

Plukovník Ing. Karel Štá a

OBECNÉ PROBLÉMY ORGANIZACE VELENÍ

Armáda ČSFR provází v současném období vrcholným údobím první etapy přebudování své organizační struktury a změn svého rozmístění směřující k rovnoměrnějšímu rozložení svých sil a prostředků (kvantitativního i kvalitativního) na celém teritoriu státu. Do závěru této etapy zbývá jen málo více než rok. Současně jsou již zahajovány práce na formulaci nejen cílů, ale i konkrétních úloh další etapy. Je tedy vhodná doba pro analýzu již získaných poznatků i zkušeností a také pro vyvození nezbytných závěrů pro následující období. Důležitou součástí takové analýzy i závěru z ní budou zřejmě i poznatky týkající se organizace velení a jejích změn.

Následující přehled obecných problémů organizace velení a jejich důležitých souvislostí by měl být příspěvkem k práci odborných pracovišť na objektivním a věcném posouzení praktických problémů současného i budoucího řešení důležité části reorganizačních úloh armády ČSFR.

Základy organizace velení

Organizace velení vytváří strukturu, ve které se velení provádí a která zabezpečuje jeho účinnost. Nahliženo potřebou racionality - slouží veliteli a plnění jeho úloh.

Obecné zásady organizace si také v ozbrojených silách zachovávají svůj zvláštní význam, protože organizace ozbrojených sil má umožňovat účinné velení i za mimořádného zatížení ve válce v operaci a boji. Pravidla organizace platí pro velitele i pro podřízené v souladu s jejich úkoly. Jsou uplatňována shodně jak v míru, tak za války.

Těmito zásadami jsou:

- **Účelnost**, při které organizace jako celek a tím také všechny její prvky musí být zaměřeny na plnění celkové úlohy ozbrojených sil (viz vojenská doktrína ČSFR).

- **Hospodárnost**, kde při utváření vzájemného poměru mezi náklady a očekávaným užitekem (při rozhodování a plánování) ve smyslu stupně plnění celkové úlohy je třeba volit nejprůběžnější možnost.

- **Transparence (průhlednost)**, kdy úkoly a oblasti úkolů mají být jednoznačně vymezeny (organizačními řády, funkčními povinnostmi, popisy práce); jen tak se dá zabránit narušování organizačních (řídících, komunikačních a informačních) linií. Přitom mají být úkoly strukturovány co možná nejjasněji a nejjednodušeji.

- **Stabilita**, při níž organizační struktury je potřebné vytvářet tak, aby procesy probíhaly bez narušení, či mohly být vyhledány výkyvy v jejich průběhu a zohledněny vlivy "prostředí". Stabilita znamená pevnost a odolnost, ale nikoli strnulost.

● **Pružnost**, při které organizace má umožnit proměnu a přizpůsobení měnícím se podmínkám aplikací organizačních změn v dílčích oblastech.

● **Koordinovanost a informativnost**. Organizace má být strukturována tak, že je možná účelná koordinace jednotlivých míst a pro všechny úrovně velení jsou vypracovány včasné, ulohám odpovídající informace a dávány v požadovaném objemu k dispozici.

● **Soulad úkolů, odpovědnosti a pravomocí**. Při dělbě úloh mají být v organizační struktuře současně přeneseny odpovídající pravomoci a k tomu příslušející odpovědnost.

V organizační výstavbě jsou soubory cílů a úkolů přeneseny na funkční (pracovní) místa a jejich držitele, na vyšší organizační prvky (skupiny, oddělení apod.). Současně jsou vymezovány jejich vzájemné vztahy. Vzájemným spojováním pak vzniká systémová posloupnost míst a oddělení. Ta je popsána v řádech, rozkazech a nařízeních, také ve statutech, působnostech, organizačních řádech, či jiných služebních dokumentech.

■ Úloha ozbrojených sil, včetně z ní odvozených rozhodujících směrů, je základem pro utváření organizační struktury ozbrojených sil. Při její tvorbě musí být brána v úvahu role člověka, řešena a prosazována.

■ Organizace musí umožňovat a ulehčovat veliteli plnění jeho úloh. Nemůže ale upravovat vše - je nutné zachovat mu dostatečný prostor k tvořivému myšlení a samostatnému jednání. Současně má organizace poskytovat veliteli možnost delegovat (přenášet) část úkolů na podřízené.

■ Základem organizačního uspořádání velení v armádě ČSFR je jednorázový štábní systém organizace. Jiné organizační formy jej doplňují především pro dosažení žádoucí účelnosti a hospodárnosti.

■ Vždy, kdy to přichází do úvahy, je třeba v organizaci velení dát přednost takovému rozdělení úkolů, které poskytuje pravomoc rozhodovat tam, kde jsou pro něj nejlepší předpoklady a kde lze nejspíše rozpoznat důsledky rozhodnutí. Současně má být rozdělením úkolů podporována iniciativa velitelů na nižších úrovních velení. Naopak nezbytné je rozhodování soustředit na vyšší úrovni velení, je-li se to vzhledem k charakteru úkolů účelné.

■ Linie velení mají být stanoveny tak, že nezužují informační tok, nebrání mu, naopak jej zlepšují, a to v souladu s úkoly.

■ Objev-li se v organizaci těžkosti, je potřebné nejprve ověřit, zda nejsou způsobeny změnou v chování (jednání) velitelů nebo změnou v obsazení funkčních míst, dříve než se přistoupí ke změně organizační struktury či dokonce výstavbě nové organizace.

■ Dodržování a účinnost dělbí úkolů jsou zajišťovány dohledem a kontrolou. Tím může velitel včas rozpoznat i případnou potřebu žádoucích změn v organizační výstavbě.

■ Štáby podporují velitele a poskytují jim odborné informace a rady. Zásadně by neměly disponovat pravomocí rozkazovat, ale sdružovat odbornou kompetenci pro příjem informací, jejich zpracování a další výdej. Pracovníci štábů mají nést odpovědnost za oblast úkolů přímo vůči veliteli nebo služebnímu nadřízenému a připravovat jejich rozhodnutí. Velitel stanovuje úkoly, přitom se omezuje na podstatné věci a jednotlivosti přenechává zpravidla svému štábu. Náčelník štábu řídí práci štábu, je současně prvním "poradcem" velitele.

■ Zavedením odborného řízení a odborných nadřízených se v podmínkách naší armády prosadil také víceliniový systém organizace. Tento systém spojuje výhody odborné specializace u nadřízených a také zkracuje informační linie. Protože však tento systém narušuje jednotnost dělbí úloh (funkční místo může dostávat příkazy, pokyny od několika odborných nadřízených), je třeba pravomoci příkazování tohoto druhu omezit na to, co je skutečně nezbytné.

■ Požadavek organizační flexibility vede k aplikacím tzv. projektové organizace pro rozsáhlé, mimořádné a časově omezené úkoly.

V úvahu přicházejí následující formy:

- Projektová koordinace štábním místem, která umožňuje centrální shromažďování informací a přípravu rozhodnutí pro specifické záměry, zpravidla od úrovně útvaru výše. Bez poskytnutí nařizovací pravomoci je takový "vedoucí projektu" odkázán na těsnou spolupráci se svým velitelem.

- Maticově projektová organizace, která je charakteristická stejně důležitými pravomocemi jak u "vedoucího projektu", tak u liniového nadřízeného (velitele, náčelníka). Nevýhody tohoto modelu lze v centrálním plánování a kontrolou projektů eliminovat. Tato forma, vhodně aplikovatelná např. v řízení větších projektů vyzbrojování a někdy také ve vyšších velitelstvích, klade vysoké požadavky na schopnosti a připravenost ke vzájemné spolupráci u všech zúčastněných.

- Utvoření samostatné projektové organizace vyžaduje vysoké náklady a tím také snadno vede k průběžným obtížím. Měla by proto být spíše výjimkou.

■ K prohloubení spolupráce uvnitř organizace mohou být jako její koordinační prvky vytvářeny pracovní skupiny. Tyto ulehčují řešení problémů přímým osobním jednáním a spoluprací. Pokud ti, kteří se na jejich práci účastní v této své "vedlejší funkci", dbají časově termínovaných specifických úkolů, dává to možnost pro pružné přizpůsobení se měnícím se podmínkám i požadavkům.

■ Velitelé (náčelníci) by měli mít spolu s příslušníky svých štábů možnost prodiskutovávat a vypracovávat řešení základních i speciálních úkolů s odborníky z oblastí vědy a politiky, a to jak ve stálých či dočasně vytvářených (formálně ustanovených) komisích či výborech, tak v neformálních pracovních týmech, zejména vyšších úrovních velení (řízení vojenského resortu).

Velitel (náčelník) může vedle strukturální organizace využívat také organizace procesů. Ta představuje prostředek pro účelné uspořádání či koordinaci všech činností i pracovních postupů v prostoru a čase. Usiluje se přitom o dosažení co možná nejvyšší účinnosti práce a výkonnosti zúčastněných osob a také o vysokou přesnost (ve smyslu kvality) průběhu daných činností.

Cíli organizace procesů jsou:

- dosažení stálosti průběhu prací,
- vytížení existujících pracovních kapacit,
- co možná nejkratší doby zpracování a průběhu činností.

Tyto cíle jsou nesporně navzájem svázány do té míry, že nemohou být ve stejné době plněny všechny stejnou měrou. Z konkrétní úlohy proto musí být v první řadě odvozeny určitější cíle pro organizaci příslušných činností.

Pravidla organizace procesů a činností orgánů velení je potřebné zahrnout do:

- * organizačních řádů, působností a jednacích pořádků velitelství, štábů a jejich složek,
- * programových dokumentů pro řešení rozhodujících a dlouhodobých úkolů,
- * směrnic, plánů pro přípravu vojsk a do vnitřních plánovacích dokumentů pro práci štábů.

Organizace procesů se nejvýrazněji prosazovala v oblastech uvádění do vyšších stupňů připravenosti a zmobilizování, přípravy velitelů, štábů i vojsk, protivzdušné obrany a dalších. Jejím klasickým příkladem je metodika práce orgánů velení při plánování, vedení operace a boje. Při řešení konkrétních problémů by měla být dáována přednost bezprostřední spolupráci před obecnými pravidly. Chybné je prosazovat koordinaci práce jednotlivých účastníků dílčími příkazy. Při stanovení trvalých pravidel organizace procesů je potřebné nadřízenými ověřovat, zda je zlepšení, o kterém vydáním těchto pravidel ve vymezené oblasti činnosti usilují, ze strany jejich podřízených chápáno jako odůvodněné.

Stálým úkolem velitelů (náčelníků) je přezkušování, ověřování funkčnosti organizace

(struktury i procesů). Vyplyvá to z odpovědnosti každého nadřízeného za jemu svěřené úkoly, pro jejichž plnění má organizace vytvořit nezbytné předpoklady.

Jako zvláštní podněty k ověření funkčnosti organizace se jeví následující případy:

- pokud existující organizace začíná bránit plnění úkolů,
- jestliže se mění cíle a jsou-li přidělovány nové úkoly,
- jsou-li zaváděny nové systémy (zbraňové, technické, materiálně technického zabezpečení apod.),
- mění-li se výrazně vstupy a podmínky plnění stanovených cílů (úloh).

Před rozhodnutím o organizačních změnách (reorganizaci) nebo o nové organizační výstavbě je nezbytné se přesvědčit, zda očekávaný "nárůst výkonů" opravňuje s tím spojené organizační náklady.

Postupy při reorganizaci a nové organizační výstavbě

Reorganizace je souhrnem organizačních změn v existujících organizačně strukturovaných celcích. Lze (má se) k ní přistoupit, jestliže se při přezkoušení organizace, popř. po jejím výzkumu dospěje k závěru, že je nezbytné nedostatky a slabá místa v organizaci odstranit. **Nová organizační výstavba** znamená vlastně zřízení nové organizace (organizačně strukturovaného celku).

Reorganizace a nová organizační výstavba vyžadují zpravidla následující kroky:

- analýzu úlohy k reorganizaci (nové organizační výstavbě) a konkrétní určení cílů (cíle) reorganizace (nové organizační výstavby),
- vymezení a shrnutí veškerých úkolů příslušného organizačního celku,
- zjištění podmínek a vypracování specifických organizačních kritérií,
- vypracování návrhů nové organizační struktury a pravidel organizace činností spolu s následným rozhodnutím pro nejvhodnější návrh,
- zhotovení prováděcího plánu organizačních změn (nové výstavby) případně jejich harmonogramu, vymezujícího jednotlivá opatření, jejich sled, termínování a odpovědnost za realizaci,
- zavedení měněné nebo zcela nové organizace,
- kontrolu jejich účinnosti.

V analýze úlohy, provést organizační změny nebo vybudovat novou organizaci, musí být jednoznačně určeny a plně zapracovány cíle, kterých má být takovým opatřením dosaženo. Je účelné již v této analýze rozčlenit tyto cíle na vrcholné i nižší a definovat je tak, aby se staly také vhodnými kritérii hodnocení přímo, nebo aby se z nich dala hodnotící kritéria pozdějším zpracováním odvodit.

Trvalé úkoly, ale také časově termínované úkoly, popř. proměnlivé úkoly, které musí být v měněné či nové organizaci plněny, je potřebné vymezit a zpravidla také postupně rozepsat až po dílčí úkoly, které mají být uskutečňovány na jednotlivých funkčních (pracovních) místech v takovém časovém úseku, který je pro jejich splnění k dispozici.

Tyto úkoly mají být popsány tak, aby bylo jednoznačně vymezeno:

- s jakým zaznamenaným výsledkem lze považovat úkol za splněný,
- jaké znalosti, zkušenosti, kroky v přípravě předpokládá přiměřené splnění úkolu,
- jaké prostředky jsou ke splnění úkolu využívány,
- kdo s kým na úkolu spolupracuje.

Pro tvorbu pravidel organizace procesů jsou v pracovní analýze dílčí úkoly podrobovány dalšímu rozboru až po jednotlivé pracovní kroky, a tyto jsou odpovídajícím způsobem popsány.

Každá organizační změna nebo nová organizační výstavba se týká vymezených oblastí v celkové organizaci ozbrojených sil. Takováto organizace stanoví **mnoho podmínek**. Ty je potřebné plně obsáhnout a tím bránit vzniku nerealizovatelných organizačních návrhů. Takovými podmínkami mohou být:

- existující funkční místa (podle počtu, dotace finančními prostředky, stupně přípravy a charakteristik činností na nich vykonávaných),
- existující nebo nově zaváděné prostředky a infrastruktura,
- předepsané vztahy podřízenosti,
- předepsané členění štábu na složky,
- předem daná pravidla organizace procesů (např. pro bojové použití, výzbrojní, technické, týlové a zdravotnické zabezpečení, rozpočtová apod.),
- neměnná ústavní, zákonná a doktrinální ustanovení.

V průběhu dalšího kroku jsou pro novou organizační výstavbu **vypracovávány návrhy**, které jsou vhodné pro plnění příslušných cílů. Návrh je úplný teprve tehdy, když obsahuje jak strukturu organizace, tak organizaci procesů.

Pro vypracování návrhů neexistují žádné standardní postupy, které by spolehlivě vedly k nejlepšímu řešení. Kvalitu návrhů určují především tvůrčí schopnosti, odborné vědomosti, představivost a bohatost nápadů, zkušenosti velitele a příslušníků jeho štábu. Standardní modely organizace řízení - jako jsou jednoradové, víceraďové či jednoradový štábní systém - mohou být vodítkem, ale nejsou žádným patentovaným řešením.

Alternativy (varianty) organizačních návrhů poskytují současně návody pro systematické hodnocení organizace.

Návrh, který nejvíce odpovídá naplnění cílů i zásadám organizace a zohledňuje podstatné předběžné podmínky, je předkládán zadavateli úlohy k reorganizaci (nové výstavbě) k odsouhlasení.

Když padne rozhodnutí a předložený návrh je přijat, vypracovává se **prováděcí plán pro reorganizaci**, popř. pro novou organizační výstavbu (harmonogram či obdobný dokument).

Účelem takového plánovacího dokumentu je zajistit termínově správnou realizaci úkolů a také udržet na co nejmenší úrovni při každé organizační změně se projevující přechodný pokles pracovní výkonnosti a tím i zmenšení účinnosti celku.

Součástí takto plánovaného postupu by mělo být uvedení podřízených (včetně občanských pracovníků) do jejich nových úkolů odpovědností, pravomocí, vztahů podřízenosti a spolupráce, zpravidla v osobním pohovoru, vedeném nadřízeným. Obzvláště při reorganizaci je třeba zúčastněně informovat nejen o výhodách nové organizační struktury. Je nutné dbát toho, že každá reorganizace znamená změnu sociální situace, což podřízené často považují za nevýhodu, a proto se také u nich taková změna setkává s odporem. Proto průběžná informovanost podřízených o plánech organizačních změn podvazuje šíření pověstí či fám a zmenšuje odmítání i odpor vůči nim.

Plánování uskutečnění organizačních změn vyúsťuje do **Rozkazu pro reorganizaci** (pro výstavbu nové organizace). Tento rozkaz musí obsahovat veškeré nové organizační podklady. Měly by k němu patřit také nové organizační řády, jednací pořádky, působnosti až po popisy funkčních (pracovních) povinností, popř. i další nezbytné podklady pro úlohu organizačních změn.

Je potřebné zabránit tomu, aby se zahajovala reorganizace bez toho, aniž by byly vypracovány všechny organizační základy.

Je nutné počítat s tím, že nová organizace i přes svou velice pečlivou přípravu zpočátku ne zcela splní původní očekávání. Proto by měla být také "splánována" **kontrolní opatření**, a ta by také měla být zahrnuta do rozkazu k provedení organizačních změn (např. hlášení o průběhu a získaných poznatcích, kontrolní dny apod.). Je vhodné, pokud to umožňuje

situace, novou organizaci nejprve ověřit ve zkušební době a do trvalé platnosti ji uvést po případné nutné úpravě.

Změny v organizační výstavbě vyvolávají zpravidla také nezbytnost přizpůsobení organizace procesů. Má-li být organizace procesů měněna, je potřebné v zásadě postupovat podle výše popsaných kroků.

Požadavky na velitele (náčelníky)

Velitelé mají na tvorbě organizace rozhodující podíl. Jsou odpovědní za zachovávání organizačních zásad. Příprava velitelů a příslušníků štábů by proto měla být přiměřeným způsobem orientována k získání žádoucích schopností vhodně utvářet organizaci a účelně ji využívat.

Organizace může plnit své úkoly jen tehdy, když každý dodržuje její pravidla. Žádný nadřízený by neměl kromě nezbytných případů překračovat organizační zásady i pravidla a ponechávat organizační opatření stranou své pozornosti. Pokud se bez takového jednání nelze v mimořádné situaci obejít, je třeba si nejprve ověřit, zda dlouhodobé nevýhody nepřeváží nad krátkodobými výhodami, či případné důsledky takového jednání budou vůbec únosné.

Organizace v ozbrojených silách musí být nezávislá na konkrétních osobách. Tendence, výkonnějším velitelům a příslušníkům štábů delegovat více úkolů a pravomocí, slabším velitelům a náčelníkům delegovat méně než organizace předpokládá, by se měla připouštět jen v mimořádných situacích. Válka sama takové výjimky často opravňuje (viz koncentrace rozhodování v postupu gen. Schwarzkopfa ve velení vojskům za krize a ve válce v oblasti Perského zálivu), ačkoli ani v ní nesmí výjimky vést k trvalému nevhodnému zatížení velitelů a štábů.

Každá nedostatečně připravená (vycvičená) organizace má určitou výkonovou rezervu, pokud se v ní velitel a štáb tzv. "nezabydlí". Projevují-li se v organizaci obtíže, je potřebné nejprve ověřit, zda by nemohla poskytnout pomoc opatření organizace procesů.

Jeví-li se změny organizace jako nutné, nelze je řešit jinak než v nezbytných souvislostech. To však nevylučuje případná personální opatření. Nerozhodnost a provizoria mohou výkonnost organizace jako celku ještě dále zmenšovat.

Obdobné souvislosti má "plíživé" narušování organizačních struktur pozvolnými, zdánlivě nevýznamnými změnami úkolů, kompetence a odpovědnosti. Změny musí být nařízené, nikoli samovolné, a každému musí být zřejmé i jasné!

Organizace také určuje trasy informačních toků. Chování příslušného držitele funkčního či pracovního místa při získávání, shromažďování, zpracování a dalším předáváním informací je rozhodující pro účinnost organizace. To ale neznamená, že všechny vstupní a výstupní informace jdou přes "pracovní stůl" velitele nebo jiného nadřízeného. Také v jednolíniovém štábním systému, který v našich podmínkách převažuje, musí nadřízení připustit přímé informační cesty mezi pracovníky nadřízených, na stejné úrovni stojících i podřízených štábů. Avšak právo vydávat rozkazy vykonávají osobně, ledaže přiznají výslovně toto právo také náčelníkovi štábu. V našich normativních dokumentech je zpravidla toto právo pro funkce náčelníků štábů výslovně zakotveno.

Kdo organizuje, nesmí narušovat zásady velení. Naopak, úspěšné řízení v podmínkách ozbrojených sil - tedy velení - není možné bez účelné, na cíle zaměřené organizace.