
Recenzovaný článek

Vybrané modely a vnitřní struktura procesu plánování schopností

Selected models and internal structure of Capability Planning Process

Fabian Baxa

Abstrakt:

Od vydání prvního znění rezortního normativního aktu řídicího plánování činnosti a rozvoje předpokládajícího existenci metodiky plánování schopností, plánování schopností v podmínkách rezortu ministerstva obrany (MO) není zatím účinně zavedeno. Tento článek nabízí vybraná teoretická východiska plánování schopností a na jejich základě nabízí možný strom procesů řízení rezortu se zaměřením místo procesu plánování schopností jako základního předpokladu pro jeho definování na podmínky rezortu MO. Dále v rámci modelu přidané hodnoty procesu plánování schopností nabízí možnou vnitřní strukturu zmíněného procesu do úrovně subprocesů se zdůvodněním jejich účelu a vzájemného propojení. Formulováním zmíněných atributů procesu plánování schopností se článek snaží přispět k nastavení procesu plánování schopností v rámci rezortu MO.

Abstract:

Since the 1st release of an internal ministerial norm guiding planning processes of activities and development within the Czech Ministry of Defence (MOD) presuming existence of Capability Planning Methodology, this document has not been established. This article offers selected theoretical starting points and, on their basis, it outlines possible a ministerial process tree focused on the capability process as a ground for its definition within Czech MOD conditions. Further in a framework of an added value model proposes possible internal structure of above mentioned process down to sub-processes level with justification of their purpose and mutual links. Formulating mentioned attributes of the capability planning process this article makes a contribution to set up this process within the Czech MOD.

Klíčová slova: Plánování schopností; proces plánování; proces řízení; řízení schopností; životní cyklus schopností.

Key words: Capability planning; Planning process; Process management; Capability management; Capability life-cycle.

ÚVOD

S akceptováním přechodu od bipolárního na multipolární svět se v globálním bezpečnostním prostředí zásadně zvýšila míra nejistoty. Spektrum krizí, na které je potřebné při obraně zájmů zemí a jejich uskupení reagovat, se také zásadně rozšířilo.

Země, jež tradičně řešily svou obranu své suverenity, svého teritoria i vzdušného prostoru proti vnějšímu ozbrojenému napadení najednou musí čelit nejen vojenským, ale také celé řadě nevojenských hrozeb. Obranné plánování zemí, i mezinárodních organizací nabízejících kolektivní bezpečnost svým členským zemím bylo původně zaměřeno formulování požadavků na vojenské síly k zajištění své obrany. Navíc, zkušenosti z operací vedenými koalicemi zúčastněných zemí, NATO, EU i jednotlivými zeměmi jasně ukázaly, že k dosažení stanovených cílů operace nepostačuje pouhá vojenská síla. S tímto poznáním začalo NATO i EU prosazovat nový přístup k obrannému plánování, jehož výstupem byl soubor požadavků, ne požadavek na konkrétní vojenské síly, ale na jejich schopnosti rozšířený o požadavky na schopnosti nevojenské.

Jedním ze známých autorů upřednostňující přechod od plánování sil k plánování na základě schopností je Davis, který ve svém díle¹ vysvětluje tento přístup jako „plánování na základě schopností“ (*Capability Based Planning* - CBP) jako novější a účinnější cestu k vyjadřování požadavků na vlastnosti obranného systému. Sám autor společně s dalšími, střídavě používají pojem CBP i „plánování schopností“ (*Capability Planning* - CP) bez zdůvodnění jejich rozdílů. Tímto rozdílem se zabývá Baxa ve svém článku², kde poukazuje na rozdíl mezi těmito pojmy a navrhuje pracovat s pojem CBP v rámci procesu obranného plánování a s pojmem CP v procesu plánování schopností.

Předmětem zkoumání tohoto článku je vnitřní struktura procesu plánování schopností.

Cílem tohoto článku navrhnout dva modely procesu plánování schopností a popsat jeho vnitřní strukturu do úrovně subprocesů.

Ve prospěch dosažení cíle tohoto článku je využito několik metod, přičemž první z nich je obsahová analýza dostupných dokumentů zabývajících se řízením a plánováním na úrovni rezortu MO České republiky (ČR) a NATO. Další využitou metodou je komparace a dedukce závěrů z analýzy, využití analogie a syntézy k navržení vnitřní struktury procesu plánování schopností.

Z hlediska vnitřní struktury tento článek zahrnuje zvolená východiska související s předmětem zkoumání, místo procesu plánování schopností mezi ostatními procesy rezortu MO vyjádřeno modelem „funkční strom“ a modelem přidáné hodnoty procesu plánování schopností.

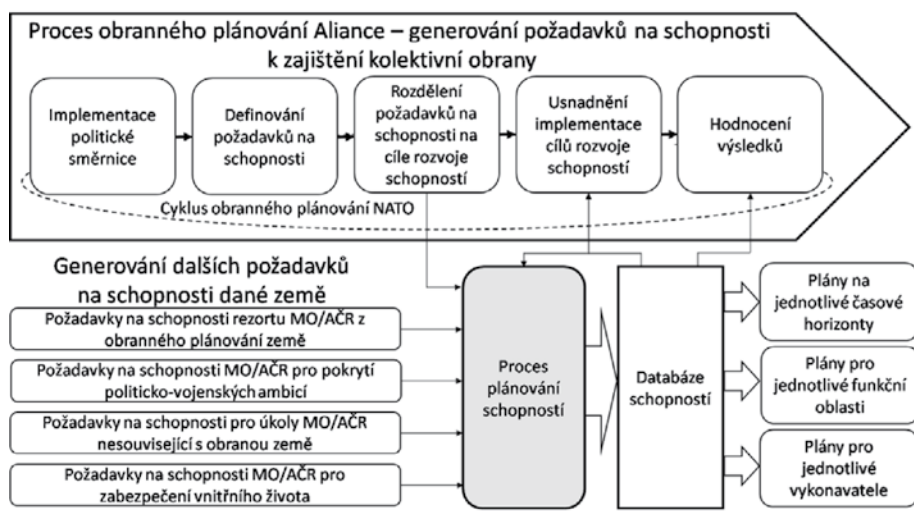
¹ DAVIS, Paul K. Rand Corporation: Analytic Architecture for Capabilities-Based Planning, Mission-System Analysis, and Transformation. <http://www.rand.org> [online]. 2005 [cit. 2015-05-27]. Dostupné z: http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/2005/MR1513.pdf.

² BAXA, Fabian. Plánujeme schopnosti nebo na základě schopností? In: *7th International Scientific Conference - National and International Security 2016*. Liptovský Mikuláš: Akadémia ozbrojených síl generála Rastislava Štefánika, 2016. ISBN 978-80-8040-534-2.

1 ZVOLENÁ VÝCHODISKA PLÁNOVÁNÍ SCHOPNOSTÍ

Účelem této části článku je formulovat zvolená východiska poskytující podklad pro jeho další části.

S předmětem zkoumání této práce souvisí vymezení jeho vztahu s plánováním na základě schopností. Tento vztah je naznačen na obrázku č. 1. Pro potřeby tohoto článku je plánování schopností považováno za proces navazující na proces obranného plánování, který poskytuje jeden ze vstupů pro proces plánování schopností. Plánování schopností je tedy zcela jiný proces, a proto i nástroje používané v procesu obranného plánování nemusí být vždy vhodné pro proces plánování schopností. Dalšími vstupy pro proces plánování schopností jsou požadavky na schopnosti vycházející z mezinárodních závazků, z legislativy i z požadavků na zabezpečení vnitřního života organizace.



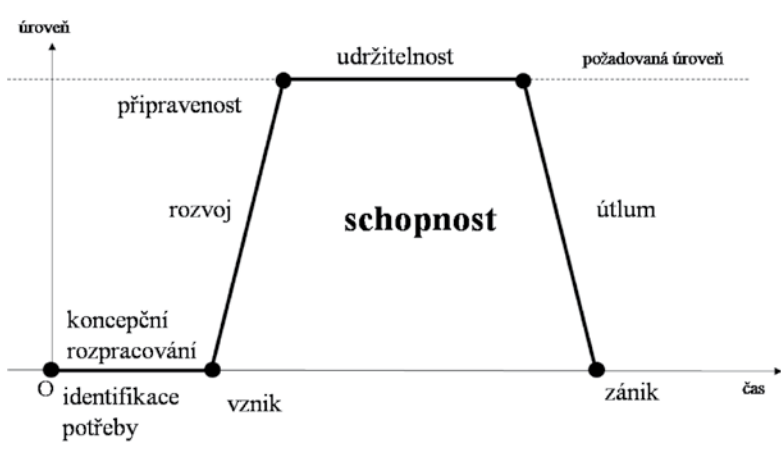
Obrázek č. 1: Vztah procesu obranného plánování NATO a procesu plánování schopností země.

Schopnost je v tomto článku chápána jako vlastnost svého nositele, jako jeho potenciál dosáhnout související cíl, nebo splnit související úkol. V tomto textu je pojem „schopnost“ blízký jeho chápání uvedeném ve vnitřní normě rezortu MO k plánování činnosti a rozvoje rezortu³ s tím, že cílem nemusí být pouze účinek zbraňového systému v dopadové ploše. Schopnost je zde chápána jako nezbytná vlastnost k úspěšnému provádění jakékoliv činnosti, například i způsobilost štábu zplánovat operaci.

³ Rozkaz Ministra obrany č. 66/2012: *Plánování činnosti a rozvoje v rezortu Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky, 2012, 11 s. vnitřní dokument rezortu MO.

V dokumentech rezortu obrany ČR, především ve vnitřní normě k řízení plánování činnosti a rozvoje rezortu MO⁴, a v Metodice plánování⁵ je pojem plánování schopností spojován s udržením a rozvojem schopnosti⁶. Jiné dokumenty, například Dlouhodobý výhled pro obranu 2030⁷ se zaměřuje pouze na rozvoj schopnosti. Podobně i Obranná strategie ČR⁸ a z ní vycházející Koncepce výstavby AČR⁹ je svou dikcí zaměřena především na rozvoj schopností, nikoliv na jejich udržování. Nebere do úvahy logiku, že rozvoj schopnosti je jenom předpoklad k dosažení požadované úrovně schopnosti, a především k udržení této úrovně po požadovanou dobu. Tímto může vzniknout dojem, že nejdůležitější fází je právě rozvoj schopnosti, avšak po dobu rozvoje není možné schopnost plně využívat a ani není zdrojově a časově nejvýznamnější. Navíc, předmětem plánování by měly být veškeré fáze životního cyklu schopnosti, včetně fáze přípravné. Z tohoto důvodu je vhodnější používat pojem „plánování schopností“ bez dalšího kvantifikátoru. Případně je možné se soustředit na označení té fáze životního cyklu schopnosti, po kterou je možné schopnost plně využívat, a tedy pro kterou je schopnost vlastně vytvářena a rozvíjena.

Schématické zobrazení životního cyklu s jeho jednotlivými fázemi je na obrázku č. 2.



Obrázek č. 2: Životní cyklus schopnosti

⁴ ref. 3, s. 3.

⁵ *Metodika střednědobého a ročního plánování rezortu MO*. Praha: MO, 2013, 40 s. vnitřní dokument rezortu MO.

⁶ ref. 3, s. 3.

⁷ *Dlouhodobý výhled pro obranu 2030*. Praha: VHÚ, 2015. ISBN 978-80-7278-666-4. Dostupné z: http://www.mocr.army.cz/images/id_40001_50000/46088/Dlouhodob___v___hled_pro___obranu_2030.pdf

⁸ *Obranná strategie České republiky*. Praha: VHÚ Praha, 2017. Dostupné také z: http://www.mocr.army.cz/images/id_40001_50000/46088/Obrann___strategie_2017_-_CZ.pdf

⁹ *Koncepce výstavby Armády České republiky*. Praha: MO, 2015, 15 s. Dostupné z: http://www.mocr.army.cz/images/id_40001_50000/46088/KVA___R___ve___ejn___verze.pdf

Existence plánování schopností jako přístupu k plánování v rezortu MO je předpokládána v hlavní rezortní normě řídící plánování činnosti a rozvoje¹⁰ a v Metodice plánování¹¹. V rezortní normě řídící plánování je rovněž předpokládána existence metodiky plánování schopností¹².

Ve zmíněné normě řídící plánování je rovněž zakotven procesní přístup k plánování¹³. Pojem „model schopnosti a odbornosti“ je sice zmíněn bez dalšího rozpracování v procesním modelu rezortu MO na intranetu rezortu, ale není na něj navázán žádný proces. V seznamu procesů rezortu MO¹⁴ proces plánování schopností není zmíněn.

Lze konstatovat, že využívaná terminologie související s plánováním schopností v prostředí rezortu MO zatím nevytváří příznivé podmínky pro zavedení procesu plánování schopností, ale ani pro jeho jednoznačné pochopení. Proces plánování schopností, ačkoli je zmíněn v normách řídících procesy plánování činnosti a rozvoje rezortu není v rezortu MO rozpracován. Metodika plánování schopností zatím v rezortu MO není k dispozici. Shrnutím této části práce je konstatování, že podmínky pro plánování schopností v rezortu MO zatím nejsou vytvořeny.

2 MÍSTO PROCESU PLÁNOVÁNÍ SCHOPNOSTÍ VE STRUKTUŘE PROCESŮ ŘÍZENÍ REZORTU MO A MODEL „FUNKČNÍ STROM“ TOHOTO PROCESU

Účelem této kapitoly je na základě poznatků z první kapitoly formulovat místo procesu plánování schopností v procesu řízení v podmínkách rezortu MO obecně.

Plánování je základní funkcí řízení¹⁵ a současně první fází cyklu řízení PDCA¹⁶. Vzhledem k tomu, že plánování činnosti a rozvoje rezortu je cyklickou záležitostí, za skupiny procesů jsou v tomto stromu zvoleny jednotlivé fáze Demingovho cyklu řízení PDCA.

¹⁰ ref. 3, s. 3

¹¹ ref. 4, s. 25

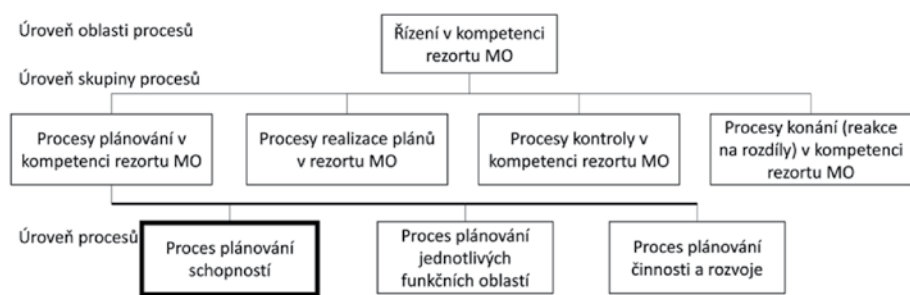
¹² ref. 3, s. 11

¹³ ref. 3, s. 3

¹⁴ Model schopnosti a odbornosti. *Procesní model rezortu ministerstva obrany* [online]. Praha [cit. 2017-10-12]. Dostupné z: http://teams.sharepoint.acr/sites/procesni_model/default.aspx. Stránka je umístěna na intranetu rezortu MO.

¹⁵ GRASSEOVÁ, Monika, Miroslav MAŠLEJ a Bohumil BRECHTA. *Manažerské rozhodování*. Brno: Univerzita obrany, 2010. ISBN 978-80-7231-826-1.

¹⁶ System on Line: Demingův cyklus PDCA. SEDLÁČEK, Miroslav. EZU. *Systemonline.cz* [online]. [cit. 2015-03-25]. Dostupné z: <http://www.systemonline.cz/sprava-it/deminguv-cyklus-pdca.htm>



Obrázek č. 3: Možné místo procesu plánování schopnosti v procesu řízení rezortu

Zmíněný model vychází ze základní plánovací normy rezortu MO zabývající se plánováním činnosti a rozvoje rezortu. Z hlediska periodičnosti zpracovávaných plánovacích dokumentů podle jejich časových horizontů (dlouhodobý výhled, střednědobý plán a roční plán)¹⁷, lze proces jejich zpracovávání považovat za cyklický. Z tohoto důvodu je pro potřeby formulování oblasti procesů využít právě Demingův cyklus řízení.

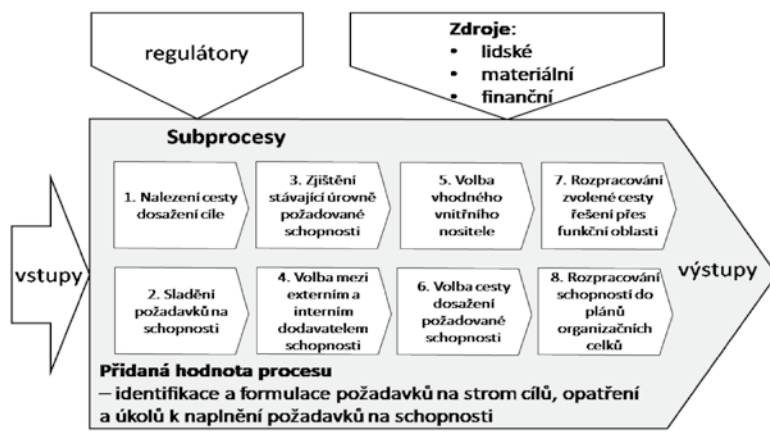
Kromě zmíněných plánovacích dokumentů se v podmínkách rezortu MO zpracovává celá řada dalších plánů věcně zaměřených na jednotlivé funkční oblasti nebo na jejich části. Seznam těchto plánů není v rezortu MO direktivně stanoven, i když je možné se setkávat se specifickým plánovacím dokumentem řešícím například organizačním, mobilizačním a dislokačním změnami, rekrutací, vzděláváním, akvizice nebo výcvik.

3 MODEL TVORBY PŘIDANÉ HODNOTY PROCESU PLÁNOVÁNÍ SCHOPNOSTÍ

Grasseová ve své publikaci *Procesní řízení ve veřejném i soukromém sektoru* uvádí výčet vybraných modelů vhodných k popisu zkoumaného procesu¹⁸. Na obrázku č. 4 je uveden návrh jednoho z dalších, Grasseovou zmíněných modelů, návrh modelu přidané hodnoty procesu plánování schopnosti s jeho nezbytnými atributy.

¹⁷ ref. 3, s. 5-6

¹⁸ GRASSEOVÁ, Monika. *Procesní řízení ve veřejném i soukromém sektoru*. Praha: Press, 2008. ISBN 978-80-251-1987-7, s. 63



Obrázek č. 4: Základní atributy modelu přidané hodnoty procesu plánování schopností

Atributy tohoto procesu jsou přehledně uvedeny v tabulce č. 1.

Tabulka č. 1: Jednotlivé atributy možného modelu přidané hodnoty procesu plánování schopností.

Název atributu	Popis atributu
Přidaná hodnota	Rozpracování vybrané varianty rozvoje sladěných požadavků na schopnosti do souboru cílů a opatření a úkolů s údáním jejich zdrojové a časové náročnosti vybalancovaných s dostupnými zdroji a prioritizací
Regulátor	Rozkaz MO k plánování schopností, případně metodika plánování schopností – zatím neexistující, případně rozšíření stávajícího RMO č. 66/2012 o potřebné atributy procesu plánování schopností Metodika plánování schopností; zatím neexistuje
Vstupy	Požadavky na schopnosti od jednotlivých zdrojů těchto požadavků s údáním kvality a kvantity jednotlivých požadovaných schopností, jejich priority, doby dosažení a doby udržení Informace o potřebných souběžích jednotlivých scénářů použití požadovaných schopností. Informace o dostupných a/nebo předpokládaných zdrojích v jednotlivých letech využitelných k rozvoji a udržitelnosti požadovaných schopností Pokyn k zahájení procesu plánování schopností, případně pokyn k zahájení nového cyklu plánování schopností
Výstupy	Vzájemně sladěný soubor cílů, opatření a úkolů s vyjádřením jejich zdrojové a časové náročnosti, priority jejich realizace s minimalizací nezbytných multipllicit. Soubor cílů, opatření a úkolů zahrnuje všechny fáze životního cyklu požadovaných schopností k zajištění naplňování poslání rezortu obrany pro jednotlivé interní nositele a externí dodavatele požadovaných schopností
Podpora	Odborná připravenost obsluhujícího personálu Využitelnost dostatečně výkonného přístrojového a programového vybavení pro práci se souvisejícími daty a pro práci s databázemi schopností Komunikační a informační technologie pro práci se souvisejícím objemem a stupněm utajení dat se zdroji požadavků na schopnosti, mezi organizačními prvky realizujícími jednotlivé aktivity související s plánováním schopností a se zákazníky procesu plánování schopností v požadovaném čase Pracovní podmínky pro personál a přístrojové vybavení využívané v procesu plánování schopností Finanční prostředky pro zabezpečení případné expertízy od odborníků mimo rezort obrany

* V tomto článku není činěn rozdíl mezi finančními zdroji, peněžními zdroji a prostředky

Obrázek č. 4 společně s tabulkou č. 1 nabízí možný model tvorby přidané hodnoty zkoumaného procesu do míry detailů potřebných k pochopení tohoto procesu. Výčet uvedených atributů a míra jejich detailů odpovídá cíli tohoto článku. Návrh možného chápání zkoumaného procesu může být uchopen týmem odborníků k jeho důslednému rozpracování do míry umožňující jeho zavedení do praxe.

4 NÁVRH VNITŘNÍ STRUKTURY PROCESU PLÁNOVÁNÍ SCHOPNOSTÍ

V předešlém textu byly zmiňovány subprocessy zkoumaného procesu plánování schopností. Účelem této části článku je podrobněji popsat navržené subprocessy procesu plánování schopností.

Vnitřní struktura tohoto procesu je odlišná od chápání tohoto procesu zmíněno Petrášem¹⁹, jenž považuje plánování schopností za součást obranného plánování. Ačkoliv podobný názor publikoval také Burda²⁰, oba zmínění autoři uvažovali pouze schopnosti ve prospěch zajišťování obranyschopnosti země. Tento názor je zjednodušeným chápáním procesu plánování schopností, protože v souladu se svou základní plánovací normou²¹ rezort MO za politické zadání považuje cíle k naplnění svého poslání, zákonů, naplňování závazků ČR a další. Proto nelze zredukovat plánování schopností jen na schopnosti k naplňování politicko-vojenských ambicí ČR, jak uvádí Petráš²².

Vnitřní členění zkoumaného procesu závisí od formulování cíle procesu, jeho vstupu a výstupu a navrhovaná varianta subprocessů tedy odpovídá atributům procesu uvedeným v předešlé kapitole.

Popis jednotlivých subprocessů je pro lepší pochopení spojen se zpracováním požadavku na jednu schopnost. Pro zpracování dalších požadavků na schopnosti by byly uvažovány další iterace tohoto procesu.

Postup při novém požadavku na schopnost, nebo schopnosti je částečně odlišná od zavádění tohoto procesu plánování schopností do praxe. Odlišnost je hlavně v tom, že při řešení nového požadavku existuje již historie řešení a mnohé schopnosti jsou již v popsané a zplánované fázi rozvoje, udržitelnosti nebo i útlumu. Informace o těchto schopnostech je tedy možné využívat. Při zavádění navrhovaného procesu plánování schopností do praxe tato historie, ačkoliv mnohá opatření a úkoly jsou v praxi již realizované, neexistuje jejich ucelená a jednotně popsaná historie.

- Nalezení vhodné cesty dosažení požadovaného cílového stavu předpokládaného požadovanou schopností;

¹⁹ PETRÁŠ, Zdeněk. *Plánování vojenských schopností a hodnocení jejich dosažené úrovně*. Brno, 2016. Dizertační práce. Univerzita obrany. Vedoucí práce doc. Ing. Motýčková Monika, Ph.D.

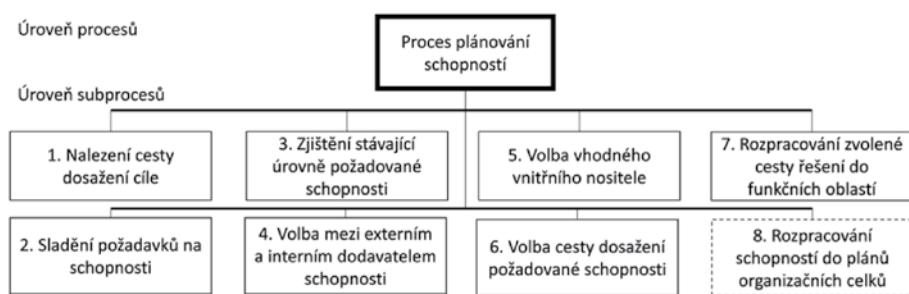
²⁰ BURDA, Petr. *Propojení plánování pomocí cílů a plánování schopností: Závěrečná práce v kurzu generálního štábu*. Brno: Univerzita obrany, 2016.

²¹ ref. 3, s. 6

²² ref. 20

- Sladění požadavků na schopnosti s cílem vyloučit nežádoucí duplicitu;
- Zjištění úrovně každé jednotlivé požadované schopnosti a možností jeho sladění s požadavkem;
- Volba externího a interního způsobu zajištění dostupnosti požadované schopnosti
- Výběr nejvhodnějšího interního nositele;
- Volba cesty vyřešení rozdílu mezi stávající a požadovanou úrovní požadované schopnosti;
- Rozplánování zvolené cesty dosažení požadované úrovně požadované schopnosti do dílčího stromu cílů, opatření a úkolů a jeho zakomponování do stromu cílů, opatření a úkolů rezortu MO, případně AČR včetně související zdrojové a časové náročnosti dosažení nové požadované schopnosti;
- Zakomponování dílčího stromu cílů, opatření a úkolů do plánů činnosti a rozvoje souvisejících organizačních celků.

Na obrázku č. 5 je uvedena vnitřní struktura zkoumaného procesu, kdy pro označení jednotlivých subprocesů jsou použity zkrácené názvy.



Obrázek č. 5: Možná vnitřní struktura procesu plánování schopností

Účel jednotlivých subprocesů se stručným zdůvodněním

Návrh procesu plánování schopností zobrazený na obrázku č. 5 obsahuje osm subprocesů, které jsou podrobněji rozpracovány níže.

Ad 1) Nalezení vhodné cesty dosažení cílového stavu předpokládaného požadovanou schopností

V souladu s terminologií uvedenou v druhé kapitole této práce schopnost je spojena s konkrétním cílovým stavem, cílovým účinkem. Rozhodování o cestě k dosažení je součástí řízení na strategické úrovni jak politické, tak i vojenské. Základním příkladem rozhodování o cestě k dosažení požadovaného stavu na politické úrovni je volba o kolektivním nebo individuálním způsobu zajištění obranyschopnosti země. Výsledek této volby má zásadní vliv na požadavky na schopnosti ozbrojených sil státu.

Volba cesty dosažení požadovaného stavu zásadně ovlivňuje požadavky na schopnosti jednotlivých druhů sil, druhů vojsk a služeb v rámci ozbrojených sil země a radikálně ovlivňuje všechny funkční oblasti nejen ozbrojených sil, ale také dalších organizací v rámci státu. Výsledek této volby závisí od mnoha faktorů, zmíněný příklad naznačuje také geografickou polohu země, její infrastrukturu, zkušenosti z řešení podobných záležitostí v minulosti i úroveň spolupráce s jinými zeměmi a organizacemi. Výsledkem tohoto procesu je rozhodnutí o cestě k dosažení požadovaného stavu determinujícího požadavky na schopnosti.

Ad 2) Sladění požadavků na schopnosti

V případě AČR je formulováno deset skupin požadavků na schopnosti, které jsou uvedeny ve střednědobém plánu rezortu MO²³. Z tohoto výčtu vyplývá, že v případě prostého součtu všech požadavků obsažených ve všech deseti skupinách dochází k mnoha multiplicitám. Příkladem může být požadavek na rozvoj schopností k zajištění společné obrany Aliance (Capability Targets – CTs) oproti požadavkům na nasazování sil do pohotovosti ve prospěch NATO, EU nebo OSN a vůči požadavkům nasazovat konkrétní schopnosti do nových či běžících operací vedených NATO, EU či OSN. Podobně lze najít multiplicity v požadavcích na schopnosti k naplňování ambicí ČR vůči schopnostem k plnění úkolů vyplývajících z legislativy ČR případně vůči schopnostem plnit úkolů, kterými může být AČR pověřena. Značná část těchto multiplicit vyplývá z nutnosti plnit některé úkoly paralelně, a proto AČR musí disponovat některými schopnostmi při kalkulování jejich nezbytné multiplicity. Tyto víceméně politicky zdůvodněné vícenásobné požadavky musí být jasně označeny, aby nedošlo k jejich zredukování při hledání vnitřních úspor v rámci pravidelného i mimořádného přehodnocování odůvodněnosti požadavků na schopnosti. Ostatní multiplicity požadavků na stejné schopnosti, které nejsou podloženy politickým rozhodnutím, nebo vojenskou nezbytností vyplývající například z požadavků na zabezpečení běžného života AČR jsou zredukovány na minimální nezbytný počet.

Ad 3) Zjištění stávající úrovně požadované schopnosti

Hodnocení stávajícího stavu plnění stanovených úkolů je běžnou záležitostí na všech úrovních řízení. Je běžnou součástí každého zaměstnání, každého dne, týdne či měsíce na úrovni jednotky či útvaru. Hodnocení dosaženého stavu je také součástí úvodní části procesu plánování na všech úrovních řízení nejen v rámci plánování aktivit běžného života, ale také operačního plánování stejně jako plánování na strategické úrovni. Hodnocení dosažené úrovně požadovaných schopností není zatím součástí stávajícího procesu hodnocení. Vzhledem k tomu, že hodnocení dosaženého stavu je nezbytnou podmínkou pro plánování obecně, při přechodu na plánování schopností bude potřebné považovat hodnocení dosažené úrovně jednotlivých schopností za jeho základní podmínku.

Toto hodnocení je nezbytné vidět ve **dvou směrech**:

Prvním směrem je prvotní hodnocení existující úrovně všech existujících schopností v inventáři rezortu MO nebo AČR. K tomu je nezbytné zmonitorovat stav plnění stávající

²³ Střednědobý plán činnosti a rozvoje rezortu MO na roky 2016 až 2020: Č.j. 128-1/2015-3691. Praha: MO, 2015, 87 s. Vnitřní dokument rezortu MO

cích úkolů rezortu MO, případně AČR vyplývajících ze souvisejících zákonů, mezinárodních závazků a smluv, stejně jako z vnitřní legislativy rezortu MO. Uvedené úkoly jsou převedeny na odpovídající schopnosti nezbytné k úspěšnému splnění těchto úkolů tak, jak je to naznačeno v teoretických východiscích v první kapitole. Existující úroveň schopností plnit stanovené úkoly může být hodnocena v souladu se zásadami publikovanými Petrášem v jeho práci²⁴. Ačkoliv nastavení kritérií pro hodnocení je jednou z obecných součástí formulace specifických cílů jako jedné z fází plánování na strategické úrovni, tento článek se zásadami nastavení kritérií pro hodnocení detailně nezabývá.

Druhým, mnohem jednodušším případem je situace, kdy hodnocení schopností je nastaveno a je běžnou součástí hodnocení na všech úrovních řízení a objeví se požadavek na novou schopnost, případně na novou úroveň ji existující schopnosti. V tomto případě je nový požadavek na schopnost analyzován s cílem nalézt možnou shodu, případně určitou míru podobnosti s již existující schopností, nebo se schopností, které dosažení je již plánováno na konkrétní dobu v budoucnosti, nebo tato schopnost existovala v minulosti. Tyto informace mohou být využity pro usnadnění plánování dosažení požadované úrovně schopnosti v souladu s novým požadavkem, což je obsahem dalších subprocesů procesu plánování schopností.

Ad 4) Volba externího nebo interního způsobu dosažení požadované schopnosti

Na základě již zmíněných výhod a nevýhod externího dodavatele nebo interního nositele požadované schopnosti prvním z rozhodnutí strategické úrovně řízení je volba mezi těmito způsoby zajištění dostupnosti požadované schopnosti. Třetí možností je kombinace obou dvou uvedených způsobů. Kritérii pro toto rozhodnutí jsou kritičnost požadované schopnosti k zajištění obranyschopnosti země, míra jistoty dodávky v případě externího dodavatele, oproti zdrojové a časové náročnosti obou zmíněných způsobů. Svou roli mohou také hrát širší politické zájmy související jak s podporou domácího obranného průmyslu, případně potřeby demonstrovat politickou vůli k mezinárodnímu způsobu zajišťování požadovaných schopností.

Ad 5) Výběr nejvhodnějšího interního nositele požadované schopnosti

Tento subproces nastává v případě, že požadovaná schopnost nebude plně kryta externím dodavatelem. V minulém subprocesu byla provedena analýza stávající úrovně požadované schopnosti; pokud vůbec někdy požadovaná schopnost, nebo obdobná schopnost na jakékoli úrovni vůbec někdy existovala v inventáři rezortu MO. Pokud někdy existovala, je také známý její případný interní nositel. V případě, že tento nositel ještě existuje v organizační struktuře rezortu MO, je potřebné posoudit jeho stávající a již naplánované schopnosti, jejich věcnou podstatu, požadované doby jejich připravenosti, doba udržitelnosti a priority těchto schopností (dále jen parametry stávajících schopností). Za situace, kdy parametry stávajících a již naplánovaných schopností nejsou v rozporu s parametry požadované schopnosti, tak je možné rozšířit seznam schopností tohoto nositele o požadovanou schopnost.

²⁴ ref. 20

Výsledkem může být situace, kdy disponováním požadovanou schopností může být pověřen jiný existující nositel, případně může být rozhodnuto o vybudování zcela nového nositele, případně rozšíření některého z existujících nositelů o další organizační prvek.

Ad 6) Volba cesty vyřešení rozdílu mezi stávající a požadovanou úrovní požadované schopnosti

Informace o stávající úrovni požadované schopnosti u zvoleného nositele je k dispozici jako jeden z výsledků předešlých subprocessů. Cílem tohoto subprocessu je porovnat stávající a požadovanou úroveň požadované schopnosti a nalézt nejvhodnější cestu k vyřešení zjištěného rozdílu. Porovnání obou úrovní požadované schopnosti probíhá ve všech funkčních oblastech DOTLMPFI²⁵ a jeho výsledkem je pojmenování rozdílu v každé z funkčních oblastí. Při posuzování jednotlivých položek ve všech funkčních oblastech je věnována pozornost životnímu cyklu těchto položek, protože zbývající délka jejich životního cyklu by neměla být kratší, než součet doby přípravy k dosažení připravenosti a požadované doby udržitelnosti požadované schopnosti.

Při porovnávání jednotlivých položek u všech funkčních oblastech mohou nastat **tři základní možnosti** s dvěma odlišnými stavy. **První možností** je, že kvalitativní a kvantitativní parametry²⁶ konkrétní položky související funkční oblasti (dále jen parametry konkrétní položky) přesně odpovídají požadované schopnosti a zbývající doba jejich životního cyklu je delší než doba potřebná k dosažení připravenosti navýšené o požadovanou dobu její udržitelnosti. V případě, když tato doba je kratší, je nezbytné kalkulovat zdrojovou a časovou náročnost prodloužení životního cyklu této konkrétní položky. Tuto náročnost spolu se souvisejícími opatřeními a úkoly k prodloužení životního cyklu brát do úvahy při rozhodování o nejvhodnější variantě vyřešení zjištěného rozdílu mezi stávající a požadovanou úrovní schopností. Zmíněné dva rozdílné stavy musí být posuzovány také u dalších dvou možností tak, jak to ilustruje obrázek č. 6 ve své levé části. U těchto dvou dalších možností již nejsou pro stručnost uváděny.

²⁵ Jde o zkratky anglických slov D-doctrines, O-organization, T-training, M-materiel, L-leadership, P-personnel, F-facility, I-interoperability (doktríny, organizace, výcvik, velení a řízení, materiál, personál, infrastruktura, interoperabilita).

²⁶ Kvalitativní a kvantitativní parametry jsou v této práci zvažovány jako celek, v případě, kdy pouze část, případně pouze jeden parametr se odlišuje, je potřebné zvažovat další úroveň posuzování, které pro omezený rozsah této práce není již řešena. Postup při řešení tohoto rozdílu je obdobný jako postup při řešení rozdílu na úrovni položek.



Obrázek č. 6: Ilustrace třech možností porovnání parametrů funkční oblasti konkrétní položky stávající a požadované schopnosti s dvěma možnými stavy trvání životního cyklu.

Druhou možností je, že parametry konkrétní položky jsou vyšší než požadované. Pokud tento rozdíl nezvyšuje zdrojovou náročnost udržitelnosti, je možné tento rozdíl neřešit. V případě, že zmíněný rozdíl je zdrojově náročnější, je potřebné také počítat se zdrojovou a časovou náročností jeho odstranění.

Nejčastější je **třetí možnost**, kdy stávající parametry konkrétní položky jsou nižší než požadované. V tomto případě je nezbytné zkalkulovat zdrojovou a časovou náročnost odstranění zjištěného rozdílu a tuto náročnost zahrnout do podkladů pro již zmíněného rozhodování o nejhodnější variantě vyřešení zjištěného rozdílu.

V další části tohoto subprocessu je zkalkulována orientační zdrojová náročnost²⁷ jednotlivých funkčních oblastí, kterou lze získat prostým součtem zdrojové náročnosti jejich jednotlivých položek.

V následující části tohoto subprocessu jsou generovány varianty vyřešení zjištěného rozdílu mezi stávající a požadovanou úrovní požadované schopnosti. V praxi se vyskytují **dvě rozdílné skupiny variant**. **První skupina** se zabývá materiálním a nemateriálním řešením zjištěného rozdílu²⁸, kdy pod materiálním řešením je uvažována akvizice rozhodující VTM nezbytné pro požadovanou schopnost. Pod nemateriálním řešením se uvažuje rozvoje ostatních funkčních oblastí mimo materiál. Toto dělení je založeno na předpokladu, že pořízení nového materiálu je prvotní minimálně z důvodu jeho vysoké finanční náročnosti. Při tomto dělení nejsou ale uvažovány další náklady související se zaváděním

²⁷ Zjištěná zdrojová náročnost slouží pouze pro účely rozhodování o variantě cesty řešení rozdílu mezi stávající a požadovanou úrovní požadované schopnosti. Tato orientační kalkulace nezohledňuje vzájemnou souvislost a podmíněnost jednotlivých funkčních oblastí.

²⁸ JCIDS Process: Initial Capabilities Document (ICD). In: *AcqNotes: Defense Acquisitions Made Easy* [online]. 2017 [cit. 2017-09-11]. Dostupné z: <http://acqnotes.com/acqnote/acquisitions/initial-capabilities-document-icd>

nové VTM, především možné organizační změny, personál s jinou kvalifikací, případně změny v systému velení a řízení, nebo dokonce v infrastruktuře. Tyto dodatečné náklady, především v oblasti rekrutace dalšího personálu nebo budování nových objektů infrastruktury může po dobu předpokládaného životního cyklu převýšit finanční náročnost pořízení nové VTM.

Druhá skupina variant je založená na výsledcích analýzy rozdílů mezi stávající a požadované úrovně požadované schopnosti a vychází především ze zjištěné absence základních položek jednotlivých funkčních oblastí. Pokud bylo rozhodnuto o vytvoření nového nositele schopností, nabízí se varianta pracovně nazvána organizační. Pokud v struktuře personálu se požadovaná odbornost vůbec nevyskytuje a bude potřeba buď zásadně přeškolit stávající personál, případně dokonce zrekrutovat jiný, případně zásadně přecvičit stávající personál, může být uvažována varianta personální. Nutnost pořídit novou VTM může vést k variantě materiální. Vzhledem ke vzájemné souvislosti jednotlivých funkčních oblastí je při každé variantě uvažovat průvodní změny v ostatních funkčních oblastech při změně v jedné z nich.

Rozhodování o variantě řešení rozdílů mezi stávající a požadovanou úrovní požadované schopnosti zásadně závisí na kombinaci dvou faktorů, na porovnání zkalkulované zdrojové a časové náročnosti oproti dostupným zdrojům a čase, kdy požadovaná schopnost má být připravena k případnému použití.

Ad 7) Rozpracování vybrané varianty do soustavy cílů, opatření a úkolů

Zmíněný proces plánování schopností se pro jednoduchost zajímá plánováním jedné požadované schopnosti. V praxi může být najednou požadováno několik schopností a všechny musí projít tímto procesem. Zplánováním každé schopnosti se zdroje, především finanční, se sníží o zdrojovou náročnost zplánované schopnosti a na všechny další požadované schopnosti budou k dispozici zdroje nižší. Z tohoto důvodu je vhodnější začít s plánováním požadované schopnosti s nejvyšší prioritou. Vzhledem k tomu, že obvykle požadavky na zdroje jsou obvykle vyšší než dostupné zdroje, je potřeba počítat s tím, že při postupném a lineárním plánování schopností obvykle zbydou schopnosti nižších priorit, které již nebudou pokryty zdroji.

V ideálním případě jsou všechny požadavky na schopnosti zdrojově pokryty, v běžné situaci je část požadavků nepokryta. Pokud není možné, ani při kalkulování nejúspěšnější cesty dosažení požadované schopnosti, je nezbytné vyhodnotit rizika související s nedosažením, nebo absence požadované schopnosti a informovat zadavatele této schopnosti o vzniklé situaci. S touto informací by měl být uplatněn požadavek ve variantách navýšit zdroje, snížit požadavek na schopnost, případně kombinaci obou zmíněných variant doprovázených výčtem souvisejících rizik.

Výstupem tohoto subprocesu je výčet požadavků na schopnosti rozpracovaný do jednotlivých funkčních oblastí, který je v požadovaném obsahu, míry detailů a formě postoupen do procesu jejich rozplánování v procesech tvorby plánovacích dokumentů podle jednotlivých funkčních oblastí. Paralelně jsou tyto informace zaznamenány v databázi plánování schopností.

Ad 8) Zakomponování dílčího stromu cílů, opatření a úkolů do plánů činnosti a rozvoje souvisejících organizačních celků

Tento subproces je od ostatních odlišen. Důvodem je variantnost chápání výstupu procesu plánování schopností, který může být tvořen souborem dílčích stromů cílů, opatření a úkolů (dále jen dílčí strom cílů) jednotlivých požadovaných schopností jako vstup pro rozpracování v dalších plánovaných procesech po jednotlivých funkčních oblastech. Jinou variantou může být situace, kdy výstup procesu plánování schopností je uvažován jako sladěný soubor cílů s dalšími cíli přímo nesouvisejícími s dosahováním připravenosti a udržitelnosti požadovaných schopností konkrétních organizačních celků. Práce plánovačů na úrovni rezortu MO končí zapracováním dílčího stromu cílů s cíli nižších úrovní se souvisejícími opatřeními a úkoly souvisejícími s dosažením připravenosti a udržitelnosti požadované schopnosti do rezortního stromu cílů.

Organizační celky, které byly určeny jako nositelé požadovaných schopností včetně těch, které mají s nositeli požadované schopnosti spolupracovat při jejím dosažení a udržení obdrží související opatření a úkoly jako součást seznamu opatření a úkolů na běžný kalendářní rok. Jejich působností je, stejně jako v případě ostatních opatření a úkolů, rozplánovat na konkrétní činnosti v jednotlivých funkčních oblastech pro své podřízené organizační prvky v čase a prostoru tak, aby bylo zajištěno jejich řádné a včasné splnění. Dotčené organizační celky mají na daný kalendářní rok alokovány zdroje adekvátní své roli při dosahování požadované schopnosti a její udržitelnosti.

Obdobná situace je také při zapracování dílčího stromu cílů souvisejících s požadovanou schopností do střednědobého plánu s tím rozdílem, že zde nejsou uváděny konkrétní činnosti, ale spíše cíle a nejdůležitější opatření a úkoly. Důležitost jednotlivých opatření a úkolů může být posuzována jak podle jejich zdrojové náročnosti, tak i podle jejich věcného významu. Stejně i alokace zdrojů je detailněji zaměřena pouze na první tři roky a rámcově cestou rozpočtového výhledu na roky další tak, jak je to uvedeno v metodice střednědobého a ročního plánování rezortu MO²⁹.

Mnohé cíle, opatření nebo úkoly, nezbytné k dosažení připravenosti a udržitelnosti konkrétní schopnosti, mohou být společné pro celou řadu schopností. Tyto společné cíle, opatření a úkoly musí být označeny pro případ, když bude rozhodnuto o zrušení konkrétní schopnosti, aby nebyly tímto zrušením dotčeny jiné schopnosti. Význam vícenásobného využívání stejných cílů, opatření a úkolů pro několik schopností je zřejmý také při kalkulování zdrojové náročnosti dosahování a udržování nové požadované schopnosti. Na základě tohoto dílčího stromu bude možné zkalkulovat celou zdrojovou náročnost nové požadované schopnosti jako celku. Současně ale bude možné zkalkulovat nárůst zdrojové náročnosti dosahování a udržování všech požadovaných schopností včetně nové požadované schopnosti.

Zmíněný výčet jednotlivých subprocesů se zdůvodněním jejich nejdůležitějších aktivit a jejich vzájemných souvislostí je jednou z možných variant vnitřního uspořádání zkoumaného procesu plánování schopností.

²⁹ ref. 5, 20

ZÁVĚR

Dříve nebo později se odpovědní funkcionáři rezortu budou zabývat formulováním procesu plánování schopností na úrovni rezortu, protože tento přístup k plánování je již několik let považován za trend v podmínkách NATO tak i EU. Lze říci, že určité aktivity a činnosti tohoto procesu jsou již v praxi prováděny, i když proces jako celek formulován není. A to navzdory tomu, že existence tohoto procesu i související metodika jsou předpokládány v rezortních dokumentech.

V souladu s proklamovaným cílem tento článek obsahuje dva modely zkoumaného procesu plánování schopností. Model „funkční strom“ procesu plánování schopností obsahuje návrh vnitřní struktury procesu plánování schopností do úrovně subprocessů.

Tato práce nabízí teoretické podklady pro rozpracování procesu plánování schopností a pro zpracování související metodiky plánování schopností. Dále nabízí návrhy využitelné pro vytvoření modelů zkoumaného procesu. Nabízení teoretické podklady a navržené modely mohou být využity jako jeden z podkladů pro zpracování rezortních dokumentů předpokládaných rezortní normou řídící proces plánování rezortu. Zpracování uceleného souboru potřebných modelů zkoumaného procesu, jeho vnitřní struktury do konkrétních činností a aktivit je záležitostí pro odpovídající týmy odborníků. Jde o odborníky nejen na procesní řízení, ale také na plánování schopností, na jednotlivé funkční oblasti i plánování na jednotlivé časové horizonty.

Autor: *Ing. Fabian BAXA, Ph.D., narozen v roce 1955. Je absolventem Vysoké vojenské školy technické v Liptovském Mikuláši (1979), postgraduálního studia na Vojenské akademii v Brně (1990) a kurzu řízení obrany státu na univerzitě obrany v Brně (2009). Působil v národních i mezinárodních funkcích v oblasti výstavby armády a řízení EB. V současné době je akademickým pracovníkem Centra bezpečnostních a vojensko strategických studií na Univerzitě obrany v Brně. Zabývá se strategickým řízením, obranným plánováním a plánováním schopností. Je spoluautorem třech publikací a autorem řady odborných článků v domácích a zahraničních periodikách.*

Jak citovat: BAXA Fabian. Vybrané modely a vnitřní struktura procesu plánování schopností. *Vojenské rozhledy*. 2018, 27 (2), 3-18. ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Available at: www.vojenskerozhledy.cz.