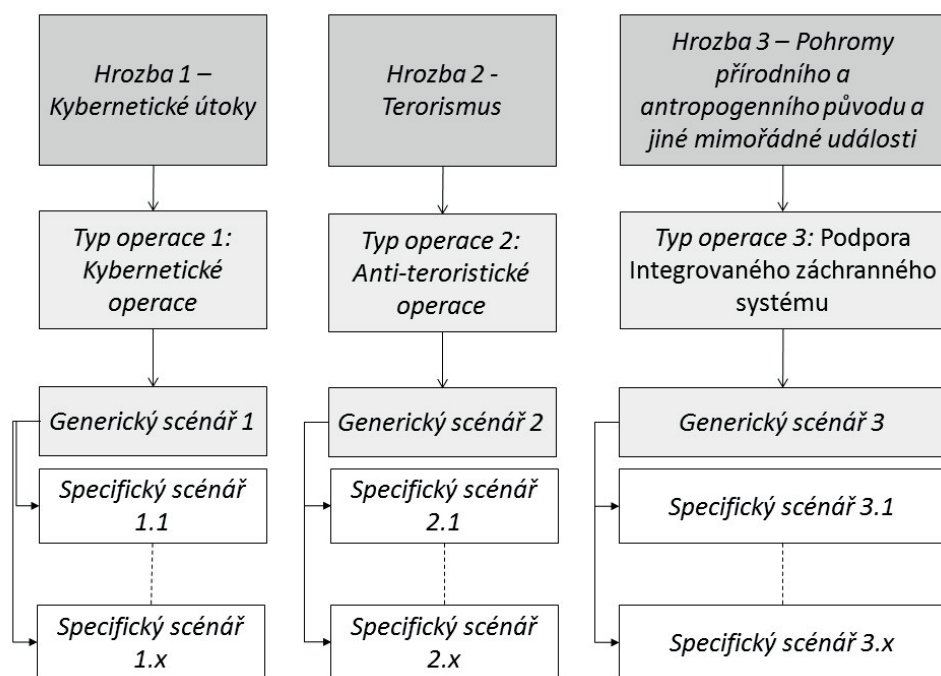
Potřebu strukturovat soubor scénářů naznačuje také například Procházka a kol.,¹³⁰ který uvádí, že scénáře je třeba rozpracovávat v návaznosti na způsob rozpracovávání souboru scénářů používaný v procesu obranného plánování NATO, tedy do podoby generických a specifických scénářů. V generických scénářích jsou bezpečnostní hrozby rozpracovány v takové míře obecnosti, která umožní jejich aplikaci do různých specifických podmínek a do různých geografických lokalit, jak je schematicky znázorněno na obrázku 6-3.

¹²⁷ Za účinky jsou považovány elementární cíle, které již není účelné rozkládat na cíle nižší úrovně. Pro účely této publikace účinky představují změny v prostoru operace.

¹²⁸ GRASSEOVÁ, Monika, DUBEC, Radek, ŘEHÁK, David; *Analýza podniku v rukou manažera*.

¹²⁹ *Handbook on long term defence planning = Manuel sur la planification de défense à long terme*.

¹³⁰ PROCHÁZKA, J., MIČÁNEK, F., ŠMONDRK, J., MELICHAR, J.; Scénáře v procesu plánování schopností; In: Vojenské rozhledy č. 1/2016; Ministerstvo obrany ČR, Praha, 2015; s. 48; ISSN 1210-3292 (print), ISSN 2336 (on-line).



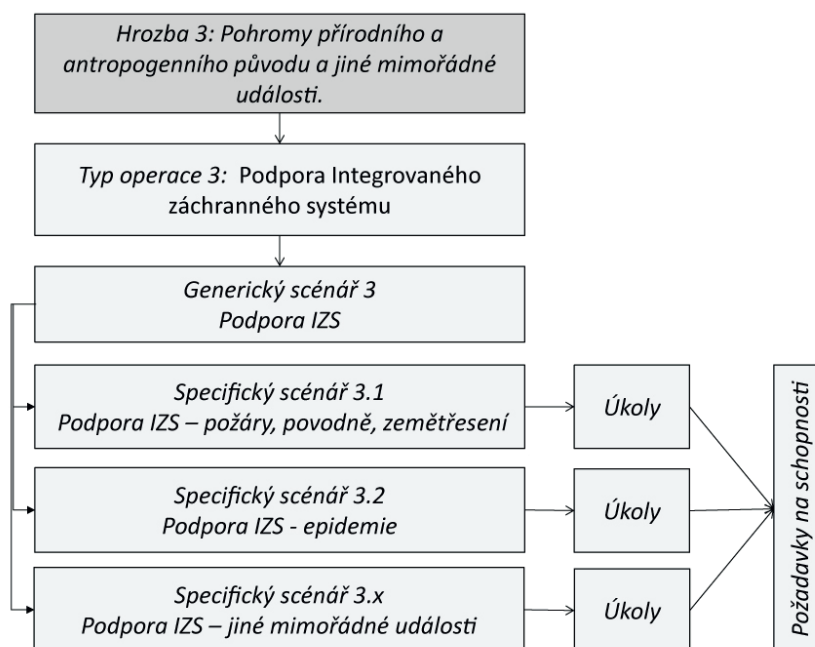
Obr. 6-3: Hrozby, typy operací a soubor scénářů – příklad. Zdroj: vlastní zpracování

Například „pohromy přírodního a antropogenního původu a jiné mimořádné události“¹³¹ se mohou projevit jako epidemie, havárie průmyslových zařízení, povodně, požáry a jiné. Generický scénář může být zpracován pro tento typ hrozeb v obecné rovině, a na každou specifickou hrozbu (povodeň, požár, epidemie...) je možné podle potřeby vypracovat jeden až několik specifických scénářů. Hrozby uvedené na obrázku mají odlišný charakter a vyžadují odlišné přístupy, je tedy vhodné identifikovat a popsat typy operací, které odpovídají charakteru jednotlivých hrozeb. Je zřejmé, že projevy terorismu budou vyžadovat odlišný typ operace, než kybernetické útoky nebo pohromy přírodního a antropogenního původu a jiné mimořádné události. Typy operací vyjadřují, jakými způsoby bude naplňováno zajištění obrany státu proti identifikovaným typům bezpečnostních hrozeb. Generické scénáře popisují v obecné rovině projevy hrozeb, pro něž mohou být použity specifikované typy operací. Generické scénáře neobsahují konkrétní údaje týkající se například geografie, neobsahují názvy státních nebo nestátních útvarů.

Specifické scénáře rozpracovávají generické scénáře do konkrétních detailů a jejich vnitřní struktura se přibližuje struktuře plánu operace, což umožňuje plynulý přechod k plánování konkrétní operace v době, kdy jsou zachyceny indikátory toho, že by se krize popsaná ve scénáři mohla realizovat.

Příklad rozpracování generického scénáře pro „pohromy přírodního a antropogenního původu a jiné mimořádné události“ do scénářů specifických vyjadřuje následující obrázek (obrázek 6-4).

131 Bezpečnostní strategie České republiky 2015; dostupné z: 1url.cz/UtpJ6.



Obr. 6-4: Pohromy přírodního a antropogenního původu a jiné mimořádné události – příklad rozpracování. Zdroj: vlastní zpracování

Generické scénáře popisují typ krize, ke které může dojít v různých geografických lokalitách a s různými specifickými protivníky určitého typu. Specifický scénář je generickým scénářem zasazeným do konkrétního prostoru a obsahuje specifikaci protivníka a specifikaci operačního prostředí.¹³²

Scénáře mají svoje nezastupitelné místo jak při plánování schopností, tak při plánování operací. V procesu plánování operací probíhá plánování způsobu řešení krize, která se projevuje v současnosti, při plánování schopností je hledáno řešení předpokládaných budoucích krizí. V obou případech jsou k řešení krizí popsaných ve scénářích potřebné specifické schopnosti. Při plánování operací je zvažováno použití stávajících sil a prostředků disponujících specifickými schopnostmi, při plánování schopností v rámci obranného plánování jsou identifikovány schopnosti potřebné pro řešení krizí budoucnosti a posuzuje se relevance stávajících a plánovaných sil a prostředků a jejich schopností v budoucím operačním prostředí.

Postupy pro plánování operací tak mají svoje opodstatněné využití při plánování schopností.¹³³ Proces plánování operací je pro účely stanovení požadavků na schopnosti využitelný až do fáze provedení válečné hry.

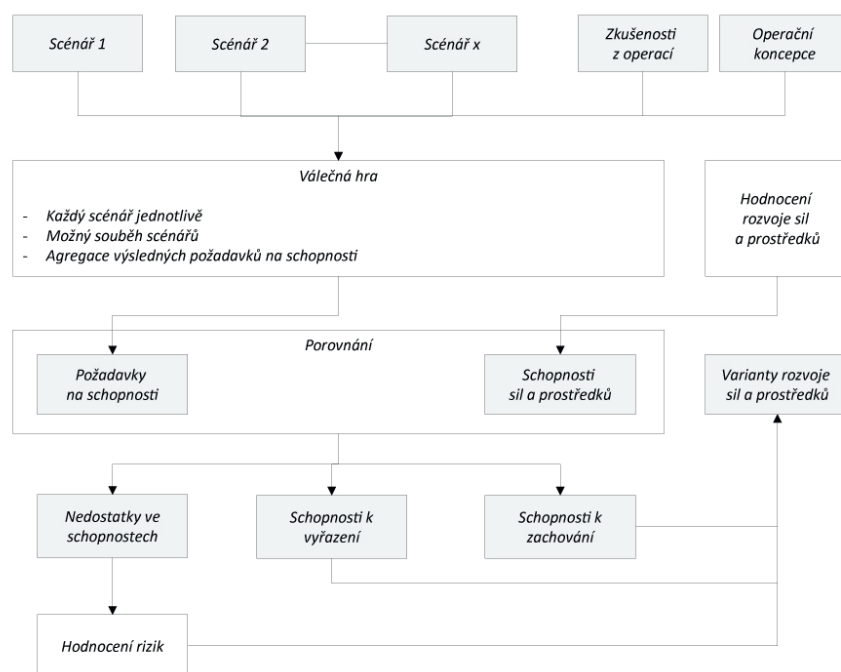
Po vypracování hlavních prvků operačního rámce je posuzováno, jaké schopnosti budou třeba k dosažení jednotlivých účinků a cílů stanovených v operačním rámci. K tomu, aby bylo možné smysluplně stanovit požadavky na schopnosti potřebné pro řešení jednotlivých scénářů, je potřebné vypracovat rovněž komplexní analýzu operačního prostředí a možné varianty činnosti potenciálního protivníka, stejně jako v procesu plánování operací.

Požadavky na schopnosti identifikované s pomocí aplikace kroků procesu plánování operací zůstávají ve formě schopností. Konkrétní jednotky, platformy a prostředky, které tyto schopnosti poskytnou, jsou identifikovány až následně. Tento přístup umožňuje hledat alternativy toho, jak požadovaných schopností dosáhnout

¹³² PROCHÁZKA, J., MIČÁNEK, F., ŠMONDRK, J., MELICHAR, J.; Scénáře v procesu plánování schopností; In: Vojenské rozhledy č. 1/2016; Ministerstvo obrany ČR, Praha, 2015; s. 48; ISSN 1210-3292 (print), ISSN 2336 (on-line).

¹³³ *Capability Based Planning Handbook*, MOD Canada, June 2014.

a předejít tak předčasné fixaci na existující síly a prostředky. Požadavky na schopnosti jsou formulovány například jako „Schopnost vést protiteroristické operace“ nebo „Schopnost strategické přepravy“.¹³⁴ Identifikace schopností potřebných pro řešení krizí popsanych ve scénářích je krokem, na který musí logicky navázat porovnání se schopnostmi stávajícími a plánovanými. Je tedy třeba zrevidovat dostupné a plánované síly a prostředky a provést hodnocení jejich schopností. Aktualizovaný přehled stávajících a plánovaných schopností je zde nezbytným podkladem pro porovnání s požadavky na schopnosti.



Obr. 6-5: Stanovení požadavků na schopnosti a hodnocení rozvoje sil a prostředků. Zdroj: vlastní zpracování

Aktualizovaný přehled stávajících a plánovaných schopností je výsledkem pravidelného hodnocení rozvoje sil a prostředků. Požadavky na schopnosti pro budoucí operační prostředí jsou výsledkem válečné hry s využitím výše popsanych scénářů. Porovnáním požadavků na schopnosti se schopnostmi sil a prostředků (stávajících a plánovaných) jsou získány výsledky v podobě schopností určených k zachování, schopností k vyřazení a nedostatků ve schopnostech. Nedostatky ve schopnostech jsou následně posouzeny z hlediska operačních rizik, která s nimi souvisí.

Při realizaci válečné hry je potřebné odehrát všechny schválené scénáře, sumarizovat požadavky na schopnosti pro každý scénář, posoudit možný souběh scénářů a provést agregaci identifikovaných požadavků na schopnosti. Při realizaci válečné hry hrají nezastupitelnou úlohu rovněž operační koncepce a zkušenosti z operací. Výsledky válečné hry mohou následně sloužit jako jeden z podnětů k posouzení operačních koncepcí pro budoucí operační prostředí.

Takto získané požadavky na schopnosti je třeba porovnat se schopnostmi stávajících a plánovaných sil a prostředků. Výsledkem tohoto porovnání jsou identifikované nedostatky ve schopnostech, schopnosti, které ztrácejí svoji relevanci a budou na základě toho určeny k útlumu a vyřazení, a dále schopnosti, u nichž byla potvrzena jejich relevance a budou zachovány. Takto je vytvořen výsledný soubor požadavků na schopnosti,

¹³⁴ Bi-SC agreed Capability Codes and Capability Statements.

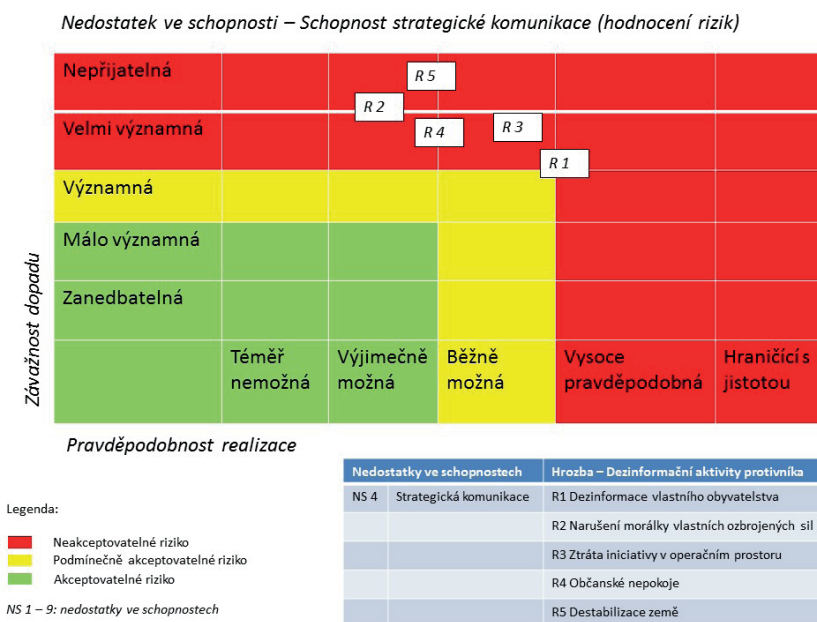
který zahrnuje požadavky na útlum a vyřazení nepotřebných schopností, požadavky na zachování relevantních schopností a požadavky na doplnění chybějících schopností (nedostatky ve schopnostech). U nedostatků ve schopnostech je třeba zhodnotit míru operačního rizika spojenou se všemi nedostatky pro každý jednotlivý scénář a zhodnotit celkovou míru rizika pro všechny scénáře u každého nedostatku. Posouzení rizik slouží jako jeden z hlavních podkladů pro zpracování návrhu variant rozvoje schopností a pro jejich následnou prioritizaci. Na základě posouzení rizik mohou být zpracována doporučení k prioritizaci nedostatků ve schopnostech, která slouží jako jeden z podkladů pro posouzení, prioritizaci a výběru varianty rozvoje sil a prostředků. Hodnocení rizik souvisejících s nedostatky ve schopnostech je věnována následující část této kapitoly.

6.3 Hodnocení rizik spojených s nedostatky ve schopnostech

Při hodnocení nedostatků ve schopnostech je třeba vyhodnotit operační rizika spojená s jednotlivými nedostatky a tato rizika vyhodnotit pro každý scénář. Identifikovaná rizika představují ohrožení dosažení cílů stanovených pro jednotlivé scénáře a tím ohrožení bezpečnostních zájmů státu. Rizika je třeba vyhodnotit pro všechny identifikované nedostatky a vyhodnotit je ve všech scénářích. Přitom jednotlivé nedostatky ve schopnostech mohou vykazat u každého scénáře jinou míru operačního rizika.

Riziko je zde chápáno jako vztah mezi aktivem a hrozbou, přičemž za aktiva jsou v případě obranného plánování považovány bezpečnostní zájmy státu, za hrozby potom bezpečnostní hrozby, tedy hrozby ohrožující bezpečnostní zájmy. Zpracování scénářů pro účely obranného plánování vychází z identifikovaných hrozeb pro bezpečnostní zájmy státu a jejich možných projevů a dopadů. Bezpečnostní zájmy se do scénářů promítají v podobě cílů, kterých je třeba dosáhnout, aby byly krize popsané scénáři vyřešeny a tím ochráněny definované bezpečnostní zájmy. Rizika jsou zde posuzována zejména z hlediska dopadů na dosažení cílů operace, tedy na zajištění bezpečnostních zájmů státu, a z hlediska pravděpodobnosti, že se hrozba realizuje, tedy, že stanovených cílů nebude dosaženo.

Při hodnocení rizik lze vycházet z různých přístupů ke členění závažnosti a pravděpodobnosti vzniku rizik. Většinou autorů je doporučeno vycházet ze dvou základních atributů rizika, kterými jsou pravděpodobnost a dopad. Pravděpodobností je v tomto případě chápána pravděpodobnost realizace hrozby při akceptování nedostatku ve schopnostech, tedy při jeho neřešení. Dopadem je chápána míra ohrožení naplňování cílů operace k vyřešení krize popisované scénářem, a míra poškození vlastních aktiv (vlastních sil a prostředků, lidských životů, materiálu, teritoriální integrity,...). Pro účely této publikace byl ve vztahu k nedostatkům ve schopnostech využit doporučený přístup k hodnocení rizik podle dvou základních atributů – pravděpodobnosti vzniku a závažnosti dopadu.



Obr. 6-6: Strategická komunikace – příklad posouzení souvisejících operačních rizik. Zdroj: vlastní zpracování

Pravděpodobnost vzniku rizika a jeho dopad je vhodné odstupňovat tak, aby bylo možné získat představu o míře rizika, která bude mít více než dvě krajní hodnoty. Jedním z možných způsobů je odstupňování závažnosti dopadu rizika na zanedbatelnou, málo významnou, významnou, velmi významnou a nepřijatelnou, a členění pravděpodobnosti rizika na téměř nemožnou, výjimečně možnou, běžně možnou, vysoce pravděpodobnou a hraničící s jistotou.¹³⁵ Dopady nebo důsledky je potom možné odstupňovat jako nevýznamné, závažné, kritické a katastrofické.

Každé úrovni pravděpodobnosti výskytu rizika a každé úrovni dopadu rizika je možné přiřadit číselnou hodnotu. Kombinací těchto číselných hodnot lze vyjádřit číselnou hodnotu míry rizika. Při přiřazování číselných hodnot k jednotlivým aspektům rizik je ale nutné tyto číselné hodnoty považovat pouze za kódové označení. Pro praktickou využitelnost hodnocení rizik je vždy třeba pracovat i s jejich kvalitativním (slovním) vyjádřením. Při příkladu, viz výše, bylo použito následující členění závažnosti dopadu: zanedbatelná, málo významná, významná, velmi významná, nepřijatelná a pravděpodobnosti: téměř nemožná, výjimečně možná, běžně možná, vysoce pravděpodobná, hraničící s jistotou.

Na obrázku 6-6 je uveden příklad posouzení rizik spojených s nedostatkem ve schopnosti „Strategická komunikace“. S tímto nedostatkem jsou spojena rizika, která jsou vyjádřena pod kódovým označením R1 – R4. Jednotlivá rizika jsou posouzena z hlediska závažnosti dopadu a pravděpodobnosti vzniku a podle výsledných hodnot jsou umístěna v tabulce. Na tomto ilustrativním příkladu byla uvedená rizika ohodnocena jako významná až nepřijatelná z hlediska závažnosti dopadu a výjimečně možná až vysoce pravděpodobná. Kombinace závažnosti dopadu a pravděpodobnosti vzniku rizika zde určuje míru jednotlivých rizik. Tento nedostatek znamená, že stát nemá schopnost strategické komunikace a v závislosti na vyhodnocené míře souvisejících rizik bude třeba posoudit a rozhodnout, zda identifikovaný nedostatek řešit a schopnost strategické komunikace vybudovat, nebo existenci tohoto nedostatku a souvisejících rizik akceptovat a neřešit jej. V případě rozhodnutí schopnost strategické komunikace vybudovat jsou hledány cesty, jak této schopnosti dosáhnout. Z uvedeného příkladu lze

¹³⁵ SMEJKAL, Vladimír, RAIS, Karel; Řízení rizik ve firmách a jiných organizacích.

usoudit, že schopnost strategické komunikace je schopností vysoké důležitosti a její budování a rozvoj by měl být zahrnut do dlouhodobého plánu rozvoje schopností při jeho aktualizaci.

Míru rizika, spojenou s jednotlivými nedostatky ve schopnostech, je třeba vyhodnotit v celém spektru schválených scénářů.

Na ilustrativním příkladu hodnocení rizik spojených s jednotlivými nedostatky ve schopnostech, uvedeném na obrázku 6-7, jsou pro určité zjednodušení použity tři úrovně míry rizika. V praxi bude množství úrovní rizika vycházet z možností, které budou zpracovatelné hodnocení rizik mít.

Hodnocení rizik spojených s nedostatky ve schopnostech

Nedostatky ve schopnostech (NS)	S 1	S 2	S 3	S 4	S 5	S 6
NS 1						
NS 2						
NS 3						
NS 4						
NS 5						
NS 6						
NS 7						
NS 8						
NS 9						

Vysoké riziko
Střední riziko
Nízké riziko

S 1 – S 6: Scénář 1 – Scénář 6

Obr. 6-7: Hodnocení operačních rizik spojených s nedostatky ve schopnostech pro soubor šesti scénářů – ilustrativní příklad. Zdroj: vlastní zpracování

Jednotlivé nedostatky ve schopnostech jsou posouzeny z hlediska míry rizika ve všech scénářích, přičemž každý identifikovaný nedostatek ve schopnostech může v jednotlivých scénářích vykazovat různou míru rizika. Například „Nedostatek ve schopnostech 3“ vykazuje celkově tři různé míry rizika u celkového počtu šesti scénářů. Rozdílnost míry rizika v jednotlivých scénářích je ovlivněna charakterem a typem scénáře. Pokud „Nedostatek ve schopnostech 3“ bude například představovat chybějící schopnost detekce vzdušných cílů při narušení vzdušného prostoru státu v noci a za snížené viditelnosti, scénář S 1 bude představovat napadení státu konvenčními vojenskými prostředky a scénář S 4 například povodeň na území státu, míra rizika spojená s uvedeným nedostatkem ve schopnosti bude pro každý scénář jiná. Při hrozbě narušení vzdušného prostoru bude tento nedostatek kritický, zatímco při hrozbě povodní bude zanedbatelný. Obdobně to bude i u ostatních nedostatků ve schopnostech. Uvedený příklad slouží pro zjednodušenou ilustraci možného způsobu posuzování míry rizik v jednotlivých scénářích.

Posouzení operačních rizik spojených s nedostatky ve schopnostech vytváří východiska pro tvorbu variant rozvoje schopností. U jednotlivých variant je třeba uvést odhad zdrojové náročnosti a hodnocení operačních rizik spojených s jednotlivými variantami. Hodnocení operačních rizik a odhad zdrojové náročnosti představují zásadní podklady pro prioritizaci variant rozvoje schopností a k rozhodování o výběru varianty k realizaci.

Stanovení požadavků na schopnosti je klíčovou fází celého procesu. Jsou v ní posuzovány možné budoucí krize a možnosti jejich řešení, které slouží jako podklad pro zásadní rozhodnutí se strategickým a dlouhodobým dopadem. Výstupem z této fáze plánování je soubor požadavků na schopnosti, jehož součástí jsou identifikované rozdíly mezi požadavky na schopnosti a schopnostmi stávajícími a plánovanými sil a prostředků. Tyto rozdíly jsou vyjádřeny v podobě nedostatků ve schopnostech, přebytků ve schopnostech (schopnosti k vyřazení) a schopností, které si zachovávají svoji relevanci i v budoucím operačním prostředí a budou nadále udržovány a rozvíjeny (schopnosti k zachování). Součástí tohoto souboru požadavků je posouzení rizik spojených s nedostatkem ve schopnostech a doporučení k jejich prioritizaci. Na základě takto zpracovaného souboru požadavků na schopnosti jsou ve fázi „Plánování rozvoje schopností“ zpracovány, posouzeny a prioritizovány varianty rozvoje schopností, je vybrána a schválena varianta k realizaci a následně je aktualizován plán rozvoje schopností.

Bibliografie ke kapitole 6

ARNOLD, Kris; *PMESII and the non-state actor: questioning the relevance* [online]; School of Advanced Military Studies United States Army Command and General Staff College Fort Leavenworth, Fort Leavenworth, Kansas, 2012; ISBN 978-14-7934-425-3.

Bezpečnostní strategie České republiky 2015; In: *Ministerstvo zahraničních věcí České republiky* [online]; Praha, 2015 [cit. 2016-10-30]; dostupné z: 1url.cz/UtpJ6.

Bi-SC agreed Capability Codes and Capability Statements: SHAPE/CPPCAMFCR/JM281143; Mons: SHAPE, 2011; 387 s.

Capability Based Planning Handbook, MOD Canada, June 2014; Kanada, 2014.

DUBEC, Radek, SPIŠÁK, Ján; *Východiska tvorby modulárních struktur*; In: *Vojenské rozhledy*; Brno: Univerzita obrany, 2013, 22(3), s. 27–40; ISSN 1210-3292.

GRASSEOVÁ, Monika, DUBEC, Radek, ŘEHÁK, David; *Analýza podniku v rukou manažera: 33 nepoužívanějších metod strategického řízení*; 2. vyd.; Brno: BizBooks, 2012; ISBN 978-80-2650-032-2.

Handbook on long term defence planning = Manuel sur la planification de défense à long terme [Elektronische Ressource]; Neuilly-sur-Seine: North Atlantic Treaty Organization, Research and Technology Organization, 2003; ISBN 92-837-1098-3.

New Zealand Government Defence Capability Plan 2016, Ministry of Defence, Freyberg House, Wellington, New Zealand; MOD New Zealand; New Zealand: Freyberg House, b.r.

PROCHÁZKA, J., MIČÁNEK, F., ŠMONDRK, J., MELICHAR, J.; *Scénáře v procesu plánování schopností*; In: *Vojenské rozhledy* č. 1/2016, Ministerstvo obrany ČR, Praha, 2015; s. 48; ISSN 1210-3292 (print), ISSN 2336 (on-line); *Vojenské rozhledy*; 2016, 2016(1), s. 44–60; ISSN 1210-3292.

SMEJKAL, Vladimír, RAIS, Karel; *Řízení rizik ve firmách a jiných organizacích*; 4., aktualiz. a rozš. vyd.; Praha: Grada, 2013, Expert (Grada); ISBN 978-80-2474-644-9.

7. PLÁNOVÁNÍ ROZVOJE SCHOPNOSTÍ

Na rozdíl od Aliance, jejíž hlavním posláním je zabezpečit kolektivní obranu svých členů, každá z členských zemí musí zabezpečovat všechny funkce státu a obrana je pouze jednou z nich. Proto i konkrétní země svým ozbrojeným silám ukládá svou legislativou i další úkoly, které nemusí přímo souviset s obranou země. Z procesního hlediska je proto vhodnější považovat plánování schopností za proces relativně samostatný, jehož vstupy jsou požadavky na schopnosti od všech jiných procesů, které upřesňuje legislativa konkrétní země.

Faktem ale je, že hlavním zdrojem požadavků na schopnosti k zajištění obrany země proti vnějšímu ozbrojenému napadení je obranné plánování země. K těmto požadavkům je pak nezbytné přidat požadavky na schopnosti vyplývající z další národní legislativy přímo nesouvisějící se zajištěním obranyschopnosti země a požadavky na zabezpečení samotného fungování organizace, která má ve svém poslání zajišťovat obranyschopnost země. I tyto požadavky jsou totiž často determinovány legislativou země a vnitřními předpisy této organizace. Ačkoliv se v národní literatuře často vyskytuje pojem „plánování rozvoje schopností“, rozvoj schopností je jenom nezbytným předpokladem k využívání těchto schopností, případně udržování schopností na požadované úrovni pro jejich případné využití ke splnění odpovídajícího úkolu po stanovenou dobu.

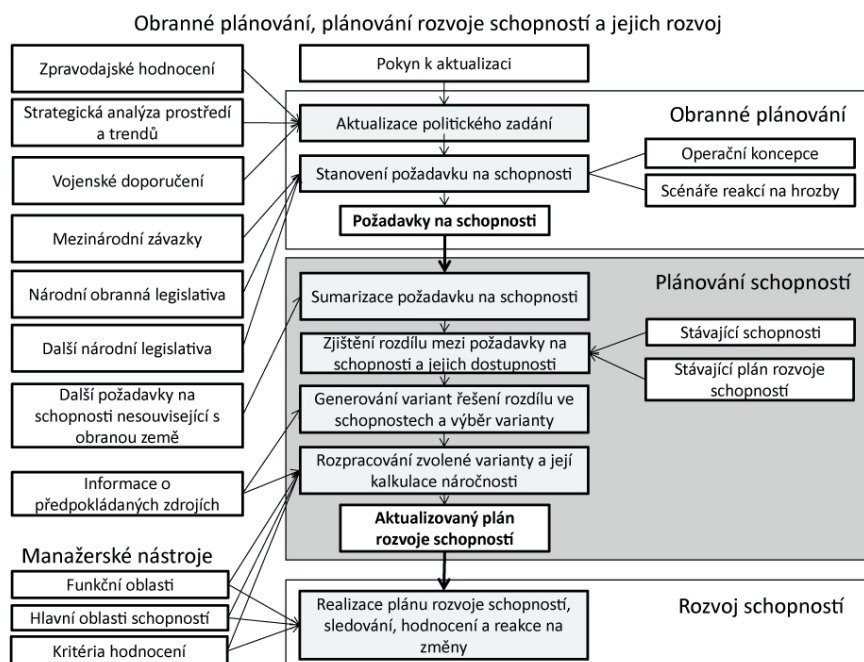
Proto v této části publikace bude využíván pojem „plánování schopností“, zahrnující v sobě jak fázi rozvoje požadovaných schopností na potřebnou úroveň, tak i fázi udržování potřebné úrovně schopností po dobu potřeby jejich využívání.

7.1 Proces plánování schopností navazující na proces obranného plánování

Výstupem procesu obranného plánování je soubor požadavků na schopnosti k zajištění obranyschopnosti země, které jsou základem pro plánování schopností. Dalším vstupem pro plánování schopností jsou požadavky na schopnosti přímo nesouvisějící s obranyschopností země. U každé schopnosti by měla být uvedena potřebná úroveň¹³⁶ této schopnosti a její priorita, vyplývající z její nezbytnosti k naplnění jednotlivých cílů nebo k realizaci

¹³⁶ Nezbytnost formulovat potřebnou úroveň požadované schopnosti vyplývá ze skutečnosti, že ne vždy je nezbytné mít k dispozici plnou úroveň schopnosti; pro celou řadu úkolů nesouvisějících s bojem vysoké intenzity postačuje mít úkolové uskupení se zdrojově méně náročnou úrovní schopností. Rozlišování potřebné a nejvyšší úrovně schopností umožňuje efektivněji alokovat zdroje k rozvoji a udržování schopností k předem plánovaným úkolům.

souvisejících úkolů, majících své priority primárně stanovené odpovídajícími politickými autoritami.¹³⁷ U každé z požadovaných schopností by také měla být uvedena míra rizika závisícího na míře nenaplnění potřebné úrovně této schopnosti. Potřebná úroveň schopnosti je podrobněji zmíněna v dalším textu.



Obr. 7-1: Proces plánování rozvoje schopností se souvisejícími procesy. Zdroj: vlastní zpracování

Plánování schopností, jehož výstupem jsou data nezbytná pro aktualizaci plánu rozvoje a udržování požadovaných schopností (dále jen plán rozvoje schopností), je procesem principiálně¹³⁸ navazujícím na proces obranného plánování. V širším smyslu slova počátečním krokem procesu plánování schopností je kritické posouzení všech požadavků na jednotlivé schopnosti s cílem identifikovat jejich možné duplicity až multiplicity vyplývající z možnosti souběhu několika scénářů využívání těchto schopností. Vycházejí z premisy, že každá schopnost má svou zdrojovou náročnost, a proto z hlediska efektivního využívání zdrojů je snahou zjištění multiplicity zachovávat jen když je to nezbytné nutné. Zjištěné multiplicity jsou identifikovány, kriticky posouzeny a v nezbytných případech zachovány.

Pro stanovení finálního požadavků na schopnosti na pokrytí jednotlivých scénářů uvažovaných v obranném plánování je nutné vzít do úvahy ještě další skutečnost, a tou je jejich možný souběh. Příkladem může souběh nasazení uskupení do operace ke společné obraně mimo území ČR, paralelně s již nasazeným uskupením v operaci na odvrácení krize a s asistencí Policie ČR při překrytí státní hranice. Případně ještě s poskytnutím sil pro asistenci integrovanému záchrannému systému při živelné pohromě nebo průmyslové katastrofě. Uvedené

¹³⁷ Politické rozhodnutí o prioritě jednotlivých schopností nemusí být jediným zdrojem prioritizace. Také požadavky na vnitřní chod ozbrojených sil, potažmo AČR, mají svou prioritu danou skutečností, že k vytvoření jakékoliv schopnosti, bez ohledu na její prioritu, je nezbytné zajistit aspoň minimální podmínky pro vnitřní život ozbrojených sil nebo AČR. Samozřejmě samotné zajištění vnitřního života nelze považovat za hlavní poslání ani ozbrojených sil, ani AČR.

¹³⁸ Požadavky na schopnosti vystupující z procesu obranného plánování nejsou jediným zdrojem požadavků na schopnosti, dalšími jsou legislativa země nesouvisející se zajišťováním obranyschopnosti a také požadavky na schopnosti k zajištění vnitřního života ozbrojených sil, potažmo AČR.

čtyři scénáře jsou v obranném plánování zpravidla uvažovány odděleně jako zdroje požadavků na schopnosti, ale za určitých podmínek může nastat jejich souběh. AČR bude muset dostat zadání obsahující možné souběhy uvedených scénářů, aby měla potřebné schopnosti v jejich kvalitě a kvantitě připraveny v dané době.

Posouzený seznam požadavků na schopnosti je postoupen k samotnému plánování schopností. Následujícím krokem je porovnání potřebné úrovně každé požadované schopnosti s existujícími schopnostmi, s jejich stávajícím stavem, případně se stavem, který bude podle již realizovaného plánu dosažen v konkrétním čase (dále jen stávající stav).

Zde mohou nastat v podstatě tři možnosti. První možností je, že potřebná úroveň požadované schopnosti je odpovídající jejímu stávajícímu stavu. Zde je potřebné plánovat pouze udržení stávající úrovně schopnosti do doby jejího předpokládaného využívání a s udržováním souvisejících nákladů. Druhou možností je, když stávající úroveň požadované schopnosti je vyšší než její potřebná úroveň. Pokud je zřejmé, že v budoucnu stávající úroveň této konkrétní schopnosti bude využitelná, případně, že náklady na snížení stávající úrovně schopnosti na úroveň potřebnou budou vyšší, než náklady na udržování stávající úrovně, tak je výhodnější stávající úroveň schopnosti i nadále udržovat. Pokud stávající úroveň nebude mít v budoucnu využití, nebo že náklady na udržování budou vyšší, než náklady na snížení stávající úrovně konkrétní schopnosti, je potřebné naplánovat její snížení včetně souvisejících zdrojů tak, aby potřebná úroveň požadované schopnosti byla dosažena v čase jejího předpokládaného využití. Třetí možností je situace, kdy stávající úroveň požadované schopnosti je nulová, tedy požadovaná schopnost není k dispozici, nebo je nižší než úroveň potřebná. Tato situace je pak předmětem plánování schopností v užším smyslu slova.

Zjištěný rozdíl mezi stávajícím a potřebným je pomocí manažerského nástroje funkční oblasti¹³⁹ (DOTMLPFI)¹⁴⁰ definován pro jednotlivé položky, které je potřebné pořídit, zdokonalit, případně jinak upravit tak, aby v požadovaném čase byla požadovaná schopnost na potřebné úrovni. Zmíněný rozdíl je principiálně možné docílit třemi základními cestami: zvýšením existující kvantity požadované schopnosti, zvýšením její kvality nebo kombinací obou dvou, kvality i kvantity. Dalším možným pohledem na řešení existujícího rozdílu je soustředění se na variantu zaměřenou na zkvalitnění výcviku existujícího nositele schopnosti, zkvalitněním existujících doktrín, předpisů, norem nebo procedur a postupů, rozšířením existující organizační struktury nositele o nové prvky spojeným s navýšením personálu i VTM, přezbrojením na novou VTM s lepšími parametry, případně zvýšením vzdělanosti personálu. Jiným pohledem může být také využití externího dodavatele schopnosti na doplnění nebo výměnu stávající schopnosti. S touto možností souvisí také využití zcela jiné schopnosti, která může dosáhnout stejného nebo obdobného účinku¹⁴¹ jako schopnost požadovaná. Tento výčet možností řešení zjištěného rozdílu mezi potřebnou a stávající úrovní schopností není úplný, je uveden jen pro ilustraci. Pro zjednodušení budou v dalším textu uvažovány tři varianty: zkvalitnění výcviku (T varianta), rozšíření organizační struktury (O varianta) a přezbrojení na VTM s lepšími parametry (M varianta).

Každé z vygenerovaných variant je vlastní její zdrojová a časová náročnost, případně i jistota dodání (Security of Supply), jež je uvažována především v případě externího dodavatele schopnosti. Tyto informace jsou vyjádřeny u každé z navrhovaných variant.

Následujícím krokem je rozhodování o nejvhodnější variantě, jenž nezbytně zohledňuje i zdrojovou a časovou náročnost této varianty. Jedná se o kritickou část celého procesu, ve kterém je zásadní dosáhnout rovnováhy mezi zadáním představovaným požadavky na schopnosti s jejich zdrojovou náročností spolu s časovou

¹³⁹ BAXA, Fabian; *Jak rozumět zkratce DOTMLPFI v podmínkách Armády ČR*.

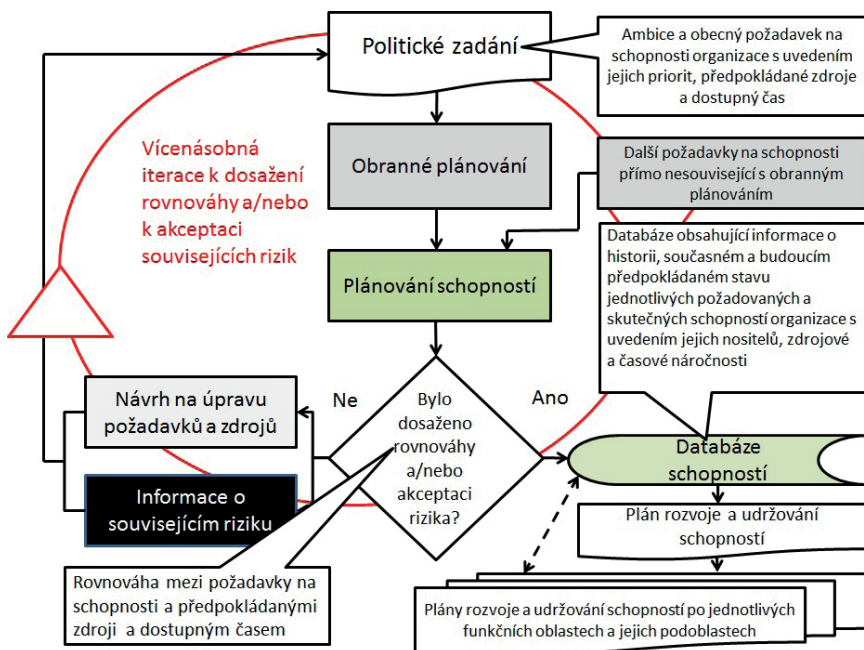
¹⁴⁰ Jde o počáteční písmena funkčních oblastí Doctrine, Organisation, Training, Materiel, Leadership, Personel, Facility a Interoperability. Ve Velké Británii je možné se setkat se zkratkou TEPIDOIL se stejným významem, kde je navíc zahrnuta také oblast Information. V českém chápání funkčních oblastí je oblast Information zahrnuta v Doctrine. Podrobnější informace o jednotlivých funkčních oblastech a návrhu jejich chápání v podmínkách AČR jsou uvedeny v literatuře.

¹⁴¹ Jedna z definic schopnosti je zaměřena na dosažení požadovaného účinku zbraně na konkrétním objektu útoku vedeného touto zbraní. Tato poněkud zúžená definice, jež je kromě jiných uvedena například v [2, s. 3], je pro potřeby tohoto dokumentu rozšířena na vlastnost nezbytnou ke splnění souvisejícího úkolu nebo dosažení souvisejícího cíle. V této souvislosti je jedno, jestli jde o úder na objekt protivníka, ochranu konvoje nebo zplánování operace či asistence při přírodní pohromě.

a předpokládanými zdroji a dostupným časem (dále jen zdrojová náročnost a předpokládané zdroje). Jednotlivé varianty:

- Ve velké většině případů je v praktickém životě požadavek na zdroje ve velkém, i několikanásobném převahu nad předpokládanými zdroji. V tomto případě je možné posouvat dobu dosažení potřebných úrovní jednotlivých schopností spolu s alokací souvisejících zdrojů v čase, zkracovat nebo prodlužovat proces dosahování jednotlivých schopností, využívat zdrojově méně náročné schopnosti k dosažení stejného cíle. Nejčastěji se ale využívá priorit jednotlivých požadovaných schopností k tomu, že schopnosti s vyšší prioritou jsou uspokojovány přednostněji a/nebo na vyšší úrovni, než schopnosti s nižší prioritou. Při využívání prioritizace schopností je nutné pamatovat na zabezpečení vnitřního chodu nositelů těchto schopností, které ačkoliv nemají nejvyšší prioritu, musí být aspoň na minimální úrovni naplněny. Jen v tomto případě budou vytvořeny podmínky pro rozvoj a udržení požadovaných schopností podle jejich priorit. V případě, že u některých konkrétních požadovaných schopností nebude možné z hlediska předpokládaných zdrojů dosáhnout a udržovat jejich potřebnou úroveň, musí být uvedena související míra rizika.
- Při nedosažení rovnováhy mezi požadovanými schopnostmi a předpokládanými zdroji včetně času je hypoteticky možné vyžadovat od zadavatele úpravu požadavků na schopnosti a/nebo navýšení předpokládaných zdrojů. V praxi tento krok obvykle končí informováním zadavatele o míře rizika, která souvisí s nižší úrovní naplnění požadavků na schopnosti. Výstupem tohoto kroku je tedy seznam vybraných variant všech požadovaných schopností s úrovněmi, které byly upraveny v rámci procesu balancování požadavků na zdroje s předpokládanými zdroji (dále jen upravené úrovně požadovaných schopností). Popsané možnosti hledání rovnováhy jsou ilustrovány na obrázku č. 7-2.

Vybrané varianty u všech požadovaných schopností jsou vstupem do dalšího kroku procesu plánování schopností, jehož cílem je rozpracování těchto variant do stromů cílů, opatření a úkolů, jejichž realizace zajistí, aby v požadovaném čase byly požadované schopnosti minimálně na upravené úrovni.



Obr. 7-2: Hledání rovnováhy mezi zdrojovou náročností požadovaných schopností a předpokládanými zdroji. Zdroj: vlastní zpracování

Z hlediska procesního hlavním vstupem do procesu plánování rozvoje schopností jsou tedy požadavky na schopnosti, jak je znázorněno na obrázku č. 7-1. Výstupem procesu plánování schopností jsou pak data nezbytná k sestavení plánu rozvoje a udržení schopností obsahující aktuální skutečnosti o současném stavu všech souvisejících schopností a cest k dosažení a udržování jejich požadované úrovně včetně předpokládané zdrojové a časové náročnosti. V procesu plánování rozvoje schopností je třeba stanovit kritéria hodnocení dosaženého stavu zajištěním měřitelnosti dosažené úrovně jednotlivých schopností jako podkladu k sledování a hodnocení dosaženého progresu u každé z požadovaných schopností. K tomu je možné využít manažerský nástroj funkční oblasti. Tím budou vytvořeny předpoklady k tomu, aby bylo možné sledovat a vyhodnocovat průběh realizace plánu rozvoje schopností i přijímat případná opatření při zjištěných odchylkách mezi dosaženým a plánem předpokládaným stavem. Je však nezbytné respektovat omezení vyplývající ze schváleného rozpočtu na obranu a rovněž zapracovat doporučení vyplývající z realizace a hodnocení v předcházejícím cyklu procesu obranného plánování.

Plán rozvoje schopností je plánem dlouhodobého charakteru, který pokrývá časový horizont v rozsahu 20–30 i více let, tedy období, které odpovídá životnímu cyklu hlavních a zpravidla finančně nejnáročnějších komponentů schopností, jako například letecké nebo pozemní techniky (letadla, tanky, obrněné transportéry). Uvedený časový horizont plánování schopností je ve velké míře ovlivněn předpokládaným způsobem vedení boje v horizontu 20 až 30 let a z něj vyplývající požadavky nejen na stávající, ale především na zatím neexistující výzbroj, techniku a materiál (VTM). Proto jeden z výstupů plánu rozvoje schopností je také zadáním pro vývoj a výzkum s cílem vyvinout a vyrobit nezbytnou VTM pro budoucí možné operace. Dlouhodobý charakter plánu také znamená, že tento plán bude mít pouze takovou míru detailu, která koresponduje se zmíněným plánovacím horizontem.

Tento plán by měl obsahovat celkový cílový stav, strategické cíle, tedy cíle nejvyšší úrovně, schválenou variantu schopností k rozvoji, nedostatky ve schopnostech k odstranění, schopnosti, které byly vyhodnoceny jako nadbytečné a byly schváleny k útlumu a způsob rozvoje nebo budování schopností.

Plán rozvoje schopností by měl obsahovat schválenou výši finančních prostředků určených k rozvoji schopností pro nejbližší období a předpokládanou výši finančních prostředků potřebnou k dosažení strategických cílů.

Plán rozvoje schopností slouží jako východisko pro zpracování nebo aktualizaci plánovacích dokumentů řešících jednotlivé funkční oblasti, především rekrutaci a přípravu personálu, již uvedený vývoj a výzkum, akvizice, výstavbu nemovité infrastruktury. Kromě dlouhodobých cílů je plán rozvoje schopností také vstupem pro plány řešících funkční oblasti se střednědobým horizontem, například organizační a dislokační změny, výcvik, systém velení a řízení a tvorbu doktrín. Cíle, opatření a úkoly z plánovacích dokumentů pro jednotlivé funkční oblasti jsou podkladem pro „plány činnosti a rozvoje“¹⁴² v střednědobém a krátkodobém časovém horizontu, tedy plány, k nimž se váží konkrétní zdroje, především finanční. Strategické cíle stanovené v plánu rozvoje schopností jsou rozpracovány do cílů nižších úrovní, které se promítají do střednědobých a krátkodobých plánů rozvoje schopností.

Aby mohla být smyslně realizována fáze „Realizace a hodnocení“, je třeba pod pojmem plán rozvoje schopností rozumět všechny tři časové horizonty plánovacích dokumentů, dlouhodobý, střednědobý a krátkodobý. V takovém případě bude možné v průběhu realizace plánu rozvoje schopností sledovat a vyhodnocovat jeho implementaci a využívat zpětnou vazbu z výsledků vyhodnocování pro případnou korekci plánů pro všechny plánovací horizonty.

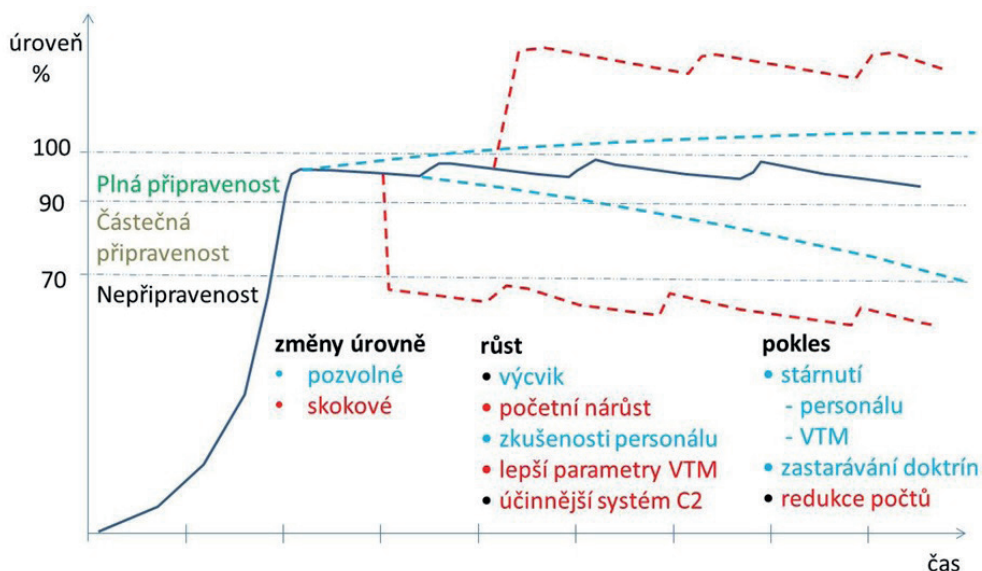
7.2 Životní cyklus schopnosti

Každá schopnost má svůj životní cyklus zahrnující její vznik, rozvoj na požadovanou úroveň, udržování na potřebné kvalitativní i kvantitativní úrovni, útlum a zánik. Úroveň schopnosti je časově závislá veličina, ovlivňovaná

¹⁴² Jde o pojem převzatý ze základní plánovací normy rezortu obrany RMO 66/2012.

řadou vzájemně působících parametrů, které je možné vyjádřit pomocí funkčních oblastí. Příkladem může být zvyšování kvality jednotky výcvikem a zvyšováním zkušeností personálu, velitelů a štábů, ale také snižována stárnutím personálu, zastaráváním věcných prostředků, infrastruktury nebo také programového vybavení i dokumentů.

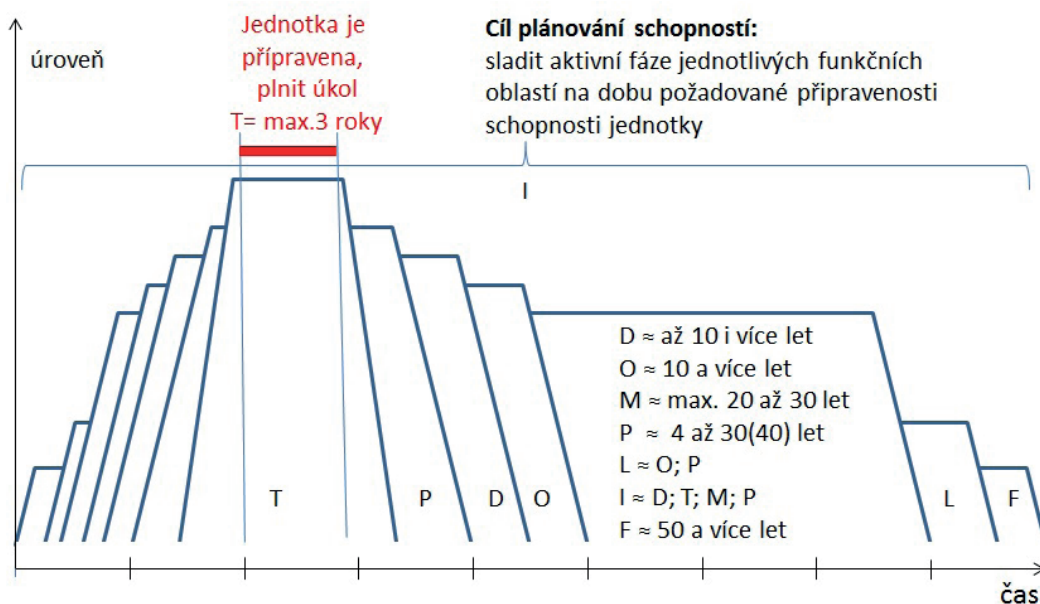
Výsledná úroveň konkrétní schopnosti je dána společným působením všech uvedených faktorů. Úroveň schopností jednotky, útvaru nebo úkolového uskupení (dále jen nositele schopnosti) časem postupně klesá vlivem fyzického a morálního zastarávání jednotlivých položek všech funkčních oblastí. Proto je k udržení již dosažené úrovně nezbytné zajistit pravidelný výcvik, údržbu VTM a infrastruktury, aktualizaci doktrín a dokumentů obměnou personálu i VTM.



Obr. 7-3: Faktory ovlivňující úroveň schopnosti v průběhu životního cyklu. Zdroj: vlastní zpracování

Životní cyklus samotné schopnosti je determinován životními cykly jednotlivých funkčních oblastí, které zajišťují rozvoj schopností a jejich konkrétních položek. Pro zajištění udržení požadované úrovně konkrétní schopnosti po určité konkrétní časové období je nezbytné docílit toho, aby životní cykly jednotlivých funkčních oblastí byly vzájemně sladěny. Praktickým příkladem může být způsob plnění závazku ČR udržovat schopnost vyčlenit například praporeční úkolové uskupení pro operaci mezinárodní organizace, jejíž je členem, po dobu jednoho roku. V praxi to znamená, že v tomto období by nemělo u daného praporu probíhat přezbrojování na novou techniku nebo hromadná výměna personálu vlivem končících závazků.

Nejdélší životní cyklus má zpravidla nemovitá infrastruktura, zavedené platformy bojové nebo dopravní techniky mají živostnost i 30 let. Stejně tak životní cyklus personálu na jednotlivých pracovních místech může být různý. Při plánování rozvoje schopností je třeba zohlednit životní cykly jednotlivých funkčních oblastí tak, aby byla zajištěna požadovaná úroveň schopností po časové období korespondující s životním cyklem finančně nejnáročnější funkční oblasti, což je materiál. Schematicky jsou životní cykly jednotlivých funkčních oblastí a jejich souběh znázorněny na následujícím obrázku. Životní cyklus vycvičenosti, tj. funkční oblasti T (Training – výcvik) daného praporu je dán dobou platnosti certifikátu o dosažené schopnosti a připravenosti tohoto praporu k plnění předpokládaných úkolů. Do zahájení certifikace musí prapor absolvovat odpovídající výcvik k dosažení jeho požadované schopnosti a po dobu připravenost k případnému operačnímu nasazení si musí svou požadovanou schopnost udržovat na potřebné úrovni.



Obr. 7-4: Životní cykly funkčních oblastí a jejich synchronizace s požadovanou úrovní schopnosti. Zdroj: vlastní zpracování

Při plánování rozvoje schopností je třeba vycházet z cílových schopností (cílů rozvoje schopností), tedy ze souboru sil a prostředků, které byly schváleny k realizaci, a z potřeby těchto schopností dosáhnout a udržovat je v dlouhodobém časovém horizontu. To znamená, že životní cykly jednotlivých dílčích schopností je třeba sladit tak, aby celková úroveň souboru schopností, který je cílovým stavem plánu rozvoje schopností, byla udržitelná v dlouhodobém plánovacím horizontu. Životní cyklus finančně nejnáročnějších komponentů schopností, jako je například bojová pozemní nebo letecká technika, se pohybuje kolem horizontu třiceti i více let. Některé komponenty schopností však mohou mít životnost kratší, například v rozmezí kolem deseti let. Při plánování rozvoje schopností je tak třeba počítat s alokací zdrojů souvisejícími s několikanásobným pořizováním komponentů schopností s kratším životním cyklem, než je životní cyklus finančně nejnáročnějších komponentů.

V běžném výcvikovém roce by bylo ideální, aby všechny útvary prošly plným výcvikem a dosáhly plných schopností v souladu s jejich předurčením. V praxi je tohoto stavu možné dosáhnout jen obtížně, část nebo celý útvar se v průběhu roku může vracet z operačního nasazení a do konce roku již nebude mít čas realizovat všechna opatření k dosažení svých plných schopností. Jiným příkladem může být částečná personální nebo materiální nedoplněnost útvaru. Důležitou překážkou může být ale nedostatek finančních zdrojů pro realizaci všech nezbytných opatření u všech útvarů. Proto je vhodné v procesu plánování dosahování schopností pracovat s konkrétními požadavky na schopnosti a s definovanou nezbytně potřebnou úrovní schopností. Tato požadovaná úroveň nemusí být vždy totožná s plnými schopnostmi útvaru dle jeho předurčení. Pokud se útvar v konkrétním roce bude část roku zabývat strážní službou na úrovni jeho jednotlivých čet nebo jinou podpůrnou činností, není nezbytně nutné provádět plnohodnotné bojové stmelení praporu jako celku. Tím dojde k významné úspoře finančních zdrojů. Následující obrázek pracuje s příkladem možných úkolů pro jednotlivé mechanizované prapory, s požadovanou úrovní jejich schopností a s ilustrativní úsporou finančních prostředků.

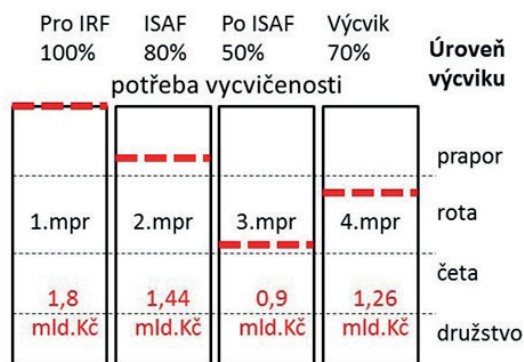
K dosažení rovnoměrné vytiženosti praporů uvedených v příkladu je vhodné tyto prapory při plnění úkolů rotovat tak, aby za určité období všechny dosáhly plné úrovně schopností dle svého předurčení.

Potřeba mpr na plánovaný rok:

- 1x pro IRF/NRF
- 1x pro rotaci ISAF
- ostatní mpr:
- 1x obnova bojeschopnosti po operačním nasazení
- 1x pokračující výcvik

Původní požadavek :

4x 1,8mld.Kč, celkem 7,2 mld.Kč,
Požadavek na základě plánovaných úkolů:
5,4 mld.Kč



Poznámka: Uvedené informace jsou jen pro ilustraci.

Obr. 7-5: Potřeba mechanizovaných praporů v časovém období jednoho roku. Zdroj: vlastní zpracování

7.3 Stanovení a rozpracování cílů rozvoje a udržování schopností

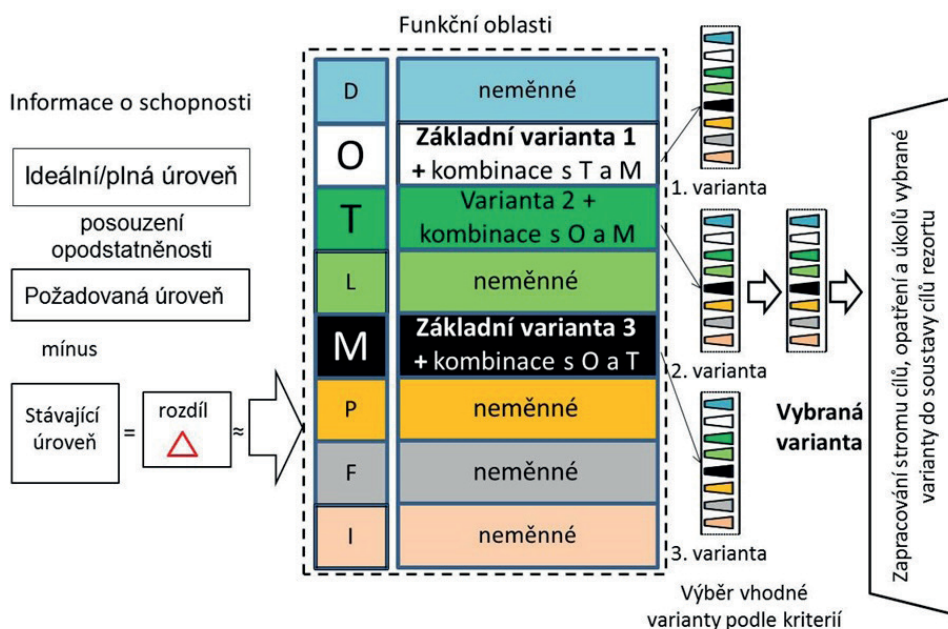
Plánování rozvoje schopností zatím není v rezortu obrany kodifikováno. Jedinou zmínkou o možném procesu plánování schopností je postup při „definování požadavků rozvoje schopností, jeho rozpracovávání a zapracovávání do soustavy cílů rezortu“, uvedený v Metodice střednědobého a ročního plánování rezortu MO.¹⁴³

Generování variant dosažení požadované úrovně schopnosti je možné realizovat akcentováním jednotlivých souvisejících funkčních oblastí (položit důraz na materiál nebo na výcvik nebo na kvalitu personálu atd.). Samozřejmě není možné předpokládat, že absenci potřebné VTM plně nahradí intenzivní výcvik nebo příprava personálu. To znamená, že zásadní nedostatky v kterékoliv funkční oblasti mohou být pouze částečně zmírněny zvýšenou pozorností v ostatních funkčních oblastech.

Při stanovování a rozpracovávání cílů rozvoje schopností jsou posuzovány varianty požadavků na schopnosti vypracované ve fázi „Stanovení požadavků na schopnosti“ z hlediska způsobu, jak tyto požadavky naplnit. Výběr variant požadavků na schopnosti k realizaci a stanovení cílů bude vždy ovlivněn výší dostupných finančních prostředků, dostupným časem a prioritou souvisejících schopností.

143

Metodika střednědobého a ročního plánování rezortu MO.

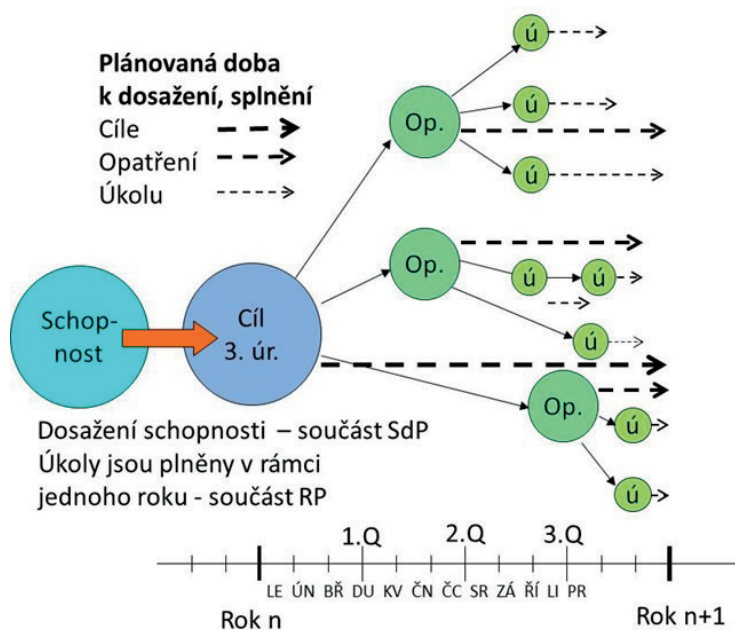


Obr. 7-6: Schematicky naznačený postup plánování schopnosti dle Metodiky střednědobého a ročního plánování rezortu MO. Zdroj: Metodika střednědobého a ročního plánování rezortu MO.

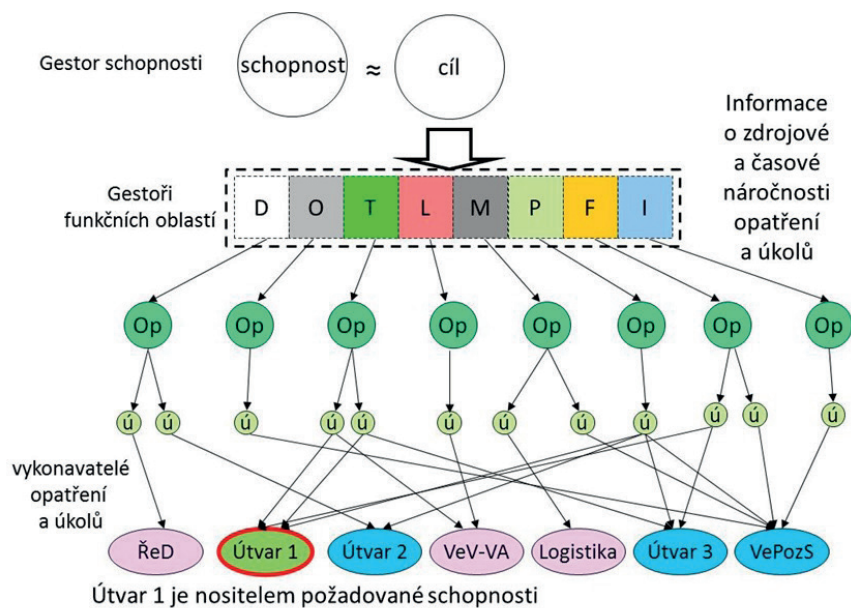
Před výběrem nejvhodnější varianty k realizaci požadované schopnosti je třeba provést přibližné kalkulace zdrojové a časové náročnosti jednotlivých variant. Podrobné kalkulace k rozpracování vybrané varianty na jednotlivé úkoly ve stromu cílů, opatření a úkolů budou provedeny po výběru nejvhodnější varianty.

Vybrané varianty řešení zjištěných nedostatků v požadovaných schopnostech jsou dále rozpracovány s využitím jednotlivých funkčních oblastí do jednotlivých stromů cílů, opatření a úkolů pro každou požadovanou schopnost. Ilustrace rozpracování vybrané varianty řešení zjištěného nedostatku jedné požadované schopnosti u jedné funkční oblasti je obsahem obrázku 7-7a. Příklad rozpracování zjištěného nedostatku u jedné požadované schopnosti je znázorněn na obrázku 7-7b. Rozpracování vybraných variant řešení zjištěných nedostatků u všech požadovaných schopností přes jednotlivé funkční oblasti je zobrazen na obrázku 7-7c. Syntézou stromů cílů opatření a úkolů k řešení zjištěných nedostatků ve všech funkčních oblastech u všech požadovaných schopností vzniká soustava cílů, opatření a úkolů organizace mající v působnosti disponovat požadovanými schopnostmi na potřebné úrovni. V případě vojenských schopností jde o AČR a další organizační součásti¹⁴⁴ rezortu obrany. Soustava cílů opatření a úkolů rezortu obrany je znázorněna na obrázku 7-6.

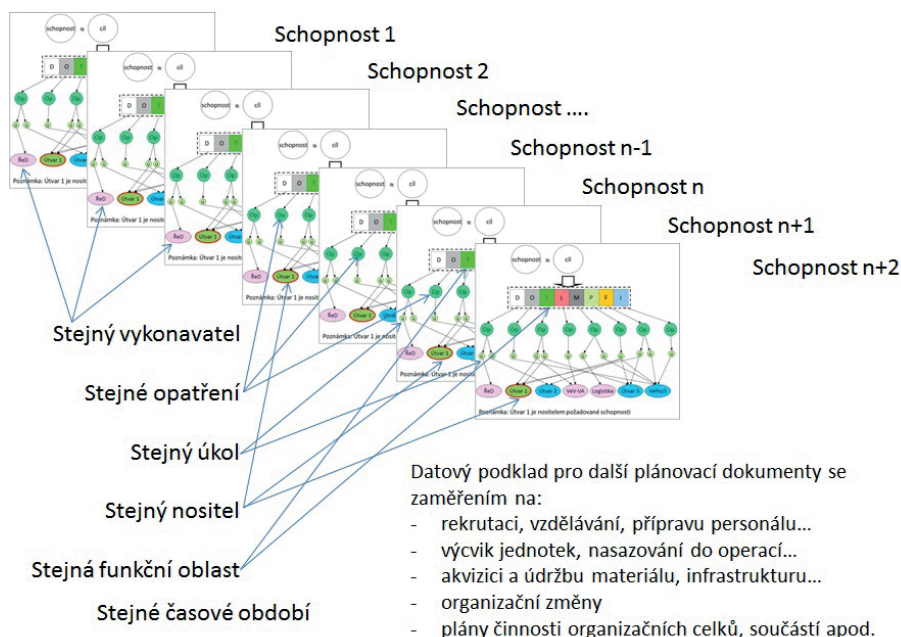
¹⁴⁴ Podle definice organizační součásti v podmínkách rezortu obrany jde o Vojenskou policii a Vojenské zpravodajství.



Obr. 7-7a: Rozpracování cíle dosáhnout potřebnou úroveň schopnosti v jedné funkční oblasti. Zdroj: vlastní zpracování



Obr. 7-7b: Rozklad jednotlivého cíle rozvoje schopnosti s využitím funkčních oblastí do úkolů pro jednotlivé vykonavatele. Zdroj: vlastní zpracování



Obr. 7-7c: Rozklad cílů rozvoje schopností s využitím funkčních oblastí a sdružování opatření a úkolů podle jednotlivých atributů. Zdroj: vlastní zpracování

Cíle, opatření a úkoly (dále jen aktivity) uvedené v soustavě cílů opatření a úkolů rezortu obrany je podle potřeby možné sdružovat do skupin podle jejich jednotlivých parametrů, jako jsou doba realizace, vykonavatel, nositel schopností a gesce za konkrétní schopnost. Stejně tak je možné sdružovat aktivity podle funkčních oblastí, případně podle druhů sil, druhů vojsk a služeb. Vzniklé skupiny aktivit pak mohou sloužit jako věcný základ pro tvorbu souvisejících plánů tak, jak je to znázorněno na obrázku 7-7c.

Takto je možné poměrně jednoduše sestavovat plány činností souvisejících s jednotlivými funkčními oblastmi, například aktivity související s doktrínami, organizačními strukturami, výcvikem, přípravou personálu, systému velení a řízení až po aktivity související s interoperabilitou. Význam to má zejména pro plán akvizic, výcviku, nasazování do operací, vyčleňování do pohotovostí, plánů výstavby, rekonstrukce a modernizace nemovité infrastruktury a řady dalších. Pečlivé posouzení všech aktivit souvisejících s řešením nedostatků v konkrétních schopnostech a s jejich realizátory umožňuje sestavit plány činností nejen jednotlivých organizačních celků jako nositelů požadovaných schopností, ale také všech organizačních celků, které se na rozvoji těchto schopností nějakým dílem podílejí. Například v ročním plánu činnosti vybraného útvaru by se měly objevovat aktivity související se schopnostmi tohoto útvaru a aktivity související s podílem útvaru na rozvoji schopností ostatních útvarů.

Všechna související data o současném stavu jednotlivých schopností konkrétních nositelů, o jejich plánovaném stavu i požadovaném stavu s jednotlivými variantami řešení zjištěných rozdílů se všemi jejich atributy jsou ukládána v databázi schopností.

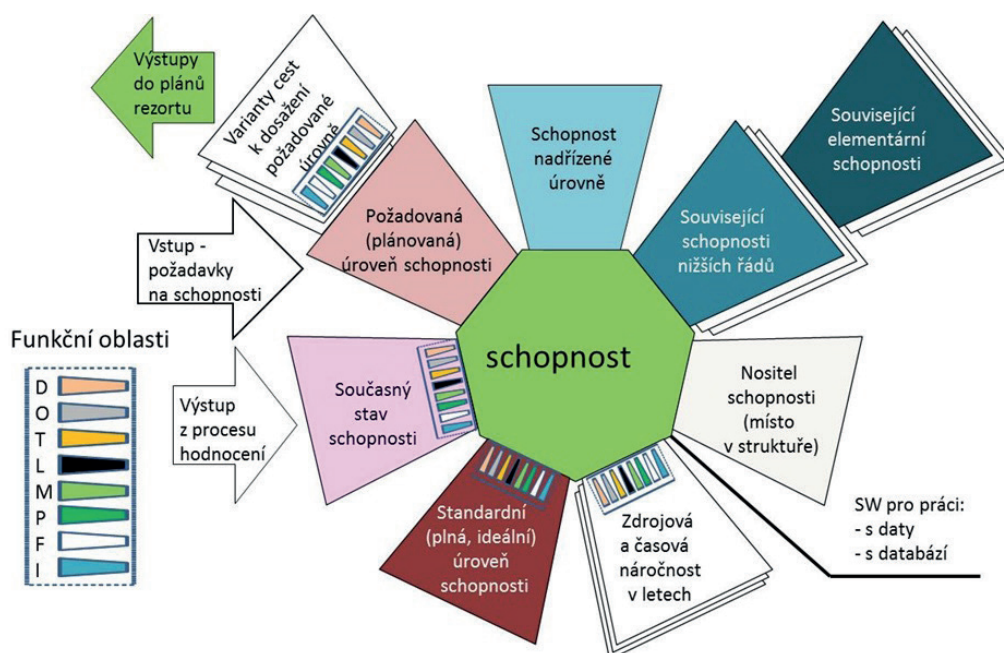
Možná vnitřní struktura databáze schopností umožňující ukládat a pracovat s nezbytnými daty souvisejícími s plánováním schopností je uvedena na obrázku 7-8.

Elementární schopnost je dále nedělitelná, je vázána na fyzickou platformu, která bez ztráty funkčnosti a tím i související schopnosti musí zůstat vcelku. Příkladem je schopnost osádky určité techniky, nebo odborník na určitou oblast. Fyzická platforma schopnosti obsahuje minimálně nezbytnou lidskou stránku s potřebným materiálním vybavením, které nemusí být nezbytné. Není uvažována schopnost samotné techniky bez lidské

obsluhy. V budoucnu může být tato teze podrobena revizi v případě plně automatizovaných systémů využívajících umělou inteligenci.

Dílčí schopnost je vzájemně sladěný soubor několika elementárních schopností vznikající jejich agregací¹⁴⁵ pro potřeby formulování schopností vyšších úrovní. Mohou být propojovány s konkrétními organizačními prvky, případně organizačními celky. Dílčí schopnosti jsou mezičlánkem mezi schopnostmi elementární a schopnostmi požadovanou. Pro potřeby analýzy požadované schopnosti je využíván nástroj delaborace schopnosti, což umožňuje zatím neznámou požadovanou schopnost rozložit na známé dílčí nebo až elementární schopnosti.

Výše zmíněná databáze obsahuje informace o historii všech stávajících, požadovaných, případně i již neexistujících schopností, jejich vnitřní struktuře, zdrojové a časové náročnosti jejich rozvoje a udržování, jejich nositelích, odpovědných orgánech. Související data účinně podpoří plánování vzniku i zcela nových schopností.



Obr. 7-8: Možná struktura databáze schopností k ukládání a k obsluze dat nezbytných k plánování schopností. Zdroj: vlastní zpracování

Tato databáze bude disponovat standardními nástroji pro základní i pokročilé vyhodnocování, analyzování, třídění dat se všemi jejich nezbytnými atributy. Zmíněné nástroje budou umožňovat také generovat varianty řešení. Nástroje databáze budou schopnosti generovat základní výstupní dokument celého plánování schopností, tedy plán rozvoje schopností celého rezortu, jeho jednotlivých organizačních součástí, organizačních celků, případně až prvků a jejich uskupení. Jako protíváhu plánovacích dokumentů popisujících předpokládaný budoucí stav databáze a její nástroje budou nabízet také genezi životního cyklu jednotlivých schopností, případně schopností jednotlivých nositelů, což umožní snazší hledání vhodného nositele pro nově požadované a zatím neznámé schopnosti.

Vzhledem k tomu, že soubor dat uložených v databázi bude mít pravděpodobně vyšší stupeň klasifikace, databáze by měla disponovat patřičnou ochranou proti nežádoucím vstupům včetně dostatečné míry ochrany uložených dat. Součástí nástrojů k práci s daty by měly být také možnosti pro automatizované i ruční vkládání nových dat a ke generování a distribuci potřebných výstupních sestav pro stanovený okruh uživatelů.

¹⁴⁵ SHAPE/ACT; Bi-SC Capability Hierarchy.

7.4 Rozpracování do plánovacích dokumentů

Zpracováním plánu rozvoje schopností je ukončena kritická fáze procesu plánování schopností, která definuje, jakých cílů a v jakých časových horizontech bude možné dosáhnout v závislosti na výši rozpočtu na obranu a předpokládané výše finančních prostředků dostupných po celou dobu pokrytou plánem. Plán rozvoje schopností představuje hlavní vstup do fáze rozpracování vybraných cest zajištění požadovaných schopností do plánovacích dokumentů. Předtím, než budou požadované schopnosti rozvíjeny a udržovány, musí být rozpracovány do realizačních plánů na jednotlivé časové horizonty, kde bude pečlivě zkalkulována jejich zdrojová a časová náročnost. V případě, že souhrn požadovaných zdrojů bude převyšovat predikovaný zdrojový rámec, budou muset být přeplánovány cesty rozvoje dotčených schopností a nalezeno zdrojově nebo časově výhodnější řešení. Případně bude nezbytné deklarovat omezení v požadovaných schopnostech. Revize politického zadání, případně predikovaného objemu zdrojů, je hypoteticky také možné, ale značně nepravděpodobné.

Rozvoj schopností má dlouhodobý charakter a v průběhu jeho realizace bude docházet k úpravám plánovaného postupu v závislosti na změnách ve vnějším prostředí, jakými mohou být například pokles výkonnosti ekonomiky nebo změny v bezpečnostním prostředí. Aby tyto a ostatní změny, které mohou mít dopad na rozvoj schopností, mohly být reflektovány v průběhu realizace rozvoje schopností, musí být součástí realizační fáze procesu obranného plánování hodnocení postupu rozvoje schopností, které poskytuje reálný obraz o postupu rozvoje schopností, o stupni rozvoje schopností, a umožňuje přijímání korekcí.

Plánování schopností jako proces navazující na proces obranného plánování pracuje se všemi požadavky na schopnosti. Proces zahrnuje porovnání stávající a potřebné úrovně všech požadovaných schopností s vygenerováním variant vyřešení zjištěného rozdílu funkčních oblastí. U vybrané varianty každé požadované schopnosti je pak zkalkulována její zdrojová a časová náročnost s tím, že celková zdrojová náročnost všech požadovaných schopností je v několika iteracích vybalancována s dostupnými zdroji. V případě nemožnosti najít takové varianty, které jsou s dostupnými zdroji vybalancovatelné, a pokud není možné změnit požadavek na schopnosti, je politické vedení informováno o rizicích vyplývajících z této nerovnováhy. Vybrané varianty jsou rozpracovány do soustavy cílů opatření a úkolů a prostřednictvím databáze schopností jsou využity pro zpracování souvisejících plánovacích dokumentů.

Bibliografie ke kapitole 7

BAXA, Fabian; *Jak rozumět zkratce DOTLMPFI v podmínkách Armády ČR: Trendy výstavby ozbrojených sil České republiky ve vazbě na vývoj bezpečnostního prostředí*; Brno: CBVSS, 2015; 30 s.

Metodika střednědobého a ročního plánování rezortu MO; Praha: MO, 2013; 40 s.

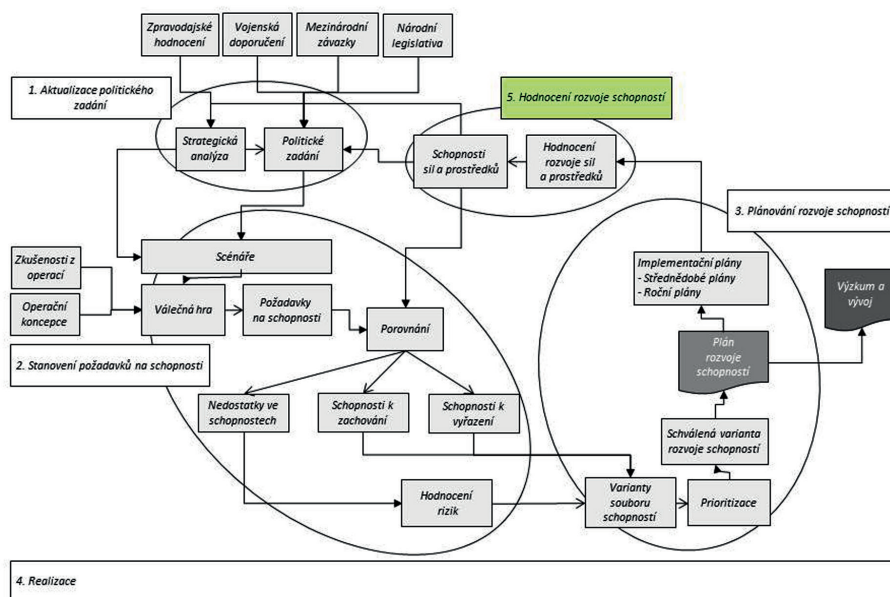
MINISTERSTVO OBRANY; *Rozkaz Ministra obrany č. 66 ze dne 5. prosince 2012: Plánování činnosti a rozvoje v rezortu Ministerstva obrany*; Praha, Ministerstvo obrany ČR: Ministerstvo obrany, 2012.

SHAPE/ACT; *Bi-SC Capability Hierarchy*; SH/PLANS/JCAP/FCP/15-310118; Mons, Belgium, 2015.

8. HODNOCENÍ ROZVOJE SCHOPNOSTÍ

Tato kapitola přináší zhodnocení stavu mechanismů pro hodnocení schopností v podmínkách ozbrojených sil ČR, stručné porovnání nástrojů SAEP a J-DARTS a jejich výstupů. Čtenáři zde najdou rovněž návrh metodiky pro hodnocení stavu schopností a pohled na přístupy NATO a EU k hodnocení úrovně operačního rizika.

Analýza stávajícího stavu procesu plánování v rezortu obrany¹⁴⁶ prokázala, že rezort nedisponuje mechanismem, který by umožňoval posoudit reálný stav schopností ozbrojených sil České republiky ve vztahu k definovaným požadavkům. Tento stav znemožňuje posouzení reálného stavu schopností ozbrojených sil České republiky, v důsledku čehož nemůže dojít k objektivnímu hodnocení připravenosti sil a prostředků rezortu k plnění politicko-vojenských ambicí, a tím i k hodnocení, do jaké míry jsou ozbrojené síly schopny plnit poslání rezortu obrany. Absence tohoto mechanismu se tak stává markantní především na úrovni strategického řízení rezortu obrany, a to při stanovení dalšího vývoje v oblasti schopností, tedy zda má dojít k rozvoji, stagnaci či utlumení stanovených schopností s ohledem na vývoj bezpečnostního prostředí.



Obr. 8-1: Metodologický rámec pro plánování podle schopností – hodnocení rozvoje schopností. Zdroj: vlastní zpracování

8.1 Obecná východiska pro nastavení hodnocení stavu schopností ozbrojených sil

Pokud jde o optimalizaci procesu obranného plánování a plánování schopností v rezortu obrany, proces hodnocení by se měl stát nástrojem k získávání patřičných údajů o reálném stavu schopností jednotek pro zpracování dokumentu *Hodnocení připravenosti sil a prostředků rezortu MO k plnění politicko-vojenských ambicí*, což je v souladu s RMO č. 66/2012 součástí zprávy o zajištění obrany České republiky za daný kalendářní rok.¹⁴⁷ Dosavadní přístup k zpracování uvedeného dokumentu vychází z porovnání skutečného stavu počtu osob a techniky se stavem uvedeným v tabulkách počtů. Tento přístup však nepřináší objektivní přehled o skutečném stavu schopností, ani dané jednotky, ani ozbrojených sil jako takových. Stávající přístup k hodnocení připravenosti bere do úvahy pouze kvantitativní parametry, tedy početní stav osob a početní stav hlavních druhů techniky, případně poměr mezi silami a prostředky, které lze použít v operacích pod vedením NATO nebo EU (nasaditelné síly a prostředky).

Vzhledem k absenci mechanismu pro hodnocení schopností v podmínkách ozbrojených sil České republiky bude nutné aplikovat pozitivní zkušenosti ze zahraničí, respektive zkušenosti z NATO a EU. Nicméně provedená analýza národních plánovacích procesů¹⁴⁸ prokázala, že značná část aliančních i unijních zemí má vytvořený svůj vlastní národní přístup k plánování schopností, reflektující především národní zájmy, přičemž neexistuje jednotný a univerzální přístup, který by vhodně suploval chybějící mechanismus pro hodnocení schopností v prostředí rezortu obrany České republiky. Aby výsledky hodnocení schopností, respektive porovnání stávajících schopností oproti požadavkům na schopnosti, byly proto aplikovatelné pro návazné procesy řízení na strategické úrovni rezortu, je nutné, aby poskytovaly relevantní a objektivní informace. Tyto informace ve svém důsledku představují především identifikaci schopností chybějících nebo těch, jejichž úroveň je nedostatečná.

Výsledky analýzy národních plánovacích procesů prokázaly, že národní příspěvky v podobě deklarovaných sil a prostředků jsou klíčovým vstupem pro hodnocení stavu naplnění požadavků na schopnosti a tím i pro naplnění stanovených ambicí Aliance a Unie. Proto by měly národní příspěvky maximálně reflektovat stanovené požadavky. K tomuto účelu usiluje jak NATO, tak i EU o vytvoření mechanismu, který by umožnil sumarizovat a vyhodnotit předložené příspěvky členských zemí a takto vyhodnocené příspěvky porovnat s požadavky za účelem identifikace rozdílů.¹⁴⁹ Z hlediska výše uvedených důvodů jsou klíčovým výstupem z komparativní analýzy přístupů k plánování schopností v prostředí NATO a EU následující poznatky:

1. sjednocení používané terminologie a vytvoření jednotné soustavy požadavků na schopnosti, kdy je nastaven jednotný kód pro značení jednotek (*Capability Code*) a jednotný popis schopností (*Capability Codes*);¹⁵⁰

2. vytvoření jednotné struktury oblastí schopností a stanovení jejich hierarchické struktury v souladu s operačními prioritami;¹⁵¹

3. v rámci plánování schopností dochází k agregování požadavků na schopnosti s jednotkami existující organizační struktury sil. Dochází tedy k propojení konkrétních schopností (*Capability Statements*) s konkrétní jednotkou/prvkem (*Capability Codes*). Tento poznatek je jedním z klíčových závěrů z analýzy přístupů vybraných

¹⁴⁷ MINISTERSTVO OBRANY; Rozkaz Ministra obrany č. 66 ze dne 5. prosince 2012: *Plánování činnosti a rozvoje v rezortu Ministerstva obrany*; s. 1–19.

¹⁴⁸ PETRÁŠ, Zdeněk; Analýza přístupů vybraných zemí NATO a EU k obrannému plánování a plánování schopností; In: *Vojenské rozhledy*; Brno: Univerzita obrany, 2016.

¹⁴⁹ PETRÁŠ, Zdeněk; Analýza přístupu NATO a EU k procesu plánování schopností; In: *Vojenské rozhledy*; Brno: Univerzita obrany, 2017, 26(1); s. 20.

¹⁵⁰ NATO, *BI-SC Agreed Capability Codes and Capability Statements, 2011, SHAPE/CPPCAMFCR/JM/281143*.

¹⁵¹ SHAPE/ACT; *Bi-SC Capability Hierarchy*; 2015, SH/PLANS/JCAP/FCP/15-310118.

zemí NATO a EU k obrannému plánování a plánování schopností,¹⁵² kdy jednotka s agregovanou sumou požadovaných schopností modelovou/referenční jednotku představuje srovnávací měřítko pro hodnocení stavu dosažených schopností;

4. zavedení nástrojů, které mají umožnit automatizované softwarové zpracování a vyhodnocení národních příspěvků do společných sil. V případě Aliance je takovým nástrojem J-DARTS (*Joint Defence Planning Analysis and Requirements Tool Set*), v případě Unie se jedná o proces provedení sumarizace, analýzy, vyhodnocení schopností a identifikace nedostatků a jejich prioritizace (SAEP – *Scrutinising, Assessing, Evaluating and Prioritising Process*).

Z výše uvedených důvodů je tedy jednou z důležitých podmínek při koncipování národních příspěvků pro NATO a EU správná interpretace požadavků na schopnosti. Z tohoto důvodu je zavedení jednotné terminologie a vytvoření jednotné soustavy požadavků na schopnosti, včetně vytvoření jednotné struktury oblastí schopností a stanovení jejich hierarchické struktury, pozitivním posunem při podpoře procesu národního plánování. Další důležitou podmínkou pro zajištění minimální interakce s národním procesem plánování je správné stanovení, ve které fázi procesu plánování schopností na národní úrovni by měl být aplikován přístup praktikovaný Aliancí či Unií. Výsledky analýzy procesů plánování schopností u vybraných zemí a procesů zavedených v NATO a EU prokazují, že hlavní důraz na jednotnou interpretaci národní nomenklatury a nomenklatury alianční, respektive unijní, je kladen především v průběhu sumarizace národních příspěvků a jejich začlenění do struktury příslušných úkolových uskupení jedné či druhé organizace. Při porovnání aliančního nástroje J-DARTS a unijního SAEP byly identifikovány společné fáze plánování, kterými jsou:

1. tvorba scénářů a plánovacích situací;
2. identifikace požadovaných schopností;
3. definování úkolových uskupení;
4. definování modelových/referenčních jednotek;
5. porovnání požadavků s reálným stavem;
6. identifikace nedostatků a stanovení priorit při jejich řešení.

Tyto společné fáze vytváří mezičlánek mezi plánovacími procesy NATO a EU, ale zároveň předznamenávají platformu, na níž lze koncipovat relevantní národní příspěvky do společných sil obou organizací. Nicméně s ohledem na výsledky analýzy národních přístupů nelze předpokládat, že všechny fáze budou vytvářeny v duchu aliančních či unijních aplikací i v národním prostředí. Především u tvorby scénářů a plánovacích situací, při identifikaci požadovaných schopností a stanovení odpovídajících úkolových uskupení dojde ke značnému akcentování národních zájmů.

8.2 Návrh metodiky pro hodnocení stavu schopností

Hodnocení stavu schopností by mělo vycházet ze základní premisy a tou je, že schopnost lze považovat za měřitelnou veličinu. „Schopnost ozbrojených sil, resp. jejich určitých součástí, je měřitelná a může zahrnovat více stupňů (úrovní). Měřitelnost schopnosti je možné provádět celou řadou různých metod, postupů a s využitím hodnotových tabulek a stanovených kritérií a jejich parametrů“.¹⁵³ Zároveň platí, že se schopností nelze nakládat jako s izolovanou či samostatně stojící veličinou. Pokud má být nahlíženo na schopnost jako na měřitelnou veličinu, a to jak z hlediska její kvality, tak i kvantity, pak musí dojít k jejímu spojení s činnostmi a funkcí určitého prvku organizační struktury. Za předpokladu, že jsou vytyčeny určité požadavky na jednotky ozbrojených sil, a tyto jsou naplněny, což znamená, že požadavky se shodují s jejími vlastnostmi, pak lze konstatovat, že ozbrojené síly, resp. jejich konkrétní jednotky, mají požadovanou kvalitu schopností. Pokud ne, vystupují

152 PETRÁŠ, Zdeněk; Analýza přístupů vybraných zemí NATO a EU k obrannému plánování a plánování schopností; In: *Vojenské rozhledy*; Brno: Univerzita obrany, 2016; s. 16.

153 KUBEŠA, Milan, DUBEC, Radek; K teorii schopnosti ozbrojených sil; s. 40.

zde rizika, jejichž míru je potřebné identifikovat, analyzovat a vyhodnotit s ohledem na možnosti jejich vzniku a případný dopad na předpokládaný výsledný stav.

8.3 Strukturální členění metodiky hodnocení

Konstrukce přístupu k plánování schopností, jehož součástí je i proces hodnocení stavu schopností, vychází především z pozitivních zkušeností a přístupů plánovacích složek NATO a EU, ale i z poznatků získaných z resortů obran aliančních a unijních členských zemí. Stěžejními východisky pro koncipování návrhu hodnocení je výsledek syntézy jednotlivých fází procesu J-DARTS a procesu SAEP, které jsou znázorněné na obrázku 6-2 a které předpokládají nastavení čtyř základních elementů v průběhu procesu plánování schopností:

1. tvorba databáze požadovaných schopností;
2. tvorba soustavy referenčních jednotek sloužících k porovnání s reálnými jednotkami ozbrojených sil;
3. mechanismus hodnocení úrovně dosažených schopností;
4. stanovení způsobu pro identifikaci nedostatků ve schopnostech a stanovení priorit při jejich odstraňování.

Databáze požadovaných schopností

Detailní požadavky na schopnosti soustředěné do podoby databáze vytváří klíčovou podmínku pro tvorbu mechanismu hodnocení schopností. Cílem tvorby databáze požadovaných schopností je vytvoření komplexního souboru schopností, které jsou požadovány jednak k realizaci mnohonárodních vojenských operací pod vedením NATO nebo EU, a jednak k realizaci úkolů vyplývajících z národní legislativy, kde je stanoveno, že „*Ozbrojené síly musí být schopny spolupůsobit se širokým spektrem aktérů v rámci komplexního použití vojenských a nevojenských nástrojů.*“¹⁵⁴ Tato databáze tedy stanovuje ucelený rámec schopností, kterými musí jednotky ozbrojených sil disponovat k naplnění stanovených operačních úkolů, ať už se jedná o úkoly plněné v rámci mnohonárodního úkolového uskupení v operacích mimo území České republiky, či v rámci uskupení národních sil plnících úkoly na území České republiky.

S ohledem na závěry provedených analýz lze jako databázi požadovaných schopností využít alianční dokument *Bi-SC Agreed Capability Codes and Capability Statements* z roku 2011, který představuje jednotný soubor požadavků na schopnosti Aliance i Unie. Při zpracování databáze požadovaných schopností lze vycházet i z dokumentu *Capability Hierarchy*, který byl rovněž zpracován jak pro potřeby plánovacích procesů v NATO, tak i v EU.

8.4 Soustava referenčních jednotek

Krokem, který navazuje na tvorbu databáze požadavků na schopnosti je sumarizace údajů o jednotlivých požadovaných schopnostech u jednotek začleněných do organizační struktury ozbrojených sil České republiky. K tomuto účelu je potřebné vytvořit soustavu typových referenčních jednotek, odpovídajících jednotkám ve stávající struktuře ozbrojených sil. Tyto referenční jednotky by měly zahrnovat veškeré organizační prvky stanovené příslušnými aliančními a unijními standardy, včetně velitelských a řídicích struktur, prvky logistické podpory a bojového zabezpečení, a to bez ohledu na to, zda jsou součástí organizační struktury jednotek ozbrojených sil České republiky.

¹⁵⁴ Koncepce výstavby Armády České republiky 2025; s. 7.

Proto, aby referenční jednotky představovaly standard pro hodnocení jednotek existujících a tvořily tak rámec pro porovnávání požadovaných schopností se schopnostmi disponibilními, je nutné specifikovat v těchto referenčních jednotkách informace o jednotce, respektive označení jednotky v souladu se zavedenou terminologií NATO/EU, kvantitativní parametry požadovaných schopností (početním stavu hlavních druhů techniky a výzbroje, zajištění strategické přepravy, pokud se jedná o nasaditelnou jednotku také stanovení parametrů logistické soběstačnosti a udržitelnosti v operaci) a především pak kvalitativní parametry požadovaných schopností, tzn. podrobný výčet požadovaných schopností, obsahující textové vyjádření každé individuální schopnosti.

8.5 Mechanismus hodnocení úrovně dosažených schopností

Hodnocení úrovně schopností představuje mechanismus, který umožňuje identifikovat nedostatky v požadovaných schopnostech, určit úroveň operačního rizika v případě nasazení sil a rozdělit je do jednotlivých úrovní priorit podle předem stanovených kritérií. V procesu plánování schopností takto probíhá dílčí proces porovnání současných či plánovaných minimálních požadovaných schopností sil. *„Tento dílčí proces porovnává kvalitativní stránku schopností a výsledkem je přehled dokumentující nedostatky a přebytky v budoucích schopnostech ve srovnání se současností. Současně je identifikován nesoulad ve schopnostech s cílem odstranění duplicit a chybějících schopností, případně vyloučení negativních účinků schopností navzájem.“*¹⁵⁵ Realizované hodnocení úrovně dosažených schopností by mělo poskytnout přehled o:

- schopnostech, jejichž úroveň je dostatečná a postačuje je pouze udržovat;
- schopnostech, které jsou z hlediska plánované potřeby předimenzované a jejich udržování v takové výši je neefektivní;
- schopnostech, které jsou nedostatečné či úplně deficitní.

V případě identifikace nedostatku v požadované schopnosti musí navržený způsob hodnocení umožnit detekci kvantitativního nebo kvalitativního charakteru nedostatku, tedy zda se jedná o problém v početním stavu sil a prostředků, nebo jde o absenci norem a standardů, morální nebo technologickou zastaralost zbraňových systémů či o nízkou úroveň vycvičenosti personálu atd.

Princip hodnocení úrovně schopností je založen na porovnání referenční jednotky s reálnou jednotkou začleněnou v organizační struktuře ozbrojených sil. Uvedený princip hodnocení schopností představuje analogii k procesům J-DARTS a SAEP, kde je hodnocení založené na kvalitativním porovnání každé jednotlivé schopnosti u dané jednotky ve vztahu k jednotlivým funkčním oblastem DOTMLPFI. Stanovení metodiky jak definovat hodnotu úrovně schopnosti na základě hodnotící škály v dané funkční oblasti bude předmětem nadcházejícího výzkumu. Vytvoření a aplikace hodnotící škály jednotlivých funkčních oblastí je základním předpokladem pro hodnocení schopností. Popis stavu odpovídajícího funkční oblasti pro každý stupeň vytvořeného měřítka je třeba provést s mírou detailu, která zajistí možnost porovnání se skutečností a která zároveň zajistí vytvoření reálného obrazu o míře dosažení schopnosti.

¹⁵⁵ ZŮNA, Pavel; *Operační koncepce*; s. 44.

8.6 Analýza výsledků hodnocení, identifikace nedostatků a jejich prioritizace

Krokem, jenž následuje po hodnocení schopností, je analýza celkových výsledků za účelem stanovení reálné úrovně schopností hodnocených jednotek a především identifikace nedostatků, které mohou představovat potenciální riziko. Vzhledem k primárnímu zaměření celého procesu hodnocení schopností by se vznik případného rizika měl vztahovat k předpokládanému nasazení jednotky nebo jednotek do operace krizového řízení. Riziko, které bude řízeno a k němuž se bude vztahovat celý proces, je tedy riziko operační. Tato část hodnocení stavu schopností vychází z principu, podle kterého je „Řízení rizik proces, při němž se organizace nebo subjekt snaží zamezit působení existujících nebo předpokládaných hrozeb a navrhuje řešení, která mají prostřednictvím vhodných bezpečnostních opatření minimalizovat závažnost dopadu nebo pravděpodobnost výskytu mimořádných událostí.“¹⁵⁶ Vzhledem k současnému stavu bezpečnostnímu prostředí a z něj vyplývajících hrozeb obecně platí, že identifikace nedostatků ve stanovených schopnostech je zaměřena především na vyhodnocení rizika ve vztahu k úkolům, vyžadujícím rychlou nasaditelnost jednotek a krátkou reakční dobu k nasazení, interoperabilní velitelské struktury, účinnost při narušení úrovně schopností nepřátelských sil, ochranu sil, jejich udržitelnost a logistickou soběstačnost.

V kontextu dosavadních poznatků a zkušeností z plánovacích procesů v zemích NATO a EU i v rámci samotných orgánů NATO a EU se ukazuje, že konečným výstupem analýzy výsledků hodnocení stavu schopností je stanovení míry dopadu daného nedostatku na úkoly vyplývající z jednotlivých scénářů. Jinými slovy, dochází ke stanovení potencionálního nebezpečí pro vedení možné operace, a to na základě stanovení úrovně operačního rizika, s využitím následující škály od nízké úrovně rizika až po velmi vysokou úroveň rizika. Stanovení jednotlivých stupňů škály je pak předmětem dalšího výzkumu a aplikace zkušeností. Nicméně všechny doposud analyzované přístupy se zakládají na principu, podle něhož úroveň operačního rizika roste se zvýšenou potřebou schopnosti, která se ukazuje jako deficitní, a naopak klesá s nižší potřebou schopnosti, jež vykazuje minimum nedostatků, resp. nevykazuje žádné nedostatky. Na tomto principu je založen i přístup EU (součást procesu SAEP) k identifikaci nedostatků v požadovaných schopnostech, jejich vyhodnocování a k následné prioritizaci.¹⁵⁷

8.7 Stanovení stupnice pro hodnocení úrovně operačního rizika

Pro stanovení úrovně operačního rizika platí, že vystihuje poměr mezi kvantitou a kvalitou určité schopnosti k naplnění stanoveného cíle operace.¹⁵⁸ Pokud jde o samotné parametry, pak se alianční i unijní přístupy shodují v pohledu na kvalitativní parametr stanovení úrovně rizika. Tento parametr se charakterizuje jako dosažená úroveň požadované schopnosti. Naopak interpretace kvantitativního parametru se může v jednotlivých přístupech různit. Některé přístupy vztahují tento parametr k míře pravděpodobnosti (nízká, střední, vysoká), se kterou bude daná schopnost v operaci potřeba. Jiné přístupy zase stanovují úroveň rizika jako stav požadované

¹⁵⁶ BRECHTA, Bohumil, GRASSEOVÁ, Monika; *Efektivní rozhodování*; s. 326.

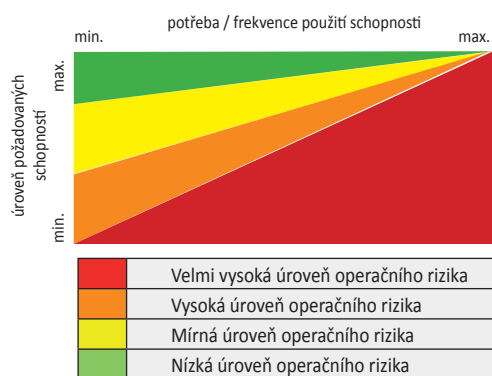
¹⁵⁷ EEAS; *Scrutinising, Assessing, Evaluating and Prioritising Handbook*.

¹⁵⁸ EEAS; *Scrutiny-Assessment-Evaluation-Prioritisation (SAEP) Process*.

schopnosti ve vztahu k frekvenci použití dané schopnosti, tedy zda je daná schopnost požadována po celou dobu trvání operace, či pouze v některých fázích nebo naopak zcela výjimečně.

Kombinací obou výše popsaných přístupů k nastavení kvantitativního parametru schopností pro stanovení úrovně operačního rizika je intenzita předpokládaného operačního nasazení. V případě aplikace tohoto přístupu lze specifikovat jak pravděpodobnost potřeby dané schopnosti, tak i frekvenci jejího využití, a to jednak podle typu jednotky (bojové jednotky pozemních nebo vzdušných sil, prvky bojového či logistického zabezpečení), tak i podle typu operace, do které má být jednotka nasazena. Úroveň intenzity operačního nasazení má v tomto případě stupnici od nízké intenzity operačního nasazení až po extrémně vysokou intenzitu operačního nasazení.

Z obecného pohledu se jedná o metodu řízení rizik, klasifikující následky a pravděpodobnosti jednotlivých rizik, o nichž není dostatek informací.¹⁵⁹ Pro každý z parametrů míry dopadu a pravděpodobnosti výskytu je vytvořena stupnice, jejíž počet bodů se může lišit v závislosti na nastavení. Nejběžněji používané jsou tří, čtyř nebo pětibodové stupnice. Tyto stupnice jsou hlavními osami matice, kde průsečík jednotlivých bodů udává závažnost rizika. Adaptace matice pravděpodobnosti a dopadu ve schématické podobě pro potřeby hodnocení operačního rizika je uvedena na obrázku 8-2. Tato matice kombinuje potřebu, resp. frekvenci použití schopnosti s úrovní jejího stavu.



Obr. 8-2: Matice úrovně požadovaných schopností a frekvence jejich použití při identifikaci míry operačního rizika. Zdroj: upraveno dle FRAME, J.; *Managing Risk in Organizations*; s. 76

Výsledky analýzy hodnocení stavu schopností, identifikace nedostatků a jejich prioritizace by měly být primárně zaměřeny na stanovení úrovně operačního rizika. Toto zaměření vyplývá z podstaty procesu hodnocení, které se provádí na vojensko-odborné úrovni a veškeré údaje z hodnocení by měly být tím pádem vázány především na plánovaný vojenský efekt potenciálního nasazení jednotek ozbrojených sil České republiky v operacích. Výsledky hodnocení schopností, doplněné o vyhodnocení finanční náročnosti, se takto stávají vojenským doporučením pro rozhodovací proces na úrovni politicko-strategického řízení rezortu, který musí při výběru nejvhodnější varianty dalšího rozvoje schopností brát do úvahy všechny další aspekty, tzn. aspekty politické, ekonomické, ale i sociální.

¹⁵⁹ FRAME, J.; *Managing Risk in Organizations*.

Bibliografie ke kapitole 8

BRECHTA, Bohumil, GRASSEOVÁ, Monika; *Efektivní rozhodování: analyzování, rozhodování, implementace a hodnocení*; Brno: Edika, 2013; ISBN 978-80-2660-179-1.

EEAS; *Scrutinising, Assessing, Evaluating and Prioritising Handbook*; European External Action Service 00241/1/13; Brussels, Belgium, 2013.

EEAS; *Scrutiny-Assessment-Evaluation-Prioritisation (SAEP) Process: Report on the Assessment Phase*; EEAS 00422/14; Brussels, Belgium, 2014.

Koncepce výstavby Armády České republiky 2025: upravená verze ke zveřejnění; Praha: Ministerstvo obrany, 2015.

MINISTERSTVO OBRANY; *Rozkaz Ministra obrany č. 66 ze dne 5. prosince 2012: Plánování činnosti a rozvoje v rezortu Ministerstva obrany*; Praha, Ministerstvo obrany ČR: Ministerstvo obrany, 2012.

PETRÁŠ, Zdeněk; *Kritická analýza stavu vzájemného propojení plánování pomocí cílů a plánování schopností: Vojenské rozhledy*; 2014, 2355(4); ISSN 1210-3292; dostupné také z: <http://www.vojenskerozhledy.cz>.

PETRÁŠ, Zdeněk; *Analýza přístupů vybraných zemí NATO a EU k obrannému plánování a plánování schopností*; In: *Vojenské rozhledy*; Brno: Univerzita obrany, 2016, 25(4); s. 3–19; ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line).

PETRÁŠ, Zdeněk; *Analýza přístupu NATO a EU k procesu plánování schopností*; In: *Vojenské rozhledy*; Brno: Univerzita obrany, 2017, 26(1); s. 3–21; DOI: 10.3849/2336-2995.26.2017.01.003-021; ISSN 1210-3292 (print), ISSN 2336-2995 (on-line).

ZŮNA, Pavel; *Operační koncepce: přístupy a postupy*; 1.vyd.; Praha: Powerprint, 2012; 96 s.; ISBN 978-80-8741-568-9.

9. DOPORUČENÍ

Obranné plánování má zásadní význam v procesu řízení obrany státu. Vyžaduje permanentní pozornost ze strategické úrovně velení a řízení a musí být adaptováno na změny ve vývoji vnitřních i vnějších podmínek. V současném bezpečnostním prostředí má účelné, hospodárné a efektivní obranné plánování zásadní význam pro připravenost obranného systému a OS pro zvládnání budoucích bezpečnostních výzev. Výstupy z obranného plánování musí poskytnout věcnou argumentační podporu vedení MO a vládě při stanovení nezbytné úrovně financování. V tomto ohledu mají tyto výstupy přímý dopad na stabilizaci výdajů na obranu ve střednědobém a dlouhodobém horizontu.

Komparace přístupů k obrannému plánování NATO, EU, vybraných států a ČR ukázala, že v zásadních parametrech je obranné plánování ČR velmi podobné procesu obranného plánování NATO, ze kterého vychází, a je provázáno jak s obranným plánováním NATO, tak s obranným plánováním EU. Provedený výzkum¹⁶⁰ však ukázal, že obranné plánování ČR funguje více jako integrální součást NDPP, než jako samostatný, ucelený proces, komplementární NDPP a obrannému plánování EU. Ukázalo se, že chybí zejména komplexní a kompletní popis procesu obranného plánování, zcela absentuje fáze „Stanovení požadavků na schopnosti“ a rovněž nejsou k dispozici metodiky popisující jednotlivé postupy potřebné k realizaci procesu obranného plánování.

Zcela chybí dlouhodobý plán rozvoje schopností, stejně jako není proces obranného plánování kodifikován a dostatečným způsobem ukotven v legislativních dokumentech a v dokumentech s mezirezortní působností. Kvůli tomu byla formulována některá doporučení:

Doporučení k úpravě systémového nastavení obránného plánování

- Obranné plánování zaměřit, kromě plnění úkolů vyplývajících z článku 5 Washingtonské smlouvy, také zejména na plnění úkolů vyplývajících z článku 3 zmíněné smlouvy a z národních legislativních dokumentů. Tomu je nutné přizpůsobit i proces obranného plánování ve smyslu naznačeném v publikaci (rozpracovat a implementovat kompletní MRPPS).
- Vytvořit organizační (rozšíření organizační struktury zejména SOPS MO a SRPS MO k zajištění zvládnutelnosti procesu obranného plánování ČR v plném rozsahu) a zdrojové (zejména získání dostatku personálu s odpovídajícími zkušenostmi zejména z oblasti plánování operací a se zkušenostmi s realizací válečné hry, tyto zkušenosti je třeba dlouhodobě budovat, udržovat a zamezit odchodu zkušeností, znalostí a dovedností s odchodem personálu) předpoklady k realizaci kompletního procesu obranného plánování. Zásadním předpokladem úspěchu v této oblasti je kromě vytvoření odpovídajících

¹⁶⁰ MELICHAR, Josef, LEŠTINSKÝ, Boris, PARGAČ, Petr, *Kvalitativní výzkum využívání postupů pro stanovení požadavků na schopnosti a pro plánování rozvoje schopností v rezortu MO ČR; studie.*

organizačních struktur také obsazení těchto struktur odpovídajícím personálem a zejména stabilizace jak organizačních struktur, tak personálu.

- Získat podporu vrcholového managementu pro realizaci uvedených doporučení zahrnutím poznatků uvedených v publikaci do kurikula kurzů vrcholového managementu tak, aby se tímto začalo vytvářet povědomí o dané problematice a o potřebě implementovat navrhovaná doporučení.
- Vybudovat a dlouhodobě udržovat institucionální paměť v oblasti obranného plánování a zajistit tak, aby získané znalosti, zkušenosti a dovednosti rezortu Ministerstva obrany neztrácel s odcházejícím personálem. Znalosti a zkušenosti by měly být zaznamenávány vhodnou formou (dokumenty, publikace, databáze). Stejně tak dovednosti by se měly budovat způsobem, který zamezí tomu, aby je organizace ztrácela s odchodem jednotlivců (možnou formou je dosáhnout dovedností ze stejné oblasti u nejméně dvou osob podílejících se na plnění jednotlivých úkolů vyplývajících z procesu obranného plánování – zastupitelnost a z dlouhodobého hlediska personální práce, která vytvoří podmínky pro udržení dovedností v organizaci).
- Iniciovat období dřívější branné výchovy ve vzdělávacím systému České republiky.
- Systematicky zvyšovat připravenost obyvatelstva na obranu země formou nácviků a cvičení s intenzitou a frekvencí, která bude odpovídat demokratickému uspořádání státu a charakteru bezpečnostního prostředí.
- Zvýšit úroveň spolupráce na mezirezortní úrovni při obranném plánování, toto zvýšení podpořit legislativními úpravami (jasným určením místa a úlohy procesu obranného plánování zakotvenými v zákoně 222/2009 Sb., kde je potřeba stanovit povinnosti k procesu obranného plánování nejen pro Ministerstvo obrany, ale i pro ostatní ministerstva a zainteresované subjekty, dále kodifikovat proces obranného plánování v dokumentu/ dokumentech s mezirezortní působností s rozpracováním zodpovědností jednotlivých zainteresovaných ministerstev a ostatních subjektů).

Doporučení k úpravě procesního nastavení obránného plánování

- Popsat kompletní proces obranného plánování s využitím MRPPS a tento proces uvést v dokumentu s mezirezortní působností se stanovením příslušných zodpovědností pro jednotlivé rezorty a subjekty podílející se na procesu obranného plánování (viz předchozí doporučení).
- Využívat plánování na základě schopností jako vedoucí přístup k plánování, využívat princip modularity při plánování rozvoje schopností.
- Vytvořit portfolio scénářů reflektující bezpečnostní hrozby uvedené v Bezpečnostní strategii České republiky, politicko-vojenské ambice České republiky uvedené v obranné strategii České republiky, závazky ČR vůči organizacím, jichž je ČR členem a závazky vůči EU, použít doporučenou vnitřní strukturu scénářů.
- Implementovat důsledně v procesu obranného plánování hodnocení rizik, zejména při posuzování nedostatků ve schopnostech, ale i u všech ostatních uzlových bodů vyžadujících rozhodnutí.
- Aplikovat strukturu funkčních oblastí DOTMLPFI (Doctrine – doktrína, Organisation – organizace, Training – výcvik, Materiel – materiál, Leadership – vedení a řízení, Personnel – personál, Facility – infrastruktura a zařízení, Interoperability – interoperabilita) do plánování a hodnocení rozvoje schopností.
- Zpracovat dlouhodobý plán rozvoje schopností, který vytvoří základ pro plánovitě a dlouhodobě čerpání finančních prostředků z rozpočtu na obranu. Dlouhodobý plán rozvoje schopností zpracovat po zpracování scénářů, jejich analýze a následném zpracování variant rozvoje schopností a jejich prioritizaci. Na základě zpracovaného dlouhodobého plánu rozvoje schopností aktualizovat střednědobé

plány rezortů, které jsou do rozvoje schopností zapojeny. V návaznosti na střednědobé plány aktualizovat roční plány. Dlouhodobý plán rozvoje schopností následně pravidelně aktualizovat v rámci každého následujícího cyklu procesu obranného plánování. V případě, že je identifikována potřeba tento plán revidovat a aktualizovat (náhlé, nepředvídané změny v charakteru bezpečnostního prostředí, převratné objevy,...), plán rozvoje revidovat a aktualizovat mimo pravidelný cyklus procesu obranného plánování.

- Zpracovat soubor metodik na podporu obranného plánování:
 - metodika plánování podle schopností,
 - metodika plánování rozvoje schopností,
 - metodika využití funkčních oblastí,
 - metodika posuzování rizik v procesu obranného plánování,
 - metodika prioritizace požadavků na schopnosti v procesu obranného plánování.
- Zvážit využití analytických nástrojů na podporu procesu obranného plánování, jakým je například v publikaci zmíněný soubor nástrojů J-DARTS, popřípadě využití jiných na trhu dostupných nástrojů. J-DARTS však s sebou přináší již existující databázi schopností České republiky, popsaných způsobem aplikovaným v NATO a EU, a řadu dalších dat a informací popsaných v publikaci. Využívání tohoto, nebo obdobného nástroje může výrazným způsobem usnadnit realizaci kompletního procesu obranného plánování.

10. SHRNUTÍ

Zajištění obrany státu je jednou ze základních funkcí státu, naplnění této funkce vyžaduje systematický přístup, potřebné postupy, nástroje a zdrojové zajištění. K zajištění obrany státu je třeba budovat schopnosti, které jsou relevantní nejen pro současné, ale zejména pro budoucí operační prostředí.

MRPPS představuje východisko pro úpravu současného procesu obranného plánování ČR a jeho transformaci na úplný proces obranného plánování použitelný nezávisle na procesu obranného plánování NATO a obranném plánování EU, který bude těmto procesům komplementární a zároveň bude poskytovat přehled požadavků na schopnosti specifické pro Českou republiku. Pět fází MRPPS popsaných v této publikaci umožní realizovat kompletní proces obranného plánování v návaznosti na NDPP a obranné plánování EU.

Využití plánování podle schopností jako hlavního přístupu k plánování, využívání scénářů a principu modularity vytvoří předpoklady pro budování a rozvoj flexibilních ozbrojených sil, pro zachování jejich relevance v budoucím operačním prostředí a pro hledání alternativních způsobů dosažení požadovaných schopností.

Při posuzování nedostatků ve schopnostech je třeba důsledně posoudit rizika s nimi související, která mají dopad na dosažení cílů popsaných ve scénářích a na zajištění bezpečnostních zájmů státu. Vybranou variantu rozvoje schopností je třeba zplánovat do dlouhodobého plánu rozvoje schopností v podobě akvizičních projektů a projektů, které představují požadavky pro vědu a výzkum. Tento dlouhodobý plán rozvoje schopností je třeba následně promítnout do střednědobých a ročních plánů a pravidelně v návaznosti na stanovený cyklus hodnocení aktualizovat.

Při hodnocení rozvoje schopností, stejně jako při posuzování nedostatků ve schopnostech, je třeba důsledně využívat strukturu funkčních oblastí (DOTMLPFI). Využívání této struktury umožní získání uceleného přehledu o stavu rozvoje schopností.

Využívání analytických nástrojů na podporu obranného plánování, jakým je například v publikaci uvedený J-DARTS, je rovněž krokem ke zvážení. J-DARTS je jedna z možností, jak proces obranného plánování zefektivnit a zvládnout související úkoly při nedostatku lidských zdrojů.

Akceptování navrhovaného MRPPS a doporučení uvedených v kapitole 9 a jejich implementace vytvoří předpoklady pro posílení obranného plánování ČR a umožní realizovat dlouhodobé, plánovité a smysluplné čerpání rozpočtu na obranu.

Cílem publikace bylo zvýšit zájem zainteresovaných stran o problematiku obranného plánování a plánování schopností, nabídnout čtenářům přístupy nejlepší praxe k plánování schopností a nabídnout model MRPPS využitelný k posílení procesu obranného plánování ČR. Pokud bude obsah publikace podroben konstruktivní kritice a stane se předmětem širší diskuse a námětem k realizaci navrhovaných doporučení, splnila tato svůj účel.

11. SUMMARY

Ensuring country's defence is one of the basic state functions, fulfilling this function requires systematic approach, necessary procedures, tools and resources. For ensuring the defence of a country, it is necessary to build capabilities that are relevant to not only current operational environment, but especially to the future one.

MFCBP represents a basis for adjustment of the current defence planning process of the Czech Republic and its transformation into complete defence planning process, usable independent of the NDPP and EDP, that will be complementary to these processes and that will at the same time produce capability requirements specific for the Czech Republic. Five phases of the MFCBP will allow to implement complete defence planning process in concert with the NDPP and EDP.

Exploiting Capability Based Planning (CBP) as a leading approach to planning, exploiting scenarios and modularity principle will create prerequisites for building and developing flexible Armed forces, for preserving their relevance in future operating environment and for seeking alternative ways of achieving required capabilities.

When assessing capability gaps, it is necessary to consistently assess related risks that have an impact on achieving the objectives described in scenarios and on the country's security interests. The selected capability development option requires to be incorporated into the long term capability development plan in form of acquisition projects and projects that represent requirements for Research and Development. This long term capability development plan needs to be subsequently reflected in mid-term and one-year plans, and regularly updated, according to the assessment cycle.

When assessing the capabilities development, as well as when assessing capability gaps, it is necessary to thoroughly utilize functional areas (DOTMLPFI). Utilising this structure allows gaining a comprehensive picture of the status of capabilities development.

Exploiting analytical tools, as e.g. J-DARTS mentioned in this publication, in support of the defence planning, is a topic for consideration as well. J-DARTS is one of the options to improve effectiveness of the defence planning process and to manage related tasks while lacking human resources.

Accepting the proposed MFCBP and recommendations presented in chapter 9 and implementing them will create prerequisites for the Czech Republic's defence planning reinforcement and will allow for implementation of long-term, planned and sensible spending of the defence budget.

The objective of this publication was to increase the stakeholders' interest in defence planning and capabilities planning, to offer to the readers best practice in capabilities planning and offer MFCBP model, exploitable for reinforcing the defence planning process of the Czech Republic. Should the content of the publication be subjected to a constructive critique, become a subject of a broader discussion and serve as an incentive for implementing the proposed recommendations, its objective has been achieved.

Literatura

Analysis Support Guide for Risk-Based Strategic Planning: Technical Report STO-TR-SAS-093-Part-I.2017; Science and Technology Organisation, 2017.

ARNOLD, Kris; *PMESII and the non-state actor: questioning the relevance* [online]; School of Advanced Military Studies United States Army Command and General Staff College Fort Leavenworth, Fort Leavenworth, Kansas, 2012; ISBN 978-14-7934-425-3.

BAXA, Fabian; *Jak rozumět zkratce DOTLMPFI v podmínkách Armády ČR: Trendy výstavby ozbrojených sil České republiky ve vazbě na vývoj bezpečnostního prostředí*; Brno: CBVSS, 2015; 30 s.

BĚLOHLÁVEK, František; *Management*; 1.vyd.; Olomouc: Rubico, 2001; ISBN 978-80-8583-945-6.

Bezpečnostní strategie České republiky 2015; In: *Ministerstvo zahraničních věcí České republiky* [online]; Praha, 2015 [cit. 2016-10-30]; dostupné z: 1url.cz/UtpJ6.

Bílá kniha o obraně; 1. vyd.; Praha: Ministerstvo obrany České republiky – odbor komunikace a propagace, 2011; 167 s.; ISBN 978-80-7278-564-3.

Bi-SC agreed Capability Codes and Capability Statements: SHAPE/CPPCAMFCR/JM281143; Mons: SHAPE, 2011; 387 s.

Bi-SC EXPERIMENTATION DIRECTIVE (75-4); Norfolk, Virginia, United States of America, 2010.

BRECHTA, Bohumil, GRASSEOVÁ Monika; *Efektivní rozhodování: analyzování, rozhodování, implementace a hodnocení*; Brno: Edika, 2013; ISBN 978-80-2660-179-1.

Capability Based Planning Handbook, MOD Canada, June 2014; Kanada, 2014.

Concept Development and Experimentation Handbook; Allied Command Transformation, Norfolk, USA, 2013.

COUNCIL OF THE EU; *Defining the Capability development mechanism (CDM) – Qualitative Aspects*; Brussels, Belgium: Secretariat General of the Council, 2003.

COUNCIL OF THE EU; *Headline Goal 2010*; General Secretariat of the Council. Brussels, Belgium, 2004; dostupné také z: http://eeas.europa.eu/csdp/capabilities/military-capabilities/index_en.htm.

COUNCIL OF THE EU; *Defining the EU Capability Development Mechanism (CDM)*; Secretariat General of the Council, 6805/03; Brussels, Belgium, 2003.

COUNCIL OF THE EU; *Civilian Headline Goal 2010*; Doc. 14823/07; General Secretariat of the Council, Brussels, Belgium, 2007; dostupné také z: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Civilian_Headline_Goal_2010.pdf.

DAVIE, Malcolm; *DAVIE, Malcolm, Comparative Defence Planning Lessons for New Zealand, Massey University, Palmerston North, New Zealand, 2013*; Nový Zéland, 2013.

DAVIS, Paul; *Analytic architecture for capabilities-based planning, mission-system analysis, and transformation*; 1. ed.; Santa Monica, CA: Rand, 2002, XXVIII; 74 p.; ISBN 08-330-3155-4.

DE LANGLOIS, Maurice; *OTAN et PSDC: vers un rapprochement des processus capacitaires: Note de recherche stratégique n°20 – juin 2015*; Paříž, Francie: IRSEM, 2015, 9 s.; ISSN 2430-598; dostupné také z: <http://www.defense.gouv.fr/actualites/operations/notes-de-recherche-strategique>.

DONNELLY, James; *Management*; 1.vyd.; Praha: Grada, 1997; ISBN 978-80-7169-422-9.

DUBEC, Radek, SPIŠÁK, Ján; Východiska tvorby modulárních struktur; In: *Vojenské rozhledy*; Brno: Univerzita obrany, 2013, 22(3); s. 27–40; ISSN 1210-3292.

DYČKA, Lukáš; MIČÁNEK, František; Challenges in the process of creating long-term strategic documents within the CZR's defence sector; In: *The Complex and Dynamic Nature of the Security Environment*; Buchurest: „Carol I“ National Defence University, Centre for Defence and Security Strategic Studies, Bucurest, Romania, 2013; p. 167–173. ISSN 2285-8415.

DYČKA, Lukáš; PROCHÁZKA, Josef; LANDOVSKÝ, Jakub; Czech Defence Policy Response to Dynamics in its Security Environment – Assessment and Recommendations; In: *Vojenské rozhledy* (Czech Military Review.); 2016, vol. 25 (57), no. Mimořádné číslo; p. 3–17; ISSN 1210-3292.

EEAS; *Scrutinising, Assessing, Evaluating and Prioritising Handbook*; European External Action Service 00241/1/13; Brussels, Belgium, 2013.

EEAS; *Scrutiny-Assessment-Evaluation-Prioritisation (SAEP) Process: Report on the Assessment Phase*; EEAS 00422/14; Brussels, Belgium, 2014.

EUMC; *Evaluation Handbook*; Secreteriat of the Council, 8923/07; Brussels, Belgium, 2007.

EUROPEAN UNION MILITARY STAFF; *Capability Related Terminology in the Framework of the EU Capability Development Process*; EUMS 1809/11; Brussels, Belgium, 2011.

FOTR, Jiří, ŠVECOVÁ Lenka; *Manažerské rozhodování: postupy, metody a nástroje*; 2., přeprac. vyd.; Praha: Ekopress, 2010; ISBN 978-80-8692-959-0.

FRAME, J.; *Managing Risk in Organizations: A Guide for Managers*; 1. ed.; San Francisco: Jossey-Bass, 2003, XIX; 264 p.; ISBN 07-879-6518-9.

Framework for Future Alliance Operations; Norfolk, Virginia, USA, 2015; Studie.

GATES, Robert; *Duty: Memoirs of a Secretary at War*; Ebury Publishing, 2015; ISBN 978-07-5355-555-2.

GLAERUM, Sigurd, HENNUM, Alf; J-DARTS – An End-to-End Defence Planning Tool Set; In: *Analytical Support to Defence Transformation*; Sofia, Bulgaria: RTO NATO, 2010; s. 12; ISBN 978-92-837-0116-3.

GLAERUM, Sigurd, HENNUM, Christian; Analytical Support to Norwegian Long-Term Defence Planning; In: *Vojenské rozhledy*; 2016, 2016(); s. 82–91; DOI: 10.3849/2336-2995.25.2016.05.082-091; ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line).

GRASSEOVÁ, Monika; *Procesní řízení ve veřejném i soukromém sektoru*; Praha: Press, 2008; ISBN 978-80-251-1987-7.

GRASSEOVÁ, Monika, DUBEC, Radek, ŘEHÁK, David; *Analýza podniku v rukou manažera: 33 nejpoužívanějších metod strategického řízení*; 2. vyd.; Brno: BizBooks, 2012; ISBN 978-80-2650-032-2.

GRAY, Colin S.; *Strategy and Defence Planning: Meeting The Challenge of Uncertainty*; Oxford: Oxford University Press, 2014.; p. 2.; ISBN 978-01-9870-184-2.

Handbook on long term defence planning = Manuel sur la planification de défense à long terme [Elektronische Ressource]; Neuilly-sur-Seine: North Atlantic Treaty Organization, Research and Technology Organization, 2003; ISBN 92-837-1098-3.

HAVELKA, Miroslav, PROCHÁZKA, Josef; Dokumenty strategického řízení obrany; In: *Vojenské rozhledy*; 2016, 25 (2); s. 3–19; DOI: 10.3849/2336-2995.25.2016.02.003-019; ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line); available at: www.vojenskerozhledy.cz.

HOLÝ, Roman; „Obranné plánování v podmínkách rezortu Ministerstva obrany“; Brno, 2015.

JALLC; *Motivating Improved Contributions to the Alliance: Defence Measurements – Final Report*; Joint Analysis and Lessons Learned Centre, JALLC/CG/11/168; Lisbon, Portugal, 2011; 40 s.

JANOŠEC, Josef; *Bezpečnost a obrana České republiky 2015–2025*; Praha: Ministerstvo obrany České republiky – Agentura vojenských informací a služeb, 2005; ISBN 80-727-8303-3.

Koncepce výstavby Armády České republiky 2025: upravená verze ke zveřejnění; Praha: Ministerstvo obrany, 2015.

KOONTZ, Harold, O'DONNELL, Cyril, WEIHRICH, Heinz; *Management*; 7. ed.; New York: McGraw-Hill, 1980; ISBN 978-00-7035-377-0.

KUBEŠA, Milan, DUBEC, Radek; K teorii schopnosti ozbrojených sil; In: *Vojenské rozhledy*; Praha: MO ČR, 2013, 2254(3); s. 41–51; ISSN 1210-3292.

LYKKE, Arthur F.; Defining Military Strategy; In: *Military Review* 69, no. 5 (May 1989); Strategy equals *ends* (objectives toward which one strives) plus *ways* (courses of action) plus *means* (instruments by which some end can be achieved).

MAULNY, Jean-Pierre, MATELLY, Sylvie, LIBERTI, Fabio; *Analyse comparée des planifications capacitaires par pays de l'Union européenne et perspectives pour des orientations communes dans le cadre de la PESD et impact sur les programmations nationales*; Les Notes de l'RIS Septembre 2005; Paris, France: IRIS, 2015; dostupné také z: http://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2014/11/2005_planification.pdf.

MEISER, Jeffrey W; *Are Our Strategic Models Flawed? Ends + Ways + Means = (Bad) Strategy* [online]; Carlisle, Pensilvania, USA, 2017 [cit. 2017-10-11]; dostupné z: https://ssi.armywarcollege.edu/pubs/parameters/issues/Winter_2016-17/10_Meiser.pdf; Strategic Studies Institute, US Army War College.

MELICHAR, Josef; *Plánování na základě schopností v procesu obranného plánování s využitím prognostických metod v podmínkách rezortu obrany ČR*; Brno, 2015.

MELICHAR, Josef; *Analýza postupů pro stanovení požadavků na schopnosti a pro plánování rozvoje schopností*; Brno, 2017.

MELICHAR, Josef, LEŠTINSKÝ, Boris, PARGAČ, Petr; *Kvalitativní výzkum využívání postupů pro stanovení požadavků na schopnosti a pro plánování rozvoje schopností v rezortu MO ČR; Studie*; CBVSS/UNOB, Brno, 2017.

Metodika střednědobého a ročního plánování rezortu MO; Praha: MO, 2013; 40 s.

MINISTERSTVO OBRANY; *Rozkaz Ministra obrany č. 66 ze dne 5. prosince 2012: Plánování činnosti a rozvoje v rezortu Ministerstva obrany*; Praha, Ministerstvo obrany ČR: Ministerstvo obrany, 2012.

NATO; *The NATO Defence Planning Process*; NATO Secretary General, PO(2016)0655 (INV); Brussels, Belgium, 2016.

NATO STO; RTO-MP-SAS-081 – *Analytical Support to Defence Transformation: Analytic Implications of the NATO Defence Planning Process*; Paris, France: CSO, 2010; ISBN 978-92-837-0116-3; dostupné také z: <https://www.cso.nato.int/pubs/rdp.asp?RDP=RTO-MP-SAS-081>.

NATO STO; *Cost Efficiency Implications of International Cooperation: Final Report of Task Group SAS-090*; Neuilly-sur-Seine, Francie: NATO Science and Technology Organization, 2015; ISBN 978-92-8370-219-1; dostupné také z: <https://www.cso.nato.int/Pubs/rdp.asp?RDP=STO-TR-SAS-090>.

NATO, *BI-SC Agreed Capability Codes and Capability Statements, 2011, SHAPE/CPPCAMFCR/JM/281143*; Belgie, 2011.

New Zealand Government Defence Capability Plan 2016, Ministry of Defence, Freyberg House, Wellington, New Zealand; MOD New Zealand; New Zealand: Freyberg House, b.r.

Obranná strategie České republiky: odpovědný stát a spolehlivý spojenec = The defence strategy of the Czech Republic: a responsible state and a reliable ally [online]; 1. vyd., Praha: Ministerstvo obrany České republiky, Odbor komunikace a propagace (OKP MO), 2012 [cit. 2016-10-30]; ISBN 978-80-7278-606-0.

PETRÁŠ, Zdeněk; *Kritická analýza stavu vzájemného propojení plánování pomocí cílů a plánování schopností: Vojenské rozhledy*; 2014, 2355(4); ISSN 1210-3292; dostupné také z: <http://www.vojenskerozhledy.cz>.

PETRÁŠ, Zdeněk; Analýza přístupů vybraných zemí NATO a EU k obrannému plánování a plánování schopností; In: *Vojenské rozhledy*; Brno: Univerzita obrany, 2016, 25(4); s. 3–19; ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line).

PETRÁŠ, Zdeněk; Analýza přístupu NATO a EU k procesu plánování schopností; In: *Vojenské rozhledy*; Brno: Univerzita obrany, 2017, 26(1); s. 3–21; DOI: 10.3849/2336-2995.26.2017.01.003-021; ISSN 1210-3292 (print), ISSN 2336-2995 (on-line).

Plán obrany ČR, Ministerstvo obrany České republiky; In: Praha: Ministerstvo obrany České republiky, 2011, ročník 2011, číslo 1.

PROCHÁZKA, Dalibor, HODICKÝ, Jan; *Modelling and Simulation as a Service and Concept Development and Experimentation*; In: *Proceedings of the 2017 International Conference on Military Technologies (ICMT)*. Brno: University of Defence in Brno, 2017; s. 721–727; ISBN 978-15-3861-988-9.

PROCHÁZKA, J., MIČÁNEK, F., ŠMONDRK, J., MELICHAR, J.; *Scénáře v procesu plánování schopností*; In: *Vojenské rozhledy* č. 1/2016; Ministerstvo obrany ČR, Praha, 2015; s. 48; ISSN 1210-3292 (print), ISSN 2336 (on-line); In: *Vojenské rozhledy*; 2016, 2016(1), s. 44–60; ISSN 1210-3292.

REHRL, Jochen, WEISSERTH, Hans-Bernhard; *Handbook on CSDP – Common Security and Defence Policy of the EU*; 2. ed.; Vienna, Austria: Directorate for Security Policy of the Federal Ministry of Defence and Sports of the Republic of Austria, 2013; ISBN 987-39-0227-534-9.

SIEGFRIED, Robert, VAN DEN BERG, Tom; *M&S as a Service: Paradigm for Future Simulation Environments*; In: *Interservice/Industry Training, Simulation, and Education Conference (I/ITSEC) 2015*; Orlando, USA: IITSEC, 2015.

Rozkaz Ministra obrany č. 66 ze dne 5. prosince 2012, Plánování činnosti a rozvoje v rezortu Ministerstva obrany; Ministerstvo obrany České republiky; Praha: Ministerstvo obrany České republiky, 2012.

SHAPE/ACT; *Bi-SC Agreed Capability Codes and Capability Statements*; SHAPE/CPPCAMFCR/JM/281143; Mons, Belgium, 2011.

SHAPE/ACT; *Bi-SC Capability Hierarchy*; SH/PLANS/JCAP/FCP/15-310118; Mons, Belgium, 2015.

SMEJKAL, Vladimír, RAIS, Karel; *Řízení rizik ve firmách a jiných organizacích*; 4., aktualiz. a rozš. vyd.; Praha: Grada, 2013; Expert (Grada); ISBN 978-80-2474-644-9.

SPIŠÁK, Jan; Některé problémy vzájemného vztahu strategie a operačního umění; In: *Vojenské rozhledy*; 2015, roč. 24 (56), č. 3; s. 132–143; ISSN 1210-3292 (tištěná verze), ISSN 2336-2995 (on-line); dostupné z: www.vojenskerozhledy.cz.

STEJSKAL, Jan; Obranné plánování NATO (neustále) v tranzici; In: *Vojenské rozhledy*; Praha: MO ČR, 2013, 22(4); s. 71–80; ISSN 1210-3292; dostupné také z: <http://1url.cz/ztlsX>.

STEJSKAL, Libor; How far can the Long Term Perspective for Defence 2030 see?; In: *Vojenské rozhledy*; 2015, Volume 24 (56), Number 4; p. 5–15; ISSN 1210-3292 (printed version), ISSN 2336-2995 (on-line); available at: www.vojenskerozhledy.cz.

TELLIS, Ashley; *Measuring National Power in the Postindustrial Age: Analyst's Handbook*; Santa Monica, California (USA): RAND, 2000; ISBN 08-330-2803-0; dostupné také z: http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/2005/MR1110.1.pdf.

Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky; In: Praha: Parlament České republiky, 1998, ročník 1998, číslo 110; dostupné také z: <http://1url.cz/ftlsD>.

VEBER, Jaromír; *Management: základy, moderní manažerské přístupy, výkonnost a prosperita*; 2., aktualiz. vyd.; Praha: Management Press, 2009; ISBN 978-80-7261-200-0.

Zákon 222/1999 Sb. ze dne 14. září 1999 o zajišťování obrany České; In: Praha: Parlament České republiky, 1999, ročník 1999, číslo 222.

Zákon č. 124/1992 Sb., o Vojenské policii; In: Praha: Poslanecká sněmovna České republiky, 1992, ročník 1992, číslo 124.

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky ze dne 8. ledna 1969; In: Praha: Ministerstvo financí České republiky, 1969, ročník 1969, číslo 2.

Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů; In: Praha: Vláda ČR, 1999.

Zákon č. 289/2005 Sb., o Vojenském zpravodajství; In: Praha: Parlament České republiky, 2005, ročník 2005, číslo 289.

Zákon č. 320/2002 Sb., „o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů“; In: Praha: Poslanecká sněmovna parlamentu České republiky, 2002, ročník 2002, číslo 320.

ZŮNA, Pavel; *Operační koncepce: přístupy a postupy*; 1. vyd.; Praha: Powerprint, 2012; 96 s.; ISBN 978-80-8741-568-9.

12. ZKRATKY A AKRONYMY

Zkratka	Plné znění v původním jazyce	Plné znění v českém jazyce
AAP	Allied Administrative Publication	Spojenecká administrativní publikace
ACT	Allied Command for Transformation	Spojenecké velitelství pro transformaci
AČR	Armáda České republiky	Dtto
Bi-SC	(of the two) Strategic Commands (NATO)	Obou strategických velitelství (NATO)
BRS	Bezpečnostní rada státu	Dtto
CAL	Capability Assignment Logic	Logika přiřazení schopnosti
CAX	Computer-Assisted Exercise	Cvičení s počítačovou podporou
CBP	Capability-Based Planning	Plánování na základě schopností
CDR	Central Data Repository	Centrální datové úložiště
CD&E	Concept Development and Experimentation	Tvorba konceptů a experimentování
CDM	Capability Development Mechanism	Mechanismus vývoje schopností
CJSOR	Combined Joint Statement of Requirements	Spojenecké spojené prohlášení o požadavcích
CMX	Crisis Management Exercise	Cvičení krizového řízení
CPLEX	Balíček softwaru pro matematické optimalizace, je pojmenován po simplexové metodě a programovacím jazyku C	Dtto
CPX	Command Post Exercise	Velitelsko-štábní cvičení
CSDP	(EU) Common Security and Defence Planning	Společná bezpečnostní a obranná politika (EU)
CT, CTs	Capability Target, -s	Cíl, -e rozvoje schopností
ČR	Česká republika	Dtto
C2	Command and Control	Velení a řízení
D-CALC	Defence Planning Capability Assignment Logic Calculator	Kalkulátor logiky přiřazování schopností pro obranné plánování
D-EFT	Defence Planning Extended Fulfilment Tool	Rozšířený nástroj naplňování obranného plánování

D-MIST	Defence Planning Mission Study Tool	Nástroj pro studium mise obranného plánování
DOTMLPFI	Doctrines, Organisation, Training, Leadership, Materiel, Personnel, Facilities, Interoperability (functional areas)	Doktríny, organizace, výcvik, materiál, vedení, personál, infrastruktura, interoperabilita (funkční oblasti)
DPCS	Defence Planning, Capability Survey	Přehled schopností pro obranné plánování
D-RUM	Defence Planning Requirements & Unit Matching	Přiřazování požadavků a jednotek v obranném plánování
D-SIGN	Defence Planning Scenario Information and Geographical Analysis Tool	Nástroj pro informace o scénáři a geografickou analýzu v obranném plánování
EU	European Union	Evropská unie
FMF	Foreign Military Financing	Zahraniční armáda, financování
FRIS	Funding, Recruitment, Information, Support	Financování, Rekrutace, Informace, Podpora
GIS	Geografický informační systém	Dtto
H	High (level)	Vysoká (úroveň)
HA	Humanitarian Assistance	Humanitární podpora/asistence
HLG	Headline Goals	Cíle výstavby schopností
HNS	Host Nation Support	Podpora hostitelskou zemí
IRF	Immediate Response Force	Síly okamžité reakce
ISAF	International Security Assistance Force	Mezinárodní bezpečnostní asistenční síly
ISIL	Islamic State in Iraq and Levant (so called)	(Tak zvaný) islámský stát v Iráku a Levantě
IZS	Integrovaný záchranný systém	Dtto
JALLC	Joint Analysis and Lessons Learned Centre	Spojené centrum pro analýzy a získané zkušenosti
J-DARTS	Joint Defence Planning Analysis and Requirements Tool Set	Sada nástrojů pro analýzu společného obranného plánování
KT	Key task	Klíčový úkol
L	Low (level)	Nízká (úroveň)
LIVEX	Live Exercise	Cvičení s vojsky
mpr	Mechanizovaný prapor	Dtto
MCA	Main Capability Areas	Hlavní oblasti schopností
MCR	Minimum Capability Requirements	Minimální požadavky na schopnosti
MIP	Mixed-Integer Programming	Metoda celočíselné optimalizace
MN ADAPT	Multinational Alliance Defence Analysis and Planning for Transformation	Mnohonárodní alianční obranná analýza a plánování pro transformaci

M&S	Modelling and Simulation	Modelování a simulace
MSaaS	Modelling and Simulation as a Service	Modelování a simulace jako služba
MSG	Modeling and Simulation Group	Skupina pro modelování a simulace
MO	Ministerstvo obrany	dtto
NATO	North Atlantic Treaty Organisation	Organizace severoatlantické smlouvy
NCCS	NATO Codes and Capability Statements	Alianční prohlášení o kódech a schopnostech
NCIA	NATO Communication and Information Agency	Alianční agentura pro spojení a informatiku
NC3A	NATO Command, Control and Communication Agency	Alianční agentura pro velení, řízení a spojení
NDPP	NATO Defence Planning Process	Proces obranného plánování NATO
NRF	NATO Response Force	Síly reakce NATO
OBSE (OSCE)	Organization for Security and Cooperation in Europe	Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě
OOS	OneSAF Objective System	Nepoužívá se
OS	Ozbrojené síly	Dtto
OSN	Organizace Spojených Národů	Dtto
OTB	OneSAF Testbed Baseline	Nepoužívá se
PASVŘ	Pokročilý automatizovaný systém velení a řízení	Dtto
PČR	Policie České republiky	Dtto
PG	Political Guidance	Politická Směrnice
PMESII	Political, Military, Economic, Social, Information, Infrastructure	Politický, Vojenský, Ekonomický, Společenský, Informační, Infrastruktura
RMO	Rozkaz ministra obrany	Dtto
ŘeD	Ředitelství doktrín	Dtto
RTG	Research task group	Výzkumná úkolová skupina
NATO RTO	Research and Technology Organisation	Organizace pro výzkum a technologie NATO
SAEP	Scrutinising, Assessing, Evaluating and Prioritising Process	Sada nástrojů pro analýzu společného obranného plánování
NATO STO	NATO Science and Technology Organisation	Organizace pro vědu a technologie NATO
SSSR	Svaz sovětských socialistických republik	Dtto
STANAG	Standardisation Agreement (NATO)	Standardizační dohoda (NATO)
STRATAL	Strategické alternativy rozvoje ozbrojených sil ČR	Dtto

USA	United States of America	Dtto
VBS3	Virtual Battlespace 3	Nepoužívá se
VeV-VA	Velitelství výcviku – Vojenská akademie	Dtto
VP	Vojenská policie	Dtto
VTM	Výzbroj, technika a materiál	Dtto
ZHN	Zbraně hromadného ničení	Dtto

Ing. Josef Procházka, Ph.D., nar. 1966. VAAZ, 1990–1996 praxe u vojsk v oblasti technického a automobilního zabezpečení, 1996–1999 štábní funkce na GŠ a MO v oblasti logistiky a akvizice, 2000–2007 Ústav strategických studií UO v Brně, 2007–2011 sekce obranné politiky a strategie. Od roku 2011 obranný poradce stálého zastoupení ČR při NATO – zdroje a vyzbrojování. V současné době je zástupcem ředitele Centra bezpečnostních a vojenskostrategických studií UO v Brně. Vojenskou kariéru ukončil v roce 2007. Absolvent doktorského studijního programu UO v Brně řízení obrany státu v roce 2005. V letech 1999 a 2004 působil v misích SFOR a EUFOR na území Bosny a Hercegoviny, 1995, 2002 a 2008 absolvoval studijní pobyty v zahraničí v oblasti logistiky, řízení zdrojů a bezpečnostní politiky. V roce 2005 absolvent kurzu GŠ UO v Brně. Publikuje v oblasti řízení zdrojů, obranného plánování, logistiky a vyzbrojování.

RNDr. Dalibor Procházka, CSc., (pplk. v z.). Narozen v roce 1962. V roce 1986 ukončil Fakultu numerické matematiky a kybernetiky Moskevské státní univerzity. V letech 1987–1995 působil jako odborný asistent na katedře Technické kybernetiky a vojenské robotiky Vojenské akademie v Brně, v letech 1995–1997 se zabýval školící a projektovou činností na informačním systému logistiky. Od roku 1998 do roku 2005 se podílel na výzkumu a zavádění prostředků modelování a simulace pro potřeby výcviku a vzdělávání do AČR, v letech 2000–2005 jako velitel Centra simulačních a trenažerových technologií, v letech 2006–2009 jako projektový manažer ve společnosti VR Group, a.s. V letech 2011–2013 se v rámci Sekce obranné politiky a strategie Ministerstva obrany věnoval oblasti informačních systémů, zejména kybernetické obraně. Od června 2013 pracuje jako odborný asistent Centra bezpečnostních a vojenskostrategických studií UO v Brně. Zabývá se problematikou modelování a simulace a kybernetické obrany.

Plukovník gšt. Ing. Zdeněk Petráš, Ph.D., nar. 1964. VVŠ PV Vyškov, 2007–2008 studoval na Université Pantheon-Assas Paris a absolvoval kurz generálního štábu na francouzské vojenské škole (Collège Interarmée de Défense). Do roku 1996 na funkcích logistického zabezpečení u protiletadlové raketové brigády Brno. 1997–2003 pracoval na sekci logistiky GŠ, kde řešil proces standardizace pohonných hmot, 2003–2006 a poté i v průběhu předsednictví České republiky v EU působil v pracovní skupině vojenského výboru EU pro rozvoj vojenských schopností. Do října 2012 působil u sekce plánování sil MO, kde řešil problematiku procesu obranného plánování a plánování schopností. Od listopadu 2012 zastává funkci vedoucího vědeckého pracovníka Centra bezpečnostních a vojenskostrategických studií UO v Brně. V současnosti se podílí na práci agentury NATO pro vědu a technologie (STO – NATO Science and Technology Organisation), kde je vedoucím projektového týmu.

Plk. Ing. Josef Melichar, nar. 1962. Absolvent Vojenské Akademie Brno (1980–1985). Je rovněž absolventem kurzu ve Fort Lee (USA) a několika kurzů v Oberammergau (SRN). Pracoval v oblasti logistiky v řídicích a štábních funkcích. Účastnil se vojenských operací na území Bosny a Hercegoviny, Kosova, Afghánistánu, Čadské republiky a Středoafričské republiky. Působil v rámci národního zastoupení při AFNORTH (Brunssum, Nizozemí) a v letech 2009–2012 jako specialista pro psychologické operace a vyhodnocování operací ve štábu JFC Brunssum. Nyní působí na Centru bezpečnostních a vojenskostrategických studií UO v Brně, kde se zabývá teorií a praxí strategického řízení.

Ing. František Mičánek, brigádní generál v záloze, narozen 1963. Po ukončení studia na VUT Brno, obor elektrotechnologie, a absolvování základní vojenské služby, se stal vojákem z povolání. V letech 1988–2005 absolvoval velitelské a štábní funkce u jednotek protiletadlového vojska až do funkce velitele protiletadlového raketového pluku. V roce 2002 odešel na GŠ AČR na funkci náčelníka vojska PVO AČR. Pod jeho vedením byla v roce 2004 zpracována nová koncepce rozvoje protiletadlového vojska a následně realizován rozsáhlý modernizační program v celkové hodnotě 1,5 mld. Kč. V roce 2006 absolvoval válečnou školu letectva a PVO v USA a po návratu do ČR nastoupil na funkci zástupce ředitele sekce plánování sil MO (SPS MO). V letech 2009–2011 působil na zahraničním pracovišti v Itálii jako náčelník odboru a mentor na NATO Defense College Řím. Po návratu v roce 2011 byl ustanoven do funkce ředitele SPS MO. V roce 2012 byl povýšen do hodnosti brigádního generála, v červnu 2013 ukončil aktivní kariéru vojáka z povolání a odešel do zálohy. Od roku 2013 do roku 2016 vedl Centrum bezpečnostních a vojenskostrategických studií UO v Brně. Od roku 2016 je děkanem NATO Defense College v Římě. Zabývá se především bezpečnostní politikou s dopadem na výstavbu ozbrojených sil, obranným plánováním, modelováním procesů řízení lidských zdrojů a taktéž problematikou strategického řízení.

Ing. Fabian Baxa (plk. v. v.), nar. 1955. Absolvent Vysoké vojenské školy v Liptovském Mikuláši a postgraduálního studia na Vojenské akademii Brno. V letech 1979–2000 pracoval v oboru elektronický boj. Do roku 2011 střídavě pracoval na zahraničních mezinárodních a národních pracovištích OSN, ZEU a NATO se zaměřením na analýzu situace v zájmových oblastech, plánování operací a rozvoje schopností. V meziobdobích se na Generálním štábu AČR zabýval plánováním rozvoje schopností. Od roku 2014 pracuje na Centru bezpečnostních a vojenskostrategických studií UO v Brně. Zaměřuje se na trendy vývoje bezpečnostní situace a plánování schopností.

OBRANNÉ PLÁNOVÁNÍ – PLÁNOVÁNÍ ZA NEJISTOTY

Fabian Baxa, Josef Melichar, František Mičánek, Zdeněk Petráš, Josef Procházka, Dalibor Procházka

Vydalo: Ministerstvo obrany České republiky – VHÚ Praha

Adresa: Vojenský historický ústav Praha, U Památníku 2, 130 05 Praha 3

www.army.cz

www.vhu.cz

Do tisku připravil odbor prezentační a produkční VHÚ Praha

Adresa: Rooseveltova 23, 161 05 Praha 6

Odpovědný redaktor: Tomáš Xaver

Výtvarné řešení a zlom: Adéla Zemanová

Dáno do tisku: únor 2018

Tisk: Vojenský geografický a hydrometeorologický úřad Dobruška

Kopírovat, překládat a rozmnožovat publikaci bez souhlasu vydavatele je zakázáno
NEPRODEJNÉ

© Ministerstvo obrany České republiky – VHÚ Praha, 2018

ISBN 978-80-7278-710-4

