

Plukovník gšt. Ing. Zdeněk Petráš

Kritická analýza stavu vzájemného propojení plánování pomocí cílů a plánování schopností

STRATEGICKÉ
ŘÍZENÍ

Vojenské rozhledy, 2014, roč. 23 (55), č. 4, s. 3–24, ISSN 1210-3292 (tištěná verze), ISSN 2336-2995 (on line).
Článek prošel recenzním řízením.

Critical Analysis of Interconnection between Planning by Objectives and Capability Planning

Abstrakt:

Článek přináší výsledky kritické analýzy stavu propojení mezi plánováním pomocí cílů a plánováním schopností. Analýza vychází z předpokladu, že pro podporu rozhodovacího procesu na strategické úrovni rezortu je potřebné disponovat nástrojem, který by umožňoval finančně ocenit objem požadovaných vojenských schopností nezbytných k naplnění politicko-vojenských ambicí. Z hlediska stávajícího systému plánování v podmínkách rezortu obrany se takovým nástrojem může stát právě plánování pomocí cílů. Nicméně k zajištění efektivního plánování pomocí cílů je potřebné získat výstupy z plánování schopností, jež obsahují informace o stavu schopností, identifikovaných nedostatcích a jejich prioritizaci. Informace získané z procesu plánování schopností pak vytváří základní stavební kámen pro definování cílů pro oblast rozvoje schopností. Obranné plánování, plánování schopností i řízení pomocí cílů tedy představuje spojitě nádoby, kde vzájemná interakce těchto procesů významně ovlivňuje celkovou účinnost řízení rezortu obrany.

Analýza se soustředí na identifikaci nedostatků bránící efektivnímu propojení mezi obranným plánováním a plánováním pomocí cílů a ve svém závěru předkládá definici ústředního problému, který tyto nedostatky způsobuje.

Abstract:

The article brings outcomes from the critical analysis of interaction between planning by objectives and capability planning. The analysis is based on the assumption that the strategic decision-making process should be assisted by a systemic tool, enabling a financial assessment of capabilities, identified as a prerequisite for accomplishing politico-military ambitions. Taking into account the current planning system, as implemented within the Ministry of Defence, the planning by objectives might become this tool. However, for providing an efficient planning by objectives, it is necessary to derive relevant findings from the capability planning, which basically includes data on capability assessment, identified capability shortfalls and their prioritisation. Therefore, findings from capability planning process are a keystone for conceiving objectives for the area of capability development. Both capability planning and planning by objectives

are to be seen as communicating conveyances, where a level of mutual interactions significantly influences effectiveness of defence performance management.

The analysis is aimed at identification and description of discrepancies hampering an efficient interconnection between planning by objectives and capability planning and, as a conclusion, the analysis proposes a definition of the core problem which causes respective discrepancies.

Klíčová slova:

Obranné plánování, plánování schopností, řízení pomocí cílů, plánování pomocí cílů, hodnocení schopností, nedostatky ve schopnostech.

Keywords:

Defence planning, capability planning, management by objectives, planning by objectives, capability assessment, shortfalls.

1. Úvod

Cílem článku je prezentovat výsledky výzkumu, který autor prováděl při analýze stavu provázání plánování pomocí cílů a [1] plánování schopností, jako jedné z disciplín obranného plánování. Těžiště analýzy spočívá v premise, že výstupy z procesu plánování schopností hrají principiální roli v rozhodovacím procesu na strategické úrovni rezortu a mají dopad na další směřování tvorby schopností, a tím i rozvoj ozbrojených sil. Proto, aby výstupy z plánování schopností byly aplikovatelné v procesu plánování pomocí cílů, je nutné získat patřičné informace o jejich stavu.

Plánování schopností a plánování pomocí cílů tedy představuje spojené nádoby a jejich vzájemná interakce významně ovlivňuje realizaci jednoho z klíčových úkolů rezortu obrany, tj. dosažení požadované úrovně ozbrojených sil, jež jsou nezbytné k naplnění politicko-vojenských ambicí České republiky v oblasti bezpečnostní a obranné politiky.

Širší rámec analyzované problematiky byl prezentován v únoru 2014 v průběhu 9. doktorandské konference na téma Nové přístupy k zajištění bezpečnosti státu. [2]

2. Deskripce problematiky a její zasazení do širšího kontextu

Rozpočtové restrikce uvalené na veřejné finance jako reakce na hospodářskou recesi, přinutily nejenom Českou republiku, ale prakticky všechny země euro-atlantické zóny změnit pohled na hospodaření s tou částí rozpočtu, která je určena pro potřeby obrany. S tímto samozřejmě úzce souvisí i otázka, jak za tohoto stavu dosáhnout požadované úrovně ozbrojených sil a s ní i schopnosti účinně eliminovat hrozby rodící se v komplikovaném a nestabilním bezpečnostním prostředí současného světa.

Prakticky v celé státní správě se stále naléhavěji dostává do popředí otázka nutnosti kvalitního a zároveň reálného plánování, které by obsahovalo všechny potřebné atributy a zajišťovalo by efektivní vynakládání veřejných finančních prostředků.

V rezortu obrany se v důsledku této situace dostává na přetřes otázka, kde se nachází pomyslná hranice oddělující míru dostatečnosti od nedostatečnosti finančních prostředků určených k dosažení požadované výkonnosti ozbrojených sil. Lapidárně řečeno, otázka zní: Jak mnoho je dost?, respektive: Kolik už dost není?

Pokud použijeme na tomto místě jisté analogie s oblastí medicíny, pak můžeme říci, že existují metody, které dokáží přesně stanovit dobu, kdy člověku bez přísunu životodárného kyslíku přestanou fungovat životně důležité orgány, v důsledku čehož nevyhnutelně nastává smrt.

Bohužel neexistuje žádná exaktní metoda, která by umožnila podobně stanovit, kdy rezortu obrany bez dostatečného přísunu finančních prostředků přestanou fungovat základní funkce ozbrojených sil, v důsledku čehož systém obrany zkolabuje.

Pokud by takováto metoda existovala, jistě by nemohl náčelník Generálního štábu AČR prohlásit: „*Nepovedlo se mi přesvědčit dostatečně politickou reprezentaci a veřejnost, aby se vydaje na armádu nesnižovaly a aby se obraně této země věnovala náležitá pozornost. Je pravda, že je to role spíš pro ministra obrany než pro mne. Vnímám to ale následovně. Dokud se nám v politické reprezentaci nepodaří dostatečně prosadit myšlenku, že obrana země je standardní součástí fungování státu a že také stojí nějaké finanční prostředky, které se na obranu musí dlouhodobě a plánovitě vynakládat, budeme se jen těžko vymaňovat ze současných problémů.*“ [3]

Je však potřeba zdůraznit, že s výše uvedeným problémem se nepotýkají jen ozbrojené síly České republiky, ale mnoho dalších zemí, a pravdou je i to, že tíživost této otázky způsobila, že mnohé země již přistoupily k řešení tohoto problému, ať už individuálně či v rámci širší mezinárodní spolupráce.

Komplexní a systémový přístup, který by umožňoval reálně definovat a zároveň i finančně ocenit objem požadovaných vojenských schopností nezbytných k naplnění politicko-vojenských ambicí, by se stal bezpochyby vítaným nástrojem k podpoře rozhodovacího procesu na strategické úrovni rezortu.

I když dosavadní studie nepřinesly uspokojivé řešení tohoto problému, objevilo se mnoho poznatků, které znamenají významný posun při identifikaci možných řešení. Podstatným a do značné míry i determinujícím zjištěním je, že všechny dosavadní analýzy mají jednoho společného jmenovatele. A tím je proces plánování.

2.1 Legislativní rámec pro stanovení úkolů rezortu obrany

Jaké jsou základní atributy ovlivňující interakci mezi obranným plánováním a plánováním pomocí cílů či mající vliv na proces plánování na strategické úrovni řízení rezortu?

V rovině obecné platí, že plánování je základním stavebním kamenem pro naplnění poslání jakéhokoliv podniku či organizace a že bez plánování, které bude zahrnovat vytyčení reálných, srozumitelných a měřitelných cílů, nelze provádět kvalitní a efektivní řízení, ať už se jedná o soukromou sféru nebo státní správu.

Rezort obrany v tomto ohledu netvoří výjimku z pravidla, avšak oproti ostatním rezortům představuje nepochybně specifický organismus, jenž plní i specifické úkoly.

Pokud budeme abstrahovat od ostatních úkolů, které vyplývají z pozice ministerstva obrany, jakožto orgánu státní správy, pak je jeho základním úkolem obrana svrchovanosti a územní celistvosti České republiky.

V této souvislosti je však potřebné zdůraznit fakt, že uvedené úkoly nejsou pouze a výhradně záležitostmi ministerstva obrany. *Obrana České republiky 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 zajišťování obrany území našeho státu, jeho demokratického systému, občanů a jejich práv a svobod je odpovědná vláda České republiky.* [4]

Z hlediska legislativního rámce se zajištění obrany České republiky řídí především ústavním zákonem č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, a dále pak ústavním zákonem č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, přičemž pro stanovení odpovědnosti a plnění úkolů spojených s obranou státního území je nutné vzít v potaz i další související zákony. [5]

Nicméně, kromě uvedeného legislativního rámce, který stanovuje především vnitřní úlohu při obraně státního území, je nutné vzít do úvahy i roli vnější. *Vzhledem k charakteru bezpečnostních hrozeb a zahraničním závazkům obrana České republiky nekončí na hranicích našeho státu.* [6]

Česká republika 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 jiné ad hoc koalici.

2.2 Poslání rezortu obrany jako klíčový atribut procesu plánování

Stěžejní podmínkou pro naplnění povinností dané zákony, a to jak směrem k národní legislativě, tak i směrem ke spojeneckým závazkům, je budování účinného systému obrany státu a vlastních obranných schopností.

Z výše uvedeného poměrně jednoznačně vyplývá, že hlavní tíha odpovědnosti při naplňování stanovených úkolů vcelku logicky spočívá na bedrech Ministerstva obrany. Nástrojem k dosažení kýženého efektu jsou pak ozbrojené síly, 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 bezpečnostní role lze proto charakterizovat jako základní poslání rezortu obrany. A k naplnění tohoto poslání musí směřovat i proces plánování v rezortu obrany.

2.3 Metoda řízení pomocí cílů a její zavedení do podmínek rezortu obrany

Pokud v současné době mluvíme o plánování v podmínkách rezortu obrany, pak se jedná o plánování pomocí cílů. [7] Tato metoda byla zavedena v rezortu obrany

v roce 2009 na základě vyhlášky Ministerstva financí č. 415/2008 Sb. [8] Podobně jako Ministerstvo obrany měly k implementaci této metody plánování přistoupit i ostatní rezorty a orgány státní správy.

Nicméně uvedená vyhláška byla zrušena vyhláškou Ministerstva financí č. 133/2013, [9] která již výslovně nestanovuje implementaci plánování pomocí cílů, respektive cílově orientovaného rozpočtování. Rezort obrany však v systému plánování pomocí cílů pokračuje, což ovšem vůbec není v protikladu s ustanovením vyhlášky Ministerstva financí č. 133/2013.

Jedním z hlavních důvodů, proč rezort i nadále pokračuje v aplikaci této metody plánování je možnost flexibilně řešit stěžejní otázku: „Čeho se má dosáhnout, jakým způsobem a s jakou sumou peněz?“ [10]

V souladu se zněním vyhlášky č. 415/2008 Sb. byla do podmínek rezortu zavedena metoda plánování pomocí cílů nejprve rozkazem ministra obrany (RMO) č. 24/2010, *Plánování činnosti a rozvoje v rezortu Ministerstva obrany*, který v čl. 4, odst. a) uvádí: „plánování vychází z aplikace metody řízení podle cílů a je zaměřeno na udržení a rozvoj schopností“. Tento rozkaz byl později nahrazen RMO č. 66/2012, *Plánování činnosti a rozvoje v rezortu Ministerstva obrany*. Návazně pak byla v únoru 2013 vydána *Metodika střednědobého a ročního plánování rezortu MO*, která rozpracovává patřičná ustanovení RMO č. 66/2012.

Není jisté bez zajímavosti, že již v roce 2010 zpracovala a vydala sekce ekonomická MO dokument *Zásady implementace cílově orientovaného rozpočtování u Ministerstva obrany* [11] k zabezpečení jednotného postupu při rozpracovávání strategických cílů rezortu do cílů nižší úrovně. Tento dokument byl však vydán pouze z úrovně ředitele sekce, a tudíž na něj nemůže být nahlíženo jako na dokument závazný pro celý rezort obrany.

Přes veškerou nekonzistentnost znění tohoto dokumentu s RMO č. 66/2012 i *Metodikou střednědobého a ročního plánování rezortu MO* (což jsou dokumenty mající charakter normativního výnosu), je možné jej vnímat jako přínos pro správné formulování cílů rezortu z pohledu finančního řízení a pro správné aplikování závazných rozpočtových pravidel stanovených Ministerstvem financí.

2.3.1 Soustava cílů a systém jejich rozpracovávání

Metoda plánování pomocí cílů se v rezortu obrany aplikuje ve formě tříúrovňové soustavy cílů, přičemž cíle první a druhé úrovně mají charakter strategický. Cíle první úrovně se hierarchicky rozpracovávají do cílů druhé a poté do cílů třetí úrovně, čímž vzniká tzv. **strom cílů**.

Stávající soustava cílů zahrnuje osm cílů první úrovně strategických cílů, respektive cílů první úrovně, z nichž *Zajištění obrany České republiky silami AČR*, *Vytváření a rozvoj systému obrany státu* a *Zajištění strategického zpravodajství* mají zcela zjevně přímou souvislost s výstavbou ozbrojených sil s požadovaným potenciálem schopností k plnění vnější a vnitřní bezpečnostní role. [12]

Pro tvorbu všech cílů na všech úrovních platí, že musí vystihovat požadovaný cílový stav a musí být koncipovány jasně, konkrétně a srozumitelně. Především v případě rozpracování cílů třetí úrovně je kladen důraz na stanovení konkrétního a jasného popisu obsahu cíle, včetně časového rámce jeho realizace. Zde se hovoří o rozpracování cílů třetí úrovně do úkolů a opatření.

Klíčovou roli při rozpracování cíle představuje kalkulace věcných, a především finančních prostředků nezbytných k samotné realizaci cíle.

Při rozpracování cíle tak musí dojít k přiřazení kvantifikovatelných kritérií a parametrů, na základě kterých je naplňování cíle průběžně monitorováno a hodnoceno z hlediska vynakládání přidělených finančních prostředků.

2.3.2 Sumarizace finanční nákladovosti

Avšak samotným rozpracováním cílů třetí úrovně však proces zdaleka nekončí. Jakmile je dokončeno rozpracování všech cílů, nastává kritický okamžik spočívající v sumarizaci finanční nákladovosti jejich plnění.

Nikoho jistě nepřekvapí, že celková hodnota požadavků na finanční prostředky zpravidla dramaticky překračuje možnosti dané plánovaným rozpočtem rezortu. Čímž do procesu vstupuje důležitý faktor: stanovení priorit. Jinými slovy, v návaznosti na nezbytnost plnění toho či onoho cíle musí být rozhodnuto, které cíle budou či nebudou realizovány a v jakém rozsahu.

Tvorba tříúrovňové soustavy cílů, detailní rozpracování cílů třetí úrovně, analýza jejich nákladovosti a z něj vyplývající potřeby stanovení priorit jednotlivých akcí se tak stává zcela zásadním plánovacím výstupem pro naplnění poslání rezortu.

2.4 Obranné plánování a jeho vazba na plánování pomocí cílů

Zaměříme se nyní na oblast plánování schopností a na to jakou roli hraje v procesu obranného plánování a vůbec plánování v podmínkách rezortu obrany.

Akceschopné ozbrojené síly České republiky disponující moderními a interoperabilními prostředky jsou klíčovým předpokladem pro naplnění poslání rezortu obrany. Avšak pro zajištění akceschopnosti potřebují ozbrojené síly odpovídající spektrum schopností.

Odpověď na otázku, které schopnosti a v jakém rozsahu jsou zapotřebí, by mělo poskytovat právě obranné plánování. Všeobecně platí, že cílem obranného plánování je zajištění optimálního plnění vytyčených úkolů, jimiž je udržování a rozvoj požadovaných schopností, a to ve vazbě na potřeby vyplývající z vývoje vnějšího i vnitřního bezpečnostního prostředí.

Zde je potřebné uvést, že vztah mezi vymezením politicko-vojenských ambicí a plánováním schopností vychází z principů, které jsou obecně aplikované ve většině zemí NATO a EU. Proces stanovení národních politicko-vojenských ambicí je v podstatě všude stejný: vychází jednak z národních koncepčních strategických dokumentů, ale především ze závazků vůči spojencům, ať už se jedná o NATO, EU, případně o jakoukoliv jinou regionální koalici.

Rozdílnosti v národních přístupech jsou však patrné ve fázi identifikace požadovaných schopností a jejich dosažení. Nicméně i zde v obecné rovině platí, že pro plánování schopností jsou stěžejní informace vycházející z koncepčních strategických dokumentů, řešících problematiku obrany a bezpečnosti. Tyto dokumenty by měly umožnit vytvoření předobrazu pro identifikaci záměrů rozvoje, udržení či utlumení příslušných schopností.

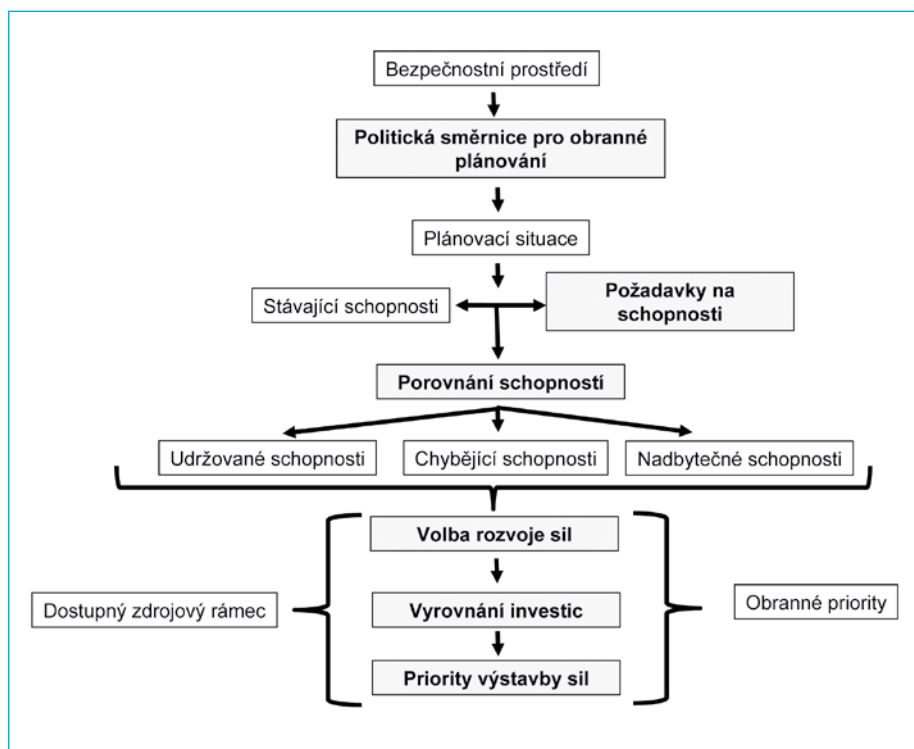
2.4.1 Plánování na základě schopností jako klíčový výstup pro rozpracování cílů

V současné době prakticky všechny země NATO i EU aplikují plánování na základě schopností (Capability Based Planning). Tento způsob plánování, ve všech národních modifikacích, odráží posun v pohledu na vývoj globální bezpečnostní situace po rozpadu bipolárního světa a predikce vzniku možného ozbrojeného konfliktu.

Proti dřívějšímu způsobu plánování, tedy plánování na základě hrozeb (Threat Based Planning), který je příznačný pro období studené války, kdy hrozil především vznik symetrických konfliktů, plánování na základě schopností reflektuje potřeby eliminovat hrozby vyplývající z konfliktů asymetrických či z konfliktů nové generace.

V současnosti existuje řada národních i vícenárodních přístupů k metodě plánování podle schopností, nicméně základní princip zůstává totožný. Obecně platí, že plánování na základě schopností spočívá v **definování schopností, jež jsou požadovány k plnění stanovených operačních úkolů**. Jakmile jsou požadavky na schopnosti definovány, je třeba určit co nejefektivnější způsob, kterým budou tyto požadavky naplněny. [13]

Bez ohledu na to, jakou terminologii a typologii pro definování a systemizaci schopností jednotlivé přístupy používají, lze konstatovat, že vše podstatné se odehrává po linii, která vychází z **obr. 1**: Obecné schéma procesu plánování na základě schopností.



Obr. 1: Obecné schéma procesu plánování na základě schopností [14]

2.5 Dílčí závěr k popisné části problematiky

Z výše uvedeného logicky vyplývá, že výstupy z plánování schopností hrají zásadní roli v procesu rozpracování cílů, které mají dopad na plnění poslání rezortu obrany.

Problémem však je absence standardního procesu, který by umožňoval získat informace o stavu schopností a potřebě jejich dalšího rozvoje, případně jejich udržování či utlumení, respektive eliminace. Dokladem tohoto stavu je i návaznost znění RMO č. 66/2012 na *Metodiku střednědobého a ročního plánování rezortu MO*:

„Ustanovení rozkazu do potřebné míry podrobnosti rozpracovává metodika střednědobého a ročního plánování rezortu Ministerstva obrany a metodika plánování schopností v rezortu Ministerstva obrany.“ [15]

Zmiňovaná metodika však hovoří o tom, že:

„Do doby vydání metodiky plánování schopností v rezortu MO lze vycházet ze základních principů tvorby plánu rozvoje schopností uvedených v následujících odstavcích.“ [16]

Realita však je taková, že do současné doby uváděná metodika plánování schopností nepoznala světlo světa a ony zmiňované následující odstavce v metodice střednědobého a ročního plánování nenabízí příliš mnoho prostoru, jak tento problém řešit.

Jak vidno, stávající systém tedy příliš neumožňuje identifikovat stav schopností. Přesto projekce výstupů z procesu plánování schopností do rozpracování cílů třetího řádu, respektive do úkolů a opatření, zůstává zásadním momentem celého systému plánování.

K tomu, aby bylo možné naplnit požadavky pro detailní rozpracování cílů třetí úrovně, tzn. konkrétní věcný obsah, kalkulace nákladovosti, definování kvantifikovatelných kritérií pro hodnocení plnění cíle a v neposlední řadě i časový rámec realizace cíle, je nezbytné mít detailní údaje a informace o stanovených prioritách v tvorbě vojenských schopností.

3. Analytická část

Nekompatibilita procesů plánování schopností a plánování pomocí cílů, přesněji řečeno nesoulad mezi výstupy z plánování schopností a rozpracováním cílů třetího řádu představuje principiální problém, který brání dát odpověď na otázku položenou v úvodu: Kde se skrývá pomyslná hranice mezi dostatečností a nedostatečností finančních prostředků určených k dosažení požadované výkonnosti ozbrojených sil?

V čem však spočívá příčina nedostatečného propojení mezi plánováním schopností a plánováním pomocí cílů? Závěry uvedené v analytické části práce by na tyto otázky měly odpovědět.

3.1 Identifikace výzkumných metod a jejich aplikace

Těžiště analytické části práce se nachází v hledání příčin a důsledků popsaného stavu, a především v identifikaci ústředního problému, jehož následné řešení by mělo přinést pozitivní posun v celé problematice.

Pro potřeby analýzy stavu plánování schopností a plánování pomocí cílů bylo nejdříve nutné stanovit způsob, jakým bude nahlíženo na danou problematiku.

Tato část analýzy byla založena na systematologickém principu, tzn. na uspořádání poznatků, které reflektují systémový přístup a pracující s určitou strukturou a systemizací problému, založeném na shromažďování poznatků, a to od obecného ke specifickému a od abstraktního ke konkrétnímu. S využitím metody intuitivní a expertní a dále metody analýzy a syntézy došlo k identifikaci poznatků, které jsou průřezově společné pro řešení celého spektra zkoumané problematiky. Takto získané poznatky vycházely hlavně ze studia a porovnání národních, mezinárodních (NATO, EU) a zahraničních koncepčních strategických dokumentů, řešících oblast bezpečnostní a obranné politiky, a ze srovnání závěrů těchto dokumentů s realitou rezortu obrany České republiky. [17]

3.1.1 Systémový přístup

Vzhledem k povaze problematiky plánování v rezortu obrany se ukázalo jako nejvhodnější aplikovat tzv. systémový přístup. Tento typ přístupu umožňuje nahlížet na předmět zkoumání jako na ucelenou soustavu prvků, které na sebe působí v určitých souvislostech, a to podle toho jakou mají strukturu a jaké mají vazby. [18]

Systémový přístup k předmětu zkoumání je založen především na identifikování účelu, s jakým byl systém vytvořen, a jeho struktury, tj. jaké jsou jednotlivé prvky systému, jaké jsou jejich vazby a vlastnosti.

Pro daný předmět zkoumání, tedy interakci mezi plánováním pomocí cílů a plánování schopností v rámci obranného plánování, lze poměrně snadno identifikovat účel systému. Ten samozřejmě vyplývá se samotného poslání rezortu obrany a z úkolů které plní ozbrojené síly ve vztahu k platné legislativě.

Ovšem vzhledem ke skutečnosti, že rezort obrany nedisponuje kodifikovaným systémem obranného plánování, je poměrně problematické identifikovat další komponenty. Zde lze samozřejmě vycházet z příslušných rezortních normativních výnosů.

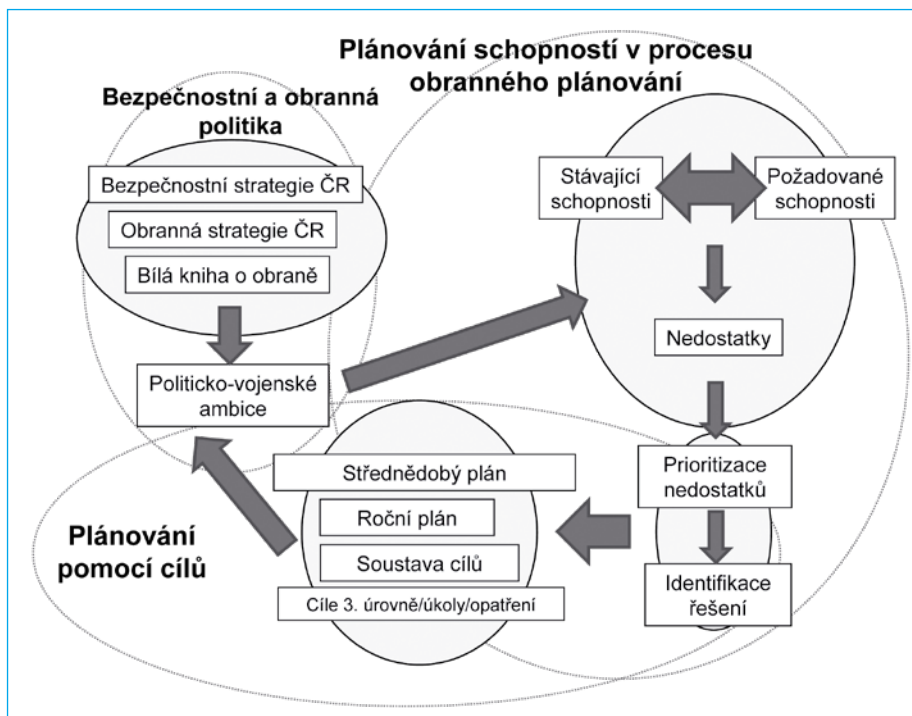
Za dané situace je zřejmé, že problematika systému, jenž je v tomto případě obranné plánování, jeho struktura, struktura subsystémů, vlastnosti a vazby jednotlivých prvků systému, jakož i návaznost na okolí systému, bude stěžejními oblastmi dalšího zkoumání (viz **obr. 2:** Obecné schéma plánování v rezortu).

Při přípravě a realizaci analýzy byl použit soubor metod k provedení primárního sběru dat, na který navazovala sumarizace a vyhodnocení získaných informací za účelem kvantitativní a kvalitativní analýzy. Schéma jednotlivých fází analýzy s využitím příslušných metod je uvedeno na **obr. 3:** Metody použité k primárnímu sběru dat a jejich kvantitativní a kvalitativní analýze.

Pro účely primárního sběru dat byla aplikována metoda strukturovaného rozhovoru. Údaje získané pomocí strukturovaného rozhovoru pak byly podrobeny kvantitativní a kvalitativní analýze s cílem získat vstupní údaje pro konstrukci problému a jeho úvodní vymezení.

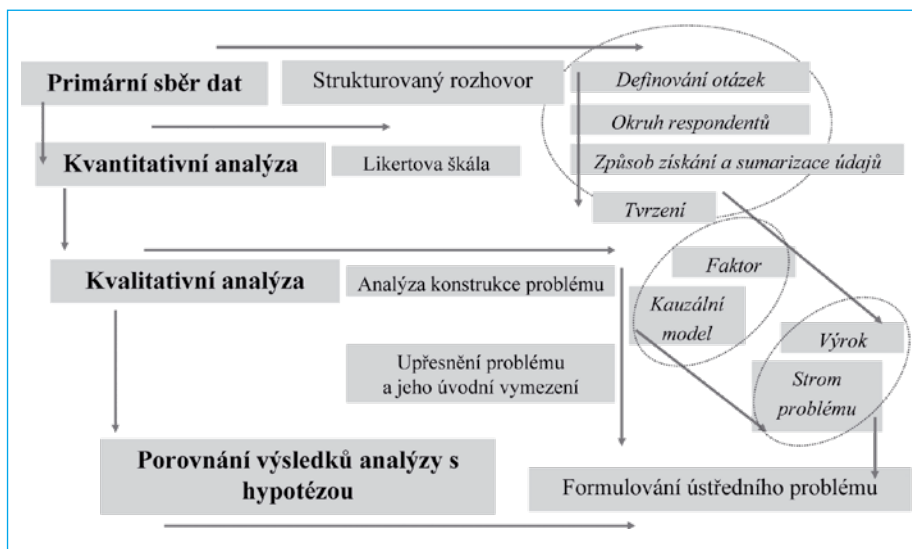
Poznatky a výstupy z analýzy výsledků strukturovaného rozhovoru se dále staly základem použití metody kauzálního modelu pro konstrukci problému a pro grafické znázornění příčinných vazeb mezi dynamickými faktory předmětné problematiky.

Pro úvodní vymezení a upřesnění problému byla použita metoda stromu problému. Tato metoda umožnila identifikovat ústřední problém u předmětu zkoumání, tedy u plánování vojenských schopností jako součásti obranného plánování v rezortu obrany.



Zdroj: Vlastní zpracování.

Obr. 2: Obecné schéma plánování v resortu obrany



Zdroj: Vlastní zpracování.

Obr. 3: Metody použité k primárnímu sběru dat a jejich kvantitativní a kvalitativní analýze

3.2 Metoda k primárnímu sběru dat

Za účelem získání relevantních údajů a poznatků pro potřeby analýzy stavu zkoumané problematiky byla uplatněna metoda strukturovaného rozhovoru.

Příprava strukturovaného rozhovoru spočívala v realizaci následujících kroků:

- a) definování výzkumných otázek a způsob hodnocení obsahové náplně odpovědí,
- b) určení okruhu respondentů,
- c) způsob získání a sumarizace údajů od respondentů.

3.2.1 Definování dotazníkových otázek

Konstrukce otázek vesměs vycházela z principů obranného plánování a plánování na základě schopností, tak jak jsou v současné době aplikovány v rámci Severoatlantické aliance a potažmo i v EU.

Otázky v dotazníku byly koncipovány jako tvrzení, vztahující se k aktuálnímu stavu zkoumané problematiky. Respondenti byli v instrukcích pro vyplnění dotazníku požádáni, aby přiřadili danému tvrzení míru s jakou je podle nich dané tvrzení implementováno do podmínek rezortu obrany.

Jednotlivá tvrzení v dotazníku (viz příloha 1: Vzor dotazníku) byla rozčleněna do čtyř základních oblastí:

- a) plánování pomocí cílů a vazba na plánování schopností,
- b) rozsah a obsah plánování schopností,
- c) hlavní faktory, které ovlivňují stanovení priorit při odstraňování nedostatků ve schopnostech,
- d) faktory, které jsou nezbytné pro úspěšnou realizaci procesu plánování schopností.

Otázky položené respondentům měly za cíl zmapovat:

- ☐ úroveň koncepčního provázání procesů plánování a rozpočtování na principu metody plánování pomocí cílů,
- ☐ kvalitu údajů vycházejících z plánování schopností pro následné plánování pomocí cílů,
- ☐ úroveň procesu hodnocení stavu schopností,
- ☐ úroveň vyhodnocování efektivity vynakládání finančních prostředků v procesu výstavby ozbrojených sil.

3.2.2 Stanovení okruhu respondentů

Cílovou skupinu respondentů tvořili odborníci ze složek rezortu obrany, zabývající se problematikou rozvoje a plánování obrany a problematikou rozpočtování a financování.

Vzhledem k celkové šíři řešené problematiky, mající rovněž přesah do mezinárodního prostředí (NATO, EU), bylo poměrně svízelné identifikovat odborníky, kteří by měli odbornou erudovanost i patřičné dlouholeté zkušenosti v dané problematice, a to jak na národní, tak i mezinárodní úrovni.

S cílem získat široké názorové spektrum k předmětné problematice, byli osloveni odborníci průřezově napříč celým rezortem, čili nejenom odborníci v rámci složek

integrovaného Ministerstva obrany, tj. GŠ AČR a civilní sekce ministerstva, ale i odborníci pracující v zahraničních strukturách a na Univerzitě obrany.

Majíce na paměti fakt, že oblast plánování vojenských schopností je především doména strategického řízení rezortu a má vševojskový charakter, nebyly osloveny složky AČR na operačně taktické úrovni, tedy jednotlivá velitelství sil a služeb. Stejně tak nebyly osloveny složky Vojenského zpravodajství a Vojenské policie.

Co se týče kvalifikace a odborné praxe jednotlivých respondentů, všichni oslovení absolvovali vojenské vysokoškolské studium, přičemž tři respondenti absolvovali kurz generálního štábu, čtyři respondenti absolvovali zahraniční studijní program v oblasti managementu a tři respondenti jsou nositeli akademického titulu. Všichni zúčastnění působili více jak 15 let v aktivní vojenské službě jako vojáci z povolání.

Devět respondentů absolvovalo minimálně jednu zahraniční misi nebo operaci v trvání více jak tři měsíce. Sedm respondentů pak pracovalo na zahraničních pracovištích v národním nebo mezinárodním zastoupení. Všichni respondenti pracují na současných funkcích minimálně 5 let.

Závěrem lze říci, že odborná erudovanost a schopnost objektivně reagovat na danou problematiku je u všech zúčastněných respondentů na vysoké úrovni.

3.2.3 Způsob získání údajů od respondentů

Provedení strukturovaných rozhovorů proběhlo v měsíci únoru a březnu 2014, a to formou přímého kontaktu s respondenty (telefonický případně osobní rozhovor).

Trvání rozhovoru, včetně upřesnění a doplňujících otázek, bylo přibližně jednu hodinu. Respondenti, včetně těch, kteří se šetření nezúčastnili, byli nejprve telefonicky osloveni, přičemž se jim dostalo stručného vysvětlení obsahu a zámyslu dotazníkového šetření. Poté byla osloveným zaslána elektronická verze dotazníku.

Na základě předem dohodnutého termínu pak došlo k dalšímu osobnímu nebo telefonickému kontaktu za účelem vyplnění dotazníku. Z průběhu rozhovorů bylo patrné, že všichni zúčastnění respondenti pochopili smysl a cíl šetření. Nicméně panovalo určité jednostranné odborné zaměření odborníků řešící problematiku obranného plánování, na straně jedné, a problematiku rozpočtování a financování, na straně druhé. Tato nekonzistentnost však zcela logicky vyplývá z diametrálně odlišného zaměření obou problematik.

Z celkem 15 oslovených respondentů předložilo své reakce 12 respondentů, [19] což představuje 80 % účast. Počet i struktura zastoupení zúčastněných respondentů se jeví jako dostačující k získání objektivních údajů a informací pro potřeby sběru primárních dat k vypracování analytické studie.

3.2.4 Stanovení hodnotící škály

Odpovědi na položené otázky, respektive míra implementace uvedených tvrzení, byly seřazeny v pětibodové škále (*Souhlasím, Spíše souhlasím, Spíše nesouhlasím, Nesouhlasím, Nevím*).

Tato hodnotící škála byla zvolena jako modifikace Likertovy škály, což je jedna z nejpoužívanějších metod k měření postojů v dotazníkových šetřeních. [20]

Přestože se Likertova škála používá hlavně k hodnocení postoje respondentů v sociologických průzkumech, její použití pro hodnocení míry implementace stanovených tvrzení při zpracování předmětné analytické studie se ukázalo jako vhodné.

3.2 Kvantitativní analýza

Po provedení vlastního dotazníkového šetření byla realizována sumarizace odpovědí a jejich příprava k realizaci kvantitativní analýzy (příloha 2).

Kvantitativní analýza odpovědí spočívala ve statistickém vyhodnocení četnosti reakcí jednotlivých respondentů na míru implementace daných tvrzení v podmínkách rezortu obrany.

Stanovení výsledku kvantitativní analýzy bylo založeno na předpokladu, že statisticky významný počet respondentů, tzn. nadpoloviční počet respondentů, se přiklání k souhlasné či naopak nesouhlasné reakci na dané tvrzení.

Hodnota míry v rozsahu *Souhlasím - Spíše souhlasím* resp. *Nesouhlasím - Spíše nesouhlasím* pak představovala důležitý činitel při identifikaci faktorů kauzálního modelu a při stanovení úrovně negativních výroků v případě metody stromu problému.

3.2.1 Výsledky kvantitativní analýzy

Výsledky analýzy informací získaných od respondentů vytvořily základ pro následnou identifikaci a formulaci klíčového problému, který zásadním způsobem ovlivňuje proces dosahování vojenských schopností nezbytných k naplnění politicko-vojenských ambicí České republiky.

Přes poměrně značnou odbornou vyhraněnost specialistů, a to buď na oblast obranného plánování, nebo naopak na oblast rozpočtování a financování, lze konstatovat, že reakce na všechna tvrzení se pohybovaly celkem jednoznačně buďto ve fázi souhlasu, anebo nesouhlasu. Jen výjimečně se vyskytovala reakce *Nevím*.

Jedinou výjimku tvořilo tvrzení b 2: *Plánování schopností je založeno na koordinovaném přístupu zainteresovaných složek rezortu*, ve kterém respondenti reagovali souhlasně a nesouhlasně v poměru 5:7. Toto tvrzení bylo v důsledku nejednoznačného postoje respondentů vyjmutu z dalšího šetření.

Souhrnná statistická analýza reakcí je uvedena v příloze č. 2: Výsledky kvantitativní analýzy reakcí respondentů.

3.3 Kvalitativní analýza

Součástí kvalitativní analýzy byla interpretace výsledků získaných dotazováním a jejich následná transformace do podoby faktorů, jež mají negativní dopad na předmět zkoumání.

Samotná kvalitativní analýza byla realizována s cílem provést syntézu výsledků hodnocení reakcí respondentů na jednotlivá tvrzení a zformulovat výroky, které by vystihovaly míru celkového souhlasu či nesouhlasu s těmito tvrzeními. Zformulované výroky pak představovaly základ:

- a) při analýze konstrukce problému na bázi kauzálního modelu,
- b) pro tvorbu stromu problému, jakožto metody k úvodnímu vymezení problému.

3.3.1 Aplikace kauzálního modelu

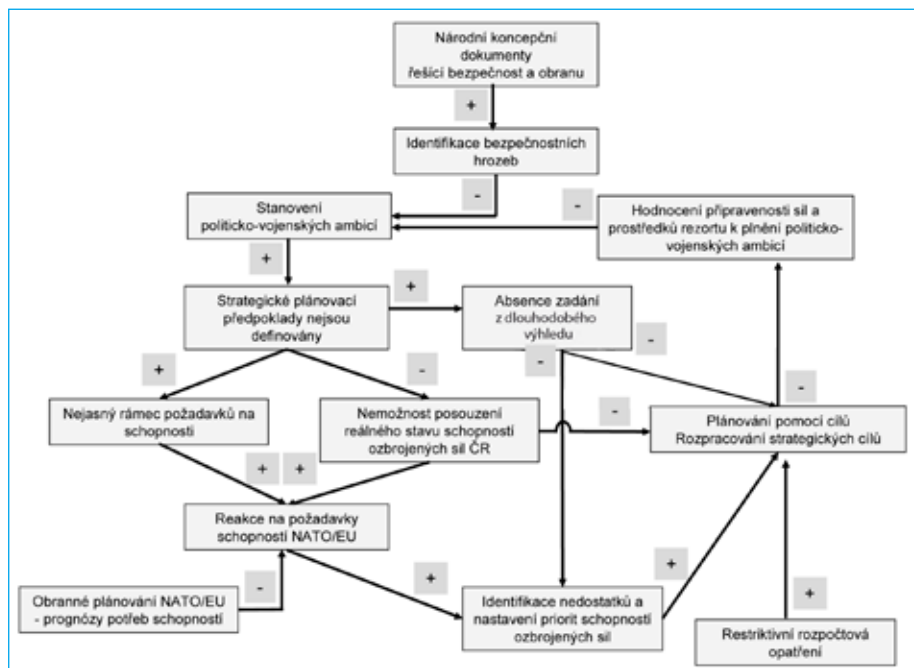
V případě kauzálního modelu bylo provedeno transformování většinové reakce respondentů na dané tvrzení do podoby faktorů, které mají negativní vliv na realizaci procesu obranného plánování.

Přehled identifikovaných faktorů mající návaznost na jednotlivá tvrzení je v níže uvedené tabulce.

Tab. 1: Formulace faktorů pro tvorbu kauzálního modelu

N°	Dotazníkové tvrzení	Faktory pro kauzální model
a 1	Plánování schopností v rezortu je v úzké interakci se soustavou koncepčních plánovacích dokumentů (dlouhodobý výhled, střednědobý plán, roční plán)	<i>Národní koncepční dokumenty řešící bezpečnost a obranu, identifikace bezpečnostních hrozeb</i> <i>Stanovení politicko-vojenských ambicí</i> <i>Strategické plánovací předpoklady</i>
a 2	Priority rozvoje schopností jsou koncepčně stanoveny v dlouhodobém horizontu	<i>Nejasný rámec požadavků na schopnosti</i> <i>Absence zadání dlouhodobého výhledu</i>
a 3	V rámci tvorby střednědobého plánu, především pak v etapě balancování, hrají klíčovou roli výstupy z plánování schopností (prioritizované nedostatky ve schopnostech a potřeba jejich řešení)	<i>Nemožnost posouzení reálného stavu schopností ozbrojených sil České republiky</i>
b 1	Systém plánování schopností je plně kompatibilní se systémem NATO/EU	<i>Obranné plánování NATO/EU</i> <i>Reakce na požadavky NATO/EU</i>
b 2	Plánování schopností je založeno na koordinovaném přístupu zainteresovaných složek rezortu	-----
b 3	Výstupy z plánování schopností mají dopad na změnu organizačních struktur ozbrojených sil	<i>Hodnocení připravenosti sil a prostředků k plnění politicko-vojenských ambicí</i>
c 1	Hlavní faktory, které ovlivňují stanovení priorit při odstraňování nedostatků ve schopnostech: dosažení požadované úrovně schopností v souladu se závazky k NATO a EU	<i>Obranné plánování NATO/EU</i> <i>Reakce na požadavky NATO/EU</i>
c 2	Hlavní faktory, které ovlivňují stanovení priorit při odstraňování nedostatků ve schopnostech: dosažení úrovně požadovaných schopností k zajištění úkolů stanovených národní legislativou	<i>Nemožnost posouzení reálného stavu schopností ozbrojených sil České republiky</i>
c 3	Hlavní faktory, které ovlivňují stanovení priorit při odstraňování nedostatků ve schopnostech: návaznost na probíhající projekty (hrozba finančních sankcí)	<i>Identifikace nedostatků a nastavení priorit ve schopnostech</i> <i>Restriktivní rozpočtová opatření</i>
d 1	Pro potřeby plánování pomoci cílů je nezbytné průběžné monitorování a hodnocení stavu výstavby, udržování nebo utlumování schopností	<i>Nemožnost posouzení reálného stavu schopností ozbrojených sil České republiky</i> <i>Plánování pomoci cílů, rozpracování strategických cílů</i>
d 2	Pro potřeby plánování pomoci cílů je nezbytné identifikování nedostatků ve schopnostech	<i>Identifikace nedostatků a nastavení priorit schopností ozbrojených sil</i>
d 3	Pro potřeby plánování pomoci cílů je nezbytné realizovat hodnocení rizik vyplývající z nedostatků ve schopnostech	<i>Nemožnost posouzení reálného stavu schopností ozbrojených sil České republiky</i>
d 4	Pro potřeby plánování pomoci cílů je nezbytné provádět prioritizaci nedostatků ve schopnostech	<i>Identifikace nedostatků a nastavení priorit schopností ozbrojených sil</i>
d 5	Pro potřeby plánování pomoci cílů je nezbytná identifikace finančně neefektivnějšího řešení prioritních nedostatků	<i>Plánování pomoci cílů, rozpracování strategických cílů</i>

Konstrukce problému pak byla pojata tak, že jednotlivé faktory byly zaneseny do diagramu kauzálních vztahů (viz **obr. 4**: Schéma kauzálního modelu), přičemž tyto vztahy reflektovaly obecné schéma plánování v rezortu (viz **obr. 2**), tzn. návaznost na vymezení bezpečnostní a obranné politiky, plánování schopností v procesu obranného plánování, a v neposlední řadě i oblast plánování pomocí cílů. Rovněž tak určení závislosti přímé (+) či nepřímé (-) mezi jednotlivými faktory odráželo vazby uvedené v obecném schématu plánování v rezortu obrany.



Zdroj: Vlastní zpracování.

Obr. 4: Schéma kauzálního modelu

3.3.2 Dílčí závěry aplikace kauzálního modelu

Analýza chování jednotlivých faktorů jako celku v systému vztahů kauzálního modelu dokumentuje nemožnost 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. Z výsledků analýzy kauzálního modelu vyplynuly tyto klíčové závěry:

- není nastaven systém plánování schopností v dlouhodobém a střednědobém horizontu,
- tvorba střednědobého i ročního plánu v rámci plánování pomocí cílů nereaguje na reálné potřeby schopností,
- není prováděno hodnocení úrovně dosažených schopností,
- není řešena identifikace nedostatků v požadovaných schopnostech.

Kromě toho jsou zde patrné i širší konsekvence, potencionálně indikující nerealnost zadání politicko-vojenských ambicí, a tím i ohrožení kredibility rezortu obrany jako takového.

K provedení podrobnější identifikace problému a k zpřesnění jeho definice byla následně použita metoda stromu problému.

3.3.3 Aplikace metody stromu problému

Za účelem upřesnění problému a jeho vymezení byla provedena analýza na bázi metody stromu problému.

Podobně jako tomu bylo při tvorbě faktorů kauzální analýzy, byla provedena transformace výsledků kvantitativní analýzy do podoby negativních výroků pro konstrukci stromu problému. Výsledná formulace výroků pro tvorbu stromu problému je uvedena v tabulce.

Tab. 2: Formulace výroků pro tvorbu stromu problému

N°	Dotazníkové tvrzení	Formulace výroků pro tvorbu stromu problému
a 1	Plánování schopností v rezortu je v úzké interakci se soustavou koncepčních plánovacích dokumentů (dlouhodobý výhled, střednědobý plán, roční plán)	<i>Obranné plánování nemá provázanost s koncepčními plánovacími dokumenty (dlouhodobý výhled, střednědobý plán, roční plán)</i>
a 2	Priority rozvoje schopností jsou koncepčně stanoveny v dlouhodobém horizontu	<i>Není nastaven systém plánování schopností v dlouhodobém a střednědobém horizontu</i>
a 3	V rámci tvorby střednědobého plánu, především pak v etapě balancování, hrají klíčovou roli výstupy z plánování schopností (prioritizované nedostatky ve schopnostech a potřeba jejich řešení)	<i>Tvorba střednědobého i ročního plánu v rámci plánování pomocí cílů nereaguje na reálné potřeby schopností</i>
b 1	Systém plánování schopností je plně kompatibilní se systémem NATO/EU	<i>Není zaveden systém plánování schopností kompatibilní se systémem NATO/EU</i>
b 2	Plánování schopností je založeno na koordinovaném přístupu zainteresovaných složek rezortu	-----
b 3	Výstupy z plánování schopností mají dopad na změnu organizačních struktur ozbrojených sil	<i>Organizační struktura ozbrojených sil nereflektuje požadavky na schopnosti</i>
c 1	Hlavní faktory, které ovlivňují stanovení priorit při odstraňování nedostatků ve schopnostech: dosažení požadované úrovně schopností v souladu se závazky k NATO a EU	<i>Stávající přístup reflektuje v převážné míře pouze požadavky na schopnosti NATO/EU bez ohledu na národní potřeby a možnosti</i>
c 2	Hlavní faktory, které ovlivňují stanovení priorit při odstraňování nedostatků ve schopnostech: dosažení úrovně požadovaných schopností k zajištění úkolů stanovených národní legislativou	<i>Identifikace a realizace požadavků na schopnosti vyplývající z národní legislativy je řešena okrajově</i>
c 3	Hlavní faktory, které ovlivňují stanovení priorit při odstraňování nedostatků ve schopnostech: návaznost na probíhající projekty (hrozba finančních sankcí)	<i>Stávající přístup k prioritizaci preferuje projekty s již vázanými finančními prostředky</i>
d 1	Pro potřeby plánování pomocí cílů je nezbytné průběžné monitorování a hodnocení stavu výstavby, udržování nebo utlumování schopností	<i>Není prováděno hodnocení úrovně dosažených schopností</i>
d 2	Pro potřeby plánování pomocí cílů je nezbytné identifikování nedostatků ve schopnostech	<i>Není řešena identifikace nedostatků v požadovaných schopnostech</i>
d 3	Pro potřeby plánování pomocí cílů je nezbytné realizovat hodnocení rizik vyplývajících z nedostatků ve schopnostech	<i>Není řešeno hodnocení operačních rizik</i>

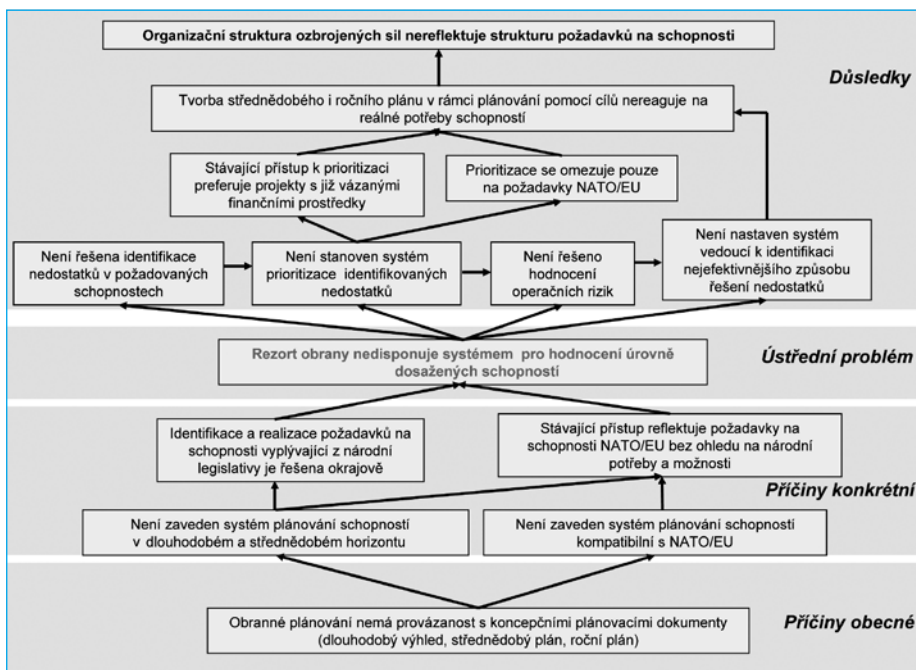
d 4	Pro potřeby plánování pomocí cílů je nezbytné provádět prioritizaci nedostatků ve schopnostech	Není stanoven systém prioritizace identifikovaných nedostatků Prioritizace se omezuje pouze na požadavky NATO/EU
d 5	Pro potřeby plánování pomocí cílů je nezbytná identifikace finančně nejefektivnějšího řešení prioritních nedostatků	Není nastaven systém vedoucí k identifikaci nejefektivnějšího způsobu řešení nedostatků

Finální fáze upřesnění problému spočívala ve vytvoření stromu problému a identifikaci ústředního problému. Postup tvorby stromu problému probíhal v souladu se stanovenými principy [21]:

- nejprve došlo k seskupení jednotlivých výroků a vyselektování duplikací,
- poté bylo provedeno rozčlenění výroků na příčiny a důsledky problému a k vzájemnému provázání,
- závěrečným krokem pak byla identifikace ústředního problému.

Výsledek aplikace metody stromu problému je uveden na obrázku 5. Stěžejním argumentem pro určení ústředního problému byla skutečnost vyplývající z předcházející analýzy klíčových rezortních plánovacích dokumentů, tedy RMO č. 66/2012 a *Metodika střednědobého a ročního plánování rezortu MO*.

V RMO č. 66/2012 je stanoveno, že má dojít k vzájemnému provázání procesů plánování a rozpočtování, [22] tzn. i provázání plánování pomocí cílů s procesem plánování schopností. Nezbytnou podmínkou provázání těchto procesů je zavedení



Zdroj: Vlastní zpracování.

Obr. 5: Strom problému

hodnocení úrovně dosažených schopností a následná aplikace výsledků tohoto hodnocení při rozpracování cílů třetí úrovně (viz závěry uvedené v části 2.5 Dílčí závěr k popisné části problematiky).

4. Závěr analýzy a její implikace

Proto, aby výstupy z procesu plánování schopností byly aplikovatelné pro plánování pomocí cílů, je nutné, aby poskytovaly relevantní a objektivní informace o stavu schopností.

Absence relevantních údajů z procesu hodnocení schopností jako vstupních informací do procesu rozpracování cílů třetí úrovně představuje principiální problém, který brání reálnému pohledu na stav ozbrojených sil a jejich schopnosti naplnit stanovené politicko-vojenské ambice.

Výsledky hodnocení úrovně schopností, proces stanovení priorit a definování strategie dalšího vývoje v oblasti schopností, tzn. jejich rozvoj, stagnace či utlumení, se stávají klíčovým faktorem pro účelné a efektivní vynakládání finančních prostředků.

Argumenty popsané v této analytické studii jsou zároveň i dostatečným předpokladem pro formulování ústředního problému:

Rezort obrany nedisponuje systémem hodnocení schopností v důsledku, čehož není možné nastavit efektivní interakci mezi plánováním a rozpočtováním, resp. mezi plánováním schopností a plánováním pomocí cílů.

Identifikaci ústředního problému je však nutné pojmut pouze jako úvodní část řešení celé širší problematiky. Závěr této analýzy by se měl stát startovacím impulzem pro další výzkum, v rámci kterého by se mělo dospět k návrhu koncepčního řešení, tzn. k návrhu metody komplexního hodnocení úrovně dosažených schopností s možností definování priorit při odstraňování zjištěných nedostatků, a tím i priorit při plánování finančních prostředků v procesu výstavby ozbrojených sil.

Tato a další otázky budou tedy obsahem následného výzkumu, který by měl představovat přidanou hodnotu pro oblast plánování v rezortu obrany. Vzhledem k širší problematice, která přesahuje národní rámec, je otázkou, zda hledání řešení by mělo být pojato jako problém, který má být řešen striktně na národní, respektive rezortní úrovni, či zda je vhodnější přistoupit k řešení v rámci širší mezinárodní kooperace.

Poznámky k textu a odkazy:

- [1] Rozkaz ministra obrany č. 24/2010 i následná novelizace v rozkaze ministra obrany č. 66/2012, Plánování činnosti a rozvoje v rezortu Ministerstva obrany, uvádí, že principy plánování pomocí cílů se aplikují na základě metody řízení pomocí cílů. V analýze se tedy používá pojem „plánování pomocí cílů“, přestože v odborné literatuře je běžnější operovat pojmem „řízení podle cílů“ (management by objectives).
- [2] PETRÁŠ, Z. Implementace hodnocení úrovně dosažených schopností v procesu plánování pomocí cílů. 9. doktorandská konference *Nové přístupy k zajištění bezpečnosti státu*. Brno: UO, 2014, s. 31-38, ISBN 978-80-7231-926-8.
- [3] *A report*, č. 1/2014, Praha: MO ČR, 2 s., <http://www.mocr.army.cz/assets/multimedia-a-knihovna/casopisy/a-report/ar01.pdf>.
- [4] *Obraná strategie České republiky*. 1. vydání, Praha: MO ČR, 2012, str. 12. ISBN 978-80-7278-606-0.
- [5] Zajištění obrany České republiky se řídí platnými právními předpisy, především ústavním zákonem č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky; ústavním zákonem č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České

- republiky; zákonem č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky; 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 České republiky; 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 České republiky; zákonem č. 289/2005 Sb., o Vojenském zpravodajství.
- [6] *Obraná strategie České republiky*. 1. vydání, Praha: MO ČR, 2012. str. 12, ISBN 978-80-7278-606-0.
- [7] V souvislosti s problematikou finančního řízení se často setkáváme s pojmy jako „cílově orientované rozpočtování“ (COR), případně „cílově orientované plánování“ (COP). Jde pouze o terminologickou modifikaci, která nic nemění na principu plánování pomocí cílů dle *Rozkazu ministra obrany č. 66* ze dne 5. prosince 2012, *Plánování činnosti a rozvoje v rezortu Ministerstva obrany*. Praha: MO ČR, 2012.
- [8] Ministerstvo financí, *Výhláška č. 415/2008 Sb.*, kterou se stanoví rozsah a struktura podkladů pro vypracování střednědobého výhledu státního rozpočtu, 2008.
- [9] Ministerstvo financí, *Výhláška č. 133/2013*, upravující rozsah a strukturu údajů pro vypracování návrhu zákona o státním rozpočtu a pro vypracování střednědobého výhledu státního rozpočtu a lhůty jejich předkládání, 2013.
- [10] *Metodická pomůcka pro cílově orientované rozpočtování (COR)*. Praha: Ministerstvo financí, 2008, str. 1.
- [11] Zásady implementace cílově orientovaného rozpočtování (COR) u Ministerstva obrany, Příloha k čj. 80-34/2010-8201.
- [12] Poslední platný dokument je *Soustava cílů rezortu MO na období 2016-2020*, čj. 123-3/2014-3691 z 18. 4. 2014, včetně změny č. 1 čj. 123-5/2014-3691 z 20. 8. 2014. V současné době se připravuje její revize na základě rozhodnutí přijatého na 44. schůzi Rady ministra obrany pro plánování z 21. října 2014.
- [13] *Handbook on Long Term Defense Planning*. Paris, France: NATO Research and Technology Organisation (NATO RTO), 2003, ISBN 92-837-1098-3.
- [14] ŽÚNA, Pavel a kol. *Operační koncepce: Přístupy a postupy*. 1. vydání, Praha: Powerprint s.r.o., 2012, str. 42, ISBN 978-80-87415-68-9.
- [15] *Rozkaz ministra obrany č. 66/2012*, ze dne 5. prosince 2012, *Plánování činnosti a rozvoje v rezortu Ministerstva obrany*. Praha: MO ČR, 2012, čl. 21, odst. 3.
- [16] *Metodika střednědobého a ročního plánování rezortu MO*, čj. 97-11/2013-3691 ze dne 27. února 2013. Praha: MO ČR, 2013, část 6, Vazba na plánování schopností.
- [17] Zdrojem poznatků byly především průběžné závěry projektu *SAS-096 Key Performance Indicators in Measuring Military Outputs*, který je realizovaný v rámci NATO Science and Technology Organization, a průběžné výsledky realizované v rámci programu rozvoje schopností EU (Capability Development Plan).
- [18] VLČEK, J. *Systémové inženýrství*. Praha: ČVUT, 1999. s. 7-9, ISBN 8001019055.
- [19] Z důvodu zachování anonymity není v příloze přiložen seznam jednotlivých respondentů. Tento seznam je k dispozici na vyžádání u autora článku.
- [20] MUNSHI, Jamal. *A Method for Constructing Likert Scales*. San Francisco, CA: Sonoma State University, 2014. Dostupné na Social Science Research Network [online] <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2419366>.
- [21] *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. VESELÝ, A., NEKOLA, M (eds.). Praha: SLON, 2007. s. 71-73, ISBN 978-80-86429-75-5.
- [22] *Rozkaz ministra obrany č. 66/2012* ze dne 5. prosince 2012, *Plánování činnosti a rozvoje v rezortu Ministerstva obrany*. Praha: MO ČR, 2012, čl. 6, Principy plánování, písm. b).

Použitá literatura a zdroje:

- GRASSEOVÁ, Monika a kolektiv. *Procesní řízení ve veřejném i soukromém sektoru. Teoretická východiska a praktické příklady*. 1. vydání, Computer press, a.s., Brno 2008. ISBN 9788-80-251-1987-7.
- OCHRANA, F. *Metodologie vědy: Úvod do problému*. Praha: Karolinum. ISBN 978-80-246-1609-4.
- PAVLICA, K. a kol. *Sociální výzkum, podnik a management: průvodce manažera v oblasti výzkumu hospodářských organizací*. 1. vydání, Praha: Ekopress, s.r.o., 2000, ISBN 80-86119-25-4.
- Bezpečnostní strategie ČR*. Praha: MZV ČR. 2011. ISBN 978-80-7441-005-5.
- Výhláška č. 415/2008 Sb.*, kterou se stanoví rozsah a struktura podkladů pro vypracování střednědobého výhledu státního rozpočtu, Praha: Ministerstvo financí ČR, 2008.
- Metodická pomůcka pro cílově orientované rozpočtování (COR)*. Praha: Ministerstvo financí, 2008.

Výhláška č. 133/2013, upravující rozsah a strukturu údajů pro vypracování návrhu zákona o státním rozpočtu a pro vypracování střednědobého výhledu státního rozpočtu a lhůty jejich předkládání, Praha: Ministerstvo financí ČR, 2013.

Guide to Capability-Based Planning. The Technical Cooperation Programme, Joint Systems and Analysis Group, TR-JSA-TP3-2-2004, Virginia, USA, 2004.

Příloha č. 1: Vzor dotazníku

Jméno:

Organizační složka:

Otázky v dotazníku jsou koncipovány formou tvrzení a vztahují se k aktuálnímu stavu v rezortu. Odpověď na otázku by měla vyjadřovat úroveň Vašeho názoru, a to podle níže uvedené stupnice:

1 - Souhlasím
2 - Spíše souhlasím
3 - Spíše nesouhlasím
4 - Nesouhlasím
5 - Nevím

a) Plánování pomocí cílů a vazba na plánování schopnosti

	1	2	3	4	5
1. Plánování schopnosti v rezortu je v tězké interakci se soustavou koncepčních plánovacích dokumentů (dlouhodobý výhled, střednědobý plán, roční plán)					
2. Priority rozvoje schopnosti jsou koncepčně stanoveny v dlouhodobém horizontu					
3. V rámci tvorby střednědobého plánu, především pak v etapě balancování, hraje klíčovou roli výstup z plánování schopnosti (prioritizované nedostatky ve schopnostech a potřeba jejich řešení)					

b) Rozsah a obsah plánování schopnosti

	1	2	3	4	5
1. Systém plánování schopnosti je plně kompatibilní se systémem NATO/EU					
2. Plánování schopnosti je založeno na koordinovaném přístupu zainteresovaných složek rezortu					
3. Výstupy z plánování schopnosti mají dopad na zaměry organizačních struktur ozbrojených sil					

c) Hlavní faktory, které ovlivňují stanovení priorit při odstraňování nedostatků ve schopnostech:

	1	2	3	4	5
1. Dosažení požadované úrovně schopnosti v souladu se závazky k NATO a EU					
2. Dosažení úrovně požadovaných schopností k zajištění úkolů stanovených národní legislativou					
3. Návaznost na probíhající projekty (hrozba finančních sankcí)					

d) Pro potřeby plánování pomocí cílů je nezbytné realizovat následující činnosti v procesu plánování schopnosti:

	1	2	3	4	5
1. Průběžné monitorování a hodnocení stavu výstavby, udržování nebo utlumování schopnosti					
2. Identifikování nedostatků ve schopnostech					
3. Hodnocení rizik vyplývajících z nedostatků ve schopnostech					
4. Prioritizace nedostatků ve schopnostech					
5. Identifikace finančně neefektivnějšího řešení prioritních nedostatků					

Příloha č. 2: Výsledky kvantitativní analýzy reakcí respondentů

N°	Dotazníkové tvrzení	Sumarizace reakcí		Hodnocení celkové reakce	
a 1	Plánování schopností v rezortu je v úzké interakci se soustavou koncepčních plánovacích dokumentů (dlouhodobý výhled, střednědobý plán, roční plán)	Souhlasím	0	Souhlasná reakce	1
		Spíše souhlasím	1	Nesouhlasná reakce	10
		Spíše nesouhlasím	3		
		Nesouhlasím	7		
		Nevím	1		
a 2	Priority rozvoje schopností jsou koncepčně stanoveny v dlouhodobém horizontu	Souhlasím	0	Souhlasná reakce	2
		Spíše souhlasím	2	Nesouhlasná reakce	9
		Spíše nesouhlasím	4		
		Nesouhlasím	5		
		Nevím	1		
a 3	V rámci tvorby střednědobého plánu, především pak v etapě balancování, hrají klíčovou roli výstupy z plánování schopností (prioritizované nedostatky ve schopnostech a potřeba jejich řešení)	Souhlasím	0	Souhlasná reakce	1
		Spíše souhlasím	1	Nesouhlasná reakce	10
		Spíše nesouhlasím	4		
		Nesouhlasím	6		
		Nevím	1		
b 1	Systém plánování schopností je plně kompatibilní se systémem NATO/EU	Souhlasím	0	Souhlasná reakce	1
		Spíše souhlasím	1	Nesouhlasná reakce	11
		Spíše nesouhlasím	6		
		Nesouhlasím	5		
		Nevím	1		
b 2	Plánování schopností je založeno na koordinovaném přístupu zainteresovaných složek rezortu	Souhlasím	0	Souhlasná reakce	5
		Spíše souhlasím	5	Nesouhlasná reakce	7
		Spíše nesouhlasím	5		
		Nesouhlasím	2		
		Nevím	0		
b 3	Výstupy z plánování schopností mají dopad na změnu organizačních struktur ozbrojených sil	Souhlasím	0	Souhlasná reakce	1
		Spíše souhlasím	1	Nesouhlasná reakce	11
		Spíše nesouhlasím	7		
		Nesouhlasím	4		
		Nevím	0		
c 1	Hlavní faktory, které ovlivňují stanovení priorit při odstraňování nedostatků ve schopnostech: dosažení požadované úrovně schopností v souladu se závazky k NATO a EU	Souhlasím	4	Souhlasná reakce	12
		Spíše souhlasím	8	Nesouhlasná reakce	0
		Spíše nesouhlasím	0		
		Nesouhlasím	0		
		Nevím	0		

c 2	Hlavní faktory, které ovlivňují stanovení priorit při odstraňování nedostatků ve schopnostech: dosažení úrovně požadovaných schopností k zajištění úkolů stanovených národní legislativou	Souhlasím	2	Souhlasná reakce	4
		Spiše souhlasím	2	Nesouhlasná reakce	8
		Spiše nesouhlasím	5		
		Nesouhlasím	3		
		Nevím	0		
c 3	Hlavní faktory, které ovlivňují stanovení priorit při odstraňování nedostatků ve schopnostech: návaznost na probíhající projekty (hrozba finančních sankcí)	Souhlasím	5	Souhlasná reakce	11
		Spiše souhlasím	6	Nesouhlasná reakce	1
		Spiše nesouhlasím	1		
		Nesouhlasím	0		
		Nevím	0		
d 1	Pro potřeby plánování pomocí cílů je nezbytné průběžné monitorování a hodnocení stavu výstavby, udržování nebo utlumování schopností	Souhlasím	9	Souhlasná reakce	11
		Spiše souhlasím	2	Nesouhlasná reakce	1
		Spiše nesouhlasím	1		
		Nesouhlasím	0		
		Nevím	0		
d 2	Pro potřeby plánování pomocí cílů je nezbytné identifikování nedostatků ve schopnostech	Souhlasím	9	Souhlasná reakce	12
		Spiše souhlasím	3	Nesouhlasná reakce	0
		Spiše nesouhlasím	0		
		Nesouhlasím	0		
		Nevím	0		
d 3	Pro potřeby plánování pomocí cílů je nezbytné realizovat hodnocení rizik vyplývající z nedostatků ve schopnostech	Souhlasím	12	Souhlasná reakce	12
		Spiše souhlasím	0	Nesouhlasná reakce	0
		Spiše nesouhlasím	0		
		Nesouhlasím	0		
		Nevím	0		
d 4	Pro potřeby plánování pomocí cílů je nezbytné provádět prioritizaci nedostatků ve schopnostech	Souhlasím	7	Souhlasná reakce	12
		Spiše souhlasím	5	Nesouhlasná reakce	0
		Spiše nesouhlasím	0		
		Nesouhlasím	0		
		Nevím	0		
d 5	Pro potřeby plánování pomocí cílů je nezbytná identifikace finančně nejefektivnějšího řešení prioritních nedostatků	Souhlasím	8	Souhlasná reakce	12
		Spiše souhlasím	4	Nesouhlasná reakce	0
		Spiše nesouhlasím	0		
		Nesouhlasím	0		
		Nevím	0		