

JUDr. Libor Kovárník, PhD.

JUDr. David Zámek

Charakteristika řízení a velení

Pojmy řízení a velení jsou v současné době v rámci policejné bezpečnostní činnosti často zaměňovány a to nejen středním managementem, ale i managementem vyšším. Považujeme tedy za zásadní, zejména pro sjednocení terminologie, zcela jasně vymezit obsah těchto dvou pojmů, které jsou pro policejné bezpečnostní činnost mnohdy klíčové.

Velení a řízení je promyšlený a cílevědomý funkční proces působení orgánů velení (řízení) na podřízené velitelské (řídící) stupně zaměřený na efektivní splnění stanovených úkolů.

Funkce velení a řízení spočívá v provádění opatření v personálních oblastech, výzbroje (vybavení, zařízení), komunikačních prostředků a zařízení, spojení, styčných činností a postupů využívaných velitelem v plánování, řízení, koordinování a kontrole sil ke splnění úkolů v rámci policejní akce nebo při společném zákroku v rámci integrovaného záchranného systému (dále jen IZS). Cílem a hlavním měřítkem úspěšnosti velení a řízení je efektivní splnění vymezených úkolů silami, které jsou danému veliteli podřízeny.

Efektivní velení a řízení musí být schopno zjistit změny ve vývoji situace a adekvátně na ně reagovat, zabezpečit plynulý interaktivní proces oboustranného ovlivňování mezi velitelem, štábem a podřízenými silami, zvládnout nepřehlednou situaci a snižovat nepředvídatelnost. Ani velitelé, kteří uplatňují nejefektivnější způsoby velení a řízení, nemohou zcela vyloučit

neurčitost nebo si vytvořit přesný, mechanický a předvídatelný sled událostí a činností¹.

Objektem velení a řízení jsou velitelé podřízené síly, tj. útvary a jednotky zařazené do akce, útvary a jednotky materiálního zabezpečení a případně součinnostní síly. Velitel uplatňuje svou autoritu při velení podřízeným silám na základě principu velitelské pravomoci. Určuje a organizuje zdroje k zabezpečení velení a řízení a tyto zdroje používá pro plánování a neustálé hodnocení operací, na které se podřízené síly připravují a které poté provádějí.

Manažeři (velitelé) zastávají v organizační struktuře určité pozice a vykonávají úměrně svému postavení dané činnosti. V závislosti na zastávané pozici je jim také přidělen určitý díl odpovědnosti a pravomocí². To vše od nich vyžaduje mít všeobecné a zvláštní dovednosti, které jsou od nich vyžadovány ke zvládnutí své funkce. Svou úlohu zpravidla uskutečňují na třech úrovních řízení, tj.:

- **taktická úroveň,**
- **operační úroveň,**
- **strategická úroveň.**

Taktická úroveň je realizována zpravidla na nejnižších stupních řízení (jednotka, místo zásahu apod.). Na této úrovni manažeři zabezpečují:

- řízení operačních činností (určuje se, jak mají být činnosti uskutečňovány),
- součinnost mezi vykonavateli činností a těmi, v jejichž prospěch jsou činnosti vykonávány řídí velitel zásahu (provádění záchranných a likvidačních prací). Také koordinuje činnost jednotlivých složek Integrovaného záchranného systému (IZS) na místě zásahu. Může si vytvořit svůj štáb (poradní a výkonný orgán).

¹Srov.: VEJMEJKA, O.; MRÁZEK, V.; URBÁNEK, K. a další. Velení a řízení v operacích, vojenská publikace Pub-53-01-1, Správa doktrín ŘeVD, Praha 2006, 212 s.

²Srov.: MACEK, P., ZÁMEK, D. *Policie a hromadná narušení veřejného pořádku*. 1. vyd. Praha: PA ČR, 2007, s. 18 ISBN 978-80-7251-264-5.

Operační úroveň je zaměřena na efektivní provádění všeho, co potřebuje organizace a co má v gesci. V krizovém managementu je operační úroveň operačních středisek a základních složek integrovaného záchranného systému.

Strategická úroveň je realizována v širším sociálním prostředí, tj. v prostředí, vůči kterému má určitou odpovědnost. Pravomoc organizace musí být v souladu s její odpovědností. Na této úrovni je snaha, aby strategická úroveň fungovala v souladu s obecnými požadavky společnosti.

Manažerské (velitelské) dovednosti³

Manažer (velitel) musí poskytovat podřízeným potřebné informace, řešit interpersonální vztahy, pracovní problémy, musí s lidmi komunikovat, umět vést své podřízené a účinně je motivovat. Kromě toho využívá ve své činnosti manažerské dovednosti, jako jsou:

- technické dovednosti, které se vyznačují tím, že manažer umí používat specifické znalosti, techniky, metody, postupy pro realizaci výkonných činností a procesů,
- koncepční dovednosti, které představují vidění společnosti jako systém procesů, které je třeba usměrňovat k dosažení strategického cíle. Manažer (velitel) s těmito dovednostmi umí koordinovat podstatné procesy organizace. Jeho koncepční dovednosti rostou s úrovní managementu organizace.

Manažerská (velitelská) rozhodování

„Manažer (velitel) je řídicí pracovník a je současně také v roli řešitele problémů. Jedna z jeho povinností je hledat efektivní způsoby řešení úkolů a volit variantní řešení problémů. Manažer v běžném rozhodovacím procesu, kdy řeší opakované problémy, používá tzv. programové rozhodnutí. Výsledky řešení ojedinělých, nestrukturovaných problémů se nazývají neprogramová

³ Srov: BARTOŠOVÁ H., Management: Teorie a praxe policejní činnosti, 3. vyd. Praha: PA ČR, 1999 s. 127. ISBN 80-7251-025-8

rozhodnutí.⁴

Rozhodnutí	Řešený úkol	Postupy
Programové	<ul style="list-style-type: none">➤ opakované úkoly,➤ rutinní rozhodování	<ul style="list-style-type: none">➤ využití pravidel,➤ uplatnění standardních postupů,➤ využití běžných postupů taktiky
Neprogramové	<ul style="list-style-type: none">➤ složitý,➤ ojedinělý,➤ náročný,➤ nebezpečný	<ul style="list-style-type: none">➤ alternativní řešení problémů,➤ využití vědeckých metod➤ využitelných pro přípravu➤ podkladů pro rozhodnutí,➤ procesní řízení

Obrázek 1 - manažerská (velitelská) rozhodnutí

1 Vztah mezi řízením a velením

Velení je proces, kterým velitel přenáší svoji vůli a záměr na podřízené a uplatňuje vojenskou pravomoc a odpovědnost stanovovat úkoly a vydávat rozkazy podřízeným. Spočívá výlučně v rukou velitele a jeho součástí je autorita, rozhodování, vedení a řízení.

Řízení je proces, kterým velitel za pomoci štábu organizuje, řídí a koordinuje činnosti přidělených sil, je nedílnou součástí velení. Zahrnuje vytváření nepřetržitého přehledu, usměrňování a koordinaci činnosti přidělených sil v souladu s plánem a záměrem velitele a umožňuje regulaci a kontrolu jejich činnosti pro splnění operačního úkolu. K dosažení tohoto cíle využívá velitel a štáb standardizované postupy⁵.

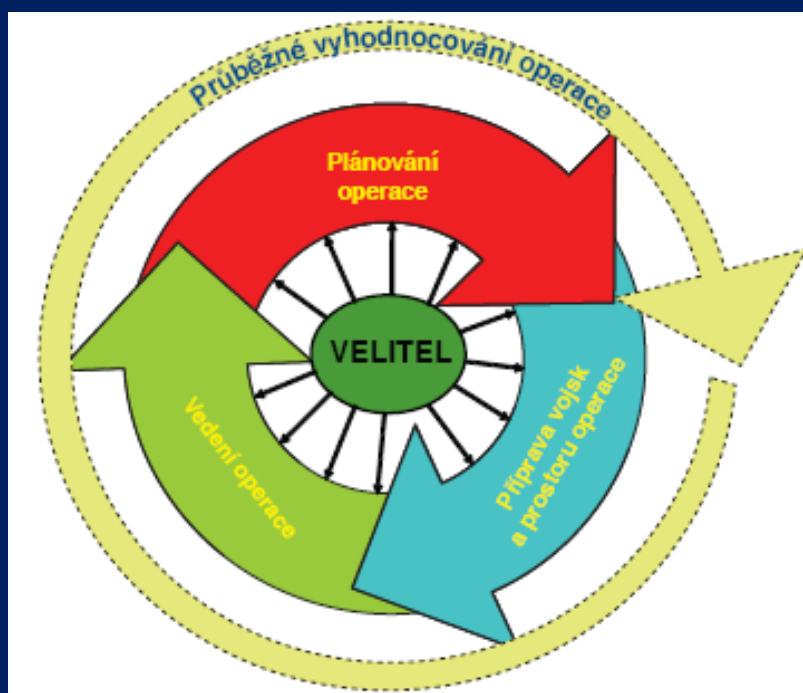
Lze tudíž konstatovat, že velení a řízení jsou tedy totožné procesy. Zahrnují postupy, které velitel, jeho štáb a podřízení používají k rozhodování, plánování, usměrňování, koordinaci a řízení operací.

⁴ DONNELLY, J. H., jr., GIBSON, J. M., IVANCEVICH, J. M. *Management*. Praha: Grada, 1997. s 77. ISBN 80-7169-422-3

⁵ Srov: VEJMELKA, O.; MRÁZEK, V.; URBÁNEK, K. a další. *Velení a řízení v operacích*, vojenská publikace Pub-53-01-1, Správa doktrín ŘeVD, Praha 2006, 212 s.

1.2 Uplatňování řízení a velení

Velení a řízení se uskutečňuje dynamicky v přípravné fázi, v průběhu a také ukončení akce. Tyto činnosti jsou cyklické, měly by na sebe navazovat, nemusí se ale uskutečňovat nezbytně za sebou. Jak znázorňuje obrázek č. 2, velitel je při uplatňování velení a řízení středem každé z uvedených aktivit, které se uskutečňují v kterémkoliv okamžiku.



Obrázek 2 - velitel v procesu řízení a velení⁶

Plánování akce, příprava sil a prostředků a prostoru akce, vedení akce a její průběžné vyhodnocování se uskutečňují nepřetržitě. Velitelé, štáby a podřízené jednotky provádějí všechny čtyři činnosti současně.

Například v době přípravy k vedení jedné akce vždy zpracovávají dílčí plány nebo plán dalších činností, založených na možných výsledcích každé jednotlivé fáze akce či opatření. Jednotky patřící pod jedno velení se mohou v kterémkoliv daném čase nacházet v rozdílných etapách procesu velení a

⁶ Zdroj: VEJMELKA, O., MRÁZEK, V., URBÁNEK, K. a další. Velení a řízení v operacích, vojenská publikace Pub-53-01-1, Správa doktrín ŘeVD, Praha: 2006 212 s. 9.

řízení.

1.3 Rozhodování

Rozhodování⁷ je výběr takové varianty činnosti, která je nejlepší pro splnění úkolu. Předpokládá schopnost velitele proměnit svůj záměr do podoby efektivního provedení operace. Zodpovědností velitele je přijímat zásadní rozhodnutí za pomoci štábu s využitím jeho návrhů a doporučení. V pravomoci štábů je přijímání dílčích rozhodnutí jménem velitele, pokud jsou v souladu s jeho záměrem a plánem policejní akce.

Důležité je, aby **neprogramová** rozhodnutí byla jednoznačně identifikována. Taková rozhodnutí závažným způsobem ovlivňují činnost jednotky zásahu a v mnoha případech budou mít vliv na život lidí. Pro dosažení neprogramových rozhodnutí se nejčastěji využívají obecné rozhodovací postupy, úsudek, intuice a tvořivost. Pro rozhodování zpravidla nejsou k dispozici účinné techniky a metody jako u rozhodování programového. Manažeři (velitelé) nebudou mít dostatek dovedností a materiálního zabezpečení pro řešení neočekávaných, složitých úkolů.

Z uvedeného vyplývá, že existuje řada přístupů k rozhodování. Jejich volba závisí na charakteru úkolu, disponibilním čase, potřebné informovanosti a samozřejmě schopnostech manažera. Rozhodnutí ve větší míře můžeme považovat za prostředky, kterými chce manažer dosáhnout stanoveného cíle, než za požadované výsledky. Každé rozhodnutí je výsledkem dynamického procesu ovlivňovaného mnoha faktory. Rozhodování je proces analyzování a uvažování, jehož výsledkem je rozhodnutí. Pro rozhodování není stanoven pevný postup. Většina úkolů bude vyžadovat, aby manažer postupně aplikoval určité přístupy, které mu budou pomáhat v určování alternativních řešení. Přitom není nutné procházet všemi etapami rozhodovacího procesu. Jejich

⁷Srov: BARTOŠOVÁ H., Management: Teorie a praxe policejní činnosti, 3. vyd. Praha: PA ČR, 1999 s. 128. ISBN 80-7251-025-8,
dále také: Srov.: MACEK, P., ZÁMEK, D. *Policie a hromadná narušení veřejného pořádku*. 1. vyd. Praha: PA ČR, 2007, s. 18 ISBN 978-80-7251-264-5

význam spočívá také v tom, že pomáhají veliteli pojmenovat problém⁸.

Mnoho hledisek policejních akcí, např. množství přesunů, spotřeba pohonných hmot, účinnost zbraňových systémů a další, je měřitelných. Jiná, např. složitost akcí, jejich efektivní vedení, nepředvídatelnost pachatele, stav a vývoj základních složek prostředí a další, patří do oblasti umění rozhodovat. A právě na ta rozhodnutí, která patří do oblasti rozhodování, soustřeďuje velitel svou pozornost.

Rozdělení sil a prostředků je velmi důležitá oblast. Odborně kvalifikovaný úsudek se v tomto případě neuplatňuje pouze v oblasti logistiky, ale také v oblastech vlastních sil a prostředků, součinnostních sil a prostředků a informační podpory, která je velmi důležitá.

Při rozdělení sil a prostředků je nutné zohlednit:

- posouzení vyváženosti mezi úspěšným splněním úkolu a efektivním rozdělením sil a prostředků,
- uplatnění principu hospodárnosti sil,
- předvídání vztahu krátkodobého prospěchu vůči dlouhodobému⁹.

Na posuzování vyváženosti mezi takovými kritérii, jako je úspěch na jedné straně a efektivita na straně druhé, existují rozdílné názory. Platí zásada: nejdůležitější je úspěšné splnění úkolu a teprve potom posouzení efektivity rozdělení sil a prostředků. Pokud však existuje více rozdílných možností a způsobů jak úkol splnit, pak vystupuje úloha efektivity do popředí. V rámci úvah o efektivitě je jasně stanovené pořadí, tedy životy policistů a potom ostatní prostředky. Pouze tehdy, jsou-li chráněny životy policistů, může být důležité i šetření nedostatečných prostředků. To znamená, že je prvořadým úkolem velitele šetřit životy policistů dokonce i v případě, že jsou ostatní prostředky vyčerpány. Proto je povinností velitelů jednat tak, aby přidělené prostředky využívali hospodárně, ale respektovali priority. Těmi je splnění

⁸ Blíže: HORÁK, R., KRČ, M., ONDRUŠ, R., DANIELOVÁ, L. *Průvodce krizovým řízením pro veřejnou správu*. Praha: Linde, 2004. s.25 ISBN 80-7201-471-4.

⁹ Srov: VEJMEJKA, O., MRÁZEK, V., URBÁNEK, K. a další. *Velení a řízení v operacích*, vojenská publikace Pub-53-01-1, Správa doktrín ŘeVD, Praha: 2006 212 s.

stanoveného úkolu a zachování životů policistů.

Využití štábu je věcí velitele, který se spoléhá na iniciativu příslušníků štábu i podřízených velitelů, kterou od nich i očekává. Množství pravomocí, které velitel deleguje na svůj štáb, a jeho osobní úloha v činnosti štábu závisí na jeho uvážení. Velitel musí posoudit, kdy bude v rámci velení zasahovat a osobně se zúčastňovat práce štábu, nebo kdy naopak nechá štáb pracovat samostatně. Pro velitele je zásadní rozhodnout se, na jakém místě a v které oblasti může nejlépe využít svůj omezený čas k dosažení největšího efektu, tj., na jakém místě a v které oblasti bude jeho osobní účast nejlépe zúročena.

Velitel – manažér (dále jen velitel¹⁰) je na všech stupních velení klíčovou osobou v procesu velení a řízení. V osobě velitele se spojuje vojenská věda s válečným uměním. K získání a udržování důvěry a vzájemného pochopení vytváří velitel pozitivní velitelské prostředí, vede přípravu podřízených v oblasti velení a řízení a s využitím podpory velení řídí opatření k přípravě a provedení operací.

Úloha velitele je rozhodující pro úspěšné velení a řízení. Velitel vytváří a udržuje pozitivní prostředí pro velení pomocí akcí zaměřených na vedení lidí. Aktivní vedení lidí je založeno na hodnotách, vlastnostech a dovednostech velitele. Součástí prostředí velení musí být jeho styl a filozofie velení. Organizace, které velí, se jeho stylu velení přizpůsobí.

Velitel musí velet jemu přiděleným silám při provádění operace i poté, co přijal rozhodnutí. Je na takovém místě, odkud může velet a reagovat na změny situace.

Velení v policejní akci se uskutečňuje z míst, které se nazývají místy velení. Kromě orgánů velení, které jsou na těchto místech rozmístěné jsou tato místa vybavená dopravními, spojovacími a dalšími prostředky pro práci a velení. K tomuto účelu jsou využívána pracoviště na Územních odborech

¹⁰ Označení velitel namísto manažer, se jeví jako výstižnější, zejména k normativní úpravě v souvislosti s činností Policie ČR. Pro názornost lze použít Závazný pokyn policejního prezidenta č. 10/2009, kterým se stanoví postup Policie České republiky při zajišťování vnitřního pořádku a bezpečnosti v souvislosti s pořádáním shromáždění nebo jiných akcí s účastí většího počtu osob, kde se hovoří pouze o veliteli.

Policie ČR, Obvodních odděleních Policie ČR. Jen zřídka jsou vytvářeny v polních podmínkách ¹¹.

Základní faktory, které ovlivňují výběr místa, kde se nachází velitel, a které jsou společné pro všechny úrovně velení:

- potřeba vidět a poznávat události přímo, nezprostředkovaně,
- potřeba motivovat a vést,
- přístup k informacím pro přijetí včasných rozhodnutí,
- schopnost velitele posoudit stav a morálku svých sil,
- komunikace s podřízenými, sousedy a nadřízeným,
- schopnosti k provedení rozhodovacího procesu,
- bezpečnost, včetně fyzické ochrany,
- čas a místo kritických událostí.

Ústředním bodem pro informační tok a plánování je zpravidla hlavní místo velení. Moderní technologie umožňují veliteli, aby měl z jakéhokoli místa v prostoru akce přístup k informacím, na jejichž podkladě dokáže vyhodnotit průběh akce, stanovit rizika a přijmout změny. Kritické informace (dále jen KIS) mu pomáhají velet z jiných míst velení, záložního nebo dočasného, než je hlavní místo velení, aniž by se musel obávat ztráty spojení se svými dalšími místy velení (nadřízeného velitele, podřízených a sousedů) nebo ztráty informací, analýz a kalkulací předávaných z těchto míst velení. Při velení ze záložního nebo dočasného místa velení získává velitel bezprostřední znalosti o situaci, které by těžko získal jiným způsobem. Stejně důležitý je i fakt rychlého přístupu k informacím bez zpoždění nebo zkreslení, což se stává v případě, když informace putuje nahoru a dolů služebním postupem. V neposlední řadě velitelé svou přítomností přitahují pozornost všech na kritická místa akce.

Velitel může zajistit velení různými způsoby, například rozkazy, nařízenými, osobní přítomností apod. Čím více je stupňů velení, tím více velitel velí cestou svých podřízených. Může přitom požadovat stálý osobní kontakt,

¹¹ Viz. KOVÁRNÍK, L. *Pátrací a policejní akce*. 2. rozš. vyd. Praha: Policejní akademie ČR, 2002. 149 s. ISBN 80-7251-102-5.

přijímat rozhodnutí a zasahovat do velení na místě nebo u jednotky, kde probíhají rozhodující akce. Pokud ztratí kontakt se situací, musí si vytvořit a ujasnit další postup podle vývoje událostí ¹².

1.3.1 Velitel a štáb

Pokud velitel vydá příslušníku štábu nějaký úkol, deleguje na něj zároveň pravomoc nezbytnou k jeho splnění. Velitel vydává pokyny, přiděluje zdroje a zajišťuje podporu podřízeným. Současně musí vytvářet a udržovat prostředí vzájemné důvěry, spolupráce a týmové práce. Vztah mezi velitelem a štábem musí být založen na loajalitě, respektu a iniciativě. Štáb poskytuje veliteli před přijetím jeho rozhodnutí nezávislé rozvahy, úvahy a návrhy a ty musí být bez ohledu na loajalitu a respekt vždy objektivní a reálné. Po zahájení operace zajišťuje štáb veliteli přesný společný obraz situace, i když ten může být v rozporu s jeho rozhodnutím.

1.3.2 Sladění štábu a týmová práce

Při plnění úkolů musí všechny součásti štábu dokonale spolupracovat. Všechny samostatné součásti velitelství a štábu mají stanovenou působnost a bez úzké součinnosti jedné s druhou nejsou schopné efektivně pracovat. Proto je jejich vzájemná spolupráce důležitá. Velitel upřesňuje vzájemnou součinnost mezi jednotlivými součástmi při zahájení procesu tvorby organizační struktury velitelství a štábu pro nadcházející akci. Organizačně (personálně i logisticky) si utváří štáb tak, aby byl schopen nejenom spolupracovat s ostatními součinnostními silami, ale i se štáby na jiných složkách.

1.3.3 Zástupce velitele

Zástupce velitele (dále jen ZV) je na všech úrovních nejdůležitějším „pomocníkem“ velitele. Vztah mezi ZV a štábem je jedinečný. Příslušníci štábu nepracují pro ZV, pokud tak velitel nenařídí. Stanoví mu zpravidla specifické

¹² Srov: VEJMELKA, O., MRÁZEK, V., URBÁNEK, K. a další. Velení a řízení v operacích, vojenská publikace Pub-53-01-1, Správa doktrín ŘeVD, Praha: 2006 212 s.

oblasti zájmu a povinnosti proto, aby decentralizoval rozhodování. Přitom si ale ponechá celkové velení. Příslušníci štábu mu na pokyn velitele pomáhají při plnění jeho povinností.

Úloha zástupce velitele vystupuje do popředí za určitých okolností, například:

- dočasná nepřítomnost velitele,
- pořadí v hierarchii velení,
- delegování pravomoci.

2 Rozhodovací proces

Termínem rozhodovací proces rozumíme jednotlivé kroky, které musí být provedeny a ukončeny při řešení rozhodovacích problémů, tj. problémů, ve kterých je možné a nutné zvolit jednu nebo několik z dostatečného množství možností rozhodnutí. Přitom není výslovně zřejmé, která z těchto variant je nejlepší, protože není přesně známo, jaké důsledky pro toho, kdo rozhoduje, tato volba bude mít¹³. Je to tedy proces volby nebo výběru rozhodnutí. Předpokládá schopnost velitele proměnit svůj záměr do podoby efektivního provedení akce.

Zodpovědností velitele je přijímat zásadní rozhodnutí za pomoci štábu s využitím jeho návrhů a doporučení. V pravomoci štábů je přijímání dílčích rozhodnutí jménem velitele, pokud jsou v souladu s jeho záměrem a plánem akce.

Rozhodnutí tedy nepředstavuje konečný cíl, ale je prostředkem jak se k cíli dopracovat. Podstatné je také to, že rozhodování je dynamický proces a není pouhý Výběr alternativy. Celý proces rozhodování nesmí být izolovanou akcí. Čím více je proces rozhodování izolován, tím vzrůstá větší pravděpodobnost, že budou opomenuty důležité faktory, které mohou Výběr alternativy ovlivnit. V praxi je jen zřídka možné nalézt optimální řešení daného problému. Důvody lze nalézt v tom, že velitel nebude mít k dispozici všechny

¹³ viz. http://www3.czu.cz/php/skripta/kapitola.php?titul_key=78&idkapitola=2 ze dne 12. 12. 2010

možné alternativy řešení, většinou nebude znát ani veškeré okolnosti, které mají vliv na řešení. Velitel pod dojmem těchto důvodů nebude schopen objektivně určit, s jakou pravděpodobností mohou okolnosti ovlivňující Výsledek nastat. Bude v roli, v níž bude hledat přijatá řešení, která se mohou přibližovat k určitým standardním představám.

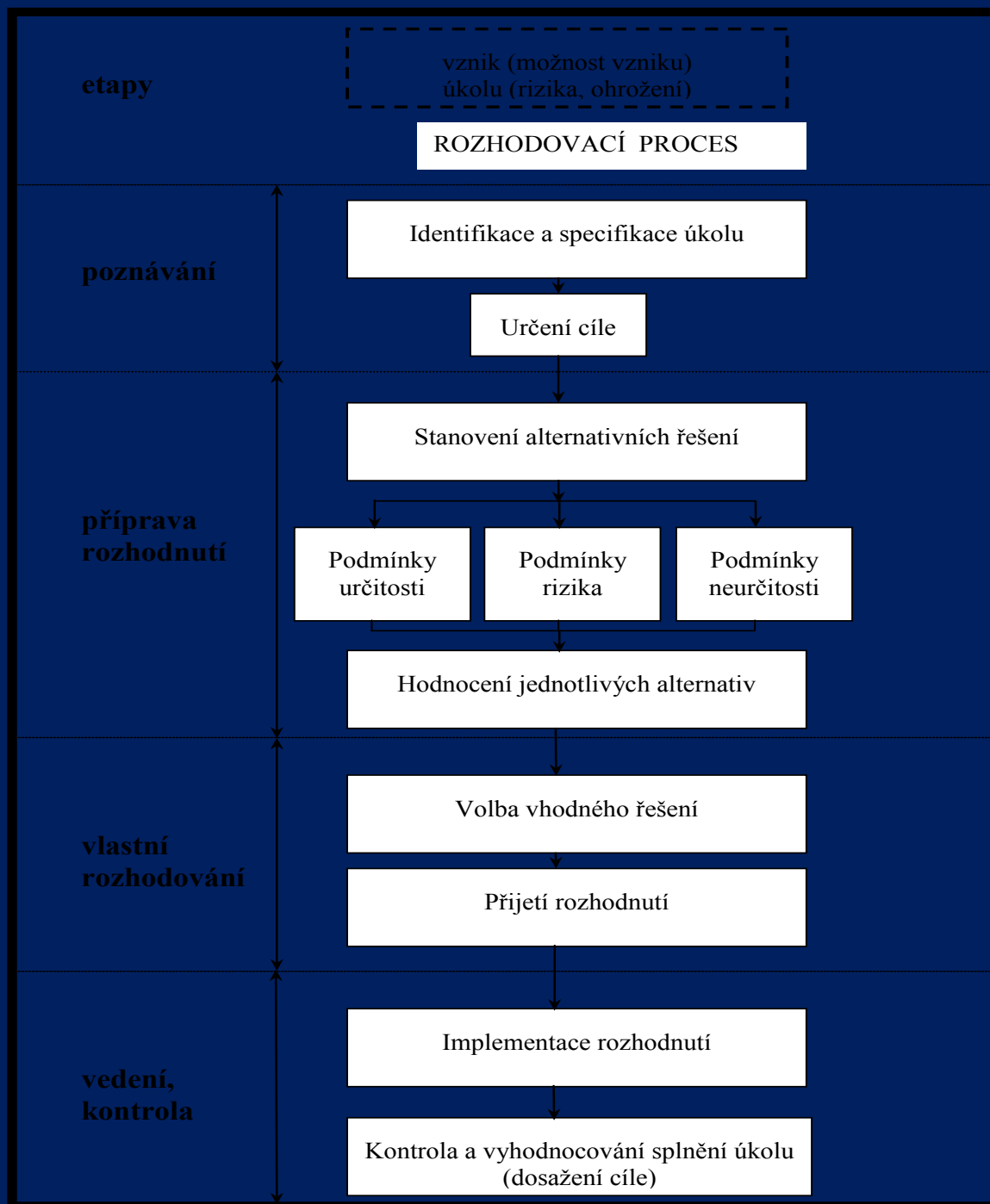
K usnadnění přijetí vhodných řešení slouží „**Typové plány**“. Typové plány jsou standardní a podrobné kroky, které popisují jak splnit úkol. Typový plán začíná nějakou činností a jeho konečný výsledek může být počátkem dalšího typového plánu.

Typové plány mohou být zdrojem ke zvýšení efektivity dané organizace, mohou být prostředkem pro zlepšení sladění mezi pracovníky i součástmi štábů během opakujících se činností. Zlepšují výkon a kvalitu plnění úkolů veliteli a štáby a tím zvyšují i operační tempo. Pokud jsou ale typové plány využívány bez rozmyslu a racionální úvahy v jakékoliv situaci nebo úkolu, mohou vést k neefektivním nebo dokonce opačným výsledkům. Velitel i štáb by měly již zpracované typové plány využívat ke zjednodušení a zrychlení činností.

Typové plány by měly být natolik jednoduché, aby se daly rychle a snadno využívat rovněž v podmínkách velkého zatížení a stresu. Měly by být variabilní a schopné zkrácení pro případ nedostatku času, což bývá v operacích častý případ, a pro usnadnění začlenění nového personálu do štábů a jednotek. Typové plány popisují běžné činnosti a tím zabraňují stále se opakujícím rozhodnutím Pro tvorbu typových plánů je vhodné použít sériových algoritmů.

Nesmíme ovšem zapomínat, že zpracované typové plány nepostihují všechny situace, které mohou nastat. Může dojít k takové situaci, jejíž vyřešení bude vyžadovat specifický postup¹⁴.

¹⁴ Srov. WRÓBLEWSKI, P. Algoritmy: Datové struktury a programovací techniky. Brno: Computer press, 2004. 351 s. ISBN 80-251-0343-9.



Obrázek 3 - rozhodovací proces

Zdroj: http://www.army.cz/avis/vojenske_rozhledy/2001_1/97.jpg ze dne 15.12.2010