

# VOJENSKÉ ROZHLEDY

Czech Military Review



2018

3

VOJENSKOTEORETICKÝ ČASOPIS

# VOJENSKÉ ROZHLEDY

3

ROČNÍK 27 (59)



---

---

*Recenzovaný článek*

---

---

## **EU Permanent Structured Cooperation – a New Momentum for Streamlining Interaction Between the EU Operations Planning and Capability Development**

### **Stálá strukturovaná spolupráce EU – nový impuls k zefektivnění vzájemné interakce mezi plánováním operací a rozvojem schopností**

**Zdeněk Petráš, Ján Spišák**

**Abstract:** The authors' intention is to present findings to which they came while analysing the implementation process of the EU Permanent Structured Cooperation (PESCO), especially in the area of EU operations planning and development of capabilities required for achieving the EU level of ambition. Only issuing the EU Global Strategy in 2016 and its subsequent implementation process seems to be a momentum for specifying commitments stemming from PESCO. At present, there is a list of common binding commitments which 25 of 28 EU member states have signed to. This list includes specific commitments as for development of required capabilities needed for achieving expected objectives of CSDP operations. Nevertheless, a very critical point related to the current PESCO implementation process is whether the present level of EU member states integration allows fully completing all highly ambitious commitments as declared by political leaders.

**Abstrakt:** Autoři v článku prezentují poznatky, ke kterým dospěli při analýze procesu implementace Stálé strukturované spolupráce (PESCO), a to především v oblasti plánování operací EU a rozvoji schopností, které jsou nezbytné k naplnění politicko-vojenských ambicí EU. Zdá se, že teprve vydáním Globální strategie EU v roce 2016 a její následnou implementací by mohlo dojít ke konkretizaci závazných požadavků, vyplývajících ze znění PESCO. V současné době existuje přehled společných závazků, k jejichž se zavázalo 25 z 28 členských zemí EU. Tento přehled obsahuje i konkrétní závazky v oblasti realizace požadovaných schopností k efektivnímu vedení operací EU. Cílem článku je i hledání odpovědi na otázku, zda současná míra integrace členských zemí EU dovolí plně realizovat deklarované závazky.

**Key Words:** EU; PESCO; Lisbon treaty; EU Global Strategy; capabilities; CSDP operations planning.

**Klíčová slova:** EU; PESCO; Globální strategie EU; schopnosti, plánování operací CSDP.

## INTRODUCTION

This article offers considerations on factors influencing the transformation of Permanent Structured Cooperation (PESCO) in relation to the recent development of the Common Security and Defence Policy (CSDP). Since the Lisbon Treaty entered into force, in December 2009, the EU has been striving for conceptualising and activating the Protocol on Permanent Structured Cooperation (PESCO)<sup>1</sup> with a view to provide the EU with more operational ability to act as a global actor in the area of security and defence. PESCO has been regarded as a significant contribution to fulfilling the EU Level of Ambition (EU LoA), including the most demanding missions and operations. It could facilitate the development of capabilities through an intensive involvement in multinational procurement projects and with appropriate industrial entities including small and medium sized enterprises, and strengthen European defence cooperation. Nevertheless many ideas concerning the implementation of PESCO principles have been often hitting the wall of member states doubting whether it should be activated at all. The crucial impetus as for the restart of PESCO arrived in June 2016 with the publication of the EU Global Strategy<sup>2</sup>, the Implementation Plan on Security and Defence<sup>3</sup> followed by the European Defence Action Plan<sup>4</sup> and the European Defence Fund<sup>5</sup>. All of this shall demonstrate the EU desire to move forward from vision to action on security and defence. However the question

- 1 COUNCIL OF THE EU (ed.). *Consolidated versions of the Treaty on the functioning of the European Union. Protocol N° 10 on Permanent Structured Cooperation established by article 42 of the Treaty on EU*. Official Journal of the European Union C 326/47. Brussels, Belgium, 2012. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>
- 2 COUNCIL OF THE EU (ed.). *European Union Global Strategy: Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe*. General Secretariat of the Council. Brussels, Belgium, 2016, 60 p. Available at: <http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/a-global-strategy-for-the-european-unions-foreign-and-security-policy/>
- 3 COUNCIL OF THE EU (ed.). *Implementation Plan on Security and Defence*. 4392/16. Brussels, Belgium: Council of the European Union, 2016, 31 s. Available at: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs\\_implementation\\_plan\\_st14392.en16\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_implementation_plan_st14392.en16_0.pdf)
- 4 EUROPEAN COMMISSION (ed.). *European Defence Action Plan*. European Commission. Brussels, Belgium, 2016. Available at: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/com\\_2016\\_950\\_f1\\_communication\\_from\\_commission\\_to\\_inst\\_en\\_v5\\_p1\\_869631.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/com_2016_950_f1_communication_from_commission_to_inst_en_v5_p1_869631.pdf)
- 5 COUNCIL OF THE EU (ed.). *Launching the European Defence Fund*. COM(2017) 295 final. Brussels, Belgium, 2017. Available at: [https://era.gv.at/object/document/3313/attach/COM\\_Launching\\_the\\_European\\_Defence\\_Fund.pdf](https://era.gv.at/object/document/3313/attach/COM_Launching_the_European_Defence_Fund.pdf)

is: To which extent the introduction of PESCO can be considered as a significant step forward to consolidate the EU member states' integration process within the CSDP?

## 1 IMPLICATIONS OF PESCO ON NATIONAL PLANNING PROCESSES

If PESCO is about enabling to achieve the EU LoA as defined in the EU Global Strategy, then what type of military operations the EU needs to achieve this goal? How demanding, robust, coercive or risky should these operations be? *“As set out in the EU Global Strategy, the EU must contribute to responding to external conflicts and crises, building the capacities of partners, and protecting the Union and its citizens. The proposed Level of Ambition outlines the goals that the EU and its Member States set out to achieve, including through CSDP and using the full potential of the EU Treaty, in order to contribute to these strategic priorities from a security and defence perspective.”*<sup>6</sup>

In accordance with the EU Global Strategy and the subsequent Implementation Plan on Security and Defence<sup>7</sup>, the identification of the strategic priorities for the EU was accompanied by a typology of operations. With a view to undertake rapid and decisive action in support of the EU LoA across the whole spectrum of crisis management tasks covered by the Lisbon Treaty, the EU needs to have highly operational force package to undertake all types of CSDP missions and operations in accordance with respective illustrative scenarios produced by the EUMS in the context of the Capability Development Plan (CDP).<sup>8</sup> In this context, PESCO is to establish direct connection between development of required capabilities and their use in CSDP operations.

Nevertheless a question remains - what kind of operation is PESCO preparing for? Although it is difficult to predict how this will unfold at this stage, there are instruments already in place that have the potential to move CSDP towards a more operational posture. The operational dimension of PESCO itself is aimed at so-called comprehensive approach to CSDP operations.

As the Lisbon Treaty specifies, in the article 42, par. 1, the role of the EU: *The common security and defence policy shall be an integral part of the common foreign and security policy. It shall provide the Union with an operational capacity drawing on civilian and military assets. The Union may use them on missions outside the Union for peace-keeping, conflict prevention and strengthening international security in accordance with the prin-*

6 COUNCIL OF THE EU (ed.). *Implementation Plan on Security and Defence*. 14392/16. Brussels, Belgium: Council of the European Union, 2016. p.2 Available at: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs\\_implementation\\_plan\\_st14392.en16\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_implementation_plan_st14392.en16_0.pdf)

7 COUNCIL OF THE EU (ed.). *Council conclusions on implementing the EU Global Strategy in the area of Security and Defence*. General Secretariat of the Council doc. 14149/16, Brussels, Belgium 2016.

8 COUNCIL OF THE EU (ed.). *Council conclusions on implementing the EU Global Strategy in the area of Security and Defence*. General Secretariat of the Council doc. 14149/16, Brussels, Belgium 2016. Available at: <http://www.consilium.europa.eu/media/22459/eugs-conclusions-st14149en16.pdf>

*principles of the United Nations Charter. The performance of these tasks shall be undertaken using capabilities provided by the Member States.*<sup>9</sup>

In accordance with the EU LoA, as specified in the Presidency Conclusions of December 2009, Annex 2, the EU “*should be actually capable to deploy 60 000 men in 60 days for a major operation, within the range of operations envisaged within the Headline Goal 2010 and within the Civilian Headline Goal 2010, of planning and conducting simultaneously:*

- *two major stabilisation and reconstruction operations, with a suitable civilian component, supported by a maximum of 10 000 men for at least two years;*
- *two rapid response operations of limited duration using inter alia the EU’s battle groups;*
- *an emergency operation for the evacuation of European nationals (in less than ten days);*
- *a maritime or air surveillance/interdiction mission;*
- *a civilian-military humanitarian assistance operation lasting up to 90 days;*
- *around a dozen civilian missions (inter alia police, rule of law, civil administration, civil protection, security sector reform and observation missions) of varying formats, inter alia in a rapid reaction situation, including a major mission (possibly up to 3 000 experts), which could last several years.”*<sup>10</sup>

## 2 DIVERSIFICATION OF NATIONAL SECURITY AND DEFENCE CONCERNS

Without any doubts, one of the most critical points which do not allow the EU to entirely exploit its potential has been a persisting lack of commonly oriented cooperation. Despite of EU proclamations that the member states are closely consolidated around the CSDP<sup>11</sup>, diversification of national approaches to development of military capabilities and their operational use to get expected strategic objectives is more than flagrant. Nevertheless most member states fully accept the idea that only an effective CSDP can provide the European continent with more stability and European citizens with stronger security.

The recent evolution of security and defence situation in the word clearly shows that closer and enhanced cooperation between respective EU member states is indispens-

<sup>9</sup> COUNCIL OF THE EU (ed.). *Consolidated versions of the Treaty on the functioning of the European Union*. Official Journal of the European Union C 326/47. Art. 42, par. 1. Brussels, Belgium, 2012. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>

<sup>10</sup> COUNCIL OF THE EU (ed.). *Presidency Conclusions, Brussels 11 and 12 December 2008*. 17271/1/08, REV 1. Brussels, Belgium. 2008. Available at: <http://www.consilium.europa.eu>

<sup>11</sup> COUNCIL OF THE EU (ed.). *Council conclusions on implementing the EU Global Strategy in the area of Security and Defence*. General Secretariat of the Council doc. 14149/16, Brussels, Belgium 2016. p. 2.

able.<sup>12</sup> Is the EU mature enough to proceed with as complex and sensitive concept as the PESCO cooperation in the area of CSDP is? The former architecture of the EU, modified as an outcome of the Lisbon Treaty, was based on 3-pillar structure, represented a mutual interrelationship between common economic communities, common foreign and security policy and police and judicial cooperation.<sup>13</sup> After having established the monetary union with the common European currency and the Schengen area allowing people and goods to pass freely across the borders of each country without passport or other controls, the EU arrived to a conviction that it was strong enough to play a role of a global actor in the area of international security and defence. Nevertheless the surprise happened when catlike problems in the first and the third pillar escalated, i.e. rising debt crisis in some member states, especially in Greece, and an illegal migration from Northern Africa and Middle East countries. These two moments undermined the reliance of Europeans on correct functioning of the Eurozone with the common currency and mechanisms set up for protecting and internal control of Schengen area. Under this situation, it is legitimate to ask a question concerning a credibility of the second pillar, i.e. Common Foreign and Security Policy (CFSP), which is so complex as for the united and coordinated approach and mutual trust of all member states.

While looking at the whole scope of the EU integration ambition, it is just the scope of CSDP, especially as for national approaches to defence planning and capability development, where a large range of discrepancies can be identified.<sup>14</sup> The point is that EU member states perceive current security threats in a different way and in a different intensity. Persisting problems originating from this diversity in combination with the diversification of national security policies obstruct a progress in introducing a common trust and solidarity among the EU member states. Thus, the diversification of national ambitions and divergences of how to react against current security threats is the crucial concern due to which the EU is not yet able to act as a credible provider of the worldwide security stability.

---

<sup>12</sup> MISSIROLI, Antonio, ed. *Towards an EU global strategy: Background, process, references*. Paris, France: European Union Institute for Security Studies, 2015, p. 123-152. ISBN 978-92-9198-370-4. DOI:10.2815/953786. Available at: [http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Towards\\_an\\_EU\\_Global\\_Strategy.pdf](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Towards_an_EU_Global_Strategy.pdf)

<sup>13</sup> This structure was introduced with the Treaty of Maastricht in November 1993, and was eventually abandoned in December 2009, when the Treaty of Lisbon entered into force. The first pillar, called as the European Communities, handled economic, social and environmental policies. The second one was the Common Foreign and Security Policy (CFSP) and the third one was named Justice and Home Affairs. Within each pillar, a different balance was applied between the supranational and intergovernmental principles.

<sup>14</sup> PETRÁŠ, Zdeněk; LETENS, Geert; SOARES, Joaquim; YOUNG, Chad; LAWRENCE, Anthony; GLAERUM, Sigurd; HAYNES, Christopher; VANZEEBROECK, Francois; PIKNER, Ivo. *Capability Planning*. Paris, France: NATO Science and Technology Organization, 2018. ISBN 978-92-837-2153-6.



### 3 WHICH CAPABILITIES ARE NEEDED TO FULFIL CHALLENGING CSDP OPERATIONS?

As one component of the broader CFSP, CSDP has been originally and primarily designed as a platform for framing operational activities, for making the EU more efficient and for providing enhanced coordination and collaboration in the areas of capability development and operational readiness. As for the CSDP missions and operations, they are often regarded as the most visible expression of European security and defence cooperation and the most tangible contribution of member states to international crisis management efforts. Since the entry into force of the Lisbon Treaty, the EU has strongly focused, in the CSDP, on:

- improving the capacity to conduct CSDP missions and operations;
- strengthening the EU's ability to rapidly deploy the appropriate civilian and military capabilities to EU-led missions and operations;
- developing adequate, future-oriented civilian and military capabilities;
- improving the EU's rapid response capabilities, including the EU Battlegroups;

Nevertheless CSDP military operations have also faced a series of political and operational difficulties that, in some cases, question their very relevance or comparative advantages. In particular, the degree of political support from member states and the consensus on their added-value, as well as on the adaptation of those operations to contemporary threats, have often been challenged. Nonetheless, CSDP operations have shaped the identity of the EU in the security domain and more than any other policy development they have given to CSDP its profile and meaning. As for the second component of the CSDP, the concept of capability development has been given renewed attention during the process of revitalisation of the EU defence agenda. It is pivotal to the concept of strategic autonomy, as defined in the EU Global Strategy, and both the European Defence Fund and PESCO have focused on the importance of developing military capabilities. So, besides capability development process, the EU accentuates an operational dimension of PESCO. To begin with, Lisbon treaty on PESCO states that member states will cooperate with a view to the most demanding missions, which clearly defines an operational objective for PESCO. Member states have diverged on the primary objective of PESCO. But for the proponents of an ambitious PESCO, its operational dimension remains essential. This operational dimension is introduced in the Protocol n°10 of the Lisbon Treaty, where article 1 defines objectives and article 2 respectively specifies how these objectives should be achieved in order to meet the EU LoA. In this context, it is the article 1 a) stipulating that member states participating in PESCO will *“proceed more intensively to develop its defence capacities through the development of its national contributions and participation, where appropriate, in multinational forces, in the main European equipment programmes, and in the activity of the Agency in the field of defence capabilities development, research, acquisition and armaments (European Defence Agency).”* According to the article 1b) member states participating in PESCO should *“have the capacity to supply by 2010 at the latest, either at national level or as a component of multinational force groups, targeted combat units for the missions planned, structured at a tactical level as a battle group, with support elements*

including transport and logistics, capable of carrying out the tasks referred to in Article 43 of the Treaty on European Union, within a period of five to 30 days, in particular in response to requests from the United Nations Organisation, and which can be sustained for an initial period of 30 days and be extended up to at least 120 days.”<sup>15</sup> The following article 2 then specifies respective modalities through which member states participating in PESCO shall achieve the objectives as previously defined in the article 1.

#### 4 INSTITUTIONALISATION OF PESCO WITHIN CSDP STRUCTURES

In November and subsequently in December 2017, 25 member states from the 28-EU officially signed Joint Notification on the PESCO<sup>16</sup>. Only the UK, Denmark and Malta abstain from participating in PESCO activities. By signing this document, signatory member states engaged to fulfil commitments as described in the Council Decision of 11 December 2017<sup>17</sup>.

These commitments also contain the framing of a database of available and rapidly deployable capabilities, the review of national decision-making procedures, the interoperability of forces or a revision of the funding of military operations, i.e. revision of the currently applicable financial procedures (ATHENA Mechanism<sup>18</sup>). All these binding commitments have apparently an operational aimed at mitigating difficulties that European military forces have been regularly facing.

PESCO shall be a member state-driven process, meaning that the main decisions and activities are the responsibilities of participating member states. But as a part of the broader CSDP framework, PESCO will benefit from the support of various EU bodies, primarily the European Defence Agency (EDA) and the European External Action Service (EEAS). While the EEAS will support the operational dimension of the common commitments as well as operational projects, the EDA will play a key role in relation to the capability dimension of the common commitments and to the capability related projects. PESCO will be the subject of a regular assessment of its implementation through several processes which will be running alongside. One of them will annually evaluate the extent

<sup>15</sup> COUNCIL OF THE EU (ed.). *Consolidated versions of the Treaty on the functioning of the European Union*. Official Journal of the European Union C 326/47. Brussels, Belgium, 2012. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>

<sup>16</sup> *Joint Notification on the PESCO to the Council and to the High Representative of the EU for Foreign Affairs and Security Policy*. In: <http://www.europa.eu/> [online]. [cit. 2018-08-07]. Available at: <http://www.consilium.europa.eu/media/31511/171113-pesco-notification.pdf>

<sup>17</sup> COUNCIL OF THE EU (ed.). *Council Decision on establishing permanent structured cooperation (PESCO) and determining the list of participating Member States*. 2017/2315. Secretariat General of the Council. Brussels, Belgium. 2017. Available also at: <https://eur-lex.europa.eu>

<sup>18</sup> Art. 41 of the Lisbon Treaty sets the principles for the financing of EU civilian and military crisis management operations. Operations having military or defence implications cannot be financed from the Union budget. For the common costs of such operations, the Council of the EU has established a special mechanism called Athena.

to which the commitments are being fulfilled by member states – Coordinated Annual Review on Defence (CARD). Another one will focus on projects related to capability development. In both cases, alongside the EDA and within the EEAS, it will be the EU Military Staff (EUMS) together with the Crisis Management and Planning Directorate (CMPD) that will have the lead on assessing progress from an operational point of view. Issues of availability, interoperability, flexibility and deployability of forces units will be particularly scrutinised, in reference to each of the binding common commitments.

## 5 IMPLEMENTATION OF PESCO PRINCIPLES

The starting point is an analysis of all CARD relevant information on national capabilities and assets already available in EU databases, including NATO Defence Planning Capability Survey for those who are also NATO nations. Subsequently the EDA will produce a CARD analysis that will present aggregate data and identify trends regarding national defence spending plans, implementation of priorities resulting from the CDP and relevant to defence research programmes, as well as opportunities for defence cooperation.

The final CARD report stemming from outcomes of the previous steps, will present the main results of the review as well as associated recommendations. The CARD is not meant as a stand-alone tool. Together with the revised Capability Development Plan (CDP), the PESCO and the European Defence Fund should become a cornerstone of a coherent EU mechanism to larger collaborative planning process oriented on getting those capabilities which are identified as priority for accomplishing political and military end-state of CSDP operations.

To this end, participating member states have been required to complete individual National Implementation Plans to display in which they are able and willing to meet the common binding commitments listed in *Joint Notification on the PESCO*. In line with the agreed procedures<sup>19</sup> the participating member states will submit their National Implementation Plans every year in January. Based on the assessment done by the PESCO secretariat (EDA, EUMS, EEAS) will present the annual PESCO report to the Council in spring, in view of the Council's review of the fulfilment of the commitments by the individual participating member states. National plans are to be seen as a way through which EU authority will be able to review individual national commitments. List of projects reflecting ambitious and more binding common commitments to be undertaken by participating member states will be issued and updated on regular basis.

<sup>19</sup> COUNCIL OF THE EU (ed.). *Council recommendation concerning a roadmap for the implementation of PESCO*. 6588/1/18 REV 1. Brussels, Belgium: Council of the European Union, 2018. Available at: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6588-2018-REV-1/en/pdf>

## 6 PESCO AND INTERACTION BETWEEN CAPABILITY DEVELOPMENT AND OPERATIONS PLANNING

Based on previously agreed goals and commitments, the EU should thus be capable to undertake the above mentioned types of CSDP civilian missions and military operations outside the Union, a number of which may be executed concurrently, in different scenarios, including in situations of higher security risk. From this perspective, the EU will organise crisis management operations where military element would act alongside with non-military elements, i.e. intergovernmental agencies such as police, justice, diplomacy, NGOs etc. The specific character of CSDP operations is aggregating military and civilian elements.

Within the context of capability and operations planning, it is worth mentioning the fact that the EU has a specific perception of capability and capability planning. For the EU the term of capability has a broader connotation than for NATO. The EU specifically splits the definition of capability into the following areas:

- military capability which is used for achieving exclusively military tasks during an EU CSDP operations as specified in Headline Goal 2010<sup>20</sup>;
- military capability which can be used for supporting civilian protection and humanitarian aid operations to relieve consequences of a terrorist attack, natural or man-made disasters. The capability database management is under responsibility of the European Commission (Common Emergency Communication and Information System – CECIS);
- civilian capability used for achieving exclusively civilian tasks during EU CSDP operations. Capability requirements for this purpose are specified in the Civilian Headline Goal 2010<sup>21</sup>.

A proper perception of EU capability requirements and subsequent reflection of these requirements in national contributions in terms of military capabilities is an essential step of the EU capability development process. This step should enable a qualitative and quantitative measurement of each national contribution translated into capability terms. It also provides an understanding of the total forces and related capabilities that could potentially be made available to the EU. That means that even within the existing Headline Goal 2010, more strategic enablers are needed. And in reality it also means that the EU has to go beyond the 60 000, because Europe will have to have its own re-

<sup>20</sup> COUNCIL OF THE EU (ed.). *Headline Goal 2010*. General Secretariat of the Council. Brussels, Belgium, 2004. Available at: [http://eeas.europa.eu/csdp/capabilities/military-capabilities/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/csdp/capabilities/military-capabilities/index_en.htm)

<sup>21</sup> COUNCIL OF THE EU (ed.). *Civilian Headline Goal 2010*. Doc. 14823/07. General Secretariat of the Council, Brussels, Belgium, 2007. Available at: [www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Civilian\\_Headline\\_Goal\\_2010.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Civilian_Headline_Goal_2010.pdf)

serves as well. Moreover, on the day when Brexit will happen, the British contribution, which amounts to a full 20%, will have to be deducted from the EU Force Catalogue<sup>22</sup>.

Of course, British forces will not disappear, and when Europeans decide to launch operations, in whichever framework (CSDP, NATO, UN, or ad hoc), the UK is more likely to be part of the action than not. But for the purpose of stepping up the EU effort, it is better to discount them, so that even if the current Headline Goal 2010 is maintained, the remaining EU member states must contribute more in order to fill the gaps left by the UK. Following the common notification on PESCO, signed by 25 participating member states of the 28-EU, the future centres of gravity will be focused on respective National Implementation Plans which will take into account also actions in the areas of operations (i.e. the availability, deployability and interoperability of forces) and corresponding capabilities (i.e. the development, effectiveness and interoperability of defence assets).

Nevertheless, the success of PESCO in terms of enhancing the capability to conduct EU operations will entirely depend on to which extent participating member states adhere to the common binding commitments. A lot of questions are on the agenda regarding PESCO and its supposed role of an effective instrument for the CSDP. One of them concerns the operational effectiveness, i.e. the interaction between operations planning and development of capabilities which are required for conducting these operations. The combination of both factors represents a *condicio sine qua non* for achieving the EU LoA. In this context it is necessary to mention that the way how to fulfil the EU's military level of ambition is still subject of discussion. This is likely to require further specification how to improve EU operational effectiveness, especially as for the compatibility and complementarity between the EU and NATO's operational efforts. In this respect, related projects launched under PESCO may give an indication of member states' seriousness in tackling CSDP challenges against their national security concerns.

## CONCLUSIONS

An important aspect, which can be regarded as a real added value of CSDP, lies in the Lisbon Treaty requiring adaptation of national operations planning processes towards respective EU and NATO operations planning and standard operational procedures. PESCO can be used in a constructive manner however to streamline the various nation's clusters and frameworks in which other member states also take part. This could create opportunities for widening and deepening existing formats while ensuring their relevance for the overall EU LoA. If PESCO is activated, it will also have an impact on the participating member states' cooperation with those who have not yet chosen to

<sup>22</sup> According to the capability related terminology in the framework of the EU Capability Development Process the Force Catalogue presents EU member states contributed forces and capabilities against the required capabilities as defined in the Requirement Catalogue. The Force Catalogue is one of the main products of the Capability Development Mechanism (CDM). The Supplement to the Force Catalogue contains the contributions from the European non-EU members of NATO and other countries, which are candidates for accession to the EU.

join. A nation can engage in military cooperation (i.e. render its forces interoperable) with different sets of nations in different frameworks. But once it integrates its forces with one set of nations in PESCO, it cannot integrate them again with another set of nations in another framework. This will be due to difficulties involved in working closely together and achieving interoperability, but might also arise from lack of trust and mutual understanding.

PESCO will be the predominant focus for the participating member states. On the difference between PESCO and other previous forms of cooperation, such as pooling and sharing. PESCO is legally binding and the commitments with regards to the participating member states enforceable. The decision to participate was made voluntarily by each participating member state, and decision-making will remain in the hands of the participating member states in the Council. This is without prejudice to the specific character of the security and defence policy of certain EU member states.

Nevertheless some degree of uncertainty surrounds the intention to conduct the most demanding missions and operations with a view to fulfil the EU LoA. Given the challenges associated with capability development process outside of the EU framework, there is a need to ensure that PESCO does not fall in the same scenario like pooling and sharing initiatives in the past. It is important that PESCO capability projects meet the objectives of prospective CSDP operations and missions. Capability development is a long-term process spanning multiple years, even decades. Success through PESCO has to be measured with this factor in mind. Achieving a mutually reinforcing relationship between PESCO and national plans is still a work in progress.

Member states participating in PESCO could plan together, as if for one force, and then decide which contribution every individual state will make. However, PESCO must reflect the need for complementarity between NATO and the EU. Nevertheless, neither Lisbon Treaty nor PESCO makes clear how this should be done. The aim would be to arrive at a single coherent full-spectrum force package – Single Set of Forces Concept – that could deliver a significant share of the NATO Defence Planning Process (NDPP) and the EU target. This would make PESCO the core of European defence and, at the same time, the European pillar of NATO and the armed branch of the EU.

---

**Authors:** *Colonel Zdeněk PETRÁŠ, PhD., born in 1964. Graduated from Military College of Land Forces in Vyskov (CZE), is presently appointed as a senior researcher fellow at the Centre for Security and Military-Strategic Studies in Brno. He has pursued his professional development at French Joint Defence College in Paris and Université Panthéon-Assas Paris (2007 – 2008). For several years, he has been serving as a staff officer at General Staff and he has been involved as well in working in NATO and EU military structures. In his work he is systematically engaged in studying issues related to NATO-EU relationship in the area of defence planning and military capability development.*

**Ján SPIŠÁK, PhD. (COL ret.),** born in 1958. After graduation from the military academy he served at the command and staff positions at the regiment, brigade and division level during 1983 and 2003. From 2003 to 2007 he worked at the Directorate for Training and Doctrine at the Operational Department and the Doctrine Centre as Deputy Chief of the Department and the Doctrine Centre Deputy Director, respectively. From 2007 to 2009 he worked as Chief of the Military Art Studies Department at the Institute for Operational and Tactical Studies and the Institute of Strategic and Defence Studies. Active military service he finished in 2009. Dr. Spišák currently works as an academic assistant at the Department of Military Strategy and Doctrine at the Centre for Security and Military Strategic Studies, University of Defence, Brno. Since November 2016 he has been working as a head of the Operation Department Art. He deals with the military art, creation and development of military concepts.

---

**How to cite:** PETRÁŠ, Zdeněk and Ján SPIŠÁK. EU Permanent Structured Cooperation – a new Momentum for Streamlining Interaction Between the EU Operations Planning and Capability Development. *Vojenské rozhledy*. 2018, 27 (3), 3-14. ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Available at: [www.vojenskerozhledy.cz](http://www.vojenskerozhledy.cz)

---

---

*Recenzovaný článek*

---

---

## Approaches to Scenario Development

### Používané přístupy k tvorbě scénářů

Jan Gireth

**Abstract:** The article deals with the issue of methodological approach to scenario development. This paper describes the methods and techniques used in scenarios development both in civilian sphere and within NATO and the EU, with an emphasis on their role in the military capability development process of the armed forces. The article defines the usual scenario construction process and describes the location and differences of generic and specific planning situations. In addition, the principles necessary to create quality scenarios are described here. The conclusion of the article deals with proposals focused on the elaboration of a methodology for scenario building in the Czech Armed Forces as part of the project “Strategic Alternatives to the Construction and Development of the Czech Armed Forces”, which is being elaborated at the Center for Security and Military and Strategic Studies of the University of Defense in Brno.

**Abstrakt:** Článek se zabývá problematikou metodologického přístupu k tvorbě scénářů. V článku jsou popsány metody a techniky používané při tvorbě scénářů v civilní sféře jakož i v NATO a EU s důrazem na jejich roli v rámci procesu stanovování vojenských schopností ozbrojených sil. Článek definuje možný proces konstrukce scénářů a popisuje místo a odlišnosti generických a specifických plánovacích situací. Dále jsou zde uvedeny principy nezbytné k vytvoření kvalitních scénářů. V závěru se článek zabývá objasněním metodologie zpracování scénářů v Armádě České republiky jako součástí projektu “Strategické alternativy výstavby a rozvoje ozbrojených sil České republiky”, který je v současné době rozpracováván na Centru bezpečnostních a vojenskostrategických studií na Universitě obrany v Brně.

**Keywords:** Generic Planning Situations; Mission Types; Methodology; Scenarios; Specific Planning Situation.

**Klíčová slova:** Generické plánovací situace; typy misí; metodologie; scénáře; specifické plánovací situace.



## INTRODUCTION

The current world is characterized by volatility, uncertainty, complexity, and ambiguity, due to its high global connectivity and the ever-increasing pace of change. In this security environment, the armed forces guarantee effective defense of the Czech Republic against external attack, which will be influenced by the dynamically changing security situation and the associated threats and risks. In the framework of an effective response to possible risks and threats, it is necessary to have a developed Czech Armed Forces operating concept, which formulates the basics, operational factors and ways of using the armed forces, on the basis of which military capability requirements are derived. The appropriate tool for creating operational concepts and determining the capabilities required for the use of the armed forces in the future are scenarios. Scenarios are commonly understood as carefully crafted stories that describe a possible future. On a theoretical level, a number of authors are concerned with the scenarios, such as Marša and Kubeša<sup>1</sup>, Melichar<sup>2</sup>, Spišák<sup>3</sup>. Even though the use of scenarios is a proven and widely used approach to designing operational concepts and as part of the capability planning process, their practical use within the defense sector was rather unique. In the Czech Armed Forces the issue of the scenarios is dealt with for the first in the recently approved *“Draft of Concept of use of the Armed Forces of the Czech Republic up to 2030”*, prepared on the basis of the expected development of the security environment. It includes ten briefly described generic scenarios of potential employment of the Czech Armed Forces.

The aim of this article is to describe some possible approaches to the scenario development process and to show the different internal structure of the scenarios used in the civilian sphere and in the NATO and EU capabilities planning process.

## 1 HISTORY OF SCENARIOS

The history of the scenarios is described in detail in a number of articles, and therefore in this paper only some important milestones that have influenced their development are mentioned. The first scenarios emerged following World War II, as a method for military planning. The U. S. Air Force tried to imagine what its opponents might do and prepare alternative strategies. In the 1960s, Herman Kahn, who had been part of the Air Force effort, refined scenarios as a tool for business prognostication. He suggested that

- <sup>1</sup> MARŠA, J. and KUBEŠA, M., Využití scénářů k tvorbě operačních koncepcí, *Vojenské rozhledy*, 2016, roč. 25(57), č. 2, s. 20 -35, ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Available at: vojenskerozhledy.cz
- <sup>2</sup> MELICHAR, J., Scénáře-tvorba, vnitřní struktura, scénáře a bezpečnostní hrozby, *Vojenské rozhledy*, 2017, roč. 26(58), č. 2, s. 18 - 32, ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Available at: vojenskerozhledy.cz.
- <sup>3</sup> SPIŠÁK, J., O scénářích a jejich využití v operačních koncepcích. *Obrana a strategie*, 2018, roč. 17, č. 2, ISSN 1214-6463 (print), ISSN 1802-7199 (on-line).

planning must be based on the assumption that something is predictable.<sup>4</sup> In the years to come, the use of the scenarios has abundantly extended both in public and private spheres, where it serves as an input into strategic planning. At the beginning 1970s, scenarios attained a new dimension, mainly due to the work of Pierre Wack, who worked for the Royal Dutch Shell Company. Pierre Wack separated issues which were predictable from those which were uncertain, and worked with uncertainties and how they influenced various scenarios. In the early 1970s, Pierre Wack's team applied these approaches during strategic scenarios development relating to the oil market. The Wack's team submitted to the Shell top management scenarios describing a possible future development of the price of oil in the case of the oil crisis. When the oil crisis really happened in October 1973, after the Yom Kippur war in the Middle East, Shell was better prepared than other oil companies. As Art Kleiner stated within ten days after the Arab-Israeli war broke out, the planners had a written scenario package that explained the implications of what was happening.<sup>5</sup> Shell's ability to act quickly has been credited with moving the company into the lead in the oil industry.<sup>6</sup> Shell's lessons learned has unequivocally demonstrated the benefits and credibility of using scenarios to make strategic decisions. In the years to come, this would become the form of scenario planning widely used by business and government.

## 2 PROCESS OF SCENARIO DEVELOPMENT

Various methods and techniques for developing scenarios, ranging from simplistic to complex, qualitative to quantitative, can be found in the existing literature. As it is not possible to explain each method or technique in detail, I will focus on the some selected examples.

One of the most frequently cited used methodology is the eight-step approach of Peter Schwartz which was published in his well-known book *"The Art of the Long View"*, where he defined following eight steps to developing scenarios:<sup>7</sup>

- Step One: Identification of focal issue or decision;
- Step Two: Identification of key forces in the local environment;
- Step Three: Identification of driving forces;
- Step Four: Ranking of key forces and driving forces by importance and uncertainty;
- Step Five: Selecting scenario logics;
- Step Six: Fleshing out the scenarios;

4 HEIJDEN, K., Scénáře – umění strategické konverzace, 2006, Nakladatelství ASPI, Praha, ISBN 80-7357-209-5

5 KLEINER, A., The Age of Heretics: Heroes, Outlaws, and the Forerunners of Corporate Change, 2008, Jossey-Bass, San Francisco, ISBN 978-0-470-44341-5

6 RINGLAND, G., Scenario Planning: Managing for the Future, 1998, Wiley, Chichester, ISBN 0-471-97790

7 SCHWARTZ, P., The Art of the Long View, 1991, The Doubleday Dell Publishing Group, Inc., New York, ISBN 0-385-26732-0

Step Seven: Examination of impacts and implications for different scenarios;  
Step Eight: Selection of leading indicators and signposts.

According to Schwartz, the first step during scenario development is to identify a focal issue or decision. He also recommends the idea to begin scenario development “from the inside out” rather than “from the outside in”. That is, begin with a specific decision or issue, then build out toward the environment.<sup>8</sup>

Step two is to identify the key forces in the local environment. What key factors can influence the success or failure of the decision or issue identified in the first step? By means of brainstorming the components of a given problem are generated, such as customers, suppliers and other actors etc. affected by decisions. Once the key factors have been identified, the third step involves brainstorming driving forces in the macro-environment. These include political, economic, technological, environmental and social forces. Step four includes the analysis and the ranking of key factors and driving forces on the basis of their importance and degree of uncertainty. The selecting of the scenario logic within step five is the key phase of scenario development. In this phase, we select one to three key drivers which are fundamental for us, and, at the same time, uncertain. The output of this step is just a few “skeletal” scenarios which will differ from each other. Step six, fleshing out the scenarios, returns to step two and three. Each key factor and driving force is given attention and manipulated within the matrix developed in the scenario logic, of step four. Plausibility should be constantly checked from this point. Step seven examines the implications of the key factors determined in step two. The initial issue or decision is “wind tunnelled” through the question such as: Does the decision look good across only one or two scenarios? What vulnerabilities have been revealed? The final step is to select leading indicators and signposts that will signify that actual events may be unfolding according to a developed scenario. At the end of step eight Schwartz recommends, once the different scenarios have been fleshed out and their implications for the focal issue determined, that it is worth spending time and imagination on identifying a few indicators to monitor in an ongoing way.

Petr Knap, a Czech manager (Consulting & Automotive Advisory CSE at EY) dealing with issues of improving performance and managing risk focusing on manufacturing, in his article “*Strategic scenarios*”<sup>9</sup> defines the general process of the scenario development methodology which consists of ten steps:

- Step One: Definition of the scope of scenarios;
- Step Two: Identification of main stakeholders;
- Step Three: Establishing basic trends;
- Step Four: Identification of key uncertainties of a future development;
- Step Five: Preparation of basic scenarios;
- Step Six: Verification of the consistency and plausibility of the scenarios;
- Step Seven: Preparation of study scenarios;
- Step Eight: Determining the need for further study and research;

<sup>8</sup> *ibid.*

<sup>9</sup> KNAP, P., *Strategické scénáře – postup při vypracování*, Moderní řízení, 2013, č.2., Praha.

Step Nine: Preparation of quantitative models;

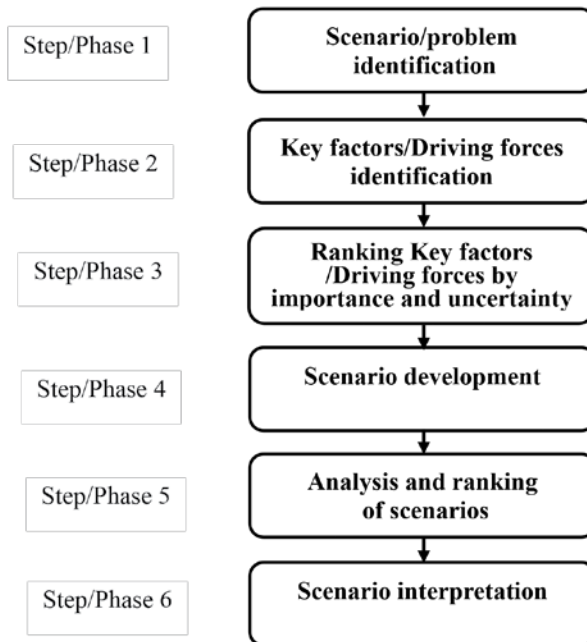
Step Ten: Scenarios for decision-making development and their control.

Hannah Kosow and Robert Gaßner from German Development Institute in their study *“Methods of Future and Scenario Analysis”* describe the following process of scenario development:<sup>10</sup> 1. Scenario field identification, 2. Key factor identification, 3. Key factor analysis, 4. Scenario generation, 5. Scenario transfer.

Another approach of methodology scenario development is described in the book *“What if? The Art of Scenario Thinking for Nonprofits”* written by Diana Sceare and Katherine Fulton. The authors describe the following basic five-phase scenario development process:<sup>11</sup> 1. Orient (Interviews, Focal issue), 2. Explore (Critical uncertainties, Predetermined elements), 3. Synthesise (Scenario Framework, Scenarios), 4. Act (Implications, Strategic agenda), 5. Monitor (Leading indicators, Monitoring systems).

Further methods for scenario development can be found in the various literature of scenario planning (e. g. Benamar, K. (2006), Godet, M. (1987), Reibnitz, U. (1988), and Shoemaker, P. (1990), Postma, T. and Liebl, F. (2003).

By comparing the various methods for scenario development that can be found in the literature, it is possible to conclude that there is no standardized process for constructing scenarios. Although the methods used to develop scenarios differ among the various methods in the number of steps or phases and the terminology used, in broad outline they all have the same or similar basic elements and process. The typical process of constructing a scenario consists of a series steps or phases which are completed



**Figure 1:** The process of scenario development

<sup>10</sup> Kosow, H., and Gaßner, R., *Methods of Future and Scenario Analysis*, 2008, German Development Institute, Bonn, ISBN 978-3-88985-375-2

<sup>11</sup> Sceare, D., and Fulton, K., *What if? The Art of Scenario Thinking for Nonprofits*, 2004, Global Business Network, Emeryville, Canada, ISBN 0-9759241-1-7

sequentially. Figure 1 shows the possible option of the process of scenario development which has evolved from a number of different sources.

### 3 METHODOLOGY OF SCENARIO DEVELOPMENT IN NATO AND EU DEFENCE PLANNING PROCESS

The use of scenarios is a proven and widely used approach within the second step of the NATO defence planning process (NDPP) in which the capability requirements to fulfil the Alliance's full spectrum of missions are determined. The process of determining requirements including the Capability Requirements Review (CRR) uses analytical tools coupled with relevant NATO expert analysis and it is done once in four years. The starting point of the CRR development are some selected comprehensive scenarios - Generic planning situations (GPS) which were created by Allied Command Transformation with analytical support from NATO Communication and Information Agency (NCIA) and Subject Matter Experts from across the Alliance. A GPS generally describes the political, military, socio-economic, geographic and other circumstances in which a particular NATO Mission Type (MT) may occur. Within the CRR 2012 the GPS were developed based on the MTs defined by NATO policy, directions and concepts. These MTs were as follows:<sup>12</sup> Collective Defence, Counter-Terrorism, Peace Enforcement, Peacekeeping, Extraction Operation, Enforcement of Sanction and Embargoes, Conflict Prevention, Consequence Management, and Support of Humanitarian Assistance Encompassing Disaster Relief. The inner structure of GPS has a similar structure, consisting of seven steps. The general structure of each GPS is as follows:<sup>13</sup>

1. Introduction
2. Situation outline
  - 2.1. Generalized description of geostrategic circumstances
    - 2.2. PMESII analysis
      - 2.1.1 Political
      - 2.1.2 Military
      - 2.1.3 Economic
      - 2.1.4 Social
      - 2.1.5 Infrastructure
      - 2.1.6 Information
    - 2.3. Outline of the opponent's strategy
  3. Representative overall strategic end-state
    - 3.1. Description of the strategic end-state
  4. Representative Political, Economic, and Civil objectives and effects
    - 4.1. Description of each objective and associated required effect

<sup>12</sup> Generic planning Situations, 1-9. Norfolk, Virginia, USA, Allied Command Transformation, NATO, 2012

<sup>13</sup> Ref.: 12

5. Representative military strategic end-state
  - 5.1. Description of the military strategic end-state
6. Representative military strategic and operational objectives and effects
  - 6.1. Description military strategic objectives and effects
  - 6.2. Description of each objective and associated required effect
  - 6.3. Description the operational objectives and required effects with their rationale, comments relating to their characteristics
  - 6.4. Description of the relative phasing of the operational objectives within mission
7. Brief overview

The methodology used to develop the mentioned GPS (Scenario) option begins with an analysis of the geostrategic circumstances under each particular MT could occur. Afterwards the analysis using PMESII is developed to define a generalized mission engagement space within which appropriate effects would need to be achieved in order to accomplish the mission. In the next step, on the basis of foregoing analysis a general, overall strategy for the particular MT, and the definition of the overall strategic end state that needed to be achieved are developed. Concurrently, a military strategy is formulated and the definition of the military strategic end state is determined. Within the next step, alongside with defining the military strategic end state, formulated overall strategy and based on the overall strategy and strategic end state and previous analysis, objectives, effects and actions for the non-military instruments of power are also defined to be achieved primarily through the application of Alliance political, economic and civil power.

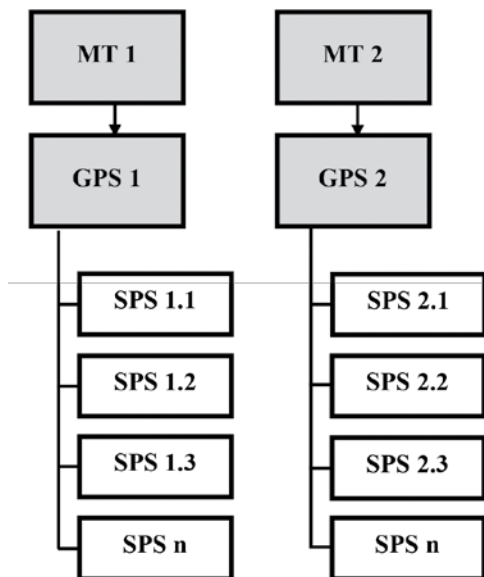
With respect to stated military strategy and military strategic end state, the geostrategic circumstances, and PMESII analysis, the typical military strategic objectives (objectives in direct support of the military strategic end state) are defined. This is followed by the determination of operational objectives together with the relative phasing of the operational objectives during the NATO MT. The result of the developed scenario (GPS) is a generalized strategic and operational concept for the conduct of each particular considered NATO MT.

The advantage of the methodology on developing generic scenarios is a decrease in political sensitivity and security classification due to avoiding reference to specific geostrategic situations and naming of opponents. The GPS can be further developed, if necessary, by specific planning situations (SPS). For the processing of SPS, specific information on the geo-strategic circumstances and identified opponents as a result of intelligence analysis is used. The relationship among mission types, generic planning situations and specific planning situations is illustrated by Josef Procházka in his textbook *“Scenarios in the Planning Process”*. (Figure 2)<sup>14</sup>. In this way, GPSs and SPSs allow to create different model situations for the intended use of the armed forces.

The EU uses illustrative scenarios as an effective tool at the beginning of military capabilities development process. The translation of the EU political level of ambition

---

<sup>14</sup> PROCHÁZKA, J., Scénáře v procesu plánování, Centrum bezpečnostních a vojenskostrategických studií, Univerzita obrany, Brno, 2017, S-3570, ISBN 978-80-7582-014-3



**Figure 2:** The relationship among MT, GPS and SPS

1. Crisis situation;
2. EU's approach;
  - EU strategic objectives
  - Common security and defence policy end-state
3. Potential Military contribution;
4. Duration, Sequencing and key military tasks;
5. EU force composition and capability profile.

into collective requirements has been based on illustrative scenarios, which at best describe military capabilities. The EU has identified five illustrative scenarios for military planning purposes in Requirement Catalogue, RC 17 five illustrative scenarios: 1. Peace Enforcement, 2. Stabilisation and Support to Capacity Building, 3. Conflict Prevention, 4. Rescue/Evacuation, 5. Support to Humanitarian Assistance.<sup>15</sup> These scenarios outline possible military tasks for the EU and form the basis for the military capability development process. The EU military bodies use the following five steps for illustrative scenarios development:<sup>16</sup>

## 4 PRINCIPLES FOR SCENARIO CONSTRUCTION

At the present time, there are a considerable number of possible ways of developing scenarios. Based on literature reviews, however, there is no universal rule or even the “appropriate” approach to developing scenarios. Despite the wide variety of different scenario approaches, some common features and elements can be identified. Choosing the appropriate methodology implies the construction of a quality scenario. For the scenarios to fulfill this role, the following principles should be followed. Such scenarios are:

<sup>15</sup> Initial draft of the EUMC proposal for Requirements Catalogue, 2017, EUMC Working Group, Brusel

<sup>16</sup> Ref: 15

- Plausible;
- Internally consistent and logical;
- Creative;
- Able to produce a new and original perspective on the contracting authority's issues;
- Relevant to the issues of concern to the contracting authority;
- Structurally or qualitatively different;
- Brief but elaborate;
- Challenging to customary assumptions and frameworks;
- Relevant to the given purpose (stimulating discussion, creating strategies etc.).

## CONCLUSIONS

The fulfillment of tasks of the Czech Armed Forces is influenced by the dynamically changing situation of the operating environment, its complexity, uncertainty and the associated threats and risks. In order to respond effectively to these situations, it is necessary to prepare various proposals and concepts that will lead to the adoption of the right strategic decisions. Scenarios are one of the simplest ways to provide decision makers with comprehensive information on future opportunities in the given field. Within NATO and in the EU, scenarios are an effective tool in capability planning and as such are commonly used. The Ministry of Defense is planning to issue ten generic scenarios of possible deployment of the Czech Armed Forces included in the recently approved *"Draft of Concept of using the Armed Forces of the Czech Republic to 2030"*, elaborated on the basis of expected development in the security environment.

Both the way in which these scenarios are being developed and their content reflects the fact that within the Defense sector the issue is not yet fully solved, and the methodology of scenario development is not described, and, therefore it is not part of the valid legislation. As a result, a single form of internal structure and content of scenarios is not established within the Defense sector. In order to contribute to the improvement of this situation, the Center for Security and Military and Strategic Studies of the University of Defense in 2015 started the elaboration of the project *"Strategic Alternatives for the Construction and Development of the Czech Armed Forces"*. One of the five objectives of the project is the development of generic scenarios for the use of the Czech Armed Forces, which includes the creation of a scenario-making methodology. This methodology of scenario development will reflect the best experience from both NATO and the EU and its individual member states.

***"At times, the world can look so complex and unpredictable that it becomes hard to make decisions. Scenario building is a discipline for breaking through this barrier".***  
(Ged Davis, 2002).



**Author:** *Mr. Jan Gireth, PhD., (Colonel retired), born in 1956. A graduate of the Military Command and Technical College Martin and also the Command and Staff Military Postgraduate Study of the Military Academy. He worked in the field of engineers troops in command and staff positions, at Engineer Department of Military Academy Brno, in international environment at SHAPE (Belgium) and ACT Norfolk (USA), at General Staff in Prague. He is currently working at the CBVSS in Brno, where he deals with the command and control, operations planning, and methodology of scenario development.*

---

**How to cite:** GIRETH Jan. Approaches to scenario development. *Vojenské rozhledy*, 2018, 27 (3), 15-24. ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Available at: [www.vojenskerozhledy.cz](http://www.vojenskerozhledy.cz)

---

*Peer-reviewed*

---

## Radicalization in the Armed Forces: Lessons from the Czech Republic and Germany in the Central European Context

### Radikalizace v ozbrojených silách: poznatky z České republiky a z Německa ve středoevropském kontextu

Miroslav Mareš

#### Abstract

The paper deals with the process of radicalization in the armed forces in Central Europe, with specific focus on the Czech Armed Forces and the Bundeswehr. The author conceptualizes radicalization as a recent security threat and explains the specifics of the use of this concept in the armed forces. The most important historical legacies are identified and the current development cases and trends are analyzed and compared, including the specifics of various streams of extremism. Possible recommendations how to counter radicalization are included in the paper.

#### Abstrakt

Článek se zabývá procesem radikalizace v ozbrojených silách ve střední Evropě, se specifickým zaměřením na ozbrojené síly ČR a na Bundeswehr. Autor konceptualizuje radikalizaci jakožto soudobou bezpečnostní hrozbu a vysvětluje specifika užití tohoto konceptu v ozbrojených silách. V článku jsou identifikovány nejvýznamnější historické odkazy a jsou v něm analyzovány a srovnány případy a trendy soudobého vývoje včetně specifík různých proudů extremismu. V závěru článku jsou obsažena možná doporučení, jak bojovat proti radikalizaci.

#### Keywords:

Radicalization; Extremism; Armed Forces; Central Europe.

#### Klíčová slova:

Radikalizace; extremismus; ozbrojené síly; střední Evropa.

## INTRODUCTION

Radicalization and countering are considered a serious contemporary security challenge in the North Atlantic Treaty Organization (NATO),<sup>1</sup> in the European Union (EU)<sup>2</sup> and in other international organizations as well as at national level in many countries. Radicalization in the armed forces has a specific dimension, due to the important role of the armed forces in the governmental security systems. Any instance of radicalization in the military environment is a very sensitive issue and it is usually connected with strong media attention and with political reactions. However, the current interest in radicalization is rarely focused on this process in the armed forces.<sup>3</sup> This article tries to reduce this research gap, at least at the conceptual level and at the level of a regional analysis. It deals with radicalization in the armed forces in Central European area, mostly in Germany and in the Czech Republic (these two countries were chosen, inter alia, due to the accessibility of data and due to their most developed counter-radicalization policy in the region). However, it starts with - a relatively undeveloped - general conceptualization of radicalization in the armed forces. The historical legacies and current development trends are analyzed (with help of topical cases of radicalization). The main goal of the article is to identify the most serious threats and risks connected with radicalization in the armed forces in the Czech Republic and Germany as well as in broader Central Europe and to suggest possible ways and instruments of counter-radicalization. Historical method, threat and risk analysis and a prescriptive approach will be used.

## 1 CONCEPTUALIZATION OF RADICALIZATION IN THE ARMED FORCES

Radicalization is a frequently used term in contemporary scientific and political discussions. It is not only a “buzzword”, it can be a useful concept for detection, prevention and elimination of violent extremism and the interconnected phenomena. A generally respected definition of radicalization has not been elaborated yet. However, radicalization is mostly understood as a process of change from moderate politics towards violent extremism or terrorism.<sup>4</sup>

- 1 PAGE, Jaqueline. 2014. The “Home Game” - Countering Violent Extremism within NATO. Rome: NATO Defense College, [https://www.files.ethz.ch/isn/184000/rp\\_104.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/184000/rp_104.pdf)
- 2 BAKKER, Edwin. 2015. EU Counter-radicalisation Policies: A Comprehensive and Consistent Approach?, *Intelligence and National Security*, 30:2-3, 281-305, DOI: 10.1080/02684527.2014.988442
- 3 QUIVOOIJ, Romain. 2016. Radicalisation of Soldiers: Growing Threat from Within? Singapore: Nanyang Technological University, <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2016/06/CO16140.pdf>
- 4 SCHMID, Alex P. 2013. Radicalisation, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review. The Hague: International Centre for Counter-Terrorism, <https://www.icct.nl/download/file/ICCT-Schmid-Radicalisation-De-Radicalisation-Counter-Radicalisation-March-2013.pdf>

Radicalization was defined within the project of European survey of youth mobilization from 2011 as “the acceptance of the use of violent or undemocratic means to reach specific goals”; more specifically, Jeffrey Murer stated: “Radicalization seems best understood not as the collection of particular positions or opinions on matters, but rather as a social process, dependent on individuals and the specific background situations of all involved.”<sup>5</sup>

Radicalization is a result of various influences and it can be analytically (and in a very simplified way) carried out at micro- (individual), meso- (milieu/group) and macro- (societal/political) levels.<sup>6</sup> It means that individual pre-dispositions are interconnected with peer-groups, family milieu, study and working collectives, etc., and with the political development at national and international level.

Successful countering radicalization should take all three dimensions into account. It is also important to distinguish between disengagement and de-radicalization. According to Horgan, disengagement means to stop terrorist/violent extremist activities, while de-radicalization is related to rejection of extremist values and principles.<sup>7</sup>

With respect to the above-mentioned general conceptualization of radicalization, radicalization in the armed forces should be understood as a process in which the military staff tends to violent extremism or has become part of the violent extremist spectrum. Radicalization before joining the armed forces, during the service in the armed forces and after leaving the armed forces must be distinguished. All these phases can be interconnected (for example, if radicalized veterans try to influence soldiers during military service).

Radicalization within the armed forces can be caused dominantly by external factors (in relation to the military environment), inter alia, due to the reaction of radicalized soldiers to general political issues (as the Fort Hood shooting in 2009).<sup>8</sup> It can also be the result of processes within the army (of course, also these processes are influenced by the external environment). Inter-ethnic and inter-religious relations in the current

<sup>5</sup> MURER, Jeffrey S. 2011. The European Study of Youth Mobilization Report. Listening to Radicals: Attitudes and Motivations of Young People Engaged in Political and Social Movements Outside of the Mainstream in Central and Nordic Europe. St. Andrew: University of St. Andrew, [https://research-repository.st-andrews.ac.uk/bitstream/handle/10023/1838/British\\_Council\\_ESYM\\_Report\\_March\\_2011\\_.pdf?sequence=1](https://research-repository.st-andrews.ac.uk/bitstream/handle/10023/1838/British_Council_ESYM_Report_March_2011_.pdf?sequence=1)

<sup>6</sup> MALTHANER, Stefan. 2017. Radicalisation: The Evolution of an Analytical Paradigm. *European Journal of Sociology*, 58 (3), 369-401, <https://doi.org/10.1017/S0003975617000182>

<sup>7</sup> HORGAN, John. 2008. Deradicalisation or Disengagement? A Process in Need of Clarity and a Counterterrorism Initiative in Need of Evaluation. *Perspectives on Terrorism*. Vol. 2, No. 4, <http://www.terrorismanalysts.com/pt/index.php/pot/article/view/32/html>

<sup>8</sup> This case is an example of Islamist radicalization within the armed forces. On November 5, 2009, self-radicalized US Army psychiatrist Nidal Hasan “walked into the deployment center and fired 200 rounds, killing thirteen Defense Department employees”. ZEGART, Amy. 2015. Insider Threats and Organizational Root Causes: The 2009 Fort Hood Terrorist Attack. *The US Army War College Parameters*, Vol. 45, No. 2, 35-46.

Western armed forces are discussed as a driving factor of possible radicalization.<sup>9</sup> However, also older cases can be found, such as the clash at Camp Pendelton in 1976.<sup>10</sup>

Radicalization can be an issue of individuals or small cells or it can be characteristic of a large part of the army (as the research on radicalization of the Pakistani army has shown).<sup>11</sup> In this sense, the scope of radicalization within the army can reflect the situation in the whole society. Infiltration into important institutions is one of important criteria of the strength of extremism as such.<sup>12</sup> Radicalized representatives of various forms of extremism can be active and the army. In the most extreme cases, the army can be divided into two or more extremist and/or democratic factions and this situation can be a warning signal of an incoming civil war (as in Spain in the mid-1930s).

Radicalization of professional soldiers has a specific dimension in comparison with radicalization of conscripts, because conscripts usually have stronger ties to young scenes, including young subcultures with extremist streams. The abolition of military service can weaken this interaction between the extremist scenes and the army, however, this problem remains important in societies with professional armies (as the recent case of British neo-Nazi soldiers from 2017 shows).<sup>13</sup> An interconnection of conscripts with the army is temporarily limited in individual cases, while individually radicalized professional soldiers can have a longer and more dangerous impact on the army structures (even more if they are in the command structures).

Soldiers can be radicalized towards various forms of violent extremism - right-wing extremism, left-wing extremism, religious extremism, ethnic extremism or single-issue extremism. Of course, each form of extremism has its specific features and national varieties. Radicalization towards right-wing extremism has been usually connected with the use of neo-Nazi traditions or with the tradition of domestic fascist legacies, however, in recent era we can also observe ideologically not very precisely conceptualized authoritarianism. Individual preferences of right-wing extremists are aimed at a strong state with a strong army. This should serve in a dictatorship regime. Left-wing extremists with communist background usually use the legacies of the communist armies and regimes with the goal of their restoration. Anarchist extremists in the army are rare (they can be mostly among conscripts). Due to their anti-militarist self-perception they reject "capi-

<sup>9</sup> TAUSCH, Arno. 2009. Multikulturalität und die Armee der Zukunft in Europa - ein erster Datenbefund basierend auf dem „World Values Survey“ und dem „European Social Survey“. Österreichische Militärische Zeitschrift, Österreichische Militärische Zeitschrift, 201 (5), 13-20, [www.bmlv.gv.at/pdf\\_pool/omz/oemz2009\\_05.pdf](http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/omz/oemz2009_05.pdf)

<sup>10</sup> As Matt Kennard stated, "a group of black marines attacked white marines they mistakenly believed to be in Ku Klux Klan. The resulting investigation uncovered a KKK chapter at the base and led to the jailing or transfer of sixteen Klansmen." KENNARD, Matt. Irregular Army. How the US Militars Recruited Neo-Nazis, Gang Members, and Criminals to Fight the War on Terror. London, New York: Verso, 17.

<sup>11</sup> OAKLEY, Robert B. - GADY, Franz-Stefan. 2015. Radicalisation by Choice: ISI and the Pakistani Army Washington: Institute for National Strategic Studies National Defense University.

<sup>12</sup> BACKES, Uwe - JESSE, Eckhard: Vergleichende Extremismusforschung. Baden Baden: Nomos Verlag., 2005.

<sup>13</sup> In September 2017, three soldiers appeared in court charged under terror laws with being members of a banned neo-Nazi group called the National Action., BBC. 2017. Neo-Nazi charges: UK soldiers appear in court, <https://www.bbc.com/news/uk-41241153>

talist armies". The growing number of Islamic extremists in western armies is connected with radicalization in the Muslim diaspora communities. In Muslim countries, radicalization towards Islamic extremism can be caused by dissatisfaction with the domestic political situation and with political cooperation of many Muslim countries with the USA and their allies.

As mentioned above, extremism is usually defined as a rejection of values and principles of a democratic constitutional state. Respect to various legitimate political and religious ideas and beliefs is necessary and, for example, the patriotic conviction should not be blamed as extremist from the radical leftist point of view. Verbal or physical attacks against the army and soldiers due to their profession or strong ties to their national interests (in media, politics, etc.) can even become cause of their radicalization (in reaction to such attacks).

Radicalization towards violent extremism can result in various forms of behaviour. Soldiers can be, individually or in groups, involved in violent clashes, in hate crimes and terrorist activities (with targets outside and/or inside army), they can cause incidents (including war crimes) during military missions or they can be traitors of their countries (espionage, sabotage, disloyalty, etc.), or they can even participate in coup d'états.<sup>14</sup>

## 2 LEGACIES OF RADICALIZATION IN THE ARMED FORCES IN THE CZECH REPUBLIC AND GERMANY IN THE CENTRAL EUROPEAN CONTEXT

Radicalization within the armies in Central European area can be found in many historical periods. However, modern concepts of a democratic constitutional state and extremism determine the use of the concept of radicalization in the recent sense. Revolutionary and patriotic rebellions against the Austro-Hungarian monarchy and against non-democratic regimes in the 20<sup>th</sup> century cannot be understood as cases of radicalization.<sup>15</sup> On the other hand, subversion of armies in democratic countries in Central Europe by fascist or communist forces in the interwar period, during the Second World War and in the post-war period can be considered as struggle for radicalization of a large part of the army with anti-democratic purposes.<sup>16</sup> The use of traditions of the Wehrmacht in Bundeswehr and a limited use of tradition of the communist armies in East Central

<sup>14</sup> MAREŠ, Miroslav. Hrozba politického extremismu z hlediska ozbrojených sil České republiky. Vojenské rozhledy, Vol. 18(50), No. 2, 138-151.

<sup>15</sup> For example, the rebellion in Rumburk in 1918 against the Habsburg monarchy was connected with revolutionary and patriotic ideas, but it was a symptom of democratization, not radicalization in recent meaning. See PLASCHKA, Rudolf. 2000. Avantgarde des Widerstands. Modelfälle militärischer Auflehnung im 19. und 20. Jahrhundert. Wien: Böhlau Verlag, 216-228.

<sup>16</sup> For example, Communist infiltration into the military sphere in the post-war Czechoslovakia with the aim, to support communist empowerment in the country. HANZLÍK, František - VONDRÁŠEK, Václav. 2006. Armáda v zápase o politickou moc v letech 1945-1948. Praha: Ministerstvo obrany: Agentura vojenských informací a služeb.

Europe was not connected with cases of violent extremism. However, individual cases of radicalization towards violent extremism by young soldiers and recruits using legacies of the Nazi regime and collaboration with it were typical of the Bundeswehr and after the fall of communism also of the Czech Republic, Slovakia and Hungary. No cases of violent radicalization towards left-wing extremism (with relation to the communist past) are known.

One of the most significant cases of neo-Nazi radicalization with links to the military sphere is connected with the German activist Michael Kühnen. He was born in 1955 in Beuel. In the late 1960s he started his engagement in right-wing extremist milieu. In 1974 he joined the army and later was admitted to the University of Bundeswehr in Hamburg. During this service he intensified his contacts in the neo-Nazi scene and was able to establish a militant network.<sup>17</sup> In 1977 he founded the organization called Action Front of National Socialists (Aktionsfront Nationaler Sozialisten - ANS) with several dozens of members. Some of them were involved in terrorist plots.<sup>18</sup> Kühnen himself was accused of forming a terrorist organization and dismissed from the Bundeswehr in 1977, however, he was not found guilty of this criminal offence.<sup>19</sup> He was sentenced only for propagandist crimes. In 1983, the ANS was banned. Kühnen played an important role in the neo-Nazi scene also after his release from prison. The end of his career was not very successful. He made a coming out of his homosexual orientation. This fact was strongly criticized by a large part of the right-wing extremist spectrum. Kühnen died of AIDS in 1991.<sup>20</sup> His case shows basic pre-radicalization before he joined the army, acceleration of radicalization during the military service and study (probably due to growing self-confidence) and continuous activity after leaving the armed forces.

In several Central European countries, young soldiers serving as conscripts participated in racist violence against migrants and minorities in the 1990s and in the first half of the 2000s. These conscripts had been usually radicalized before the start of their compulsory military service. An attack of a group of racist skinheads at a Roma wedding in České Budějovice in the Czech Republic on 20 November 1999 can be mentioned as an

---

17 PFAHL-TRAUGHBER, Armin. 1997. Hitlers selbsternannte Erben. Die Neonazi-Szene. Zur Entwicklung einer rechtsextremistischen Subkultur. Texte zur Inneren Sicherheit, Vol. 1, No. 1, 81-106.

18 Two members of the group (from non-military milieu) were sentenced in 1979 due to theft explosions with the goal to attack the office of the West German Communist Union. One of these perpetrators had also the intention to liberate Rudolf Hess from the prison in Berlin-Spandau. He stole 670 grams of sodium cyanide in 1997 and he had a plan to poison the prison guards. Both plans were not realized. MAEGERLE, Anton - Röpke, Andrea - SPEIT, Andreas. 2013. Der Terror von Rechts 1945 bis 1990. In: Röpke, Andrea - SPEIT, Andreas (ed.): Blut und Ehre. Geschichte und Gegenwart rechter Gewalt in Deutschland. Berlin: Christoph Links Verlag, 23-60.

19 HERB, Hartmut. 1980. Neonazismus in der Bundesrepublik Deutschland und staatliche Reaktionen. Wiesbaden: Verlag das Junge Wort, 41-42.

20 HUSELL, Kaj. 2006. Rechtsextremismus und männliche Homosexualität seit Beginn der achtziger Jahre. In KLONGINGER, Herbert (ed.): Aktuelle Aspekte des Rechtsextremismus: Internationalität, Paradigmenwechsel, Jugend- und Kampagnenarbeit, Homosexualität. Brühl / Rheinland: Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Fachbereich Öffentliche Sicherheit, 241-273.

example of participation of conscripts in violent extremism. Two of eighteen perpetrators served in the Czech army at the time of judgement in 2002.<sup>21</sup>

As mentioned in the conceptual part of this paper, professional armies are also vulnerable to radicalization and extremism. Previous engagement in extremist scenes was characteristic of several cases in East Central Europe. A very specific case is the engagement of Istvan Csontos, a member of the Hungarian killer group, which murdered six Roma people in 2008-2009. He was a former soldier of the Hungarian army, inter alia, he served two years in Kosovo, and allegedly worked as an informant of the military intelligence.<sup>22</sup> In the Czech Republic, professional soldier Lukáš Sedláček participated in the training of the militant neo-Nazi group White Justice and he was expelled due to this fact from the army in 2009<sup>23</sup> (however, during the process with the main part of the group he was only a witness<sup>24</sup>). Historical criminal violent extremist organizations or contemporary terrorist groups were propagated by professional soldiers.<sup>25</sup>

As follows from the above-mentioned facts, the Western German army has a tradition of right-wing extremist radicalization connected with the armed forces at least since 1970s. A wave of such events came also in East Central Europe after the fall of communism. It is difficult to identify a specific and clear legacy of radicalization in the Central European area. It seems better to focus on a stable and continuous presence of various cases. Radicalization towards violent right-wing extremism dominated in first two decades after the fall of communism in Central Europe.<sup>26</sup> It reflected the development of radicalization and extremism in the whole society. Many young men in these countries solved their frustrations (from real or imaginary problems) and fell into the racist militant milieu. On the other hand, the democratization of the armed forces in East Central Europe can be seen as a specific process of de-radicalization of former communist sol-

<sup>21</sup> OKRESNÍ SOUD V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH. 2002. Rozsudek č. j. 27T 74/2000 – 3094.

<sup>22</sup> VÁGVÖLGYI, András B. 2014. Diskopartisanen Eine Serie von Terroranschlägen und die Rolle von Justizwesen, Gesellschaft und Medien in Ungarn. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung, [library.fes.de/pdf-files/dialog/10958.pdf](http://library.fes.de/pdf-files/dialog/10958.pdf)

<sup>23</sup> HYMPL, Josef. 2012. Teroristé, nebo diletanti? White Justice míří před soud. Týden, [https://www.tyden.cz/rubriky/domaci/teroriste-nebo-diletanti-white-justice-miri-pred-soud\\_228386.html](https://www.tyden.cz/rubriky/domaci/teroriste-nebo-diletanti-white-justice-miri-pred-soud_228386.html)

<sup>24</sup> KRAJSKÝ SOUD V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH – POBOČKA V TÁBOŘE. 2012. Rozsudek 14 To 49/2012 -5217

<sup>25</sup> For example, two Czech soldiers used symbols of SS divisions on their helmets in Afghanistan in 2009. NEČEJ, Elemír - STOJAR, Richard. 2013. Extremism vs. Armed Forces and Military Veterans in Slovakia and Czech Republic. Bratislava: Centre for European and North Atlantic Affairs, 38. Slovak soldier wore T-Shirt with symbols of the terrorist group Combat 18 as a spectator at a football match. OKRESNÝ SÚD PREŠOV. 2011. 6Tv 1/11-226.

<sup>26</sup> As a possible case of separatist extremism, we can mention the failed bomb attack in Kolín in 1992 in connection with the activities of the Slovak Liberation Army (SOA) at that time. However, there is no clear evidence of such a background. The attack aimed at the authors of the book "The Slovak Airmen 1939-1945" due to alleged defamation of the Slovak history. One of suspicions was related to Slovak soldiers in Kolín barracks, however, the real perpetrator was never found. The bomb fortunately did not explode. MAREŠ, Miroslav. The Radicalisation of Slovak Separatism after the Fall of Communism and its Impact on Czech-Slovak Relations. In CORDELL, Karl - JAJECZNIK, Konrad: The Transformation of Nationalism in Central and Eastern Europe. Ideas and Structures. Warsaw: University of Warsaw. Faculty of Journalism and Political Science, 2015. pp. 155-170.



diers, who expressed their preparedness to fight against anti-communists (or at least their disengagement in cases of dismissed “hard-line” communists from the army).

### 3 CONTEMPORARY TRENDS OF RADICALIZATION IN THE ARMED FORCES IN THE CZECH REPUBLIC AND GERMANY IN THE CENTRAL EUROPEAN CONTEXT

Contemporary situation in East Central Europe is characterized by deep changes in the security environment with an impact on the extremist scene as well as on the armed forces. Mostly, the consequences of long term migration and the topic of migration crisis play a role in the Western part of Central Europe, while migration crisis and new Russian hybrid campaigns in Eastern Europe can cause a new wave of radicalization.

It is important to mention that the problem of violent extremism in the armies is higher in Germany and Austria than in Eastern European countries. However, comparable data are available only from Germany and the Czech Republic. According to sources of the German Ministry of Defence based on the data of the German Military Counterintelligence, between 2010 and 2017, 113 cases of extremism in the Bundeswehr were reported.<sup>27</sup> In the Czech Republic, in the same time period 22 cases of criminal behaviour with extremist background were reported, most of them (13 cases) in 2011 and 2012 as a result of growing interest in these issues after scandals from the end of the 2000s.<sup>28</sup> In both countries, all cases of extremism - non-violent and violent - are reported together. In Germany, there were 89 cases from the field of right-wing extremism and 24 from the field of Islamist extremism. In the Czech Republic, the majority of cases came from the right-wing extremist milieu, however, two cases are connected with provocative Islamist propaganda in discussions at military web-sites and one case with provocative non-violent behaviour of one professional soldier (however, this case cannot be clearly labelled as “Islamic extremism”).<sup>29</sup>

In Germany and the Czech Republic, the term “extremism” is used in official documents, not in the law (in contrast to Slovakia, where it is included in the penal code in

<sup>27</sup> DIE WELT. 2018. 89 Rechtsextreme und 24 Islamisten in Bundeswehr aufgefliegen, <https://bit.ly/2vJTGta>

<sup>28</sup> MINISTERSTVO VNITRA ČR. 2017. Výroční zpráva o extremismu a koncepcie boje proti extremismu, <https://bit.ly/2LXyC6P>

<sup>29</sup> The case was described in the governmental report on extremism: “professional soldier verbally assaulted police officers and repeatedly called out ‘Allah Akbar’ and ‘Islamic State’ and manifested sympathies for the given radical Islamic group during his escort to the local department of the Police of the Czech Republic following his detention for a disorderly conduct of in the city of Albrechtice on the night of 30 to 31 May. The Police of the Czech Republic, therefore, initiated criminal proceedings for reasonable suspicion of having committed an offence of expression of sympathy towards a movement aimed at suppressing human rights and freedoms. The aforementioned soldier was released from the service on 31<sup>st</sup> October 2015”. MINISTRY OF INTERIOR OF THE CZECH REPUBLIC. 2016. Report on Extremism in the territory of the Czech Republic in 2015. Praha: MVČR, 32

the set of specific criminal offences<sup>30</sup>). In both of these countries, the term is defined - in a simplified way - as an anti-thesis of a democratic constitutional state.<sup>31</sup> Crimes with extremist background are a sum of all crimes (various criminal offences) committed with extremist motivation. Radicalization is also not a legal term. However, the radicalization process in the armed forces can be observed by military intelligence services as a threat based on norms regulating this field, in particular Act No. 153/1994 Coll., on Intelligence Services of the Czech Republic (mostly §5(3b) - collecting information on "intentions and activities against securing the defence of the Czech Republic"<sup>32</sup>) and §1(1) of the Act on the Military Counterintelligence Service in Germany (collection and evaluation of information about "activities aiming against the free democratic order of the Federal Republic of Germany, against the state or security of the federal union or the state"<sup>33</sup>).

The recent topical German case of alleged right-wing extremist radicalization is connected with the activity of the Bundeswehr first lieutenant Franco A. (born 1989). He was originally suspected of planning a terrorist attack, probably under a "false flag", however, this suspicion was not confirmed. He was arrested on 3 February 2017 at the Vienna-Schwechat airport due to his attempt to hide his pistol. Between April and November 2017, he was in custody. His case has not been definitely decided by the court until the submission of this paper, however, in June 2018 the most serious charges were rejected by the Supreme Court (OLH) in Frankfurt. The original accusation against Franco A. included planning terrorist acts against the German Minister of Justice Heiko Maas, Vice-President of the German Bundestag Claudia Roth from the Green party and human right activists. This case was extraordinary due to the fact that Franco A. started an asylum process in Germany under a false identity of a Syrian Christian refugee in 2016. He played this role successfully for several months (despite the fact that he does not speak Arabian). However, the OLH stated that there is no clear evidence that Franco A. really had had the intention to commit the above-mentioned attacks. He is further prosecuted only due to delicts related to the possession of weapons.<sup>34</sup> According to German official sources, he was not part of a broader network. This case caused huge media and political interest regarding extremism in the armed forces.<sup>35</sup>

<sup>30</sup> § 140a of Act No. 300/2005 Coll., Criminal Act.

<sup>31</sup> SCHMID, Ina. 2017. Analysing the Strategy to Counter Extremism of the Federal Government of Germany. *Rexter*, vol. 15, No. 1, pp. 1-15. [https://web.archive.org/web/20180422105834/http://casopis.rexter.cz/rexter\\_01\\_2017.pdf#page=4](https://web.archive.org/web/20180422105834/http://casopis.rexter.cz/rexter_01_2017.pdf#page=4); VEGRICHTOVÁ, Barbora. 2013. *Extremismus a společnost*. Plzeň: Aleš Čeněk.

<sup>32</sup> Act No.153/1994 Coll. intelligence services of the Czech Republic.

<sup>33</sup> MAD-Gesetz vom 20. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2954, 2977), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Juni 2017 (BGBl. I S. 2097) geändert worden ist.

<sup>34</sup> OLG Frankfurt am Main. 2018. Strafverfahren gegen Franco A. wird vor dem Landgericht Darmstadt eröffnet, <https://bit.ly/2xRc8NT>

<sup>35</sup> DEUTSCHER BUNDESTAG. 2018. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Rüdiger Lucassen, Jan Ralf Nolte, Berengar Elsner von Gronow, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD - Drucksache 19/739 - Erkenntnisse und Neubewertung durch die Bundesregierung im Fall des Oberleutnants Franco A., <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/010/1901013.pdf>

The cases of radicalization of recent or former Muslim soldiers seem to be a new challenge for the German and Austrian armies. Preventive programs aimed at religious tolerance were adopted.<sup>36</sup> However, the topical case from Austria shows their limits. On 11 March 2018, 26-year-old Austrian Islamist Mohammed E. (with family roots in Egypt) stabbed an Austrian soldier who guarded the Iranian embassy in Vienna. The soldier survived thanks to the protection vest and shot the attacker, who died. In 2012, Mohammed E. served in an elite ceremonial unit of the Austrian president and he used benefits of pro-Muslim programs. Despite this fact, he became more radical.<sup>37</sup>

In the Central European area, the issue of Muslim soldiers is not a relevant topic. Paramilitary groupings organized by the right-wing extremist spectrum or by ideologically not clearly fixed pro-Kremlin groups pose a more serious challenge. They try to establish connection to the military and state security sphere. Some of them are closely linked to former soldiers.<sup>38</sup> Actual cases of radicalization of professional soldiers towards violent extremism associated with the activities of these groups are not known now, however, a threat of their possible impact on some soldiers should be not underestimated.<sup>39</sup> These groups can turn violent in various crisis situations, including the so-called hybrid war.

#### 4 RECOMMENDATIONS FOR COUNTERING RADICALIZATION IN THE ARMED FORCES

As the previous cases of the development and the recent situation of radicalization in the armed forces in Central Europe show, this issue should be taken carefully into account by policy-makers, military commanders and scholars. However, avoiding “alarmism” is a necessary condition for successful de-radicalization policy. In connection with individual cases of radicalization or extremism defaming the military forces as a whole should be avoided. Waiting for final results of investigation is an important part of planning further steps against radicalization (such as in the medialized case of Franco A.).

Prevention is a basic instrument against radicalization and preventive programs have been implemented in Central European armies. The Czech Ministry of Defence published

<sup>36</sup> KAMMEL, Arnold. 2015. Mitigating religious extremism in the Austrian armed forces the case of Muslim integration. In POTOČNÁK, Adam - VICENOVÁ, Radka (ed.): Radicals in Uniforms: Case studies of Austria, Czech Republic, Germany, Poland and Slovakia. Bratislava: Centre for European and North Atlantic Affairs, 10-27.

<sup>37</sup> KLEINE ZEITUNG. 2018. Messer-Angreifer sympathisierte mit politischem Islam, <https://bit.ly/2Og7dcY>

<sup>38</sup> LIEDERKERKE, Arthur de. 2016. The Paramilitary Phenomenon in Central and Eastern Europe. The Polish Quarterly of International Affairs, Vol. 25, No. 2, 25-34.

<sup>39</sup> POTOČNÁK, Adam - VICENOVÁ, Radka. 2015. Introduction. In: POTOČNÁK, Adam - VICENOVÁ, Radka (ed.): Radicals in Uniforms: Case studies of Austria, Czech Republic, Germany, Poland and Slovakia. Bratislava: Centre for European and North Atlantic Affairs, pp. 6-7.

even a guideline against extremism in 2011.<sup>40</sup> Military intelligence and military police monitor the situation (in Poland, intelligence services report the situation in Sejm, for example<sup>41</sup>). Inter-agency cooperation (including cooperation between military and civilian bodies) is an important element of successful countering of extremism and radicalization. The harmonization of terminology and data collection and comparison seems to be a challenge at the international level.

It is important to focus on real extremism and real dangerous phenomena (not on unclear tattoos, for example<sup>42</sup>). The border-line between patriotism (which is generally a welcomed part of soldier's identity) and intolerant nationalism (which can be the first step to right-wing or ethnic extremism) or between legitimate deep religious conviction and religious intolerance should be clearly defined and respected, despite the fact that some media or NGO activists can define this line more restrictively.

A flexible reaction of repressive as well as preventive institutions and actors is required. It means, that in sensitive situations (political crisis, media attacks, serious crimes with impact on broader public, etc.), special measures should be adopted (discussions with soldiers about topical issues, ad hoc communication with media and politics, special programs, etc.). Intensive work with military veterans seems to be a serious challenge for the future. It is also important to keep in mind that extremism and radicalization can be restricted in the whole society as well as in the army, however, not completely eliminated. Continuous countering of radicalization is necessary.

## CONCLUSION

Radicalization in the armed forces is a result of an interaction between the societal and military spheres. In individual cases and in specific situations, soldiers can be influenced by extremist ideologies and behaviour. Radicalization to violent extremism is relatively rare in modern era in Central European armed forces, however, individual cases are also concern of responsible institutions. Islamism in the Western part and para-militarism in the Eastern part of Central Europe are topical issues for counter-radicalization efforts. Central European security systems continuously develop counter-extremist and counter-radicalization measures. An improvement of communication with media and policy makers on the one hand and with soldiers about sensitive issues on the other hand is a challenge for the future military policy in Central Europe.

<sup>40</sup> MAREŠ, Miroslav - SVOBODA, Ivo - STEHLÍK, Eduard. 2011. Extremismus jako bezpečnostní hrozba. Praha: Ministerstvo obrany České republiky, Odbor komunikace a propagace

<sup>41</sup> Głowczewski, Aleksander. 2017. Opioła: Służby przedstawiły sejmowej komisji informacje o zagrożeniach ekstremistycznych. Gazeta Prawna, <https://bit.ly/2ORzFme>

<sup>42</sup> SMOLÍK, Josef. 2010. Armáda České republiky a extremistická symbolika - kontext a konsekvence. Obrana a strategie, Vol. 10, No. 1, pp. 101-107.

*This paper was written under the research project OPTIZ “Optimization of Intelligence Activities and Intelligence Institutions in the Changing Environment” (OPTIZ9070204510), funded by the Ministry of Defence of the Czech Republic (“Development of the Armed Forces of the Czech Republic” defence research program).*

---

**Author:** *Prof. Miroslav Mareš, PhD., born in 1974. He is the guarantor of security and strategic studies at the Department of Political Science of the Faculty of Social Studies of Masaryk University in Brno. He focuses on the research of extremism and terrorism in Central Europe. He is a member of the European network of experts in matters of terrorism (EENET). He has worked with the OSCE and participated in the counter-extremism and the counter-terrorism activities of the European Union. He is an author or co-author of more than two hundred publications (among others, with Astrid Bötticher they wrote the book *Theorien, Extremism - Konzepte, Restoring*, issued in 2012, in Munich).*

---

**How to cite:** MAREŠ Miroslav. Radicalization in the Armed Forces: Lessons from the Czech Republic and Germany in the Central European Context. *Vojenské rozhledy*. 2018, 27 (3), 25-36. ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Available at: [www.vojenskerozhledy.cz](http://www.vojenskerozhledy.cz).

---

*Peer-reviewed*

---

## Proxy Wars and the Role of Intelligence Services in the Current Middle-East

### Zástupné války a role zpravodajských služeb v současnosti na Středním východě

Josef Kraus

**Abstract** The paper deals with the concept of proxy wars in the region of the Middle-East and the role of intelligence services in it. In the current conflicts in Syria, Iraq and Yemen, many external actors and powers interfere using (not only) their intelligence services for the defence of their national interests in afflicted states, often even combating each other on a territory of a different state. The main goal of the paper is to introduce the concept of proxy war and analyse the role of intelligence services in the ongoing conflicts in the defined area.

**Abstrakt** Tento text se zaměřuje na koncept tzv. zástupných válek v současnosti v oblasti Blízkého a Středního východu a na roli zpravodajských služeb v něm. Pro současné konflikty v Sýrii, Iráku a Jemenu je typické vměšování velkého množství vnějších aktérů, kteří k tomu často (ne výlučně) využívají své zpravodajské služby či speciální síly, aby tak chránily své národní zájmy na postiženém území, případně aby bojovaly proti sobě navzájem na cizím teritoriu. Hlavním cílem tohoto článku je představení konceptu zástupných válek a analýza role zpravodajských služeb v aktuálně probíhajících konfliktech ve vytyčeném regionu.

**Keywords:** Syria; Yemen; Proxy War; Middle-East; Conflict; Intelligence; Civil War.

**Klíčová slova:** Sýrie; Jemen; zástupné války; Střední východ; konflikt; zpravodajské služby; občanská válka.

## INTRODUCTION

The topic of proxy wars is currently very hot in the Middle-East region, especially on the background of the conflicts in Syria and Yemen. The role of local powers interfering in those conflicts has become very important with direct impact on the conflict dynamics. One of the basic tools for a state to participate in a proxy war is an intelligence service doing covert or black operations, direct or indirect support of one side of the conflict, providing intelligence or consulting, etc. The main goal of this article and contribution is to define and introduce the development of the proxy war concept after the end of the Cold War and apply it to the current events in the Middle-East with special attention to civil wars in Syria and Yemen and the role of external intelligence services within these conflicts.<sup>1</sup>

## 1 DEFINING THE PROXY WAR IN THE 21<sup>ST</sup> CENTURY

From a historical perspective, the golden era of proxy wars was during the Cold War period. It was defined as a confrontation between two powers through substitute actors to avoid a direct and armed confrontation. Logically, the most active powers during the Cold War were the United States and USSR. The direct confrontation between those two could have easily developed into a nuclear war, which both sides wanted to avoid. For such a purpose, mainly minor states were used, but in some cases also non-state actors served as proxies for superpowers. Also, the great powers tried to increase their sphere of influence as they competed with each other for allies by supporting proxies by means of arms supply, intelligence, training, and finance.<sup>2</sup> The interest of lesser powers was to alter the regional balance in their favour, but without offsetting the superpower balance and resulting in unwanted international attention. The Cold War era is also mirrored in the definition of proxy wars by Karl Deutsch characterizing it as an international conflict between two foreign powers, fought out on the soil of the third country.<sup>3</sup> This definition is generally criticized as too “state-centric” for reflecting state actors only and ignoring non-state ones, which is understandable in the context of the Cold War era.

As Dandan<sup>4</sup> argues, the use of proxies was a virtual war as a cheap alternative as the expenses on arms, finances and political standing were minimal in contrast to waging

---

1 This paper was written under the project Optimization of Intelligence Activities and Intelligence Institutions in the Changing Environment (OPTIZ9070204510), funded by the Ministry of Defence of the Czech Republic as part of the “Development of the Armed Forces of the Czech Republic” (907 020) defence research program.

2 SCHELLING, Thomas. 1966. *Arms and Influence*, Yale University Press.

3 DEUTSCH, Karl. 1964. External Involvement in Internal War, in Eckstein Harry (ed.). *Internal War, Problems and Approaches*. New York: NY Free Press of Glencoe.

4 DANDAN, Salem. *On Proxy War*. Department of Political Science University of Copenhagen. Available at: <http://dpsa.dk/papers/On%20Proxy%20War.pdf>

a full-scale war. According to his definition of proxy war, the most basic attribute refers to the employment of a third party to engage in war on one's behalf. Another basic assumption is that there is a patron-client relationship in play while both parties find the relation beneficial. Due to the involvement of external actors, it is difficult to classify this type of conflict from the traditional perspective. It is situated somewhere between inter-state and intra-state conflict and can be labelled as hybrid - an inter-state conflict fought through intra-state means.

One of the most popular and cited definitions of proxy warfare is by Andrew Mumford,<sup>5</sup> who defines this phenomenon as the product of a relationship between a benefactor, who is a state or non-state actor external to the dynamic of an existing conflict, and the chosen proxies who are the conduit for the benefactor's weapons, training and funding. In short, proxy wars are the logical replacement for states seeking to further their own strategic goals, yet, at the same time, to avoid engaging in direct, costly and bloody warfare. Mumford also argues why proxy wars remain an important issue after the end of the Cold War. First, total warfare or conventional inter-state conflicts have been diminished, but superpowers still defend their national interests or ideological positioning. They use different methods for reaching a strategic advantage. Second, counter-insurgency lasts only as long as the deployment of troops. The willingness of citizens to join the ever-shrinking national armies voluntarily is declining and the costs of war are rising. So, low military-recruitment rates, public aversion to casualties and squeezed defence budgets forced states to change their strategy towards more indirect involvement in armed conflicts. Plus, the trend of privatization of goods and services helped establish PMCs and let them act as foreign policy proxies for governments, unable or unwilling to play a direct and open role. Mumford thinks PMCs are poised to become key proxy war-wagers in the future. They can minimize risk for states eager to protect their interests or ideology and to provide additional economic benefits to other participants. Still, there is a need for boots "on the ground" and proxies can do it for their patrons.

Not only the presence of PMCs and the change of attitude of superpowers are typical for the post-Cold War era, but also an increasing role of local actors. With the dissolution of the Soviet Union and withdrawal of the Russian influence in the third world, the power vacuum helped regional powers to increase their strength in their surroundings, usually by using cross-border militia. Another effect of the rise of regional powers is the growing complexity and numbers of external actors interfering into intrastate conflicts. While during the Cold War there were usually only two superpowers engaging in a local conflict, each supporting one party, in the 21<sup>st</sup> century, often not only global powers such as US, Russia, China or European states are involved, but also local states with their own limited national interests in their neighbourhood. Each actor or sponsor can provide support for a different insider - government, rebels, pro-government militias, terrorist organizations, insurgent groups, etc., and even alliances or coalitions can be created. The involvement in a conflict does not have to be indirect and distant only.

---

<sup>5</sup> MUMFORD, Andrew. 2013. Proxy Warfare and the Future of Conflict, *The RUSI Journal*, 158:2, 40-46, DOI: 10.1080/03071847.2013.787733



According to Pfaff,<sup>6</sup> even a direct action is compatible with a proxy relationship. That is why a direct action against the Libyan government forces by international alliance while at the same time providing rebel forces with weapons and funding are completely in line with the proxy war concept. Pfaff adds that the indirect nature of proxy war suggests two models of proxy relationships: 1) where the proxy fights the benefactor's war on benefactor's behalf, and 2) where the benefactor enables the proxy to fight to achieve some other goal that meets some other of their interests. Plus, the proxy relationship must be intentional, meaning the benefactor must intend to assist the proxy and the proxy must, in turn, intend to take advantage of this assistance. Dylan Craig points out that there is also a complicating factor related to the partnership between the weak and the strong when it is not always easy to identify "who is fighting as whose proxy".<sup>7</sup>

So, a wide scale of actors and their involvement can be found today, from direct Saudi participation in the conflict in Yemen as an influential regional power in competing (not only) another regional power Iran to complete the chaos in Syria with the interference of local actors, neighbouring states, regional powers and global superpowers.

## 2 CURRENT MIDDLE-EAST PROXY WARS BETWEEN SAUDI ARABIA AND IRAN

If we have a look at the events in the Middle-East during the second decade of the 21<sup>st</sup> century, there are examples which the concept of proxy wars can be applied to. The most important are the above-mentioned conflicts in Libya, Iraq, Syria, and Yemen. The Libyan conflict is excluded from the scope of this article, and we stay focused on the interconnected conflicts in Iraq and Syria and the civil war in Yemen. It is impossible to separate the conflicts in Syria and Iraq one from the other, while Yemen, due to its geographic distance, can be considered as a special and autonomous conflict, even though both of these conflicts are affected by the same regional powers and proxy sponsors Iran and Saudi Arabia. The animosity between those two states comes from the regional political rivalry, religious and cultural differences. Saudi Arabia, as an important state with the Islamic role due to its control of the holy places of Mecca and Medina and with its radical version of Sunni Islam as a state religion (Wahhabism), aspires to exercise the leadership of the Sunni world. On the other side, there is Iran, the most powerful Shia state, with confidence over its political regime to be the best one for all Muslim states and duty to face oppressors such as the "despotic kingdom" of Saudi Arabia. Iran, isolated for decades with only a few true allies in the international relations, on one side and Saudi Arabia, the leading state of the Gulf Cooperation Council with its strong ties to the United States, on the other. The partnership between Iran and its old ally Syria creates an axis affecting the whole region with the influence in Lebanon (via the Shia or-

<sup>6</sup> PFAFF, Anthony. 2017. Proxy War Ethics, in *Journal of National Security Law & Policy*, Vol. 9: 305.

<sup>7</sup> For more, read CRAIG, Dylen. State Security Policy and Proxy Wars in Africa, in *Strategic Insights*, Vol. 9 (1) Spring/Summer 2010.

ganization Hezbollah) and even Palestine (via the Palestinian Islamic Jihad). The Iranian “export of the Islamic revolution” abroad during the 1980s, especially to the Persian Gulf states, caused a reaction of Sunni monarchies in the way of systematic effort to weaken the hostile Iranian regime.<sup>8</sup>

Over the past decade, the Saudis and Iranians have supported opposing political parties, funded opposing armies, and directly waged war against one another’s proxies in Lebanon, Bahrain, Iraq, Syria, and Yemen. Driven by power politics and fuelled by Sunni or Shia sectarianism, the conflict between the two powers - often called the Middle East’s cold war - has become one of the most dangerous elements defining the Middle Eastern politics today. As the 2003 Iraq invasion and the uprisings of the Arab Spring have upended the status quos across the region, both Saudi Arabia and Iran have rushed to shape events to their benefit.<sup>9</sup>

### 3 CIVIL WAR IN SYRIA AND IRAQ

Historically, together with Qatar, Saudi Arabia has exercised effort to weaken the Iranian-Syrian axis. The two nations, for example, cooperated to suspend Syria’s membership in the Arab League and continue to provide financial and military support to various elements within the Syrian opposition.<sup>10</sup> The Syrian civil war has brought new chances for Saudis to dismantle the so-called Shia crescent.<sup>11</sup> While Riyadh’s previous attempts at distancing Assad from the Iranian axis were unsuccessful, the rebellion against him gave the Saudis a new opportunity to attempt to weaken the Iranian influence in the area by his ouster. Then, Saudi Arabia alongside with the United Arab Emirates and Qatar have been aiding all rebel forces. In Syria, Saudi Arabia’s role has not been focused on providing material and financial assistance only, but also on offering to boost the status and capabilities of the political opposition to Assad, especially the National Coalition for Syrian Revolutionary and Opposition Forces. Such a Saudi intervention had to be more covert than overt; the Kingdom has been denying its direct involvement in Syrian civil war making its intelligence services to do the “dirty job”. Apart from the Saudi support of rebels and anti-Assad (anti-Iranian) forces, an important task of Saudi intelligence has been to engage the United States in the conflict somehow. Saudi Arabia has been calling for greater international pressure against Assad while encouraging the US to take a more active role. In February 2013, the Saudi Arabian intelligence presented the US

<sup>8</sup> For more, read KRAUS, Josef. 2014. Íránský státní terorismus, Centrum pro studium demokracie a kultury.

<sup>9</sup> BEAUCHAMP, Zack. 2015. Iran and Saudi Arabia’s cold war is making the Middle East even more dangerous, Vox.com, available at: <https://www.vox.com/2015/3/30/8314513/saudi-arabia-iran>

<sup>10</sup> BERTI, Benedetta and Yoel, GUZANSKY. Saudi Arabia’s Foreign Policy on Iran and the Proxy War in Syria: Toward a New Chapter?, in *Israel Journal of Foreign Affairs*, 8:3, 25-34, DOI: 10.1080/23739770.2014.11446600

<sup>11</sup> The term was coined in 2004 by King Abdullah II of Jordan at the time when Iran was reportedly interfering in Iraq in the run-up to the January 2005 parliamentary elections. For more, see the interview available at: [http://www.nbcnews.com/id/6679774/ns/msnbc-hardball\\_with\\_chris\\_matthews/t/king-abdullah-ii-jordan/#.WxDuQEiFOHt](http://www.nbcnews.com/id/6679774/ns/msnbc-hardball_with_chris_matthews/t/king-abdullah-ii-jordan/#.WxDuQEiFOHt)

with the proof that the Syrian regime had already resorted to using chemical weapons.<sup>12</sup> But although the red line declared by the US administration for military intervention to Syria (use of chemical weapons) has been crossed already many times, the United States had not invaded the country at all. Berti and Guzansky also argue there has been an extension of the Saudi regional influence to the other parts of the region with the same intention - to weaken the Iranian strength and to support anti-Assad forces in Syria. Riyadh reportedly offered to provide \$3 billion in aid to the Lebanese Armed Forces, as part of its effort to preserve influence in the country. Not surprisingly, Hezbollah has been rather critical of the increased Saudi investment in the Lebanese army. The group is asserting that Saudi Arabia has been orchestrating an unprecedented intelligence campaign, led by the Saudi Prince Bandar bin Sultan, to cripple Hezbollah's organizational infrastructure, target its assets, and weaken its political position within the Lebanese political arena.

Nevertheless, in 2014 there was a Saudi-Iranian rapprochement in mutual relations. A change at the position of intelligence chief of the Kingdom helped calm down the tension between the countries. Prince Mohammad bin Nayef, the interior minister, who made his name by leading the campaign against al Qaeda in the Arabian Peninsula in Saudi Arabia itself in the mid-2000s, has become responsible for the Syrian agenda. Prince Bandar bin Sultan, who ran the file over the past two years and promoted an aggressive policy of the Saudi support for Syrian fighters, including Salafi jihadist groups not formally affiliated with al Qaeda, was removed.<sup>13</sup>

From the Iranian perspective, since the early beginning of the Syrian civil war, Iran has supported Bashar Assad. The Baath regime's overthrow would undermine the Iranian power and influence in the Middle East and weaken the connection to Lebanese Hezbollah. The Iranian Revolutionary Guard Corps (IRGC) are those who play a crucial role in the Iranian interference in Syria and participate in a proxy war with Saudi Arabia at the Syrian territory. IRGC has provided 'advisors' to assist the Syrian security forces and very soon even actively stepped into the conflict by force. The intelligence support was very important to President Assad. A wide range of Iranian organizations has been involved in the effort, including Law Enforcement Forces (LEF), the Ministry of Intelligence and Security (MOIS), and the large defence contractor Iran Electronics Industries (IEI). Except for the presence of different Iranian intelligence agencies on the Syrian soil, there are also many different kinds of Iranian involvement in the conflict. Fulton, Holliday, and Wyer emphasize the military resupply in the air, on the ground and at sea. As a special tactic, the authors mention using the Lebanese proxy of Hezbollah and Iraqi Shia militia in the proxy war against Saudi supported rebels.<sup>14</sup> Compared to Saudi Arabia, there is an Iranian military presence in the battlefield of Syria and Iraq. According to Majid Ra-

<sup>12</sup> BERTI, Benedetta and Yoel, GUZANSKY, ref. 8.

<sup>13</sup> GAUSE, Gregory. 2014. Saudi-Iranian Rapprochement? The Incentives and the Obstacles, Brookings, available at: <https://www.brookings.edu/articles/saudi-iranian-rapprochement-the-incentives-and-the-obstacles/>

<sup>14</sup> For more information, read FULTON, Will, Josef, HOLLIDAY and Sam, WYER. 2013. *Iranian Strategy in Syria*, Institute for the Study of War and AEI's Critical Threats Project.

fizadeh,<sup>15</sup> there are about 70,000 troops deployed in Syria supporting the Assad government. 15,000 soldiers of the Iranian military (not the official army - Artesh, but from the IRGC), 20,000 members of Liwa Fatemiyoun (Afghani volunteers recruited and operated by the IRGC), 20,000 Iraqi Shia militiamen in ten different groups, 1,000 Lebanese Hezbollah fighters. So, the Iranian support of the Syrian regime is much more direct than the Saudi involvement. Also, it is difficult to claim that the Iranians wage this proxy war only against Saudi Arabia. By supporting Bashar Assad, Iran stays on the opposite side of a frontline from the United States and Turkey, too. But in the context of the Saudi-Iranian proxy war in the Middle East, Iran is the one militarily participating and overtly affecting the conflict.

#### 4 CIVIL WAR IN YEMEN

Although the Yemen civil war could be waged by internal powers only, an external interference has helped fuel the conflict a lot. Iran stepped up its financial and military aid for the Houthi rebels; after the rebels seized the capital Sanaa in early 2015 and began moving to take the rest of it, Saudi Arabia launched a bombing campaign to stop them.<sup>16</sup> So, there are two levels or dimensions of the Yemen conflict - one internal and the other external that are closely related and have come to the forefront of both domestic and regional politics in the light of recent events. The first is the decade-long insurgency fought by the Houthi rebels, a Shia<sup>17</sup> minority in the north, which toppled the central government. The second is a clash between two external actors - Iran and Saudi Arabia - that can affect the balance of power in the Middle East. Yemen is a poorly governed, fractious country along Saudi Arabia's southern border, which can be likened to a sieve in terms of ancient smuggling routes still used by those wanting to enter the Kingdom covertly. Martin Reardon<sup>18</sup> argues Yemen could serve as a potentially friendly base of operations in Iran's rivalry against Saudi Arabia. For Iran, easier access to Yemen means easier access to Saudi Arabia. For Saudi Arabia, which shares a porous 1,770 km long southern border with Yemen, the territory of its southern neighbour can be the Achilles' heel of the Kingdom's security.

For this reason, the Saudis have been providing significant financial and military support to Yemen's central government and even conducted their ground and air strikes against the Houthis and Al Qaeda in the Arabian Peninsula (AQAP) on the Yemeni

<sup>15</sup> RAFIZADEH, Majid. 2016. Iran's Forces Outnumber Assad's in Syria, Gatestone Institute International Policy Council, available at: <https://www.gatestoneinstitute.org/9406/iran-soldiers-syria>

<sup>16</sup> BEAUCHAMP, Zack. 2015. Iran and Saudi Arabia's cold war is making the Middle East even more dangerous, ref. 8.

<sup>17</sup> Zaydi school of thought which is closer to Shia sect of Islam, constituting approximately one third of Yemeni inhabitants.

<sup>18</sup> REARDON, Martin. 2015. *Saudi Arabia, Iran and the 'Great Game' in Yemen*, Al-Jazeera.net, available at: <https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2014/09/saudi-arabia-iran-great-game-ye-201492984846324440.html>

side of the border. The military operation in Yemen is a significant departure from Saudi Arabia's foreign policy tradition. Riyadh has always relied on three strategies to pursue its interests abroad. First, it used its wealth to support allied governments or groups. Second, it established a global network of clerics and Koran schools to spread the puritanical interpretation of the Koran known as Wahhabism. And third, it practiced classic diplomacy and mediation, such as leading the peace talks that ended the 15-year civil war in Lebanon in the late 1980s.<sup>19</sup> So, the campaign shows the importance of Yemen for Saudis willing to interfere directly using force to defend their interests and security.

Yemen is highly on focus of (not only) the Iranian and Saudi intelligence services and special forces of course. Iranian intelligence and special forces (Al-Quds) are using small boats to ship AK-47s, rocket-propelled grenades, and other arms to replace older weapons used by the rebels. Weapons aside, Iran is offering financial help, training and encouragement to some groups that protested against president Saleh's rule. On the other hand, the Houthi spokesman Yahya al-Houthi denied that the movement had received any Iranian weapons, training or money, and added that the accusation was an old one levelled by the United States and Saudi Arabia. Many Yemeni political and tribal figures dismiss any Iranian military support as insignificant, noting that the Houthis have plenty of weapons and that Saudi Arabia has been supplying Yemeni factions with arms for decades.<sup>20</sup>

Recently (June 2018), the Saudi-led coalition backing Yemen's exiled government captured a town south of the port city of Hodeida. International aid agencies and the United Nations have warned the assault could shut down the vital aid route for some 70 percent of Yemen's food, as well as the bulk of humanitarian aid and fuel supplies.<sup>21</sup> A field attack and air-strikes penetrated and supported by Saudi-led forces meant a direct interference against local actors and Iranian interests in the country.

## CONCLUSION

Iran's line in the sand is Iraq and Syria. Both of these countries serve as buffers between Iran and the Sunni Middle East, so having stable and dependable Shia-led governments in each of them serve as a strategic objective that is non-negotiable for Iran. Which brings up the Yemen card, a strategic bargaining chip that Iran may now be holding vis-a-vis the sudden rise of the Houthis and anticipated domestic chaos that is sure

<sup>19</sup> BEDNARZ, Dieter. 2015. *Saudi Arabia and Iran Vie for Regional Supremacy*, Spiegel online, available at: <http://www.spiegel.de/international/world/saudi-arabia-and-iran-fighting-proxy-war-in-yemen-a-1027056.html>

<sup>20</sup> SCHMITT, Eric and Robert WORTH. 2012. *With Arms for Yemen Rebels, Iran Seeks Wider Mideast Role*, The New York Times, available at: [https://www.nytimes.com/2012/03/15/world/middleeast/aiding-yemen-rebels-iran-seeks-wider-mideast-role.html?pagewanted=all&\\_r=0](https://www.nytimes.com/2012/03/15/world/middleeast/aiding-yemen-rebels-iran-seeks-wider-mideast-role.html?pagewanted=all&_r=0)

<sup>21</sup> AL-HAJ, Ahmed. *Saudi-led troops fight rebel forces south of Yemen's Hodeida*, The Washington Post, June 14 2018, available at: [https://www.washingtonpost.com/world/middle\\_east/fighting-resumes-around-key-yemeni-port-city-hodeida/2018/06/14/3648fdbbc-6fa4-11e8-b4d8-eaf78d4c544c\\_story.html?noredirect=on&utm\\_term=.b77d77916080](https://www.washingtonpost.com/world/middle_east/fighting-resumes-around-key-yemeni-port-city-hodeida/2018/06/14/3648fdbbc-6fa4-11e8-b4d8-eaf78d4c544c_story.html?noredirect=on&utm_term=.b77d77916080)

to plague the country for the foreseeable future. By playing it, Iran would seek to pressure the Saudis to tread lightly in Iraq and Syria or risk a concerted effort to undermine them from their southern border.<sup>22</sup> From very sensitive sources,<sup>23</sup> the author of this article got confirmation of the bargain theory saying Iran is willing to withdraw its influence in Yemen in exchange for Saudis leaving their support of Sunni rebels in Syria. But still, both countries serve as a buffer zone between Saudi Arabia and Iran (Sunni-Shia worlds) being a battlefield of proxy warfare between those two. It is also obvious that the role of intelligence services of both sides is crucial for using proxies in favour of the respective benefactors. Both, Saudi and Iranian intelligence are highly active in two separate conflicts in the current Middle East. There has been a development in proxy waring since the end of the Cold War. Mainly regional powers such as Saudi Arabia and Iran are involved, but it does not mean that superpowers are passive now. Especially in Syria, the United States and Russia are highly active and often cooperate with regional powers. The concept of proxy war is highly topical even in the 21<sup>st</sup> Century, and the Middle East with its high-security dynamic is a perfect example to show it.

---

**Author:** *Josef Kraus, PhD., born in 1985. He graduated from the bachelor's, master's and doctoral studies in Political Science at the Faculty of Social Studies, Masaryk University. He works as an assistant professor at the Department of Security and Strategic Studies. He is also a scientific researcher at the International Institute of Political Science. At the same time, he is a member of the editorial board of the Czech Military Review journal. He deals with the security problems of the Middle East region, focusing on the Islamic Republic of Iran and state terrorism research.*

---

**How to cite:** KRAUS, Josef. Proxy Wars and Role of Intelligence Services in the Current Middle-East. *Vojenské rozhledy*. 2018, 27 (3), 37-46. ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Available at: [www.vojenskerozhledy.cz](http://www.vojenskerozhledy.cz)

---

<sup>22</sup> REARDON, Martin. 2015. *Saudi Arabia, Iran and the 'Great Game' in Yemen*, Al-Jazeera.net, ref. 17.

<sup>23</sup> During the author's residency in Iran having many interviews with university political and security experts and state authorities.



---

*Peer-reviewed*

---

## German Military Transformation – the Never-Ending Quest for Appropriate Military Capacities

### Transformace vojenského sektoru v Německu – nekonečné hledání vhodných vojenských kapacit

Zdeněk Kříž

#### Abstract

Since the end of the Cold War, several military reforms have been carried out in Germany so far and a new military transformation is in the process of preparation. Over the years, the definition of the Bundeswehr's main missions has gradually shifted towards crisis management operations and the structure of the armed forces has accommodated to this shift. After the 2010-2011 reform, it was entirely evident that crisis management operations have become the main task of the armed forces. At present, German military policy places the main emphasis on "restoring the capacities" for collective defence. The strengthening of the expeditionary element in the German armed forces was made possible by the most efficient use of resources and investment inherited from the Cold War era and cutting capacities tailored to territorial defence. The author comes to the conclusion, that such policy is now evidently exhausted and is no longer sustainable - if German collective defence capacities are to be truly restored.

#### Abstrakt

Po skončení studené války proběhlo v Německu několik reforem vojenského sektoru a v současnosti se připravuje další transformace. V průběhu let se proměnila definice hlavních misí Bundeswehru směrem k provádění operací krizového managementu a tomu byla přizpůsobena struktura německé armády. V období po letech 2010–2011 bylo zřejmé, že krizový management se stal hlavním úkolem ozbrojených sil. V současnosti německá vojenská politika klade důraz na obnovení schopností ke kolektivní obraně. Posílení expedičního elementu v německých ozbrojených silách bylo doposud možné díky využití zdrojů zděděných z doby studené války a redukcí kapacit vhodných k teritoriální obraně. Autor dochází k závěru, že pokud mají být německé vojenské kapacity ke kolektivní obraně skutečně obnoveny, je tato dosavadní politika v současnosti již neudržitelná.

**Key words:** Germany; Bundeswehr; Military Transformation; Military Operations.

**Klíčová slova:** Německo; Bundeswehr; vojenská transformace; vojenské operace.



## INTRODUCTION

Germany's current foreign and security policy is different in some respects from the policy approach of West Germany before reunification. For instance, the Berlin government has been very resolute in deploying its armed forces, the Bundeswehr, in various types of out-of-area military operation. This kind of international engagement creates a need to reform the German armed forces. The ability of Germany to advance its interests in international politics will be affected by the results of such a reform. In addition, given that Germany has the fourth largest armed forces in the EU and the sixth largest in NATO, the readiness for action of these international institutions naturally relies to a significant extent on the quality of the German military. Last but not least, thanks to military cooperation between Germany and Central European countries, which has developed significantly in recent years, the results achieved in reforming the Bundeswehr are also important for those states of Central Europe, including the Czech Republic.<sup>1</sup>

Since the end of the Cold War, several military reforms have been carried out so far and a new military transformation is in the process of preparation. Reform of the Bundeswehr started in the early 1990s, in connection with the reunification of the country and the adjustment of its military to the limits set out in the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe (CFE Treaty). Later, the German participation in out-of-area military operations was a very important driving force. The aim of this paper is to provide a succinct summary of the adaptations of the German military to a changing operational environment since the end of the Cold War; to highlight the main issues currently faced by the German armed forces; and last but not least, to describe the ongoing German military transformation.

## 1 THE GERMAN MILITARY TRANSFORMATION - THE NEVER-ENDING STORY

The reunification of Germany in 1990 presented the country's political and military leaders with a problem how to deal with the legacy of East Germany's National People's Army (*Nationale Volksarmee*, NVA) and achieve the maximum limit of 340,000 personnel set out by the 2+4 treaty. Further, it was necessary to comply with the limits set out in the CFE Treaty. A reform of German military capability, based on a reduction in the number of heavy weapons, was therefore unavoidable.

But that was anything but the sole impulse. A 1994 White Paper noted unequivocally that there was no longer a risk of sudden attack in Central Europe, to which the armed

<sup>1</sup> URBANOVSÁ, Jana. Spolková republika Německo v české zahraniční politice 2016. In Michal Kořan a kol.: Česká zahraniční politika v roce 2016. Praha: Ústav mezinárodních vztahů Praha, 2017. ISBN 978-80-87558-30-0.

forces would have to respond at short notice.<sup>2</sup> Therefore, the Bundeswehr - built during the Cold War period to conduct war in an European theatre and to defend West German territory - was, as it stood, an army without an enemy.<sup>3</sup> And yet, despite the reforms undertaken and unfinished in the first half of the 1990s,<sup>4</sup> in the late 1990s, the Bundeswehr, with a nominal strength of 330,000 soldiers, was inadequately structured and armed; insufficiently trained; and, given the character of the expeditionary operations it undertook, unsuitably financed. Despite partial changes, the structure of the Bundeswehr followed that laid down during the Cold War; of course, funding was very significantly curtailed, and the development was no longer sustainable. In sum, Germany's military capacity was inconsistent with the country's foreign-policy obligations.

The developments that followed were swift. First, in spring 1999, the new Social Democrat/Green ('red-green') government (in office from 1998) mapped out the situation concerning the Bundeswehr, and the Minister of Defence Rudolf Scharping created a commission, headed by Richard von Weizsäcker. The commission was given the complex and ambitious task of setting out proposals for the Bundeswehr reform. In May 2000, it issued its final report, *Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr*, which promoted a very substantial strengthening of the expeditionary element in the German military structures, and provoked controversy and sometimes undisguised opposition among politicians and military leaders.

An alternative plan by the inspector-general of the Bundeswehr, Hans-Peter von Kirchbach (the so-called *Eckwertepapiers*), was too conservative, however, and did not offer the desired change.<sup>5</sup> Hans-Peter von Kirchbach was finally removed from the position of inspector-general of the Bundeswehr by the Minister of Defence Rudolf Scharping in 2000. For that reason, it was the conception elaborated by Harald Kujat (himself later also the inspector-general of the Bundeswehr in period 2000-2002), *Die Bundeswehr sicher ins 21. Jahrhundert. Eckpfeiler für eine Erneuerung von Grundauf*, that served as the basis for the government's decision from June 14, 2000. However, rather than increasing the capability for out-of-area military operations, Scharping's strategy endeavoured to make savings in the Ministry of Defence budget. According to Tom Dyson, this was the main reason that a transition to a voluntary method of recruitment was rejected.<sup>6</sup> In 2002, further modifications were brought by the document "*Bundeswehr 2002. Sachstand und Perspektiven*".<sup>7</sup>

2 *Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr*. Bundesministerium der Verteidigung. 1994. § 205.

3 LONGHURTS, Kerry. *Germany and the Use of Force*. Manchester: Manchester University Press, 2004. p. 55. ISBN 978-1-8477-9590-8.

4 MEIERS, Franz-Josef. Germany's Defence Choices. *Survival*. 47, no.1, Spring2005, pp. 153-166. ISSN: 0039-6338.

5 KUČERA, Tomáš. Transformace německých ozbrojených sil po konci studené války. *Obrana a strategie*. 2, 2011, p. 33. [online]. Available at: <http://www.obranaastrategie.cz/cs/aktualni-cislo-2-2011/clanky/transformace-nemeckych-ozbrojenych-sil-po-konci-studene-valky.html#.WynvFOkctIU>.

6 DYSON, Tom. German Military Reform 1998–2004: Leadership and the Triumph of Domestic Constraint over International Opportunity. *European Security*. 14, no. 3, 2005, pp. 361-386. ISSN: 0966-2839.

7 *Bundeswehr. Sachstand und Perspektiven*. Bundesministerium der Verteidigung. 2002.

The actual developments diverged to some extent from the Scharping's conception. In May 2003, under the new Minister of Defence Peter Struck (in office from July 2002 to November 2005) and the new inspector-general of the Bundeswehr Wolfgang Schneiderhan, new *Verteidigungspolitische Richtlinien 2003* were adopted, which fundamentally changed not just the approaches towards the form of the Bundeswehr but also towards the country's security policy generally.<sup>8</sup> Subsequently, in the first half of 2004, some of the key parameters of the plan were modified, with the aim of better developing capabilities useful for expeditionary operations. This was the framework within which the reform was completed in 2010.

The results of these reform efforts were contradictory and certainly cannot be considered a success. On the one hand, there was a shift in the desired direction (creating a smaller Bundeswehr that was cheaper to run), but on the other hand, the reforms were insufficient, as the discrepancy between Germany's foreign-policy obligations and its military capacities was not removed. The weakness of the Bundeswehr at the time was in its ability to fulfil the most likely tasks, i.e., to participate in expeditionary operations. The Bundeswehr was insufficiently prepared for the tasks that it would most probably have to undertake as part of expeditionary missions (policing, training of local law enforcement bodies, fighting against insurgents, disarming unlawful combatants, fighting against drug traffickers and other criminals, and constructing or reconstructing infrastructure).<sup>9</sup> In many units, incongruence between training practices and the realities of deployment in the field was a persistent problem.<sup>10</sup> In sum, the then-Bundeswehr suffered from defects of various seriousness in the areas of interoperability, strategic mobility, sustainability of deployment, strategic reconnaissance, precision-guided munitions, logistical support and medical support. The Bundeswehr had serious problems with procuring military equipment. The acquisition process was long and expensive, very often it did not reflect the needs of troops, while vital equipment arrived at operating units with significant delays. Many procurement projects dated from the Cold War era and were insufficiently adapted to the new needs.<sup>11</sup> Surprisingly, the acquisition process as a whole was insufficiently transparent. The above-mentioned problems are typical of the German military procurements even today.<sup>12</sup>

For these reasons, the Minister of Defence Karl-Theodor zu Guttenberg convened the so-called Weise working commission on Bundeswehr reform in April 2010, which presented its report *Bericht der Strukturkommission der Bundeswehr: Vom Einsatz her*

<sup>8</sup> *Verteidigungspolitische Richtlinien erlassen*. Bundesministerium der Verteidigung. 2003 [online]. Available at: <http://www.ag-friedensforschung.de/themen/Bundeswehr/vpr2003.html>

<sup>9</sup> HEINEMANN-GRÜDER, Andreas. "Auslandseinsätze der Bundeswehr - Anspruch und Wirklichkeit". In: GIESSMANN, Hans J. - GÖTZ Neuneck (eds). *Streitkräfte zähmen, Sicherheit schaffen, Frieden gewinnen*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2008, pp. 84–85. ISBN 978-3-8329-3608-2.

<sup>10</sup> *Unterrichtungsdurchden Wehrbeauftragten Jahresbericht 2009* (51. Bericht). Deutscher Bundestag Drucksache 17/900, 17. Wahlperiode, 16. 3. 2010, pp. 14-22.

<sup>11</sup> *Stichworte zur Sicherheitspolitik*. Interview vom Bundesminister der Verteidigung, Dr. Karl-Theodor Freiherr zu Guttenberg mit dem „Spiegel-Online“, 5-6 (2010), p. 123.

<sup>12</sup> *Thesenpapier III Rüstungdigitalisierter Landstreitkräfte*. Kommando Heer, pp. 7-8. [online]. Available at: <https://1url.cz/aMzE6>

*denken, Konzentration, Flexibilität, Effizienz* in October 2010.<sup>13</sup> The fundamental characteristics of this new phase of reform were summarised in the document *Eckpunkte für die Neuausrichtung der Bundeswehr*, dated May 2011.<sup>14</sup> This reform plan was gradually implemented, with some modifications, since 2011, under the successive ministers of defence Thomas de Maizière and Ursula von der Leyen. However, by no means all of the phases of the transformation can be called an unqualified success. Regarding the German readiness to fulfil its obligations to NATO, some German security experts do not hesitate to describe their country's armed forces as a "Potemkin village".<sup>15</sup> The ongoing problems are reflected in the 2016 White Paper and will be likely dealt with in the new Concept of Bundeswehr which is under preparation.

## 2 THE SHIFT IN THE DEFINITION OF THE BUNDESWEHR'S MAIN MISSIONS AND ADAPTATION OF BUNDESWEHR'S STRUCTURE AND SIZE

### 2.1 Developments in 1990-2004

During the Cold War, the Bundeswehr essentially had a single task: to participate in the collective defence within the framework of NATO. A partial shift in the definition of the Bundeswehr's main missions occurred very soon after the end of the Cold War. In 1992, the tasks of the armed forces were broadened by the addition of international deployment and resolution of international crises in an international framework (UN, NATO, OSCE, and WEU), through the performance of crisis management military operations. In this phase, expeditionary operations supplemented the original, defensive roles of the Bundeswehr, but were not yet given priority.<sup>16</sup>

Among other factors, their prioritisation was impeded by political leaders' interpretation of the Basic Law for the Federal Republic of Germany, in which Article 87a lays down that the German armed forces may be used only for defence. The ensuing political debate was ended by the July 1994 ruling of the Federal Constitutional Court, which opened the door for German participation in out-of-area military operations, as long as these were actions undertaken within the system of mutual collective defence. What

<sup>13</sup> WEISE, Frank Jürgen, et al. *Bericht der Strukturkommission der Bundeswehr: Vom Einsatz her denken, Konzentration, Flexibilität, Effizienz*. Berlin: Strukturkommission der Bundeswehr, 2010.

<sup>14</sup> *Eckpunkte für die Neuausrichtung der Bundeswehr*. Bundesministerium der Verteidigung. 2011.

<sup>15</sup> KLEINE-BROCKHOFF, Thomas - TECHAU, Jan. Die Bundeswehr wird eine potemkinsche Armee bleiben. *Die Welt*. 2018. [online]. Available at: <https://www.welt.de/debatte/kommentare/article173013598/Nato-Die-Bundeswehr-wird-eine-potemkinsche-Armee-bleiben.html>

<sup>16</sup> *Verteidigungspolitische Richtlinien*. Bonn: Bundesministerium der Verteidigung. 1992. §40.

mattered in practice was that the category of security institutions so defined included the UN, NATO, and, today, it includes the EU as well.

In terms of the development of its capacity, during the 1990s, the Bundeswehr underwent fundamental reductions in headcount and in the amount of its combat equipment. According to the 1994 White Paper, having completed tasks arising from the reunification of Germany, the armed forces would be gradually reoriented towards new tasks. What was planned was a slow evolution, rather than a revolution. Involvement in out-of-area military operations was still understood to be supplementary rather than equivalent to the traditional role of the Bundeswehr. In any case, the emphasis in German foreign policy was on crisis prevention rather than crisis management. As part of this transformation, German units were gradually divided into forces destined for rapid deployment in the event of crisis (*Krisenreaktionskräfte*) and the main defence forces, dependent on mobilisation to supplement their numbers (*Hauptverteidigungskräfte*).

In the first half of the 1990s, the Bundeswehr had about 500,000 soldiers, of which 45% were conscripts. As part of further reductions, the headcount was reduced to 330,000 soldiers, of which 41% were conscripts.<sup>17</sup> In 1993, at the Ministry of Defence, the Coordination Staff for Operational Tasks (*Koordinierungsstab für Einsatzaufgaben*) was established, through which the inspector-general could newly exert the authority in foreign missions. According to Thomas-Durell Young “*this is a significant development. For the first time the Generalinspekteur has been placed in the direct line of responsibility for operational control over forces between the Federal Minister of Defense and the service operational commands.*”<sup>18</sup> However, this was still a Bundeswehr whose structure was redolent of the armed forces of West Germany during the Cold War era. The deficits of the German armed forces were demonstrated in the operation Allied Force in 1999.<sup>19</sup>

In terms of defining the main missions for the Bundeswehr, a fundamental shift in direction occurred after 2000. In 2000, Weizsäcker’s commission presented a revolutionary proposal, according to which the main *de facto* task of the reformed Bundeswehr would be the execution of various types of expeditionary operations.<sup>20</sup> The final proposal by the Weizsäcker commission envisaged a reduction of headcount to 240,000 soldiers. Only about 25,000 of these would be conscripts. This would, in fact, introduce a selective military service, as the Bundeswehr would only be able to draft about 20% of the citizens able and willing to serve in the armed forces. The commission proposed to reduce the length of compulsory military service to 10 months. Last but not least, it proposed a modest increase in defence expenditure, although it carefully avoided making

<sup>17</sup> HUBER, Reiner K. and Bernhard SCHMIDT. Auf der Suche nach einem neuen Gleichgewicht. *Europäische Sicherheit*, no. 2, 2000, p. 28.

<sup>18</sup> YOUNG, Thomas-Durell. *Trends in German Defense Policy: The Defense Policy Guidelines and the Centralization of Operational Control*. 1994. [online]. Available at: <http://ssi.armywarcollege.edu/pdffiles/00169.pdf>

<sup>19</sup> CLEMENT, Rolf. Die Entlassung von Verteidigungsminister Rudolf Scharping. *Deutschlandfunk*, 2002. [online]. Available at: [http://www.deutschlandfunk.de/die-entlassung-von-verteidigungsminister-rudolf-scharping.724.de.html?dram:article\\_id=97400](http://www.deutschlandfunk.de/die-entlassung-von-verteidigungsminister-rudolf-scharping.724.de.html?dram:article_id=97400)

<sup>20</sup> WEIZÄCKER, Richard et al. *Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr*. Bundesregierung, 2000. p. 13.

strong recommendations in this respect.<sup>21</sup> The proposal met with disagreement from some experts and political leaders, and for that reason it was ultimately shelved.

According to a conception of the Bundeswehr reform under the Minister of Defence Rudolf Scharping, executed by the inspector-general of the Bundeswehr Harald Kujat the armed forces would continue to be primarily focused on the defence of the country's territory and provide collective defence, but their capacity to perform expeditious operations would be strengthened substantially.<sup>22</sup> In terms of the evolution of capacities, the government ultimately proposed the reduction of the Bundeswehr to 255,000 soldiers of which 77,000 would be conscripts.<sup>23</sup> The reformed military would have 150,000 troops in the crisis response forces (*Krisenreaktionskräfte*).<sup>24</sup> In case of War, the Bundeswehr was expected to rise to 500,000 soldiers using reserves. Under this conception, the numbers of heavy weapons systems would be reduced and the worst military weaknesses of the German military addressed, in areas such as strategic transport, logistical support, the ability of units to survive in a modern theatre of war, precision guided munitions, communication and command systems and reconnaissance systems.<sup>25</sup> After the end of this round of military reform, the Bundeswehr was intended to be able sustain deployment of 10,000 soldiers in military operations.

However, in 2002 these number were further modified. According to the paper "*Bundeswehr 2002. Sachstand und Perspektiven*" from April 2002 during the Scharping's term, the future Bundeswehr was intended to have 285,000 soldiers, out of them 80,000 conscripts, 150,000 personnel in crisis response forces and in case of the necessity to defend the territory of Germany, the Bundeswehr was expected to rise to 500,000 soldiers.<sup>26</sup> Even in this paper, territorial defence and collective defence were expected as the main task of the German armed forces.<sup>27</sup> On the other hand, the paper accepted the idea, that crisis management would be the most likely task of the German armed forces in the near future.<sup>28</sup> Nevertheless, in July 2002, Scharping was removed from the office, new MoD Peter Struck was appointed and the Bundeswehr reform was deeply modified.

## 2.2 Developments in 2004-2010

During the implementation of the 'Scharping-Kujat reform' in Germany, a deeper change in the definition of the Bundeswehr's main missions was brought by the 2003

<sup>21</sup> Ibid. 21. pp. 70–74.

<sup>22</sup> Der Bundesminister der Verteidigung. *Die Bundeswehr - sicherins 21. Jahrhundert. Eckpfeiler für eine Erneuerung von Grund auf*. 2000, p. 9.

<sup>23</sup> Ibid. 23. p. 26.

<sup>24</sup> Ibid. 23. p. 28.

<sup>25</sup> Ibid. 23. pp. 23-25.

<sup>26</sup> Ibid. 8. pp. 30-31.

<sup>27</sup> Ibid. 5. pp. 153-165.

<sup>28</sup> Ibid. 8. p. 25.

Defence Policy Guidelines (DPG 2003) and the 2006 White Paper (WP 2006) during the Peter Struck's term (2002-2005). Various types of expeditionary operations, including tackling international terrorism, supporting allies, protecting Germany and its citizens and, last but not least, carrying out crisis response, emergency and evacuation operations, were considered in both documents as the missions that the Bundeswehr would be most likely to undertake.<sup>29</sup> DPG 2003 state that *"these tasks are the major determinants of the capabilities, the command and control system, the degree of availability and the equipment of the Bundeswehr. They do in fact determine the structure of the Bundeswehr. In terms of intensity and complexity, conflict prevention and crisis management operations do not differ from, and may even turn into, operations conducted in support of allies. Both types of operations therefore require basically the same military capabilities."*<sup>30</sup> The defence of the homeland remained the chief task of the armed forces merely in formal terms, because the notion of defence was re-defined to include expeditionary missions as part of crisis management operations. However, both documents did develop the idea that traditional territorial defence capabilities must remain at such a level that they could be rapidly expanded if necessary.<sup>31</sup>

Against this background, it was decided in 2004 that the target manpower of the reformed Bundeswehr (2010) would be 250,000 soldiers, of which 195,000 would be professionals (*Berufs- und Zeitsoldaten*) and 55,000 would be conscripts and reservists.<sup>32</sup> According to this modified structure, the Bundeswehr would be divided into three broad categories of forces: (1) response forces (*Eingreifkräfte*), 35,000 soldiers strong; (2) stabilisation forces (*Stabilisierung skräfte*) with 70,000 soldiers; and (3) support forces (*Uterstützung skräfte*), with 147,500 soldiers.<sup>33</sup> It was assumed that, once the reform was completed, Germany would be able to sustain the deployment of 14,000 soldiers under various multilateral frameworks, especially in the NATO Response Force (NRF), EU battle groups and the United Nations Standby Arrangements System (UNSAS).<sup>34</sup> Special forces (*Kommando Spezialkräfte*) was increased from 900 to 1,200 soldiers.<sup>35</sup> Last but not least, the material and equipment should have been tailored to crisis management operations that, at that time, were seen as the most likely scenario for the near future.<sup>36</sup>

<sup>29</sup> *Verteidigungspolitische Richtlinien für den Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung*. Bundesministerium der Verteidigung, 2003, p. 28. *Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr*. Bundesministerium der Verteidigung, 2006. pp. 62-64.

<sup>30</sup> *Ibid.* 30. §78.

<sup>31</sup> *Ibid.* 30. § 12, § 16, § 62.

<sup>32</sup> WECBACH-MARA, Friedemann. Bundeswehr soll bis 2010 zur Einsatzarmee umgebaut werden. *Die Welt*. 2004. [online]. Available at: <https://www.welt.de/print-wams/article105276/Bundeswehr-soll-bis-2010-zur-Einsatzarmee-umgebaut-werden.html>

<sup>33</sup> *White Paper on German Security Policy and the Future of Bundeswehr*. Federal Ministry of Defence, 2006. pp. 80-81.

<sup>34</sup> BRUNE, Sophie-Charlotte and Marcel DICKOW and Hilmar LINNENKAMP and Christian MÖLLING. *The German Armed Forces and the Financial Crisis. Towards National Restructuring and European Economies of Scale*. Stiftung Wissenschaft und Politik Comments, 2010. p. 2.

<sup>35</sup> *Ibid.* 34.

<sup>36</sup> *Ibid.* 5. p. 157.

In terms of increasing the capacity to carry out expeditionary operations, in 2010, the Bundeswehr, with its 250,000 soldiers, could sustain (only) 7,000 soldiers in expeditionary deployment at any given time.<sup>37</sup> It means that the reform failed at this point. Before the 'Struck-Kujat reform', the Bundeswehr could sustain the deployment of up to 10,000 soldiers, despite the fact that it had carried a much higher burden in the shape of a greater number of conscripts. On the other hand, the expenditures on the German armed forces were successfully reduced and the main goal (consuming peace dividends) was achieved.

### 2.3 The 2010 military transformation and its results

During the last round of the German military transformation (2010-2014), the Bundeswehr was reduced further, from 240,000 soldiers to 180,000; compulsory military service was abolished; and the Ministry of Defence would be restructured and reduced. Last but not least, the transformation involved a very substantial reduction and modification in the structure of existing garrisons. Germany intended to double (from 7,000 to 15,000 soldiers) the ability of the German armed forces to sustain forces in crisis management operations.<sup>38</sup>

Currently, the Bundeswehr is divided into a military part (*Streitkräfte*) and a civilian administrative part (*Wehrverwaltung*). The military part consists of the German Army (*Deutsches Heer*), the German Navy (*Deutsche Marine*), the German Air Force (*Luftwaffe*), the Joint Support Service (*Streitkräftebasis*), the Joint Medical Service (*Zentraler Sanitätsdienst der Bundeswehr*), and the Cyber and Information Space Command (*Kommando Cyber- und Informationsraum*). As of 31 December 2017, the Bundeswehr had a strength of 179,562 active soldiers, ranking it among the 30 largest military forces in the world and making it the second largest in the European Union behind France. This number is approximately what was set as the target for the most recent transformation of the Bundeswehr. However, that does not mean that Germany is fully able to fulfil its foreign-policy obligations in the military domain. Therefore, the German Ministry of Defence assumes that by 2024 the number of soldiers on fixed-term contracts (*Zeitsoldaten*) and professional soldiers will increase by 12,000 to about 198,000 troops.<sup>39</sup>

The current Bundeswehr, which is the child of the past military reforms, suffers fundamental shortages in its armaments, which were not at all remedied by the most recent reform. First of all, the contemporary Bundeswehr suffers from the low operational readiness of key weapons systems. According to the *Report on the Operational Readiness of the Bundeswehr's Primary Weapons Systems 2017*, the following are operational: 39 out of 128 Eurofighter Typhoon jet aeroplanes, 26 out of 93 Tornado jet aeroplanes, 16 out

<sup>37</sup> Ibid. 14. p. 26.

<sup>38</sup> Ibid. 14. p. 26.

<sup>39</sup> *Trendwende Personal*. Bundesministerium der Verteidigung. [online]. [cit.18.6.2018]. Available at: <https://www.bmvg.de/de/themen/personal/trendwende-personal>



of 72 CH-53 transport helicopters, 13 out of 58 NH-90 transport helicopters, 12 out of 62 Tiger helicopters, 3 out of 15 A400M transport aeroplanes, 105 out of 224 Leopard 2 tanks and 5 out of 13 Navy frigates.<sup>40</sup> Germany believes that some of the shortcomings in its armaments can be remedied in cooperation with key European partners. In April 2018, Germany and France agreed to move forward with the joint development and procurement of a new combat jet and other programmes.<sup>41</sup> This is an important decision, because the Bundeswehr expects to make several very major acquisitions in the near future. It is expected that the investment into material equipment will reach 130 billion Euros in the period 2017-2030.<sup>42</sup>

It is a well-known fact that the level of German defence expenditure grants some legitimacy to arguments that the country is a free-rider in NATO. But it is not simply a matter of expenditure as a share of the GDP. The discussion about the two-per-cent share - however attractive to the media - is nonsensical from an expert perspective. What matters is whether Germany has the necessary capacity at its disposal. Here it must be stressed that all previous Bundeswehr reforms sought to increase expeditionary operations capacities while saving money. That was only possible by shrinking the armed forces (smaller headcount, less technical equipment and fewer bases) by removing capacities that were deemed less important after the end of the Cold War and by limiting investment into equipment and military infrastructure. So far, Germany has been able to fulfil its foreign-policy obligations, albeit with some issues (very restrictive rules of engagement in foreign operations, an emphasis on the priority of non-military instruments, an emphasis on development aid, etc.). However, these issues were mostly implied by Germany's strategic culture, rather than resulting from a failed reform of the armed forces. From this point of view, the political guidelines of the Bundeswehr reform have been adhered to. And yet, the other side of the coin is that reversing the trend and increasing defence expenditure is now desirable. This is due both to external pressures - from allies and NATO structures - and to the simple fact that one cannot live forever from what one has, i.e., the investment made during the Cold War era.

The political debate in Germany on increasing defence expenditure has not started because the subject was broached by Donald Trump. It has, however, become more intense due to the American pressure. At present, the 2019 budget is being prepared. The defence budget is intended to rise steadily to 42.2 billion Euros in 2022. According to Ursula von der Leyen, Germany intends to increase its military spending in 2019 by 4 billion Euros to 42.9 billion Euros (1.31 percent of GDP) and in 2024 the German military

---

<sup>40</sup> *Bundeswehr Compromised by Operational Unreadiness*. Warfare today, 28 February 2018. [online]. [cit. 15.8.2018]. Available at: <http://www.warfare.today/2018/02/28/limited-number-of-weapons-in-german-military-ready-for-action-report/>

<sup>41</sup> *German Defence Ministry Says Military Budget Plan 'Unsatisfactory'*. New York Times, 27 April 2018. [online]. [cit. 15.8.2018]. Available at: <https://www.nytimes.com/reuters/2018/04/27/business/27reuters-germany-budget-military.html>

<sup>42</sup> *Jahresbericht 2017*. Deutscher Bundestag Drucksache 19/700, 19. Wahlperiode, February 20, 2018. [online], p 20. Available at: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/007/1900700.pdf>

should reach 1.5 percent of GDP.<sup>43</sup> On the one hand, this intention represents a significant increase. On the other hand, this increase in military expenditure is unsatisfactory when measured against the enormous pent-up needs for modernisation after 25 years of underinvestment and the 2 percent political obligation.

As far as the political plea of 'two per cent of GDP expenditure' is concerned, this is unlikely to be met in the near future - unless the international political situation should rapidly deteriorate. If Germany really were to spend two per cent of its GDP (which, measuring according to the Cold War standards, is not very much) on defence and if these means were expended in a rational fashion, Germany would become - thanks to its enormous economic power - a military power of the first order within a decade. The mind-set of the German society, or that of its political and military leaders, is not currently ready for that. Interviews with German experts indicate that they believe it not to be very likely.<sup>44</sup> Another limitation for contemporary Germany is its not-very-efficient procurement system, which limits the absorption capability of the German army. Thus, if such a political decision to increase the defence expenditure to two per cent of the GDP were made, this system would first have to be fundamentally transformed. It will definitely take its time.

## 2.4 The 2016 White Paper and future prospects

In 2016, a new White Paper was adopted in Germany, which brought a certain shift in the perception of the Bundeswehr's main tasks. On the one hand, the basic list of the Bundeswehr's missions remains similar to before. It includes: *"to defend Germany's sovereignty and territorial integrity and to protect its citizens; contribute to the resilience of the state and of society against external threats; support and ensure the ability of Germany to take action in matters of foreign and security policy; contribute together with partners and allies to countering security threats to our open society and to our free and safe world trade and supply routes; contribute to the defence of our allies and to the protection of their citizens; promote security and stability in an international framework and strengthen European integration, the transatlantic partnership, and multinational cooperation."*<sup>45</sup> However, in addition to crisis management tasks, the importance of traditional tasks of collective defence including deterrence are (again) emphasised. In

<sup>43</sup> *German leader, defense chief vow boost in military spending*. Reuters, July 4, 2018, [online]. Available at: <https://www.reuters.com/article/us-germany-politics-budget/german-leader-defense-chief-vow-boost-in-military-spending-idUSKBN1JU214>

<sup>44</sup> Records from interviews. Interviews with members of Peace Research Institute Frankfurt, a member of Europäische Akademie Berlin, a member of Stiftung Wissenschaft und Politik, a member of European Council on Foreign Relations, with professor of Humboldt-Universität Berlin, realized from October 9, 2017 to October 25, 2017 within the Grant "Germany and Out-of-Area Military Operations: Civilian Power, Trading State or Middle Power?".

<sup>45</sup> *White Paper on German Security Policy and the Future of Bundeswehr*. Federal Ministry of Defence, 2016. p. 90.

this respect, the statement that all tasks of the Bundeswehr are of equal importance<sup>46</sup> is crucial, as underlined by Hans-Peter Bartels, the parliamentary commissioner for the armed forces, in his most recent report. This whole shift is linked with the year 2014, which means it is put into the context of the crisis in Ukraine.<sup>47</sup>

At the same time, the 2016 White Paper expects that *“the demands made on the Bundeswehr will continue to increase. The growing international responsibility of our country is accompanied by military commitments as well as the increased expectations of our allies and partners.”*<sup>48</sup> The Bundeswehr is also expected to be able to operate in the context of so-called hybrid warfare. Last but not least, it is emphasised that the Bundeswehr should have the capacity to allow Germany to act as a “framework nation” in NATO. In terms of priorities in the build-up of capacities, the 2016 White Paper emphasises command and control, reconnaissance, effects, and support.<sup>49</sup>

Therefore, also nowadays, there is an ongoing debate about the future of the Bundeswehr. Currently, it concerns especially the so-called Bühler plan, which was developed by the head of the planning department of the Bundeswehr general Erhard Bühler. The German press reports about it as the “Bundeswehr 2032” plan. Available sources imply that the plans of the Bundeswehr reform for the upcoming one and a half decades anticipate the return to the defence of territory and allies as the main task of the German armed forces, yet without reducing the German role in foreign deployment.

Generally speaking, it should be a complex reconstruction of the German armed forces. By 2032, Bundeswehr should have at its disposal three divisions divided into 8-10 brigades with heavy armament which can be deployed simultaneously. Achieving this state would mean the increase by around 15,000 of nominal size of the land forces. As regards technology, it is necessary to modernize the Bundeswehr substantially and equip it especially with artillery, which had been reduced since the end of Cold War from nearly 40 to 3 battalions. In the future, German land forces should possess 14 artillery battalions.<sup>50</sup> Further on, as is stated by Glatz and Zapfe, *“to regain lost operational capabilities, the field army’s brigades, divisions and corps will be reassigned critical support units. For example, to regain critical indirect fire capabilities, rocket and tube artillery is to be organically reintegrated into the brigades, divisions, and corps through so-called “artillery capability packages” (“Fähigkeitspakete Artillerie”) of as of now unspecified strength and structure.”*<sup>51</sup> German air forces should be reformed so that by 2032 they should be able to conduct 350 exploratory and combat missions a day, sustain air superiority over Ger-

---

<sup>46</sup> Ibid. 47. p. 91.

<sup>47</sup> *Jahresbericht 2017*. Deutscher Bundestag Drucksache 19/700, 19. Wahlperiode, February 20, 2018. [online]. Available at: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/007/1900700.pdf> p. 8.

<sup>48</sup> Ibid. 47. p. 88.

<sup>49</sup> Ibid. 47. pp. 98, 103-106.

<sup>50</sup> SELIGER, Marco. Verteidigungsministerium will das Heer umstrukturieren. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. 2017. [online]. Available at: <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/verteidigungsministerium-will-heer-umstrukturieren-14960534.html>

<sup>51</sup> GLATZ, Rainer L. and Martin ZAPFE. *Ambitious Framework Nation: Germany in NATO Bundeswehr Capability Planning and the “Framework Nations Concept”*. Berlin? Stiftung Wissenschaft und Politik Comments 35, September 2017. pp. 2-3.

many and together with its allies win air superiority over the territory of deployment. As far as the navy is concerned, it should be capable of deploying at least 15 warships and submarines at the same time. Last but not least, an intensive development of capabilities in the area of cyberwarfare is expected.<sup>52</sup>

As far as NATO is concerned, Gustav Gressel noted that *“Germany promised NATO a number of things: a three-division army (out of which one division should be deployable within a relatively short amount of time); several fighter-wings, including some dual-capable aircraft for the nuclear strike role; an electronic attack wing; an escort group for transatlantic convoys; and naval assets for littoral tasks in the Baltic Sea.”*<sup>53</sup> In 2013, Germany introduced the ‘framework nations concept’ (FNC) to NATO. Since February 2017, Germany has been involved in the ‘Enhanced Forward Presence’, being in charge as a framework nation of the battle group in Lithuania (about 1,000 soldiers) together with France, Croatia, the Netherlands, Norway and Iceland.<sup>54</sup> Recently, Germany has committed itself to creating a new command of the forces designated to strengthen NATO’s military presence in Eastern Europe. In 2019, the Bundeswehr is to take command over NATO’s Very High Readiness Joint Task Force (VJTF). As a framework nation, Germany led this force in 2015 as part of the project’s test phase. The German air force has long been involved in securing the Baltic airspace, as part of the Air Policing operation.

Germany’s commitments include participation in EU military operations. The country pledged to make 18,000 service personnel available as part of European Headline Goal (EHG) in 1999. Since 2010, Germany has been regularly involved in EU battlegroups. As far as the recently launched Permanent Structured Cooperation (PESCO) project is concerned, the situation is more complicated. PESCO is intended to be a group of pioneers paving the way for greater defence integration in the EU. Germany supports the strategy of an inclusive PESCO, on the one hand, opening it to as many participants as possible and, on the other, avoiding clear commitments. With respect to France, Germany has committed itself to coordinate the procurement of the new generation of main weapons systems such as tanks, armoured personnel carriers, artillery, and supersonic aircraft. The schedule for this should be ready by mid-2018. Plans are also being prepared to develop a new generation of the main weapons systems or modernising existing ones. These include the successors to the Eurofighter and Rafael combat airplanes, the successor to the Leopard 2 and Leclerc main battle tanks and new artillery systems.<sup>55</sup> Moreover, Germany pushes forward many other bilateral programs of military cooperation

<sup>52</sup> *Bundeswehr-Pläne: Heer soll drei volle Divisionen bekommen.* Deutscher Bundeswehr verband. 2017. [online]. Available at: <https://www.dbww.de/aktuelle-themen/politik-verband/beitrag/news/bundeswehr-plaene-heer-soll-drei-volle-divisionen-bekommen/>

<sup>53</sup> GRESSEL, Gustav. *Germany’s defence commitments: nothing but paper tigers?* European Council on Foreign Relations, 27th March 2018, [online]. Available at: [https://www.ecfr.eu/article/commentary\\_germanys\\_defence\\_commitments\\_nothing\\_but\\_paper\\_tigers](https://www.ecfr.eu/article/commentary_germanys_defence_commitments_nothing_but_paper_tigers)

<sup>54</sup> SANDERS, Lewis. *How does Germany contribute to NATO?* DeutscheWelle, 9th March 2018, [online]. Available at: <http://www.dw.com/en/how-does-germany-contribute-to-nato/a-38033967>

<sup>55</sup> *Deutschland und Frankreich wollen bei Rüstung kooperieren.* Deutsche Wirtschafts Nachrichten, 14th July 2017, [online]. Available at: <https://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2017/07/14/deutschland-und-frankreich-wollen-bei-ruestung-kooperieren/>

with smaller European partners that are based on FNC. It concerns the Netherlands,<sup>56</sup> the Czech Republic and Romania.<sup>57</sup> The term “Ankerarmee” is used in this context.

Whether Germany is able to meet all of these commitments and plans is something that is presently discussed in the country. Some experts have pointed out that - given the present state of the Bundeswehr - it is not very likely.<sup>58</sup> Still, the accomplishment of the desired condition presupposes large purchases of military technology of all kinds, which presents enormous demands on the acquisition process and defence budget.

The ongoing German debate can be characterised as a certain return to collective defence as a paradigm, which stands behind the military planning. Rainer L. Glatz and Martin Zapfe reached the conclusion that “*structurally, the Bundeswehr prioritizes high-intensity operations for collective defence. The same single set of forces will then have to provide troops for crisis management operations.*”<sup>59</sup> This is the absolute opposite of the situation regarded as desirable both in NATO and Germany since the end of the Cold War and achieved painstakingly in consequence of several rounds of military reforms sometime around 2011-2012. The present situation can be characterised as the Bundeswehr being optimised for conducting several types of out-of-area military operations and these existing capacities would be used in case of collective defence.

## CONCLUSION

Over the years, the definition of the Bundeswehr’s main missions has gradually shifted towards crisis management operations and the structure of the armed forces has accommodated to this shift. After the 2010-2011 reform, it was entirely evident that these operations have become the main task of the armed forces. Yet, this shift has been somewhat slower than in other militaries in the West. At the turn of the millennium, the emphasis placed on territorial defence was still greater than in other NATO member countries, and its importance only decreased throughout the 2000s. The turning point came in 2003-2004 and the aim of the reforms was to build up the armed forces to make them suitable for various types of crisis management military operations, outside Article 5 of the Washington Treaty.

<sup>56</sup> KASDORF, Bruno. Military cooperation between the German Army and the Royal Netherlands Army from a German perspective. *Militaire Spectator*, no 4, 2014, pp. 199-205. [online]. Available at: <https://www.militairespectator.nl/sites/default/files/teksten/bestanden/MS%204-2014%20Kasdorf%20Samenwerking%20KL-Bundeswehr.pdf>

<sup>57</sup> LEITHÄUSER, Johannes. Bundeswehr will „Ankerarmee“ für kleine Nato-Partner werden. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, February 9, 2017. [online]. Available at: <http://www.faz.net/aktuell/politik/sicherheitskonferenz/bundeswehr-will-ankerarmee-fuer-kleine-nato-partner-werden-14869905.html>

<sup>58</sup> JUNGHOLT, Thorsten. Bundeswehr ist mit Aufgaben in der Nato überfordert. *Die Welt*, February 15, 2018, [online]. Available at: [https://www.welt.de/print/die\\_welt/article173593579/Bundeswehr-ist-mit-Aufgaben-in-der-Nato-ueberfordert.html](https://www.welt.de/print/die_welt/article173593579/Bundeswehr-ist-mit-Aufgaben-in-der-Nato-ueberfordert.html)

<sup>59</sup> Ibid. 53. p. 2.

Paradoxically, at the time these objectives stemming from the NATO security threat assessment and NATO defence planning were achieved in 2012-2014, threat perception changed and more emphasis was put on territorial and collective defence. At present, German military policy places the main emphasis on “restoring the capacities” for collective defence. This means that the reforms of the armed forces in Germany came too late, were implemented too slowly and without sufficient rigour. German political and military leadership was not able to prepare a military reform that would successfully anticipate the future needs of the German security policy. All German post-cold war military transformations only responded to stimuli coming from the outside. In formulating their country’s security policy, German political leaders always had to consider the discrepancy between Germany’s needs and its military abilities. Indeed, they had no choice, as they were unable to remove the discrepancy. On the other hand, at this point, Germany is not very different from the rest of European NATO members.

By and large, the Bundeswehr is in an unsatisfactory state as far as the needs of the German security policy are concerned, even though the targets of the past reforms were largely met. This apparent contradiction is due to the fact that during the past reforms the priority was to save money and, at the same time, to meet the German commitments to NATO and EU in terms of undertaking a broad spectrum of expeditionary operations. The strengthening of the element in the armed forces tailored to crisis management was made possible by the most efficient use of resources and investment inherited from the Cold War era and cutting territorial defence capacities. However, this policy is now evidently exhausted and is no longer sustainable - if German collective defence capacities are to be truly restored.

In this context, it must be noted that decreasing the European dependence on the USA in defence is impossible without a substantially greater contribution from Germany. The idea that by 2024 the country will spend two per cent of its GDP on defence (which would amount to about 70 billion euros) is hardly palatable to the German left nor to a substantial section of the general public. But even if this money were wisely spent, it would still not substitute for the US security guarantees in Europe. Thus, one can expect a continued contradiction between Germany’s economic might and substantial political influence in Europe on the one hand, and very modest German military capacities on the other. For the immediate future, the economic giant will remain a military dwarf.

***This work was supported by the Grantová agentura České republiky (Czech Science Foundation) under the project “Germany and Out-of-Area Military Operations: Civilian Power, Trading State or Middle Power?”, registration number 17-12243S.***

---

**Author:** *Assoc. prof. Zdeněk Kříž, PhD., born 1972. Graduated in political science and history at the Faculty of Arts at Masaryk University. He became associate professor of political sciences in 2006, based on his habilitation thesis "End of Germany as a civilian power? Germany's out-of-area operations during the red-green coalition of 1998-2005." He specializes in international relations, international security organizations, German and Czech security policies, civilian and democratic control of armed forces, and the history of armed conflicts. In 2010 and 2011, he was part of the Czech Defence Minister's expert team producing the White Paper on Defence of the Czech Republic 2011.*

---

**How to cite:** KŘÍŽ, Zdeněk. German Military Transformation - the Never-Ending Quest for Appropriate Military Capacities. *Vojenské rozhledy*. 2018, 27 (3), 47-62. ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Available at: [www.vojenskerozhledy.cz](http://www.vojenskerozhledy.cz)

---

---

*Recenzovaný článek*

---

**Balkánští džihádisté****Balkan Foreign Fighters****Věra Stojarová**

**Abstrakt** Článek se zabývá problematikou rekrutování džihádistů z Balkánského poloostrova a zkoumá opatření, které vlády v daném regionu učinily k potlačení problému. Dosavadní výzkum naznačuje, že za bezprecedentním poklesem v počtu nově rekrutovaných džihádistů byly první ztráty ISIS, vyčerpání první vlny entusiastických rekrutů a návraty prvních zklamaných bojovníků domů, stejně jako změny ve veřejných politikách a veřejném diskursu (politickém narativu, narativu islámských komunit i v masmédiích).

**Abstract** The article focuses on the issue of foreign fighters from the Balkan peninsula, and examines the measures that have been taken by governments in the region to combat it. The author asserts that the first ISIS losses and the thinning of the first wave of enthusiastic recruits accompanied with the first disillusioned returnees and changes in public policies and in public discourse (political narrative and narrative of Islamic communities, mass media) caused the unprecedented decline in the number of new recruits.

**Klíčová slova:** Albánie; Balkán; džihádisté; Bosna a Hercegovina; Kosovo.

**Keywords:** Albania; Balkan; Foreign Fighters; Bosnia and Herzegovina; Kosovo.



## ÚVOD

Islamistický radikalismus stojí v posledních letech v centru pozornosti médií, expertů a akademiků, zabývajících se bezpečnostním rizikem, spjatým s tímto fenoménem. Setkáváme se tak často s výzkumem týkajícím se migrace a hrozbou plynoucí z nárůstu migrantů muslimského vyznání, i se studii analyzujícími import radikálních odnoží islámu na evropský kontinent. České akademické prostředí nabízí v tomto kontextu již několik publikací, nicméně textů zabývajících se balkánským regionem není mnoho,<sup>1</sup> byť autochtonní více než osmimilionová muslimská komunita v jihovýchodní Evropě představuje velmi zajímavou skupinu pro rekrutování zahraničních bojovníků a tudíž i pro samotný výzkum. Ty regiony Balkánu, které byly v nedávné minulosti zasaženy válkou, lze v dlouhodobé perspektivě považovat za oblast zvýšeného rizika, neboť zde je nemalý potenciál pro ozbrojené aktivity islamistických radikálů či jejich podporu. Státy a entity, kde je toto riziko dlouhodobě nejvyšší, jsou Bosna a Hercegovina (BaH), Kosovo, Albánie, Makedonie, vzhledem k regionu Sandžak i Srbsko a v menší míře i Černá Hora.

Cílem tohoto textu je charakterizovat problematiku balkánských džihádistů, diskutovat opatření proti islamistické radikalizaci obecně i konkrétní kroky, které státy regionu učinily. Jakou roli sehrála při rekrutování zahraničních bojovníků (sociální) média? Jakou roli měli při úspěchu či naopak neúspěchu rekrutování političtí lídři a předáci místních muslimských obcí? Ambicí článku je vysledovat různé aspekty diskurzivních příležitostí (kulturní kontext, masmédia a nová média, které přispívají k utváření veřejného diskurzu), jež jsou nedílnou součástí struktur příležitostí.

Článek představuje případovou studii, jejíž ambicí je představit problematiku balkánských džihádistů a opatření, které státy regionu učinily. Zabývá se všemi státy regionu západního Balkánu, nejvíce prostoru je věnováno státům, které byly fenoménem nejvíce postiženy. Z hlediska zdrojů se článek opírá jak o místní primární zdroje, sekundární zdroje anglo-amerického původu, tak i o rozhovory s místními experty v Sarajevu, Tiraně a Prištině.

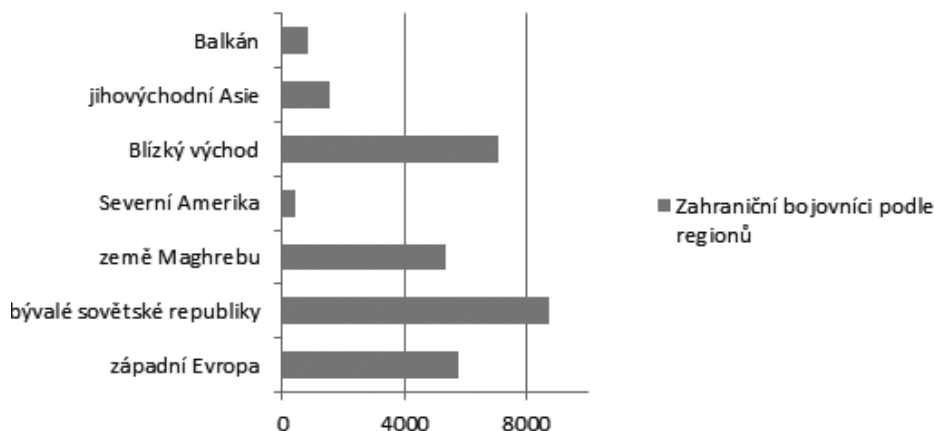
## 1 DŽIHÁDISTÉ Z BALKÁNU

V současné době je stále ještě věnována značná pozornost zapojení balkánských islamistických radikálů do blízkovýchodních konfliktů, resp. formací typu Islámského státu a Fronty *an-Nusrá* a rizikům, která mohou doprovázet návrat těchto bojovníků do svých domovských států. Situace je obdobná, jaká byla v případě mudžahedínů v bosenském

<sup>1</sup> Např. STOJAR, R. Islámský radikalismus a jeho násilné projevy v kontextu balkánského regionu. *Obrana a strategie* 1/2016.

konfliktu – přes veškeré snahy bezpečnostních služeb je velmi obtížné aktivní balkánské džihádisty identifikovat a tudíž i vést spolehlivou evidenci.<sup>2</sup>

## ZAHRA NIČNÍ BOJOVNÍCI PODLE REGIONŮ



**Graf č. 1:** Zahraniční bojovníci podle regionů. Zdroj: BARRETT, R. Beyond the Caliphate: Foreign Fighters and the Threat of Returnees, *The Soufan Group* [online]. 2017. Dostupné z: <http://thesoufancenter.org/wp-content/uploads/2017/10/Beyond-the-Caliphate-Foreign-Fighters-and-the-Threat-of-Returnees-TSC-Report-October-2017.pdf>.

Zahraniční bojovníci pochází zejména ze zemí Blízkého východu, bývalých sovětských republik, zemí Maghrebu a zemí západní Evropy; džihádistů z Balkánu je v absolutních číslech v porovnání s těmito regiony velmi poskrovnu. Podíváme-li se na odhadované počty zahraničních bojovníků na milion obyvatel v 22 evropských zemích v roce 2015, pak je na prvním místě Kosovo (125 bojovníků/mil. ob.), následované BaH (85), Belgií (42) a Albánií (30). Srbsko, respektive region Sandžak, je na 13. místě s 10 zahraničními bojovníky a Makedonie na 18. místě se 6 bojovníky na milion obyvatel. To je většinou výrazně méně ve srovnání např. s Dánskem, Švédskem a dalšími západoevropskými státy. Naproti tomu pořadí vyjádřené počtem zahraničních bojovníků na milion obyvatel muslimského vyznání klade Srbsko na 10. příčku, Bosnu na 11., Kosovo na 14., Albánii na 20. a Makedonii na 21. místo žebříčku. Vyjádřeno v absolutních číslech, nejpočetnějším zdrojem je Francie s 1910 bojovníky, následuje Německo s 915, Spojené království s 850 a Belgie s 528 bojovníky (stav k říjnu/listopadu 2017), což je stále méně než počty džihádistů z Balkánu.

<sup>2</sup> NEUMANN, P. *Foreign fighter total in Syria/Iraq now exceeds 20,000; surpasses Afghanistan conflict in the 1980s* [online]. 2015 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: <http://goo.gl/ZKwqOA>; CALL C. *How Kosovo Was Turned into Fertile Ground for ISIS*. *The New York Times* [online], 21 May 2016 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z <http://goo.gl/G2YuPk>.

hádístů, kteří se rekrutují z Ruské federace či arabských zemí. V arabských zemích je jich nejvíce: velké počty přicházejí jak z Blízkého východu, tak zemí Maghrebu.<sup>3</sup> Černá Hora se v prvních žebříčcích vůbec nevyskytuje, nedávné údaje hovoří v absolutních číslech o 23 bojovnících<sup>4</sup>. Kosovský bezpečnostní expert Shpend Kursani tvrdí, že fenoménem zahraničních bojovníků byly nejvíce zasaženy země s nemuslimskou většinou.<sup>5</sup> Nicméně v protikladu ke Kursaniho názoru je třeba upozornit, že v absolutních počtech nejvíce balkánských džihádístů pochází z oblastí s muslimskou většinou, tj. Kosova, Bosny a Hercegoviny, Albánie a srbského Sandžaku, přičemž obecně mezi regiony s největší rekrutací patří Maghreb a Blízký východ.

Soudržnost albánské diaspor, nedůvěra ve státní instituce, zkušenosti s praním špinavých peněz a s využíváním nelegálních dopravních cest přispívá k facilitaci rekrutace. Značné množství mladých Albánců slouží jako zásobárna radikálních nálad; experti uvádějí, že průměrný věk, v němž se islamističtí radikálové rozhodují pro cestu džihádu, je 25-26 let.<sup>6</sup> Tito lidé prožili větší část svých životů po skončení konfliktu v Kosovu a Makedonii a mají tudíž méně důvodů k podpoře Západu. Je zajímavé, že někteří z Albánců, kteří se připojili k ISIS, absolvovala vzdělání v západních státech a má zkušenost se západním způsobem života, avšak podobně jako bojovníci z ostatních částí daného regionu se po návratu domů potýkali s nedostatkem příležitostí a nenašli adekvátní uplatnění ve společnosti.<sup>7</sup> Izolovaní a marginalizovaní jedinci, kteří často nemají čistý trestní rejstřík a žijí v odlehlých oblastech, se stávají lehkým cílem pro rekrutaci. Jejich zranitelnost je dále posílena skutečností, že místní muslimské struktury dlouho váhají,

- 3 THE SOUFAN GROUP, *Foreign fighters. An updated assessment of the Flow of Foreign Fighters into Syria and Iraq*, [online], 2015, [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: [http://www.soufangroup.com/wp-content/uploads/2015/12/TSG\\_ForeignFightersUpdate\\_FINAL.pdf](http://www.soufangroup.com/wp-content/uploads/2015/12/TSG_ForeignFightersUpdate_FINAL.pdf); BARRETT, R. Beyond the Caliphate: Foreign Fighters and the Threat of Returnees, *The Soufan Group* [online]. 2017 [cit. 2017-01-12]. Dostupné z: <http://thesoufancenter.org/wp-content/uploads/2017/10/Beyond-the-Caliphate-Foreign-Fighters-and-the-Threat-of-Returnees-TSC-Report-October-2017.pdf>
- 4 BALKANINSIGHT. Montenegro opens Probes into ISIS Fighters, Recruiters [online]. [cit. 2018-08-17]. Dostupné z <http://www.balkaninsight.com/en/article/montenegro-opens-new-probe-into-isis-fighters-recruiters-05-15-2018>.
- 5 KURSANI S. *Report Inquiring into the Causes and Consequences of Kosovo Citizens Involved as Foreign Fighters in Syria and Iraq*, Kosovar Centre for Security Studies 2015 [online]. [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: [http://www.qkss.org/repository/docs/Report\\_inquiring\\_into\\_the\\_causes\\_and\\_consequences\\_of\\_Kosovo\\_citizens\\_involvement\\_as\\_foreign\\_fighters\\_in\\_Syria\\_and\\_Iraq\\_307708.pdf](http://www.qkss.org/repository/docs/Report_inquiring_into_the_causes_and_consequences_of_Kosovo_citizens_involvement_as_foreign_fighters_in_Syria_and_Iraq_307708.pdf).
- 6 SAGEMAN, M., *Understanding Terror Network*. Pennsylvania: Pennpress 2004.
- 7 Sr. KURSANI. op. cit; SPAHIU, E. Ethnic Albanian foreign fighters and the Islamic state. *Terrorism Monitor* [online]. 2015, sv. 13, č. 10. Dostupné z: <http://www.refworld.org/docid/555d92834.html>; JAKUPI, R. – KELMENDI, V. *Women in Violent Extremism: Lessons learned from Kosovo*. Kosovo Centre for Security Studies [online]. 2017 [cit 2017-06-25]. Dostupné z: <http://www.qkss.org/en/Reports/Women-in-Violent-Extremism-Lessons-learned-from-Kosovo-841>

než na existenci radikálních buněk upozorní stát.<sup>8</sup> Mnozí z Kosovanů, kteří se připojili k Islámskému státu, měli jen chabé povědomí o islámském právu a Kosovo nikdy předtím neopustili.<sup>9</sup> Nízká úroveň vzdělání v odlehlých a zaostalých oblastech tak usnadňuje náboženskou a ideologickou manipulaci radikálními islamisty.<sup>10</sup> Kosovo je jedinou zemí v daném regionu, jejíž obyvatelé i nadále potřebují víza pro vstup na území EU. Mladí Albánci se tak vydávají na Blízký východ či do Turecka, kde víza nepotřebují, a často končí v těch nejkonzervativnějších islámských školách.<sup>11</sup>

Řada mešit, které nejsou pod kontrolou místních muslimských autorit, slouží jako podhoubí pro další indoktrinaci. Internet a sociální média přitom radikálům slouží k „probuzení“ balkánských muslimů a jejich „napojení“ na širší muslimskou komunitu. Radikální poselství se tak šíří způsoby, jež mohou být jen obtížně monitorovány či potlačeny. Jak upozornili Azinović a Jusić, podle některých posudků měl ISIS k počátku roku 2015 až 25.000 registrovaných účtů na Twitteru, z nichž bylo odesíláno průměrně 200.000 zpráv týdně.<sup>12</sup> To je bezprecedentní objem komunikace mezi frontou a zázemím, z něhož se rekrutují bojovníci, a většina policejních orgánů a zpravodajských služeb ve světě nemá technické kapacity k tomu, aby tuto komunikaci monitorovala, natož pak analyzovala. Bosna a Hercegovina není v tomto ohledu výjimkou.

Desítky balkánských džihádistů již zahynuly na bitevním poli a další desítky (možná až třetina z celkového počtu) se vrátily do zemí původu. Navráťivší jsou prozatím zejména jedinci, kteří utrpěli deziluzi a jejichž očekávání se nenaplnila. Je však možné, že jsou mezi nimi i ideologicky přesvědčení jedinci, kteří dostali za úkol vrátit se domovského státu a vykonat konkrétní záměr, což může být i ozbrojený útok.

<sup>8</sup> HIDE, E. *Assessment of risks on national security/ the capacity of state and society to react: Violent Extremism and Religious Radicalization in Albania*. Tirana: Albanian Institute for International Studies. 2015 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: <http://www.aiis-albania.org/sites/default/files/Violent%20Extremism%20and%20%20Religious%20Radicalization%20in%20Albania.pdf>. AZINOVIĆ, V. – JUSIĆ, M., *The lure of the Syrian war: the foreign fighter's Bosnian contingent*. The Atlantic Initiative 2015 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: [http://atlanticinitiative.org/images/THE\\_LURE\\_OF\\_THE\\_SYRIAN\\_WAR\\_THE\\_FOREIGN\\_FIGHTERS\\_BOSNIAN\\_CONTINGENT/The\\_Lure\\_of\\_the\\_Syrian\\_War\\_-\\_The\\_Foreign\\_Fighters\\_Bosnian\\_Contingent.pdf](http://atlanticinitiative.org/images/THE_LURE_OF_THE_SYRIAN_WAR_THE_FOREIGN_FIGHTERS_BOSNIAN_CONTINGENT/The_Lure_of_the_Syrian_War_-_The_Foreign_Fighters_Bosnian_Contingent.pdf); DZIHIC, V. *Neuer Islamismus und islamische Radikalisierung am Balkan: Aktuelle Entwicklungen und Gefahrenpotentiale*. Arbeitspapier 8 7/2016. Austrian Institute for International Affairs [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: [http://www.oii.ac.at/fileadmin/Unterlagen/Dateien/Publikationen/Arbeitspapiere/Arbeitspapier\\_Islamische\\_Radikalisierung\\_Balkan.pdf](http://www.oii.ac.at/fileadmin/Unterlagen/Dateien/Publikationen/Arbeitspapiere/Arbeitspapier_Islamische_Radikalisierung_Balkan.pdf).

<sup>9</sup> HOPKINS, V. – TRIEST, V. Exclusive: Kosovo's ISIS Recruits. In: *Prishtina Insight*, March 14, 2016 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: <http://prishtinainsight.com/exclusive-kosovos-isis-recruits>

<sup>10</sup> HIDE. op cit.

<sup>11</sup> QEHAJA, F. – PERTESHI, S. – VRAJOLLI, M. *Mapping the state of play of institutional and community involvement in countering violent extremism in Kosovo*. Kosovo Centre for Security Studies 2017 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: <http://www.qkss.org/en/Reports/Mapping-the-state-of-play-of-institutional-and-community-involvement-in-countering-violent-extremism-in-Kosovo-864>.

<sup>12</sup> AZINOVIĆ – JUSIĆ. op cit.

## 2 ISLÁMSKÁ SPOLEČENSTVÍ JAKO SPOLUTVŮRCE VEŘEJNÉHO MÍNĚNÍ

Religiozitu etnických Albánců omezuje množství sociálních a kulturních faktorů jejich zemi specifických. Riziko radikalizace v této převážně muslimské společnosti je proto minimální, stejně jako vyhlídky na jakoukoliv konfrontaci se Západem.<sup>13</sup> Vlažný přístup Albánců k náboženství je často vyjadřován citátem z básně Pashko Vasy: „Náboženstvím Albánců je albánství.“ Kosovo i Albánie se ve svých ústavách prohlašují za sekulární státy, které jsou ve věci náboženské víry neutrální, a jejich představitelé trvale zdůrazňují, že jejich země nejsou země muslimské, nýbrž evropské, s muslimským i křesťanským obyvatelstvem.<sup>14</sup> Co se týče vztahu k USA, které jsou globálně vnímány jako hlavní aktér konfliktů a napětí mezi islámským světem a ostatními zeměmi, je Albánie ze všech muslimských zemí nejvíce proamerická. I percepce západní Evropy je zde velice pozitivní. Tím samozřejmě není řečeno, že by v Albánii žádné radikální islamistické skupiny nebyly; pouze to, že jsou méně tolerované a bezpečnostní struktury jsou připraveny vůči nim zakročít. Ačkoliv podpora Západu a USA v důsledku nespokojenosti Kosovanů s politikou a ekonomickou situací poněkud poklesla, je stále velmi vysoká a dosahuje až 86 %.<sup>15</sup>

Boj proti importu islamistického radikalismu do Bosny a Hercegoviny oslabují přetrvávající konfliktní vtahy mezi zdejšími třemi státotvornými národy, dlouhodobé popírání zodpovědnosti ze strany islámského společenství a stereotypní líčení války v BaH jako střetu civilizací.<sup>16</sup> Je obtížné bojovat proti islamistickému radikalismu v zemi, kde chybí jednotný narativ o minulosti a kde se nešetří obviněními z islamistického radikalismu za účelem diskreditace protivníků.<sup>17</sup> Vzmeme-li islám jako primární referenční rámec, pak je to obtížné hovořit o islámské politice v Bosně; jsou-li v každodenním politickém diskurzu používány islámské symboly, pak je to za účelem dosažení národních bosňáckých (muslimských) politických cílů a nikoliv cílů islamistických.<sup>18</sup>

Co se týče veřejného diskurzu v Bosně a Hercegovině, pak import radikálního islámu znamenal schisma, a to jak pro muslimské společenství jako celek, tak pro Islámskou obec (*Islamska zajednica, IZ*), tj. náboženskou organizaci a politického aktéra, který po-

13 BASHKIM, B. Iseni. *National Identity, Islam and Politics in the Balkan*. Stuttgart: Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart 2009.

14 JAZEXHI, O. Albania. In: NIELSEN, S. Jørgen (ed.). *Yearbook of Muslims in Europe*. Sv. 6. Leiden/Boston: Brill 2015.

15 Kosovo Centre for Security Studies, *Kosovo security barometer. Trends of perception towards Kosovo's Foreign Policy and Dialogue with Serbia*, 2017 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: [http://www.qkss.org/repository/docs/barometri-dialogue-eng\\_967295.pdf](http://www.qkss.org/repository/docs/barometri-dialogue-eng_967295.pdf)

16 HELSINŠKI ODBOR ZA LJUDSKA PRAVA U SRBIJI. *Radikalne grupe na Balkanu: slušaj Vehabije Jašarevića*, Helsinški Bilten, 84/2011 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: <http://www.helsinki.org.rs/serbian/doc/HB-Br84.pdf>.

17 MERDJANOVA, I. *Rediscovering Umma. Muslims in the Balkans between Nationalism and Transnationalism*. Oxford: Oxford University Press 2013.

18 ALIBAŠIĆ, A. Bosnia and Herzegovina. In: CESARI, J. (ed). *The Oxford handbook of European Islam*. Oxford: Oxford University Press 2014.

máhal utvářet bosňáckou národní identitu. Její bývalý vůdce Mustafa Cerić byl předním propagátorem bosňáckého nacionalismu, IZ vybudoval od základů a učinil z organizace jednoho z hlavních hráčů v bosenské politice a společnosti. Vzhledem k poválečné situaci a náboženskému základu bosňácké identity neučinila tamní státní administrativa takové kroky, které by radikálním islamistům zabránily se v zemi pevně uchytit. V roce 2012 byl velkým muftím jmenován Husein Kavazović.<sup>19</sup> Mezi své priority zařadil podporu dialogu a nalezení společného základu sdíleného všemi třemi náboženskými společenstvími. IZ se pod novým vedením staví proti radikalismu jakéhokoliv typu, ať už islámského, katolického, pravoslavného, sekulárního či liberálního.<sup>20</sup>

Podobná roztržka mezi liberálními muslimy a radikály byla evidentní ve veřejném diskursu v Kosovu. Ovšem Islámská obec v Kosovu (*Bashkësia Islame e Kosovës*, BIK) nikdy nedosáhla takového politického a sociálního statutu, jakému se těšil její protějšek v Bosně. Kursani tvrdí, že diskurzivní rozkol mezi liberály a extremisty byl využit jako zástěrka, za níž se schovávají jiné problémy v BIK, včetně mocenské kontroly nad aktivitami a financemi obce což následně poškodilo image BIK i islámského společenství.<sup>21</sup>

Je zajímavé sledovat, jak se u Albánců proměňuje vnímání albánských dobrovolníků v blízkovýchodních konfliktech. V letech 2012-2013 mainstreamová média tyto dobrovolníky převážně pozitivně hodnotila. Albánští bojovníci v Sýrii byli zobrazováni jako element, který s tyranským režimem svádí bitvu o demokracii (jako mučedníci, šahídi), čímž jsou ze sekulárního hlediska srovnatelní se svými předchůdci z Kosovské či Makedonské osvobozené armády a z náboženského hlediska s pravými sunnitskými válečníky, kteří bojovali proti šíitským heretikům, alavitům a nevěřícím. Tato percepce však neměla původ v radikálně islamistickém náhledu ani v protizápadním postoji. Byla zcela v souladu s postojem vlády Spojených států, která se v syrském konfliktu postavila proti Bašáru Asádovi. Od roku 2012 se z islámských center v Albánii šíří rozsáhlá propaganda a řada imámů apeluje na věřící, aby se vydali na cestu džihádu a do Sýrie. Od roku 2013 nic-

<sup>19</sup> Viz ARBUTINA, Z. *Neuer religiöser Führer für Muslime in Bosnien*, 2013 [cit. 2017-09-10]. Dostupné z <http://www.dw.com/de/neuer-religi%C3%B6ser-f%C3%BChrer-f%C3%BCr-muslime-in-bosnien/a-16318405>

<sup>20</sup> ISLAMSKA ZAJEDNICA U BOSNI I HERCEGOVINI. *Nacrt platforme Islamske zajednice u BiH za dijalog* [online]. 2015 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: <http://vijecemuftija.islamskazajednica.ba/index.php/2015-12-08-13-41-32/fetve-i-rezolucije/156-nacrt-platforme-islamske-zajednice-u-bih-za-dijalog>

<sup>21</sup> Sr. JUREKOVIĆ. op. cit.; DZIHIC, V. *Neuer Islamismus und islamische Radikalisierung am Balkan: Aktuelle Entwicklungen und Gefahrenpotentiale*. Arbeitspapier 8 7/2016. Austrian Institute for International Affairs [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: [http://www.oiiip.ac.at/fileadmin/Unterlagen/Dateien/Publikationen/Arbeitspapiere/Arbeitspapier\\_Islamische\\_Radikalisierung\\_Balkan.pdf](http://www.oiiip.ac.at/fileadmin/Unterlagen/Dateien/Publikationen/Arbeitspapiere/Arbeitspapier_Islamische_Radikalisierung_Balkan.pdf); KURSANI S. *Report Inquiring into the Causes and Consequences of Kosovo Citizens Involved as Foreign Fighters in Syria and Iraq*, Kosovar Centre for Security Studies 2015 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: [http://www.qkss.org/repository/docs/Report\\_inquiring\\_into\\_the\\_causes\\_and\\_consequences\\_of\\_Kosovo\\_citizens\\_involvement\\_as\\_foreign\\_fighters\\_in\\_Syria\\_and\\_Iraq\\_307708.pdf](http://www.qkss.org/repository/docs/Report_inquiring_into_the_causes_and_consequences_of_Kosovo_citizens_involvement_as_foreign_fighters_in_Syria_and_Iraq_307708.pdf); INTERNATIONAL CRISIS GROUP. *Bosnia's Dangerous Tango: Islam and Nationalism*. Europe Briefing N°70 Sarajevo/Brussels, 26 February 2013 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/bosnias-dangerous-tango-islam-and-nationalism.pdf>; ZAIMI G. *Religious radicalization and violent Islamist extremism in Albania, Macedonia and Kosovo*, 2017 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: <http://www.dsps.unifi.it/upload/sub/zaimi-religious-radicalization-and-violent-islamist.pdf>

méně podpora těmto aktivitám postupně klesla a začaly převažovat kritické názory spolu s vědomím, že v Sýrii jsou aktivní stovky albánských dobrovolníků z Albánie, Kosova a Makedonie. Zapojení těchto bojovníků do Islámského státu a Fronty *an-Nusrá* bylo často doprovázeno slovními útoky proti sekulárnímu Západu a později i proti sekulárnímu albánskému politickému establishmentu, což vedlo k zásadnímu přehodnocení dosud zastávaných postojů. Namísto idealizace se důraz přesunul na rizika, které tyto aktivity obnášejí pro společnost, a na neslučitelnost džihádismu s tradičním albánstvím.<sup>22</sup>

Ve stejné době podnikla úřední moc a kosovská vláda razantní opatření proti místním džihádistům a džihádistické propagandě a oznámila, že Albánci zapojení do zahraničního džihádu budou zbaveni občanství. Následně byly zadrženy desítky občanů, ať už kvůli svým vazbám na islamistické aktivity či zapojení do konfliktu v Sýrii. Islámská obec v Kosovu následně v médiích odrazovala kosovskou mládež od účasti v syrském konfliktu. Salafistický imám Ahmed Kalaja, který byl jedním z nejsilnějších zastánců účasti Albánců v syrském konfliktu a jehož mešita byla mezi prvními, které zorganizovaly veřejné modlitby a uspořádaly sbírku na podporu albánských džihádistů vydávajících se do Sýrie, prohlásil, že cesta džihádu je uzavřena pro ty, kdo nerespektovali tradice klanu tím, že si nevyžádali souhlas svých rodin.<sup>23</sup>

### 3 STÁT MEZI UMÍRNĚNÝM A RADIKÁLNÍM ISLÁMEM

Džihádisté postavili balkánské státy před novou výzvou. Všechny země západního Balkánu, jimiž se zabývá tento text (Albánie, BaH, Kosovo, Makedonie, Černá Hora a Srbsko) zavedly v roce 2014 do svých trestních zákoníků paragrafy postihující občany, kteří se vydají bojovat do zahraničí. V Kosovu se vláda zaměřila na zatýkání imámů a během krátké doby bylo zatčeno více než 130 osob.<sup>24</sup> Podobně i sousední Albánie a Srbsko přijaly novou legislativu, kterou postupně uvádějí do praxe. Kosovo zakročilo jak proti náborářům, tak navrátilcům bojovníků (obvinění vycházející z přijaté legislativy), zatímco Albánie se omezila na opatření proti náborářům, neboť většina navrátilců opustila zemi před

<sup>22</sup> JAZEXHI, op cit.

<sup>23</sup> JAZEXHI, op cit.

<sup>24</sup> MEJDINI, F. Drop in Albanian ISIS fighters reflects low demand. *Balkan Insight*, 11 August 2016 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: <http://www.balkaninsight.com/en/article/the-decline-of-albanians-fighting-with-isis-related-mostly-with-low-demand-08-11-2016>. K.T. Kosovo foreign fighters. Dealing with consequences not causes. *European Western Balkans*, 21 March 2017 [cit. 2018-01-11]. Dostupné z: <https://europeanwesternbalkans.com/2017/03/21/kosovo-foreign-fighters-dealing-with-consequences-not-causes/>; KNUDSEN, R.A. *Radicalization and foreign fighters in Kosovo context. An analysis of international media coverage of the phenomena*, Norwegian Institute of International Affairs 2017 [cit. 2017-01-12]. Dostupné z: [https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2442205/NUPI\\_Working\\_Paper\\_875\\_Knudsen.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2442205/NUPI_Working_Paper_875_Knudsen.pdf?sequence=2&isAllowed=y). OFFICE OF THE PRIME MINISTER, REPUBLIC OF KOSOVO, *Strategy on Prevention of Violent Extremism and Radicalism Leading to Terrorism 2015–2020*, 2015 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: [http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/STRATEGY\\_parandalim\\_-\\_ENG.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/STRATEGY_parandalim_-_ENG.pdf)

tím, než byl přijat zákon proti účasti v zahraničních konfliktech. V boji proti terorismu a radikalismu uplatňují všechny země jak tvrdé, tak měkké přístupy,<sup>25</sup> přičemž zasahují primárně proti náborářům, uskutečňují ale i akční plány k reintegraci navrátilivších bojovníků a k odrazení potenciálních rekrutů (snaha o získání všech mešit pod jurisdikci islámských společenství a spolupráce na reintegraci s islámskými společenstvími). Bosna a Hercegovina čelí specifickým problémům s koordinací, které jsou způsobeny jedinečným ústavněprávním uspořádáním země.<sup>26</sup> Bosňácké politické elity a islámská obec uznaly existenci hrozby až po teroristických útocích ve Zvorniku a Sarajevu v roce 2015.<sup>27</sup> Od té doby bylo několik občanů BaH zatknuto pro svou účast v boji ISIS. Kromě vlastních politik se balkánské země dohodly, že budou s problémem bojovat na regionální úrovni a státy přijaly i další opatření.<sup>28</sup> Několik zahraničních organizací bylo vykázáno a další se střetávají se zvýšenou ostražitostí místních orgánů. I přes tyto snahy desítky náboženských center a společenství na Balkáně operují mimo dohled oficiálního hlavního proudu islámu. Na internetu i nadále fungují propagandistické kanály v místních jazycích, proti nimž místní úřady prakticky nemohou zasáhnout, protože tyto kanály jsou umístěny na hostitelských serverech mimo Evropu.

Zprávy Albánského institutu mezinárodních studií ukazují, že rekrutování albánských bojovníků pro ISIS v Sýrii a Iráku bylo nejuspěšnější v roce 2014, kdy z Albánie odcestovalo 90–150 osob. O rok později to nebyl skoro nikdo.<sup>29</sup> Podobná pozorování jsou hlášena z Bosny a Hercegoviny a téměř celého regionu: počátkem roku 2016 se odjezdy do Sýrie prakticky zastavily. Výjimkou je Makedonie - kvůli mnohaměsíční vnitropolitické krizi stát nebyl schopen vypořádat se s nedostatky ve vynucování práva a počet džihádistů vzrostl

<sup>25</sup> Konceptualizaci lze nalézt např. v HOEFT G. „Soft“ approaches to counter terrorism: an exploration of the benefits of deradicalisation programs. International Institute for Counter-Terrorism, Herzliya. 2015 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: <https://www.ict.org.il/UserFiles/ICT-Soft-Approaches-to-CT-Hoeft.pdf>; LAMALLARI, B. *Dealing with Returning Foreign Fighters*, DGAP 2016 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: [https://dgap.org/sites/default/files/article\\_downloads/open\\_society\\_foundation\\_dealing\\_with\\_returning\\_foreign\\_fighters.pdf](https://dgap.org/sites/default/files/article_downloads/open_society_foundation_dealing_with_returning_foreign_fighters.pdf); LIKMETÄ, E. On terrorism and legal response in Albania. *Academic Journal of Business, Administration, Law and Social Sciences*. Sv. 1, č. 2. 2015 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: <http://iipcc.org/wp-content/uploads/2015/07/Ajbals-all-2-fq-48-57.pdf>

<sup>26</sup> WITHER, J. K.. Salafi-Jihadists: a Threat to the Western Balkans? In: EJDUS, F. – JUREKOVIĆ, P. *Violent Extremism in the Western Balkans*. National Defence Academy Austria 2016.

<sup>27</sup> BEĆIREVIĆ, E. Islamic Radicalism in Bosnia and Herzegovina'. In: EJDUS, F. – JUREKOVIĆ, P. *Violent Extremism in the Western Balkans*. National Defence Academy Austria 2016; BEĆIREVIĆ, E. *Salafism vs. Moderate Islam. A Rhetorical Fight for the Hearts and Minds of Bosnian Muslims*. Sarajevo 2016 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: [http://www.atlantskainicijativa.org/bos/images/2015/dokumenti\\_i\\_publikacije/Salafism\\_vs.\\_moderate\\_islam-web.pdf](http://www.atlantskainicijativa.org/bos/images/2015/dokumenti_i_publikacije/Salafism_vs._moderate_islam-web.pdf); AZINOVIĆ, V. *Bosnia and Herzegovina and the Nexus with Islamist Extremism*. Sarajevo 2015 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: <http://www.democratizationpolicy.org/pdf/AI%20DPC%20BiH%20Security%20Risk%20Analysis%20Paper%20Series%205%20BiH%20and%20the%20Nexus%20with%20Islamist%20Extremism.pdf>

<sup>28</sup> COUNCIL OF EUROPE. COMMITTEE OF EXPERTS ON TERRORISM. 2014. *Profiles of counter-terrorist activity*. Albania [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168064102e>; COUNTER EXTREMISM PROJECT. *Bosnia & Herzegovina: Extremism & Counter-Extremism*, 2017 [cit. 2017-06-25]. Dostupné z: [https://www.counterextremism.com/sites/default/files/country\\_pdf/BA-04282017.pdf](https://www.counterextremism.com/sites/default/files/country_pdf/BA-04282017.pdf)

<sup>29</sup> HIDE. op cit.



nebývalou měrou z pouhých 12 v roce 2015 na 140 v roce 2017.<sup>30</sup>Schválená legislativa a opatření proti rekrutování zahraničních bojovníků, změny ve veřejném diskursu (v masmédiích, politickém narativu i v narativu islámských obcí) spolu s prvními ztrátami ISIS a vyčerpání první vlny entusiastických rekrutů, návraty prvních rozčarovaných bojovníků – to vše způsobilo výrazný pokles v počtu nově rekrutovaných džihádistů. I nadále jsme svědky toho, že masová média jsou schopna šířit poselství a měnit veřejný diskurz lépe než sociální média. V budoucnosti však tomu tak nutně být nemusí. Sociální média umožňují bezplatnou komunikaci bez ohledu na hranice a ISIS využívá řadu aplikací sociálních sítí – včetně Facebooku, Instagramu, YouTube, Tumbleru a především Twitteru – k rekrutování nových bojovníků a podněcování útoků po celém světě. Ještě důležitější je, že co se týče přístupnosti a finanční dostupnosti internetu, Kosovo a Balkán patří mezi nejlépe připojené země v Evropě. Pokud tedy státní orgány do nejdlehlých míst často neproniknou, internet a revoluční ideje džihádu takový problém nemají. ISIS se podařilo zaujmout publikum po celém světě lépe než kterékoliv jiné podobné organizaci; získává legitimizaci mezi zranitelnými částmi společnosti, kde se zaměřuje na radikalizaci a rekrutování.<sup>31</sup> Bojovníci, kteří se vracejí se záměrem zaútočit v zemi svého původu, představují závažnou hrozbu nejen na Balkáně, ale po celém evropském kontinentu. Experti se shodují, že reintegrace těchto zahraničních bojovníků do společnosti je zásadní. Jeden z klíčových aspektů problému je, že tito jedinci často trpí symptomy posttraumatické stresové poruchy či jiných psychických poruch. Byť jsou zklamáni, nemusí být pro ně snadné svá extremistická přesvědčení opustit. Prioritou státu musí být tedy deradikalizace, experti však zdůrazňují, že se tak nesmí činit represí – represivní politiky radikalizaci jen posilují. Namísto represe je potřeba provádět politiku nevměšování se, která dokáže využít pocitu deziluze mezi navrátilivšími se bojovníky. Ovšem ti, kteří se iluzí nezbaví, představují obtížnou skupinu, neboť extrémní ideje šíří i ve vězení.<sup>32</sup> Důkladný přístup k problému vyžaduje zapojení médií, akademických institucí i náboženské obce, zejména pak konzervativních muslimů a jejich imámů.<sup>33</sup>

Co se islámského vzdělávání v regionu týče, první fakulta islámských věd byla otevřena v Sarajevu již v roce 1977 – byl to mj. důsledek účasti Jugoslávie v Hnutí nezúčastněných zemí. Další soukromé náboženské školy přišly do regionu až s pádem komunismu. Fakulta islámských studií v Kosovu byla založena v roce 1992, ve Skopje pak v roce 1997, zatímco Albánie založila svou univerzitu *Beder* až v roce 2011. *Beder* paradoxně vzešel z iniciativy

<sup>30</sup> Srv. BARRETT 2017 a THE SOUFAN GROUP 2015.

<sup>31</sup> K.T. Kosovo foreign fighters. Dealing with consequences not causes. *European Western Balkans*, 21 March 2017 [cit. 2018-01-11]. Dostupné z: <https://europeanwesternbalkans.com/2017/03/21/kosovo-foreign-fighters-dealing-with-consequences-not-causes/>. TIANLU, Q. – YANG, C. J. – CHAN B. – HAO, C. C.. *Terrorism of the Islamic state: Social media strategies*. The Wilberforce Society 2016 [cit. 2018-01-12]. Dostupné z: <http://thewilberforcesociety.co.uk/wp-content/uploads/2016/02/Wilberforce-Society-Social-Media-IS-Paper.pdf>. Srv. publikace Mezinárodního centra pro studium radikalizace a politického násilí dostupné na: <http://icsr.info/category/publications/>.

<sup>32</sup> Neformální rozhovory s Ebi Spahiu, Enri Hide a Shpend Kursani, bezpečnostními experty, kteří vedli rozhovory s navrátilivšími zahraničními bojovníky a muslimskými autoritami. Bělehrad, listopad 2015 a Tirana, červen 2016.

<sup>33</sup> KURSANI. op cit.

sociálnědemokratické vlády, která se snažila zabránit šíření radikálního islamismu v Albánii a tím zachovat pojetí tradičního albánského islámu. I vzdělávání na nižších stupních se v Albánii liší. Náboženská výchovu v zemi monopolizovaly Gülenovy „sekulární soukromé školy“, které působí jako účinná protiváha konzervativnějším organizacím, které přišly do země s podporou arabských států.<sup>34</sup> Situace zde je tedy poněkud odlišná než v Bosně a Hercegovině, kde byly vzdělávací instituce založeny primárně díky prostředkům ze Saudské Arábie, Iránu a Erdoğanova Turecka.

## ZÁVĚR

Vyjádřeno poměrem na jednoho obyvatele jsou počty zahraničních bojovníků z Kosova, Bosny a Albánie vysoké v poměru k západní Evropě, v kontextu muslimské populace jsou ale nízké. Je nutno zdůraznit, že radikální islamisté se většinou rekrutují ze západních společností, nikoliv z Balkánu. Vyjádřeno absolutními čísly jsou balkánské země za Francií, Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irsku, Belgií, Ruskou federací a Tuniskem. Počty zahraničních bojovníků ze zbývajících dvou zemí, které mají proporčně velkou muslimskou populaci – Bulharska a Makedonie – byly v roce 2015 zanedbatelné, ovšem mnohaměsíční politická krize v Makedonii v roce 2017 přispěla k nárůstu zahraničních bojovníků.

Jako svou motivaci zahraniční bojovníci často uvádějí náboženskou povinnost pomáhat souvěrcům-muslimům, přičemž jejich povědomí o islámu je ve skutečnosti nízké: motivace zůstávají osobní, nejsou ideologické či politické. Socioekonomické podmínky (nezaměstnanost, nízká úroveň vzdělání v odlehlých oblastech) jsou příčinou úspěšné indoktrinace, a opomíjené skupiny jsou nejvíce vystaveny riziku radikalizace. Alespoň jedna třetina džihádistů z balkánských zemí má záznam v trestním rejstříku; ekonomická recese v Evropě měla za následek návrat balkánských gastarbeitřů z Řecka a Itálie do nejistých podmínek domovských zemí.

Všechny balkánské země jsou si vědomy potenciálního rizika a všechny zavedly zákazy, zatýkaly, obžalovávaly a trestně stíhaly osoby zodpovědné za rekrutování zahraničních bojovníků. Balkánské země se snaží kombinovat měkký a tvrdý přístup: zatýkají náboráře, přijímají zákony trestající džihádisty a spouštějí akční plány na reintegraci bojovníků po návratu do vlasti. Vzhledem ke skutečnosti, že většina těchto programů je financována ze zahraničí, lze od americké Trumpovy administrativy očekávat tvrdší linii, popřípadě může dojít k přeorientování na finanční toky z EU, která preferuje kombinovaný přístup. V uplynulých třech letech (2015-2017) se rekrutace zpomalila. Jde nejspíše o důsledek zintenzivněného úsilí trestně stíhat aspirující džihádisty a navrátilce ze Sýrie a Iráku, změn ve veřejném diskurzu (v masmédiích, v politickém narativu i v narativu islámských obcí) jakož i vývoje, který se odehrál na územích pod kontrolou ISIS, vyčerpání první vlny entusiastických rekrutů a návratů prvních rozčarovaných bojovníků.

<sup>34</sup> BLUMI, I. – KRASNIQI, G. Albanians' Islam. In: CESARI, J. (ed). *The Oxford Handbook of European Islam*. Oxford: Oxford University Press 2014.

Všechny státy v regionu přijaly opatření proti radikalizaci, vymýcení extremismu však nelze docílit bez spolupráce s místními muslimskými autoritami. Tento záměr ztěžuje skutečnost, že radikální islám je příživován náboženskými extremisty, kteří jsou mimo dosah místních islámských komunit. Sociální média a internet jsou využívány k úspěšné radikalizaci marginalizovaných společenských skupin toužících po sounáležitosti, přičemž je zpochybňován tradiční umírněný balkánský islám a demokracie je odmítána jako neislámská hodnota.

Radikalizace dorazila do Kosova i Albánie později než do BaH a albánské entity měly i z tohoto důvodu boj proti tomuto fenoménu džihádismu relativně snazší. Albánská identita na rozdíl od bosňácké není přímo svázaná s islámem, naopak je zde silně akcentovaná religiózní diverzita albánského etnika. Bosenský případ je složitější: bosňácká a muslimská identita se do jisté míry překrývají, dlouhý válečný konflikt zde zanechal svou specifickou stopu a tamní společnosti stále chybí pocit jednoty. Albánie je jedinou zemí, kde vzdělávání na nižších stupních monopolizovaly Gülenovy „sekulární soukromé školy“, na rozdíl od ostatních zemí v regionu, kde byly vzdělávací instituce založeny díky prostředkům z radikálněji orientovaných regionů.

Struktura příležitostí pro šíření radikálního islamismu v celém regionu zůstává velmi příznivá. Geografická blízkost balkánského regionu k regionu působnosti ISIS či jeho nástupců, pozice na okraji Evropy, křehký právní systém a špatné socioekonomické podmínky – to všechno jsou faktory, které činí z oblasti nadále potenciálně živnou půdu pro rekrutování zahraničních bojovníků a radikalismus. Albánie byla ve svých opatřeních proti tomuto fenoménu relativně úspěšná; Kosovo, Makedonie a Bosna a Hercegovina v tomto ohledu zaostávají, zejména proto, že jim chybí ucelený národní a náboženský narativ. Veřejné politiky se musejí potkat s jednotným přístupem islámských obcí, aby bylo možné deklarovat jednotu v rozmanitosti a vytvořit most mezi civilizacemi – k tomu však prozatím nedošlo.

***Tento článek vznikl v rámci projektu SIVARBAL, který je financovaný Ministerstvem obrany České Republiky.***

---

**Autor:** *Ph.Dr. Věra Stojarová, Ph.D, nar. 1978. Je absolventkou Univerzity Palackého (2002) a Masarykovy university (2006). V současné době pracuje, jako vědecký pracovník na katedře politologie Fakulty sociálních studií Masarykovy university, kde se zaměřuje na bezpečnost západního Balkánu. Je autorkou několika monografií a odborných článků se zaměřením na extremismus a radikalismus v areálu západního Balkánu.*

---

**Jak citovat:** STOJAROVÁ Věra. Balkánští džihádisté. *Vojenské rozhledy*. 2018, 27 (3), 63-74. ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Available at: [www.vojenskerozhledy.cz](http://www.vojenskerozhledy.cz).

---

*Peer-reviewed*

---

## Perfecting the Instrument: Learning Operations at the Beginning of Campaigns

### Poznatky získané na počátku operace, jako vhodný nástroj přípravy

Lazar Berman, Yaniv Friedman

#### Abstract

Uncertainty is a constant in war. Militaries regularly go into conflicts with operational concepts that are not relevant in the face of the enemy and his plans. The authors propose a way to reduce uncertainty and rapidly check, then adapt, the operational concept — designed learning operations at the beginning of campaigns. These relatively small operations will create friction with the enemy, giving learning teams crucial information to assess their operational concepts. Learning operations offer conventional militaries a way to maximize their advantages over sub-state enemies, by concentrating learning at the outset of the fight and adapting first.

#### Abstrakt

Nejistota je ve válce všudypřítomná. Operačními plány, se většinou dostávají do rozporu s reálnou bojovou situací. Autoři článku navrhnou způsob, jak snížit počáteční nejistotu, rychle se zorientovat a na základě toho přizpůsobit operační plán, s využitím prvních poznatků, získaných hned na počátku operace. Poznatky získané na začátku operace, které vychází z prvních střetnutí s protivníkem, mají “vzdělávací” charakter a poskytnou štábům důležité informace pro adaptaci operačních konceptů. To umožní maximalizovat své výhody před vojsky protivníka.

#### Keywords:

Adaptation; Friction; Israel; Israel Defense Force; Protective Edge; Learning; Learning Operations; Military Learning; Organizational Learning.

#### Klíčová slova:

Adaptace; bojové střetnutí; Izrael; Izraelské ozbrojené síly; ochrana vojsk; vzdělávací operace; vojenské vzdělávání.

*The authors would like to thank MG Sami Turjeman, BG (res.) Dr. Meir Finkel, LTC Dvir Peleg, LTC (res.) Dr. Eado Hecht, LTC (res.) Dotan Druck, LTC (res.) Dr. Gilad Arieli, and COL Udi Zechariah for sharing their time and insights on this subject.*

## INTRODUCTION

Carl von Clausewitz's dictum, "War is the realm of uncertainty," describes a challenge that has preoccupied generations of military commanders and thinkers. Uncertainty and surprise are persistent problems for all those involved in armed conflict.

The struggle to understand the enemy – and ourselves – is especially challenging and vital at the outset of conflict. "War must always start with imperfect instruments," writes combat historian S.L.A. Marshall.<sup>1</sup> No matter how much time and thought leaders invest into understanding the forces facing them, they will inevitably be surprised. Intelligence will be incomplete, the concept partially irrelevant, and their soldiers inadequately trained. But commanders go to war with the force they have, and the quicker their system is able to understand surprise and adapt accordingly, the less they will pay for their unreadiness.

The Israel Defense Force (IDF), despite its impressive record of adaptation and innovation, has encountered this reality no less than other capable militaries. At the beginning of the 1973 Yom Kippur War, Israel experienced a painful and costly shock. Israel's operational concept, the "Sela Plan," held that if the Egyptians crossed the Suez Canal, then the IDF would rapidly move to the offensive to prevent them from achieving any military gains. But the concept proved inadequate once it encountered the enemy. The massive tactical use of RPGs and Sagger missiles brought the Israeli counterattack to a grinding halt. Israel knew that it would meet these weapon systems, but did not anticipate how they would be employed, their scale, and their psychological effect. It was quickly clear that Israel's operational concept going into the war was not relevant for the enemy it faced in reality.

Israel's concept was flawed in other key assumptions, including the deployment at the front lines, the call-up of reserves, the scope of the Egyptian canal crossing, and the impact of anti-tank weapons on IDF maneuver. This gap in relevance was only closed after a rapid and ultimately successful learning process under fire, which resulted in a new concept that matched the enemy they were facing in the field, not on Israeli training grounds.<sup>2</sup>

One need not look back very far to find other examples of the IDF entering a fight with plenty of intelligence, but a faulty concept that cost it dearly. In Operation Protecti-

<sup>1</sup> S.L.A. Marshall, *Men Against Fire: The Problem of Battle Command*, (Norman: University of Oklahoma Press, 1947), 20.

<sup>2</sup> Meir Finkel, *On Flexibility: Recovery from Technological and Doctrinal Surprise on the Battlefield* (Tel Aviv: Ma'arachot, 2007), 101-105, 200-201. (Hebrew)

ve Edge in 2014, Israel had ample intelligence about Hamas's massive tunnel-building project. But both the operational and strategic levels failed to understand the implications. The realization that the tunnels were the heart of Hamas's offensive effort only set in once the fighting started.<sup>3</sup> "We were familiar with the tunnels before," explained MG Sami Turjeman, head of the Southern Command during the conflict. "What we didn't understand was the number of tunnels in our territory and in theirs, how they were used, their scope, and how they were woven into offense and defense."<sup>4</sup> This led to a new operational concept of forward defense against the tunnels, instead of simply attacking from the air and protecting the border, conceived of by the Southern Command.<sup>5</sup>

Other Western forces have also been forced to change their concept after an initial surprise. US and British troops in Tunisia were roundly defeated at Kasserine Pass in 1943 by Gen. Erwin Rommel's smaller Axis force. The Americans hadn't adequately prepared for the modern battlefield in the interwar period,<sup>6</sup> and it took them meeting German armored maneuver forces to grasp that fact.<sup>7</sup>

In the aftermath of the defeat, the Americans underwent a rapid learning process that affected US combat concepts and doctrine throughout the war. The learning process after the first major US battle against the Germans was a key element of the US adaptation against the Wehrmacht.<sup>8</sup>

## 1 LEARNING OPERATIONS

*"There is nothing like actually engaging with the enemy to test all your concepts and thinking and planning."*

*Military historian Daniel Marston<sup>9</sup>*

How can Israel, the US, and other conventional militaries minimize surprise at the beginning of wars, and lower the cost of learning? Furthermore, as they continue to battle sub-state organizations, how can Western militaries use their own inherent advantages to win the learning competition against adaptive and creative foes?

<sup>3</sup> Meir Finkel, "Learning Operations at the Beginning of Combat – On Attack Tunnels during Operation Protective Edge," *Ma'arachot* 457 (2014), 16.

<sup>4</sup> Interview with MG Sami Turjeman, April 25, 2018.

<sup>5</sup> Yoav Ziton, "The IDF enters with Major Ground Forces into Gaza," *Ynet*, July 14, 2014. <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4545568,00.html>. (Hebrew).

<sup>6</sup> Brian McAllister Linn, *The Echo of Battle - The Army Way of War*, (Cambridge: Harvard University Press, 2007), 117-149.

<sup>7</sup> Blumenson, *Kasserine Pass*, 261.

<sup>8</sup> Jessica Marie (Timmerman) Kunert, *Command and Initiative in North Africa: Patton vs. Fedendall, and the Battle of Kasserine Pass - A Thesis Presented to the Faculty of the Department of History East Carolina University*, (2016), 82; SHERWOOD, pp. 83-133.

<sup>9</sup> Daniel Marston, "Rise of the Phoenix: The XIV Army in Burma," lecture at *Chief of Army History Conference 2017*. <https://www.cove.org.au/breakin/video-chief-of-army-history-conference-2017-prof-daniel-marston/>

These organizations enjoy some advantages, especially their flexible dispersed structure and their ability to quickly adapt tactically and surprise our forces. But conventional forces can concentrate massive force and firepower, and if done at the right time and place, it can overcome the advantages of non-state organizations.

Concentrating force is also the key to winning the learning competition.<sup>10</sup> While groups like Hezbollah or the Taliban face challenges in accumulating and disseminating information across their dispersed force in war, the IDF and US military can quickly gather information from multiple fronts, examine and learn, and spread lessons to all its forces.<sup>11</sup>

This inherent advantage can provide the crucial edge at the outset of the fight, when conventional forces can gain an understanding of the enemy concept of operations and adapt after a small number of encounters. To take full advantage of this opportunity, and to reduce the price of entering a war with “imperfect instruments.” this study proposes designing the opening battles of a campaign as both learning events and as traditional actions meant to gain tactical advantage over the enemy.

The idea of concentrated learning operations at the outset of campaigns has significant implications for the way force is designed and employed. It also brings to the surface important tensions that must be addressed. This work will deal with these issues, and will propose a framework for operationalizing the idea. If done properly, learning operations at the beginning of campaigns can save blood and treasure, by offering substantial advantages in the learning competition that decides so many conflicts.

The idea of designed learning operations is not entirely new. The Australian Defence Force (ADF) describes “Discovery Actions” in its *Army’s Future Land Operating Concept*. In the “Act” phase of “Adaptive Action”, the concept describes the Land Force probing the system “to test or confirm its understanding of the battlespace. As an example, before committing to an attack on a defensive position small teams may go forward and probe the defences of the position to confirm their understanding of the defensive position and the likely enemy reactions to contact.”<sup>12</sup>

The ADF distinguishes between “discovery actions” and “decisive actions.” The latter should be done once the force has developed a sufficient understanding of the battlespace, according to the concept, “normally by cycling through at least one iteration of the Adaptation Cycle.”<sup>13</sup> In other words, the main effort should be held back until an initial rapid learning process is completed, one that is accomplished through interacting with the system.

IDF Dado Center commander BG (res.) Dr. Meir Finkel takes the idea a step further, arguing for designed learning operations specifically at the beginning of the campaign. Using historical case studies from the IDF, Finkel underscores the importance of learning from action, and how difficult it is to truly grasp the enemy’s intentions without

---

<sup>10</sup> Interview with Meir Finkel IDF Dado Center Commander, April 12, 2018.

<sup>11</sup> Interview with Eado Hecht, Academic Instructor at the IDF Command and Staff College, April 2, 2018.

<sup>12</sup> Australian Army Headquarters, *Army’s Future Land Operating Concept*, (Canberra, 2009), 33. [https://www.army.gov.au/sites/g/files/net1846/f/acfloc\\_2012\\_main.pdf](https://www.army.gov.au/sites/g/files/net1846/f/acfloc_2012_main.pdf)

<sup>13</sup> *Ibid.*

interacting with it. He distinguishes between knowledge and understanding, arguing that understanding comes from friction with the enemy. He proposes “a type of action-response operation whose purpose is to form IDF understandings at the beginning of the conflict, before sending the main force into action.”<sup>14</sup> Finkel focuses on tactical learning about enemy capabilities, including testing air defenses and innovations in ground combat techniques.<sup>15</sup>

Though the IDF has no doctrine for learning operations, a senior commander decided to do something quite similar on his own initiative. At the beginning of Protective Edge, MG Turjeman felt he had too many unresolved questions around how Hamas would operate. He sent three separate brigades to different sectors to “feel out” the enemy before committing the preponderance of his forces to the fight. He preferred to refrain from employing all of his ground forces at once, instead using the brigades for learning lessons to better prepare the force for the rest of the campaign.<sup>16</sup>

This study seeks to further develop the ADF idea of discovery actions, Finkel’s learning operations at the opening of campaigns, and what Turjeman improvised during Protective Edge. It will propose learning operations at the beginning of campaigns in order to test our own operational concept, and its relevance in light of the enemy’s concept. It will also offer specifics on how the learning cycle is done and who carries it out.

## 2 THE LEARNING COMPETITION

The importance of learning in all competition, especially military conflict, is broadly accepted. The question of how to learn is much more complex. This is especially true during war, when learning must be rapid enough to influence the outcome, while still robust enough to reach the right conclusions.

Learning under fire faces another obstacle- the inescapable fact that though it rests on gathering accurate information and correct interpretation,<sup>17</sup> it will always be done with insufficient knowledge. Military learning - as in the business world - is the “art of making meaningful generalizations out of inadequate facts.”<sup>18</sup> The attempt to understand the enemy, his capabilities, and his intentions are always contingent on our ability to bridge gaps in information, and picture the entire iceberg from the small portion above the water. The time element makes it even more difficult to gather enough information, as conclusions must be drawn and spread to the force as quickly as possible.

Though it is certainly possible – and cheaper - to learn from passive observation, there is much knowledge that can only be gathered actively. Sun Tzu advocated this: “Rouse

<sup>14</sup> Finkel, “Learning Operations,” *Ma’arachot*, 17.

<sup>15</sup> Finkel, “Learning Operations,” *Ma’arachot*.

<sup>16</sup> Interview with Turjeman, April 25, 2018.

<sup>17</sup> Interview with Eado Hecht, April 2, 2018.

<sup>18</sup> David Garvin, “*Learning in Action: A Guide to Putting the Learning Organization to Work*,” (Boston: Harvard Business School Press, 2000), 25.



him, and learn the principle of his activity or inactivity,” he wrote. “Force him to reveal himself, so as to find out his vulnerable spots.”<sup>19</sup>

Senior IDF generals have come to the same conclusion. MG Nadav Padan, 162nd Division commander in Protective Edge, described his experience learning from engaging with the threat of tunnels as “the difference between learning driving theory and getting behind the wheel yourself.”<sup>20</sup>

“We were familiar with the tunnels mainly in theory,” Padan reflected. “We did not have operational experience. There is something in the friction, in the experience, that accelerates understanding. We internalized it all only while dealing with the tunnels.”<sup>21</sup>

The idea that wartime friction leads to a far deeper understanding of the enemy than passive observation lies at the heart of learning operations. But important questions remain. What exactly are we trying to learn? How long is this opening stage? How long does the learning cycle last? Who is responsible for the learning process?

This study addresses these and other core issues as it fleshes out the idea of learning operations at the beginning of wars.

### 3 LEARNING OPERATIONS AT THE BEGINNING OF CONFLICTS

Militaries must examine a wide range of issues during war, from the tactical level up to the strategic. Opening battles are important venues for tactical learning on enemy capabilities and on how they intend to employ them. BG Finkel proposes tactical learning operations. It is also possible to learn on the operational level from opening battles, including reexamining the relevance of our own operational concept in light of what we learn on that of the enemy.

There are many definitions for “operational concept.” The 1996 IDF military terminology dictionary defines it as “a concept that defines how to manage combat operations (maneuver), fires support and logistical support, and what that tasks and roles of the various echelons are in war.”<sup>22</sup> The 2016 version of the Core Security and Defense Documents changes “operational concept” to “force employment concept”, which “defines the unit’s main idea to carry out what it is tasked to do...the purpose of this concept is to establish the fundamentals of every type of operation that unit is expected to carry out.”<sup>23</sup>

Though the specific definitions vary, at its core the operational concept is the main idea of how to carry out a unit’s missions with the tools at its disposal. It is akin to a “theory of a business” from the management world, which describes the set of shared assumptions about markets, customers, technology, and the organization’s missions and

<sup>19</sup> Sun Tzu, *The Art of War*, Chap. VI, 23.

<sup>20</sup> Amos Harel, “Top General in Gaza War: We Could Have Retaken the Strip”, *Haaretz*, October 10, 2014.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> IDF J3-TRADOC, *The Dictionary of Doctrine Terms*, (1998), 659. (HEBREW)

<sup>23</sup> IDF J3-TRADOC, *Core Security and Defense Documents*, (2016), 39-40. (HEBREW)

competencies.<sup>24</sup> In the military and in the business world, this “theory” provides “consistent, cohesive frameworks for interpreting events and guiding behavior.”<sup>25</sup>

Operational concepts eventually become obsolete – indeed, they start moving toward obsolescence the very moment they come into being. As such, they must be tested and updated continually.<sup>26</sup> There is no test like the encounter with the enemy for whom the operational concept is designed. The earlier that test is done, the smaller the price our forces will pay for the flaws in our initial concept.

A core principle is the creation of friction, that understanding comes from an encounter with the problem, in this case, in fighting the enemy. Therefore, contact must be made with the enemy to accelerate the learning process.

This idea is similar to the US “reconnaissance by force” concept. Reconnaissance units entice the adversary to react by carrying out tactical actions against him, in order to make him reveal himself. Though the US concept seeks to gain tactical information, with the right adjustments it is also possible to learn about the enemy’s operational concept through tactical encounters, and ultimately test the relevance of your own.<sup>27</sup>

Testing the operational concept demands a sufficiently robust set of information in order to draw accurate conclusions. But it also needs to be done as rapidly as possible in order to protect the force. The information with which the current concept is tested comes from contact with the enemy in the form of battles. This study points to the opening battles in a campaign, but what exactly are the opening battles? How much input is needed, while still achieving speedy results to inform the rest of the campaign?

Though there is a certain benefit from committing a large number of units to learning operations, the cost is high. The forces that enter the fight before the operational concept is tested are especially vulnerable, and are less effective. To draw a hypothetical mathematical expression of this idea – If our units are 70% effective under the existing, flawed, concept, they might be 90% effective with the new, updated operational concept. Having the minimum numbers of units fight at 70% effectiveness saves lives and treasure. Consider how many soldiers and tanks could have been saved in 1973 if the main IDF force was able to enter the fight after a small, learning operation had forced the Egyptians to reveal their new use of anti-tank missiles and guns.

Still, multiple units in separate sectors must be involved in the opening learning operations. This offers a measure of protection from deception or overemphasizing a particular fight against a particular unit or commander, by allowing learning teams to study indications from multiple encounters.

Time is of the essence. With the preponderance of the force waiting for the initial learning process to be completed, the enemy must be found, engaged with, and lessons must be learned. The initial encounter from which we learn need not take longer than

<sup>24</sup> Peter Drucker, “The Theory of the Business,” *Harvard Business Review*, (September-October 1994). <https://hbr.org/1994/09/the-theory-of-the-business>

<sup>25</sup> David A. Garvin, “*Learning in Action: A Guide to Putting the Learning Organization to Work*,” (Cambridge: Harvard Business Review Press, 2000), 25.

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> Headquarters, Department of the Army, *FM 3-90: Tactics, Chapter 13*.

a day or two, as the primary goal of the battle is not to reach a decision, but to test our concept while gaining a tactical advantage for when the main force commits to the fight. The whole learning process needs to be completed – including distribution of the findings to the units in the field- within 3-4 days. Otherwise, the enemy is given too much time to prepare, and to even learn about us as we seek to learn about him.

It is important to emphasize that learning operations should not be the only source of learning, both tactically and operationally. Learning by a relatively small number of units leaves the force vulnerable to the possibility of learning lessons that are too broad, and to deception. “Therefore,” said Finkel, “this process does not stand on its own, and must be supported by parallel processes in the intelligence realm.”<sup>28</sup>

With the idea of learning operations at the beginning of campaigns established, the practical questions must be addressed. Who is responsible for carrying out the learning? How exactly is it done? How quickly must it be done? How are the findings disseminated throughout the force? What kind of intelligence and training is must be introduced for these operations? This section will address those questions. Despite the specific circumstances of any particular campaign, the answers provided here are meant to serve as a framework relevant to all campaigns.

The 2005 RAND Corporation study, “Aptitude for Destruction: Organizational Learning in Terrorist Groups and its Implications for Combating Terrorism,” lays out four elements for organizational learning processes – acquisition, interpretation, distribution, and storage.<sup>29</sup> This serves as a useful model for the stages of learning operations, and who carries out each component.

Acquisition refers to the gathering of information and knowledge that contribute to the organization’s activities. There are external sources of knowledge, such as observing the experience of others, joint learning processes, the use of outside experts, and more. In addition, there are also internal sources, including congenital knowledge that members of the organization bring with them, internal knowledge development, and learning through action - that is, friction.

Interpretation is evaluating and providing meaning to the information acquired, within a reasonable amount of time.

Distribution is how the new knowledge reaches the relevant individuals and teams within the organization. It refers to both to distribution of information to those who interpret it, and the distribution of analysis and knowledge to those in the field.

Storage is what makes the learning organizational. It means that it does not belong to particular individuals, and the loss of individual leaders does not mean the learning is lost. It remains in the organization, and continues to influence and contribute to the organization over time.

<sup>28</sup> Interview with Meir Finkel, April 12, 2018.

<sup>29</sup> Brian A. Jackson, with John C. Baker, Kim Cragin, John Parachini, Horacio R. Trujillo, Peter Chalk,, *Aptitude for Destruction: Organizational Learning in Terrorist Groups and its Implications for Combating Terrorism*, Volume 1 (2005), 6-12. [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2005/RAND\\_MG331.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2005/RAND_MG331.pdf)

### 3.1 Acquisition

Though there are many methods of acquisition, the goal of learning operations is to gain knowledge through combat friction with the enemy. The acquisition is done by teams attached to those brigades fighting in learning operations. A lone brigade is vulnerable to deception and to learning the wrong lessons from one encounter. We propose three separate brigade-sized learning operations to create enough friction in different locations against different commanders to have a sufficiently robust set of information to analyze.<sup>30</sup> Three brigades still constitute a relatively small force being exposed to the flaws of the original operational concept.

One approach proposes all three brigades coming from a single regional division. This allows them to support each other in combat, and would force the enemy in that sector to go deep into his toolkit to counter a significant incursion force. In addition, it enables the division commander to gain an accurate picture of the enemy and offer his insights to the regional command. On the other hand, brigade teams from separate regional divisions ensure that learning comes from entirely different sectors, allowing multiple division commanders to report back to the regional command. This study sees the merits in both approaches, and leaves the decision on which is more appropriate for the particular campaign to the commander of the regional command/corps.

Dedicated acquisition and initial interpretation teams will be attached to each brigade. These teams will undergo training in gathering the knowledge necessary to gather relevant information to allow the higher echelons to test their operational concept. They must be well-practiced in observing combat and understanding what friction is saying about prior intelligence and operational concepts. This demands an intimate familiarity with both our own forces and the enemy's operational concept, deployment in the field, technological innovations, and how the enemy behaves in the field.<sup>31</sup> This will allow these acquisition/interpretation teams to identify enemy trends that influence the operational level, and to pass on relevant information to higher echelons.

These acquisition/interpretation teams will consist of two categories of members. The first, and core, group will be those already practiced in acquiring relevant knowledge from the battlefield. They need to be versed in the theory and practice of operational-level learning. The experts on these teams need sufficient familiarity with intelligence on the enemy, alongside deep familiarity with our own forces and concepts – knowledge of both J2 and J5 types. In the IDF, the key manpower would be historians from the History Division, and students and instructors from the Command and Staff College and the Tactical Command College.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> Interview with Turjeman, April 25, 2018; Raphael D. Marcus, "Learning 'Under Fire': Israel's improvised military adaptation to Hamas tunnel warfare", *Journal of Strategic Studies*, 2017, p. 19. Marcus envisions learning operations of two brigades but the authors argue that this is too small a force.

<sup>31</sup> Interview with LTC (res.) Dr. Dotan Druck, past Head of Doctrine in IDF Ground Forces Command, Gllot, Israel, March 22, 2018.

<sup>32</sup> Interview with LTC (res.) Dr. Eado Hecht, Academic Instructor at IDF Command and Staff College, April 2, 2018.

The second type of team members are meant to ensure the flow of information from the junior commanders in the field to the acquisition/interpretation teams. These individuals would sit in existing tactical learning teams that are already part of the tactical learning process, albeit with a different focus and pace of learning. In the opening days of a campaign, their experience and connections with the lower tactical levels is a crucial source of information for the acquisition/interpretation team, especially when tactical commanders might not prioritize passing information to operational learning teams.<sup>33</sup>

Still, these teams alone are not appropriate for answering operational-level questions, since their orientation, training, and pace is to study the tactical level during war. This element of the acquisition/interpretation team focuses on collection from the lowest tactical levels, while the other element orders that information in ways that will be useful for the operational learning team that sits in the regional command/corps, especially in identifying trends that point out problems in our operational concept.

### 3.2 Interpretation

After the flow of information from the battlefield to the brigade-level acquisition/interpretation teams to the learning teams in the regional command, these inputs must be examined to understand what it is trying to tell us about the campaign and our operational concept.<sup>34</sup>

Assessment of the enemy operational concept starts well before fighting breaks out, using classic intelligence tools and processes. The learning teams attached to both the brigades and the regional command/corps (to be described shortly) should have already thought through what the adversary's core assumptions are, and how they might manifest themselves on the battlefield. Once the fighting starts, the brigade acquisition/interpretation teams carry out an initial estimation of what they are observing against what they expected, and on this basis provide a recommendation on whether a gap has opened between what the enemy is doing and our operational concept for defeating him.

This estimation, along with the battlefield information gathered by the acquisition teams, flows directly to the level of the corps, or in Israel, the regional command. The commander of the regional command is responsible for the learning for the campaign, and it is he who decides on the operational concept.<sup>35</sup> His learning team must also be made up of those who were involved in designing the operational concept, intelligence, operations, and be commanded by a senior officer, preferably a brigadier general. The seniority of this team is important, as they need to be able to engage in an open and productive conversation with the regional or corps commander. Their interpretation will influence

<sup>33</sup> Steven Mains and Gil Ad Ariely, "Learning While Fighting - Operational Knowledge Management That Makes a Difference", *PRISM* 2, no. 3, 2013, pp. 170-171.

<sup>34</sup> Interview with Meir Finkel, April 12 2018.

<sup>35</sup> Interview with MG Turjeman, April 25, 2018.

the outcome of the entire campaign, and the corps commander must see the team as a useful asset whose recommendations should be taken quite seriously.

This team takes the information gathered and ordered from the tactical levels, and studies what the enemy is trying to do on the operational level, and what that means about the relevance of our operational concept.

A similar thinking and planning team was used by MG Turjeman during Protective Edge, which supported the commander during the fighting to identify and determine whether there was a conceptual relevance gap, and if it demanded a rapid design process to create a new one. The members of the small team possessed significant planning experience, were well-versed in the IDF concept, and enjoyed Turjeman's trust.<sup>36</sup>

The division, which was bypassed in the transfer of information and understandings from the brigade teams to those at the command, has a role to play as well. As the largest ground tactical formation, the division sits at the nexus of the tactical and operational. In the IDF case the regional division is responsible for a specific sector against an enemy it has been studying intensively. The division is close enough to the fight to identify differences in the way the enemy is behaving compared to our expectations, while high enough to be fluent in the Command's operational concept. The division serves as an additional sensor in the field for the Regional Command/corps.<sup>37</sup> The division commander is able to study what the brigades in the fight are seeing and experiencing, and provide insights that the Regional Command might miss because of their distance from the brigades carrying out the learning operations.

An important step in the work of the Command operational concept learning team is examining our core assumptions. These include anticipations of the character and essence of the coming campaign, enemy goals, the means of achieving them, and strategic questions like the reactions of neighboring countries and the international community.<sup>38</sup>

These assumptions are laid on the table during the design phase, where the original operational concept for a campaign is crafted. Such processes are led by senior leaders. On these core assumptions rests the operational concept.<sup>39</sup> Testing core assumptions in light of the initial stage of combat ensures they take a hard look at the very foundations on which the operational concept stands. Many of these assumptions will be found lacking in light of reality, and the corps/regional commander will have to decide on new core understandings with the help of his operational concept learning team.<sup>40</sup>

---

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> Interview with LTC (res.) Dvir Peleg, Dado Center researcher, Gllilot, April 16, 2018.

<sup>38</sup> Shimon Golan, *War on Three Fronts: Decision-making in the High Command in the Six-Day War*, (Tel Aviv: Ma'arachot), 84-85. (HEBREW)

<sup>39</sup> Interview with Meir Finkel, April 12 2018;

<sup>40</sup> IDF J3-TRADOC, Dado Center, *Design- Learning Processes and Knowledge Development for Developing Concepts in the General Staff and in the Major HQs*, (2015). (Hebrew)

### 3.3 Distribution and Storage

While the acquisition process flows from the bottom up, the results of the interpretation and design of a new concept then flow from the top down, from the regional command to the tactical units. These tactical units are supposed to carry out the changes in the operational concept.

The pace of this process is extremely important. Information from the field must be ordered, then flow to the regional command learning team; there it must be interpreted and presented to the commander; an updated operational concept must be designed; and it must be distributed to all the forces in the field. All this must happen within 3-4 days, in order to enable the bulk of the force to enter the fight with a relevant concept, while still providing enough time for a sufficiently robust learning process.<sup>41</sup>

The storage phase is done at the level of the regional command. The same information gathered from the field and interpreted will be used in the other learning processes, including those that take place after the war. Part of the post-war learning process must be a study of the learning process in general, and of the learning process from the opening battles.

### 3.4 Intelligence

In studying learning operations from opening battles, questions around intelligence arise. Is there a different type of intelligence needed to examine our operational concept? Are there particular types of knowledge that contribute to our ability to assess the relevance of our concept?

There are a number of ways the adversary's operational concept is expressed, some of which the acquisition and learning teams can find before the campaign, and others which only arise during the fighting:

1. *Written material about the operational concept, the operational plan, and doctrine* – These documents, gathered by intelligence or captured during previous operations, provide a clear, ordered insight into what the adversary wants to do and how he intends to achieve it. Once the campaign begins, more documents may be captured, and enemy prisoners can also provide important information.<sup>42</sup>
2. *Assessment of battle arrays with a focus on defense vs. offense* – This can also be initially assessed before the campaign, then tested during the fight. Is the defensive array based on fixed positions or a flexible defense? Are more capable forces positioned at the front lines, or are they behind lines of lower quality troops? The pre-war assessments can be tested against what the brigades are experiencing in the field.

<sup>41</sup> Telephone interview with LTC (res.) Dr. Gilad Arieli, April 3, 2018.

<sup>42</sup> Interview with COL Udi Zechariah, April 18, 2018.

3. *Appearance of new weapons or new uses of existing weapons* – Contact with the enemy in learning operations is meant to entice them to use their weapons according to their current doctrine and display key capabilities and techniques against us. It is not only the existence of the capability that is important, but also the way it is used and the rationale behind its use. Isolated use of a capability can't tell us enough about the enemy's operational concept. But with three brigades in the fight, there is enough friction to generate insights into enemy approaches to the use of those capabilities and to provide indications of their operational concept.<sup>43</sup> In the 1973 case, Israel was well-aware of Egyptian anti-tank missiles, but was surprised by the way they were used, which should have indicated that the enemy concept was not what Israeli intelligence anticipated.<sup>44</sup> Learning and acquisition teams at the brigade level should particularly look for these unanticipated uses of capabilities that can speak volumes about enemy intentions in the campaign.

While in the past the Israeli concept was rapid maneuver toward rocket launch sites, now Israel's concept needs to place an emphasis on defense as well.<sup>45</sup> The first concept directed learning cells to search for launch sites and "nature reserves", while now learning teams must focus on raiding forces and associated special weaponry- like drones or light vehicles – or even armored vehicles.<sup>46</sup>

### 3.5 Training

The force design element of the teams involved in acquiring and interpreting information from learning operations is critical to success. In peacetime, they must be trained and must exercise their learning process. Training should include the C2 elements involved in the entire process. The acquisition/interpretation teams with the brigades should exercise gathering relevant information from tactical learning teams and from junior commanders; they should experience passing information to the operational concept learning team at the regional command/corps; and the division commander should practice gathering his own insights on the relevance of our concept and passing it to the regional command.

The acquisition/interpretation teams should also exercise identifying changes with operational-level implications among the enemy. These exercises, which can be done virtually or during major field exercises, would involve analyzing the enemy's operational concept, then teasing out its basic assumptions. The team would have to decide what

---

<sup>43</sup> *Ibid*; Interview with MG Turjeman, April 25, 2018.

<sup>44</sup> Finkel, *On Flexibility*, 200-201.

<sup>45</sup> Alon Ben-David, "Decision against Hezbollah will be achieved not only through attack, but also through effective defense," *Maariv*, September 9, 2017.

<sup>46</sup> Or Heller, "The Preparation for the Third Lebanon War," *IsraelDefence*, July 21, 2016.



would indicate a significant change, including use of fires, method of defense, use of technology and weapons, force deployment in the field, use of special forces, and more.

The senior commanders, especially the commander of the regional command/corps, must also experience the pressure of discovering early on in a campaign that the operational concept he worked hard to develop is not relevant. After overcoming this significant psychological obstacle, he must lead the process of rapidly developing a new concept based on the brigade-level and command-level learning teams. “We must try to cause the senior commanders to ‘fail’ in training,” emphasized MG Turjeman, “and cause them to operate while we drop in unanticipated events all the time, that have to do with concepts that it turns out are not appropriate.”<sup>47</sup>

These two steps in training – breaking the psychological barrier and developing a new concept under fire – cannot fully reproduce the difficulty that they will face during a campaign, but it will give senior commanders a chance to experience some element of the pressure of admitting the concept is irrelevant and creating a new one under duress.<sup>48</sup>

It is important to train the fighting units in several possible concepts. Even more crucially, they must be experienced in changing operational plans during a campaign as a result of a new operational concept. Training must seek to create a “master key” that can solve a range of challenges, not a highly specialized force trained to carry out one concept that may well change.<sup>49</sup>

### 3.6 Learning Operations in other Services

Though this study focuses on the Ground Forces, the idea applies to other services as well. The IAF- and other air forces- face a challenge in dealing with surprises at the outset of campaigns. The very characteristics that guide their organizational culture and their planning processes – professionalism, striving for perfection, precise planning to the smallest details – can also render them stiff and clumsy in the face of surprises.

An example of the IAF rigidity is its template for order of importance of missions, which developed over decades – gaining aerial superiority, strategic reconnaissance, strategic bombing, support for ground forces, and support for naval forces. This has expressed itself in phases that haven’t changed since 1967 – an opening operation, attacking strategic targets and infrastructure and protecting Israel’s skies, and support for ground forces. The massive opening strike has become a cornerstone of IAF campaigns whether it is actually productive or not.<sup>50</sup>

<sup>47</sup> Interview with Turjeman, April 25, 2018.

<sup>48</sup> Finkel, *On Flexibility*, 135-147.

<sup>49</sup> Interview with Hecht, April 2, 2018.

<sup>50</sup> Alon Kadish, “Not by the Air Force Alone – The IAF and IDF in the Six-Day War,” *The Dado Center Journal 11-12*, (Dado Center, 2017) 27, 33; and Ephraim Segoli and Rafi Rudnick, “Operation Focus – Conceptual Anchor or Weight,” *The Dado Center Journal* (Dado Center, 2017), 111-128. (Hebrew)

With its rigid pattern, chances are high that the IAF will face a surprise that calls its core assumptions into question. In order to protect itself against surprises, the IAF should consider learning sorties. These flights would be designed to reveal enemy air defense concepts and capabilities, using a small number of jets to rouse the enemy into action. This information will provide useful friction for learning on both the tactical and operational levels. After this rapid learning process, future reconnaissance and strike operations will be better designed to deal with enemy air defenses. Of course, adopting this approach will mean the IAF will have to give up its belief in massive strikes at the beginning of all campaigns, and will have to discern when learning sorties are the better option.<sup>51</sup>

### 3.7 Tensions and Limitations

No matter how well learning operations are carried out, there will be tensions that can never be fully resolved. Still, they should be expressed outright so that commanders and thinkers will anticipate them and prepare accordingly.

The learning process described here is only relevant if done rapidly, within days. This will allow the major part of the force to enter with a relevant operational concept. But learning takes time, especially in combat, with new information pouring in constantly. The tension between the pace and the completeness of the learning process will always remain, but the commander must not get bogged down in the desire to continue to check and confirm his findings. The process cannot continue indefinitely. The improved operational concept must reach the troops in the field in a timely fashion in order for it to have any value at all.

Commanders will naturally be focused on the fight. The learning teams at both the brigade and regional command levels will find it a challenge to take time and attention for the purpose of learning away from officers about to lead troops into combat. Some will not understand the importance of learning during combat, and more will not grasp learning operations at the beginning of campaigns. Still, the learning teams must develop personal connections and trust with the relevant officers ahead of time, and must consist of individuals with the experience and reputation to get the attention of the commanders that can help them learn.

During the short period in which the learning operations are underway, the enemy will have time to prepare himself in sectors where the brigades are not operating. This is not ideal. But given the pattern of IDF operations in recent decades, with a period of opening airstrikes and a call-up of reserves, Israel's enemies generally have not been surprised by the major land incursion in any case.

There is also the potential that the enemy will learn from us as much as we learn about him in the opening days.<sup>52</sup> As long as the commanders from brigade to command/

<sup>51</sup> Finkel, "Learning Operations", 19.

<sup>52</sup> Interview with Eado Hecht, April 2, 2018.

corps are aware of this potential, and invest effort in hiding new capabilities and concepts from the enemy during the learning operations, this issue is manageable.

Ethical concerns will be voiced about sending troops into harm's way for learning, not for achieving a battlefield decision over the enemy. However, the brigades in the fight are indeed working toward tangible tactical and operational goals. It is the teams attached to them that use the friction caused by these units in order to learn. In addition, soldiers have long risked their lives for intelligence and information. These learning operations will be an important element in testing existing intelligence estimates, and will provide insights that will save lives for the rest of the campaign. That is certainly a goal worth soldiers risking bodily harm.

MG Turjeman points to three limitations to learning operations. First, the campaign has to be our initiative, so we can control the timing and pace of escalation at the outset. Israel was attacked in 1973, and had no time for learning operations on the collapsing Syrian front.<sup>53</sup> Second, operations done in stages have the potential to cause more harm than good, since they give the enemy a chance to learn as well, and removes the possibility of surprise. And finally, there are circumstances in which one prefers to carry out a quick operation because of internal and/or international pressures, and cannot spare the days of learning at the outset.<sup>54</sup> Indeed, learning operations are not advantageous or even possible for all conflicts at all times, but can be an extremely effective tool in the right circumstances.

Commanders in the learning process should be aware of the above tensions, and anticipate ahead of time how they intend to cope with them. This will keep them from harming the learning process when they arise.

## 4 CONCLUSION AND IMPLICATIONS

This wartime learning competition takes place amid the fog of war. Militaries will continue to arrive to battle with pieces of the puzzle missing, with an unclear picture of the enemy and of their own capabilities. Surprise will be an ever-present feature of future warfare.

This study aimed to address that challenge by offering a framework for learning operations at the outset of campaigns, when there is an opportunity to concentrate the learning effort and rapidly adapt the relevance of one's operational concept. The work recognizes the importance of friction in learning and experiencing the enemy's concept in action. Only by learning through action can we fully examine the relevance of our concepts.

The authors proposed the initiation of direct contact with the enemy at the start of hostilities, using three brigades – the size of one division – which will have acquisition and initial interpretation teams attached to them. At the regional command/corps level,

---

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> Interview with MG Turjeman, April 25, 2018.

operational concept learning teams will support the corps commander as he uses the information from the learning operations to determine the nature of the relevancy gap in his operational concept, and what needs to be changed in the new concept in order to minimize this gap.

Change in large organizations takes time. Resistance to new ideas is a recurring problem in militaries, even if they pay lip-service to the importance of innovation. It is quite conceivable that the idea of learning operations will also stir up resistance. Some will point at the difficulty in testing an operational concept from the fighting experience of just three brigades, the distraction from direct decisive operations, the loss of surprise, the lack of concentrating effort, and the waste of resources and men for an ostensibly less important mission like learning and adaptation.

This work has offered answers to each of these criticisms. Our understanding of the enemy's concept come from a range of processes and sources, including classic intelligence, which is augmented by learning operations. Decisive victory on the battlefield is not a zero-sum game with learning, since the acquisition and interpretation teams are attached to brigades fighting the enemy, who are trying to defeat the enemy in front of them. And there is no wasting of resources, since the brigades are not suffering casualties only to learn. Instead, there is a synergy between learning and fighting.

The two final claims – the lack of concentrating effort and the loss of surprise – are the most challenging.

Still, the use of three brigades, fighting as one division or separately, for several days, does not significantly harm the idea of concentrating force, especially when looking at the war as a whole.

As for the loss of surprise, this is nothing new for ground forces. Israel often opens with a massive opening airstrike, as it did in Operation Cast Lead and Operation Pillar of Defense, which robs the ground forces of the possibility of tactical surprise anyway. In other campaigns, like Operation Protective Edge or the Second Lebanon War, the opening stages did not include any tactical or operational surprise from ground forces. There is a time period in recent Israeli operations – which is also related to Israel's political process- before the massive ground incursion, when there is no possibility of surprise, that can be used for learning operations. Moreover, Israel depends on its reserves for major operations, which take 48-72 hours to call-up, equip, and deploy on a massive scale. This is the perfect window for learning operations.

Despite the substantive objections to learning operations at the beginning of campaigns, the benefits far outweigh the costs. It protects the preponderance of the force from paying the cost of fighting with a flawed concept, and gives the conventional force an advantage in the learning competition, and thus in the fight itself.

The advantages of learning operations are not the exclusive domain of the ground forces. The IAF, with its rigid operational template and expectation that its new technology will solve the problems of the previous war, is susceptible to surprise at the beginning of wars. Other air forces suffer from a similar vulnerability. Adopting this same approach will enable them to learn about the enemy's capabilities and concepts and thus minimize the surprise it faces.

Throughout a campaign, we must assess where we are in relation to the goals we defined at the outset. Are we meeting our goals? Are we carrying out our missions? Are

we capturing territory? What is the rate of advance? What is our casualty rate, and what is the enemy's? An honest answer will give a clearer chart of the relevance of our operational concept. Defining clear and measurable goals, and assessing them throughout the fight, will allow us to know whether we must design a new operational concept.<sup>55</sup>

Learning operations at the beginning of campaigns offer an affordable solution that fits in with current learning procedures. The idea has the potential to create a major advantage for conventional militaries in the crucial learning competition. It offers an opportunity to improve those imperfect instruments with which we go to war, and that can both save the lives of our soldiers and provide an edge in the ongoing fight against highly adaptive enemies.

---

**On Authors:** *Mr. Lazar Berman is a researcher at the IDF's Dado Center for Interdisciplinary Military Studies. He commanded a Bedouin unit during his active IDF service, and is a captain the IDF reserves. He holds an MA in military operations from Georgetown University's Security Studies Program, where he wrote his thesis on IDF innovation.*

*Mr. Yaniv Friedman is a researcher at the Dado Center. He was a researcher at the Center for National Security Studies at the Haifa University. Friedman holds an MA in International Relations and History. He is currently writing his doctoral dissertation on the Levi Eshkol government's security policy, 1963-1966.*

---

**How to cite:** BERMAN Lazar and Yaniv FRIEDMAN. Perfecting the Instrument: Learning Operations at the Beginning of Campaigns. *Vojenské rozhledy*, 2018, 27 (3), 75-92. ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Available at: [www.vojenskerozhledy.cz](http://www.vojenskerozhledy.cz)

---

<sup>55</sup> Interview with Turjeman, April 25, 2018.

---

---

*Recenzovaný článek*

---

---

## Soudobá bezpečnostní politika Evropské unie v Mali

### Contemporary Security Policy of the European Union in Mali

Marek Rehtik

**Abstrakt:** Evropská unie má zájem na zajišťování bezpečnosti afrických zemí v sahelském regionu, protože některé zdejší hrozby mohou potenciálně ohrozit také její členské státy. Se zhoršující se situací v severním Mali se tak EU rozhodla k aktivnějšímu zapojení v této zemi prostřednictvím misí Společné bezpečnostní a obranné politiky. Cílem tohoto článku je představit a následně zhodnotit soudobou politiku EU v Mali. Pozornost bude věnována především Výcvikové misi EU v Mali a misi Evropské unie zaměřené na budování kapacit v Mali, které doposud přinášejí spíše smíšené výsledky. Článek se bude zabývat také strategií EU zaměřenou na oblast Sahelu a částečně protiteroristickým a protipovstaleckým aktivitám EU v Mali.

**Abstract:** The European Union is interested in ensuring the security of African countries in the region of Sahel because some of the threats originating from this region can potentially endanger its member states. With the deteriorating situation in northern Mali, the EU has decided to become more active in this country through Common Security and Defence Policy missions. The aim of this article is to introduce and subsequently assess the contemporary policy of EU in Mali. Particular attention will be paid to the European Union Training Mission in Mali and European Union Capacity Building Mission in Mali, which have so far produced rather mixed results. The article will also focus on the EU strategy in the Sahel region and partly on the EU counterterrorist and counterinsurgency activities in Mali.

**Klíčová slova:** Evropská unie, Mali, Francie, společná bezpečnostní politika, zahraniční mise, terorismus.

**Key Words:** European Union, Mali, France, Common Security Policy, foreign missions, terrorism.

## ÚVOD

Africký kontinent je už dlouhá léta sužován řadou konfliktů a nepokojů a stát Mali není výjimkou. Mali získalo nezávislost v roce 1960, avšak od té doby je tato země zmítána nepokoji. V roce 1962 a později ještě v 90. letech došlo k povstání Tuaregů, kteří se snažili o získání územní a kulturní autonomie. Malijská vláda se sice snažila o zlepšení situace, nicméně k povstáním docházelo i v dalších letech.<sup>1</sup> V roce 2012 pak došlo k vojenskému puči vedeném povstaleckou skupinou Národní hnutí za osvobození Azavadu (MNLA), které bylo podporováno teroristickými skupinami Ansar Dine, Hnutím za jednotu a džihád v západní Africe a Al-Káidou v islámském Maghrebu (AQIM): Jakmile došlo k vyhnání malijské armády a vládní administrativy, tak se to, co začalo jako sekulární povstání, dostalo do rukou těchto tří salafisticko-džihádistických skupin.<sup>2</sup> Po několika měsících začala AQIM postupovat na hlavní město Bamako, což vedlo malijskou vládu k tomu, aby požádala Francii o zásah, jež byl proveden v lednu 2013 v rámci operace Serval. V červnu téhož roku pak byla zprostředkována dohoda mezi vládou Mali a MNLA, nicméně násilí pokračovalo i nadále.<sup>3</sup>

Konflikt v Mali totiž nemá pouze politickou rovinu, roli hrají i náboženské a ekonomické faktory.<sup>4</sup> Bezpečnostní situaci v zemi také zhoršuje nelegální obchodování se zbraněmi, drogami i lidmi, které zčásti slouží k financování teroristických skupin.<sup>5</sup> Mali tedy musí čelit řadě hrozeb a je proto nezbytné, aby disponovalo dostatečnými kapacitami pro zajištění bezpečnosti v celé zemi. Ostatní země sahelského regionu musí také čelit řadě hrozeb, které mají potenciál přímo ohrozit bezpečnost Evropské unie. Ať jde o nebezpečí teroristických útoků či migračních vln, které zintenzivňuje nestabilita ve zdejších státech, státy EU se snaží tyto problémy řešit posilováním bezpečností zdejších států.

Cílem tohoto článku bude představit a zhodnotit soudobou politiku Evropské unie v Mali. V textu bude věnována pozornost širšímu zaměření EU pro celou oblast Sahele, následně budou představeny mise Společné bezpečnostní a obranné politiky (SBOP) v Mali a částečně bude také zmíněna role Francie. Článek se zčásti zaměří také na protipovstalecké a protiteroristické aktivity EU v Mali a závěrečná část bude zaměřena na hodnocení dosavadního působení EU v Mali prostřednictvím misí EUTM Mali a EUCAP Sahel Mali.

1 BAREA, J. C. C. 2013. The Malian Armed Forces reform and the future of the EUTM. Barcelona: Spanish Institute for Strategic Studies.

2 BOEKE, S. Al Qaeda in the Islamic Maghreb: Terrorism, insurgency, or organized crime? In: *Small Wars & Insurgencies* [online], 27 (5), 2016, 914-936. [cit. 2018-06-17] Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09592318.2016.1208280>.

3 DICKE, R. The European Union Training Mission in Mali: A case study. In: *Croatian International Relations Review* [online]. 20 (71), 2014, 91–119. [cit. 2018-06-17] Dostupné z: <https://hrcak.srce.hr/128760>.

4 SHURKIN, M. – PEZARD, S. – ZIMMERMAN, S. R. Mali's Next Battle: Improving Counterterrorism Capabilities [online]. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2017 [cit. 2018-06-17] Dostupné z: [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR1241.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1241.html).

5 EUCAP SAHEL MALI. The EUCAP Sahel Mali civilian mission [online]. Bamako, Mali: Press and Public Information Office, 2017 [cit. 2018-06-17] Dostupné z: [https://eucap-sahel-mali.eu/documents/20170831\\_Factsheet\\_EUCAP\\_Sahel\\_Mali\\_en.pdf](https://eucap-sahel-mali.eu/documents/20170831_Factsheet_EUCAP_Sahel_Mali_en.pdf).

## 1 EVROPSKÁ UNIE A JEJÍ ZAPOJENÍ V SAHELSKÉM REGIONU

Evropská unie má zájem na zajišťování bezpečnosti Sahelu, protože teroristické útoky či migrační vlny pocházející z tohoto regionu mohou znamenat bezprostřední ohrožení pro její členské státy. EU v této oblasti začala intenzivněji působit od roku 2011, kdy přijala Strategii pro bezpečnost a rozvoj Sahelu. Tato strategie se zaměřuje především na dosažení bezpečnosti v Sahelu pomocí reforem bezpečnostních sektorů jednotlivých zemí, regionální spolupráce a budování kapacit ve vládní a bezpečnostní oblasti. Zdůrazňuje také roli EU, která se zde snaží zajistit nejen bezpečné prostředí, ale také ekonomický rozvoj.<sup>6</sup> Jako hlavní hrozby strategie identifikuje terorismus, organizovaný zločin a také nestabilitu vedoucí k násilnému extremismu a radikalizaci, která napomáhá AQIM a dalším skupinám při verbování obyvatel. Dalším problémem je korupce, která brání úspěšnému boji proti AQIM a efektivnímu rozvoji bezpečnostního sektoru. Dlouhodobými cíli této strategie, ze kterých pak vychází i další aktivity a mise EU, je posílení politické stability, bezpečnosti a řádné správy věcí veřejných, což má zajistit nastavení podmínek pro udržitelný rozvoj, aby AQIM a další zločinecké sítě nemohly v regionu volně působit a dále šířit nestabilitu.<sup>7</sup> Zaměření na AQIM jako jednu z hlavních organizací zodpovědných za teroristické útoky v Sahelu lze zčásti vnímat také jako součást protipovstaleckého úsilí. Podle rámce, který poskytují Duyvesteyn and Fumerton, totiž AQIM obecně sleduje teroristickou strategii, nicméně některé její aktivity naznačují také využívání povstalecké strategie.<sup>8</sup>

V roce 2014 Burkina Faso, Čad, Mali, Mauritánie a Niger založily skupinu G5 Sahel, aby tak posílily spolupráci a mohly společně řešit hrozby, kterým čelí. Součástí této spolupráce bylo založení Společných sil G5 Sahel, která má za cíl bojovat s teroristickými skupinami a zlepšit tak bezpečnost celého regionu. Tyto síly mají být nasazeny okolo hranic jednotlivých zemí a mají tak napomáhat k řešení teroristických i jiných hrozeb přeshraničního charakteru.<sup>9</sup> Tyto mnohonárodnostní síly by měly disponovat 5000 jednotek a budou působit po boku francouzských jednotek a jednotek mise Organizace spojených národů MINUSMA (Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali). Jejich budoucí úspěch však bude z velké části záležet také na financování vzhledem k tomu, že jde o jednotky armád relativně chudých zemí bez dostatečných materiálních

<sup>6</sup> EUROPEAN UNION EXTERNAL ACTION SERVICE. Strategy for Security and Development in the Sahel [online]. Brussels, Belgium, 2016 [cit. 2018-06-17]. Dostupné z: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/strategy\\_for\\_security\\_and\\_development\\_in\\_the\\_sahel\\_en\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/strategy_for_security_and_development_in_the_sahel_en_0.pdf).

<sup>7</sup> (Ibid.)

<sup>8</sup> BOEKE, S. Al Qaeda in the Islamic Maghreb: Terrorism, insurgency, or organized crime? In: Small Wars & Insurgencies [online], 27 (5), 2016, 914-936. [cit. 2018-06-17] Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09592318.2016.1208280>.

<sup>9</sup> EUROPEAN COMMISSION. The European Union's partnership with the G5 Sahel countries [online]. Brussels, Belgium, 2018 [cit. 2018-06-17]. Dostupné z: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-18-942\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-942_en.htm).



prostředků či výcviku.<sup>10</sup> EU podporovala spolupráci skupiny G5 Sahel v bezpečnostní oblasti již od samého začátku, a to nejen politicky, ale také finančně a logisticky. Pětici afrických států poskytla 50 milionů eur na založení Společných sil G5 Sahel a později přispěla dalších 50 milionů eur.<sup>11</sup> Navíc také založila Koordinační centrum, které umožňuje shromažďovat mezinárodní podporu, aby odpovídala potřebám společných sil. Kromě toho EU poskytuje těmto silám profesionální vojenské poradenství a odborné znalosti.<sup>12</sup>

V samotném Mali je Evropská unie velmi aktivním aktérem, a to především od povstání v roce 2012, kdy malijská vláda začala ztrácet kontrolu nad severní částí země. Kromě poskytování humanitární a také finanční pomoci v rámci rozvojových programů podporuje EU Mali také v politické a bezpečnostní oblasti, a to především prostřednictvím misí SBOP.<sup>13</sup> Potřeba je také zmínit také účast některých států EU ve stabilizační misi Organizace spojených národů MINUSMA. Tato mise vznikla v roce 2013 na podporu malijských autorit, stabilizaci klíčových center, a to především na severu země, kde se zároveň snaží aktivně bránit návratu ozbrojených povstalců a teroristů.<sup>14</sup> MINUSMA se později stala mírovou misí OSN s největším počtem vojenských jednotek ze západních států, což je zajisté dáno i výše zmíněnými hrozbami, které mají potenciál ohrozit nejen státy EU. Celkem se této mise účastní jednotky ze 17 zemí EU. Konkrétně jde o 1455 vojáků z členských států EU z celkového počtu 12 169 vojenského personálu mise, přičemž největším evropským přispěvatelem je Německo, které vyslalo téměř 700 jednotek.<sup>15</sup> Významnými přispěvateli jsou také Nizozemí a Švédsko, které (spolu s Norskem) tvoří vojenskou zpravodajskou jednotku s názvem ASIFU (All Sources Information Fusion Unit), jež představuje první pokus pro začlenění rozsáhlejších zpravodajských schopností do mírových misí OSN. Tyto tři země poskytují průzkumné síly a zpravodajské analytiky, kteří jsou pověřeni shromažďováním, zpracováváním a analýzou zpravodajských informací, a dokonce disponují podporou čtyř nizozemských bojových vrtulníků. S těmito schopnostmi, které

10 AFRICA RESEARCH BULLETIN. G5 SAHEL: Pledges for Anti-Terrorism Force. In: *Africa Research Bulletin: Political, Social and Cultural Series*, [online]. 2018, 55 (3). [cit. 2018-08-22] Dostupné z: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-825X.2018.08186.x>.

11 THE AFRICA-EU PARTNERSHIP. *EU Support to G5 Sahel Joint Force* [online]. 2018. [cit. 2018-08-22] Dostupné z: <https://www.africa-eu-partnership.org/en/projects/eu-support-g5-sahel-joint-force>.

12 DELEGATION DER EUROPÄISCHEN UNION FÜR DIE SCHWEIZ UND DAS FÜRSTENTUM LIECHTENSTEIN. *EU works with partners in Sahel to fight terrorism and trafficking* [online]. Bern, 2018 [cit. 2018-06-17]. Dostupné z: [cit. 2018-08-22] Dostupné z: [https://eeas.europa.eu/delegations/switzerland/46965/eu-works-partners-sahel-fight-terrorism-and-trafficking\\_de](https://eeas.europa.eu/delegations/switzerland/46965/eu-works-partners-sahel-fight-terrorism-and-trafficking_de).

13 EUROPEAN UNION EXTERNAL ACTION SERVICE. The European Union and the Sahel, fact sheet [online]. Brussels, Belgium, 2017 [cit. 2018-06-17]. Dostupné z: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_en/4099/The%20European%20Union%20and%20the%20Sahel,%20fact%20sheet](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/4099/The%20European%20Union%20and%20the%20Sahel,%20fact%20sheet).

14 KARLSRUD, J. The UN at war: examining the consequences of peace-enforcement mandates for the UN peacekeeping operations in the CAR, the DRC and Mali. In: *Third World Quarterly* [online]. 2015, 36 (1), 40-54. [cit. 2018-08-22] Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01436597.2015.976016>.

15 UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. *Situation in Mali: Report of the Secretary-General* [online]. New York: Security Council Report, 2018. [cit. 2018-08-22] Dostupné z: [https://minusma.unmissions.org/sites/default/files/180606\\_sg\\_report\\_on\\_mali\\_english.pdf](https://minusma.unmissions.org/sites/default/files/180606_sg_report_on_mali_english.pdf).

ASIFU poskytuje, se podle některých stává MINUSMA misí schopnou provádět protiteroristické a protipovstalecké operace.<sup>16</sup>

## 1.1 Mise Společné bezpečnostní a obranné politiky EU v Mali

Propojení povstalectví, terorismu a dalších hrozeb spojených s konfliktem v severním Mali znamená, že problém je potřeba řešit komplexně a nikoli zaměřením se pouze na protiteroristické a protipovstalecké aktivity. Bylo tak nutné se zaměřit na základní příčiny celého konfliktu včetně ekonomických problémů nebo také rostoucí radikalizace. Současná situace nicméně vyžaduje také schopnosti pro protipovstalecké operace a operace zaměřené na dosažení stability, jejichž úspěch lze zajistit pouze pomocí budování efektivních vojenských sil a dalších potřebných kapacit.<sup>17</sup> Svůj komplexní přístup tak Evropská unie podporuje misemi SBOP, kterými se snaží napomoci k zajištění stability a dosažení trvalého míru v Mali a celém regionu.

### 1.1.1 EUTM Mali

Jednou z těchto misí je Výcviková mise EU v Mali (EUTM Mali), která vznikla na žádost malijské vlády na základě rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 2071. Tato mise, která má za cíl výcvik a reorganizaci malijských ozbrojených sil, byla založena Radou EU únoru 2013. EUTM Mali má za úkol reagovat na nedostatky malijské armády tím, že bude poskytovat podporu při výcviku a školení malijských ozbrojených sil, školení v oblasti velení a řízení, logistiky a lidských zdrojů, stejně jako ochrany civilistů a lidských práv. Má také přispívat k odzbrojování, demobilizaci a reintegračnímu procesu v rámci mírové dohody usnadňováním rekonstrukce malijské armády. Převážnou část aktivit EUTM Mali tedy tvoří výcvik a školení, které mají zajistit obnovení malijských vojenských kapacit, aby tak byly jednotky schopny provádět vojenské operace zaměřené na obnovu územní celistvosti, ochranu obyvatelstva a snižování hrozby teroristických skupin v zemi i celém regionu.<sup>18</sup>

Situace v malijské armádě byla neuspokojivá již před krizí v roce 2012 a do určité míry reflektovala tamější rozdělenou společnost. V minulosti došlo v rámci dohodnutého procesu odzbrojení, demobilizace a reintegrace k zapojení bývalých rebelů do armádních struktur. Naneštěstí však způsob, kterým byli začleněni do malijské armády, usnadnil budoucí povstání. Během potlačování jednotlivých povstání se navíc významně projevil

<sup>16</sup> KARLSRUD, J. The UN at war: examining the consequences of peace-enforcement mandates for the UN peacekeeping operations in the CAR, the DRC and Mali. In: *Third World Quarterly* [online]. 2015, 36 (1), 40-54. [cit. 2018-08-22] Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01436597.2015.976016>.

<sup>17</sup> SHURKIN, M. – PEZARD, S. – ZIMMERMAN, S. R. Mali's Next Battle: Improving Counterterrorism Capabilities [online]. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2017 [cit. 2018-06-17] Dostupné z: [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR1241.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1241.html).

<sup>18</sup> EUTM MALI. 2018. EUROPEAN TRAINING MISSION MALI (EUTM Mali) [online]. Bamako, Mali: Public Affairs Office, 2018 [cit. 2018-06-17]. Dostupné z: [http://eutmmali.eu/wp-content/uploads/2018/03/EUTM\\_Mission\\_Factsheet\\_MAR18\\_EN.pdf](http://eutmmali.eu/wp-content/uploads/2018/03/EUTM_Mission_Factsheet_MAR18_EN.pdf).

nedostatky ve schopnostech malijské armády.<sup>19</sup> Při vypuknutí povstání v roce 2012 pak bylo poměrně zřejmé, že malijská armáda, která se potýkala s nedostatkem personálu, logistického vybavení a také nízkou morálkou, nebude schopna znovu získat kontrolu nad severním územím a bude proto zapotřebí vnější pomoci.<sup>20</sup>

Mise EUTM Mali tak pomocí výcviku a školení zásadním způsobem napomáhá při budování efektivních vojenských sil a Rada EU tak v roce 2016 rozhodla o prodloužení mise spolu s rozšířením oblasti jejího působení. Během tohoto mandátu má dojít k přechodu z původně centralizovaných aktivit k více decentralizovanému přístupu, který má malijské armádě umožnit přebírat zodpovědnost za vojenské vzdělávání a výcvikový systém a umožnit jí tak dosáhnout úspěšného reformního procesu.<sup>21</sup>

EUTM Mali je vojenskou misí, zároveň je však misí nevykonnou, což znamená, že nasazení vojáci se neúčastní bojových aktivit a při operacích nedoprovází malijské jednotky.<sup>22</sup> O zapojení vojenských jednotek EU se sice uvažovalo, a to v rámci bojových skupin EU, nicméně když došlo k potřebě rychlé vojenské reakce, Francie, která je největším přispěvatelem této mise, nakonec zvolila vlastní vojenské struktury. Zčásti to bylo dáno také tím, že o nasazení bojových skupin, které byly původně určené pro pohotovou odpověď, nelze vzhledem k tomu, že bývají složeny z jednotek několika států EU, rozhodnout dostatečně rychle.<sup>23</sup>

### 1.1.2 EUCAP Sahel Mali

Zvýšená nestabilita v regionu vede k tomu, že malijská vláda prosazuje v zemi svoji autoritu jen velmi obtížně. EUCAP Sahel Mali, která byla založena v únoru 2015 na pozvání malijské vlády, je civilní mise zaměřená na budování a posílení vládních a institucionálních kapacit a je tak další důležitou součástí strategie EU pro bezpečnost a rozvoj v Sahelu. V návaznosti na aktivity, které EU provádí v rámci EUTM Mali a dalších misí v regionu, tato mise pomáhá malijské vládě s reformou jejich vnitřních bezpečnostních složek, aby tak zajistila větší bezpečnost a spravedlnost pro malijské občany. EUCAP Sahel Mali poskytuje pomoc a poradenství národní policii, četnictvu a národní gardy při implementaci vládních reforem, které mají zlepšit provozní činnost těchto složek, což má pak usnadnit jejich budoucí nasazení na severu země.<sup>24</sup> Tato mise není tolik zaměřena

<sup>19</sup> BAREA, J. C. C. 2013. The Malian Armed Forces reform and the future of the EUTM. Barcelona: Spanish Institute for Strategic Studies.

<sup>20</sup> LAWRENCE, E. C. Nomads, Islamists, and Soldiers: The Struggles for Northern Mali. In: Studies in Conflict & Terrorism [online], 36 (8), 2013, 617-634. [cit. 2018-06-17] Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1057610X.2013.802972>.

<sup>21</sup> EUTM MALI. *EUTM Mali: European Training Mission* [online]. Bamako, Mali: Public Office Affairs, 2016 [cit. 2018-06-17]. Dostupné z: [www.emgfa.pt/documents/t1mjnsqhq7y36.pdf](http://www.emgfa.pt/documents/t1mjnsqhq7y36.pdf).

<sup>22</sup> (Ibid.)

<sup>23</sup> REYKERS, Y. No supply without demand: explaining the absence of the EU Battlegroups in Libya, Mali and the Central African Republic. In: European Security [online]. 25 (3), 2016, 346-365. [cit. 2018-06-17] Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09662839.2016.1205978>.

<sup>24</sup> EUCAP SAHEL MALI. The EUCAP Sahel Mali civilian mission [online]. Bamako, Mali: Press and Public Information Office, 2017 [cit. 2018-06-17] Dostupné z: [https://eucap-sahel-mali.eu/documents/20170831\\_Factsheet\\_EUCAP\\_Sahel\\_Mali\\_en.pdf](https://eucap-sahel-mali.eu/documents/20170831_Factsheet_EUCAP_Sahel_Mali_en.pdf).

na operační schopnosti jako EUTM Mali, ale zaměřuje se spíše na problémy fungování těchto tří složek jako institucí.<sup>25</sup> V rámci udržitelnosti celého výcvikového systému dochází ke školení zdejších instruktorů, kteří pak budou za výcvik odpovědní. Mimo to EUCAP Sahel Mali poskytuje specializovaná školení v boji proti terorismu, organizovanému zločinu a některých dalších oblastech. V současné době probíhá druhý mandát této mise, ve kterém je kladen velký důraz na podporu problémů spojených s migrací a na reorganizaci protiteroristických složek.<sup>26</sup>

## 1.2 Zapojení Francie

V souvislosti s malijským konfliktem a jeho následným vývojem zde nelze nezmínit roli Francie, která je jedním z neaktivnějších členských států EU v Mali i celém regionu. Navzdory tomu, že se zprvu snažila vyhnout unilaterální intervenci a usilovala spíše o sestavení mezinárodních sil na multilaterální úrovni, nakonec v roce 2013 při ofenzivě teroristických skupin přistoupila k vojenskému zákroku sama.<sup>27</sup> Tato intervence pak znamenala změnu ve francouzské obranné politice, kdy za přední linii obrany svých i evropských zájmů a bezpečnosti začala považovat tzv. „*bande saharo-sahelienne*“ neboli sahelský pás.<sup>28</sup> Rostoucí teroristickou hrozbou v oblasti Sahelu tedy vnímá jako bezprostřední ohrožení pro celou EU a snaží se proto o zvýšení jejích aktivit při řešení tohoto problému.<sup>29</sup>

Když došlo k prohloubení krize a postupu teroristických skupin na jih, EU zůstala kromě urychlení příprav výcvikové mise nečinná.<sup>30</sup> Ačkoli některé členské státy poskytly Francii logistickou podporu, vojenská intervence zůstala čistě na Francii.<sup>31</sup> Operaci Serval Francie ukončila v červenci 2014 a nahradila jí operací Barkhane, které byla zaměřena již

<sup>25</sup> SHURKIN, M. – PEZARD, S. – ZIMMERMAN, S. R. Mali's Next Battle: Improving Counterterrorism Capabilities [online]. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2017 [cit. 2018-06-17] Dostupné z: [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR1241.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1241.html).

<sup>26</sup> EUCAP SAHEL MALI. The EUCAP Sahel Mali civilian mission [online]. Bamako, Mali: Press and Public Information Office, 2017 [cit. 2018-06-17] Dostupné z: [https://eucap-sahel-mali.eu/documents/20170831\\_Factsheet\\_EUCAP\\_Sahel\\_Mali\\_en.pdf](https://eucap-sahel-mali.eu/documents/20170831_Factsheet_EUCAP_Sahel_Mali_en.pdf).

<sup>27</sup> SHURKIN, M. France's War in Mali: Lessons for an Expeditionary Army [online]. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2014 [cit. 2018-06-17] Dostupné z: [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_reports/RR700/RR770/RAND\\_RR770.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR700/RR770/RAND_RR770.pdf).

<sup>28</sup> SHURKIN, M. – PEZARD, S. – ZIMMERMAN, S. R. Mali's Next Battle: Improving Counterterrorism Capabilities [online]. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2017 [cit. 2018-06-17] Dostupné z: [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR1241.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1241.html), str. 87.

<sup>29</sup> KŘIVANOVÁ, J. Lvi ve vysoké trávě: francouzská counterinsurgency strategie. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, 2017. Diplomová práce. Dostupné z: [https://is.muni.cz/th/397796/fss\\_mb1/Jana\\_Krivanova\\_Diplomova\\_prace.pdf](https://is.muni.cz/th/397796/fss_mb1/Jana_Krivanova_Diplomova_prace.pdf).

<sup>30</sup> OKEMUO, G. The EU or France? The CSDP Mission in Mali the Consistency of the EU Africa policy. In: *Liverpool Law Review*, 34 (3), 2013, 217–240.

<sup>31</sup> TRAYNOR, I. 2013. EU set to back French war in Mali. In: *The Guardian* [online]. Jan 17, 2013. [cit. 2018-06-17] Dostupné z: <https://www.theguardian.com/world/2013/jan/17/eu-back-french-war-mali>.

šířeji na regionální protiteroristické aktivity.<sup>32</sup> V roce 2015 pak Francie v reakci na teroristické útoky v Paříži aktivovala článek 42.7 Lisabonské úmluvy, aby tak získala podporu a pomoc od ostatních států EU při francouzských operacích v Sahelu (a také v Sýrii a Iráku) zaměřených na boj proti terorismu.<sup>33</sup> V roce 2018 přišla francouzská vláda s iniciativou posílení vojenské spolupráce evropských zemí při řešení vnějších krizí. Cílem této iniciativy má být vznik evropských síly rychlé reakce, které by však měly fungovat mimo struktury EU. Jedním z důvodů zřízení těchto sil byla nutnost posílení schopností evropských zemí účinně a rychle reagovat na vnější krize. Jisté intervenční skupiny v rámci EU sice existují, nebyly však zatím nikdy použity.<sup>34</sup>

## 2 PROTIPOVSTALECKÉ A PROTITERORISTICKÉ AKTIVITY EU

Z výše zmíněného lze soudit, že většina členských států EU není ochotna nasazovat vlastní jednotky do bojů a vojenských operací. Podle Rye Olsena EU (podobně jako například USA) při snaze o zajišťování bezpečnosti v Africe používá zástupný boj namísto nasazení vlastních jednotek. V podstatě to znamená, že se africké jednotky účastní bojů a peacekeepingových operací, zatímco EU platí většinu nákladů (například při vzniku společných sil skupiny G5 Sahel) a zároveň poskytuje logistickou podporu nebo realizuje výcvik místních afrických jednotek. Využívání zástupného boje pro zajištění bezpečnosti regionu, odráží skutečnost, že státy EU hrozbu šíření terorismu z afrických zemí vnímají, avšak neshledávají ji natolik významnou, aby byla schopna mobilizovat veřejné mínění k podpoře nasazení vlastních jednotek v boji. Olsen nicméně dodává, že zástupný boj není pouze otázkou ochoty nasazení vlastních jednotek, zčásti za tím stojí také přístup, který preferuje africká řešení afrických problémů.<sup>35</sup>

Zatímco Olsen tvrdí, že tuto politiku EU lze charakterizovat jako protiteroristický zástupný boj, jiní odborníci dodávají, že je nutné mise EUTM vnímat také jako součást širší politiky EU, která se snaží o reformu bezpečnostního sektoru spolu s omezenějším cílem protipovstaleckého boje. Mise EUTM Mali se totiž snaží o zlepšení kapacit malijské armády tím, že vytrénuje několik tisíc vojáků a tyto jednotky se pak krátce po ukončení tréninku účastní protipovstaleckých bojů prostřednictvím aktivní služby na severu ze-

<sup>32</sup> SHURKIN, M. France's War in Mali: Lessons for an Expeditionary Army [online]. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2014 [cit. 2018-06-17] Dostupné z: [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_reports/RR700/RR770/RAND\\_RR770.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR700/RR770/RAND_RR770.pdf).

<sup>33</sup> EUROPEAN COUNCIL BRIEFING. Activation of Article 42(7) TEU: France's request for assistance and Member State's responses [online]. European Parliament, 2016 [cit. 2018-06-17]. Dostupné z: [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS\\_BRI\(2016\)581402](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2016)581402).

<sup>34</sup> IRISH, J. – SHALAL, A. France plots new European military crisis force outside EU. In: Reuters [online]. Apr 4, 2018. [cit. 2018-06-17] Dostupné z: <https://www.reuters.com/article/us-france-military/france-plots-new-european-military-crisis-force-outside-eu-idUSKCN1HB2MJ>.

<sup>35</sup> OLSEN, R. G. Fighting terrorism in Africa by Proxy: the USA and the European Union in Somalia and Mali. In: European Security [online]. 23 (2), 2014, 290–306. [cit. 2018-06-17] Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09662839.2014.884074>.

mě.<sup>36</sup> Otázkou však zůstává, zda je tento přístup vhodný a dostatečně efektivní při řešení teroristických a povstaleckých hrozeb.

### 3 HODNOCENÍ MISÍ EUTM MALI A EUCAP SAHEL MALI

Postupně vychází najevo, že mise EUTM Mali a EUCAP Sahel Mali jsou součástí mezinárodní intervence, která sice může být dobře zamýšlená, nicméně přináší poměrně smíšené výsledky. Jedním z důvodů by mohl být nesoulad mezi záměry a jejich následným uplatňováním. Jako příklad lze uvést snahu EU o zapojení lokálních partnerů, zatímco jejich potřeby nejsou příliš zohledňovány, protože většina návrhů programů je vytvářena v Bruselu bez jakýchkoli konzultací s malijskými partnery a často tak naprosto nereflektuje místní kontext.<sup>37</sup> Přístup EU se navíc zdá mít spíše krátkodobou perspektivou, ačkoli úspěšná reforma bezpečnostního sektoru bude vyžadovat dlouhodobé a trvalé úsilí.<sup>38</sup> Ani dlouhodobé úsilí však nemusí být dostatečné, protože mise EUTM Mali či EUCAP Sahel Mali mohou poskytnout nanejvýš technická řešení. Úspěšná reforma vyžaduje inkluzivní malijský proces, který by umožnil řešení hluboko zakořeněných problémů malijské armády a dalších státních složek a institucí. Je tedy potřeba, aby rozvoj bezpečnostního sektoru nebyl pouze výsledkem vnější intervence, ale aby vycházel především z domácího úsilí.<sup>39</sup>

Samotný výcvik malijské armády v rámci mise EUTM Mali ukázal řadu nedostatků. Někteří z cvičených vojáků poukázali na to, že výcvik se lišil v závislosti na tom, ze které země byli cvičitelé, a všechny skupiny tak nezískaly dovednosti na stejné úrovni.<sup>40</sup> Největší problémy výcviku se pak projevily především při útoku na město Kidal v roce 2014. Tato operace, která skončila debaklem pro malijskou armádu, ukázala, že jednotky vycvičené v rámci EUTM Mali nejsou schopny provádět koordinované operace. Podle

<sup>36</sup> SKEPPSTRÖM, E. – WIKLUND, C. H. – JONSSON, M. European Union Training Missions: security sector reform or counter-insurgency by proxy? In: *European Security* [online]. 2015, 24 (2), 353-367. [cit. 2018-06-17] Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09662839.2014.972382>.

<sup>37</sup> BØÅS, M. et al. *The EU security sector reform and border management in Mali* [online]. EUNPACK Consortium, 2018 [cit. 2018-06-17] Dostupné z: [https://www.researchgate.net/publication/323447037\\_The\\_EU\\_security\\_sector\\_reform\\_and\\_border\\_management\\_in\\_Mali\\_Working\\_paper\\_on\\_the\\_implementation\\_of\\_EU\\_crisis\\_response\\_in\\_Mali](https://www.researchgate.net/publication/323447037_The_EU_security_sector_reform_and_border_management_in_Mali_Working_paper_on_the_implementation_of_EU_crisis_response_in_Mali).

<sup>38</sup> BØÅS, M. et al. *The EU security sector reform and border management in Mali* [online]. EUNPACK Consortium, 2018 [cit. 2018-06-17] Dostupné z: [https://www.researchgate.net/publication/323447037\\_The\\_EU\\_security\\_sector\\_reform\\_and\\_border\\_management\\_in\\_Mali\\_Working\\_paper\\_on\\_the\\_implementation\\_of\\_EU\\_crisis\\_response\\_in\\_Mali](https://www.researchgate.net/publication/323447037_The_EU_security_sector_reform_and_border_management_in_Mali_Working_paper_on_the_implementation_of_EU_crisis_response_in_Mali).

<sup>39</sup> HOLSEK, Ch. Mali's Teachable Moment: The Primacy of Civil Authority in Security Sector Development and Assistance. In: *Conflict trends* [online]. 2013, (3), 40-47. [cit. 2018-06-17] Dostupné z: <https://journals.co.za/content/accordc/2013/4/EJC146695>.

<sup>40</sup> DJIRÉ, M. et al. Assessing the EU's conflict prevention and Peacebuilding interventions in Mali [online]. Bamako: Université des Sciences Juridiques et Politiques de Bamako, 2017 [cit. 2018-06-17] Dostupné z: [http://www.woscap.eu/documents/131298403/131299900/Deliverable+3.3\\_Mali+case+study+report\\_PU\\_11042017.pdf/f7c1ecba-4e7e-42ac-96a1-264bcf53f65a](http://www.woscap.eu/documents/131298403/131299900/Deliverable+3.3_Mali+case+study+report_PU_11042017.pdf/f7c1ecba-4e7e-42ac-96a1-264bcf53f65a).

výpovědí některých instruktorů se však trénink soustředí pouze na základní dovednosti a nemá za cíl připravit vojáky na komplexní operace.<sup>41</sup> Úspěšnost výcviku lze přitom hodnotit jen velmi těžko, protože personál spadající pod EUTM Mali nemůže malijské jednotky monitorovat po nástupu do aktivní služby. Veškerá zpětná vazba je tak závislá pouze na hodnocení a zprávách zpracovávaných přímo malijskou armádou.<sup>42</sup>

Ohledně přínosu mise EUTM tak vznikají pochybnosti a Lavallée a Völkel dokonce doporučují úplně se vyhnout zaměření na malijské vojenské kapacity a orientovat se spíše na rozvojové úsilí. Výcvik malijských jednotek v rámci mise EUTM Mali považují za potenciálně nebezpečný, protože by se tyto jednotky mohly vzbouřit a postavit se na stranu nepřátel malijské vlády.<sup>43</sup> Vzhledem k tomu, že už k v minulosti k podobné situaci došlo, jde o velmi relevantní argument, nicméně alespoň tento problém byl vyřešen pomocí monitorovacího systému malijských jednotek, které prošly výcvikem.<sup>44</sup> Nilsson a Zetterlund však upozorňují, že zaměření na budování vojenských kapacit skrze mise EUTM může mít na celý bezpečnostní sektor negativní dopady.<sup>45</sup>

Výcvik a logistická podpora malijské armády zahrnuje ještě jednu problematickou otázku. Cílem EU je přispívat k obnovení státní moci v Mali, avšak někteří autoři si kladou otázku, zda má současná vláda a malijská armáda takovou podporu obyvatelstva, aby se mohly stát legitimní státní mocí.<sup>46</sup> Malijský stát totiž čelí nejen omezené legitimitě, jeho státní instituce jsou navíc velmi neefektivní, což platí především pro justiční systém. Tento problém se EU snaží vylepšit právě pomocí mise EUCAP Sahel Mali, v rámci které se snaží vylepšit stav justičního systému pomocí různých projektů. Tyto projekty zahrnují především financování staveb a vybavení soudních budov, ale neřeší zásadní problém, kterým je zkorumpovanost některých soudců, protože neexistuje žádný monitorovací systém jejich následného působení v postavených budovách. Další nedostatek této mise spočívá v tom, že výcvikové kurzy bezpečnostních složek nejsou vždy přizpůsobeny místnímu prostředí. Personál mise zde působí po dobu jednoho roku a následně dochází

41 SHURKIN, M. – PEZARD, S. – ZIMMERMAN, S. R. Mali's Next Battle: Improving Counterterrorism Capabilities [online]. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2017 [cit. 2018-06-17] Dostupné z: [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR1241.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1241.html).

42 BØÅS, M. et al. *The EU, security sector reform and border management in Mali* [online]. EUNPACK Consortium. [cit. 2018-06-17] Dostupné z: [https://www.researchgate.net/publication/323447037\\_The\\_EU\\_security\\_sector\\_reform\\_and\\_border\\_management\\_in\\_Mali\\_Working\\_paper\\_on\\_the\\_implementation\\_of\\_EU\\_crisis\\_response\\_in\\_Mali](https://www.researchgate.net/publication/323447037_The_EU_security_sector_reform_and_border_management_in_Mali_Working_paper_on_the_implementation_of_EU_crisis_response_in_Mali).

43 LAVALLÉE, C. a VÖLKELE, J.C. Military in Mali: The EU's Action against Instability in the Sahel Region, In: *European Foreign Affairs Review*, 20 (2), 2015, 159–186.

44 HÜHNERFUSS, A. *To Intervene or Not to Intervene? : A Theoretical Account of European Crisis Management in Mali*. Linköping University, Department of Management and Engineering, Political Science. 2016. Diplomová práce. Dostupné z: <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:liu:diva-132498>.

45 NILSSON, C. a ZETTERLUND, K., 2011. Arming the peace: the sensitive business of capacity building [online]. Stockholm: Swedish Defence Research Agency. [cit. 2018-06-17] Dostupné z: <https://www.foi.se/report-search/pdf?fileName=D%3A%5CReportSearch%5CFiles%5C2b421eaf-7445-435a-9c66-436d259b56c0.pdf>.

46 BA, B. a M. BØÅS. *Mali: a Political Economy Analysis* [online]. Oslo: NUPI, 2017 [cit. 2018-06-17] Dostupné z: [https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2468085/NUPI\\_rapport\\_Mali\\_Ba\\_B%25C3%25B8%25C3%25A5s.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2468085/NUPI_rapport_Mali_Ba_B%25C3%25B8%25C3%25A5s.pdf?sequence=2&isAllowed=y).

k obměně. Pochopit místní kontext však vyžaduje čas pro získání potřebných znalostí o zdejším prostředí. Řešení by však mohlo přinést zlepšení institucionální paměti programů a projektů v rámci mise EUCAP Sahel Mali.<sup>47</sup>

Přese všechny nedostatky je nutné poznamenat, že zapojení EU má pro zlepšení situace v Mali zásadní význam. Pouze EU je zde totiž schopna působit jak v politické, tak také ekonomické i humanitární oblasti a výborným příkladem toho je strategie týkající se celé oblasti Sahelu, která představuje komplexní přístup, bez kterého by žádná vojenská intervence nedosáhla žádných dlouhodobějších cílů.<sup>48</sup> Samotné mise v rámci SBOP mají stále velký prostor na další zlepšení, nicméně je nelze označit za zcela neúspěšné. Nejenže mise EUTM Mali usiluje o budování kapacity vojenských sil při probíhajícím konfliktu, ale má pouze omezenou možnost ovlivnit, jak vycvičené jednotky následně postupují v boji, a její výsledky jsou tedy značně limitovány zdejšími složitými podmínkami. I přes některé potíže a nedostatky spojené s výcvikem jednotek mise EUTM Mali poměrně významně napomáhá ke zlepšení vojenských kapacit a organizace malijské armády a mimo jiné také přispívá k etnické integraci jednotek, která představuje významný prvek stabilizace v malijské armádě.<sup>49</sup> Tento typ misí je navíc méně nákladný než klasické peacekeepingové mise, protože vyžadují méně zdrojů a méně vojáků, které by bylo potřeba v dané oblasti nasadit. Někteří odborníci pak vidí v misích EUTM velký potenciál vzhledem k jejich nízkým nákladům, nízkým rizikům a možnosti relativně rychlého nasazení jako efektivní nástroj pro řešení podobných nákladných, nebezpečných a jen velmi těžko řešitelných krizí, kterým se mezinárodní společenství snaží čelit.<sup>50</sup> Tento potenciál je však potřeba naplnit tak, že se poučí z některých chyb a pokusí se výše zmíněné nedostatky odstranit, aby se tak mise EUTM Mali mohla stát úspěšnou součástí úsilí EU ve snaze čelit zdejším teroristickým a povstaleckým hrozbám a posilovat bezpečnost v Mali i celém regionu.

EUCAP Sahel Mali je pak dalším významným komponentem, který se misi EUTM Mali snaží doplnit především pomocí poradenství a výcviku bezpečnostních složek, aby mohly efektivně působit při zajišťování ochrany celé malijské populace. Pokud se podaří výcvik více přizpůsobit lokálnímu kontextu a pokud dojde k zavedení monitorování v justičním systému, může mise EUCAP Sahel Mali výrazně napomoci vylepšit legitimitu vlády a stabilizaci země.

47 BØÅS, M. et al. *The EU, security sector reform and border management in Mali* [online]. EUNPACK Consortium. [cit. 2018-06-17] Dostupné z: [https://www.researchgate.net/publication/323447037\\_The\\_EU\\_security\\_sector\\_reform\\_and\\_border\\_management\\_in\\_Mali\\_Working\\_paper\\_on\\_the\\_implementation\\_of\\_EU\\_crisis\\_response\\_in\\_Mali](https://www.researchgate.net/publication/323447037_The_EU_security_sector_reform_and_border_management_in_Mali_Working_paper_on_the_implementation_of_EU_crisis_response_in_Mali).

48 COOLSAET, R., BISCOP, S. a COELMONT, J. Mali: another European intervention without the EU? In: *Security Policy Briefs* [online]. 2013, (42) 1-4. [cit. 2018-06-17] Dostupné z: <http://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2013/07/SPB42-Mali.pdf?type=pdf>.

49 (Ibid.)

50 SKEPPSTRÖM, E. – WIKLUND, C. H. – JONSSON, M. European Union Training Missions: security sector reform or counter-insurgency by proxy? In: *European Security* [online]. 2015, 24 (2), 353-367. [cit. 2018-06-17] Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09662839.2014.972382>.



## ZÁVĚR

Nestabilita v Mali i celém Sahelu generuje a zesiluje hrozby, které mohou mít zásadní dopad na bezpečnost Evropské unie. Z toho důvodu se EU snaží být v tomto regionu velmi aktivním aktérem a vzhledem k tomu, že řada hrozeb vychází z velké části z nestability a slabých vládních struktur, usiluje o komplexní přístup k řešení celé situace. Nesnaží se tedy pouze o reformu bezpečnostního sektoru, ale snaží se také o posílení politické stability, správy veřejných věcí a o zajištění ekonomického rozvoje.

V bezpečnostní oblasti pak v Mali působí především prostřednictvím misí EUTM Mali a EUCAP Sahel Mali, které mají za úkol výcvik armády, bezpečnostních složek a posílení státních institucí. EU se v Mali snaží potlačovat povstalecké a teroristické hrozby, nicméně většina členských států EU (s výjimkou Francie, která v Mali vojensky zasáhla operacemi Serval a Barkhane) není ochotna nasazovat své jednotky do zdejších bojů a operací. Tyto hrozby se tak snaží řešit prostřednictvím zástupného boje, tedy poskytováním finanční a logistické podpory a výcviku malijských jednotek, které následně zasahují do bojů na severu země.

Evropská unie má zásadní význam při zlepšování bezpečnostní situace v Mali, její zapojení prostřednictvím misí Společné bezpečnostní a obranné politiky však nelze hodnotit zcela pozitivně. Výcvik prováděný v rámci mise EUTM Mali nepřinesl příliš přesvědčivé výsledky a podobně jako mise EUCAP Sahel Mali se potýká s řadou dalších nedostatků. Ačkoli dosahování stanovených cílů značně limitují zdejší podmínky, je potřeba zmíněné nedostatky vyřešit a poučit se z minulých chyb. Obě mise totiž mají značný potenciál stát se efektivním nástrojem EU při řešení malijské krize a mohou tak výrazně přispět k úspěšnému dovršení reformy bezpečnostního sektoru.

---

**Autor:** **Marek Rechtik**, narozen v roce 1997. V současnosti student bakalářského studijního programu *Politologie na Fakultě sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně (obory Mezinárodní vztahy a Bezpečnostní a strategická studia)*. Zabývá se problematikou bezpečnostní a obranné politiky Evropské unie.

---

**Jak citovat:** RECHTIK Marek. Soudobá bezpečnostní politika Evropské unie v Mali. *Vojenské rozhledy*. 2018, 27 (3), 93-104. ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Available at: [www.vojenskerozhledy.cz](http://www.vojenskerozhledy.cz).

---

*Recenzovaný článek*

---

## Úloha mezinárodní spolupráce při rozvoji schopností Armády České republiky v oblasti vojenského zdravotnictví

### Role of International Cooperation in the Development of the Czech Armed Forces Medical Capabilities

Petr Král, Antonín Novotný

**Abstrakt:** Článek se zabývá problematikou dosavadního využívání a budoucími perspektivami vybraných oblastí mezinárodní spolupráce při rozvoji schopností Armády České republiky v oblasti vojenského zdravotnictví. Nemá ambici postihnout tuto problematiku v celé její šíři, ale obsahuje pouze analýzu některých současných formátů a iniciativ mezinárodní spolupráce v oblasti vojenského zdravotnictví se zdůvodněním jejich vzniku a stručným vyhodnocením jejich přínosu. Součástí článku je také návrh možných opatření pro zefektivnění rozvoje zdravotnických schopností v rámci mezinárodní spolupráce.

**Abstract:** The article deals with the use and future prospects of the international cooperation for the development some of Czech Armed Forces capabilities in the field of military medicine. It has no ambition to address this issue in its entirety, but only contains an analysis of some of the current formats and initiatives of international cooperation in the field of military medicine, with the justification of their origins and a brief evaluation of their contribution. Part of the article is also a proposal for possible measures to improve the development of medical capabilities in the framework of international cooperation.

**Klíčová slova:** Interoperabilita; modularita; schopnosti ozbrojených sil; standardizace; vojenská zdravotnická služba.

**Keywords:** Interoperability; Modularity; Armed Forces Capabilities; Standardization; Military Medical Service.

## ÚVOD

*“Bezpečnostní prostředí prochází dynamickými změnami. Předvídatelnost jeho vývoje se snižuje. Dochází k výraznému zkrácení varovací doby. Pravděpodobnost přímého ohrožení území České republiky masivním ozbrojeným útokem je sice stále nízká, nicméně přímé ohrožení území některých členských zemí NATO a EU nelze zcela vyloučit. Ozbrojené konflikty se přenášejí na evropské teritorium, proto narůstá význam naplňování čl. 3 Washingtonské smlouvy. Ukazuje se, že délka rozhodovacích procesů, následná generace sil a jejich teritoriální přeskupení může vést k nutnosti vedení obrany země samostatně po dobu i několika měsíců. Proto bude AČR budována jako vyvážená, budou tedy rovnoměrně rozvíjeny schopnosti všech jejích druhů vojsk.”<sup>1</sup>*

Před několika lety, jako reakci na zhoršené bezpečnostní prostředí, zahájila vláda České republiky navyšování zdrojů na zajišťování obrany. Nejnaléhavějším úkolem současnosti se jeví odstranění důsledků propadu úrovně obranných schopností, personální, technické a materiální zanedbanosti z minulých let a také rozvoj ozbrojených sil České republiky tak, aby dokázaly naplňovat požadavky na ně kladené. Kromě kapacit bojových jednotek se jedná také o součásti zabezpečení ozbrojených sil, v tomto případě Vojenské zdravotnické služby, která sehrává významnou úlohu při zajištění bojeschopnosti ozbrojených sil v operacích.

Při identifikování potřebných zdravotnických schopností NATO pro nasazení jednotek v operacích se ukázalo, že existuje celá řada problémů, které je třeba řešit. Nejzávažnějším problémem je především nedostatek kvalifikovaného zdravotnického personálu, polních nemocnic a vrtulníků určených pro poskytování předsunutého vzdušného zdravotnického odsunu.

Zapojení se v oblasti mnohonárodního sdílení a spolupráce je jedna z možností, jak se vyrovnat s existujícími nedostatky a problémy. Část schopností, především strategických, bude AČR i v budoucnu sdílet se spojenci. Velmi důležitý je rozvoj i těch schopností vojenského zdravotnictví, které jsou nezbytné pro naplnění úrovně ambicí NATO. Mezinárodní spolupráce tak umožňuje realizovat projekty nebo činnosti, které by jinak byly pro jednotlivé země příliš zdrojově či technologicky náročné.

## 1 SCHOPNOSTI VOJENSKÉHO ZDRAVOTNICTVÍ ČESKÉ REPUBLIKY

Odborným orgánem pro zabezpečení poskytování zdravotních služeb, veterinární péče a psychologické služby příslušníkům rezortu obrany je Vojenská zdravotnická služba (VZdrSl). Odpovídá za úroveň poskytování zdravotních služeb v rezortu MO. Zahrnuje řídicí prvky na jednotlivých stupních velení, výkonné prvky a vzdělávací, výcvikové a vý-

<sup>1</sup> Koncepce výstavby Armády České republiky 2025: upravená verze ke zveřejnění. *Mocr.army.cz* [online]. Praha: Ministerstvo obrany České republiky, 2015 [cit. 2018-03-28]. Dostupné z: <https://goo.gl/ubRk9S>

zkumné zařízení. VZdrSI cestou vojenských poskytovatelů komplexně zabezpečuje zdravotní služby, ochranu a podporu zdraví pro vojáky a zaměstnance rezortu. Dále realizuje všestrannou zdravotnickou a veterinární péči, včetně psychosociální podpory a péče o duševní zdraví, pro rezort MO v operacích na území ČR i mimo ně. Hlavním úkolem VZdrSI v krizových stavech a za války je podílet se na zajištění bojeschopnosti vojsk. Zachraňovat životy, navracet zdraví raněným a nemocným, poskytovat jim odpovídající ošetření a léčení a obnovit jejich bojeschopnost, zabraňovat vzniku a šíření přenosných onemocnění a hromadných nákaz, upevňovat zdraví vojáků a podílet se na zvyšování jejich fyzické a psychické odolnosti.<sup>2</sup>

Vrcholným orgánem VZdrSI je Odbor vojenského zdravotnictví Sekce podpory Ministerstva obrany v podřízenosti NGŠ AČR. Je řídicím, koncepčním a legislativním orgánem odpovědným za rozvoj, odborné a metodické řízení vojenského zdravotnictví. Zastupuje Ministerstvo obrany v pracovních skupinách NATO v oblasti vojenského zdravotnictví. Zabezpečuje výkon státní správy v oblasti ochrany veřejného zdraví, veterinární péče, nakládání s léčivými a návykovými látkami a mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření v rezortu MO. Provádí dohled nad výkonem hygienicko-protiepidemické a veterinární péče. Odpovídá za zabezpečení biologické ochrany v operacích AČR na území České republiky, v zahraničních operacích a zabezpečení aliančních sil na území České republiky v rámci zabezpečení hostitelským státem (Host Nation Support - HNS). Odborně a metodicky řídí činnost výkonných prvků VZdrSI. Řídí odbornou přípravu a vzdělávání zdravotnického personálu.<sup>3</sup>

Hlavním výkonným prvkem v rozpočtové části rezortu MO pro zabezpečení realizace zdravotnické, veterinární a psychologické podpory je Agentura vojenského zdravotnictví (AVZdr). Je odborným prvkem pro řízení a organizaci poskytování zdravotních služeb a veterinárního zabezpečení rezortu MO v operacích na území ČR i mimo ně a při zabezpečení aliančních sil na území ČR. Odpovídá za nakládání se zdravotnickým a veterinárním materiálem, s léčivými, se zdravotnickými prostředky a návykovými látkami. Je výkonným prvkem s celorezortní působností pro realizaci zdravotní péče, hygienicko-protiepidemického a veterinárního zabezpečení a prvkem odpovědným za výcvik kynologických odborností a biologickou ochranu vojsk. Je výkonným prvkem pro zabezpečení polního zdravotnického zabezpečení.<sup>4</sup>

Zdravotnické zabezpečení je významnou součástí bojového zabezpečení vojsk. Použití prvků vojenského zdravotnictví v operacích je nezbytným předpokladem pro udržitelnost a morálku vojsk. Nejvýznamnějším úkolem zdravotnického zabezpečení je podporovat vojska v plnění jejich úkolů prostřednictvím zachování a obnovování zdraví a bojové síly. Zdraví je klíčový prvek zachování bojové síly. Pouze zdraví vojáci mohou plnit úkoly s maximálním úsilím po dlouhou dobu. Z širšího hlediska, v operačním kontextu, zdraví

<sup>2</sup> HUMLÍČEK, Vojtěch; PSUTKA, Jan; WITT, Petr. *Zdravotnický odsun [Učební texty FVZ UO]*. 1. vydání, Svazek 346. Brno, Univerzita obrany, 2006. ISBN 80-85109-94-8. s 29

<sup>3</sup> RMO č. 23/2017 *Organizační řád Ministerstva obrany*. 2017. Praha: Ministerstvo obrany České republiky, 2017. Šís

<sup>4</sup> Agentura vojenského zdravotnictví. *Acr.army.cz* [online]. Praha: Armáda České republiky, 2018 [cit. 2018-04-03]. Dostupné z: <https://goo.gl/f49CCW>

můžeme definovat jako schopnost plnit úkoly bez omezujícího vlivu fyzických či psychických problémů.<sup>5</sup>

Charakter vojenských operací, jejich typologie, fázování a místní podmínky prostředí, ve kterém jsou vedeny (např. klimatické podmínky, vzdálenosti, stav infrastruktury), jsou významnými faktory, které je třeba zohledňovat, aby bylo možno vyvodit, jaké schopnosti a kapacity vojenského zdravotnictví budou pro úspěšné plnění úkolů v operacích nezbytné.

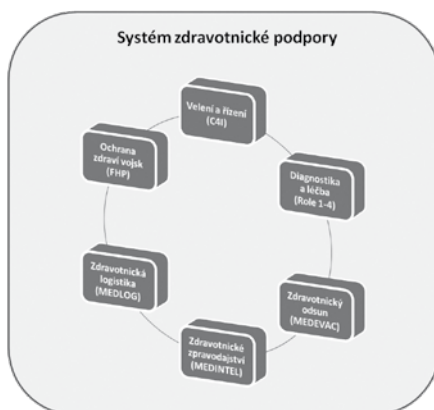
Vojenské zdravotnictví bude zabezpečovat plnění úkolů rezortu MO na území státu i mimo něj včetně podílu na podpoře aliančních jednotek. Bude rozvíjet schopnost vyčleňovat a nasazovat zdravotnické jednotky ve prospěch úkolových uskupení.<sup>6</sup>

Zajistit efektivně fungující systém zdravotnické podpory v symetrických operacích podle článku 5 Washingtonské smlouvy bude velmi náročné zejména z následujících důvodů:

- Vysoký počet bojových zdravotnických ztrát (zranění v boji);<sup>7</sup>
- Velká mobilita na taktické a operační úrovni;
- Omezená volnost pohybu pro zdravotnické síly a prostředky;
- Omezené možnosti využívat předsunutý vzdušný zdravotnický odsun raněných a nemocných (Forward Air MEDEVAC);
- Dlouhé odsunové vzdálenosti a nutnost využívat hlavně pozemní zdravotnický odsun.

Systém zdravotnické podpory v operaci musí být schopný zajistit poskytování všech jeho funkcí v souladu s platnou doktrínou:

- Systém velení a řízení;
- Diagnostika a léčba;
- Zdravotnický odsun;
- Ochrana zdraví vojsk;
- Zdravotnické zpravodajství;
- Zdravotnická logistika.



**Obrázek č. 1:** Funkce systému zdravotnické podpory v operaci

<sup>5</sup> AJP-4.10 (B). *Allied Joint Doctrine for Medical Support*. 2015. Brusel: NATO HQ, 2015.

<sup>6</sup> Ref. 1, str. 16

<sup>7</sup> Ztráty se dělí na bojové ztráty a nebojové ztráty. Bojové ztráty se rozlišují na kategorie: zabití v boji, zajatí a nezvěstní v boji, zranění v boji a případy bojového stresu. Nebojové ztráty se dělí na kategorie: nemocní a nebojová poranění.

Systém zdravotnické podpory se skládá z léčebně-odsunového systému, systému hygienicko-protiepidemického zabezpečení a systému ochrany před bojovými biologickými prostředky vojsk. K tomu musí být zdravotnický systém adekvátně robustní, mobilní a flexibilní. Musí zaručovat splnění zásad používání pouze ověřených a odbornou veřejností uznávaných zdravotnických postupů (Best Medical Practice) a nepřetržitě péče o raněné a nemocné v rámci systému zdravotnické podpory po celou dobu od jejich převzetí do péče (Continuum of Care). Od vrcholového leadershipu po řadové příslušníky zdravotnické služby je důležitá jejich odborná připravenost, vycvičenost a znalost standardizovaných postupů.

Pokud to souvisí s plněním úkolů ozbrojených sil České republiky v zahraničních operacích na základě mezinárodních smluv, vojenský poskytovatel poskytuje zdravotní služby také mimo území České republiky.<sup>8</sup>

Ze zdravotnických zařízení zřízených Ministerstvem obrany lze pro úkoly v operacích mimo území ČR využít nasaditelná (polní) zdravotnická zařízení. Jsou to obvaziště<sup>9</sup> a polní nemocnice.

Dále lze pro poskytování zdravotnické podpory v operacích mimo území ČR využít definované vojenské zdravotnické prvky. Mohou to být *zdravotnické moduly*, jako tým pro zdravotnické odsuny, předsunutý chirurgický tým (Forward Surgical Team), odsunová sběrna raněných (Casualty Staging Unit), rychle nasaditelný tým pro vyšetřování nákaz (Rapidly Deployable Outbreak Investigation Team), tým preventivní medicíny nebo to mohou být *specifické zdravotnické prvky*, jako mobilní hospitalizační jednotka,<sup>10</sup> mobilní biologická laboratoř, speciální mobilní biologický tým a mobilní průzkumný tým.

Zdravotnická zařízení VZdrSl, která nejsou nasaditelná, označujeme jako stálá (stacionární) zdravotnická zařízení. Jejich použití je, s výjimkou kvalifikovaného personálu, možné pouze v místě dislokace na území ČR. Tyto součásti se významně podílejí na přípravě odborného zdravotnického personálu pro plnění úkolů za krizových stavů.

V rámci NATO se rozeznávají čtyři kategorie zdravotnických zařízení<sup>11</sup> podle jejich schopností, kapacity a možností umístění v léčebně-odsunovém systému. Jsou rozdělena tak, aby byla zajištěna kontinuální a nepřetržitá léčba, zdravotnický odsun, doplňování zásob a další funkce nezbytné pro péči o zdraví vojska.<sup>12</sup>

8 Vyhláška č. 156/2015 Sb., o podmínkách poskytování zdravotních služeb vojenskými poskytovateli, oborech ambulantní péče, u kterých voják z povolání může uplatnit svobodnou volbu poskytovatele zdravotních služeb, a podmínkách organizace plnění úkolů vojenských fakultních nemocnic (o podmínkách poskytování zdravotních služeb vojenskými poskytovateli). In: *Sbírka zákonů*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2015, ročník 2015, částka 64, číslo 156.

9 Obvaziště jsou organickou součástí pluků, praporů nebo oddílů vojenského útvaru.

10 Nasaditelný zdravotnický prvek v podřízenosti Vojenského zdravotního ústavu určený pro izolaci a léčbu pacientů s vysoce nakažlivými nemocemi.

11 U pozemních sil se pro jednotlivé úrovně používá anglický pojem „Role“. Úrovně se označují čísly od 1 do 4, přičemž nejvyšší úroveň je Role 4. Zdravotnickým zařízením na úrovni Role 4 je ÚVN-VoFN Praha.

12 Ref. 5

## 2 VYBRANÉ FORMÁTY A INICIATIVY MEZINÁRODNÍ SPOLUPRÁCE VOJENSKÉHO ZDRAVOTNICTVÍ ČR V NATO

Vojenské zdravotnictví se v krizových stavech a za války významným způsobem podílí na zajištění bojeschopnosti vojsk.

Potřebné schopnosti vojenského zdravotnictví jsou rozvíjeny a udržovány prostřednictvím národního obranného plánování v koordinaci s obranným plánováním NATO a EU. Zdravotnické prvky a nasaditelná zdravotnická zařízení jsou vytvářena v souladu s NATO doktrinálně definovaným modulárním zdravotnickým přístupem.

Rozvoj a udržování potřebných schopností pro poskytování zdravotnické podpory v mnohonárodních operacích vyžaduje interoperabilitu v oblasti personálu, vojenské techniky, materiálu a postupů. Nezbytným předpokladem pro dosažení potřebné úrovně interoperability je tedy vhodně zaměřené vzdělávání a odborný výcvik, pravidelná společná zdravotnická cvičení, znalost a implementace přijatých NATO zdravotnických norem (STANAG) a sladění standardizovaných operačních postupů.

Současné formáty a iniciativy mezinárodní spolupráce NATO jsou zaměřeny především na modulární zdravotnický přístup a na oblast vzdělávání a výcviku. Hlavním účelem je komplexní rozvoj schopností v oblasti nasaditelných zdravotnických zařízení od úrovně Role 2B a zdravotnických odsunů. K zajištění odpovídající úrovně zdravotnické podpory v mnohonárodních operacích je prováděna evaluace polních nemocnic a doktrinálně definovaných zdravotnických prvků podle příslušné normy STANAG.

Za účelem zvýšení efektivity a eliminace duplicit je stále patrnější spolupráce mezi NATO a EU. Vzájemnou koordinací a harmonizací formátů a iniciativ zaměřených na rozvoj schopností je cílem dosáhnout nejen vyšší efektivity, ale také nezbytné interoperability. Cílem je správně zaměřit další rozvoj vojenského zdravotnictví a zamezit zbytečným duplicitám.

V NATO je řídicím centrem pro rozvoj a koordinaci záležitostí týkajících se vojenského zdravotnictví Výbor Náčelníků vojenských zdravotnických služeb (Committee of Chiefs of Medical Services). V EU slouží k harmonizování národních požadavků, hledání efektivních a finančně úsporných řešení a poskytování aktuálních informací o dosaženém pokroku na národní i mezinárodní úrovni v oblasti vojenského zdravotnictví Evropské obranné agentury (European Defence Agency - EDA).

V souvislosti se zhoršeným bezpečnostním prostředím je zvláště v období posledních dvou let kladen velký důraz na výstavbu mnohonárodních prvků určených pro velení a řízení vojenskému zdravotnictví. Jedná se o projekt Mnohonárodního zdravotnického koordinačního centra (Multinational Medical Coordination Centre – MMCC), který je součástí iniciativy Framework Nations Concept a o nově schválený projekt Evropského zdravotnického velitelství (European Medical Command - EMC), který je projektem v rámci Stálé strukturované spolupráce Evropské unie (Permanent Structured Cooperation - PESCO).

V rámci přijatého závazku ČR, v případě aktivace článku 5 Washingtonské smlouvy se podílet na kolektivní obraně, je i pro VZdrSI nezbytné rozvíjet potřebné schopnosti a dosáhnout plné interoperability k jejich plnohodnotnému nasazení. Proto již od přijetí ČR do Aliance v roce 1999 je spolupráce s NATO pro VZdrSI velmi důležitá. Zvláště v období

od vzniku finanční krize v roce 2008 a s tím související redukce obranných rozpočtů většiny aliančních států, je na mezinárodní spolupráci kladen velký důraz.

Zdravotnická podpora a zabezpečení v prostoru operace využívá principu modularity zdravotnických jednotek. Pro vytvoření systému zdravotnické podpory v potřebné době, rozsahu a struktuře jsou určena nasaditelná (polní) zdravotnická zařízení a mobilní zdravotnické prvky.

Modulární přístup v oblasti vojenského zdravotnictví (Medical Modular Approach - MMA) je klíčovou součástí plánu NATO jak překonat významný nedostatek potřebných zdravotnických schopností. Zdravotnický modul je samostatný zdravotnický komponent, zaměnitelný s jinými komponenty, využitelný pro sestavení zdravotnických jednotek různých velikostí, úrovně a funkce podle specifik mise a operačních požadavků.<sup>13, 14</sup>

V současnosti se rozeznává celkem čtyřicet zdravotnických modulů. Všechny moduly jsou popsány z pohledu jejich schopností a požadovaných vlastností.

Modul je základní funkční prvek schopnosti, je již dále nedělitelný. Sestává ze čtyř funkčních součástí:

- Personál (lékařský a nelékařský zdravotnický personál, ostatní personál);
- Materiál (přístrojové a další vybavení);
- Infrastruktura (kontejner, stan, vozidlo, letadlo);
- Dokumentace pro činnost (standardní postupy pro činnost).

Moduly, které jsou určeny pro polní nemocnice, se člení na moduly základní, rozšiřující a komplementární.<sup>15</sup> Základních modulů je celkem sedm. Jsou to následující moduly:

- Akutní příjem (Emergency area);
- Počáteční chirurgická péče (Initial Surgery Response Capability);
- Specifická diagnostika (Specified Diagnostic Capabilities);
- Lůžková péče (Patient Holding Area);
- Pooperační péče (Post OP);
- Velení a řízení (C4I);
- Zdravotnické zásobování (Medical Supply).

Sestavením všech sedmi základních modulů do jednoho celku vzniká polní nemocnice úrovně Role 2B. Rozšiřujících modulů je celkem čtrnáct. Jsou to např. zubní modul, chirurgický modul, modul počítačové tomografie, modul farmacie, modul sterilizace. Tyto moduly mají významnou úlohu ve zvýšení úrovně schopností polní nemocnice a také v navýšení její léčebné a hospitalizační kapacity.

Přidáním rozšiřujících modulů nebo nahrazením základních modulů určenými rozšiřujícími moduly vzniká polní nemocnice úrovně Role 2E. Komplementární moduly jsou předurčené především pro polní nemocnici úrovně Role 3. Dle specifických požadavků na zdravotnické zabezpečení určité operace mohou být účelně využity i pro polní nemocnici nižší úrovně k rozšíření jejich schopností. Jsou to např. krevní banka, výroba kyslíku, speciální chirurgie.

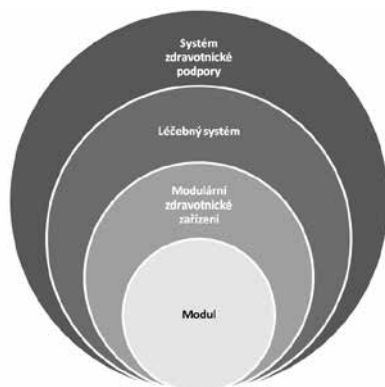
<sup>13</sup> AMEDP-1.6. *Medical Evaluation Manual*. 2016. Brusel: NATO, 2016.

<sup>14</sup> AMEDP-1.7. *Capability Matrix*. 2016. Brusel: NATO, 2016.

<sup>15</sup> Ref. 5



Ostatní standardizované zdravotnické moduly jsou určeny pro zdravotnická úkolová uskupení nebo na podporu poskytování zdravotnického zabezpečení v místě operace. Jsou to např. pozemní zdravotnický odsun, předsunutý vzdušný zdravotnický odsun nebo taktický vzdušný zdravotnický odsun. Ověření splnění požadavků na schopnosti jednotlivých zdravotnických modulů se provádí evaluací v souladu se STANAG 2560,<sup>16</sup> která je zaměřena na porovnání reálného stavu a požadované úrovně.



**Obrázek č. 2:** Modulární přístup v polních nemocnicích (obecně)

## 2.1 Smart Defence

V letech 2008 - 2010 čelily členské státy NATO světové finanční krizi, která měla zásadní dopad na jejich národní rozpočty na obranu. Jako důsledek významného snížení obranných rozpočtů došlo ve většině aliančních států v letech 2010 – 2014 k redukci počtů personálu a prostředků jejich ozbrojených sil. Současně došlo ke změně bezpečnostního prostředí, které se stalo méně předvídatelným. Zhoršení bezpečnostního prostředí mělo zásadní vliv na požadavky na potřebné schopnosti členských států NATO.

Jako snaha o překonání dopadu redukce obranných rozpočtů, a s tím souvisejícího snížení schopností některých členů NATO, vznikla iniciativa Smart Defence (SD). Hlavním zaměřením iniciativy SD je mnohonárodní spolupráce, stanovení priorit, společné budování potřebných obranných schopností a dosažení co nejefektivnějšího využívání finančních prostředků.

Koncept SD byl oficiálně schválen na summitu v Chicagu v roce 2012 jako součást úsilí zajistit, že aliance bude schopná vybudovat, pořídit a udržovat schopnosti potřebné pro naplnění dalšího schváleného cíle, tj. NATO Forces 2020.<sup>17</sup> Současně byl na summitu

<sup>16</sup> *Evaluation of NATO Medical Treatment Facilities*

<sup>17</sup> NATO Forces 2020 představují celistvý soubor nasaditelných, interoperabilních a udržitelných ozbrojených sil, vybavených, připravených a secvičených, s odpovídajícím velením, aby byly schopny naplnit úroveň aliančních ambicí včetně působení společně s partnery v každém operačním prostředí.

NATO v Chicagu představen i seznam prvních společných projektů v oblasti obrany v rámci této iniciativy.

Konkrétním důkazem funkčnosti tohoto nového přístupu ve spolupráci mezi státy NATO jsou úspěšně probíhající mnohonárodní projekty v rámci SD iniciativy, které vedou k zabezpečení nejkritičtějších schopností.

V oblasti vojenského zdravotnictví je SD zaměřena na překonání kritického nedostatku schopností prostřednictvím mnohonárodního přístupu ve vojenském zdravotnictví a modulárního přístupu v systému zdravotnické podpory.

V současnosti se Česká republika podílí na následujících dvou zdravotnických projektech této iniciativy. Cílem prvního projektu - *Pooling and Sharing MN Medical Treatment Facilities* - je vybudovat standardizovaná modulární zdravotnická zařízení pro efektivní a účinné poskytování zdravotnické podpory v operacích. Tímto se umožní jednotlivým národům maximální využití jejich existujících zdravotnických kapacit.

Skupiny několika zemí prostřednictvím sdružení a sdílení svých standardizovaných zdravotnických modulů budou schopné společně vybudovat mnohonárodní polní nemocnice, které pak mohou nabídnout do aliančního hotovostního systému nebo do operace. Tím se docílí zvýšení počtu těchto dlouhodobě chybějících schopností, které jsou kriticky nutné k naplnění úrovně ambicí NATO. Přispěje se tak k odstranění jedné významné nedostatečnosti ve zdravotnických schopnostech. Komplexně nastavený proces modulárního přístupu (standardizované moduly, interoperabilita, atd.) umožní uplatnění principu „*Plug and Play*.“ Potřebné moduly pro vybudování polní nemocnice se zvolí podle požadované úrovně jejich schopností a kapacity pro určitý typ operace. Přitom se bude zohledňovat především počet zabezpečovaných osob, předpokládaný počet zdravotnických ztrát, dostupnost odsunových prostředků, klimatické podmínky a stav místní infrastruktury. Sladění vyčleněné kapacity s operační potřebou<sup>18</sup> je zárukou jak se vyhnout nasazení nadbytečných kapacit a jak snížit nároky na logistické zabezpečení nasazeného zdravotnického zařízení. Vedoucími zeměmi v tomto projektu jsou Německo a Itálie. Celkem se na něm podílí 16 států včetně České republiky.

Vedoucí zemí v druhém projektu - *Responsiveness to Biological outbreaks* - jsou Spojené státy americké. Celkem se na něm podílí 12 členských států NATO včetně České republiky. Cílem projektu je zvýšit schopnosti NATO v oblasti reakce na biologické incidenty až do úrovně BSL-4,<sup>19</sup> a to původu přírodního či jako důsledek terorismu. Prostřednictvím sdílení již existujících národních schopností se dosáhne zvýšení kapacity s cílem vytvořit efektivní systém, který bude schopný v případě potřeby adekvátně a včas reagovat ve prospěch členských zemí Aliance. Součástí celého procesu musí být systém vzdělávání, výcviku a LIVEX cvičení se zaměřením na problematiku řešení biologických nákaz v celém komplexu, tj. od systému včasného varování, odběru vzorků až po transport, izolaci a léčbu pacientů. Schopnosti Aliance v oblasti reakce na biologické incidenty byly opakovaně testovány v rámci NATO zdravotnických cvičení, např. Vigorous Warrior.

<sup>18</sup> Tzv. „Mission-tailored configuration“.

<sup>19</sup> BSL je úroveň biologické bezpečnosti. BSL-4 je nejvyšší dosažitelná úroveň.

## 2.2 Framework Nations Concept

NATO Framework Nations Concept (FNC) byl navržen Německem v roce 2013 a schválen summitem Aliance ve Walesu v roce 2014. Zatím existují celkem tři uskupení FNC, a to pod vedením Německa, Itálie a Velké Británie. Česká republika se zapojila do uskupení pod vedením Německa. Toto uskupení má celkem 16 členských zemí NATO, včetně všech států Visegrádské skupiny.

Hlavním smyslem konceptu FNC je identifikovat a eliminovat nedostatek schopností NATO na základě dobrovolnosti, kombinováním sil několika zemí v určitých oblastech (clusterech) pod vedením jednoho Framework Nation. Má sloužit jako platforma pro udržování stávajících schopností a pro budování nových schopností ve střednědobém až dlouhodobém horizontu.

Na summitu NATO ve Varšavě v roce 2016 bylo mj. schváleno politické rozhodnutí postupně v rámci německého FNC uskupení vytvořit jednotky velikosti divize pozemních sil, včetně odpovídající bojové podpory a bojového zabezpečení. Harmonogram vytvoření těchto větších formací (Larger Formations - LF)<sup>20</sup> byl zpracován a odsouhlasen na zasedání ministrů obrany na jaře 2017.

Role Framework Nation (FN)<sup>21</sup> je spojená s velkou odpovědností. Hlavní funkce, které musí FN plnit, jsou koordinace plánování a harmonizování profilu schopností s velitelstvím NATO, koordinace budování nových schopností v rámci skupiny, organizování a vedení mnohonárodního výcviku a cvičení.<sup>22</sup>

FNC se člení podle příbuznosti oblastí do skupin a pak dále již podle jednotlivých oblastí do tzv. „clusterů“. V oblasti vojenského zdravotnictví tak vznikl pod FNC skupinou I (Support/C2) Cluster Medical Support. V současné době je členy FNC-Medical Cluster dvanáct států. Hlavní roli má Německo.

Cílem FNC Medical Support je v souladu s plánovacím procesem NATO (NATO Defence Planning Process - NDPP a přijatými Capability Targets umožnit rozvoj schopností vojenského zdravotnictví pro operační nasazení a udržitelné působení. Oblast zdravotnické spolupráce v rámci FNC je napojená na implementaci Readiness Action Plan (RAP).<sup>23</sup>

Cílem FNC Cluster Medical Support je:

- Zlepšit připravenost k nasazení do operací;
- Rozšířit schopnosti a navýšit kapacitu v oblasti personálu a materiálu;
- Dosáhnout takového stupně interoperability, který umožní vzájemnou integraci zdravotnických schopností.

<sup>20</sup> Jednotky větší než brigádní úkolové uskupení (např. divize).

<sup>21</sup> V souladu se STANAG 2552 (AMedP-1.3) se Framework Nation zavazuje k odpovědnosti za organizování, udržování a koordinování určených Minimum Military Capability Requirements (MMR) jak jsou stanoveny a schváleny operačním velitelem v Combined Joint Statement of Requirements (CJSOR) a Theatre Capability Statement of Requirements (TCSOR).

<sup>22</sup> Food-for-Thought Paper on a Framework Nations Concept. Brusel: NATO, 2013.

<sup>23</sup> V souladu s rozhodnutím FNC High Level Group z června 2015

Mezi hlavní oblasti spolupráce, které byly členskými zeměmi odsouhlaseny, patří:

- Modularita;
- Vzdělávání a výcvik;
- Plánování;
- Mnohonárodní zdravotnické zařízení pro poskytování primární péče v operacích (MPHCU);
- Společné nákupy;
- Sdílení zdravotnických zpravodajských informací (MEDINTEL);
- Předsunutý chirurgický prvek (FSE);
- Tvorba doktrín a standardních operačních postupů (SOP).

Důraz je kladen především na modularitu a plánování. Hlavní prioritou je výstavba nasaditelných zdravotnických zařízení na modulárním principu. Výstavba těchto schopností je v FNC Medical Support rozfázována na dvě fáze. V první fázi je řešena mnohonárodní polní nemocnice úrovně Role 2B. Ve druhé fázi budou plánovány schopnosti jednotek zdravotnického úkolového uskupení v sestavě s polní nemocnicí až úrovně Role 3.

### 2.3 Multinational Capability Development Campaign

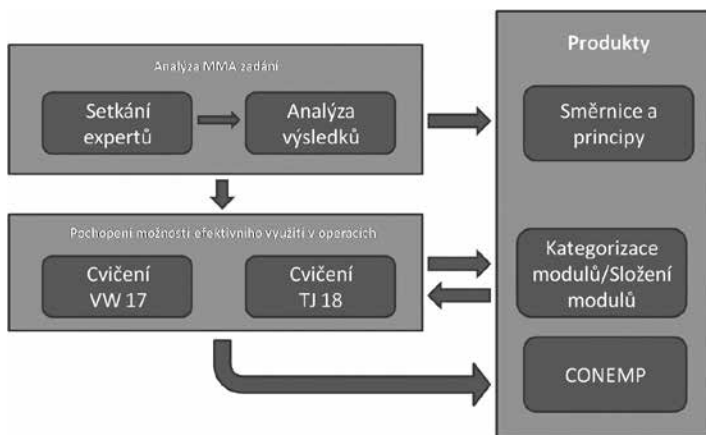
Multinational Capability Development Campaign (MCDC) je pokračováním Multinational Experiment série iniciované United States Joint Forces Command v roce 2001. MCDC vytváří a poskytuje zázemí pro efektivní mnohonárodní spolupráci při společném úsilí rozvíjet a zavádět nové schopnosti. Vojenské zdravotnictví patří mezi klíčové oblasti řešené v rámci MCDC, v současnosti se zaměřuje na zdravotnický modulární přístup (Medical Modular Approaches - MMA).

Cílem MMA je podporovat výstavbu modulárních interoperabilních zdravotnických schopností a také umožnit flexibilní přizpůsobení a rozšíření systému zdravotnické podpory reflektující požadavky zabezpečovaných mnohonárodních, koaličních a společných operací.

Vedoucím národem jsou společně velitelství NATO pro transformaci (ACT) a Evropská obranná agentura. Přispívajícími státy jsou Česká republika, Finsko, Kanada, Německo, Velká Británie a USA. V roli pozorovatelů jsou Dánsko, Maďarsko, Nizozemí, Norsko a Španělsko. NATO Centre of Excellence for Military Medicine se účastní projektu MMA v roli podporovatele. Podle harmonogramu budou v prosinci 2018 k dispozici konečné produkty:

- Směrnice a principy pro efektivní sdružování a sdílení modulárních zdravotnických prvků, jednotek a zdravotnických zařízení;
- Složení a kategorizace modulů definující jejich účel, požadavky na schopnosti, vztahy mezi jednotlivými moduly a jejich integraci do systému;
- Koncept možného nasazení (použití) k dosažení určených operačních cílů (Concept of Employment - CONEMP) pro zdravotnické modulární schopnosti definující možné

varianty systému velení a řízení, strukturální uspořádání, mnohonárodní a civilně-vojenskou spolupráci.<sup>24</sup>



**Obrázek č. 3:** Metodologie MMA (Zdroj: Upraveno autory dle MMA)

Současné dokumenty zabývající se problematikou mnohonárodního modulárního přístupu neposkytují jasné zásady jak definovat, organizovat, řídit a koordinovat modulární schopnosti za účelem jejich sdružování a sdílení. Neposkytují ani jasné zásady jak je konfigurovat a navyšovat v závislosti na požadavcích konkrétních misí. Existující standardy pro velení a řízení neumožňují velitelům bez souhlasu národní autority přemísťovat jednotlivé moduly od jedné jednotky k druhé dle operační potřeby. Národy mají různé standardy pro kvalifikační vzdělávání a proces hodnocení zdravotnických pracovníků (Credentialing)<sup>25</sup> pro zdravotnické vybavení a manipulaci s léčivý.

Pro efektivní výstavbu a přípravu mnohonárodních modulárních zdravotnických jednotek a léčebných zařízení je nezbytné, aby všichni potenciální poskytovatelé těchto schopností měli jednotné porozumění zásad a principů, jednotné standardy a shodu na konceptu nasazení.

Dokument „Složení a kategorizace zdravotnických modulů“ vznikne posouzením účelu všech modulů, jejich uspořádání a seskupování, tak jak jsou definovány v iniciativě Pooling and Sharing MN Medical Treatment Facilities a projektu Multinational Medical Modular Unit (M3U). Následným porovnáním s požadavky, které budou vyplývat z nově vytvořeného CONEMP, je cílem dosáhnout vyšší efektivity při vytváření jednotlivých modulů či souboru modulů a také usnadnit přispívání moduly do operací. Výsledkem tedy bude zjednodušení celého procesu výstavby mnohonárodních modulárních zdravotnických jednotek a umožnění i menším národům se účelně podílet na sdílení celkové zátěže.

<sup>24</sup> MCDC Multinational Medical Approaches. *Wss.apan.org* [online]. Norfolk: ACT, 2017 [cit. 2018-04-04]. Dostupné z: <https://goo.gl/kiXQc6>

<sup>25</sup> Detailní proces ověření dosaženého vzdělání, získané specializace a dalších odborných předpokladů (praxe, výcvik, kurzy) pro výkon pozice, na kterou je daný zdravotnický pracovník předurčen.

## 2.4 NATO Centre of Excellence for Military Medicine

Institucionální formáty mají pro efektivní a koordinovaný rozvoj schopností v mezinárodním prostředí zcela zásadní význam. Očekávání veřejnosti, aby bylo vojenské zdravotnictví schopné zajistit stále kvalitnější zdravotní péči raněným a nemocným v celém spektru operací, vedlo výbor COMEDS k rozhodnutí založit Centre of Excellence for Military Medicine (MILMED COE). Bylo založeno v roce 2008 v Budapešti a Česká republika byla jedním ze zakládajících států. V říjnu 2009 po získání akreditace NATO bylo oficiálně aktivováno. V současné době zajišťuje činnosti MILMED COE jedenáct členských států - Belgie, Česká republika, Francie, Itálie, Maďarsko, Německo, Nizozemí, Slovensko, Rumunsko, USA a Velká Británie. Tyto státy se podílí na obsazení systemizovaných míst v jeho organizační struktuře. Pozice ředitele je obsazována na rotačním principu dvěma státy, Německem a Maďarskem, Česká republika obsazuje pozici náčelníka Odboru interoperability. Je to mezinárodní vojenská organizace významně spolupracující s ACT. Je součástí širšího vzdělávacího a výcvikového rámce úzce navázaného na aktivity NATO. Zaměřuje se na oblast vojenského zdravotnictví. Podílí se na standardizaci, vytváření doktrín, výcviku a přípravě odborného zdravotnického personálu. Při své činnosti spolupracuje s NATO, EU a dalšími organizacemi. Jeho činnost je hrazena z příspěvků členských států a z generovaných příjmů za hrazené činnosti, např. poplatky za účast v MILMED COE kurzech. Vizí MILMED COE je další rozvoj udržitelného systému zdravotnické podpory prostřednictvím inovace, zkušeností a sdílením „nejlepší praxe“ (Best Practice).

Posláním MILMED COE je podporovat alianční velitelskou strukturu a další součásti NATO, národní vojenské zdravotnické služby a civilní organizace odbornými expertízami. Hlavním úkolem je dále rozvíjet a zlepšovat zdravotnickou podporu v zahraničních operacích.<sup>26</sup> Klíčovým úkolem je podílet se na koordinaci úsilí k dosažení pokroku v oblasti mnohonárodní zdravotnické podpory, přispívat k dosažení interoperability, v oblasti vojenského zdravotnictví se podílet na vzdělávání, výcviku a na standardizaci NATO.

## 2.5 Multinational Medical Coordination Centre

V souladu s rozhodnutím ministrů obrany 16 členských zemí iniciativy FNC v červnu 2016 napojit FNC na implementaci RAP bylo rozhodnuto vybudovat Mnohonárodní zdravotnické koordinační centrum (MMCC). Dne 2. května 2017 byla podepsána Declaration of Intent, ve které 8 zemí (Belgie, Česká republika, Estonsko, Lucembursko, Maďarsko, Německo, Nizozemí a Norsko), společně potvrzuje záměr spolupracovat při vybudování Mnohonárodního zdravotnického koordinačního centra v Koblenzi. Německo bude Framework Nation, který poskytne potřebnou infrastrukturu a jádro personálu.

<sup>26</sup> MILMED COE Vision and Strategic Guidance. *Coemed.org* [online]. Budapešť: MILMED COE, 2017 [cit. 2018-04-04]. Dostupné z: <https://goo.gl/f1kAtN>

Hlavním úkolem MMCC bude působit jako harmonizační a synchronizační nástroj k prohloubení mezinárodní spolupráce a zvýšení efektivity využívání existujících zdravotnických schopností jednotlivých států, zlepšení interoperability a zabránění duplikacím při plánování. Důraz bude kladen na koordinování plánovacích aktivit a vytváření podmínek pro efektivní mezinárodní spolupráci vedoucí k zajištění potřebných schopností a kapacit pro zdravotnickou podporu mnohonárodních uskupení. Podle předběžného harmonogramu bude MMCC částečně funkční v roce 2019, plně funkční v roce 2022.

#### 2.6 Mezinárodní zdravotnická cvičení

Vzdělávání a výcvik jsou základními elementy pro získání a udržení schopnosti zdravotnického personálu plnit náročné úkoly na adekvátní úrovni při nasazení v operacích. Získávání odborných znalostí a zkušeností, jejich uplatňování v praxi a také předávání novým a méně zkušeným příslušníkům VZdrSl je zcela zásadní pro trvalý rozvoj systému zdravotnické podpory.

System vzdelávání a výcviku se skládá z individuálních forem a kolektivních forem. Individuální formy jsou vzdelávání a individuální odborná příprava. Kolektivní formy jsou kolektivní výcvik a cvičení.<sup>27</sup> Individuální formy jsou důležitým předpokladem pro efektivní přípravu v rámci kolektivních forem přípravy.



**Obrázek č. 4:** Základní formy vzdělávání a výcviku (Zdroj: Upraveno autory dle NATO Education and Training Directive )

Z hlediska rozvoje vojenského zdravotnictví je možnost se aktivně účastnit mnohonárodních zdravotnických cvičení velmi důležitá. Zásadním bylo v roce 2010 rozhodnutí MILMED COE začít organizovat mnohonárodní zdravotnická cvičení pod názvem Vigorous Warrior. Zvláště v přetrvávajícím období nedostatečných obranných rozpočtů členských zemí aliance, snížené přítomnosti vojsk v Afghánistánu, a při hledání nových způsobů budování a rozvoje zdravotnických schopností, je možnost praktického kolektivního výcviku v mnohonárodním prostředí nezbytná.

Mezinárodní zdravotnická cvičení se konají z důvodu přípravy personálu za specifických podmínek mnohonárodního prostředí, ověření nových přístupů v budování schopností (např. Multinational Medical Modular Approach) a také z důvodu evaluace cvičících zdravotnických jednotek a prvků.

Zdravotnická cvičení jsou plně v souladu s Connected Forces Initiative (CFI)<sup>28</sup> a významně přispívají ke zvyšování interoperability a připravenosti. Cílem je zlepšit systém

<sup>27</sup> BI-SC 75-2. *Education and Training Directive*. 2013. Norfolk: ACT, 2013.

<sup>28</sup> CFI byla schválena v roce 2012 NATO summitem v Chicagu. CFI je zaměřena na interoperabilitu, výcvik, společná cvičení a využívání moderních technologií.

zdravotnické podpory vojsk v operacích. Proto je velmi přínosné získávat v průběhu cvičení cenné poznatky, tyto dále analyzovat, třídit a zpracovávat pro využití v dalším rozvoji schopností, odborných postupů a doktrín.

### 3 VYBRANÉ FORMÁTY A INICIATIVY MEZINÁRODNÍ SPOLUPRÁCE VOJENSKÉHO ZDRAVOTNICTVÍ ČR V EVROPSKÉ UNII

Evropská Unie (EU) si je stále více vědoma své odpovědnosti v oblasti bezpečnosti v Evropě. V listopadu 2016 představila Evropská komise *Evropský obranný akční plán*,<sup>29</sup> v němž vysvětlila, jakým způsobem mohou Evropský obranný fond a další opatření podpořit efektivnější vynakládání prostředků členských států na společné obranné schopnosti, zvýšit bezpečnost evropských občanů a podnítit konkurenceschopnou a inovativní průmyslovou základnu.

V listopadu 2017 podepsali v Bruselu představitelé 23 členských zemí EU záměr vzniku nové platformy pro rozvoj společné obranné spolupráce – Stálé strukturované spolupráce (Permanent Structured Cooperation - PESCO). V prosinci 2017 se dále připojilo Irsko a Portugalsko. Pouze Dánsko, Malta a Velká Británie se rozhodly této platformy neúčastnit.<sup>30</sup> Státy se tímto zavázaly ke zvyšování svých obranných rozpočtů, aby bylo možné splnit dohodnuté cíle. Také se zavázaly harmonizovat své obranné schopnosti, případně se specializovat tak, aby se jejich schopnosti vzájemně doplňovaly. Podporována má být i spolupráce při výcviku a v logistice. PESCO má také podpořit schopnost evropských armád vzájemně spolupracovat při nasazení, například i v rámci evropských bojových skupin. V rámci PESCO se bude AČR účastnit i jednoho projektu v oblasti vojenského zdravotnictví, a to se statutem účastníka. Jedná se o projekt Evropského zdravotnického velitelství.

Kromě působení ve společných vojenských misích chtějí země EU také společně vyvíjet a nakupovat některé typy zbraní. Státy od společného postupu při obranném výzkumu a vývoji, při společných nákupech či při evropských misích očekávají významné úspěchy a větší efektivitu.

Hlavním nástrojem pro společnou obranu evropského území před případným útokem zvnějšku nadále zůstane NATO. Posílená obranná spolupráce v rámci EU bude sloužit především v souladu se Společnou bezpečnostní a obrannou politikou (SBOP)<sup>31</sup> pro úkoly mimo evropské území.

<sup>29</sup> Evropský obranný akční plán. *Eur-lex.europa.eu* [online]. Brusel: Evropská komise, 2016 [cit. 2018-04-04]. Dostupné z: <https://goo.gl/a1Dp51>

<sup>30</sup> Permanent Structured Cooperation-PESCO. *Eeas.europa.eu* [online]. Brusel: EU, 2017 [cit. 2018-04-03]. Dostupné z: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/34226/permanent-structured-cooperation-pesco-factsheet\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/34226/permanent-structured-cooperation-pesco-factsheet_en)

<sup>31</sup> SBOP (European Union Common Security and Defence Policy - CSDP) je součástí Společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU. Je založena na komplexním rozvoji civilních i vojenských schopností. Umožňuje EU čelit současným i budoucím bezpečnostním hrozbám. Nejviditelnějším nástrojem CSDP jsou civilní mise a vojenské operace.



V souladu se záměry iniciativy PESCO je i nově vytvořený obranný fond EU. Účelem tohoto fondu bude koordinovat, doplňovat a umocňovat národní investice členských zemí EU do obrany. Prioritou bude podporovat obranný výzkum, budování a rozvoj nových schopností a interoperabilitu. Současně fond EU napomůže k soutěživosti a zvýšení konkurenceschopnosti evropského obranného průmyslu.<sup>32, 33</sup>

### 3.1 Evropská obranná agentura

Evropská obranná agentura (EDA) je mezivládní agentura Evropské rady, která byla založena v roce 2004 v Belgii a sídlí v Bruselu. V současné době má 27 členů, jsou to všechny členské státy EU kromě Dánska. Další čtyři země, které nejsou členy EU (Norsko, Švýcarsko Srbsko, Ukrajina), mají s EDA administrativní ujednání pro vstup do jejich programů a projektů. Hlavními úkoly EDA je podpora Evropské rady a členských států EU v rozvoji obranných kapacit v rámci programů a projektů, podpora vědy a obranného výzkumu, zlepšení spolupráce mezi členskými zeměmi a efektivní využívání finančních zdrojů.<sup>34</sup> Agentura se také zaměřuje na posilování pozice evropského obranného průmyslu. Funguje jako zprostředkovatel a platforma pro spolupráci mezi vojenskými složkami a zainteresovanými stranami jednotlivých členských zemí a odborníky EU, kteří se věnují oblasti obrany. V oblasti vojenského zdravotnictví jsou hlavními projekty EDA Multinational Modular Medical Unit (M3U) a Multinational MEDEVAC.<sup>35</sup> Oba současně zdravotnické projekty EDA, tj. M3U i Multinational MEDEVAC jsou koordinovány s NATO. Koordinován bude i nový projekt EMC.

### 3.2 Pooling and Sharing

Pooling and Sharing je koncept EU, který odkazuje na iniciativy a projekty sdružování a sdílení vojenských schopností mezi členskými zeměmi EU. Cílem této iniciativy je zlepšit operační schopnosti členských zemí EU, a to prostřednictvím zvýšení jejich účinku, udržitelnosti, interoperability a efektivity vynakládání finančních zdrojů.<sup>36</sup>

<sup>32</sup> Evropský obranný fond: 5,5 miliardy Eur ročně na posílení obranných schopností EU. *Europa.eu* [online]. Brusel: Evropská komise, 2017 [cit. 2018-04-03]. Dostupné z: <https://goo.gl/zVhCmg>

<sup>33</sup> Commission proposes EU defence fund as „crucial step“ to boost european defence industry. *Eda.europa.eu* [online]. Brusel: EDA, 2017 [cit. 2018-01-05]. Dostupné z: <https://goo.gl/VkqDwJ>

<sup>34</sup> European Defence Agency. *Eda.europa.eu* [online]. Brusel: EDA, 2018 [cit. 2018-04-03]. Dostupné z: <https://goo.gl/dc9gCQ>

<sup>35</sup> V současnosti projevilo zájem o účast v této iniciativě 8 států EU. Je zaměřena na výcvik zdravotnického personálu předurčeného zejména pro předsunutý vzdušný zdravotnický odsun. Součástí této iniciativy bude i sdílení výcvikových zařízení, standardizovaných postupů a technik.

<sup>36</sup> German-Swedish Food for Thought Paper on European Imperative Intensifying Military Cooperation in Europe “Ghent Initiative”. *Europarl.europa.eu* [online]. Brusel: EU, 2010 [cit. 2018-04-03]. Dostupné z: <https://goo.gl/p9qAYv>

V listopadu 2010 na summitu EU v Belgii, ve městě Ghent rozhodli ministři obrany zemí EU vypracovat seznam oblastí, v rámci kterých by bylo možno vzájemně sdílet a rozvíjet potřebné schopnosti. Zpracováním návrhu prioritních oblastí a možných projektů spolupráce byla pověřena EDA. V listopadu 2011 byly řídicím výborem EDA identifikované prioritní oblasti spolupráce předloženy ke schválení na úrovni ministrů obrany členských států EU. Konkrétně byly vybrány následující projekty:<sup>37</sup>

- Výcvikový program pro vrtulníky;
- Schopnosti námořního sledování;
- Evropská akviziční skupina pro nákup služeb satelitní komunikace;
- Zdravotnická podpora - polní nemocnice,<sup>38</sup>
- Schopnost doplňování paliva za letu;
- Budoucí vojenská satelitní spojení;
- Zpravodajství, sledování, průzkum (ISR);
- Výcvik leteckých posádek;
- Evropské dopravní uzly;
- Inteligentní munice;
- Námořní výcvik a logistika.

Projekt zdravotnické podpory byl zahájen v květnu 2011. Účastní se v něm 17 států, konkrétně to jsou: Belgie, Bulharsko, Česko, Estonsko, Finsko, Francie, Itálie, Irsko, Kypr, Maďarsko, Německo, Nizozemí, Rakousko, Rumunsko, Řecko, Slovinsko a Španělsko.

Cílem tohoto projektu je:

- Zlepšit interoperabilitu v oblasti zdravotnické techniky a materiálu, znalostí a odborného výcviku pro EU CSDP operace;
- Analyzovat nové oblasti pro rozvoj zdravotnických schopností a příležitosti pro Pooling and Sharing;
- Zlepšit mezinárodní spolupráci;
- Umožnit využití i pro zdravotnické kapacity při řešení následků přírodních katastrof a dalších naléhavých situací.<sup>39</sup>

Česká republika se v rámci projektů Pooling & Sharing v oblasti vojenského zdravotnictví účastní v projektovém týmu Medical (PT Medical), projektu M3U a také projektu Mnohonárodní MEDEVAC. Projekt PT Medical je nástrojem EDA pro koordinování úsilí a budoucího směřování EU v oblasti zdravotnické podpory. Zástupci členských zemí zde hájí národní pozice, ale současně nacházejí možnosti k jejich vzájemnému harmonizování ve prospěch společných zájmů.

<sup>37</sup> EDA Pooling and Sharing Factsheet. *Eda.europa.eu* [online]. Brusel: EDA, 2013 [cit. 2018-04-03]. Dostupné z: <https://goo.gl/yr16KS>

<sup>38</sup> Itálie navrhla iniciativu „Deployable field hospital“ na EUMC CHODS jednání v květnu 2011 a následně pro ni v EDA převzala roli vedoucího národa

<sup>39</sup> Medical Support. *Eda.europa.eu* [online]. Brusel: EDA, 2017 [cit. 2018-04-03]. Dostupné z: <https://goo.gl/qELxPy>

### 3.3 Multinational Medical Modular Unit

Záměr projektu Multinational Medical Modular Unit (M3U) byl představen v roce 2011 v dokumentu zpracovaném generálním štábem italské armády.<sup>40</sup> Cílem definovaným v konceptu bylo vytvořit několik mnohonárodních zdravotnických zařízení na modulárním principu na podporu operací CSDP.

V říjnu 2011 byla na EDA ustanovena pracovní skupina M3U, která měla v rámci Pooling and Sharing EU vytvořit model pro budování polních zdravotnických zařízení úrovně Role 2 a Role 3 na mnohonárodním modulárním principu a současně právní rámec pro jejich implementaci.

V březnu 2012 podepsalo 14 EU států Declaration of Intent (Belgie, Česká republika, Finsko, Francie,<sup>41</sup> Itálie, Kypr, Maďarsko, Německo, Nizozemí, Rakousko, Rumunsko, Řecko, Slovinsko, Španělsko) o úmyslu vybudovat Mnohonárodní modulární zdravotnické jednotky. Později se přidalo Bulharsko a Švédsko. Vedoucím státem v tomto projektu je Itálie.

V červnu 2014 byl schválen dokument Common Staff Target (CST).<sup>42</sup> Následně byl zpracován návrh Common Staff Requirements (CSR). V tomto dokumentu se popisují hlavní požadavky na moduly, které budou součástí M3U, a úkoly účastnické země, která bude mít úlohu FN. Jedná se o důležitý krok k odstartování národních akvizičních projektů, včetně společného nákupu několika zemí na dobrovolné bázi. Společné nákupy jsou možnou perspektivní cestou k dosažení efektivního vynakládání finančních prostředků a současně nezbytné interoperability. CSR stanovily pro FN a přispívající státy společné požadavky na schopnosti a definovaly možné moduly bez limitování možností na specifická technická řešení. Konečným výsledkem bude nasaditelná a v operaci udržitelná M3U.

Úloha FN je pro M3U zcela zásadní. M3U bude sestávat z příspěvku FN a účastnických zemí. FN bude většinou poskytovat jádro<sup>43</sup> celého M3U, ostatní státy toto jádro doplní podle svých možností formou standardizovaných modulů a komplemetárních prvků. Dále je FN odpovědný za organizaci výcviku před nasazením do operace, integrování všech modulů a komplemetárních prvků a za zajištění zdravotnické evaluace M3U mnohonárodním evaluačním týmem. Společné financování, sdílení nákladů, proplacení vynaložených nákladů nebo bezplatné poskytnutí schopností v rámci M3U bude muset být účastnickými zeměmi odsouhlaseno ve zvláštním memorandu (MoU) případně v technické dohodě (TA) ještě před nasazením. Z důvodu vyhnout se duplicitě v tomto úsilí vybudovat M3U, a při respektování zásady „*single set of forces*,” probíhá úzká spolupráce s NATO MILMED COE a jsou reflektovány NATO dokumenty týkající se zdravotnického modulárního přístupu. Cílem M3U je usnadnit standardizaci a interoperabilitu v mnohonárodní zdravotnické spolupráci. Má vytvořit základní platformu pro nasaditelná a udržitelná mnohonárodní zdravotnická léčebná zařízení k jejich využití v plném spektru CSDP operací, případně dalších operacích a misích.

<sup>40</sup> EU Multinational Medical Modular Unit Concept Paper.

<sup>41</sup> Francie v roce 2017 od členství v projektu odstoupila, v současnosti má statut pozorovatele.

<sup>42</sup> Common Staff Target je dokument, který definuje společný postup vedoucí k vybudování M3U a současně k vytvoření pokynů a požadavků za účelem implementování M3U konceptu.

<sup>43</sup> Velení a řízení (C4I), komunikační prostředky (CIS), logistické zabezpečení, Force protection.

## 4 REGIONÁLNÍ A BILATERÁLNÍ SPOLUPRÁCE

Regionální spolupráce je pro VZdrSI zdrojem mnoha cenných poznatků a zkušeností. Tato spolupráce je postavena na dvou hlavních pilířích - rozvoji spolupráce v rámci Visegrádské skupiny (Visegrádská čtyřka, V4) a spolupráci s Německem.

Z pohledu VZdrSI byla velmi významná účast ve EUBG V4 v roce 2016, kdy ČR byla vedoucí zemí pro výstavbu a přípravu celého systému zdravotnické podpory. Poprvé došlo k výstavbě celého systému zdravotnické podpory EUBG v souladu s principy mnohonárodního zdravotnického přístupu. Takové významné zapojení VZdrSI v mnohonárodním prostředí signifikantně přispívá ke zvyšování schopností a interoperability. Navíc umožňuje zdravotnickým důstojníkům praktické procvičení odborných činností ve štábu mnohonárodního předsunutého velitelství (FHQ) a získání cenných poznatků do databáze *Lessons Learned*. Nevýhodou je, že výstavba a příprava systému zdravotnické podpory pro EUBG V4 je časově i zdrojově velmi náročná. Vyžaduje alokování značných finančních, personálních i materiálních zdrojů. Problematikou, která se začíná v poslední době často diskutovat, je možnost společných nákupů zdravotnické techniky, vybavení a materiálu. Společné nákupy, zvláště v rámci regionální spolupráce, mohou být v budoucnu efektivní cestou pro hospodárné vynakládání finančních prostředků a současně ke zvýšení interoperability.

Tato zapojení se do výstavby a přípravy mnohonárodní jednotky významně posilují regionální mezinárodní spolupráci a akcelerují oblast rozvoje a sdílení vojenských schopností. Proces výstavby a přípravy EUBG je zdrojem jedinečných poznatků a zkušeností, které významně přispívají k nalezení perspektivního směru dalšího rozvoje mezinárodní vojenské spolupráce a dosažení interoperability. Stejný závazek má ČR i v připravované V4 EUBG pro 2. pololetí roku 2019.

Bilaterální spolupráce a regionální spolupráce je důležitou součástí procesu výstavby a rozvoje schopností. VZdrSI spolupracuje velmi intenzivně se všemi zeměmi v našem regionu - Německo, Rakousko, Polsko, Slovensko a Maďarsko. Hlavní důraz je kladen na spolupráci se Slovenskem a Německem. V bilaterální oblasti spolupracuje ČR především se zeměmi, které jsou nám historicky blízké nebo se kterými chceme rozvíjet vzájemnou spolupráci nad rámec současných formátů a iniciativ.

### 4.1 Visegrádská skupina

Visegrádská skupina je regionální uskupení čtyř středoevropských států: Česka, Maďarska, Polska a Slovenska. Vznikla v roce 1991 podepsáním deklarace členských zemí o úzké spolupráci na jejich cestě k evropské integraci. Spolupráce v rámci V4 je rozvíjena na nejvyšší politické úrovni (prezident, premiér, jednotliví ministři), na vojenské úrovni (NGŠ) i v oblasti vojenského zdravotnictví. Tato spolupráce je nejvýznamnější regionální spoluprací v oblasti vojenského zdravotnictví a probíhá na všech jeho úrovních. Je řízena z úrovně náčelníků vojenských zdravotnických služeb států V4. Tito vrcholní představitelé se setkávají pravidelně jedenkrát ročně, na rotačním principu vždy v jiné zemi, na tzv. „V4

*Surgeons General Coordination Meeting.*“ VZdrSI zastupují na těchto setkáních ředitel AVZdr a ředitel OVZdr SPOD MO.

Na těchto setkáních jsou projednávány aktuální a důležité záležitosti vojenského zdravotnictví v jednotlivých zemích V4. Probíhá na nich výměna informací a užitečných zkušeností, jsou diskutovány postoje jednotlivých zemí V4 k problematickým záležitostem. Výsledky z těchto jednání jsou následně podkladem pro nacházení realizovatelných řešení v oblasti rozvoje potřebných schopností v zemích V4. V současné době jsou prioritními tématy k řešení v rámci tohoto uskupení V4 následující oblasti:

- Výstavba a příprava V4 EUBG 2019/2 (zdravotnický koncept);
- Společné vzdělávání a výcvik (společné kurzy a příprava cvičení Medical Man v roce 2018 v Hradci Králové);
- Budování společných kapacit v souladu podle NDPP (modularita);
- Předávání zkušeností s budováním zdravotnických schopností a kapacit.

## 4.2 Slovensko

Spolupráce mezi AČR a Ozbrojenými silami Slovenské republiky (OSSR) je jedna z nejvýznamnějších bilaterálních spoluprací. V oblasti vojenského zdravotnictví lze nadstandardní rozsah spolupráce vnímat především z těchto důvodů:

- Podobnost jazyků, komunikace je zcela bezproblémová;
- Zdravotnické vzdělání a odborné postupy jsou prakticky identické;
- Přetrvávající osobní kontakty získané z doby společného státu;
- Budování obdobných schopností;
- Podobné priority (např. V4 EUBG, FNC).

Oblast vojenského zdravotnictví je podrobně diskutována v rámci bilaterálních setkání nejvyšších představitelů VZdrSI a zdravotnické služby OSSR. V rámci identifikovaných oblastí spolupráce probíhají dvakrát ročně pravidelná expertní jednání, která jsou vždy pořádána jedenkrát v příslušném státu.

Na základě mezivládní dohody<sup>44</sup> z prosince 2011, poskytuje AČR v případě potřeby ve prospěch OSSR schopnost strategického zdravotnického odsunu STRATEVAC. V letech 2016 a 2017 probíhala na základě souhlasu obou ministrů obrany vzájemná spolupráce ve formě nasazení vojenských zdravotnických specialistů do českého polního chirurgického týmu v NATO vojenské nemocnici na letišti v Kábulu. Tato dvouletá spolupráce potvrdila odbornou zdatnost slovenského zdravotnického personálu a také schopnost společně poskytovat zdravotnické zabezpečení v mnohonárodní operaci ve vysoce oceňované kvalitě. Od roku 2017 mají na FVZ UO v Hradci Králové možnost studovat vojenští studenti ze Slovenska. V současnosti zde studují dva příslušníci OSSR obor všeobecné vojenské lékařství, přičemž v budoucnu lze očekávat navýšení počtů studentů.

<sup>44</sup> Prováděcí protokol k Dohodě mezi vládou České republiky a Slovenské republiky o spolupráci v oblasti zajištění vojenského letového provozu, který upravuje spolupráci obou účastníků při zabezpečování strategického vzdušného zdravotnického odsunu raněných a nemocných příslušníků OSSR ze zahraničí na území Slovenské republiky na palubě vojenských dopravních letadel AČR.

## 5 PŘÍNOS MEZINÁRODNÍ SPOLUPRÁCE PŘI ROZVOJI SCHOPNOSTÍ AČR V OBLASTI VOJENSKÉHO ZDRAVOTNICTVÍ

V celém procesu plánování rozvoje národních a mezinárodních schopností u všech druhů vojsk a služeb a organizačních celků je nutno zajišťovat interoperabilitu s ozbrojenými silami členských států NATO a EU. Při plánování rozvoje schopností VZdrSI musí být reflektována specifika pro nasazení zdravotnických jednotek podle jednotlivých typů operací, např. bojové nasazení, plnění úkolů záchranné či humanitární mise. Je také nutné zohlednit rozdílné požadavky na počet a specializace lékařského personálu, materiálové a přístrojové vybavení. Pokud má být schopnosti dosaženo v celé její komplexnosti, musí k tomu mít veškeré náležitosti ve všech funkčních oblastech.

Z analýzy procesu mezinárodní spolupráce při rozvoji schopností AČR v oblasti vojenského zdravotnictví a dále s využitím výsledků závěrečné práce kurzu generálního štábu,<sup>45</sup> lze formulovat přínos současných formátů a iniciativ mezinárodní spolupráce v oblasti vojenského zdravotnictví:

- NATO a EU iniciativy a formáty mezinárodní spolupráce v oblasti vojenského zdravotnictví vedou k významnému posílení schopností VZdrSI;
- mezinárodní spolupráce ve formě aktivního zapojení VZdrSI do smysluplných iniciativ a formátů vojenského zdravotnictví je významným faktorem v úsilí eliminovat nedostatky ve vlastních schopnostech;
- zapojení VZdrSI do mezinárodní spolupráce v oblasti vojenského zdravotnictví umožňuje efektivně rozvíjet a využívat schopnosti, které AČR není schopna získat samostatně např. z technologických nebo zdrojových důvodů;
- prostřednictvím mezinárodní spolupráce je možno získat přístup k jedinečným znalostem a zkušenostem, což vede k trvalému zvyšování odborné úrovně zdravotnických specialistů;
- významným přínosem mezinárodní spolupráce je posílení interoperability se zdravotnickými službami aliančních partnerů;
- aktivním zapojením se do mnohonárodního výcviku a cvičení získávají příslušníci VZdrSI unikátní odborné znalosti a zkušenosti;
- znalost specifik poskytování zdravotnické podpory v mnohonárodních operacích, moderních trendů a budoucího vývoje vojenského zdravotnictví umožňuje efektivní vynakládání finančních prostředků.

K zefektivnění a zkvalitnění procesu mezinárodní spolupráce v oblasti vojenského zdravotnictví České republiky lze uplatnit následující principy a postupy:

- Každá forma mezinárodní spolupráce, ve které se VZdrSI účastní, musí být přínosná;
- Mezinárodní spolupráce není cíl, ale nástroj ke zlepšení schopností AČR;

<sup>45</sup> KRÁL, Petr. *Perspektivy mezinárodní spolupráce při rozvoji schopností AČR v oblasti vojenského zdravotnictví*. Závěrečná práce 33. KGŠ. Brno, 2018. UO.

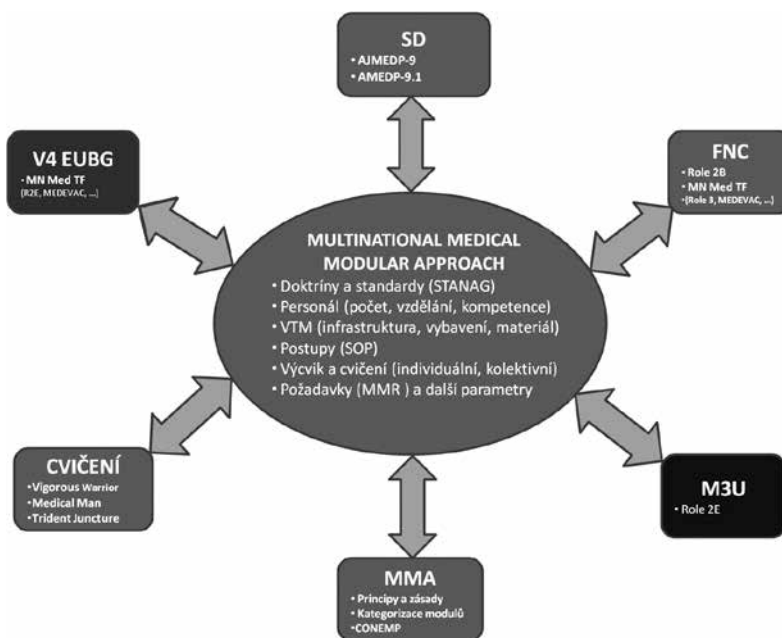
- V rámci mezinárodní spolupráce využívat všech možností k dosažení vzájemně pozitivního působení jednotlivých formátů a iniciativ k rozvoji potřebných schopností, k docílení pokud možno synergického efektu;
- Při zapojování se do nových formátů a iniciativ se vyvarovat podporování neperspektivních a příliš drahých řešení, zamezit duplicitám v úsilí a neefektivnímu využívání zdrojů;
- Zapojovat se pouze do takových formátů mezinárodní spolupráce, které jsou v souladu se stanovenými prioritami, realizovatelné, zdrojově výhodné a v možnostech AČR;
- Pravidelně hodnotit přínos formátů a iniciativ vojenského zdravotnictví, ve kterých je AČR účastníkem. Pečlivě posuzovat, zdali jejich zaměření, zdrojová náročnost a průběžné výsledky jsou přínosné;
- Prostřednictvím k tomu určených odborníků VZdrSI aktivně prosazovat zájmy AČR v mezinárodním prostředí;
- Pro mezinárodní formáty a iniciativy zajistit zdroje nad rámec zdrojů potřebných pro plnění domácích závazků. Alokované finanční zdroje směřovat přednostně k naplňování strategických cílů a nejvyšších priorit;
- Investiční projekty musí naplňovat smysluplné vojenské požadavky. Pokud je to v zájmu AČR a v souladu s platnou legislativou, využívat možnosti společných nákupů s partnerskými zeměmi, např. prostřednictvím NSPA či EDA;
- Vyvarovat se u důležitých schopností příliš velké závislosti na jiných zemích, kterou může mnohonárodní modulární přístup způsobit;
- Účastnit se mnohonárodních zdravotnických cvičení za účelem procvičení systému zdravotnické podpory v celém komplexu;
- Dosažené schopnosti prověřovat prostřednictvím účasti na LIVEX zdravotnických cvičeních a také prostřednictvím provádění jejich zdravotnické evaluace.

## ZÁVĚR

Zapojení ČR do systému kolektivní obrany NATO, rozvoj schopností EU pro zvládání krizí a spolupráce s partnerskými zeměmi jsou základními východisky pro zajištění obrany a bezpečnosti ČR. Pro funkčnost NATO je nezbytné, aby každá členská země byla solidárním a spolehlivým partnerem při naplňování svých závazků. ČR proto rozvíjí schopnosti potřebné nejen k zajištění obrany svého území, ale i k zapojení se do alianční kolektivní obrany v souladu s procesem obranného plánování NATO. ČR také zabezpečuje kapacity pro přijetí a podporu sil spojenců na vlastním území v rámci HNS. VZdrSI jako nepostradatelná součást bojového zabezpečení vojsk má v tomto závazku ČR důležitou úlohu. Mezinárodní spolupráce umožňuje realizovat projekty nebo činnosti, které by jinak byly pro jednotlivé země příliš zdrojově či technologicky náročné. Velmi důležitý je rozvoj i těch schopností vojenského zdravotnictví, které jsou nezbytné pro naplnění úrovně ambicí NATO. Proto je nezbytné, aby je AČR nadále podporovala.

Hlavní úsilí je zaměřeno na odstranění nedostatků v kritických schopnostech – polní nemocnice, zdravotnický odsun raněných a nemocných. Iniciativy a formáty mezinárodní

spolupráce jsou velmi přínosné v procesu soustavného zvyšování interoperability, účelnosti a připravenosti klíčových schopností vojenského zdravotnictví plnit úkoly zdravotnické podpory v mnohonárodních operacích. K tomu jsou nezbytná společná cvičení se zahraničními partnery, vysílání příslušníků VZdrSI do zahraničních operací a působení zdravotnických důstojníků ve štábních pozicích na aliančních velitelstvích.



**Obrázek č. 5:** Iniciativy mezinárodní spolupráce a jejich vztah k mnohonárodnímu zdravotnickému modulárnímu přístupu

Pro rozvoj schopností AČR v oblasti vojenského zdravotnictví je proto mezinárodní spolupráce z mnoha objektivních důvodů velmi důležitá a bude pokračovat i budoucnu.



---

**Autoři:** *plk. gšt. MUDr. Petr Král.* Narozen v roce 1969. V roce 1993 ukončil Vojenskou lékařskou akademii Jana Evangelisty Purkyně, obor všeobecné lékařství. V letech 1993 až 1996 absolvoval postgraduální specializační vzdělávání ve Vojenské nemocnici Brno. Od roku 1996 do roku 2009 působil v různých lékařských pozicích na Posádkové ošetrovně Vyškov a na Odboru vojenského zdravotnictví. V letech 2009 až 2012 působil na NATO Joint Force Command Headquarters v Brunssumu, Nizozemí. V letech 2012 až 2016 působil na Odboru vojenského zdravotnictví a na Agentuře vojenského zdravotnictví. Od září 2016 zastává funkci ředitele Odboru vojenského zdravotnictví Sekce podpory Ministerstva obrany.

*Ing. Antonín Novotný, Ph.D.* Narozen 1963. V roce 1985 ukončil Vysokou vojenskou školu pozemního vojska ve Vyškově a poté do roku 1988 vykonával velitelské funkce. V období 1988–1991 absolvoval postgraduální studium obor velitelsko-štabní, specializace zpravodajská, a následně v letech 1991–2008 působil v různých funkcích u Vojenského zpravodajství. V letech 2008–2010 pracoval jako obranný poradce ve velitelství NATO při stálé delegaci České republiky při NATO a Stálém zastoupení České republiky při Evropské unii v Bruselu. V letech 2011–2012 akademický pracovník skupiny bezpečnostních studií, katedry celoživotního vzdělávání Univerzity obrany (UO) v Brně. Od listopadu 2012 pracuje jako odborný asistent Centra bezpečnostních a vojenskostrategických studií UO.

---

**Jak citovat:** KRÁL, Petr and Antonín NOVOTNÝ. Úloha mezinárodní spolupráce při rozvoji schopností Armády České republiky v oblasti vojenského zdravotnictví. *Vojenské rozhledy*. 2018, 27 (3), 105-128. ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Available at: [www.vojenskerozhledy.cz](http://www.vojenskerozhledy.cz)

---

---

*Recenzovaný článek*

---

---

## Tři klíčové problémy projektového řízení v rezortu Ministerstva obrany

### Three Key Issues of Project Management in the Ministry of Defense Sector

Jaromír Pitaš, Miroslav Mašlej

#### Abstrakt

Zavedení projektového řízení je *krokem*, kterým organizace dává na vědomí, že chce jedinečné produkty vytvářet kvalitně. Stejně jako nově zavedený proces do organizace není vždy dokonalý a je třeba jej neustále zlepšovat, tak i projektové řízení implementované do organizace musí být zdokonalováno. Článek prezentuje hlavní problémy identifikované příslušníky kurzu projektového řízení, který probíhal na Univerzitě obrany v Brně v letech 2011 – 2018. Autoři článku, na základě analýzy poznatků dospěli k závěru, že identifikované problémy jsou v rezortu Ministerstva obrany ČR řešitelné a zároveň zde předkládají i možné přístupy k řešení.

#### Abstract

Implementation of project management is a step by which the organization declares that it wants to offer unique products in the appropriate quality. Just as a newly implemented process to an organization is not always perfect and needs to be constantly improved. Consequently, the project management implemented in the organization needs to be improved. The article presents the main problems identified by the members of the project management courses, which took place at the University of Defense in Brno in period 2011 – 2018. The authors of the article, based on the analysis of the findings, concluded that problems identified in the Ministry of Defence of the Czech Republic are solvable and present possible approaches to the solution.

#### Klíčová slova

Ministerstvo obrany; strategické řízení; projekt; projektový tým; projektové řízení; životní cyklus.

#### Keywords

Ministry of Defence; Strategic Management; Project; Project Team; Project Management; Life Cycle.

## ÚVOD

V roce 2010 Univerzita obrany v Brně obdržela požadavek Sekce vyzbrojování Ministerstva obrany na vzdělávání zaměstnanců rezortu Ministerstva obrany (MO) v projektovém řízení. Již následující rok proběhl první běh tohoto kurzu zaměřeného na základy projektového řízení a behaviorální techniky práce v týmu. Kurz do roku 2018 absolvovalo 118 zaměstnanců rezortu MO, kteří řídí projekty, případně se podílejí na jejich definování nebo realizaci. Jeho první absolventi využili své nově nabyté poznatky a vytvořili směrnici Sekce vyzbrojování, pro řízení projektů vyzbrojování. Tito zaměstnanci také stáli u zrodu dvou rezortních normativních dokumentů – rozkaz ministra obrany č. 103 z roku 2013 Projektové řízení v rezortu MO a normativní výnos č. 44 z roku 2014 Pravidla projektového řízení v rezortu Ministerstva obrany. V současné době to jsou opět absolventi tohoto kurzu, kteří připravili novelizaci obou rezortních dokumentů.

Výuka v kurzech od roku 2011 se opírala o standardy IPMA (International Competence Baseline v3 i v4). PMI A Guide To The Project Management Body Of Knowledge (PMBOK® Guide). 4th - 6th edition. Pojmy a teorie projektového řízení se nezměnily v uvedených letech v navazujících verzích standardů, a proto jejich nové verze neměli zásadní vliv na obsah kurzů ani realizovaný výzkum v uvedených letech.

Příspěvek tak prezentuje problémy identifikované příslušníky kurzu projektového řízení v letech 2011 až 2018 a v návaznosti na výstupy výzkumu (výzkumný záměr STRATEGAN) ukazuje příčiny těchto problémů. Cílem tohoto textu je prezentovat tři nejvýznamnější identifikované problémy účastníky tohoto kurzu a možný přístup k jejich řešení v rezortu Ministerstva obrany.

## 1 TEORETICKÁ VÝCHODISKA PROJEKTOVÉHO ŘÍZENÍ V REZORTU MINISTERSTVA OBRANY

Projektové řízení v rezortu MO se opírá o standardy International Project Management Association (IPMA) a Project Management Institute (PMI) včetně českého obranného standardu (ČOS 051662, Příručka pro postupné plánování vyzbrojování). Pojmy a přístup k projektovému řízení definované v rozkazu ministra obrany č.103/2013 věstníku a normativním výnosu ministra obrany č.44/2014 tak jsou v souladu s obecně uznávanou teorií a praxí armádami a zeměmi Severoatlantické aliance.

**Projektovým řízením** rozumíme proces, který využívá přidělené zdroje k realizaci projektů v plánovaném termínu a požadované kvalitě k dosažení stanovených cílů rezortu Ministerstva obrany. Procesní pohled na projektové řízení shrnuje přístup k projektům prostřednictvím plánování, organizování, řízení a controllingem zdrojů organizace pro dosažení stanovených cílů (cílů projektů) a očekávaných přínosů (nadřazených cílů).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> PROJECT MANAGEMENT INSTITUTION. *A Guide To The Project Management Body Of Knowledge (PMBOK® Guide)*. 6th edition. Pennsylvania: Project management Institute, 2017. ISBN 978-1-62825-184-5.

**Projekt** dle procesního přístupu k řízení organizace je jedinečným procesem, který se skládá z koordinovaných a řízených činností s jasně formulovaným termínem zahájení a ukončení. Projekt je tedy proces, který se uskutečňuje k dosažení stanoveného cíle projektu, jenž vyhovuje specifickým požadavkům, včetně omezení daných časem a disponibilními zdroji. Projekt tak respektuje základní kritéria zakotvená v jedinečnosti, omezení v čase, nákladech a zdrojích pro vytvoření definovaných produktů (naplnění projektového cíle) v požadované kvalitě a v souladu s platnými standardy a odsouhlasenými požadavky.<sup>2</sup>

Životní cyklus projektu je rozdělen do 4 fází – přípravné, plánovací, fáze realizace a ukončení projektu. Výsledky komparace obecné teorie dle PMI<sup>3</sup> a IPMA<sup>4</sup> ukazují, že v resortu MO jsou nosné myšlenky životního cyklu řízení projektu včetně přípravy a ukončení projektu respektovány. Přípravná fáze stejně jako předprojektová fáze zahrnuje nalezení a formulování zadání projektu. Fáze plánovací na rozdíl od teorie projektového řízení v sobě zahrnuje jak iniciaci projektu, tak i plánování projektu (2 samostatné fáze). Cílem je sestavení projektového týmu a vytvoření dokumentace projektu, čímž je naplněna jak iniciace, tak i plánování projektu. Fáze realizace a ukončení jsou plně v souladu s obecně uznávanou teorií projektového řízení.<sup>5</sup>

Životní cyklus **systemu** je přístup zaměřený na životní cyklus materiálu (zbraňové systémy, technika atd.) zabezpečující definování požadavků na celý životní cyklus již na počátku cyklu. Účelem životního cyklu systému je optimalizace obranné schopnosti s ohledem na výkon, náklady, časový harmonogram, kvalitu, provozní prostředí, integrované logistické zabezpečení a zastarávání v jednotlivých fázích životního cyklu:

- předkoncepční fáze.
- fáze koncepce.
- fáze vývoje.
- fáze užívání spolu s fází zabezpečení.
- fáze vyřazení.<sup>6</sup>

2 ŘEHÁČEK, Petr. *Komentované vydání normy ČSN ISO 21500 pro management projektu*. Praha: Česká společnost pro jakost, o.s., 2013. ISBN 978-80-02-02508-5.

3 PROJECT MANAGEMENT INSTITUTION. *A Guide To The Project Management Body Of Knowledge (PMBOK® Guide)*. 6th edition. Pennsylvania: Project management Institute, 2017. ISBN 978-1-62825-184-5.

4 IPMA Česká Republika, z.s. *Mezinárodní standard projektového řízení podle IPMA ICB v.4*. Brno: IPMA Česká Republika, z.s., 2017. ISBN 978-80-7326-285-3.

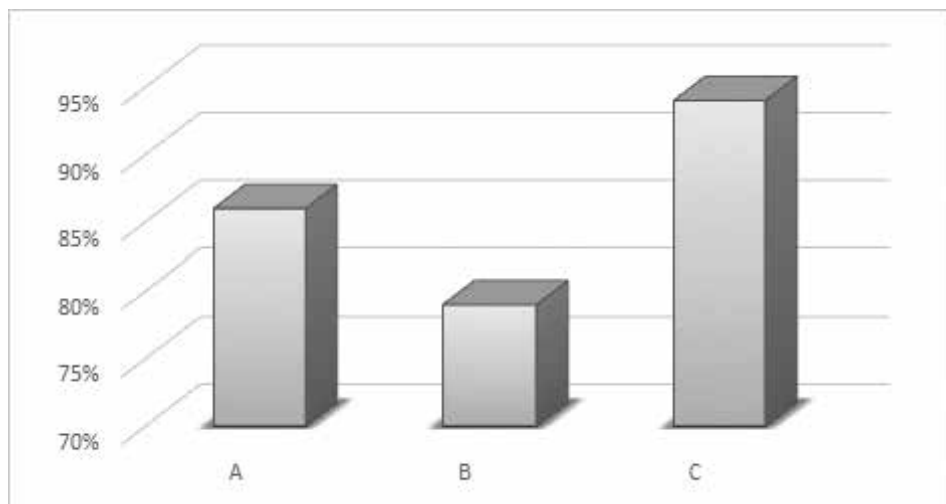
5 RMO Č.103/2013 VĚSTNÍKU. *Projektové řízení v resortu Ministerstva obrany*. Praha: Ministerstvo obrany, 2013.

6 ČOS 051662. *Příručka pro postupné plánování vyzbrojování*. 2. vydání. Praha: Úřad pro obrannou standardizaci, katalogizaci a státní ověřování jakosti, 2014.

## 2 IDENTIFIKACE A ANALÝZA PROBLÉMŮ PROJEKTOVÉHO ŘÍZENÍ REZORTU

Identifikace problémů projektového řízení byla prováděna od roku 2011 se všemi účastníky kurzu. Pro tuto identifikaci byla použita metoda brainstormingu. Přestože byla identifikována řada problémů, v textu jsou popsány pouze ty, které mají největší shodu mezi všemi účastníky.

Do roku 2014 byla neexistence rezortního zakotvení projektového řízení jako přístupu pro řízení změn označena jako hlavní problém rezortu (označeno 100 % účastníků). Přesto, že se podařilo formulovat přístup k řízení projektů a pravidla projektového řízení (rozkaz ministra obrany a Normativní výnos), tak se nepodařilo řadu problémů vyřešit. Obrázek 1 znázorňuje 3 nejvýznamnější problémy, které byly účastníky kurzu identifikovány. Subjektivní pohled účastníků kurzu na projektové řízení v rezortu MO vzhledem k významné shodě (v letech 2011 až 2018), lze vyloučit (shoda 79 % až 94 %). Pohledy účastníků kurzů jsou odrazem jejich zkušeností s projektovým řízením a projekty rezortu MO v komparaci s uznávanou teorií a praxí uváděnou v mezinárodních standardech.



**Obrázek 1:** Podíl nejvýznamnějších problémů účastníky kurzu

Legenda:

- projektem je nazýván běžný nákup, přičemž z 66 % je pod nákupem schován vývoj produktu.
- nerespektování řízení projektu dle životního cyklu materiálového řešení.
- dlouhý proces od myšlenky projektu po vyhlášení zadávacího řízení.

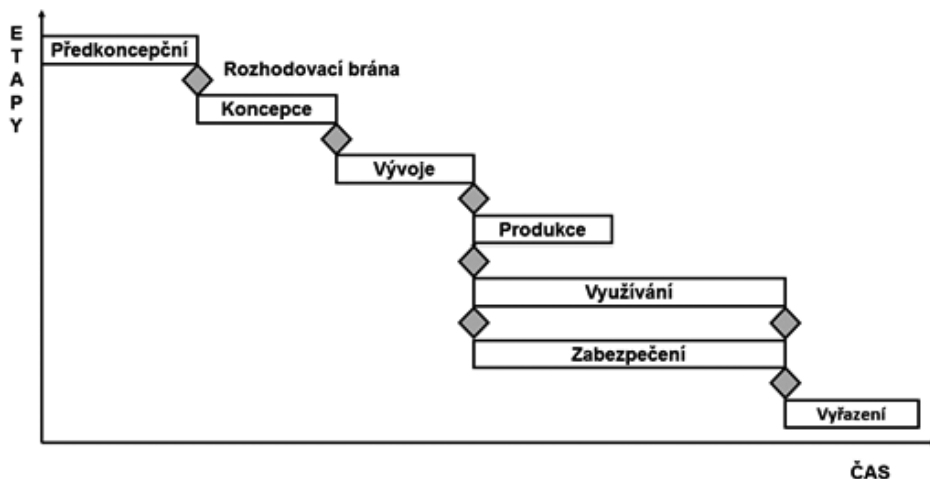
## 2.1 Problém A

*Problém A* – běžné nákupy realizované jako projekty v sobě skrývá dvě tendence, kdy ve 2/3 je v nákupu skryt i vývoj a 1/3 projektů jsou rutinní činnosti. Tendence nazývat rutinní akce projekty je problémem související pouze s módním používáním slova projekt. Tato tendence způsobuje, že 1/3 projektů zabývajících se nákupem ztěžuje realizaci těchto aktivit (je vyžadováno projektové řízení). V souladu s normativními dokumenty je nutno vytvořit zadávací listinu, zakládací listinu a řadu dalších dokumentů. Dále je jmenován manažer projektu. Jelikož jsou tyto tzv. projekty realizovány v liniové struktuře rezortu, bez řádného ustanovení funkčního projektového týmu, tak např. 1 zaměstnanec má na starosti i desítky akcí (projektů). Tento manažer projektu využívá rutinní postupy (neprojektové) pro přípravu a realizaci celé této akce. Přestože jsou třeba jmenování členové projektového týmu, tak veškerá práce je na manažerovi projektu. Hlavní důvod proč tyto akce nenazývat projekty a přistupovat k nim rutinním přístupem spolu se standartním manažerským rozhodnutím je, že tyto akce nevyžadují jedinečný způsob realizace.

Na straně druhé akce, jejichž cílem je nákup a v sobě nutně zahrnují problematiku vývoje (případně úpravu produktu pro potřeby rezortu), nejsou projektově podpořeny tvorbou projektového týmu s odpovídajícími kompetencemi. Projekt je řešen jediným zaměstnancem, který nemá k dispozici funkční projektový tým, na který by mohl manažer projektu delegovat úkoly. Projekt je řešen v liniové struktuře organizace v souladu s funkční náplní zaměstnanců.

## 2.2 Problém B

*Problém B* – nerespektování řízení projektu dle životního cyklu materiálu vyzbrojování definovaného v ČOS 051662, je zapříčiněno nepřijetím tohoto standardu jako závazné normy rezortu a to přesto, že vychází z norem STANAG NATO a řídí se jím státy Aliance. Životní cyklus systému je zejména na Sekci vyzbrojování a akvizic jasně vnímán a respektován, další organizační celky stále více vnímají jeho důležitost zejména při zavádění nového materiálu. Znalost životního cyklu systému (pořizovaného materiálu) má vliv na užívání a zabezpečení tohoto materiálu při udržování nebo dosahování požadované schopnosti. Obrázek 2 ukazuje etapy životního cyklu systému v souladu s ČOS 051662.



**Obrázek 2:** Životní cyklus systému

**Zdroj:** ČOS 051662. Příručka pro postupné plánování vyzbrojování. 2. vydání. Praha: Úřad pro obrannou standardizaci, katalogizaci a státní ověřování jakosti, 2014.

Účastníci kurzu, ale poukazovali zejména na skutečnost, kdy projekty jsou zahajovány až v druhé polovině etapy koncepce (po vypracování studie proveditelnosti a specifikace). Přestože je to v souladu s normativy rezortu, tak zkušenosti ukazují na nevhodnost tohoto postupu.

Dalším významným bodem je ukončení projektu, které není provedeno až v etapě vyřazení, ale již po ukončení etapy produkce. Neboli, projekty jsou ukončovány v době, kdy již probíhá etapa užívání spolu s etapou zabezpečení užívání. V některých případech je projekt ukončen nákupem / zavedením do rezortu. Užívání a zabezpečení užívání jak tak v plné kompetenci uživatele.

### 2.3 Problém C

*Problém C* – nepřiměřená délka doby od myšlenky projektu po vyhlášení zadávacího řízení. Jak dlouho tedy trvá projekt od prvotního nápadu až po jeho ukončení? Dle zkušeností účastníků kurzu jsou to minimálně 2 roky u jednoduchého projektu a u složitějších projektů to je 4 až 5 let. Jako nejsložitější je účastníky kurzu hodnocena fáze předkoncepční a koncepční, tedy samotné definování potřeby po vyhlášení zadávacího řízení / úspěšného ukončení (uzavření smlouvy s dodavatelem).

Tuto dobu ovlivňují následující aspekty:

- zahájení prací až po schválení finančního programu – nevyužití doby od myšlenky k definování potřeby po schválení programu (předkoncepční etapa – nalezení a vydefinování projektu a jeho kontextu);

- příliš konkrétní specifikace od uživatele, která je vázána na jediného dodavatele (nelze vyhlásit zadávací řízení) nebo tuto specifikaci v době vyhlášení zadávacího řízení není nikdo schopen splnit (rychlost vývoje technologií a požadované již není na trhu).

Uvědomění si složitosti předkoncepční etapy účastníky kurzu podtrhují i výsledky dalších analýz. Výzkum ukázal, že při zpracování strategických dokumentů se nedostatečně využívají komplexní analytické metody. V 18 z 28 analyzovaných strategických dokumentů (neutajované, veřejně přístupné dokumenty) byla použita komplexní analytická metoda, z toho SWOT analýza 16x.<sup>7</sup> Nejvíce se z komplexních metod používá SWOT analýza, jak ukázala analýza strategických dokumentů. Tato skutečnost byla dále potvrzena i v rozhovorech jak ukazuje tabulka 1. Bohužel, ale správné použití metod je zastoupeno méně než součet použití v rozporu s metodikou a nepoužívání těchto metod.

**Tabulka 1:** Používání komplexních analytických metod v resortu obrany při zpracování strategických dokumentů

	Metoda je používána	Metoda je používána, ale ne v souladu s metodikou	Metoda není používána / použití není vyžadováno
SWOT analýza	44,44 %	44,44 %	11,11 %
Strom cílů	16,67 %	11,11 %	72,22 %
Metoda scénářů budoucnosti	38,89 %	22,22 %	38,89 %
DOTMLPFI	44,44 %	11,11 %	44,44 %
GAP analýza	38,89 %	16,67 %	44,44 %

Dopad tohoto stavu je pak nesprávná formulace cíle projektu a jeho zařazení do soustavy cílů (metoda Strom cílů). Neformulovaná nebo chybně formulovaná rizika na úrovni cílů 1. a 2. úrovně, včetně strategií dalšího rozvoje (metoda SWOT analýzy). Chybějící predikce možných budoucích stavů (Metoda scénářů budoucnosti). Následně vypracované zadání projektu, tak obsahuje chyby týkající se cíle projektu a nadřazeného cíle, který má být dosažen s využitím cíle projektu a dalších dosahovaných souvisejících cílů (projektů a rutinních akcí). Uvedené chyby mají také dopad do formulace rozsahu projektu a spolu s tím i do definice rámcové specifikace.

<sup>7</sup> MELICHAR, Josef, Miroslav MAŠLEJ a Alena ŠAFROVÁ-DRÁŠILOVÁ. Utilization of Selected Methods of Strategic Analysis in Key Documents of The Czech Ministry of Defence. *Vojenské rozhledy*. 2016, 25(4), 20-34. DOI: 10.3849/2336-2995.25.2016.04.020-034. ISSN 12103292.



Popsané problémy korespondují s dříve identifikovanými problémy v řízení, se kterými se obecně potýkají příslušníci rezortu.<sup>8</sup> V předcházejícím výzkumu byly jako klíčové bariéry rozhodování a plánování identifikován nedostatek času, který souvisí zejména s problémem A a C a problematické vstupní informace související s problémy A a B. Zároveň bylo zjištěno, že vhodné metody sloužící k překonávání těchto bariér se manažeři učí nejčastěji zkušenostmi a samostudiem a na třetí pozici právě formou specializovaných kurzů, mezi které se řadí kurzy projektového řízení. Ve stejném výzkumu byly rovněž formulovány obecnější doporučení spočívající zejména v efektivnějším využívání dostupných analytických metod, což lze využít při formulaci doporučení zejména u problému C.

### 3 ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ K ŘEŠENÍ IDENTIFIKOVANÝCH PROBLÉMŮ

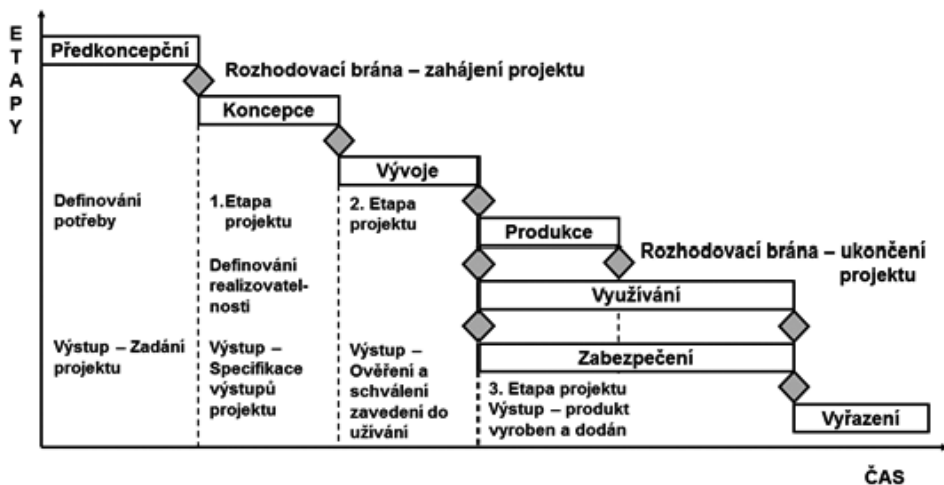
#### 3.1 Problém A

Přehlcení rezortu projekty, kdy desítky projektů jsou řízeny i realizovány jedním pracovníkem (neexistuje projektovým tým, nebo existuje pouze formálně) zapříčiňuje přetížení kapacity zdrojů.

Pro řešení je třeba jasně vydefinovat co je běžný nákup spolu s přihlédnutím k složitosti a obsahu nákupu. K tomu je třeba uvědomění si toho, co projektem je a co není. Běžné nákupy, které není třeba realizovat projektovým řízením, je třeba provést s využitím manažerského rozhodnutí, procesů souvisejících s nákupem a organizační struktury rezortu. Řešení problému souvisí se vzděláváním manažerů, kteří rozhodují o tom, zda použít nebo nepoužít projektové řízení. K tomu lze využít již vytvořené kurzy se zaměřením na projektové řízení, nebo zahrnout tuto problematiku do vzdělávání manažerů a velitelů.

Na straně druhé, jestliže je třeba provést vývoj / dílčí úpravy produktu pro potřeby rezortu, tak je vhodné využít projektové řízení. Rozhodnutí o použití projektového řízení úzce souvisí s rozkazem ministra obrany k projektovému řízení, zejména s jeho respektováním. Tzn. vytvoření projektového týmu, dokumentace projektu a dodržení dalších zásad formulovaných rozkazem. Tímto přístupem snížíme počet projektů 1/3 a začneme vytvářet prostor pro projektové řízení v souladu s normativy rezortu.

<sup>8</sup> GRASSEOVÁ-MOTYČKOVÁ, Monika; RICHTER, Jiří. Methods of Strategic Analysis Used by Strategic Documents Processing in the Ministry Of Defence - The Present and Possible Changes. *Vojenské rozhledy*. 2016, vol. 25 (57), no. Mimořádné číslo, p. 62-82. ISSN 1210-3292.



Obrázek č. 3: Přístup k řízení životního cyklu systému prostřednictvím etapového projektu

### 3.2 Problém B

Přestože v armádách Severoatlantické Aliance (např. Kanada, Spojené státy americké, Velká Británie atd.) jsou projekty materiálového řešení řízeny dle životního cyklu systému, tak v rezortu MO toto není respektováno. Obrázek 3 ukazuje přístup k řešení, kdy je limitní rozhodovací brána po předkoncepční etapě. Výstupem této etapy je formulované zadání projektu a jeho omezující kritéria.

První rozhodovací brána na obrázku 3, která je tvořena rozhodnutím o zadání projektu a jeho omezeních je klíčový okamžik, kdy je vhodné zahájit projekt a ne až ke konci etapy koncepce. Projektový tým by zde měl být zainteresován do zpracování studie proveditelnosti (minimálně kontrola zpracování) a tvorby specifikace toho co uživatel požaduje. Uživatel při zahájení projektu předá projektovému týmu rámcovou specifikaci toho, co požaduje. Předáním rámcové specifikace je zabezpečena kontinuita vývoje projektu pod vedením jednoho manažera a prací jeho týmu. Projektový tým dostane dostatečný prostor na zpracování specifikace (její rozpracování) dle požadavků uživatele. Při zpracování specifikace může úzce spolupracovat s integrovaným pracovním týmem uživatele (podpůrný tým na straně uživatele), čímž zároveň zabezpečí komplexní informovanost uživatele o stavu projektu. Tvorba specifikace tak přechází plně do kompetence projektového týmu a uživatel definuje pouze, *co* požaduje, *proč* to požaduje a *jak* to bude užívat (v jakých podmínkách, při plnění jakých úkolů). Tento přístup ovlivní i dobu trvání aktivit před vyhlášením zadávacího řízení a umožní uživateli se řádně připravit na převzetí požadovaného materiálu (produktů projektu) do užívání a zabezpečení užívání při obnovení, udržení nebo dosažení požadované schopnosti. Tímto přístupem se vypořádáme s dodržováním stano-

vených podmínek užívání, plánováním užívání a zabezpečení užívání bez použití projektového řízení, ale pro naplnění řízení životního cyklu systému až do etapy vyřazení.

Základem tohoto přístupu je přijetí ČOS 051662, jako normy pro řízení projektu materiálového řešení s využitím životního cyklu systému, tak jak jej respektují další státy Severoatlantické Aliance. Dále rozkaz ministra obrany je třeba doplnit o ustanovení do článku 4: „Strategický projekt a projekt vyžadující zpracování studie proveditelnosti je zahájen po schválení programu.“

### 3.3 Problém C

Výsledky analýzy použití analytických metod strategického řízení získané při rozhovorech ukazují na potřebu správné aplikace SWOT analýzy pro identifikaci strategií dalšího rozvoje, a kritických oblastí rezortu na základě znalosti interního a externího prostředí rezortu v předkoncepční etapě. V návaznosti na SWOT analýzu je dále vhodné použít metodu scénářů (scénáře budoucího vývoje) a analýzu rizik (na podkladě rizikových oblastí). Uvedené analytické metody napomohou formulovat zadání projektu z pohledu jeho rozsahu, vazeb na další projekty a související rizika. K tomu je vhodné průběžně vzdělávat manažery a pracovníky rezortu Ministerstva obrany, aby nejen metody znali, ale také je dokázali řádně použít. Například před zahájením prací na strategickém dokumentu se uspořádá vzdělávací workshop, jehož součástí je objasnění i procvičení metod, které budou pro vytvoření dokumentu použity. Důležité také je vyžadování používání těchto metod a prezentování výstupů z jejich použití a ne jen závěrů, které nejsou v textu (příloze textu) podloženy.

Využití doby od definování potřeby do schválení programu v sobě nezahrnuje pouze odpověď na to, *co* požadují, ale také *co to má přinést a jaké dopady* to bude mít. Znamená to, že je třeba definovat celý kontext z pohledu infrastruktury, logistiky, organizační struktury, výcviku atd. Znamená to, že ve fázi předkoncepční po tvorbě strategického dokumentu (např. Koncepte vyzbrojování AČR) s využitím analytických metod, může být tato doba vyplněna vypracováním podkladů pro projektový tým ve formě rámcové specifikace. Takže v době schválení programu se mohou okamžitě zahájit potřebné aktivity – zahájit projekt. Následně je možno spustit další aktivity (projekty), které budou řešit další kontextové cíle ve vztahu k požadované schopnosti a cílům.

## ZÁVĚR

Cílem článku bylo prezentovat tři nejvýznamnější identifikované problémy účastníky kurzu projektového řízení a možný přístup k jejich řešení v rezortu Ministerstva obrany. Využití výsledků formulovaných s využitím brainstormingu v kurzech projektového řízení realizované od roku 2011 ukázali své přínosy pro rezort. Mezi tyto přínosy řadíme:

- Projektové řízení je zavedeno do rezortu Ministerstva obrany.

- Kultura projektového řízení a povědomí o projektech a jejich řízení neustále stoupá na vyšší úroveň kvality a to vše za přispění Katedry managementu.

Identifikované problémy účastníky kurzu projektového řízení a výsledky výzkumu jsou řešitelné. Základem řešení je nerealizovat rutinní aktivity s využitím projektového řízení. Jasně stanovit co bude řešeno projektovým přístupem. K tomu ustanovit vždy projektový tým s jasně definovanými pravomocemi a odpovědností (tvorba projektové struktury, mimo stálou liniovou strukturu). Manažer projektu by měl být jmenován jako první. Jeho kompetence by měli umožňovat podíl na výběru členů projektového týmu i odvolání / výměnu člena projektového týmu v souladu s rozkazem ministra a normativním výnosem. Manažer projektu tak dostane do rukou jednoduchý nástroj dosažení požadované výkonnosti projektového týmu a jejího udržení. Člen projektového týmu musí být odborník (specialista), který bude schopen vytvářet požadované výstupy ve stanovené kvalitě. Dosažení cíle projektu v jednotlivých etapách nebude ležet pouze na bedrech manažera projektu, ale na celém projektovém týmu.

U rozsáhlých projektů (náročných) zahájit projekt jmenováním projektového týmu na počátku etapy koncepce (v průběhu přípravy projektu před zahájením zpracování Studie proveditelnosti a specifikace výstupů projektu). Projektovému týmu předat rámcovou specifikaci (základní představa zadavatele toho co požaduje), kterou tento tým ve spolupráci s integrovaným pracovním týmem uživatele (podpůrný tým projektu na straně uživatele) rozpracuje do požadované specifikace výstupů projektu.

Předkoncepční fázi (předprojektové fáze) je třeba využít pro komplexní analýzy, které umožní specifikovat, jakou schopnost je třeba obnovit, kterou udržet nebo dosáhnout. K tomu identifikovat související potřeby týkající se přípravy infrastruktury, organizačních struktur, výcviku a potřebné dokumentace odrážející nadcházející změnu (např. zavedení nového pásového bojového vozidla pěchoty). Přestože v předkoncepční fázi není uplatňováno projektové řízení, je nutno si uvědomit, že v této fázi je formulováno vstupní zadání pro projekt, související projekty a rutinní aktivity.

V neposlední řadě je důležité vzdělávání zaměstnanců rezortu Ministerstva obrany

***Článek zpracován na základě výzkumu provedeného v rámci DZRO STRATEGAN „Metody strategické analýzy využitelné v rezortu obrany ČR STRATEGAN (DZRO K-103)“.***

---

**Autoři:** **Ing. Jaromír PITAŠ, Ph.D.,** narozen 1964. Absolvent Vysoké vojenské školy pozemního vojska ve Vyškově, v roce 2007 na Univerzitě obrany úspěšně dokončil postgraduální studium. V současnosti působí na Univerzitě obrany v Brně. Je spoluautorem 2 monografií a řady odborných článků z uvedené oblasti v domácích i zahraničních časopisech. Specializuje se na oblast projektového řízení, řízení projektových programů a portfolií.

**Ing. Miroslav MAŠLEJ, Ph.D.**, narozen v roce 1957. Je absolventem VVŠ PV Vyškov (1980). Působil ve vedoucích a pedagogických funkcích v oblasti vojenství. V současné době pracuje jako akademický pracovník Univerzity obrany v Brně. Je spoluautorem 1 monografie a řady odborných článků v domácích i zahraničních časopisech. Zabývá se problematikou managementu.

---

**Jak citovat:** PITAŠ Jaromír a Miroslav MAŠLEJ. Tři klíčové problémy projektového řízení v rezortu ministerstva obrany. *Vojenské rozhledy*. 2018, 27 (3), s. 129-140. ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Available at: [www.vojenske-rozhledy.cz](http://www.vojenske-rozhledy.cz).

---

---

*Recenzovaný článek*

---

---

## Psychická zátěž na zahraničních operacích z pohledu českých vojáků

### Mental Strain of Foreign Operations as Viewed by Czech Soldiers

Adéla Kunčová, Alena Kajanová

#### Abstrakt

Příspěvek se zabývá psychickou zátěží tak, jak ji subjektivně vnímají čeští vojáci a jejich rodiny v průběhu zahraničních misí a po návratu z nich a dále seznamuje s nutnou přípravou vojáka a jeho rodiny na tuto zátěž. Výzkumná část byla zpracována na základě devíti hloubkových rozhovorů s vojáky s různou zkušeností se zahraničními operacemi. Data byla analyzována metodou zakotvené teorie. Výsledky ukázaly, že účast na operacích je hodnocena převážně pozitivně, především díky profesnímu rozvoji. Operace přináší specifické stresory, kde kromě kritických situací působí především stres spojený s odloučením od rodiny a ponorková nemoc. Tyto stresory zvládají vojáci díky kontaktu s rodinou, dobrému kolektivu, volnočasovým aktivitám a podpoře v podobě kaplana či psychologa. Po operaci se velmi různí doba adaptační fáze. V ní se objevuje problém znovunavázat kontakt s dětmi, adaptace na rutinní život a také závist okolí, kterou považují vojáci za „české specifikum“ spojované s malou pozitivní propagací AČR.

#### Abstract

The article deals with the mental strain, as subjectively perceived by Czech soldiers and their families in the course of and after return from international missions. The research part was processed based on nine in-depth interviews with soldiers with different experiences from foreign missions. The data were processed with the help of grounded theory. The results showed that the involvement in missions is mainly positively assessed, primarily thanks to professional development. The operations bring specific stressors; additionally to critical situations, there is primarily the stress related to separation from the family and the cabin fever. The soldiers cope with the stressors thanks to the contact with their families, thanks to a good team, leisure time activities and support from the chaplain or the psychologist. The duration of the adaptation stage after the mission varies very much. It includes problems with restoring contact with the children and adapting to routine life, as well as the envy of surrounding people, considered by the soldiers a „Czech particularity“, caused by low positive publicity of the Czech army.

**Klíčová slova:** Zahraniční operace; psychická zátěž; Armáda České republiky; adaptace.

**Keywords:** Foreign operation; mental strain; Armed Forces of the Czech Republic; adaptation.

## ÚVOD

Zahraníční operace jsou z finančního, personálního, materiálního i organizačního hlediska jednou z nejnáročnějších a nejvýznamnějších aktivit Armády České republiky (dále jen AČR). Operace jsou ale také zdrojem zátěžových a stresových situací, které mohou mít za následek vznik psychických obtíží, ale i obtíže spojené s návratem zpět domů a adaptací na běžný režim. Často je nutné se z počátku s nebývalým nárůstem stresových situací a zvýšenou zátěží organismu vyrovnat, to samé při návratu domů.

Tyto potíže často sdílí i rodiny vojáků. V našem článku se zaměřujeme na subjektivní prožívání adaptace vojáka a jeho rodiny po prožité zahraniční operace. Respondenti se většinou účastnili více typů misí, vždy ale operace mírové.

## 1 ZAHRANIČNÍ OPERACE Z POHLEDU PSYCHICKÉ ZÁTĚŽE

Spoluúčast českých vojenských kontingentů především v mírových zahraničních operacích se datuje od roku 1990, kdy protichemická jednotka působila v oblasti Perského zálivu.<sup>1</sup> Od té doby se naši vojáci do roku 2006 zúčastnili cca 40 zahraničních operací. Do roku 1994 byli vojáci do operací vysíláni na základě rezoluce Rady bezpečnosti OSN<sup>2</sup>, v letech 1994–1999 na základě tzv. Partnerství pro mír.<sup>3</sup> Od roku 1999, po vstupu České republiky do Severoatlantické aliance, se jednotky AČR účastní zahraničních operací nejčastěji pod záštitou NATO, dále také pod vedením Evropské unie, OSN, Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě nebo dle jiných koalic.<sup>4</sup> Plánování o vyslání sil do zahraničních operací se uskutečňuje na základě rozhodnutí ministra obrany. Návrh schvaluje vláda ČR a následně obě komory Parlamentu.<sup>5</sup> Zahraniční operace rozdělujeme dle hlavního zaměření na bojové operace, protipovstalecké operace, operace na podporu míru a vojenské mírové nasazení.<sup>6</sup> K největším operacím patřila Mise SFOR (Stabilization

1 MINISTERSTVO OBRANY. Čeští vojáci v zahraničí [online]. 2007 [cit. 2018-08-08]. Dostupné z: <http://www.mise.army.cz/historie-misi/1990/cesti-vojaci-v-zahranici-2006-201478/>

2 ROUŠAR, J. *Ceští vojáci v Bosně a Hercegovině v mírových operacích pod vedením NATO*. Prague: Ministry of Defence of the Czech Republic – Military Information and Service Agency (AVIS), 2002. 101 s. ISBN 80-7278-156-1.

3 PROCHÁZKA, J. *10 years of the Czech Republic's membership in NATO*. Praha: Ministry of Defence of the Czech Republic, MoD Presentation and Information Center, 2009. 127 p. ISBN 978-80-7278-492-9.

4 KARAFFA, V., M. BALABÁN a A. RAŠEK, Vývoj bezpečnostní politiky a strategie ČR v období 1990-2009. *Vojenské rozhledy*. 2009, 18 (4), 5-22. ISSN 1210-3292

5 MINISTERSTVO OBRANY. Nasazení sil a prostředků rezortu ministerstva obrany do zahraničních operací. Praha, 2014. 39-35/2014-SOC MO. 160 s.

6 MINISTERSTVO OBRANY. *Pozemní síly v operacích*. Vyškov: Odbor doktín VeV-VA. 2011. 294 s.

Force) v Bosně a Hercegovině<sup>7</sup>, operace KFOR (Kosovo Force) a mírová operace ISAF (International Security Assistance Force) v Afghánistánu.<sup>8</sup>

Motivace vojáků k účasti na zahraniční operaci zahrnuje především profesní důvody (potřeba získat nové zkušenosti a uplatnit stávající znalosti) motivace přispět k dobrému jménu AČR a snaha pomoci lidem v místě nasazení<sup>9</sup>. Finanční důvody účasti na zahraniční operaci jsou pro účastníky až sekundární.<sup>10</sup> Po podání žádosti a pohovoru musí voják prokázat stanovené předpoklady, včetně předpokladů odborných, zdravotních i psychologických.<sup>11</sup> Následuje tělesná a psychologická příprava. Psychologická příprava se snaží vojáka přichystat na krajní zátěžové situace a pracuje i s emocionálními reakcemi.<sup>12</sup> Velice důležité je i „umění“ zvládnání stresu. Tento proces je velice složitý komplex událostí, které se snaží řešit podstatu problému čili odstranit působící stresor<sup>13</sup>. Též se snaží vyrovnat s působícími emocemi, které doprovázejí stresovou reakci.<sup>14</sup> Existují různé způsoby zvládnání stresu. Mezi ty žádoucí patří akční strategie jako navázání sociálního kontaktu a další různé činnosti směřující ke změně či odstranění zátěžové situace. Existují též intrapsychické způsoby zvládnání stresu jako například vnímání, motivačně emoční stavy, přehodnocení stresové situace a podobně.<sup>15</sup>

Péče o rodinu před výjezdem do operace je neméně důležitá. V rámci péče o rodinu existuje tzv. komise pro rodinu, ve které jsou zastoupeni představitelé kontingentu, který bude vyslán do operace.<sup>16</sup> Komise pro rodinu je institutem, který má cíl poskytovat sociální oporu vojákům a jejich rodinným příslušníkům v době, kdy jsou vojáci vysláni na zahraniční operace. Komise funguje od roku 2006 a jejím vedoucím je většinou zástupce velitele útvaru, dalšími členy pak jsou psycholog útvaru, kaplan a případně další příslušníci útvaru. Operátoři mají na starost udržování pravidelného kontaktu rodinných příslušníků s vojáky. Jsou rovněž organizována setkání rodinných příslušníků, kde pří-

7 ROUŠAR, J. *Čeští vojáci v Bosně a Hercegovině v mírových operacích pod vedením NATO*. Prague: Ministry of Defence of the Czech Republic – Military Information and Service Agency (AVIS), 2002. 101 s. ISBN 80-7278-156-1.

8 PROCHÁZKA, J. *10 years of the Czech Republic's membership in NATO*. Praha: Ministry of Defence of the Czech Republic, MoD Presentation and Information Center, 2009. 127 p. ISBN 978-80-7278-492-9.

9 BALLOVÁ, N. Výzkum „Armáda a veřejnost“. *Vojenské rozhledy*. 2010, 19 (1), 206–213. ISSN 1210-3292.

10 LAŠTOVKOVÁ, J., BERNARDOVÁ, K. Proč Afghánistán? Profesionalita, peníze, nebo ideály? *Vojenské rozhledy*. 2014, 23 (4), 40-50. ISSN 1210-3292.

11 MINISTERSTVO OBRANY. Nasazení sil a prostředků rezortu ministerstva obrany do zahraničních operací. Praha, 2014. 39-35/2014-SOC MO. 160 s.

12 DZIAKOVÁ, O. *Vojenská psychologie*. Praha: Triton, 2009. 544 s. ISBN 978-80-7387-156-7.

13 MARNOCHA S. Military Wives' Transition and Coping: Deployment and the Return Home. *ISRN Nursing*. 2012; 2012:798342. doi:10.5402/2012/798342.

14 PADDEN D.L., R.A. CONNORS a J. G. AGAXIO. Stress, coping, and well-being in military spouses during deployment separation. *Western Journal of Nursing Research*. 2010;33(2):247–267. <http://wjn.sagepub.com/content/early/2010/07/15/0193945910371319>.

15 PAULÍK, K. *Psychologie lidské odolnosti*. Praha: Grada, 2010. ISBN 978-80-247-2959-6.

16 OPERAČNÍ PSYCHOLOGIE AČR. Zahraniční operace [online]. 2014. [cit. 2016-08-25]. Dostupné z: <http://www.psychologove.army.cz/zahranicni-operace>.



slušníci komise informují rodiny o situaci v místě působení vojáků, ale také je připravují na návrat vojáků zpět.

O duševní a duchovní stav vojáka nebo rodiny před výjezdem do operace nebo v kteroukoliv dobu v průběhu se může postarat také kaplan. Pokud má voják zájem, může využít pomoci Duchovní služby.<sup>17</sup>

Podle Dziakové<sup>18</sup> kopírují specifika psychické zátěže následující fáze operace. Adaptační fáze trvá jeden až šest týdnů. Voják si musí zvyknout na nový kolektiv, kulturu i specifika chodu celého kontingentu. Nejvíce negativně je hodnocený nedostatek soukromí.<sup>19</sup> Maladaptace může způsobit psychické a sociální problémy, rizikové chování až psychické či psychosomatické onemocnění. Jako prevence je vhodné vytvořit si relaxační stereotyp.<sup>20</sup> Následuje fáze normalizace, která trvá do dvanáctého týdne. V této fázi vysokého pracovního nasazení se vztahové i intrapersonální konflikty objevují minimálně. Od čtvrtého měsíce – období stereotypie – se pobyt stává rutinním a hrozí ponorková nemoc.<sup>21</sup> Zde je prevencí smysluplné trávení volného času, tak, aby energie směřovala jinam, než na přemýšlení o negativních věcech.<sup>22</sup> Jako reakce na ponorkovou nemoc se totiž nabalují další zlozvyky ve formě pomlouvání, nesnášenlivosti až mobbingu.<sup>23</sup> Další problémy, které mohou nastat v této fázi operace, jsou pocity nedostatečného soukromí, intimity a osobního prostoru. Objevují se také různorodé problémy doma, které se mohou týkat partnerského vztahu, dětí, atp. Závěrečná fáze v případech půlroční operace připadá na šestý měsíc. Je pro ni typický optimismus, těšení se domů. Z důvodu nepozornosti a uvolnění ale vznikají chyby, které mohou ohrozit i zdraví vojáků.<sup>24</sup>

Problémy, které mohou narušovat psychický stav vojáka, vznikají ze dvou hlavních důvodů: odloučení od rodiny a problémy v rámci jednotky. Odloučení do rodiny a domova může přinášet různé nežádoucí situace jako je např. nevěra, řešení problémů na dálku, sexuální abstinence, nedostatek informací.<sup>25</sup> V rodinách, které nemají dostatečnou schopnost zvládat stres pramenící z odloučení, může tento stres vést ke zdravotním problémům.<sup>26</sup> Různá výzkumná šetření ukazují, že ani manželům/manželkám vojáků se psy-

17 DUCHOVNÍ SLUŽBA ARMÁDY ČESKÉ REPUBLIKY. Informace pro Vás. [online]. 2014. [cit. 2016-08-25]. Dostupné z: <http://www.kaplani.army.cz/informace-pro-vas>.

18 DZIAKOVÁ, O. *Vojenská psychologie*. Praha: Triton, 2009. 544 s. ISBN 978-80-7387-156-7.

19 STEHLÍK, P. *Do temnoty: zpověď českého vojáka v Afghánistánu*. Brno: CPRESS, 2014. 238 s. ISBN 978-80-264-0515-3.

20 DZIAKOVÁ, O. *Vojenská psychologie*. Praha: Triton, 2009. 544 s. ISBN 978-80-7387-156-7.

21 NAKONEČNÝ, M., *Encyklopedie obecné psychologie*. 2., rozš. vyd. Praha: Academia, 1997. 437 s. ISBN 80-200-0625-7.

22 DECKEROVÁ, J. Co se šrámý na duši? *A report*. 2010, (3), 44-45. ISSN 1211-801X.

23 SVOBODOVÁ, L. *Nenechte se šikanovat kolegou: mobbing – skrytá hrozba*. Praha: Grada, 2008. 108 s. ISBN 978-80-247-2474-4.

24 DZIAKOVÁ, O. *Vojenská psychologie*. Praha: Triton, 2009. 544 s. ISBN 978-80-7387-156-7.

25 BARTONE, P. a A. ADLER. A Model for Soldier Psychological Adaptation in Peace keeping Operations. WALTER REED ARMY INST OF RESEARCH WASHINGTON D.C., 1994. dostupné z: <http://www.dtic.mil/docs/citations/ADA290516>

26 BLOUNT B.W., A. J. CURRY a G.I. LUBIN. Family Separations in the Military. *Military Medicine* 1992, Volume 157, Issue 2, Pages 76–80. <https://doi.org/10.1093/milmed/157.2.76>

chické a fyzické obtíže nevyhýbají, naopak mají podobnou míru duševních i zdravotních problémů jako vojáci. Čili odloučení působí negativně na obě strany.<sup>27</sup>

Druhý důvod vzniku stresu pak souvisí s problémy v rámci jednotky, které pramení ze stereotypie, monotonie, nedostatku odpočinku a vzájemné netolerance. Problémy zesiluje tělesné vypětí, které může způsobit psychickou vyčerpanost, skleslost, zhoršenou schopnost soustředit se, podrážděnost, sníženou sebekontrolu.<sup>28</sup> Stresory působící v průběhu operace jsou specifické, můžeme je dělit na fyziologické, fyzické, psychické a emoční. Akutní reakce na stres se v tomto prostředí nazývá bojová stresová reakce a je charakteristická strachem o život. Řeší se svépomocí nebo pomocí skupiny.<sup>29</sup>

Pflanz, Sonnek<sup>30</sup> zjistili, že američtí vojáci trpí signifikantně častěji stresem než civilisté. Ve čtvrtině případů se jedná o stres pracovní. Ve veřejném diskurzu často diskutovaná posttraumatická stresová porucha není v případě českých zahraničních misí závažným problémem.<sup>31</sup> Důvodem je pečlivý psychologický výběr vojáků, důkladný výcvik, výborné sociální zázemí na základně, působnost vojenských psychologů a kaplanů na operaci a psychologické vyšetření po návratu z operace. Oproti tomu Kulíšek<sup>32</sup> zdůrazňuje, že v AČR chybí komplexní program všestranné péče o válečné veterány.

## 2 ZAHRA NIČNÍ OPERACE A ADAP TACE

Po návratu ze zahraničních misí mohou nastat adaptační obtíže spojené s přechodem z organizovaného armádního do civilního života.<sup>33</sup> Rychlost a průběh resocializace závisí na schopnosti adaptace jedince na změnu, míře odlišnosti nového sociálního prostředí od předchozího a otevřenosti nového sociálního systému vůči dané osobě.<sup>34</sup> Voják se vrací s velkým očekáváním, plánuje si ideální návrat dlouho dopředu. Mohou se ale objevit komunikační bariéry, pocit odcizení, zmatenost a pocit, že jej nikdo nemůže pochopit,

27 EATON, K.M., CH. W. HOGE., S. C. MESSER, A. A. WHITT, O. A. CABRERA, D. MCGURK, A. COX a C.A. CASTRO. Prevalence of Mental Health Problems, Treatment Need, and Barriers to Care among Primary Care-Seeking Spouses of Military Service Members Involved in Iraq and Afghanistan Deployments. *Military Medicine*. 2008, Volume 173, Issue 11, Pages 1051–1056, <https://doi.org/10.7205/MILMED.173.11.1051>

28 DZIAKOVÁ, O. *Vojenská psychologie*. Praha: Triton, 2009. 544 s. ISBN 978-80-7387-156-7.

29 BAŠTECKÁ, B. Psychosociální složky v armádě. *Terénní krizová práce: psychosociální intervenční týmy*. Praha: Grada, 2005, s. 276-277, ISBN 80-247-0708-X.

30 PFLANZ S. a S. SONNEK. Work Stress in the Military: Prevalence, Causes, and Relationship to Emotional Health. *Military Medicine*. 2002. Volume 167, Issue 11. Pages 877–882, <https://doi.org/10.1093/milmed/167.11.877>

31 MAREŠ, J. *Posttraumatický rozvoj člověka*. Praha: Grada, 2012. 200 s. ISBN 978-80-247-3007-3.

32 KULÍŠEK, J. Posttraumatická stresová porucha. *Vojenské rozhledy*. 2011, 20 (1), 94–113. ISSN 1210-3292.

33 ANDERSEN, M. L. a H. F. TAYLOR. *Sociology the Essentials*. 2016, 9. vydání. USA: Cengage Learning. ISBN 978-1-305-67588-9.

34 LINHART, J., M. PETRUSEK, A. VODÁKOVÁ a H. MAŘÍKOVÁ, *Velký sociologický slovník: II. svazek, P-Ž*. Praha: Karolinum, 1996. ISBN 80-7184-310-5.

protože nezažil to, co on.<sup>35</sup> Voják „vpadne“ do zaběhané rutiny, rodina se musela vypořádat se životem bez něj, nastavila si svůj systém, který teď musí měnit. V partnerských vztazích se mohou objevovat negativní pocity ze separace a strach z věrnosti ve vztahu.<sup>36</sup> Dalším problémem jsou reakce dětí na návrat rodiče. Doporučuje se snažit akceptovat změny, být trpělivý, dát sobě, rodině a přátelům čas. V případech potřeby je dobré vyhledat pomoc.<sup>37</sup>

V rámci psychologického vyšetření provede vojenský psycholog s vojáky 30-80 dní po návratu strukturovaný rozhovor týkající se krizových a stresujících situací během operace a po návratu. Cílem je prevence posttraumatické stresové poruchy a kompenzace aktuálního psychického stavu.<sup>38</sup>

### 3 METODIKA VÝZKUMU

Výzkum byl realizován kvalitativní výzkumnou strategií, technikou hloubkových rozhovorů. Komunikační partneři a partnerky byli požádáni, aby vyprávěli o svých zážitcích na zahraničních operacích s ohledem na psychickou zátěž. Byla stanovena hlavní otázka: Vyprávějte mi o tom, jak jste psychicky prožíval/a zahraniční operace a návrat domů? Výzkumný soubor představovali vojáci z povolání AČR, kteří splňovali podmínku účasti alespoň v jedné zahraniční bojové operaci. Komunikační partneři byly vybírání metodou snowball. Dbaly jsme nicméně na to, aby se nejednalo o příslušníky stejné jednotky, kteří by mohli mít podobné zkušenosti, což by výzkum zkreslovalo. Vzorek byl nasycen u N=9, kdy došlo k tomu, že analýza rozhovorů nepřinášela již další nové kódy. Výzkumný soubor představovalo 6 mužů a 3 ženy, věkové rozmezí 33-50 let, délka misí 5-13 měsíců a průměrně na jednoho komunikačního partnera vycházely 4 mise. Bližší popis výzkumného souboru ukazuje souhrnná tabulka č. 1, níže. Komunikační partneři byli seznámeni s cílem výzkumu a zachováni anonymity. S jejich souhlasem byly rozhovory nahrávány, poté doslovně transkribovány a analyzovány metodou zakotvené teorie<sup>39</sup>. Rozhovory trvaly v rozmezí 30-70 minut, v průměrné délce 45 min a byly realizovány v průběhu roku 2016–2017.

35 KENNEDY, C. H. a E. A. ZILLMER. *Military psychology: Clinical and operational applications*. 2. vydání. NY: Guilfordpress. 2012. ISBN 978-1-4625-0649-1.

36 DZIAKOVÁ, O. *Vojenská psychologie*. Praha: Triton, 2009. 544 s. ISBN 978-80-7387-156-7.

37 OPERAČNÍ PSYCHOLOGIE AČR. *Zahraníční operace* [online]. 2014. [cit. 2016-08-25]. Dostupné z: <http://www.psychologove.army.cz/zahranicni-operace>.

38 MINISTERSTVO OBRANY. *Pozemní síly v operacích*. Vyškov: Odbor doktrín VeV-VA. 2011. 294 s.

39 CHARMAZ, K. a L.L. BELGRAVE. Grounded Theory. *The Blackwell Encyclopedia of Sociology*. 2015. <https://doi.org/10.1002/9781405165518.wbeosg070.pub2>

Tabulka č. 1: Výzkumný soubor

	Pohlaví	Vzdělání	Rodinný stav	Operace
KP 1	žena	SŠ	vdaná, 2 děti	Afghánistán
KP 2	muž	SŠ	ženatý, 2 děti	Jugoslávie, Irák
KP 3	muž	VŠ	ženatý, 2 děti	Bosna, Irák, Kosovo, Afghánistán
KP 4	muž	SOU	ženatý, 2 děti	Bosna, Kosova, Afghánistán
KP 5	muž	SŠ	rozvedený, 2 děti	Bosna, Kosovo, Irák, Afghánistán
KP 6	muž	SOU	ženatý, bez dětí	Kosovo, Afghánistán
KP 7	žena	VŠ	svobodná, bez dětí	Bosna, Sierra Leone, Liberie, Středoafri- ká republika
KP 8	muž	VŠ	ženatý, 2 děti	Bosna, Kosovo, Afghánistán
KP 9	žena	VŠ	vdaná, 1 dítě	Kosovo, Afghánistán

Zdroj: Vlastní

## 4 VÝSLEDKY

### 4.1 Před misí

Kódování výsledků přineslo několik základních kategorií. První byla motivace pro účast na operaci. Jako nejčastější důvod uvedli komunikační partneři vojenskou povinnost. Ta byla definována jako nepsaná, nedílná součást, či smysl vojákovy práce: „*Jednak jsem byla zvědavá, jednak jsem si prostě tu misi chtěla vyzkoušet, protože si myslím, že smyslem každého vojáka je na misi vyjet...*“ (KP1)

„...přišlo mi to přirozené, je to součást vojenský profese, a to vojenství se vším všudy zažiju jedině tam...“ (KP6)

Mezi další důvody patřila touha získat nové zkušenosti a dovednosti a finanční důvody.

Další kategorie se vztahovala k situaci před misí. Účastníci a účastnice se vyjadřovali především k situaci v rodině, která v převážné většině s odjezdem souhlasí a podporuje jej, především pak u misí opakovaných. Problémy nastávaly pouze v případech, že se jedna-

lo o aktuálně vypjatou rodinnou situaci, například partnerské neshody, či vážnou nemoc rodičů. V těchto případech rodina preferovala setrvání vojáka doma.

## 4.2 Psychická zátěž v průběhu operace

Stěžejní kategorií byly stresory v operace. Ty lze rozdělit do tří skupin: setkání se s ohrožením života, stres spojený s rodinou a ostatní stresory. Všichni komunikační partneři se v průběhu operace setkali s kritickou situací, která je mohla ohrozit na životě. Nejčastější formou ohrožení byl útok na základnu: *Setkala jsem se s kritickými situacema po celou dobu operace, protože tam probíhaly útoky, které nás ohrožovaly každý den... (KP1)* Dále se vojáci setkávali se střelbou, napadením patroly, problémy s výbušninami či minami: *„když se jednotka dostane do minového pole, když se jednotka ztratí a tak dále...“ (KP8)*

Stresory nesouvisející s bojem se pak týkaly odloučení od rodiny. Objevoval se strach o rodinu doma, negativní pocity z toho, že partner/ka má vše doma na svých bedrech: *„že nevíš, co se děje doma, že něco nemůžeš ovlivnit, třeba když potřebuješ něco zaplatit a udělat něco na zahradě nebo na baráku a já to udělat nemůžu a musí to prostě zařídit žena“.* (KP4)

Specifickým stresorem byla rovněž ponorková nemoc na základně, který souvisela především s nudou.

Další typy stresorů se ve výpovědích objevovaly spíše marginálně. Jednalo se především o stresory spojené se změnou prostředí a sociokulturní rozdíly. Vojáci zmiňovali, že ačkoli byli na odlišné prostředí připravováni a o jeho specifikách získali informace, realita je překvapila: *„najednou tam vidíte ty obrovský životní rozdíly, nejhorší je, když tam vidíte ty děcka, který strádaj na úkor nějaký ty situace.“* (KP6) Některé vojáky trápily rovněž extrémní klimatické podmínky – sucho či naopak vlhko a vysoká teplota.

Podpůrné faktory představoval v prvé řadě pravidelný kontakt s rodinou: *„...v misi mi nejvíc pomáhala podpora rodiny při telefonování domů, dopisy, balíček...“* (KP9) Kontakt pomáhal vojákům nejen v tom zmírnit smutek z odloučení, ale i vypořádat se s ostatními stresory. Důležitou copingovou strategií byly také dobré vztahy v kolektivu, které pomáhaly proti ponorkové nemoci: *„Vždycky záleží na lidech a dobrý kolektiv tam dělá z 90 % pohodu.“* (KP2) V této oblasti je rovněž potřeba zmínit faktor organizovaného volného času v podobě sportovních aktivit a zábavy. Pro některé vojáky pak byly významné rovněž bohoslužby a kontakt s vojenským kaplanem. Pozitivně hodnocena byla rovněž skutečnost, že je v případě potřeby k dispozici pomoc kaplana či psychologa, ačkoli ji většina komunikačních partnerů nevyužila.

Objevovaly se ale také negativní copingové strategie, jako nadměrná konzumace jídla a kouření. Tyto strategie se objevovaly převážně v období nečinnosti, jako reakce na nudu a snaha ji zahnat, nikoli jako reakce na krizovou situaci spojenou s bojem.

### 4.3 Návrat z operace

Bezprostředně po návratu z operace uváděli komunikační partneři příjemné pocity spojené s radostí se znovuhledání se se svými blízkými. Adaptační doba po návratu z operace se pak individuálně velmi různila a dosahovala rozmezí 3 dnů až 3 měsíců. Nejobtížněji vnímali vojáci návrat k dětem, neboť zde se nejvíce ukázala delší doba odloučení: „*Malá mě nebrala jako tátů, když mě viděla, tak brečela. Musel jsem si kvůli ní vzít týden dovolenou a být s ní neustále...*“ V případě partnerských vztahů se tyto situace nevyskytovaly, ale objevil se jiný problém. Návratem vojáka dochází k narušení chodu domácnosti, která byla po dobu jeho účasti na operaci zvyklá fungovat samostatně. Vojáci se proto v některých případech cítili doma nepotřební. Obtížné také bylo zvyknout si na jiný režim aktivit, povinnosti spojené s chodem domácnosti atp. Zatímco v průběhu operace se vše řídilo jasnými pravidly a bylo strukturované, po návratu zpět jsou vojáci odkázáni na vlastní plánování a úsudek.

U několika vojáků se objevily potíže s opětovnou adaptací na domácí prostředí a s návratem do běžného života. Někteří vojáci měli problémy s rutinními věcmi. Například s úplně běžnou chůzí venku, jízdou dopravními prostředky apod. Před misí je dělali úplně automaticky a neměli s nimi problémy.

„...*je to nezvyk i třeba, co se týče dopravy, když řídíš auto, všechno ti připadá divný (KP4) či když jsem se vrátil z Bosny, tak jsem měl problém chodit po trávě, protože tam byly všude miny, tak si nechodil po zeleném...byl to hroznej nezvyk...*“ (KP5).

U jednoho komunikačního partnera (KP3) se vyvinula posttraumatická stresová reakce „...*po návratu z Afghánistánu jsem stále slyšel zvuk, když letěly rakety...Dvakrát se mi stalo, že jsem takto vyletěl z postele, když blízko nás přelétávalo letadlo.*“

Žádný z komunikačních partnerů ale nakonec nevyhledal odbornou pomoc, ačkoli přehledem o jejích možnostech disponovali. Uváděli, že se s obtížemi dokázali vyrovnat sami, případně s pomocí rodiny a přátel.

Jako podstatné zjištění hodnotíme, že se objevují problémy se závistí ze strany okolí ve vztahu k finanční stránce účasti na operaci: „...*tady je pravá česká závist, každej ti závidí, že jsi byl na misi a že sis vydělal nehorázný prachy...* (KP2) Podle KP6 mohou tyto reakce pramenit z obecně negativního vnímání armády v České republice: „...*tady v Čechách je vztah k vojenství prapodivnej...lidi vnímají armádu negativně...jsou tu takoví ty křiklouni, co nám nadávají do žoldáků a jsou slyšet, protože sedí u diskuzí (na internetových fórech) ...*“ Vojáci takový obraz armády vnímají velmi negativně.

Dlouhodobější změny po návratu z operace hodnotili vojáci spíše v pozitivním slova smyslu. Jednalo se o posun v kariéře, změnu sebevědomí, hodnot. Reflektována byla také finanční odměna: „...*jsem jemu (nadřízenému) i sobě dokázala, že to zvládnou a trochu mi stouplо sebevědomí, spíše pozitivní změny a taky v tom, že jsem si tam vydělala nějaké peníze, také pozitivní v tom, že mi to dalo nějaké plus v kariéře, také, že jsem to tam zvládla po zdravotní stránce, ukázalo mi to, že mám silný organizmus a také třeba to, že je na mě možná někdo pyšný.*“ (KP1)

## 4.4 Doporučení

Na téma, jak by se dal návrat z operace po psychické stránce ulehčit, komunikační partneři doporučili více volna mimo řádnou dovolenou, pořádání setkání rodinných příslušníků a setkání lidí z operace. Dále doporučovali, aby byly pevně stanovené termíny odletů a více prostoru bylo věnováno práci s rodinou vojáka v operaci. Dva komunikační partneři by ocenili lepší uvítání po návratu ze strany armády a velitelů:

*„Trošku je smutný, když vidíš, jak se vracej amíci, když se vracej domů a čekají tam všichni s tou vlajkou, no a u nás přijedeš do těch Orlickej hor do tý léčebny, dostaneš párek, pak přijedeš domů, manželka pro tebe přijede autem, vemeš kufr a jdeš domů. Nikdo tě tady nevitá, ani nepřijede velitel na letiště.“ (KP4)*

## 5 DISKUSE

Vojáci hodnotí účast v zahraniční operace obecně pozitivně. Přináší totiž naplnění motivace k těmto cestám v podobě získání nových profesních zkušeností, ale i finanční odměny.<sup>40</sup> V našem výzkumu se tyto typy motivace potvrdily. Vojáci chtějí získávat nové zkušenosti a v neposlední řadě je pro ně důležité i finanční ohodnocení. Negativní přínos operací je bezpochyby množství stresu, který zažívají vojáci na zahraničních operacích, je specifický, a týká se nejen průběhu samotné operace, ale i období po ní. Některým vojáků podle našich výsledků vadili i klimatické, mnohdy až extrémní, podmínky v místě operace. Může to být horko nebo naopak chlad, velké vlhko, vibrace, hluk, nárazy, ostré světlo, tma, mlha, obtížný terén a pod.<sup>41</sup> Prožívají též psychický stres spojený s odloučením od rodiny, kde se objevuje hlavně strach o to, co se děje zrovna doma, že voják nemá možnost zasáhnout a pomoci, pokud by to rodina potřebovala. Dziaková<sup>42</sup> toto potvrzuje a definuje tyto stresory jako psychické. Řadí mezi ně nejen nedostatek informací o rodině a o tom, co se děje „doma“, ale dále neurčitost, nejistotu a izolaci i přes neustálé obklopení dalšími vojáky. Dle výsledků naší studie mnoho potíží v rámci operace i po ní souviselo s potřebou se do rodiny znovu začlenit po návratu, což je situace, kterou popisuje i zahraniční literatura.<sup>43</sup> Nicméně se ale drtivá většina účastníků operací domů těší a problémy nepředpokládají. Prožívají radost ze znovushle-

<sup>40</sup> MECA, V. Ocenění po návratu z mise převzali společně s vojáky také příslušníci Policie ČR. *Ministerstvo obrany České republiky*. [online] 2018. [cit. 30.4.2018] dostupné z: <http://www.mocr.army.cz/informacni-servis/zpravodajstvi/oceneni-po-navratu-z-mise-prevzali-spolecne-s-vojaky-take-prislusnici-policie-cr-143358/>

<sup>41</sup> MILLER, L. L. Do Soldiers Hate Peacekeeping? The Case of Preventive Diplomacy Operations in Macedonia. *Armed Forces & Society*. 1997, Volume: 23 issue: 3, page(s): 415-449 <https://doi.org/10.1177/0095327X9702300306>

<sup>42</sup> DZIAKOVÁ, O. *Vojenská psychologie*. Praha: Triton, 2009. 544 s. ISBN 978-80-7387-156-7.

<sup>43</sup> DOYLE, M.E. a K. A. PETERSON. Re-Entry and Reintegration: Returning Home after Combat. *Psychiatric Quarterly*. 2005, Volume 76, Issue 4, pp 361–370

dání se svou rodinou. Můžou se ale objevit jisté komunikační překážky, chvilkový pocit odcizení, který může přecházet až k pocitu „nikdo mi nerozumí, protože nezažil to, co já“<sup>44</sup> a dále strach z věrnosti<sup>44</sup>. Komunikační partneři v našem výzkumu popisovali pocity jisté „nepotřebnosti“, protože za dobu jejich nepřítomnosti domácnost fungovala samostatně. Všichni naši komunikačních partneři se setkali v zahraniční operaci s ohrožením na životě. Tři vojáci měli dokonce přímo osobní zkušenost se zraněním nebo úmrtím kolegy. Tyto stresory můžeme podle Dziakové<sup>45</sup> pokládat za emoční. Řadí mezi ně právě strach a úzkost, které vojáci zažijí téměř vždy. Často zde nastupuje i pocit viny, obviňování sebe a následně tyto situace způsobují ztrátu důvěry v sebe sama nebo v operaci a ztrátu víry všeobecně. Takové traumatizující události bývají podkladem pro vznik PTSD. Zajímavé je, že ani jeden z komunikačních partnerů nepotřeboval vyhledat odbornou psychologickou pomoc nebo pomoc někoho z kolegů či blízkých. Kulíšek<sup>46</sup> k tomu uvádí, že veteráni své potíže často zatajují. Výskyt PTSD v AČR není tolik frekventovaný<sup>47</sup> z důvodu převahy mírových operací<sup>48</sup> a povinného minimálně ročního odstupu mezi operacemi. Dále po mírové operaci existuje možnost tranzitního programu, kde vojáci získávají podporu a porozumění od ostatních, kteří si prožili to samé. Tento program byl vyvinut pro pomoc vojákům při přechodu zpět do společnosti. Pomáhá jim s osobním a profesním přizpůsobením. Vojáci se zúčastňují skupinových sezení, kde se snaží identifikovat kritické momenty a usnadňovat řešení stresových reakcí. V tranzitním programu věří, že pokud nebude voják rozptýlen stresovými reakcemi, které nadcházejí po misi, bude se lépe soustředit na budování následné kariéry.<sup>49</sup>

Vojáci se shodují na tom, že jsou před misí dobře připraveni a mají dostatek možností své potíže řešit ať již s vojenským psychologem nebo kaplanem, kterého dokonce považovali za významnějšího. Zahraniční výzkumy potvrzují shodnou subjektivní významnost obou těchto profesí.<sup>50</sup>

Za specifikum českého prostředí ale považují vojáci závist a nedocenění ze strany veřejnosti. Někteří z komunikačních partnerů totiž uvedli, že po návratu o nich (nebo o jakýchkoliv navrátilivších z operací) lidé hovoří jako o žoldácích a myslí si, že jezdí na operaci právě jen kvůli penězům a paradoxně jim pak větší příjem i závidí. Vojáci vnímají tyto názory velice negativně právě proto, že jejich primární motivací účastnit se misí nejsou

44 KENNEDY, C. H., ZILLMER, E. A. *Military psychology: Clinical and operational applications*. 2. vydání. NY: Guilfordpress. 2012. ISBN 978-1-4625-0649-1.

45 DZIAKOVÁ, O. *Vojenská psychologie*. Praha: Triton, 2009. 544 s. ISBN 978-80-7387-156-7.

46 KULÍŠEK, J. Posttraumatická stresová porucha. *Vojenské rozhledy*. 2011, 20 (1), 94–113. ISSN 1210-3292.

47 KRUTIŠ, J., J. MAREŠ a S. JEŽEK. Posttraumatický rozvoj u vojáku AČR po návratu ze zahraniční mise. *Československá Psychologie*. 2010, vol. 55, Čís. 3. 245-256.

48 HISTORIE ZAHRANIČNÍCH MISÍ [online]. 2018 [cit.30.4.2018]. Dostupné z: <http://www.mise.army.cz/historie-misi/historie-zahranicnich-misi-140768/>

49 WESTWOOD, M. J., T. G. BLACK a H. B. MCLEAN. A re-entry program for peacekeeping soldiers: Promoting personal and career transition. *Canadian Journal of Counselling*; Kanata. 2002, Volume. 36, issue 3, pages 221-232.

50 BESTERMAN-DAHAN, K., S. W. GIBBONS, S. D. BARNETT a E. J. HICKLING. The Role of Military Chaplains in Mental Health Care of the Deployed Service Member. *Military Medicine*. 2012, Volume 177, Issue 9, Pages 1028–1033, <https://doi.org/10.7205/MILMED-D-12-00071>



v drtivé většině peníze. Eichenberg<sup>51</sup> uvádí, že veřejnost je velmi citlivá na relativní riziko zahraničních misí, například účast armády US v Iráku, a to především z hlediska možných obětí. Výzkumy zaměřené na názor české veřejnosti na účast našich vojáků na zahraničních operacích dochází k rozporuplným výsledkům. Na jednu stranu si občané uvědomují potřebu zvyšování globální bezpečnosti, na straně druhé kritizují finanční náročnost misí.<sup>52</sup> Ballová<sup>53</sup> naopak zjistila, že veřejnost pozitivně hodnotí fakt, že zahraniční operace prověřují kvalitu české armády. Náhledu české veřejnosti na zahraniční operace, ale i na Armádu ČR jako celek by prospělo zvýšení informovanosti formou různých veřejných akcí.

### Limity studie

Studie mohla být ovlivněna výběrem komunikačních partnerů a jejich počtem. Z těchto důvodů rozhodně nelze získané výstupy generalizovat. Současně by bylo možné, že by byly jiné výsledky dosaženy v případě, že by se jednalo o zkušenost s jinými typy misí v jiném prostředí.

### ZÁVĚR

V současné době se stalo téma zahraničních vojenských operací v českém prostředí diskutované v souvislosti s tragickou smrtí tří vojáků 5. 8. 2018. Tato událost opět vyvolala veřejnou diskusi o potřebnosti či nepotřebnosti účasti našich vojáků v zahraničí, objevily se kritické hlasy a někteří diskutující ve fórech zašli k urážkám a odsuzování. V souvislosti s výsledky našeho výzkumu je však potřeba klást si především otázku, jak zlepšit celkový obraz účasti na zahraničních operacích, zvýšit informovanost veřejnosti v této oblasti a ve vztahu k AČR celkově. Pozitivní mediální obraz by mohl prospět tomu, abychom o našich vojácích neslyšeli pouze v souvislosti s tragédiemi a aby vojáci byli po návratu z operací přivítáni s náležitou úctou a respektem ze strany okolí tak, jak je to zvykem v mnoha zahraničních zemích.

<sup>51</sup> EICHENBERG R. C. Victory Has Many Friends: U.S. Public Opinion and the Use of Military Force, 1981–2005. *International Security*. 2006, Volume 30, Issue 1, p.140-177. <https://doi.org/10.1162/0162288054894616>

<sup>52</sup> KARAFFA, V., M. BALABÁN a A. RAŠEK. Vývoj bezpečnostní politiky a strategie ČR v období 1990-2009. *Vojenské rozhledy*. 2009, 18 (4), 5-22. ISSN 1210-3292

<sup>53</sup> BALLOVÁ, N. Výzkum „Armáda a veřejnost“. *Vojenské rozhledy*. 2010, 19 (1), 206–213. ISSN 1210-3292.

---

**Autoři:** **Mgr. Adéla Kunčová**, nar. 1990. V roce 2017 ukončila navazující magisterské studium na Zdravotně sociální fakultě Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích, obor Rehabilitačně - psychosociální péče o postižené děti, dospělé a seniory. V letech 2013 – 2018 pracovala v rámci Prvku posádkové podpory u Velitelství Vojenské policie v Táboře. V současné době pracuje na pozici asistentky Kanceláře ministra obrany.

**Doc. PhDr. Alena KAJANOVÁ Ph.D.**, narozena v roce 1982. Je absolventkou Zdravotně sociální fakulty Jihočeské univerzity (2005, 2009, 2015), Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně (2013) a Univerzity Konstantina Filosofova v Nitře (2013) v sociologii, psychologii a sociální práci. Působila ve vedoucích pozicích na katedře sociální práce ZSF JU. V současné době pracuje jako docentka na ZSF JU a VŠTE ČB. Zabývá se především problematikou romské menšiny, sociální exkluzí a marginalizovanými skupinami.

---

**Jak citovat:** KUNČOVÁ, Adéla and Alena Kajanová. Psychická zátěž na zahraničních misích z pohledu českých vojáků. *Vojenské rozhledy*. 2018, 27 (3), 141-153. ISSN 1210-3292 (print), 2336-2995 (on-line). Available at: [www.vojenske-rozhledy.cz](http://www.vojenske-rozhledy.cz)



---

*Information*

---

## **Understanding the Future Battlefield: Building a Future Operating Environment to Support Military Adaptation**

### **Pochopení budoucího bojiště: příprava vojenských sil na budoucí operační prostředí**

**Jeff Becker, Jonh DeFoor**

#### **INTRUCTION**

As we move past the plan of the day, proceed outside of the budget cycle, and venture beyond the ten-year horizon of strategic planning efforts, significant, ongoing changes in the security environment will alter the character of warfare beyond recognition.

The reasons for change in warfare are many. The future security environment is marked by the rise of highly competent and competitive states using combined military and societal power to coerce others, including the U.S. Economic, social, and environmental forces are combining to erode states, governments and societies from below, encouraging widespread and often violent disorder. Meanwhile, rapidly evolving technologies dislocate and upend economies and societies, while threatening to obsolesce or render irrelevant the ways in which NATO forces defend their nations.

Understanding how these tectonic forces might reshape the topography of warfare over time does not come naturally or easily. A cursory look at history illustrates that the future confounds even the most rigorous attempts to predict with any accuracy how it will unfold. Because of this, the outbreak of war often resembles, as the great British Strategist Colin Gray once put it, “A race between belligerents to correct the consequences of the mistaken beliefs with which they entered combat.”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Colin Gray, *Another Bloody Century*, (2005), p 43.

## 1 WHY WE LOOK FORWARD

*“The first, the supreme, the most far-reaching act of judgment that the statesman and commander have to make is to establish the kind of war on which they are embarking...”<sup>2</sup>*

In the past, describing the future security environment as “complex” was good enough. Until recently hard choices about the needs of future warfare could be deferred. Existential threats to our nations were few. Today, designing a future force on the basis of “complexity” is not only inadequate – it could be lethal. Balanced against the need to be clear, history also reminds us that predictions about the future are frequently wrong. The high degree of error in thinking about the future of war should induce a great deal of humility and caution as we project into the future.

These difficulties do not, however, excuse us as military professionals from considering and confronting change in the character of future conflict.

Take for example, the structure of the U.S. fleet immediately prior to the Second World War. A ‘mistaken belief’ in the 1920’s and 30’s might have been a conviction that the battleship would remain the centerpiece of the U.S. fleet. Aircraft carriers were envisioned to operate in support as the scouting and raiding force. This conviction was set aside at Pearl Harbor and Midway. Adaption and innovation based on decades of thoughtful, structured investigation of the future during the interwar period illustrated how fleet actions might play out and in particular, the uses of the aircraft carrier as a striking arm in wartime.

By thinking about the future in the right sort of ways we can lay the groundwork for adaptation. Not only during war, but on a continuous basis. Correcting the consequences of relying on a battleship-centric naval force was overcome. Admiral Nimitz, reflecting on how the U.S. could rapidly and effectively transition to a new kind of maritime operation during the Pacific War noted that in the Navy’s pre-war foresight efforts meant that he “had not seen anything we had not prepared for – except the kamikaze tactics towards the end of the war; we had not visualized those.”<sup>3</sup>

Today, are there closely held, but perhaps mistaken beliefs that we need to examine and challenge? For example, is the U.S. over-reliant on easy assumptions about our operational military superiority and the ability to translate that superiority into effective assurance of allies and partners and deterrence of adversaries? Are we lulled into a false sense of confidence that responding to threats through long range air and seapower and combined arms will necessarily result in military victory and sustained political outcomes? Do we assume away too many logistics, command and control, ISR, and electronic warfare challenges that, unsolved, may challenge our ability to project and operate forces far from home? Have we fully come to grips with the ideological component of warfare, or the political and strategic nature of cyberspace and its effect on military

<sup>2</sup> Carl von Clausewitz, *On War* (Trans. Paret and Howard) 1976/1984, p. 88.

<sup>3</sup> John Lillard, *Playing War: Wargaming and U.S. Navy Preparations for World War II* (University of Nebraska Press, 2016).

operations? Can our armed forces effectively contribute to the defense against multidimensional attempts to subvert our democratic political systems?

Warning signs abound of a potentially dire military future ahead. Antiaccess and area-denial stratagems, competition short of armed conflict, hybrid warfare, and cyber-enabled, global ideological insurgencies all represent a sea change in how adversaries confront the U.S. military. New adversary stratagems and emerging operational approaches will be employed to contest and confound U.S. influence and presence around the world, disconnect us from allies and partners, and to coerce nearby states and sharply circumscribe their ability to pursue and protect their own national interests and ideals free from external interference.

These and other changes in how adversaries are developing and employing military forces suggest the need for urgent efforts to re-envision of how we understand the character of warfare and the requirements to recapitalize the moral, intellectual, and material capabilities of allied military forces if we are to succeed in the future.

## 2 DOING MILITARY FUTURES RIGHT

How did we get here? For military forces, there is a *right* way and a decidedly *wrong* way to think about the future of conflict and war. First and foremost, looking into the future should not be about identifying the potential for specific conflict. Nor is it about pinpointing specific adversaries and their strategies. Futures thinking should not seek to identify the immediate location or proximate causes of the next war.

Rather, doing military futures right is about better preparing our militaries to be ready both materially and mentally for when inevitable surprises arrive. Good military futuring should be about cultivating the intellectual agility and mental resilience that allows militaries to have a sense – much as Admiral Nimitz intimated – of ‘*déjà vu*’ when a crisis or situation arrives. And it is about ensuring the militaries have the tools and operational approaches it needs to be successful in future war.

Bringing future conflict and war to life is difficult, particularly as you push out a decade or more. Because of this we often default to a ‘predictive’ rather than a preparatory’ mindset. Indeed, as the strategist Frank Hoffman relates, thinking strategically about the future “...should not be a senseless exercise in eliminating uncertainty and making choices based on clear-cut prediction.”<sup>4</sup> The consequence of pursuing such a ‘senseless exercise’: two major “sins of futuring” that each tend to divert us from thinking about the *military meaning* of large-scale strategic change.

The first of these sins is that defense futurists tend to spend too much time thinking about grand strategy. For example, what nation or competitor is rising? What nation might collapse? What month will a “peer” competitor’s economy surpass our own? Are they truly a military “peer?” Although interesting, and in fact critical for national security strategy and nation defense purposes, these discussions are insufficient to develop

<sup>4</sup> Frank Hoffman, “The Future is Plural: Multiple Futures for Tomorrow’s Joint Force.” Unpublished.

the capabilities of our future militaries. Grand strategy often has little to say about how conflict and war is changing. It do not focus on the military character of potential adversaries and their evolving stratagems to defeat us. Finally, grand strategy can change over time, and thus our missions, capabilities, and operational approaches might need to evolve in order to outpace and frustrate our competitors and enemies over time.

A better approach is to focus on the implications of strategic and military change for the structure and function of our military force. These implications come in two basic ‘flavors’ which include *challenges* to the way we approach conflict or operate the force and *opportunities* in terms of advantages we can leverage to create challenges for our adversaries or increase the efficiency or effectiveness of joint operations. To prepare the military for the future, we have to recognize the importance of the future *security* environment, but quickly move from the concerns of grand strategy to understand the future *operating* environment and all those things that will bear on the operation and structure of the future force. This difference between the security and operating environment is an important – though frequently overlooked.

#### **Future Security Environment vs. Future Operating Environment**

A *Future Security Environment* is the set of political, economic, social, or technological conditions that influence to propensity or course of cooperation, conflict or war around the world. It is specifically designed to prepare the nation for the full range of potential national security problems. The National Intelligence Council’s recent Global Trends: Paradox of Progress is an example of a well-executed FSE.

A *Future Operating Environment* is a composite of the conditions, circumstances, and influences that may affect the employment of the Joint Force and bear on the decisions of a commander. A FOE prepares all or part of the armed forces to anticipate and prepare for future military challenges (or potential opportunities). The *Joint Operating Environment* is the Joint Staff’s perspective on the FOE.

Service futures efforts such as the Army’s *Operational Environment and the Changing Character of Future Warfare* or the Air Force’s *Strategic Environment Assessment* provide domain-focused perspectives linked to the broader joint view of future warfare found within the Joint Operating Environment.

The second major ‘sin’ of defense futurists is a tendency to focus too much on individual technologies or capabilities. Technologies change fast, and keeping up with the universe of technical and engineering advances is a full-time job. Admiring these technologies encourages a great deal of discussion about how quickly a particular capability is developing or whether a technology is progressing “exponentially” verses “linearly.” Sometimes, the focus on the amazing things that the arrival of a particular advance go to do, and less on the “so what” for our militaries and for warfighting. For the mili-

tary futurist, the study of technology should not focus on technology but on examining the meaning of the change for our militaries.

Thinking about the future in a useful way also requires us to think in time. This means that we must strike a sometimes delicate balance between the *credibility* and *innovation* in our various observations about the changing character of future warfare. Any view of the future must present a credible, thorough description of changing trends – that is, it must be grounded in reality and in the intelligence record.

This desire for credibility must also be balanced with enough open-mindedness and curiosity to step outside some of the certitudes and assumptions that anchor us to the today and to the familiar. Innovation in defense futuring requires that we imagine the range very challenging – and even counterintuitive conditions that might alter our world. The future will be *different* from today in important ways. It will not simply be like today, only more-so.

This balance between credibility and innovation in our assertions is highly dependent on the time frame or window into the future we select as our target. Selecting a time frame should not be so near-in as to constrain or tightly bound our view of possible changes. It should also not so far out as to be completely disconnected the intelligence record and historical and cultural experience.

**To Win Battles, Know Yourself:  
International Perspectives and Military Futures**

Perhaps the most difficult part of futuring is understanding where we, as a nation and as a military force fit into the broader world. Military intelligence analysis does not focus on domestic issues, nor does it analyze itself as an international actor. International partnerships remind us that in many cases, the single most important factor in the future security environment is the U.S. itself.

The military and intelligence community does not naturally do this, and it is a place we need a clear-eyed, dispassionate perspective on the strategic strengths, weaknesses, advantages and vulnerabilities of the United States.

It is here that the United States gets a great deal of insight from working with our international partners. Our allies and partners we talk with speak with us frankly about how they see the United States in the world, however unfamiliar or uncomfortable this perspective may be. Although we may not always agree, our international partnerships help to keep us honest by forcing us to examine our own perspectives and assumptions and how our activities may be perceived by others around the world.

Finally, doing joint futures correctly means engaging with many different perspectives, and ensuring that ‘creative friction’ is integral to any conversation. Engaging with partners may require unclassified discussions to include not only partners in across the Department



of Defence, but also subject matter experts from the research community, universities and labs, and foreign partners with whom we may—or may not—share classified data.

Thus, doing military futuring right should emphasize change in the operating environment, not be overly focused on technologies and ensure that evolving adversary strategies and operational approaches are accounted for. It should fully explain the particular balance of credibility and innovation selected, and also articulate a coherent time frame when the conditions described are expected to arrive. Finally, the best military futures challenge assumptions and collect the widest set of good ideas possible.

### 3 USING FUTURES TO DRIVE MILITARY CHANGE

These ideas can serve as important guideposts to develop a view of the future operating environment capable of helping to build a force capable of addressing *broad changes in the future character of conflict* that a future military commanders may face. These guideposts helped to define the view of the future found in the Joint Staff J7's *Joint Operating Environment 2035: The Joint Force in a Contested and Disordered World (JOE 2035)*.

#### Contested Norms and Persistent Disorder

The Joint Staff J7's *Joint Operating Environment 2035* describes the future operating environment as driven by two distinct but related sets of security challenges.

The first of these, *contested norms*, describes military challenges resulting from increasingly powerful revisionist states and select non-state actors that use any and all elements of power to establish their own sets of rules in ways unfavorable to the United States and its interests. The second, *persistent disorder*, is characterized by an array of weak states that become increasingly incapable of maintaining domestic order or good governance.

Several versions of the JOE have been issued over the years. In 2010, then-General James Mattis, commander of United States Joint Forces Command noted that the study would be updated “once we have a sufficient understanding to make a new edition worthwhile.” This edition of the JOE addressed a growing need for clarity as important themes driving military change became apparent.

Reflecting a troubling combinations of strategic, social, and technological trends, the JOE notes that 2035 militaries will be confronted by:

- Persistent violent ideological conflict with transregional terrorist movements and cross-border insurgencies.
- Adversaries who threaten home territory and sovereignty and the freedom and autonomy of its citizens.

- Persistent, ongoing great power competition, including long term, technologically advanced adversary military modernization efforts and a range of new stratagems to impose their will.
- Adversaries contesting and disrupting the use of global commons (maritime, electromagnetic, and outer space) in both peacetime and war.
- A race to define and defend national sovereignty and freedom of action in and through cyberspace.
- The global and regional repercussions of shattered or forcibly reordered regions around the world.

These military contexts drive an evolving set of future military missions. Each of these future missions in turn demand new operational approaches and capabilities. Our militaries will all prepare to address challenges across range of potential national strategic goals from adapting to changing conditions to imposing change and enforcing outcomes. It does this through a range of more discrete military tasks from shaping or containing conditions and consequences, through compelling and destroying an adversary's will or capability to resist U.S. desires.

A set of twenty-four future military missions (found in section 3 of JOE 2035) are designed to encourage future military concept and force development efforts to address what the future force might need to do and be in the future. Additionally, they are intended to encourage wide ranging conversations during concept development efforts about how we achieve balance among the many missions the future may throw at us. Where should our militaries focus scarce resources to address these potential missions?

In *JOE 2035*, the missions are defined by the intersection of the military contexts with a range of tasks that forces may be ordered to address, including missions to:

- Shape or contain challenges or conditions to cope with a new situation
- Deter or deny in order to manage the antagonistic behavior of competitors or to impose costs on competitors or adversaries taking aggressive action.
- Disrupt or degrade forces, capabilities, or initiatives in order to punish aggressive action by an adversary or to force an adversary to retreat from previous gains.
- Compel or destroy in order to impose desired changes to the international security environment and subsequently enforce those outcomes.

This span of missions will require a diverse set of capabilities and operational approaches – some of which may not be available to our military forces today.



U.S. strategy in 2035 may look different than it does today. Future U.S. strategy will be defined by a range of strategic goals from adapting to future conditions to imposing change and enforcing outcomes. A family of joint concepts should enable the future militaries to *support a wide range of potential strategic goals*.

## CONCLUSION - THE FUTURE OF FUTURE WARFARE

The character of conflict always changes, but today the Chairman describes this shift in terms of military challenges to the nation that are increasingly *transregional*, *multidomain*, and *multifunctional* in nature.<sup>5</sup> Additionally, the entirety of the nation is engaged over multiple dimensions as well. As the latest U.S. National Intelligence Council Global Trends study notes:

*“Future conflicts will increasingly emphasize the disruption of critical infrastructure, societal cohesion, and basic government functions in order to secure psychological and geopolitical advantages, rather than the defeat of enemy forces on the battlefield through traditional military means.”*<sup>6</sup>

In 2035 our nations will be confronted by adversaries that employ integrated, whole-of-government efforts intended to nullify current U.S. and allied advantages and leverage new and dangerous technical and weapons capabilities, often employed in new and surprising ways.

The ideas found within *JOE 2035* were intended to set the stage for a more detailed conversation about how the U.S. military can achieve success in the future operating environment. Looking into the future in this way is intended to accelerate new ways – or concepts – to address the likely needs of future strategy and thus, identify a foundation upon which enduring U.S. military advantages can be built.

Ongoing dialog about the future operating environment among our partners is a jumping off point for a wide range of future force development activities across U.S. military. As Vice Admiral Kevin Scott, Director of the Joint Staff J-7 notes in the foreword to *JOE 2035*, “the ideas here should encourage a dialogue about what the Joint Force should do and be to protect the United States, its allies, its partners, and its interests around the world in 2035.”<sup>7</sup>

This dialog is already well underway. This approach to the future operating environment has informed or accelerated many joint concept development efforts. These include, for example joint concepts the use of robotics on the battlefield, on joint operations in the global commons and in a pervasive information environment. It has assisted

5 Jim Garamone, “Dunford: Command, Control Must ‘Keep Pace’ in the 21<sup>st</sup> Century,” *Department of Defense News*, (4 January, 1016).

6 National Intelligence Council, *Global Trends: Paradox of Progress* (January 2017), p. 7

7 Joint Staff J-7, *Joint Operating Environment 2035: The Joint Force in a Contested and Disordered World*, (14 July 2017), p. i.

in developing an integrated campaigning concept to address ‘grey zone’ challenges at the cusp between peace and war.

We hope that the ideas here are helpful to our allies and partners as they think thorough the conditions facing their own nations and the military forces they will need to survive and prosper in the future.

This effort will continually seek to uncover and build towards new operational military advantages for the Allied militaries to exploit over the next several decades to ensure a future Joint Force – and the military forces of our partners – have fewer “pre-war mistaken beliefs” than our opponents.

***This paper is derived from “Exploring the Future Operating Environment”, published in Joint Force Quarterly, April 2018. The article was presented at the Defense & Strategy 2018 conference.***

***Tento příspěvek vychází z článku “Exploring the Future Operating Environment”, který byl publikován v časopise Joint Force Quarterly v dubnu 2018. Příspěvek byl prezentován konferenci Defence&Strategy 2018.***

---

**Authors:**

***Mr. Jeff Becker, is a defense consult based in Southeast Virginia. Mr. Becker is currently the Senior Futurist at the Joint Concepts Division of the Joint Staff J7. Mr. Becker has over 19 years of direct experience conducting and managing future military studies, analysis, and experimentation projects. He has provided analytic support to a wide range of clients interested in considering the implications of strategic and military change for the structure and function of military forces and national strategy.***

***John E. DeFoor, is Chief of the Futures Branch, Joint Staff J7.***

<b>Stálá strukturovaná spolupráce EU – nový impuls k zefektivnění vzájemné interakce mezi plánováním operací a rozvojem schopností</b> .....	<b>3</b>
<i>Zdeněk Petráš, Ján Spišák</i>	
<b>Používané přístupy k tvorbě scénářů</b> .....	<b>15</b>
<i>Jan Gireth</i>	
<b>Radikalizace v ozbrojených silách: poznatky z České republiky a z Německa ve středoevropském kontextu</b> .....	<b>25</b>
<i>Miroslav Mareš</i>	
<b>Zástupné války a role zpravodajských služeb v současnosti na Středním východě</b> .....	<b>37</b>
<i>Josef Kraus</i>	
<b>Transformace vojenského sektoru v Německu – nekonečné hledání vhodných vojenských kapacit</b> .....	<b>47</b>
<i>Zdeněk Kříž</i>	
<b>Balkánští džihádisté</b> .....	<b>63</b>
<i>Věra Stojarová</i>	
<b>Poznatky získané na počátku operace, jako vhodný nástroj přípravy</b> .....	<b>75</b>
<i>Lazar Berman, Yaniv Friedman</i>	
<b>Soudobá bezpečnostní politika Evropské unie v Mali</b> .....	<b>93</b>
<i>Marek Rečtík</i>	
<b>Úloha mezinárodní spolupráce při rozvoji schopností Armády České republiky v oblasti vojenského zdravotnictví</b> .....	<b>105</b>
<i>Petr Král, Antonín Novotný</i>	
<b>Tři klíčové problémy projektového řízení v rezortu Ministerstva obrany</b> .....	<b>129</b>
<i>Jaromír Pitaš, Miroslav Mašlej</i>	
<b>Psychická zátěž na zahraničních operacích z pohledu českých vojáků</b> .....	<b>141</b>
<i>Adéla Kunčová, Alena Kajanová</i>	
<b>Pochopení budoucího bojiště: příprava vojenských sil na budoucí operační prostředí</b> .....	<b>155</b>
<i>Jeff Becker, Jonh DeFoor</i>	

## CONTENTS

<b>EU Permanent Structured Cooperation – a New Momentum for Streamlining Interaction Between the EU Operations Planning and Capability Development</b> .....	<b>3</b>
<i>Zdeněk Petráš, Ján Spišák</i>	
<b>Approaches to Scenario Development</b> .....	<b>15</b>
<i>Jan Gireth</i>	
<b>Radicalization in the Armed Forces: Lessons from the Czech Republic and Germany in the Central European Context</b> .....	<b>25</b>
<i>Miroslav Mareš</i>	
<b>Proxy Wars and the Role of Intelligence Services in the Current Middle-East</b> .....	<b>37</b>
<i>Josef Kraus</i>	
<b>German Military Transformation – the Never-Ending Quest for Appropriate Military Capacities</b> .....	<b>47</b>
<i>Zdeněk Kříž</i>	
<b>Balkan Foreign Fighters</b> .....	<b>63</b>
<i>Věra Stojarová</i>	
<b>Perfecting the Instrument: Learning Operations at the Beginning of Campaigns</b> .....	<b>75</b>
<i>Lazar Berman, Yaniv Friedman</i>	
<b>Contemporary Security Policy of the European Union in Mali</b> .....	<b>93</b>
<i>Marek Rehtik</i>	
<b>Role of International Cooperation in the Development of the Czech Armed Forces Medical Capabilities</b> .....	<b>105</b>
<i>Petr Král, Antonín Novotný</i>	
<b>Three Key Issues of Project Management in the Ministry of Defense Sector</b> .....	<b>129</b>
<i>Jaromír Pitaš, Miroslav Mašlej</i>	
<b>Mental strain of foreign operations as viewed by Czech soldiers</b> .....	<b>141</b>
<i>Adéla Kunčová, Alena Kajanová</i>	
<b>Understanding the Future Battlefield: Building a Future Operating Environment to Support Military Adaptation</b> .....	<b>155</b>
<i>Jeff Becker, Jonh DeFoor</i>	

Časopis **VOJENSKÉ ROZHLEDY**  
čtvrtletník

**Vydává:**

Ministerstvo obrany České republiky, Tychonova 1, 160 01 Praha 6 – Dejvice

**Vydávající instituce:**

Univerzita obrany, Kounicova 156/65, 662 10 Brno

**IČO:** 60162694

**Vojenské rozhledy č. 3/2018**

**Ročník:** XXVII. (LIX.)

**Datum předání do tisku:** 3. září 2018

**Rozšiřuje:**

OKP MO, distribuce, Rooseveltova 23, 161 05 Praha 6

Olga Endlová, tel. 973 215 563, endlovao@army.cz

**Redakce:**

Ing. Petr Koziel, telefon: 973 443 499

E-mail: vojenskerozhledy@unob.cz

**Redakční rada:**

Ing. Vojtěch Němeček, Ph.D. (předseda), PhDr. Miloš Balabán, Ph.D., prof. Mgr. Oldřich Bureš, M.A., Ph.D., doc. PhDr. Felix Černocho, CSc., Mgr. Lukáš Dyčka, Ph.D., doc. PhDr. Jan Eichler, CSc., plk. doc. Ing. Vladan Holcner, Ph.D., Ing. Karel Janáč, prof. Ing. Aleš Komár, CSc., PhDr. Tomáš Kopečný, brig. gen. Ladislav Košner, CSc., Mgr. Josef Kraus, Ph.D., plk. Ing. Tomáš Novotný, Ph.D. MSc., Mgr. Martin Riegl, Ph.D., Ing. Ján Spišák, Ph.D., RNDr. Pavel Štalmach MBA, Mgr. et Mgr. Lukáš Tichý, Ph.D.

**Tajemník redakční rady:**

Ing. Vladimír Karaffa, CSc.

**Sídlo redakce:** Kounicova 65, 662 10 Brno

**Adresa pro zaslání pošty:**

Vojenské rozhledy – redakce, Kounicova 156/65, 662 10 Brno

**Časopis Vojenské rozhledy v elektronické podobě naleznete na:**

<http://www.vojenskerozhledy.cz/>

**Časopis je evidován:**

- v evropské databázi ERIH PLUS,
- v seznamu recenzovaných neimpaktovaných periodik vydávaných v České republice
- v mezinárodní databázi Index Copernicus Journals Master List 2015
- v katalogu Národní knihovny České republiky
- v databázi Central and Eastern European Online Library GmbH (CEEOL)

**Grafická úprava:** Adéla Zemanová

**Tiskne:** VGHMÚř Dobruška

**Evidenční číslo:** MK ČR E 6059

**Identifikační číslo:** ISSN 1210-3292 (print), ISSN 2336-2995 (on-line)

**doi:** 10.3849/2336-2995

