

---

---

*Recenzovaný článek*

---

---

## Metodologický rámec pro hodnocení vojenských schopností ozbrojených sil České republiky

## Methodologic Framework for Military Capability Assessment of Armed Forces of the Czech Republic

Zdeněk Petráš

**Abstrakt:** Cílem článku je prezentovat syntézu poznatků získaných z obou provedených analýz a jejich využití při koncipování návrhu metodiky pro hodnocení stavu vojenských schopností ozbrojených sil České republiky. Navržený přístup k hodnocení schopností vychází z principu aliančního nástroje J-DARTS (Joint Defence Planning Analysis and Requirements Tool Set) a unijního procesu SAEP (Scrutinising, Assessing, Evaluating and Prioritising Process), přičemž hlavní pozornost byla zaměřena na fázi porovnání stávajícího stavu schopností jednotek ozbrojených sil se stavem požadovaným a následnou identifikaci nedostatků spojenou s jejich prioritizací. Míra priority pak primárně vyjadřuje úroveň operačního rizika, jež vyplývá z případného nasazení jednotek ozbrojených sil v operaci.

**Abstract:** The aim of the article is to present a synthesis of findings from both analyses and their application while conceiving a proposal of methodology for military capability assessment of Armed Forces of the Czech Republic. The proposed approach to capability assessment stems from principles of the NATO's *J-DARTS (Joint Defence Planning Analysis and Requirements Tool Set)* and EU's *SAEP (Scrutinising, Assessing, Evaluating and Prioritising Process)* when the main attention was focused on the phase of matching current capabilities of force units against capability requirements, follow-on identification of shortfalls and their prioritisation. The degree of priority should primarily qualify the level of operational risk stemming from potential engagement of force units in an operation.

**Klíčová slova:** NATO; EU; plánování schopností; hodnocení schopností; nedostatky ve schopnostech; prioritizace.

**Keywords:** NATO; EU; Capability Planning; Capability Assessment; Capability Shortfalls; Prioritisation.

## ÚVOD

Plánování schopností jako součást obranného plánování hraje klíčovou roli při dosahování úrovně ozbrojených sil potřebných pro naplňování ambicí v oblasti bezpečnosti a obranné politiky České republiky. V souladu s příslušnými normativními výnosy má být realizováno provázání procesu plánování schopností s procesem rozpočtování a financování. Aby došlo k fungujícímu propojení plánování schopností s plánováním financí, je potřebné mít patřičné údaje o stavu schopností. Avšak resort obrany nedisponuje patřičným mechanismem pro hodnocení vojenských schopností, jenž by umožňoval posoudit reálný stav jednotek ozbrojených sil České republiky ve vztahu k definovaným požadavkům. Tuto skutečnost prokázala analýza stávajícího stavu procesu plánování v rezortu obrany.<sup>1</sup>

Analýza ve své finální fázi, spočívající v konstrukci stromu problémů na bázi negativních výroků (viz obrázek č. 1), vyústila do identifikace ústředního problému, jímž je právě absence mechanismu pro hodnocení úrovně dosažených schopností ozbrojených sil České republiky. Tato skutečnost znemožňuje posouzení reálného stavu schopností ozbrojených sil České republiky, v důsledku čehož nemůže dojít z úrovně strategického řízení rezortu k objektivnímu hodnocení připravenosti sil a prostředků k plnění politicko-vojenských ambicí, a tím i k hodnocení do jaké míry jsou ozbrojené síly schopny plnit poslání rezortu obrany.

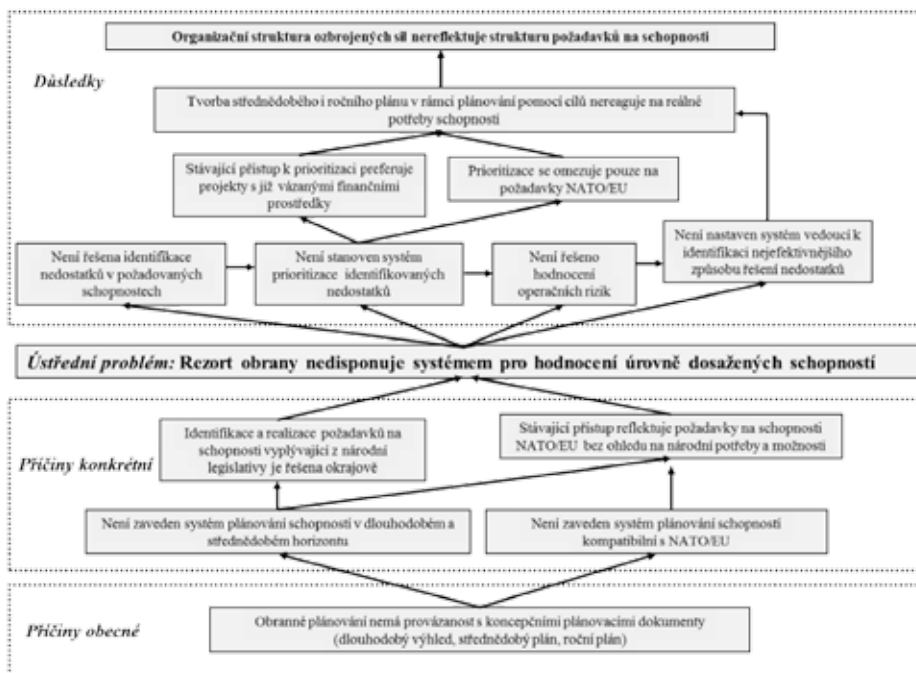
## 1. SYNTÉZA ZÁVĚRŮ Z PROVEDENÝCH ANALÝZ

S cílem najít vhodné řešení k možnému zavedení do prostředí rezortu obrany České republiky byla provedena analýza národních procesů plánování schopností u vybraných aliančních a unijních zemí<sup>2</sup> a poté i komparativní analýza procesů plánování schopností v NATO a EU.<sup>3</sup> Postup provedení jedné i druhé analýzy a princip, s pomocí něhož byla realizována celková syntéza závěrů je uveden na obrázku č. 2.

1 Petráš, Z. Kritická analýza stavu vzájemného propojení plánování pomocí cílů a plánování schopností. *Vojenské rozhledy*, roč. 23 (55), č. 4, s. 3-24, ISSN 1210-3292 (tištěná verze), ISSN 2336-2995 (on line), dostupné z [www.vojenskerozhledy.cz](http://www.vojenskerozhledy.cz)

2 PETRÁŠ, Z. *Analýza přístupů vybraných zemí NATO a EU k obrannému plánování a plánování schopnost.* *Vojenské rozhledy*. 2016, 25 (4), s. 3-19. ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Dostupné z: [www.vojenskerozhledy.cz](http://www.vojenskerozhledy.cz)

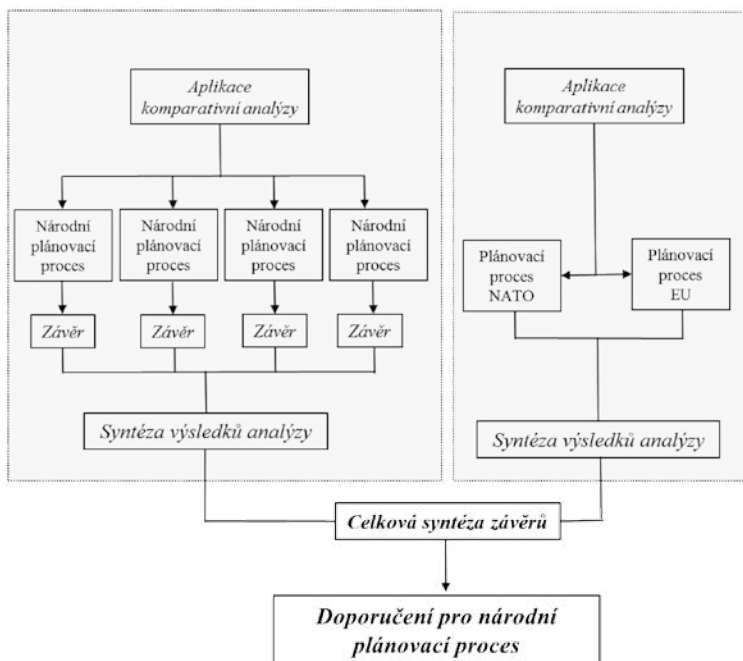
3 PETRÁŠ, Z. *Analýza přístupu NATO a EU k procesu plánování schopností.* *Vojenské rozhledy*. 2017, 26(1), s. 3-21. DOI 10.3849/2336-2995.26.2017.01.003-021. ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Dostupné z: [http://www.vojenskerozhledy.cz/images/archiv\\_voj\\_rozhl/Docasne/VR%201%20-%20web.pdf](http://www.vojenskerozhledy.cz/images/archiv_voj_rozhl/Docasne/VR%201%20-%20web.pdf)



**Obrázek č. 1:** Identifikace ústředního problému na základě aplikace metody stromu problémů<sup>4</sup>

Syntéza závěrů z těchto analýz vedla k identifikaci pozitivních poznatků a zkušeností, jež by se měly základem pro koncipování návrhu hodnocení k podpoře rozhodovacího procesu na strategické úrovni resortu. Nicméně analýza procesů obranného plánování a plánování schopností členských zemí NATO a EU prokázala, že značná část zemí má vytvořený specificky národní přístup, přičemž rozmanitost a fragmentace těchto postupů odráží odlišné zájmy jednotlivých zemí v oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky, které nemusí vždy plně korespondovat se zájmy alianční kolektivní obrany, nebo se zájmy společné bezpečnostní a obranné politiky EU. Z výsledků uvedené analýzy rovněž vyplynulo, že postupy, které aplikuje NATO či EU, nejsou zavedeny v žádné zemi v podobě uceleného a konzistentního procesu.

<sup>4</sup> Ibid., s. 19



**Obrázek č. 2:** Realizace analýzy národních procesů plánování a plánování NATO a EU (vlastní zpracování)

Národní přístupy k procesu plánování schopností se dále vyznačují úzkým propojením s existující organizační strukturou ozbrojených sil, kdy dochází k agregování 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 nejnížší úroveň organizační struktury jednotek.<sup>5</sup> Tento poznatek je jedním z klíčových závěrů z analýzy přístupů vybraných zemí NATO a EU k obrannému plánování a plánování schopností, kdy jednotka s agregovanou sumou požadovaných schopností modelovou/referenční jednotku představuje srovnávací měřítko pro hodnocení stavu dosažených schopností.

Navzdory různorodosti národních přístupů k plánování schopností existuje jeden jednotlivý faktor a tím je podoba národních příspěvků ve formě deklarovaných sil a prostředků, které mají být vstupem do aliančního i unijního procesu plánování. Jde o to, že národní příspěvky s odpovídajícími schopnostmi jsou klíčovým krokem pro naplnění plánovaných ambicí obou organizací. Má-li tedy být zajištěna 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.

<sup>5</sup> NATO STO (ed.). *RTO-MP-SAS-081 - Analytical Support to Defence Transformation: Analytic Implications of the NATO Defence Planning Process*. Paris, France: CSO, 2010, s. 9-18. ISBN 978-92-837-0116-3.

Analýza procesů obranného plánování NATO a EU<sup>6</sup> byla zaměřena na identifikaci takových poznatků, jež jsou pro oba subjekty společné a které by mohly být zároveň přínosné při řešení problémů spojených s optimalizací procesu obranného plánování v podmínkách resortu obrany České republiky. Vzhledem k faktu, že podstatou procesu obranného plánování NATO i EU je identifikace a tvorba stanoveného rámce požadovaných schopností, byla analýza primárně zaměřena na porovnání procedurálních mechanismů, které slouží v obou organizacích k definování požadavků na schopnosti, k identifikaci nedostatků a stanovení priorit při jejich odstraňování. Z tohoto pohledu přineslo srovnání procesů obranného plánování v NATO a EU následující klíčové poznatky:

Identifikování společných procedurálních fází, jež vyplynuly z porovnání aliančního nástroje J-DARTS (Joint Defence Planning Analysis and Requirements Tool Set) a unijního procesu Scrutinising, Assessing, Evaluating and Prioritising Process (SAEP)<sup>7</sup>

Vytvoření jednotné hierarchické struktury oblastí schopností v souladu s operačními prioritami<sup>8</sup> v kontextu vytvoření jednotné soustavy požadavků na schopnosti.<sup>9</sup>

Na základě výše uvedených zjištění lze konstatovat, že společné fáze J-DARTS a procesu SAEP spolu s principem reflexe aliančních a unijních požadavků na schopnosti tak vytváří základ pro efektivní interakci mezi plánováním schopností na národní úrovni a na úrovni NATO, respektive EU. Pokud se jedná o vztah společných fází J-DARTS a SAEP s národními procesy plánování, pak výsledky analýzy vybraných zemí 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.

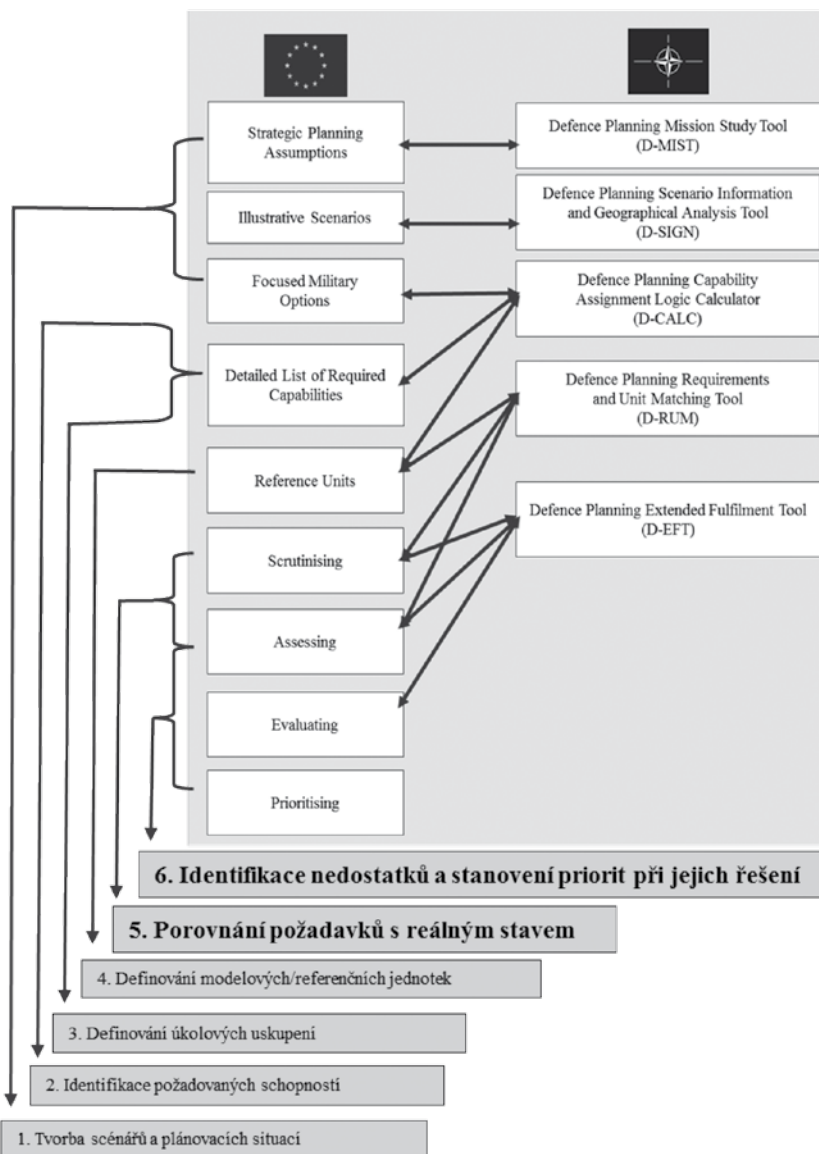
Z toho lze usoudit, že k maximální reflexi aliančních a unijních přístupů by mělo dojít ve fázi porovnání požadavků s reálným stavem schopností a posléze i při identifikaci nedostatků s následným stanovením priorit při jejich řešení, jak je schematicky uvedeno na obrázku č. 3.

6 PETRÁŠ, Z. *Analýza přístupu NATO a EU k procesu plánování schopností*. Vojenské rozhledy. 2017, 26(1), s. 3-21. DOI 10.3849/2336-2995.26.2017.01.003-021. ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Dostupné z: <http://www.vojenskerohledy.cz>

7 Item, s. 16-17

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

9 SHAPE/ACT (ed.). *Bi-SC Agreed Capability Codes and Capability Statements*. SHAPE/CPPCAMFCR/JM/281143. Mons, Belgium, 2011.



**Obrázek č. 3:** Identifikace společných výstupů z jednotlivých fází J-DARTS a SAEP<sup>10</sup>

<sup>10</sup> PETRÁŠ, Z. *Analýza přístupu NATO a EU k procesu plánování schopností*. Vojenské rozhledy. 2017, 26(1), s. 17. DOI 10.3849/2336-2995.26.2017.01.003-021. ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Dostupné z: <http://www.vojenskerohledy.cz>

## 2. VÝCHODISKA PRO NASTAVENÍ HODNOCENÍ STAVU SCHOPNOSTÍ

Pokud jde o optimalizaci procesu obranného plánování a plánování schopností v resortu 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 resortu 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.<sup>11</sup> 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).

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. Z hlediska výše uvedených důvodů je klíčovým výstupem z analýzy přístupů k plánování schopností NATO a EU identifikování společných procedurálních fází, jež vyplynuly z porovnání aliančního nástroje *J-DARTS (Joint Defence Planning Analysis and Requirements Tool Set)* a unijního procesu *Scrutinising, Assessing, Evaluating and Prioritising Process (SAEP)*<sup>12</sup>, tedy tvorba scénářů a plánovacích situací, identifikace požadovaných schopností, definování úkolových uskupení, definování modelových/referenčních jednotek, porovnání požadavků s reálným stavem a identifikace nedostatků a stanovení priorit při jejich řešení. Tyto společné fáze tak předznamenávají základ pro koncipování národní metodiky pro hodnocení schopností.

### 2.1 Návrh metodiky pro hodnocení stavu schopností

Hodnocení stavu schopností by mělo vycházet ze základní premisy, kterou 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*

<sup>11</sup> MINISTERSTVO OBRANY (ed.). *Rozkaz Ministra obrany č. 66 ze dne 5. prosince 2012: Plánování činnosti a rozvoje v resortu Ministerstva obrany*. Praha, Ministerstvo obrany ČR, 2012. čl. 19

<sup>12</sup> Item, s. 16-17

a stanovených kritérií a jejich parametrů“.<sup>13</sup> 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 činností 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 zde rizika, jejichž míru je potřebné identifikovat, analyzovat a vyhodnotit s ohledem na možnosti jejich vzniku a případný dopad na předpokládaný výsledný stav.

## 2.2 Strukturální členění metodologického rámce k hodnocení schopností

Konstrukce přístupu k hodnocení stavu schopností, jakožto integrální součásti plánování schopností, vychází ze syntézy závěrů provedených analýz národních přístupů k plánování schopností a přístupů aplikovaných v NATO a EU. Stěžejními východisky pro koncipování návrhu hodnocení je výsledek syntézy jednotlivých fází procesu J-DARTS a procesu SAEP, které jsou znázorněné na obrázku 3 a které předpokládají nastavení 5 základních elementů v průběhu procesu plánování schopností:

- tvorba scénářů a plánovacích situací,
- tvorba databáze požadovaných schopností;
- tvorba soustavy referenčních jednotek;
- mechanismus hodnocení úrovně dosažených schopností;
- identifikace nedostatků ve schopnostech a jejich prioritizace.

### Tvorba scénářů a plánovacích situací

Úvodním krokem při definování požadovaných schopností je tvorba scénářů předpokládaného nasazení ozbrojených sil. Přestože se řada přístupů k plánování schopností odvolává na plánování na základě schopností, jak NATO, tak i EU ve své podstatě kombinuje plánování na základě schopností s plánováním na základě scénářů. Plánování na základě scénářů využívá soubor scénářů, které zohledňují potenciální charakteristiky bezpečnostního prostředí, ve kterém budou ozbrojené síly operovat a plnit stanovené vojenské cíle. „*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 s požadavky souvisejícími s těmito klíčovými a dalšími schopnostmi.*“<sup>14</sup> Situace specifikované ve scénářích představují základ pro simulaci operačního nasazení jednotek ozbrojených sil a identifikování schopností, kterou budou požadovány k naplnění stano-

<sup>13</sup> KUBEŠA, M. a R. DUBEC. *K teorii schopností ozbrojených sil*. Vojenské rozhledy. Praha: MO ČR, 2013, 2254(3). s. 43. ISSN 1210-3292. Dostupné také z: <http://www.vojenskerohledy.cz>

<sup>14</sup> DUBEC, R. *Tvorba modulárních struktur úkolových uskupení*. Vyd. 1. Praha: Powerprint, 2012. s. 12. ISBN 9788087415542.



vených cílů operace. Smyslem plánování na základě scénářů je tak identifikovat soubor schopností, které umožní ozbrojeným silám úspěšně operovat ve stanoveném spektru předpokládaných operací. Pokud má dojít k vytvoření scénářů, na jejichž základě mají být identifikovány požadované schopnosti, pak je důležitou podmínkou stanovení strategických plánovacích předpokladů, které musí dát, mimo jiné i odpověď na otázku, jaký bude počet souběžných operací a jejich souslednost.

Hlavní přínos scénářů v procesu plánování schopností spočívá v možnosti odvodit požadavky na schopnosti od širokého spektra modelových scénářů potenciálního použití ozbrojených sil. Scénáře v tomto smyslu zahrnují jednoznačné vymezení žádaného konečného politického a vojenského stavu a s tím související předpokládané cíle a úkoly ozbrojených sil, které jsou v modelových situacích plněny. Scénáře tak umožní rozpad strategických cílů pro jednotlivé typy operací do úrovně úkolů. Od takto identifikovaných úkolů jsou pak následně odvozeny požadavky na schopnosti, u kterých musí dojít k detailnímu popisu. „*Popis schopností vyjadřuje, čeho mají být jednotlivé prostředky či jednotky schopny, aby dosáhly efektů, kterých má být splněním daných úkolů dosaženo. Důležité je, že scénáře poskytují strukturovaný popis prostředí, ve kterém budou úkoly ozbrojenými silami plněny. Promítají do rozvoje schopností veškeré trendy a nejistoty, které budou pozitivně či negativně ovlivňovat působení ozbrojených sil v celém spektru možných operací.*“<sup>15</sup>

### Tvorba 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.*“<sup>16</sup> 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.

Rovněž tak je nutné si uvědomit, že pojem komplexní je v daném případě používán pro charakterizování „*schopnosti pro podporu civilních orgánů na území státu při řešení krizových situací*“<sup>17</sup>. Znamená to tedy, že schopnosti jednotek ozbrojených sil České republiky nemusí být využívány pouze a jedině ke splnění stanovených vojenských cílů dané operace, ale mohou být použity i při vedení operací krizového řízení, kdy vojen-

15 PROCHÁZKA, J., F. MIČÁNEK, J. ŠMONDRK aj MELICHAR. *Scénáře v procesu plánování schopností*. Vojenské rozhledy. 2016, 2557(1). s. 48-49. ISSN 1210-3292 (tištěná verze). Dostupné z: [www.vojenskerozhledy.cz](http://www.vojenskerozhledy.cz)

16 MINISTERSTVO OBRANY ČR (ed.). *Koncepce výstavby Armády České republiky 2025*. Praha: MO ČR, 2015. s. 7. Dostupné také z: <http://www.mocr.army.cz/ministr-a-ministerstvo/odkazy/odkazy-46088>

17 MINISTERSTVO OBRANY ČR (ed.). *Dlouhodobý výhled pro obranu 2030*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo obrany České republiky - VÚH Praha, 2015. s.11. ISBN 9788072786664.

ský element plní úkoly k podpoře složek civilně-diplomatických, právních, policejních či může z rozhodnutí politických orgánů sloužit k podpoře dalších vládních i nevládních organizací, které se angažují v dané operaci.

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.

### Tvorba soustavy 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, zda jsou součástí organizační struktury jednotek ozbrojených sil České republiky.

Proto, aby referenční jednotky představovaly standard pro hodnocení jednotek existujících, je nutné patřičně specifikovat parametry požadovaných schopností daných jednotek, jako je například početní stav hlavních druhů techniky a výzbroje, zajištění strategické přepravy, pokud se jedná o nasaditelnou jednotku, stanovení parametrů logistické soběstačnosti a udržitelnosti v operaci.

### 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.*“<sup>18</sup> 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 předdimenzované 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,

<sup>18</sup> ZŮNA, P. *Operační koncepce: přístupy a postupy*. Vyd. 1. Praha: Powerprint, 2012. s. 44. ISBN 9788087415689.

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 je založen na porovnání každé jednotlivé požadované schopnosti u dané jednotky ve vztahu k parametrům sledujícím kvalitu schopnosti v průběhu jejího životního cyklu. V tomto ohledu používají NATO, EU, ale i jednotlivé členské země rozdílné metody. NATO využívá v rámci aplikace J-DARTS metodu funkčních oblastí *DOTMLPFI*, naproti tomu EU používá soustavu metrických ukazatelů (*Metric Indicators*) a pokud se jedná o členské země, pak například Velká Británie a částečně i Itálie hodnotí kvalitu schopností s využitím metody rozvojových linií (*Defence Lines of Development*).

Nastavení a aplikace hodnotící škály se všemi parametry je tak bezpodmínečně nutným předpokladem pro objektivní hodnocení stavu schopností. Tvorba hodnotící škály a stanovení patřičných parametrů pro hodnocení schopností v prostředí ozbrojených sil České republiky je předmětem stávajícího výzkumu v rámci projektu STRATAL.

### **Analýza výsledků hodnocení, identifikace nedostatků a jejich prioritizace**

Poté co je provedeno hodnocení schopností musí následovat analýza zjištěných 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. Vzhledem k současnému stavu bezpečnostního 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 rozmístitelnost jednotek a krátkou reakční dobu k nasazení, interoperabilní velitelské struktury, účinnost při narušení úrovně schopností nepřátelských sil, ochranu sil, jejich udržitelnost a logistickou soběstačnost.

Riziko, které bude řízeno a ke kterému se bude vztahovat celý proces, je tedy riziko operační. V tomto kontextu se tedy pojem operační riziko 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 schopností vlastních jednotek. Míra operačního rizika vyjadřuje pravděpodobnost, že nedojde k naplnění požadovaného cíle operace. (*„Operational risk is related to the failure in achieving given operational objectives. It expresses the likelihood of occurrence of failure and the degree of undesired consequences“*<sup>19</sup>)

S ohledem na dosavadní poznatky a zkušenosti 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 úrov-

<sup>19</sup> EUMC (ed.). *Evaluation Handbook*. Secretariat of the Council, 8923/07. Brussels, Belgium, 2007.

ně operačního rizika. Všechny doposud analyzované přístupy vychází z principu, podle něhož úroveň operačního rizika roste se zvýšenou potřebou schopnosti, která se ukazuje jako deficitní a naopak klesá s nižší potřebou schopnosti, která 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.<sup>20</sup>

### Stanovení úrovně operačního rizika

Pro stanovení úrovně operačního rizika platí, že vystihuje poměr mezi kvantitou a kvalitou určité schopnosti k naplnění stanoveného cíle operace.<sup>21</sup> 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, se kterou bude daná schopnost v operaci potřeba. Jiné přístupy zase stanovují úroveň rizika jako stav požadované 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. Stanovení úrovně operačního rizika je tedy výslednicí údajů o stavu schopností hodnocené jednotky a mírou potřeby, resp. frekvence jejího použití zasazené do matice uvedené na obrázku 4. Ze vztahu mezi úrovní požadované schopnosti a potřebou jejího použití vyplývá, že čím je úroveň schopnosti nižší a míra její potřeby vyšší, úroveň operačního rizika roste. A naopak, pokud je úroveň schopnosti vyšší a míra její potřeby nižší, úroveň operačního rizika klesá. Úroveň operačního rizika pak bude stanovena jako výslednice poměru stavu schopností dané jednotky a mírou jejího použití, což je modifikace principu hodnocení nedostatků v požadovaných schopnostech v rámci procesu SAEP<sup>22</sup>:

- nízká úroveň operačního rizika,
- mírná úroveň operačního rizika,
- vysoká úroveň operačního rizika,
- velmi vysoká úroveň operačního rizika.

### Potřeba/frekvence použití schopností

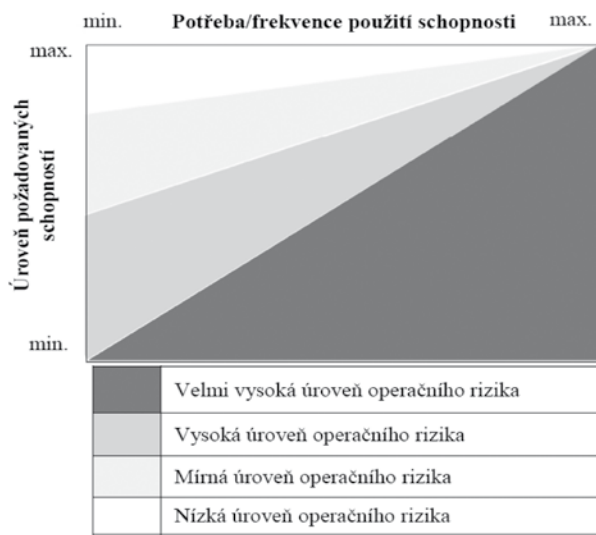
Pokud jde o parametr potřeby či spíše frekvence použití hodnocené schopnosti, respektive schopností, jimiž daná jednotka má disponovat, pak vyjádřením tohoto parametru bude intenzita předpokládaného operačního nasazení. V případě aplikace tohoto přístupu lze specifikovat, jak pravděpodobnost potřeby 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 jed-

<sup>20</sup> EEAS (ed.). *Scrutinising, Assessing, Evaluating and Prioritising Handbook*. European External Action Service 00241/1/13. Brussels, Belgium, 2013.

<sup>21</sup> EEAS (ed.). *Scrutiny-Assessment-Evaluation-Prioritisation (SAEP) Process: Report on the Assessment Phase*. EEAS 00422/14. Brussels, Belgium, 2014.

<sup>22</sup> EUMC (ed.). *Evaluation Handbook*. Secretariat of the Council, 8923/07. Brussels, Belgium, 2007.

notka nasazena. Úroveň intenzity operačního nasazení je odvislá od typu operace a může být klasifikována od nízké intenzity až po extrémně vysokou intenzitu. Úroveň intenzity operačního nasazení je možné stanovit podle typů operací, které jsou zmíněny v Konceptci výstavby AČR 2025 (KVAČR) a které ve svém důsledku reflektují scénáře nasazení jednotek.



**Obrázek č. 4:** Matice úrovně požadovaných schopností a frekvence jejich použití při identifikaci míry operačního rizika<sup>23</sup>

Podle KVAČR bude:

*„Armáda ČR zpravidla působit jako součást mnohonárodních koaličních sil, převážně v rámci uskupení NATO a EU. Může být použita v bojových operacích vysoké a nízké intenzity, v operacích na prosazení, podporu a udržení míru a v humanitárních či záchranných operacích. Na území státu AČR zajišťuje ochranu vzdušného prostoru. Dále může být použita ke střežení objektů důležitých pro obranu státu, k plnění úkolů Policie ČR a její podpoře, nebo v asistenčních operacích na podporu integrovaného záchranného systému (IZS).“<sup>24</sup>*

Tyto typy operací a jim odpovídající intenzita operačního nasazení jsou uvedeny v tabulce č. 1.

<sup>23</sup> FRAME, J. *Managing Risk in Organizations: A Guide for Managers*. 1st ed. San Francisco: Jossey-Bass, 2003, xix, s. 76. ISBN 0787965189.

<sup>24</sup> MINISTERSTVO OBRANY ČR (ed.). *Koncepce výstavby Armády České republiky 2025*. Praha: MO ČR, 2015. s. 7. Dostupné také z: <http://www.mocr.army.cz/ministr-a-ministerstvo/odkazy/odkazy-46088>

Intenzita operačního nasazení	Typ operace/mise
Nízká intenzita	<ul style="list-style-type: none"> <li>- asistenční a výcvikové operace</li> <li>- odstraňování následků průmyslových havárií a přírodních katastrof</li> </ul>
Mírná intenzita	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pomoc humanitárním operacím</li> <li>- pozorovatelské a monitorovací mise</li> </ul>
Vysoká intenzita	<ul style="list-style-type: none"> <li>- operace na udržení míru</li> <li>- stabilizační a rekonstrukční operace</li> <li>- evakuační operace</li> </ul>
Extrémně vysoká	<ul style="list-style-type: none"> <li>- operace na vynucení míru,</li> <li>- prevence konfliktů</li> <li>- operace s cílem oddělení znepřátelených stran silou</li> <li>- operace speciálních sil v hloubce nepřátelského území</li> <li>- extrakce vlastních sil a CSAR</li> </ul>

**Tabulka č. 1:** Stanovení typu operací/misí podle intenzity operačního nasazení (vlastní zpracování)

## ZÁVĚR

Navržený metodologický rámec pro hodnocení stavu schopností se tedy primárně zaměřuje na prioritizaci identifikovaných nedostatků v požadovaných schopnostech, a to ve vztahu k úrovni operačního rizika, jež vyplývá z případného nasazení jednotek ozbrojených sil v operaci. Toto zaměření vyplývá z podstaty procesu hodnocení, které se uskutečňuje na vojensko-odborné úrovni, a veškeré údaje z takového hodnocení by měly být tím pádem vázány především na plánovaný vojenský efekt potenciálního nasazení jednotek ozbrojených sil v operacích. Výsledky hodnocení schopností, případně doplněné o vyhodnocení finanční náročnosti, se takto stávají vojenským doporučením pro rozhodovací proces na úrovni politicko-strategického řízení resortu, který musí při výběru nejvhodnější varianty dalšího rozvoje schopností brát do úvahy všechny další aspekty, tzn. aspekty politické, ekonomické, sociální a další. Doporučení vyplývající z dopadů těchto aspektů na stav schopností ozbrojených sil však už jde nad rámec působnosti vojenských složek resortu obrany.

Navržený metodologický rámec pro hodnocení schopností ozbrojených sil vychází ze společných principů aliančního a unijního procesu plánování schopností a reaguje takto

na klíčový výsledek analýzy stávajícího stavu procesu plánování v rezortu obrany.<sup>25</sup> Stěžejní pro nastavení národního metodologického rámce byly společné fáze mechanismů zavedených v NATO a EU, tedy *J-DARTS* a *SAEP*. Tyto jednotlivé fáze budou na základě prezentovaného metodologického rámce dále detailně rozpracovány, jakožto o součást realizace projektu STRATAL, a výsledky tohoto rozpracování budou pochopitelně v následujícím období prezentovány v odborných publikacích.

---

**Autor:** *Plk. 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 r. 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 Brno. V současnosti se podílí na práci agentury NATO pro vědu a technologie (STO – NATO Science and Technology Organisation), kde je vedoucím projektového týmu.*

---

**Jak citovat:** PETRÁŠ, Zdeněk. Metodologický rámec pro hodnocení vojenských schopností ozbrojených sil České republiky. *Vojenské rozhledy*. 2017, 26 (2), 3-17. DOI: 10.3849/2336-2995.26.2017.02.003-017. ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Available at: [www.vojenskerozhledy.cz](http://www.vojenskerozhledy.cz)

---

<sup>25</sup> PETRÁŠ, Z. Kritická analýza stavu vzájemného propojení plánování pomocí cílů a plánování schopností. *Vojenské rozhledy*, roč. 23 (55), č. 4, s. 3-24, ISSN 1210-3292 (tištěná verze), ISSN 2336-2995 (on line), dostupné z [www.vojenskerozhledy.cz](http://www.vojenskerozhledy.cz)