

Podplukovník doc. PhDr. František Ochrana, DrSc.

METODA ŘÍZENÍ DLE CÍLŮ A JEJÍ UPLATNĚNÍ NA ÚER

Na základě získaných zkušeností s dekompozicí a aktualizací soustavy cílů rozvoje Čs. armády v podmínkách Úseku ekonomie řízení (ÚER) se pokusím nastínit, jak je možné dále zkvalitnit tuto metodu.



Cílem řízení je dosáhnout určitého požadovaného stavu řízeného systému. K němu můžeme použít v zásadě dvě základní formy řídicí činnosti: řízení uskutečňované na bázi empirických poznatků a vědecké řízení.

Pro řízení takového dynamického a složitého systému, jakým ÚER je, je nezbytné uplatnit vědecké řízení, neboť jeho prostřednictvím lze stanovit reálné cíle a nalézt adekvátní prostředky jejich realizace. Řídicí činnost uskutečňovaná na bázi empirických poznatků je spíše založena na využití zvyku a tradice.

Z hlediska soudobých poznatků z teorie řízení se za vhodnou formu vědeckého řízení, kterou lze uplatnit na ÚER, považuje řízení prostřednictvím cílů.

Pochopitelně, že je možné formulovat námitku: má vůbec smysl zavádět metodu řízení pomocí cílů na ÚER? Není to jen módní požadavek doby? Bylo by zjevně nesprávné stavět se do role apogeta této metody a nevidět jiné metody řízení. Mám však za to, že metodu řízení prostřednictvím cílů si mohou řídicí subjekty ÚER sami v předstihu ověřovat v rámci své působnosti, a získat tak potřebné zkušenosti pro případ její celoarmádní aplikace. To je ovšem jen jedna stránka problému, která je spíše subjektivní. Za mnohem závažnější považuji objektivní stránku, a tou je skutečnost, že tato metoda je ve světě s úspěchem vyzkoušená při řešení složitých úkolů. Proč se o to nepokusit i na ÚER? Jestliže by se jen zčásti podařilo eliminovat časové i organizační tlaky a bariéry, jimiž je pravděpodobně většina řídicích subjektů vystavena, potom by metoda řízení splnila svůj účel.

Dosavadní způsob řízení v armádě, a tím i na ÚER, lze v převážné míře označit termínem "úkolové řízení".

"Úkolové řízení" je možné nepochybně úspěšně použít při plnění "jednorázového problému", který neklade požadavky na součinnost a je časově "okamžitý". Znamená to, že jím lze řešit poměrně spolehlivě tzv. operativní úkoly, a to i za předpokladu, že bude uplatňována metoda řízení pomocí cílů.

Jestliže jsou zadávány úkoly dlouhodobější, potom je využití metody "úkolového řízení" nevhodné. Je tomu tak proto, že dlouhodobější úkoly kladou kvalitativně vyšší požadavky na náklady, čas, zpravidla vyžadují i složitější organizování součinnosti. A právě v těchto okamžicích pocítujeme slabé stránky metody "úkolového řízení". V čem je jejich podstata? V tom, že při obdržení dlouhodobého úkolu řídicí subjekt stanoví časové termíny. A v nich se právě projevuje omezenost, nevhodnost použití metody "úkolového řízení" na úkoly mimoo-

erativního charakteru. Tak, jak se přibližují termíny plnění úkolu, ukazují se zpravidla dva základní problémy - a to, že stanovený termín je buď "krátký" nebo "dlouhý".

"Krátký termín" může svědčit o nedobře zpracovaném záměru zadaného úkolu. Pak ochází k tomu, že se dopracovávají "dodatky" k nařízení řešeného úkolu, čímž se konečně řešení úkolu časově odsouvá. Tím je ovšem narušena systémová vazba na "uživatele", např. zadavatele úkolu, což se může záporně projevit na řešení následných úkolů, které na čekávaný výstup navazují.

Negativním průvodním jevem "krátkého" termínu je i vážnoucí součinnost, která vyplývá napjatosti termínu. "Krátký" termín zpravidla záporně ovlivní i kvalitu řešeného úkolu.

Opačným extrémem je stanovení "dlouhodobého" termínu, což je rovněž argumentem ukazujícím na nevhodnost používání metody "úkolového řízení" při řešení dlouhodobějších úkolů. Náčelník, resp. jiný řídicí subjekt, který dokáže spíše "vybojovat" "dlouhý" termín než-li "krátký", je na tom jen relativně lépe. Zpočátku se sice nedostává do časového stresu, avšak zadání úkolu úměrně s časem "stárne". Proto jsou pak zpracovávány různé dodatky. S vypracováváním dodatků může dojít ke kvalitativnímu zlomu, kdy se z úkolu v "dlouhém" termínu stane náhle úkol s "krátkým" termínem a nastává výše vzpomínaná kalvárie.

Již z dané analýzy je patrné, že dosavadní převážně používaná metoda "úkolového řízení" má svoje omezení. Tato omezení jsou dána samotnou podstatou této metody. Znamená to, že je spíše iluzí se domnívat, že se změnou subjektu řízení (za podmínky nezměnění metody "úkolového řízení") by došlo k naprosté změně v úrovni řídicí práce. Mohlo by dojít k tomu jen částečně v závislosti na kvalitě řídicího subjektu. Jestliže ale zůstane zachována metoda "úkolového řízení", celková úroveň řídicí práce nemůže objektivně překonat omezení, které tato metoda v sobě obsahuje. Proto stojí za pokus hledat a zkoušet v rámci ÚŘ metody příhodnější. Za ně považujeme **využití metody řízení pomocí cílů např. s využitím síťové analýzy.**

Podstatou metody řízení pomocí cílů je zabezpečit fungování systému ÚŘ na základě týmové tvorby dlouhodobých, střednědobých a krátkodobých cílů, přičemž jsou využívány sociálně psychologické faktory stimulace podřízených. Na základě této pracovní definice podstaty řízení pomocí cílů se pokusím o jeho bližší charakteristiku.

Ústředním pojmem v dané definici je kategorie "cíl". Cílem se rozumí určitý očekávaný, předjímaný stav systému, k němuž má systém dospět. K vytyčenému cíli lze úspěšně dospět za předpokladu, jestliže řídicí subjekt zvolí optimální rozhodovací strategii, v níž vezme na zřetel objektivní a subjektivní stránku rozhodování v procesu řízení.

Do objektivní stránky patří: množství finančních prostředků na zabezpečení úkolu, termín vyřešení úkolu, časová kapacita pracoviště a jiné další disponibilní prostředky související s řešením úkolu. **Do subjektivní stránky patří** zejména odborné, ale i jiné osobnostní kvality řídicího pracovníka.

V čem se metoda řízení prostřednictvím cílů liší od "úkolového řízení"? Především v tom, že metoda řízení prostřednictvím cílů umožňuje konceptní řízení na základě dlouhodobých, střednědobých a krátkodobých cílů. Již z této charakteristiky je patrné, že tato metoda se odlišnou formou vyrovnává s faktorem času. Z tohoto hlediska se cíle ÚŘ mění v čase, a to v závislosti na vnitřních i vnějších činitelích. **Cíle ale nejsou dány direktivně, jak je tomu při "úkolovém řízení", nýbrž každá správa a úřad je rozpracovává samostatně.** Určuje si formou dekomponování své vlastní cíle po linii "odshora dolů" při hledání cest, jak participovat na cíli nadřízené složky. Tím mohou být cíle na nižších stupních upřesňovány, aktualizovány a konkretizovány.

Metoda řízení prostřednictvím cílů je založena i na odlišném způsobu tvorby cílů. Zásadou tvorby cílů při uplatňování metody řízení prostřednictvím cílů je iniciativní spoluúčast jednotlivých správ a úřadů ÚŘ při formulování cílů. Budou odvozovány od obecného cíle ÚŘ.

Aby byly cíle stanoveny adekvátně, je potřebné nalézt způsob, jak je optimálně určit. K tomu doporučuji využít metody expertízy. Její podstatou je formulování cílů na základě hodnocení

odborníků dané oblasti. Nemusejí to být ale jen příslušníci ÚER. Hodnocení expertů je možné učinit individuálně nebo kolektivně. Individuální metody jsou založeny na hodnocení jednotlivce - znalce. O toto hodnocení se při svém rozhodování mohou opírat jednotliví řídící subjekty ÚER. Při využití individuální metody doporučuji využít následujících forem:

- **Metodu rozhovoru (interview)**, kdy řídící subjekt získává kvalitativní hodnocení v popisné, verbální formě na základě představ experta. Znalec může být vybírán přímo z pracoviště, případně i mimo něj.

- **Analytické hodnocení**, které na rozdíl od předchozí metody již není založeno na bezprostřední okamžité, často i intuitivní výpovědi experta, ale opírá se již o podrobnou analýzu využívající dostupných informací o problému.

Při použití této formy doporučuji využít morfologické metody rozpracované F. Zwikim. Při její aplikaci na podmínky ÚER to znamená, že úkol se rozdělí na určitý počet základních parametrů. Potom se zkoumají jejich vztahy, hledají se varianty dosažení cíle. Tak se získá soupis různých kombinací a alternativ, jak dosáhnout cíle. Vytyčené alternativy, s uvedením podmínek jejich realizace, je důležitým předpokladem rozhodovacího procesu.

Základní možné kroky při aplikaci morfologické metody jsou tyto:

- převzetí obecného cíle nadřazenou složkou a jeho formulování (specifikace) na úrovni ÚER,

- obsahová analýza takto specifikovaného cíle prostřednictvím expertů s návrhy řešení cíle,

- dedukování řešení cíle,

- určení podmínek realizace cíle ve formě jednotlivých alternativ,

- porovnání jednotlivých alternativ a výběr nejvhodnějšího rozhodnutí.

Jestliže bude využíváno této metody v řídicí činnosti ÚER, potom to umožní řídicím subjektům opírat se o prognostické vývojové alternativy daného problému, což posílí pružnost a hodnověrnost jejich rozhodovací činnosti.

V řídicí práci ÚER lze vhodně využít i **kolektivních expertiz**. Z nich chci poukázat na skupinu metod "komise", "nepřímé hodnocení" a "Delfy".

V dosavadní činnosti byla pravděpodobně nejvíce uplatňována metoda "komise". Je třeba kriticky poukázat, že tato metoda má jisté nedostatky. K nim patří zejména různá aktivita expertů a ve vojenském prostředí zvláště negativní působení takových vnějších faktorů, jako je různé funkční postavení, odlišná vojenská hodnota expertů, což jsou nutně pro některé odborníky subjektivně nepřekonatelné meze, projevující se v neúplném nebo i zkresleném (deformovaném) posouzení. Proto doporučuji spíše využít "**metody mozkových trustů**". Její aplikační podstatou je vytvoření dvou etap posuzování problému dvěma samostatnými skupinami.

První skupina shromažďuje a vypracovává všechny dostupné informace, jak naplnit cíl. Poté druhá skupina hodnotí tyto informace a vypracovává alternativy řešení. Tím je možné vytvořit vhodnější podmínky pro tvořivou diskusi a neomezenou výměnu názorů.

Pro rozhodovací proces v řídicí práci ÚER je vhodné rovněž využít metody "Delfy", a to v případech řešení kardinálních, značně závažných problémů, které jsou svým obsahem strategické pro činnost ÚER.

Podstata této metody je následující. Organizátoři zasílají expertům v 1 až 2 měsíčních intervalech čtyři dotazníky, přičemž následující dotazník je zaslán po vyhodnocení předchozího. Anketa není tudíž uskutečněna jednorázově, ale v jednotlivých kolech.

Jestliže vezmeme příklad privatizace, pak v první anketě by mohla být obsažena otázka: Vyjmenujte základní předpoklady a podmínky, za nichž je možné uskutečnit privatizaci podniků Čs. armády. Na základě odpovědí odborníků je sestaven seznam předpokladů a podmínek.

V druhém kole se expertům posílá hotový seznam předpokladů a podmínek, přičemž jsou ožádáni, aby napsali pravděpodobný termín jejich uskutečnění. Na základě odpovědí se sestaví přibližný harmonogram realizace. Zároveň ve druhém kole každý expert na základě důvodnění ostatních odborníků posuzuje, případně modifikuje svůj vlastní názor. Při formulaci modifikované odpovědi by měly být brány na zřetel neznámé faktory.

Ve třetím kole ankety jsou uveřejňovány výsledky analýzy, přičemž jsou utříděny do skupin; jedné je vysoká shoda v obsahovém řešení problému a v jeho termínech, ve druhé naopak shoda. U těch expertů, kde se jejich mínění neshoduje s názorem většiny, zdůvodňují svoje odlišné stanovisko.

Ve čtvrté části, která je obdobou třetí, jsou korigovány představy o řešení úkolu na základě většiny odborníků a oznamují se argumentované názory menšiny.

Jestliže se budeme rozhodovat pro aplikaci této metody na podmínky ÚŘ, je nezbytné poukázat na její zápory i klady. Ke kladům patří rychlá možnost seznámit se s názory potřebného okruhu expertů s danou problematikou. Zároveň je tato metoda poměrně pružná a organizačně nikterak nákladná. K nedostatkům této metody patří zejména relativně dlouhá doba mezi jednotlivými koly ankety, což se může negativně projevit z hlediska nebezpečí časového prodloužení řešení, v proměnách expertního složení i v omezeních, která s sebou přináší anketa.

Při tvorbě cílů je možné použít i **metody extrapolace**. V nich jsou zkoumány dané problémy z hlediska poznatků minulého zkoumání, přičemž jsou přenášeny jeho vývojové tendence z minulosti a přítomnosti do jeho budoucnosti. Je vhodné uplatnit extrapolaci tam, kde jde o kvantitativní, statisticky stanovené změny. Extrapolovat je možné kvantitativní, funkční, systémové a strukturní charakteristiky.

Na základě využití uvedených metod lze stanovit cíl. Poté cíl podléhá schválení. Po jeho schválení ale nastupuje jiný mechanismus jeho realizace, než-li je tomu u "úkolového řízení". Cíl vystupuje při metodě řízení podle cílů jako možnost, ideální projekt, jehož přeměna ve skutečnosti plně podléhá realizujícímu subjektu.

Realizujícímu subjektu (podřízené složce) je přitom ponechána volba při hledání alternativ a přístupů při řešení problému. Nadřízený poskytuje realizujícímu subjektu prostředky a garantuje i časovou kalkulaci.

Po obdržení cíle si podřízený vyžádá potřebné prostředky, upřesní časovou kalkulaci. K tomu může vhodně uplatnit nákladovou a časovou analýzu podle metody síťové analýzy. Předloží nákladovou a časovou kalkulaci nadřízenému (žadavateli cíle) s konkrétními požadavky, co potřebuje k realizaci cíle. Již z tohoto hlediska je zřejmé, že jde o odlišnou metodu ve srovnání s metodou "úkolového řízení". Metoda řízení podle cílů je metodou vstřícnou, která je založena na tvořivosti a aktivitě řešitele. Proto také při její aplikaci není potřebné zpracovávat úkolový list, dodatky atd. Realizace cíle předpokládá samostatné a tvořivé hledání cest i způsobů jeho uskutečnění. Splnění cíle se v kombinaci s morálními a materiálními stimuly stává motivačním činitelem jeho uskutečnění.

Protože ÚŘ lze pojímat jako hierarchický systém, musí být jednotlivé cíle koordinovány. **Co rozumíme koordinací cílů?** Především to, aby jednotlivé cíle správ, úřadů a jiných složek ÚŘ vycházely z obecného cíle ÚŘ, tj., aby se na něm spolupodílely. To předpokládá, aby uvedené jednotlivé cíle byly přiměřeně konkrétní, vzájemně skloubené do soustavy cílů. Zde je rovněž podstatná odlišnost od "úkolového řízení", neboť cíle si v tomto případě konkretizují jednotlivé podřízené složky samy. Nejsou jim direktivně zadávány, ale jsou podřízenou složkou samostatně vyvozovány z cíle nadřízeného.

Příkladem takového postupu v rámci ÚŘ bylo vypracovávání a aplikování **Soustavy cílů rozvoje Čs. armády a vojenské části CO ČSFR do roku 2005**. Práce na jejich tvorbě ale ukázala, že vzhledem k novosti této metody řízení není ještě její metodika plně zvládnuta.

Nastílnil jsem zatím jen vertikální rovinu cílů, která, jak je zřejmé, sleduje organizační strukturu ÚŘ. Tvorba cílů musí obsahovat i aspekt temporální (časový). Z tohoto hlediska

jsou cíle děleny na dlouhodobé, střednědobé a krátkodobé. Odvoláme se opět na dokument Soustava cílů rozvoje Čs. armády. Při jeho studiu vidíte, že cíl ÚEŘ je odvozen od vyšších cílů nadřazeného. Dlouhodobé, střednědobé a krátkodobé cíle ÚEŘ jsou pak označeny jak cíle příslušného řádu. Jestliže bude metoda řízení prostřednictvím cílů zavedena, potom je třeba umět stanovit klíčové cíle ÚEŘ. Jsou to takové cíle, které jsou pro činnost ÚEŘ rozhodující.

Jsou určující pro dosažení požadovaného cílového stavu ÚEŘ. Proto jejich definování nelze pokládat za jednorázovou záležitost, nýbrž je doporučujeme stanovovat na základě využití některé z metod kolektivní expertizy a participací po linii nadřazení - podřazení, a pak opačně. Tak lze určit hierarchické uspořádání cílů - posoudit a vymezit jejich váhu.

K tomu lze použít matici zachycující hierarchické uspořádání cílů ÚEŘ - viz tabulku.

Tabulka

	I. řádu (na úrovni NMO EŘ)	II. řádu (na úrovni správ)	III. řádu (na úrovni úřadů)	IV. řádu (na úrovni oddělení)
Jednotlivé oblasti ekonomického působení				
Základní úlohy ÚEŘ, správ, úřadů a oddělení				

Toto uspořádání cílů je přehledné a umožní řídicím subjektům na všech úrovních (NMO, EŘ, správy, úřady, oddělení) rychlou orientaci v procesu rozhodování. Je názornou pomůckou o významu cílů, jejich soustavě a návaznosti.

Matici lze sestavit podle některých z uvedených metod. Pole matice představují cíle ÚEŘ (resp. jeho složek), které je možné dělit např. na oblasti:

- ekonomického řízení úseku,
- tvorby a koncepce rozpočtu,
- mzdové a sociální politiky,
- ekonomického zabezpečení Čs. armády,
- sociálního zabezpečení Čs. armády,
- ekonomické kontroly,
- aplikace ekonomické a jiných teorií pro potřeby ÚEŘ.

Výčet jednotlivých oblastí není samozřejmě vyčerpávající. Je pouze příkladem a možnou variantou. K jejich přesnému stanovení doporučuji využít některé z expertních metod. Osobně se přikláním za kombinaci metody rozhovoru s metodou "mozkových trustů" a na úrovni ekonomického řízení úseku navrhuji aplikovat metodu Delfy.

Uvedená matice může podat dostatečný přehled o návaznosti a důležitosti (váze) jednotlivých cílů. V nich lze určit klíčové cíle. Konkrétní představu o jejich podstatě a obsahu podává Soustava cílů rozvoje Čs. armády. Jak je zřejmé při nahlédnutí do tohoto dokumentu, je vhodné si na pracovišti vytvořit evidenční listy klíčových cílů. Jejich obsahem je:

- přesná specifikace cílů,
- zodpovědný řešitel,
- horizontální a vertikální vazba cíle na strom cílů, postavení daného cíle v soustavě cílů,
- nákladová a časová kalkulace.

Z předchozí matice je zřejmé, že určující jsou cíle prvního řádu. Ty jsou z hlediska jejich

ositele představovány vrcholovým orgánem ÚEŘ. Na této úrovni se také rozhoduje o aplikaci expertní metody ke zjištění cílů, o obsahu cílů, termínech splnění atd.

Z nich potom vycházejí podřízené složky při stanovování cílů v okruhu své působnosti. Fakt, že zkoumané cíle nejsou jednou provždy dané. Jsou aktualizovány v procesu proměny podmínek jejich realizace. Právě v tomto okamžiku se ukazuje, nakolik přesná a správná byla expertní analýza a prognóza. Obecně platí, že v podrobnostech budou cíle zpravidla vždy aktualizovány, přičemž čím konkrétnější cíl a cíl na úrovni nižšího řádu, tím pravděpodobněji bude jejich aktualizace. Konkrétně řečeno to znamená, že na úrovni oddělení budou cíle poměrně proměnlivější než na vrcholové úrovni ÚEŘ. Bude-li přesto docházet k podstatným proměnám cílů i na této úrovni, pak byla asi vybrána nesprávná alternativa cílů. Expertní posouzení cílů musí proto obsahovat několik variant cílů za těchto a právě těchto podmínek. Na jejich základě vytváří experti jednotlivé alternativy s podmínkami naplnění, a to tak, aby se vrcholový řídicí orgán ÚEŘ mohl správně rozhodnout. Tento stav musí být oboustranný. Odborníci musí dávat řídicí sféře alternativy řešení problému. Řídicí sféra musí tyto alternativy ryžadovat, poněvadž rozhodování se bez znalostí alternativ může vést k nesprávně stanoveným cílům. Jestliže se tak děje u cílů prvního řádu, potom to může znamenat změnu celkové strategické koncepce na ÚEŘ. Protože jde o změnu podstatnou, zasahuje celou strukturu systému ÚEŘ, vazby mezi jednotlivými správami, úřady a odděleními. Než-li systém opět dosáhne určitého rovnovážného stavu, může uplynout taková doba, že to více či méně naruší jeho činnost, což se záporně projeví v jeho funkcích.



Poukázal jsem na některá metodologická východiska uplatňování metody řízení dle cílů a naznačil metodiku jejího použití. Domnívám se, že tato metoda může za výše naznačených podmínek přinést zkvalitnění řídicí práce na všech úrovních Čs. armády.