

major Ing. Lukáš Stejskal

Vojenská policie potřebuje svoji koncepci

Military Police Needs its own Concept

INFORMACE

Vojenské rozhledy, 2015, roč. 24 (56), č. 2, s. 111–116, ISSN 1210-3292 (tištěná verze), ISSN 2336-2995 (on-line).

Abstrakt:

Článek pojednává o procesu tvorby Konceptu rozvoje schopností Vojenské policie v prostředí Ministerstva obrany. Vzhledem ke specifickému postavení Vojenské policie v rámci resortu Ministerstva obrany a vzhledem k rozmanitosti plnění úkolů je Koncept rozvoje schopností Vojenské policie v konečném důsledku hybridním dokumentem. Obsahuje prvky konceptu, strategie a též dlouhodobého rozvojového záměru, což právě pro jedinečné postavení této složky není na škodu. Autor, který se aktivně na tvorbě této koncepce aktivně podílí, popisuje svoje doporučení a poznatky, které mohou být využitelné i pro čtenáře, kteří pracovníky Vojenské policie nejsou.

Abstract:

The article is related to the building process of Capabilities Development Concept of Military Police (MP) in Ministry of Defence environment. With regards to the specific status of MP within Ministry of defence and with regards to diversity of assigned tasks Capabilities Development Concept of MP is finally hybrid document, containing elements of concept, strategy and long-term development intent. This is positive fact based on unique status of this branch of arms. The author who is actively influencing the proces of concept building is describing his recommendations and observations which might be convenient also for those readers who are not Military Police workers.

Klíčová slova:

Koncepce, koncepce rozvoje, rozvoj koncepcí, tvorba koncepce, strategie, schopnost, získávání poznatků a využívání zkušeností, poznatek, Vojenská policie.

Key words:

Concept, development concept, concept development, strategy, capability, Lessons learned, observation, Military Police.

Úvod

Vojenská policie (VP) překročila začátkem roku 2014 k tvorbě *Koncepce rozvoje schopností Vojenské policie* (dále jen „Koncepce VP“), tedy dokumentu, který svým charakterem má být vodítkem a určovatelem směru, kterým se VP bude v následujících 10 letech ubírat. Důvodem ke vzniku tohoto materiálu je nezbytnost mít dokument dlouhodobé platnosti, dle kterého bude VP přistupovat k plánování svého dalšího rozvoje, přípravě personálu a pořizování klíčového materiálu. V tomto článku jsou popsána východiska, okolnosti a metody práce na tomto dokumentu, úloha a postavení Koncepce VP ve struktuře resortních strategických dokumentů a také návrh, jak přistupovat k tvorbě koncepčních materiálů VP v budoucnu.

1. Východiska, požadavky a výzvy, které stojí před Vojenskou policií

VP se od roku 1991 stala běžnou součástí života ozbrojených sil ČR. Ve svém vývoji se mnohokrát musela přizpůsobit vnějším okolnostem i úkolům, které jí byly uloženy a ani v budoucnu to nebude jiné. Těch požadavků je mnoho, já se ve svém článku zmíním jen o některých, které považuji za nejdůležitější.

VP působí převážně na teritoriu České republiky, zároveň však musí být připravena na plnění úkolů ve vojenských operacích, a to v celém jejich spektru. Velké nároky jsou kladeny na působení VP v zahraničních operacích. Spektrum činnosti je široké a VP pro úspěšné plnění úkolů musí disponovat příslušnými schopnostmi.

Zkušenosti získané z činnosti v dosavadních misích jsou limitovány úkoly vojsk AČR, které VP podporovala. Je zřejmé, že VP chybí větší zkušenosti ze součinnosti s jednotkami a útvary AČR na úrovni brigádního úkolového uskupení, nebo dokonce vyšších mnohonárodnostních uskupení. Je zřejmé, že tímto směrem bude nutno zaměřit pozornost dalšího rozvoje jednotlivých součástí, ale i celé VP. Možným řešením je úvaha vytvořit dvě jednotky VP v síle roty, které budou tvořit rámec pro vyčleňování do úkolových uskupení a ze kterých se budou generovat i síly předurčené do pohotovostí, různých zahraničních operací a rovněž i do jednotek a svazků rychlé reakce. Tam by měla být zaměřena pozornost, a to ve všech oblastech uváděných pod známou zkratkou DOTMLPFI (z angličtiny Doctrine, Organization, Training, Material, Leadership, Personnel, Facilities and Interoperability) [1]. Organizační struktura jednotek by měla vyhovovat principům modularity, tzn., že v případě potřeby může být jeden modul nahrazen jiným bez zásadního vlivu na schopnosti celé jednotky.

VP by měla zvýšit svoje schopnosti v oblasti práce se zadrženými osobami. Při cvičeních bylo několikrát v minulosti konstatováno, že VP chybí expertní znalosti pro činnosti při zadržování osob (během tzv. „detenčních činností“), které nejsou součástí vlastních sil. Vzhledem k tomu, že tyto činnosti jsou jednou z klíčových schopností VP a patří do tzv. kategorie „základní taktická činnost s velkým strategickým dopadem“, bude nutno do této oblasti zaměřit zejména přípravu personálu. VP též bude schopna získávat, ukládat a sdílet jejich biometrické údaje s daleko větší efektivností než dosud.

Mezi důležité úkoly, se kterými se VP bude do budoucna muset vyrovnat, patří:

- zajištění osobní ochrany jednotek AČR nasazených k plnění úkolů ve vojenských operacích;
- získání schopnosti podílet se na vyšetřování válečných zločinů;
- zavedení pozice „Provost Marshal“ [2], který bude se svým týmem působit jako poradce velitele uskupení v otázkách efektivního použití VP. Jeho úkolem bude odborně a metodicky řídit použití jednotek VP při plnění policejních úkolů, a bude schopen zajišťovat komunikaci s policejními složkami hostitelské země;
- zvýšení schopnosti vyšetřování trestných činů [3], získat schopnost šetření počítačové kriminality a dále pak získání schopnosti úplného šetření dopravních nehod a vybraných trestných činů v dopravě.

2. Místo a úloha Koncepce rozvoje schopností VP

VP je organizačně v podřízenosti Ministerstva obrany (MO). Jako samostatná součást resortu MO se specifickým posláním i úkoly by měla mít svůj vlastní strategický dokument koncepčního charakteru. Přestože struktura strategických dokumentů MO není ustálená a v podstatě se stále vyvíjí, je zřejmé, že VP ve svých koncepčních úvahách musí vycházet ze strategických dokumentů vyššího řádu, což v současné době završuje Dlouhodobý výhled resortu MO. Je pochopitelné, že je nutné brát v úvahu i koncepční dokumenty součástí resortu MO, které VP svojí činností zabezpečuje, zejména Konceptci výstavby AČR. V době přípravy tohoto textu byly oba zmíněné dokumenty ještě v procesu tvorby a schvalování.

Tvorba budoucí Koncepce rozvoje schopností VP (dále jen Koncepce VP) by měla metodicky vycházet z pomůcky zpracované Ministerstvem financí v roce 2012 *Metodika přípravy veřejných strategií*. V ní je uveden nejen doporučený obsah dokumentu strategického charakteru, jakým je i Koncepce VP, ale zejména samotný proces tvorby. Důležitým krokem a zároveň nezbytným předpokladem tvorby koncepce je analýza, vzniklá na základě výsledků práce expertního týmu složeného z odborníků na každou řešenou oblast.

Koncepce VP by měla především řešit rozvoj schopností VP, neboť právě schopnosti jsou v současnosti, při modulárním pojetí organizační struktury [4] určujícím aspektem funkčnosti každé organizace. Plánování založené na schopnostech je metoda, jak tento problém řešit, jak to popisuje i nově optimalizovaný proces obranného plánování NATO [5]. Koncepce VP musí přitom vycházet především ze Zákona č. 300/2013 Sb., o Vojenské policii a ze závazků, které ČR svým spojencům deklarovala právě v rámci obranného plánování NATO [6].

Koncepce VP je vytvářena i v souladu s filosofií mezinárodní komunity Military Police (MP) [7], která ve své studii *NATO MP Future Capabilities Study* popisuje možnou úlohu MP v budoucích operacích. Dalším důležitým výchozím dokumentem je i alianční doktrinální publikace *NATO Military Police Guidance and Procedures* s označením „ATP 3.7.2“.

Přestože by se Koncepce VP měla zabývat schopnostmi, bude mít pravděpodobně charakter tzv. *institucionální koncepce* [8], tedy koncepce, která popisuje budoucí fungování a rozvoj instituce. Svým charakterem se Koncepce VP nejvíce přibližuje

tzv. dlouhodobému rozvojovému záměru, neboť v sobě sdružuje jednak charakteristiky koncepce, jednak prvky strategie, jak to chápe Metodika přípravy veřejných strategií [9].

Koncepce VP by měla definovat požadovaný budoucí stav s perspektivou alespoň deseti let. Obsahem by měly být strategické cíle, priority rozvoje jednotlivých oblastí. Rozhodující jsou pak konkrétní opatření, která je nutno realizovat pro naplnění vize a která by měla řešit především realizaci úkolů, popsanych v předchozí kapitole tohoto textu.

V současné době nejsou dostupné informace, že VP plánuje tvořit návazné koncepce nižšího řádu (např. koncepce jednotlivých výkonných služeb v rámci VP), přestože by to bylo z procesního hlediska správné. Důvodem je pravděpodobně relativně malý početní stav celé složky a jejich jednotlivých služeb. Rozpracování jednotlivých opatření obsažených v Koncepci VP by pak mělo být zajištěno ve standardních střednědobých i krátkodobých plánovacích dokumentech, nebo např. v *Závazných pokynech Náčelníka Vojenské policie* [10], případně programech reprodukce majetku či dalších dokumentech, které řeší přípravu a výcvik u VP.

Samostatným dokumentem, který by měl vycházet i z Koncepce VP, by měla být *Doktrína Vojenské policie*, která je chápána jako soustava zásad pro použití služeb, oddělení a jednotek VP během plnění úkolů v celém spektru úkolů, plněných v rámci vojenských operací. Doktrína by měla popisovat schopnosti VP, jejich využití a principy použití, což tvoří i základ pro plánování operací. Doktrína VP bude dokumentem sice směrodatným, nicméně do značné míry obecným, nesmí být chápána jako dogmatická a neměnná a při praktické aplikaci by ji konkrétní velitel měl brát jako vodítko a soubor principů pro svou činnost [11].

3. Průběh tvorby Koncepce VP

Proces tvorby každé koncepce musí být chápán jako časově omezený projekt. K tvorbě Koncepce VP byla vytvořena pracovní skupina (autor článku je jejím členem), která je řízena gestorem projektu, tzn. zástupcem náčelníka Vojenské policie. Ten za tvorbu koncepce odpovídá, tuto tvorbu koriguje, určuje konečnou podobu a předkládá ji zadavateli, kterým je náčelník VP. Kromě toho je určen koordinátor projektu – důstojník Hlavního velitelství VP, který řídí svůj projektový tým, stanovuje další úkoly pro příští pracovní jednání, moderuje jednání, dokládá gestorovi výsledky práce a spolu se sekretářem projektu zpracovávají výsledky do písemné a grafické podoby. Samotná pracovní skupina je pak tvořena příslušníky VP různých specializací, kteří jsou odbornými garanty za jednotlivé služby, a zástupci podřízených velitelství. Ti zastávají úlohu znalců prostředí přímého výkonu a jejich role je nezanedbatelná s ohledem na jejich praktický náhled na řešenou problematiku.

Jedním z prvních kroků při tvorbě Koncepce VP byla analytická fáze, tedy zpracování tzv. *Vstupní zprávy* [12], která popisuje současný stav, představuje vnější vlivy a faktory, které působí na organizaci (v našem případě na VP) a které musí být brány v potaz. Ve *Vstupní zprávě* jsou navíc detailně popsány schopnosti, kterými složka disponuje, a nedostatky a problémy, které se u ní vyskytují.

Dalším nezbytným krokem (paralelně s tvorbou *Vstupní zprávy* k tvorbě Koncepce VP) je stanovení vize VP. Vize VP je popis budoucího stavu, tak jak ho vrcholný

management vidí v následujících 10 letech, bez ohledu na legislativní či zdrojové rámce. Na základě predikce budoucího bezpečnostního prostředí, úkolů ze zákona a na základě přijatých závazků jsou definovány požadované schopnosti, které stanovení vize ovlivňují. Jakmile jsou stanoveny požadované schopnosti, jsou porovnány s těmi současnými a je definován tzv. *nedostatek ve schopnostech* [13]. V závislosti na stanovení plánovaného stavu a v závislosti na nedostatcích ve schopnostech byly stanoveny strategické a jiné důležité cíle, kterých je třeba docílit k dosažení požadovaného stavu. Způsob a opatření, jak dosáhnout požadovaného stavu (tedy vize a z ní odvozených strategických cílů) ze stavu současného (na základě *Vstupní zprávy*) je předmětem Koncepce VP, konkrétně pak kapitoly Strategie dosažení požadovaného stavu. Soubor cílů, opatření a úkolů, kterými se organizace přibližuje požadovanému stavu, jsou rozpracovány dle funkčních oblastí DOTMLPFI.

Jakmile je stanoven směr a opatření vedoucí ke změnám, je nezbytné tato opatření verifikovat. Proces verifikace je vhodné zahájit již před samotným ukončením procesu tvorby koncepce tak, aby na základě zjištěných faktů bylo možné upravit opatření směřující ke strategickým cílům, případně upravit strategické cíle samotné. Posledním krokem je nastavit plán implementace přijatých a navržených opatření a následně tato opatření úspěšně implementovat.

V průběhu tvorby Koncepce VP bylo použito několik různých metod. Jejich volba a použití se odvíjely od fáze rozpracovanosti dokumentu. Během procesu zpracování vstupní zprávy byly použity metody analýzy (klasifikační, vztahové a analýzy SWOT [14]) a v průběhu zpracování hlavního dokumentu pak metody a komparace, analogie, řízených rozhovorů a konzultací s odborníky v oblasti MP, zejména ze SRN a z MP COE [15].

Při procesu verifikace Koncepce VP byla zvolena metoda experimentu na simulačním centru CSTT [16], přičemž cílem experimentu bylo zejména ověřit možnosti zasazení sil a prostředků do zahraniční operace a zároveň plnění úkolů VP na území ČR. Vzhledem ke zvýšeným ambicím VP plnit úkoly mimo území ČR v souvislosti s přijatými závazky ČR a v souvislosti vývojem bezpečnostní situace je třeba mít jistotu, že při nasazení stanoveného počtu sil a prostředků s určitými schopnostmi do zahraniční operace bude mít VP stále dost potřebných sil a prostředků pro plnění úkolů na území ČR.

Závěr

Při tvorbě jakéhokoli dokumentu strategického charakteru je třeba vizionářského myšlení a citění a také schopnost poučení se z minulosti. Zkušenosti ukazují, že je třeba se vyvarovat zejména nezájmu a neangažovanosti hlavních funkcionářů, pro které tato činnost nepatří mezi priority i proto, že neřeší akutní problémy, které mají v praxi větší naléhavost.

Pracovní skupina pro tvorbu koncepce musí být tvořena pracovníky, kteří jsou si vědomi důležitosti projektu, mají podporu nadřízených a mají vyčleněný dostatek času k efektivnímu přispívání. Základním předpokladem je, že všichni příslušníci budou mít snahu zlepšit fungování organizace.

Vzhledem k tomu, že při tvorbě koncepce a při sběru informací (zejména při analytické fázi) je dokonce žádoucí nacházet problémy a nedostatky, je vhodné, aby kultura

organizace byla natolik vyspělá, aby byla schopna tato fakta přijímat. Pro odstraňování nedostatků v organizaci a pro překlenutí *nedostatků ve schopnostech* je nutné hovořit o problémech otevřeně. Doporučuje se, aby organizace byla ochotná sdílet svoje problémy s ostatními (ať již uvnitř organizace či s jinými partnerskými organizacemi). Pokud organizace nevyvine potřebné úsilí k uchování znalostí a zkušeností získaných při realizaci projektu, může se část nově získaných znalostí a zkušeností nenávratně ztratit.

Poznámky k textu a použita literatura

- [1] Funkční oblasti DOTMLPFI dle pojetí NATO (Doctrine, Organisation, Training, Materiel, Leadership, Personnel, Facilities and Interoperability) vyjadřují oblasti požadovaného stavu, jedná se tedy o: Doktríny, Organizaci, Výcvik, Materiál, Velení a řízení, Personál, Infrastrukturu a Interoperabilitu.
- [2] Provost Marshal – přejatý anglický výraz pro poradce velitele v otázkách Military Police. Jeho tým v rámci štábu uskupení je nazýván Provost Marshal Office (PMO) a zpravidla je složen ze tří osob.
- [3] V současné době VP disponuje oprávněním pouze šetřit trestné činy. O vyšetřování trestných činů hovoříme až po sdělení obvinění podezřelých osobě.
- [4] DUBEC Radek, Ján SPIŠÁK. Východiska tvorby modulárních struktur. *Vojenské rozhledy*, 2013, ročník 22 (54), č. 3, s. 27–40, ISSN 1210-3292.
- [5] STEJSKAL, Jan, Obranné plánování NATO (neustále) v tranzici, *Vojenské rozhledy*, 2013, roč. 22 (54), č. 3, s. 71–80, ISSN 1210-3292.
- [6] ČR se v souladu s CT 13 (Capability Targets 2013 schopnostní cíle) v rámci NDPP zavázala k několika cílům, z nichž pro VP zásadní jsou gestorství v oblasti biometrie za resort MO a gestorství za neletální schopnosti za resort MO. Dále se pak ČR zavázala vyčlenit dvě jednotky VP v síle rota (75 osob každá z nich) pro potřeby NATO.
- [7] Termín Vojenská policie je oficiální název užívaný pro složku v rámci MO, naopak pojem vojenská policie je všeobecný výraz užívaný pro jakoukoli složku či jednotku policejního typu v rámci ozbrojených sil. Vzhledem k tomu, že by mohlo dojít k nejasnostem, bude pro vojenskou policii v mezinárodním smyslu slova používán termín Military Police (MP).
- [8] ZÚNA, Pavel. *Operační koncepce: přístupy a postupy*. Vyd. 1. Praha: Powerprint, 2012, 96 s. ISBN 978-80-87415-68-9.
- [9] Dokument *Metodika přípravy veřejných strategií* je výstupem projektu koordinovaného Ministerstvem financí České republiky pod gesci vlády České republiky za účelem vytvoření jednotného přístupu k tvorbě klíčových strategických materiálů v českém veřejném sektoru.
- [10] Závazné pokyny NVP jsou vnitřní normativní výnosy VP, které upravují činnost subjektů VP a rozpracovávají zákonem stanovené normy do podrobných instrukcí.
- [11] Rozdíl mezi doktrínou a koncepcí je, že koncepce hledí k budoucím operacím a budoucím schopnostem, které popisuje a stanovuje směry jejich dosažení. Zaměřuje se na budoucí operační požadavky a na zvládnutí budoucích výzev vyplývajících z predikce budoucího prostředí. Viz: SPIŠÁK, Jan. Military concepts – a background for future capabilities development. *Economics and management*. 2013, č. 2, s. 119–125. ISSN 1802-3975.
- [12] *Vstupní zpráva k tvorbě koncepce rozvoje schopností Vojenské policie* je dokument určený pro vnitřní potřebu, který VP zpracovala pro potřebu navazující tvorby své koncepce.
- [13] Dle politiky schválené vojenským výborem NATO (MC 0583: Concept Development and Experimentation Policy and Process) je *nedostatek ve schopnostech – capability gap* jako téžisto toho, co by měla koncepce řešit.
- [14] Klasifikační analýza rozkládá zkoumané jevy do jednotlivých tříd a vztahová analýza zjišťuje, zda vztahy mezi jevy jsou závislé. SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats) analýza je založená na porovnání silných a slabých stránek organizace s příležitostmi a hrozbami plynoucími z vnějšího prostředí.
- [15] MP COE (Military Police Centre of Excellence) v Bydgoszci v Polsku je nově akreditované (r. 2014) centrum pro Military Police.
- [16] CSTT – Centrum simulačních a trenažerových technologií v Brně.