

*Vladimír Prorok*

# TVORBA ROZHODOVÁNÍ a ANALÝZA *v politice*



*Vladimír Prorok*

TVORBA  
ROZHODOVÁNÍ  
a ANALÝZA  
***v politice***

**Upozornění pro čtenáře a uživatele této knihy**

*Všechna práva vyhrazena. Žádná část této tištěné či elektronické knihy nesmí být reprodukována a šířena v papírové, elektronické či jiné podobě bez předchozího písemného souhlasu nakladatele. Neoprávněné užití této knihy bude trestně stíháno.*

**doc. PhDr. Vladimír Prorok, CSc.**

**TVORBA ROZHODOVÁNÍ A ANALÝZA V POLITICE**

---

**TIRÁŽ TIŠTĚNÉ PUBLIKACE:**

Vydala Grada Publishing, a.s.  
U Průhonu 22, 170 00 Praha 7  
tel.: +420 234 264 401, fax: +420 234 264 400  
www.grada.cz  
jako svou 4938. publikaci

Odpovědný redaktor Zdeněk Kubín  
Sazba a zlom Vojtěch Kočí  
Návrh a zpracování obálky Vojtěch Kočí  
Počet stran 192  
Vydání 1., 2012

Vytiskly Tiskárny Havlíčkův Brod, a.s.

© Grada Publishing, a.s., 2012  
Cover Photo © fotobanka Allphoto.cz

**ISBN 978-80-247-4179-6**

---

**ELEKTRONICKÉ PUBLIKACE:**

**ISBN 978-80-247-8253-9 (ve formátu PDF)**  
**ISBN 978-80-247-8254-6 (ve formátu EPUB)**



# Obsah

<b>Úvod</b>	<b>7</b>
<b>1. Rozhodovací proces a politika</b>	<b>9</b>
1.1 Podstata a klasifikace rozhodování	9
1.2 Podstata politického rozhodování	32
<b>2. Faktory politického rozhodování</b>	<b>39</b>
2.1 Subjektivní faktory politického rozhodování	40
2.2 Institucionální aspekt politického rozhodování	59
<b>3. Poznání v politice</b>	<b>77</b>
3.1 Nejednoznačnost poznání v politice	77
3.2 Informace a rozhodování	84
3.3 Objektivnost politického poznání	94
<b>4. Nástroje poznání politické reality</b>	<b>101</b>
4.1 Tradiční přístupy rozhodování	101
4.2 Standardní metody vědecké analýzy politiky	123
4.3 Systémový přístup v politice	133
<b>5. Strategické rozhodování v politice</b>	<b>153</b>
5.1 Podstata strategického rozhodování	153
5.2 Empirické modely analýzy rozhodování	156
5.3 Teoretické modely strategického rozhodování	167
<b>Literatura</b>	<b>183</b>
<b>Rejstřík</b>	<b>187</b>





# Úvod

Dvacet let, které uplynuly od pádu komunistických režimů ve východní Evropě, nevedlo k překvapení jedněch a navzdory slibům druhých ke zprůhlednění politiky ani uvnitř našeho státu, ani na poli mezinárodním. Politická rozhodování se odehrávají v řadě případů buď mimo kontrolu veřejnosti, nebo jejich výsledek neodpovídá slibům či očekáváním zúčastněných subjektů. Politické rozhodování je proto pro mnoho lidí zahaleno do hávu tajemna nezávisle na tom, zda jsou aktéry rozhodování, nebo jeho objekty.

Pochopit rozhodování jiných a zajistit si, aby naše vlastní rozhodování vedlo k zamýšleným cílům nebo se k nim alespoň přiblížilo, je jedním z důležitých problémů politické vědy. Optimální politické rozhodování není možné bez analýzy faktorů, které ho ovlivňují. Většina publikací, s nimiž se lze u nás setkat, vysvětluje proces rozhodování z psychologické stránky či vytváří normativní, často ideologické konstrukce reality, ke které bychom se měli přiblížit, abychom byli úspěšní. Tyto přístupy nejsou ovšem pro rozhodování v politice optimální. Politika je jednak komplexní a komplikovaný systém a jednak má procesuální charakter. Politiky se účastní množství aktérů, kteří do tohoto procesu vstupují s vlastními představami či záměry, navíc je politika ovlivňována celou řadou vnějších i nepolitických faktorů. Reálný výsledek je proto jakýmsi průsečíkem přítomných, ale i minulých aktivit jednotlivých subjektů, kombinovaný navíc s vlivem prostředí, v němž se tyto aktivity odehrávají.

Věrohodný popis politických procesů je dále komplikován tím, že některé své cíle si subjekty podvědomě nepřipouštějí a některé následky jejich aktivit mohou být i pro ně nechtěnými, i když logicky vyplývajícími z těchto aktivit. Sebeklam, nepochopení logiky řetězení následků bývají spojeny s ideologickým nebo filozoficko-metodologickým zaměřením poznávajících subjektů, které jim vytváří určitou optiku náhledu na realitu. Použité přístupy tak určují, co vidíme. Na druhé straně jsou možné i situace, kdy subjekt logiku

následků své činnosti plně chápe, avšak v zájmu svých cílů o tom nehovoří. Jinými slovy, cílevědomě vytváří u dalších subjektů obraz světa, jenž mu vyhovuje pro realizaci jeho specifických cílů.

Čtenář si může za této situace položit otázku, zda se lze orientovat v takto spleťtém problému, nebo zda politika zůstane vždy alespoň do určité míry zahalena do hávu tajemna. Faktem je, že politika je většinou pojímána jako „věda a umění“, jako spojení logiky a tvořivé intuice. K pochopení vědy existuje teorie vědy a k pochopení umění teorie umění. Kromě toho existuje i psychologie tvorby. Pochopení politiky tak může být otázkou volby vhodného teoretického a metodologického přístupu. Jedním z trendů moderní vědy je systémový přístup a teorie chaosu. Systémový přístup se objevuje v padesátých letech 20. století nejprve v přírodních vědách, aby se následně prosadil i do věd společenských, včetně politologie. Teorie chaosu se objevuje zhruba o dvacet let později a je dalším rozpracováním systémového přístupu na tzv. nelineární jevy. Klasickým příkladem je výzkum počasí. V devadesátých letech se začaly objevovat zejména v USA první pokusy o aplikace teorie chaosu na politiku. V České republice není zatím tato koncepce ve vazbě na politiku uplatňována.

Teorie systémů a teorie chaosu se i přes nejednoznačnost výkladů jeví jako možný, ne-li optimální nástroj pro rozhodování v politice. Předkládaná práce je pokusem pohlédnout na problém rozhodování v politice právě přes prizma systémového přístupu a teorii chaosu. Posouzení toho, zda je tento pokus úspěšný, nechám na zvážení čtenářů.



# Rozhodovací proces a politika

*Kdyby byli všichni občané náležitě vzdělání a rozuměli všichni dokonale všemu, co se týká veřejných záležitostí, bylo by všechno stranictví politické mnohem jednodušší, neboť by přestalo ošelíjaké podvádění občanů.*  
(Karel Havlíček Borovský – Strany politické)

## 1.1 Podstata a klasifikace rozhodování

### 1.1.1 Běžné a teoretické vědomí<sup>1</sup> o podstatě rozhodování

Přestože je každý z nás denně konfrontován s nutností se o něčem rozhodovat, ne vždy se hlouběji zamýšlíme nad tím, co to rozhodování vlastně je. Každý z nás si nepochybně uvědomuje, že rozhodování **je výběr z alternativ**. Již méně lidé přemýšlejí nad významem jednotlivých faktorů, které rozhodování ovlivňují. Při rozhodování lidé zpravidla nejvíce zdůrazňují svobodu volby. Méně často se zamýšlejí nad tím, zda jejich **svobodné rozhodnutí** bylo skutečně svobodné, respektive v čem reálně spočívá jejich svoboda. Problém začíná zpravidla už v momentě, kdy člověk zjistí, že jeho výběr není absolutní a že si může vybrat jen z omezeného počtu variant. Další problém může nastat za situace, kdy zjistí, že jeho svobodné rozhodnutí nevede k naplnění jeho potřeb a zájmů. Podobné situace ukazují, že svoboda je sice při rozhodování důležitá, avšak bez **kompetence** to může být i svoboda cesty do otroctví.



1 Viz Prorok, V.; Lisa, A. *Politologie*. 2., rozšířené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2009, s. 12.

U člověka s běžným každodenním vědomím převládají při rozhodování jeho pocity či vlastní limitovaná zkušenost, nevnímá rozdíl mezi jevovou stránkou věci a možnou odlišností její podstaty, při popisu situací používá často vágní a nejednoznačné pojmy, což ztěžuje jejich uchopení. Zásadním problémem na úrovni běžného vědomí proto často bývá neschopnost přijmout rozhodnutí, které by problém skutečně řešilo. Doprovodným znakem podobné situace bývá tvrdohlavost nebo ješitost, které zastírají chybné rozhodnutí. Omezený okruh znalostí, neochota změnit již jednou přijaté rozhodnutí či přiznat omyl však vedou málokdy k vítězství. Ješitností a tvrdohlavostí může pochopitelně trpět i vědec-teoretik, otázkou pak ale je, zda je v daném případě ještě vědcem.

**Teorie**, podobně jako „běžné každodenní vědomí“, ztotožňuje rozhodování s výběrem jedné varianty z možných řešení daného problému, avšak zároveň zde dochází k pochopení faktu, že **rozhodování je strukturovaný, komplexní a komplikovaný proces spojený s činnostmi jednotlivých subjektů nacházejících se ve specifické situaci**. Rozhodování má při tomto pojetí procesuální charakter, je to sled jednotlivých na sebe navazujících a provázaných činností či operací, které ve svém celku tvoří rozhodovací akt. Kromě této obecné charakteristiky má rozhodování vždy konkrétní charakter – je to rozhodování konkrétního subjektu, který má určité schopnosti a znalosti a nachází se v konkrétní situaci, jež může, ale nemusí být opakováním podobných situací někdy v minulosti.

Rozhodovací proces zahrnuje **několik fází**. K nejdůležitějším patří:

1. identifikace problému;
2. analýza problému;
3. analýza možných řešení problému;
4. výběr řešení a jeho realizace.

### 1.1.2 Fáze rozhodování

#### ■ První fáze rozhodování – identifikace problému

Tato fáze spočívá ve zjištění, že subjekt nespokojuje daná situace nebo některé z nabízejících se trajektorií vývoje, a chtěl by situaci změnit či modifikovat s cílem dosáhnout pro sebe vyšší míry uspokojení nebo alespoň omezení aktuálních či budoucích rizik nebo hrozeb. Toto zjištění může mít zpočátku podobu blíže nespécifikovaného pocitu diskomfortu nebo nespokojenosti, která mobilizuje k hledání příčin. **Rychlost**, s jakou **dokáže identifikovat problém, ovlivňuje do značné míry možnosti jeho řešení**. Čím dříve zachytí subjekt problém, tím méně prostředků na jeho řešení zpravidla musí vydat. Naopak pokud problém identifikuje pozdě, může se stát, že ho již nedokáže vyřešit, neboť nastartované procesy mohou být už nezvratné.

**Ani včasné identifikovaný problém ale není zárukou řešení problému,** respektive nemusí vést k jeho řešení. Existuje několik důvodů, proč řešení problému může být odloženo. Lze hovořit o několika alternativních modelech dané situace.

#### *Model „geniálního experta“*

Jestliže specialista identifikuje problém, ale nedokáže o něm přesvědčit subjekt, který rozhoduje o jeho řešení, problém může být odsunut jako nepodstatný. To platí jak v soukromém životě<sup>2</sup>, tak ve společnosti. Část problémů, s nimiž se můžeme setkat, má navíc politický charakter, tj. pro jejich řešení je nutná politická podpora. Vzhledem k tomu, že se různé sociální skupiny nacházejí v odlišné pozici a mají rozdílnou zkušenost, mohou se různit nejen v názoru na to, co je a není společenský problém, ale i na způsobu jeho řešení a úlohu politiky v jeho řešení. Dnes převládající demokratické systémy zde nemají jen pouhé výhody. Nepochybnou předností demokracie je to, že zde neexistuje monopol na šíření informací, a je proto možné šířeji problém prodiskutovat s veřejností, či dokonce zorganizovat nátlakovou skupinu podporující alternativní řešení problému. Široké diskuse ale mohou zpomalit proces přijetí řešení a alternativnost není zárukou optimálnosti. Výhodou autokratických režimů je to, že stačí přesvědčit mocenskou elitu o důležitosti určitého problému a ta následně vydělí nutné zdroje a organizačně zajistí jeho řešení.

Jako možný příklad lze uvést například znečištění životního prostředí. Činnost nátlakových ekologických skupin vedla v západní Evropě k přijetí nutných opatření. Zároveň je však otázkou, zda v současnosti přijímaná opatření jsou dostačující k vyřešení tohoto problému. Přesvědčit ale veřejnost (zejména v podmínkách ekonomického spadu), že je potřeba dávat méně na spotřebu a více na investice do ekologických technologií, není jednoduché. Autokratické režimy mohou, pokud pochopí rizika, opatření nadekretovat a nerespektování postihnout tvrdou sankcí. Jediným problémem zde je, najít „osvíceného diktátora“.

#### *Model „škodolibého pokrytectví“*

Neřešení problému může být za určité situace vědomým rozhodnutím. Pokud subjekt zjistí, že řešení určitého problému, byť nutné, bude mít zásadní negativní dopady na okolní subjekty, které nedokáže vykompen-



- 2 Klasickým případem je partnerský vztah, kde často vzniká situace, že jeden z partnerů začíná být nespokojený a druhý, kterému situace vyhovuje, připomínky ignoruje nebo bagatelizuje. V momentě, kdy je akceptuje, a bylo by tedy možné problém řešit, první z partnerů už na společné řešení rezignoval, problém řeší individuálně a někdy i rozchodem.

zovat a udržet si popularitu, může pro něj být výhodnější problém neřešit, respektive nechat jeho řešení na odpůrcích. Předností podobného přístupu je to, že problém se začne řešit a negativní efekty nese protivník, jehož je navíc možné kritizovat.

Příkladem podobné situace může být problém výstavby amerického radaru v České republice. Je nepopíratelné, že první jednání o jeho budování začaly v roce 2002, kdy byla u moci ČSSD. V jednáních následně pokračovala od voleb 2006 ODS, která se stala vzhledem k nepopularitě radaru v České republice objektem kritiky nejen veřejnosti, ale i ČSSD.

#### *Model „důvěrné informace“*

Dalším důvodem neřešení problému může být i to, že jeho identifikace je umožněna díky informacím, jimiž subjekt disponuje, které by ale mít neměl. Vzniká dilema. Pokud začne problém řešit, ukáže, že disponuje důvěrnými informacemi, čímž vzniká riziko, že přijde o jejich zdroj. Jestliže naopak problém okamžitě řešit nebude a neprozradí tak své informace, může dojít ke zhoršení jeho situace. Po zvážení aktuálních a možných budoucích rizik obou variant se může subjekt v zájmu utajení informačních zdrojů rozhodnout daný problém neřešit, respektive počkat s jeho řešením na „příhodnější dobu“, kdy nebude již prokazatelná vazba mezi informací a řešením, nebo využije informací až při řešení životně důležitějšího problému.

Například britské velení vědělo v listopadu 1940 díky rozluštění německého leteckého kódu Ultra (Enigma) o tom, že se chystá velký nálet na město Coventry. V zájmu utajení znalosti kódu však nepodniklo nic proto, aby útoku zabránilo či zmenšilo možné škody. Opačný postup by mohl vést ke změně německého kódu a ztrátě informačního zdroje, což by zvýšilo riziko neefektivní a opožděné reakce v případě pokusu Němců o vyloštění na britských ostrovech.<sup>3</sup>

#### *Model „čím hůře, tím lépe“*

Neřešení problému může být spojeno i s nezájmem určitého subjektu v dané fázi problém řešit, neboť je pro něj výhodnější počkat si na jeho vyhocení. To mu umožní přijmout razantnější opatření, se kterým by se lidé jinak nebyli ochotni ztotožnit. Počkat na vyhocení může být spojeno jednak s odmítnutím dílčího řešení coby neprincipiálního kompromisu či nedostatečného řešení pro odstranění podstaty problému, jednak může být pro některé subjekty výhodnější například vzhledem k vyšším nákladům spojeným s radikálním řešením. K samotnému vyhocení může subjekt sám a cílevědomě přispívat.

3 <http://www.myke.com/enigma.htm>

Dodnes není jasně zodpovězena otázka, zda část elit USA věděla či nevěděla o možnosti útoku ze strany Japonska v roce 1941, respektive co všechno o této možnosti věděla.<sup>4</sup> Posouzení dané situace je o to závažnější, že mnozí mají pochybnosti o hodnověrnosti oficiálních informací týkajících se útoku na USA 11. září 2001. Pokud odmítneme teorie obviňující vládu USA z konspirace, stále zůstává otázka, jak dokázala malá skupina únosců využít celé řady slabin v činnosti institucí USA a uskutečnit tak velkou a nepochybně i náročnou útočnou operaci, aniž byla v určité fázi zastavena.

### *Model „nežádoucího řešení“ (fait accompli)*

Řešení problému může být vědomě odkládáno a vedeno do ztracena. Důvodem může být diferencovaná pozice jednotlivých subjektů, a odtud i jejich odlišné zájmy a různé náhledy na problémový charakter jednotlivých situací – co pro jednoho může znamenat problém, pro druhého může být vítězství a zisk. Odkladu řešení problému může být dosaženo protahováním jednání o řešení problému, blokováním šíření nutných informací nebo je akceptováno jen dílčí řešení, přestože si subjekt uvědomuje omezený a ohraničený efekt přijatých opatření.

Jedním z aktuálních, i když v médiích málo frekventovaným problémem, bylo v únoru 2008 oddělení Kosova od Srbska. Přestože se tato situace mohla a může stát precedentským případem, rizikovým i pro mnohé západní země, USA a část zemí EU podpořily oddělení. Ve specifické situaci byla česká vláda. Protože Češi mají zkušenost s mnichovským diktátem, který vedl k oddělení Sudet v roce 1938, část veřejnosti chtěla, aby se česká vláda – podobně jako vlády Kypru, Slovenska, Španělska, které jsou ohroženy hnutím, požadujícími samostatnost – postavila proti politice USA. Česká vláda oddalovala jednání s nadějí, že k oddělení dojde, než se uskuteční jednání ve Sněmovně ČR a už nebude o čem reálně jednat. Po oddělení vyjádřila svůj nesouhlas, nicméně po splnění některých podmínek byla ochotna se připojit k většině zemí Evropy.

### ■ Druhá fáze rozhodování – rozbor problému

Poté, co subjekt identifikoval problém, se snaží **pochopit jeho podstatu**. Určení podstaty problému vzniká z konfrontace reálné situace, jejího vývoje a potřeb a zájmů konkrétního subjektu. Jinými slovy, co je pro jednoho problém, pro druhého být problémem nemusí či může odlišně vnímat jeho důležitost.



4 <http://whatreallyhappened.com/WRHARTICLES/pearl/www.geocities.com/Pentagon/6315/pearl.html>

Analýza problému by měla odpovědět na několik otázek:

- Co tvoří daný problém?
- Jakým způsobem se vyvinul?
- Jaké alternativy vývoj nabízí?
- Jaké cíle mohou sledovat další subjekty?

**Věcnost a objektivnost analýzy** podmiňuje ve většině případů to, zda rozhodovací proces bude úspěšný a jednotlivé kroky efektivní. Vzhledem k tomu, že efektivnost postupu konkrétního subjektu bývá podmíněna, zejména v oblasti politiky, neznalostí dané situace dalšími subjekty, které nemohou v důsledku své neznalosti přijímat protipatření, nelze vyloučit, že pokud subjekt svůj názor na situaci medializuje, to, co se veřejně říká, ne vždy musí korespondovat s jeho skutečným pohledem na realitu a s jeho cíli. Prezentovaná pravda může být tedy součástí **cílené manipulace s informacemi**. Podobná situace může někdy následně vyústit i do stavu, kdy subjekt začíná sám věřit svému klamu, což snižuje až na výjimečné situace jeho naděje najít optimální řešení. Ne každý rozdíl v názorech musí být ale výsledkem klamu nebo sebeklamu. Odlišnost názorů jednotlivých subjektů na podstatu existujících problémů může být následkem i jejich **odlišné pozice a zájmů** vedoucích k jejich odlišnému vidění problémů. Věta, kterou lze často slyšet v médiích, „Vy dobře víte, že to tak není.“, ne vždy musí být pravdivá. Možnou příčinou odlišného vidění podstaty problému může být nakonec i **odlišná schopnost jednotlivých subjektů analyzovat realitu**. Tím se vracíme k problému klamu a sebeklamu, respektive iluzorní reality.

Analýza reality spolu s vyjasněním si potřeb a zájmů daného subjektu vede následně k **definování jeho cíle nebo cílů**, tj. čeho by chtěl v dané situaci dosáhnout, respektive jakým směrem by se daná situace z hlediska jeho zájmu měla vyvíjet. Důležitým aspektem je i vyjasnění si cílů dalších subjektů, které jsou do problému zaangażovány.

Dnes k často diskutovaným problémům světové politiky patří operace Pouštní štít a Šok a úcta, spojené s útoky proti Iráku v roce 1991 a 2003. Řadu otázek vyvolávají zejména důvody, které vedly k zahájení vojenských operací. Je nepochybné, že pro Izrael a jeho nejbližšího spojence USA představovaly zásadní problém ambice Saddáma Husajna udělat z Iráku regionální velmoc, disponující zbraněmi hromadného ničení (ZHN) – chemickými a bakteriologickými i zbraněmi jadernými. Přestože USA tvrdily, že Irák disponuje jadernými zbraněmi, nelze vyloučit, že část elit věděla, že tomu tak není, nicméně útokem se USA vyhnuly situaci, že by tyto zbraně Saddám mohl v blízké budoucnosti získat. Odstranění tohoto rizika zároveň spojily se zájmem zajistit si potenciálně kontrolu ropného bohatství jednoho z největších producentů ropy na světě a snad i se zájmem vytvořit z Iráku příkladnou demokratickou zemi. Klíčovým

předpokladem k realizaci výše uvedených cílů bylo odstranění Saddáma Husajna jako klíčové figury diktátorského režimu.

Součástí standardní analýzy ve druhé fázi je i **zhodnocení vlastního potenciálu, eventuálně potenciálu dalších subjektů**. Potenciál zahrnuje:

- **zdroje a prostředky**, kterými subjekt disponuje; zohlednit je žádoucí především technické a finanční prostředky (materiálně-technická základna, suroviny, vojenské kapacity, finanční rezervy apod.); vlivovou nebo mocenskou pozici a kapacity (kontrola území a institucí, reální a potenciální spojenci, umístění vlastních lidí na klíčové rozhodovací pozice apod.);
- jeho **schopnosti** – využít je tak, aby ovlivnil vývoj situace v žádoucím směru (znalosti, vůle jednat, organizační schopnosti);
- **určení časových horizontů** vlastních aktivit pro doplnění zdrojů a prostředků (vytvoření zásob, mobilizace lidí), pro rozvinutí schopností (ovládnutí nové techniky, zvládnutí nových metod, rozšíření nutných znalostí mezi stoupence apod.), pro realizaci zamýšlených cílů (rozpracování strategie a taktiky).<sup>5</sup>

#### ■ Třetí fáze rozhodování – výběr varianty řešení

V této fázi subjekt definuje možná řešení problémové situace, respektive vybírá optimální variantu. Při výběru optimální varianty je potřebné zohlednit řadu faktorů. Především je nutné vyjít z **dynamického charakteru skutečnosti**. Změny mohou zahrnovat:

- **vývoj problémové situace** (lineární, geometrické či cyklické změny jednotlivých subsystémů nebo celého systému);
- **růst (pokles) vlastních kapacit**;
- **posuny v situaci jednotlivých subjektů** (pozice, kapacity, schopnosti, identifikace problémů, aktivity).

Důležité je brát do úvahy **změny situace v jednotlivých časových horizontech**, které může vyvolat svým rozhodnutím jak samotný subjekt rozhodování, tak i další subjekty sledující své zájmy či reagující na jeho aktivity. Přímočará cesta nemusí být vždy skutečně tou nejkratší.

V letech 2007–2008 prošla tiskem řada informací o přípravách útoku USA proti Iránu. Vzhledem k tomu, že Irán se snaží konsolidovat a přezbrojit svou armádu (nákup protiletadlových komplexů TOR-M1 z Ruska, modernizace protiletadlových řízených střel S-200, úvahy o nákupu



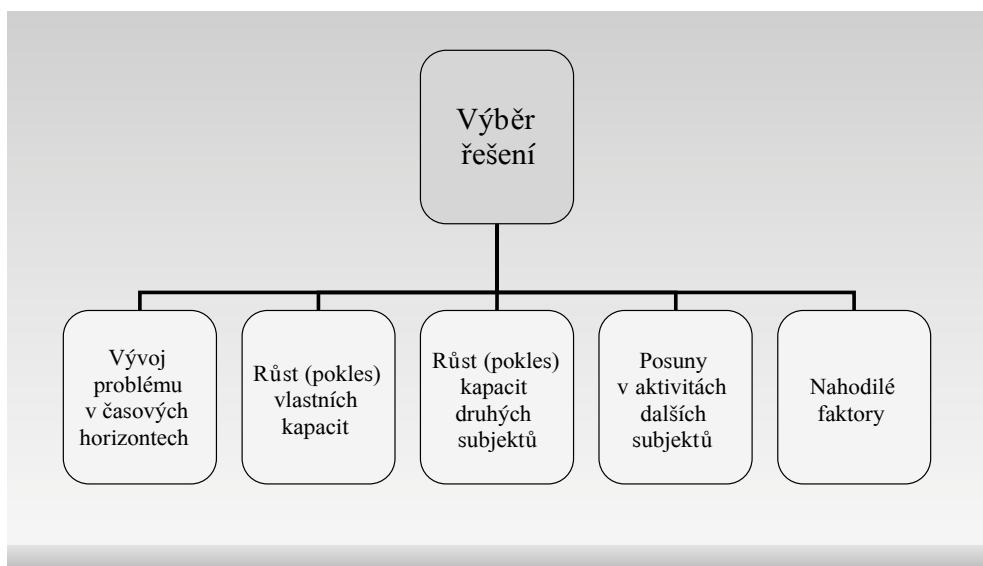
5 Metoda, která se v dané souvislosti nejčastěji používá, je tzv. SWOT analýza.

raket S-300, vlastní vývoj zbraní), může být útok v budoucnu mnohem komplikovanější, než by tomu bylo v minulosti.

Závažným faktorem při výběru varianty jsou i **vedlejší efekty vlastní činnosti**, které (byť nemusí být vždy jednoznačně prognózovatelné) mohou situaci zásadně modifikovat. Jednotlivá řešení nemusí mít jen pozitivní efekty. Pokud se vedlejší negativní efekty činnosti určitého subjektu kumulují, mohou nakonec nejen ohrozit úspěšnost zvoleného řešení, ale i pozici samotného subjektu. Nezakalkulovat je proto do rozhodovacího procesu je rizikem.

Vedlejší škody mohou být následkem válečných operací. Dnes se civilní oběti válečných konfliktů zahrnují pod termín „kolaterální škody“. Tento pojem zakrývá utrpení lidí a často se ani nekvantifikuje. Efektivnost silových řešení ale může klesnout, pokud příbuzní „kolaterálních škod“ (tj. mrtvých lidí) vycházejí z principu krevní msty. Narůstající počet mstítelů může zvyšovat kolaterální škody a jejich následné řetězení může plně zdiskreditovat silové řešení.

Podobně žádoucí je **spočítat i s nahodilými faktory**. Ty na rozdíl od předcházející situace nemůžeme dost dobře nebo přesněji vůbec definovat. Nicméně je žádoucí mít při rozhodování vždy nějaké rezervy pro nečekané situace.



**Obr. 1** Výběr řešení

Nahodilým faktorem pro politická rozhodování mohou být zemětřesení nebo hurikány. Přestože jsou zóny, kde jsou přírodní katastrofy pravděpodobnější a obecně známy, ne vždy politici



přijímají včasné opatření pro minimalizaci jimi způsobených škod. Příklad hurikánu Katrina v USA v roce 2005 je jen jedním z mnohých. Pokud by byla přijata včasné opatření – například vybudování nebo oprava hrází –, škody by mohly být nižší.<sup>6</sup>

**Vybrat optimální variantu** znamená **analyzovat** vývoj problému v jednotlivých časových horizontech, změny (růst či pokles) vlastních kapacit, změny kapacit dalších subjektů, posuny v jejich aktivitách vyvolaných buď změnou jejich kapacit, nebo změnou situace vyvolanou vnějšími okolnostmi či naší vlastní aktivitou. Důležité je mít také určité rezervy pro případ nahodilých faktorů nebo nesprávného ocenění situace.

Po úspěchu operace Pouštní bouře v roce 1991 zvolily USA politiku inspekci a embarg Iráku, které měly nejen zabránit dalšímu vývoji ZHN, ale měly rovněž zhoršit vnitřní ekonomickou a sociální situaci obyvatel Iráku. Cílem bylo vyvolat hnutí, které by vedlo ke svržení Saddáma Husajna a jeho nahrazení potenciálně kooperujícím politikem, aniž by, pokud možno, došlo k likvidaci centrální moci (riziko osamostatnění šiitů spolupracujících s Iránem nebo Kurdů požadujících samostatnost). Tento cíl se ale nepodařilo naplnit a vznikla akutní hrozba zrušení embarg vzhledem k tomu, že se nepodařilo prokázat další vývoj ZHN nebo ukryté kapacity pro jejich vývoj. Situace měla dvě řešení: Ponechat Saddáma u moci, riskovat obnovu vývoje ZHN, posílení pozice Iráku jako regionální mocnosti a zároveň přijít o možnost kontroly těžby ropy v Iráku (poskytnout tuto možnost Rusku, Číně, Francii), nebo vojenské řešení. Vojenské řešení pod falešným heslem existence ZHN mělo být a bylo efektivní díky celkovému snížení kapacit Iráku a současně mobilizaci zdrojů USA, včetně nasazení nových zbraňových systémů a strategií. Nicméně celková stabilizace Iráku se stala nákladnou a výsledek je nejistý.

### ■ Čtvrtá fáze rozhodování – řešení problému

V rámci této fáze je vybrána jedna z možných alternativ, o které se subjekt domnívá, že za daných podmínek a v příslušném časovém horizontu povede k naplnění předpokládaných cílů. Součástí této fáze by mělo být jak **organizační zabezpečení** daného rozhodnutí, tak i **zabezpečení zpětné kontroly**, tj. pravidelné vyhodnocování přiměřenosti postupu vzhledem k následnému reálnému vývoji. Poslední fáze je vlastně začátkem nového cyklu rozhodování. Organizační zajištění řešení bývá paradoxně velkým problémem pro zbyrokratizované struktury, které často předpokládají automatismus zvoleného řešení, respektive nařízení, a nehledají cesty jejich reálného prosazení prostřednictvím zainteresovanosti lidí. Příkaz a realizace nemusí být totéž. Zásadním problémem bývá i zpětná kontrola. Připustit chyby v rozhodování s sebou může nést riziko ztráty autority a důvěry. Zejména

6 [http://en.wikipedia.org/wiki/Criticism\\_of\\_government\\_response\\_to\\_Hurricane\\_Katrina](http://en.wikipedia.org/wiki/Criticism_of_government_response_to_Hurricane_Katrina)

politici proto nezřídka své chyby v rozhodování popírají a v lepším případě je potichu odstraňují.

Když pomineme nejednoznačnost opodstatněnosti útoku proti Iráku v březnu 2003, je zde celá řada dalších problémů, které ukazují na nezvládnutý rozhodovací proces, respektive jeho čtvrtou fázi. Nespokojenost byla nejen u Iráčanů s chováním amerických vojáků, ale i u samotných vojáků US Army. USA problémy nepřímou přiznaly, nicméně jejich řešení přišlo se zpožděním. Otevřená kritika amerického postupu zazněla například ze strany Britů v únoru 2008 v International Herald Tribune<sup>7</sup>, kde princ Andrew konstatoval, že USA nevyužívají dostatečně britských koloniálních zkušeností. USA na situaci reagovaly změnou Vojenského řádu v únoru 2008, který má vedle porážky nepřítelů řešit právě otázky získání důvěry místního obyvatelstva. Samostatnou kapitolou byly problémy samotných amerických vojáků. Když pomineme prodloužení jejich pobytu v Iráku, důležitým problémem bylo zajištění zdravotní péče o postižené. Situace byla natolik vážná, že v roce 2007 byl vyměněn velící generál zdravotní služby<sup>8</sup>.

#### ■ Realita rozhodovacího procesu

Výše uvedené fáze rozhodování jsou **ideálním modelem rozhodování**. V realitě se lze setkat s různými variantami rozhodování, kdy jednotlivé fáze mohou být, když ne úplně opominuty, tak alespoň značně zredukovány. Přestože redukce fází, vztahů či prvků rozhodovacího procesu nemusí nevyhnutelně znamenat neúspěch, opomenutí může naopak vzhledem k existenci nahodilých faktorů znamenat dosažení úspěchu „šťastnou náhodou“, je v daném případě úspěch náhodný a málo pravděpodobný. Redukce, pokud k ní dochází, se týká nejčastěji druhé a třetí fáze, tj. analýzy problému nebo výběru optimálního řešení, což bývá následek ideologické zaslepenosti nebo metodologické jednostrannosti. Častá je ale i **redukce** organizačního zabezpečení realizace rozhodnutí a zpětné vazby mezi řešením a reálným vývojem<sup>9</sup>. Úspěšnost rozhodovacího procesu je tak kromě dalších faktorů podmíněna schopností subjektu nezjednodušovat situaci a neignorovat specifika jeho jednotlivých fází.



7 <http://www.ihf.com/articles/2008/02/04/america/andrew.php>

8 <http://www.army.mil/-news/2008/02/08/7348-one-year-later-surgeon-general-lauds-care-improvements/>

9 Teoretický génies nebo energický politik nemusejí být vždy schopnými organizátory ani lidmi v dostatečné míře sebekritickými.

**Tab. 1** Fáze rozhodovacího procesu a jejich obsah

1. fáze identifikace problému	2. fáze rozbór problému	3. fáze výběr varianty řešení	4. fáze řešení problému
Důležitost včasné identifikace.	Definování jeho podstaty: » co ho tvoří; » jakým způsobem vznikl; » jaké alternativy nabízí; » jaké cíle sledují další subjekty.	Zvážení dynamického charakteru skutečnosti (změny v časových horizontech): » vývoj situace; » změny vlastních (cizích) kapacit; » posuny v situaci dalších subjektů.	Organizační zabezpečení. Zpětná kontrola.
Důvody odloženého řešení: » nepochopení problému rozhodujícími subjekty; » přenechání řešení jiným; » utajení zdroje informací; » přijetí radikálnějšího řešení při dalším vyhodnocení; » zisk z neřešení.	Definování vlastních potřeb a zájmů (cílů). Zhodnocení vlastního potenciálu a potenciálu dalších aktérů: » zdroje; » schopnosti; » časové horizonty mobilizace a realizace.	Vedlejší efekty činnosti. Nahodilé faktory.	

### 1.1.3 Klasifikace rozhodování

Jak již bylo řečeno, člověk je dnes a denně konfrontován s potřebou řešit nejrůznější problémové situace, do kterých se dostává. To vytváří širokou škálu alternativních situací a pohledů na jednotlivé aspekty a prvky rozhodovacího procesu. Jejich klasifikace je důležitá pro instrumentální zvládnutí **rozhodovacího procesu**. Bez vyjasnění úlohy a charakteru jednotlivých strukturálních prvků vstupujících do rozhodovacího procesu by byl rozhodovací proces amorfní a neuchopitelnou materií. Dobře zvolená klasifikace prvků rozhodovacího procesu spolu s rozpracováním pojmosloví pro jejich zachycení je naopak účinným nástrojem k efektivnímu rozhodování. Rozhodování můžeme klasifikovat podle následujících parametrů:

- subjekt rozhodování;
- interakce subjektu a vnějšího prostředí:
  - předmět rozhodování;
  - míra určitosti prostředí;
- analytické schopnosti subjektu:
  - přístup k analýze problému;
  - časový horizont analýzy;
  - plánovaná setrvalost cílů;