

Vojáci základní služby a demokratická kontrola ozbrojených sil v České republice (kritické poznámky)

Jedním z nejvíce frekventovaných argumentů vznášeným proti profesionalizaci ozbrojených sil České republiky byl až donedávna argument oslabení funkce demokratické kontroly českých ozbrojených sil prostřednictvím odbourání konskripční části českého vojska. Paradoxně tento argument používala i vládní ČSSD, která nakonec přišla s programem reformy ozbrojených sil, jejíž podstatnou částí má být úplná profesionalizace. Měl ovšem tento argument vůbec nějakou skutečnou váhu v diskuzi o profesionalizaci AČR? Této otázce se věnuje následující text.

Občan v uniformě jako nástroj kontroly ozbrojené moci

Existence všeobecné branné povinnosti byla a je mnoha autory a politiky považována za jeden z důležitých nástrojů tzv. civilní demokratické kontroly ozbrojených sil. Od povinné účasti občanů státu na vojenské moci koncentrované do instituce ozbrojených sil je totiž očekávána její kontrola, která by nějakým způsobem zabránila zneužití ozbrojené moci.

Kontrolu instituce armády prostřednictvím vojáků základní služby, občanů v uniformě, lze chápat v různém pojetí pojmu „kontrola“, jak o tom hovoří např. jedna z definic tohoto pojmu:

„Kontrola, nedílná složka struktury všech cílových procesů, je však chápána v různých šířích, podle různosti strukturování cílových procesů. Při regulačním pojetí je kontrola zaměřena na prosazení přijatých programů (plánů, norem apod.). Tzv. negační (represivní) pojetí orientuje kontrolu na vyhledávání negativních odchylek a vyvození represivních důsledků vůči osobám, které ji zavini. Profesní pojetí spojuje kontrolu jen s činností speciálních kontrolních orgánů. Informační (pozorovatelské) pojetí považuje za cíl kontroly podání informace o zjištění stavu kontrolovaného jevu. Kybernetické pojetí ztotožňuje kontrolní procesy s regulačními procesy především v organismech a v neživých systémech...“ [1].

Konskripční složka ozbrojených sil tak může plnit jak funkci kontrolní instituce, tak instituce pozorovatelské nebo instituce podílející se svou činností na výkonu moci, či dokonce instituce, která reguluje velikost ozbrojených sil (demograficky, demokraticky vyjádřenou vůlí). V každém případě představuje tento druh kontroly pouze jeden z prvků společenského kontrolního systému – civilní demokratické (politické) kontroly ozbrojených sil. Tento systém má za úkol realizovat proces dohledu nad ozbrojenou mocí státu tak, aby tento druh moci neohrožoval podstatu státu. Co je nutnou podstatou státu určuje jednak mezinárodní právo veřejné, jednak je to kodifikováno ústavou státu.

V tomto kontextu „řízení společnosti (státu)“ je možné na civilní demokratickou (politickou) kontrolu ozbrojených sil pohlížet jako na standardní kontrolní proces či mechanismus fungující v jakémkoliv jiném systému, který se chová cílevědomě. Tj. civilní kontrolu lze vtáhnout např. pod definici platnou pro cílevědomě se chovající systémy:

„Kontrola je proces, jehož prováděním získává řídicí orgán informace o rozdílu mezi plánovaným a skutečným stavem a o příčinách jeho vzniku. Základními funkcemi kontroly jsou poznávací, nápravná a výchovná“ [2].

Výše uvedenou definici lze jistě rozšířit i na oblast veřejného života, kam ozbrojené síly, jako objekt politiky, patří:

„Kontrola politická je specifický okruh cílevědomých kontrolních činností řídicího subjektu v procesu řízení. Hlavními objekty politické kontroly jsou politické vztahy, poměry, vývoj politické situace, politické důsledky činů různých společenských subjektů. ... Politická kontrola směřuje k získávání objektivních informací, k zabezpečení následného řízení všech činitelů řízeného objektu k tomu, aby v jednotě politické, odborné a technické byl splněn stanovený politický cíl“ [2].

Samotnou kontrolu lze vykonávat vždy zevnitř, nebo z venku řízeného systému, přičemž vojáky základní služby, občany v uniformě, je možno považovat za ideální kontrolní nástroj. Po dobu aktivní služby se nalézají uvnitř armádního systému, kde sbírají informace o jeho chování, po skončení své činné služby stojí mimo tento systém a mohou pozorovat, zda se vyvíjí v souladu s cíly státu a jimi získanými informacemi o tomto systému. Lehce lze dospět k závěru, že toto „obojaké“ postavení branně povinných občanů kombinuje výhody a odstraňuje nevýhody vnější a vnitřní kontroly tak, jak je uvádějí tyto definice:

„Kontrola vnější je druhem kontroly prováděné kontrolními subjekty, které nejsou prvkem kontrolované soustavy. Vnější kontrolu provádějí subjekty, které nemají žádné organizační vazby ke kontrolovaným objektům a nejsou zainteresovány na výsledcích jejich činnosti, ani nejsou spjaty vzájemnými služebními vztahy s pracovníky organizace, jejíž činnost je kontrolována. Jsou tedy na kontrolovaných objektech jak hmotně, tak služebně zcela nezávislé. Proto existují u orgánů vnější kontroly předpoklady pro vyšší objektivitu jejich kontrolní činnosti, jakož i závěrů a poznatků z ní“ [2].

„Kontrola vnitřní je druhem kontroly, kterou realizují řídicí pracovníci v rámci své pravomoci a odpovědnosti. Jejimi výhodami jsou odbornost, pohotovost a zejména možnost operativního zásahu k odstranění zjištěných nedostatků. Nevýhodou je závislost kontrolujících na výsledcích kontrolní činnosti, což může někdy negativně ovlivnit zjištěné skutečnosti v jejich záměrném zkrácení, v omlouvání nedostatků a hledání jejich příčin či viníků mimo vlastní organizaci apod.“ [2].

Ovšem nadšení pro druh a způsob civilní kontroly ozbrojených sil prostřednictvím kon-skripčních vojáků pravděpodobně opadne, budeme-li zkoumat hlediska účinnosti, ceny a v důsledku i efektivnosti tohoto prvku kontroly pro řízení ozbrojených sil z pohledu společnosti. Funkce branně povinných vojáků v systému civilní demokratické (politické) kontroly ozbrojených sil není totiž jejich funkcí hlavní, ale doplňkovou. Koneckonců všeobecná branná povinnost nebyla ve Francii roku 1793 zavedena z důvodu kontroly ozbrojené moci státu, ale z důvodu jejího posílení [3].

Nákladný a neefektivní prvek civilní kontroly ozbrojených sil

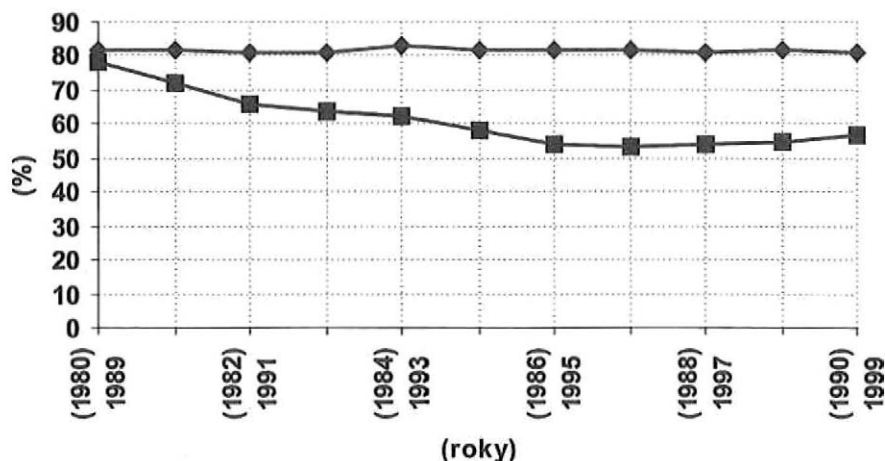
Základní vojenské služba, resp. výkon povinné branné povinnosti, je vždy osobní službou občana státu ve prospěch státu. Na tuto službu je nahlíženo jako na absolutní zdanění volného času občana, nebo jeho příjmových aktivit. [4] Povinné „zaměstnávání“ branně povinných občanů v řadách armády stát vždy „něco“ stojí na přímých platbách ze státního rozpočtu, ovšem není to tolik, kolik stojí zaměstnávání profesionálů [5]. Argumentace cenou udržování této zpětné vazby však není předmětem tohoto příspěvku. Důkaz, o který se text snaží, je důkaz o nesmyslnosti považovat vojáky základní služby jako účinný nástroj civilní kontroly českých ozbrojených sil, a následně používání argumentu kontrolní funkce branně povinných jako hlavní důvod pro zachování všeobecné branné povinnosti, jak se o tom např. zmínil bývalý ministr obrany Vetchý [6].

Budeme-li o vojácích základní služby uvažovat jako o prvku, jenž by měl zabezpečovat kontrolu instituce ozbrojených sil, musí nás zajímat, jaká je účinnost a efektivnost takové kontroly ve vztahu k řízení ozbrojených sil a ve vztahu k alternativním způsobům zabezpečení funkcí kontroly.

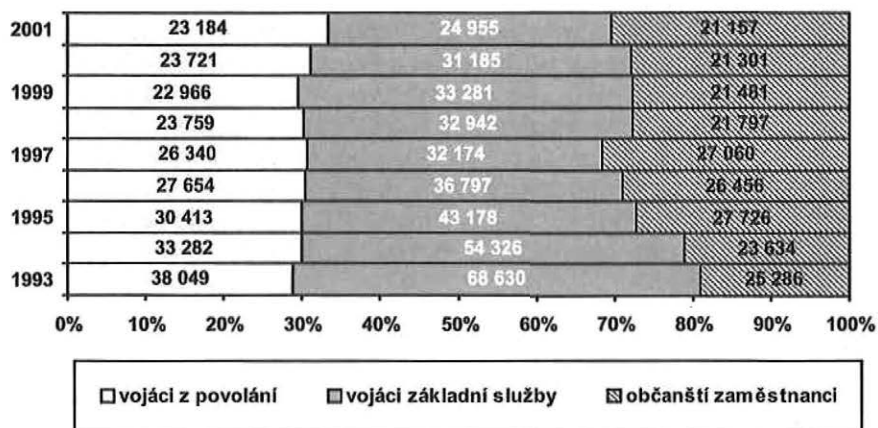
Zobecněním výše uvedených (kybernetických) definic má kontrola za úkol **zjistit stav kontrolovaného objektu (informační funkce), informaci o stavu vyhodnotit porovnáním se zvoleným standardem (funkce analytická) a na základě toho přijmout korekční opatření (funkce rozhodovací).**

Při nasazení branně povinných vojáků jako prvků politické kontroly ozbrojených sil připadá po dobu jejich služby do úvahy pouze jejich **funkce informační**, neboť naprostá většina vojáků základní služby nemá prakticky žádnou možnost, aby vyhodnocovala zjištěný stav. K tomu těmto vojákům schází potřebné odborné znalosti. Díky svému nízkému hierarchickému postavení ve struktuře armády nemají možnost daný stav změnit, neboť nedisponují rozhodujícími pravomocemi. Nejdůležitější funkci branně povinných občanů po dobu jejich základní vojenské služby tak představuje „prožívání armády“, o kterém zpravidla (v závislosti na míře utajení) mohou referovat civilní části společnosti. Ta pak realizuje funkci analytickou a rozhodovací, např. tím, že se rozhodne vojenské službě vyhnout, nebo se pokusí zjednat politickou cestou korekci stavu zjištěného vojáků základní služby. Naprostá většina vojáků základní služby, jako populace převážně osmnáctiletých, má tudíž jen malou šanci cokoliv politicky napravit, neboť teprve s volebním věkem 21, resp. 40 let se pro občana ČR objevuje možnost vstoupit do politiky a případně něco ve společnosti změnit.

Budeme-li dokonce brát v úvahu průměrný věk *Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky* při volbách v roce 1998, který činil 44 let [7], dobu, která uběhla od absolvování základní služby poslanců, a různorodost jejich „zážitků z vojny“ lišící se stejně tak, jak se liší armády v různých dobách politické existence státu, pak může být dokonce pro osmnáctileté až dvacetileté občany s aktuální zkušeností s českou armádou velmi těžké přesvědčit poslance o stavu armády, neboť těmto současná zkušenost schází a na zkušenosti z oficiálních setkání s armádou se právě díky této oficialitě příliš spoléhat nemohou. Efektivnost vojáků základní služby jako kontrolního prvku pro civilní veřejnost, tak může být komplikována vlastně rozdílnými představami o vojenské realitě, ať už té přítomné, nebo normativně určené, pramenící z rozdílnosti zkušeností prvku informačního (občan v uniformě) a prvku řídicího (vláda, parlament).



Obr. 1



Obr. 2

Samotný rozsah informační funkce vojáků základní služby se však v demokratických společnostech jistě také mění. Při klesajícím podílu vojáků základní služby v ozbrojených silách klesá velmi pravděpodobně rozsah kontroly ozbrojených sil jejich prostřednictvím. Tento podíl je jednak závislý na demografických determinantech společnosti, jednak je závislý na společenském klimatu, na ochotě mladých mužů připravovat se pro vojenskou službu. Pro srovnání může sloužit porovnání vývoje podílu odvedených mužů z populace osmnáctiletých Rakouska v období 1980 až 1990 a na území České republiky v letech 1989 až 1999 (viz obr. 1).

Z něj je patrné, že v období studené války - charakteristické pocitem ohrožení společnosti - se dařilo do armád obou států odvádět poměrně vysoké procento daného populačního ročníku. To neznamená jen zajištění relativně „rovnoměrné“ kontroly struktury ozbrojených sil, ale také v čase vyrovnanou vzdělanostní strukturu vojáků vstupujících do armády, neboť službou v armádě je „postižena“ relativně velká část mužské populace. Vyrovnaná vzdělanostní struktura bude patrně velmi důležitá z hlediska možnosti realizace změn v armádě, jež by měli občané iniciovat politickou cestou. A zdá se, že největší šanci ovlivnit dění v armádě mají vysokoškoláci společně se středoškoláky s maturitou. To pravděpodobně vyplývá z rozdílných analytických schopností vysokoškoláků a ostatních daných jejich všeobecnou vstupní kvalifikací a následně odlišnou možností seznámit se s armádou na „vyšších stupních“ jejího řízení. Vysokoškoláci totiž byli a jsou zpravidla zařazováni na důstojnické funkce, což jim umožňuje získat odborné vědomosti pro lepší analytické hodnocení stavu armády.

Ovšem sami vysokoškoláci jsou v české populaci obecně daleko více s to ovlivnit dění ve státě než kupříkladu středoškoláci. To nevyplývá jen ze struktury kvalifikačních předpokladů pro službu ve státní správě, ale také např. ze složení Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. Ze dvou set poslanců bylo při volbách do sněmovny v roce 1998 zvoleno 150 akademiků [7]. Z tohoto počtu bylo dokonce 84 poslanců inženýrů, tj. osob s technickým vzděláním, které může umožnit s ohledem na spíše technický charakter armády „porozumět armádě“ daleko lépe, než vzdělání právnické, lékařské nebo přírodovědecké.

Rozsah poklesu podílu vojáků základní služby ve strukturách AČR zobrazuje obr. 2. Tento graf doplňuje obr. 3 ukazující na deficit v doplňování vojáků základní služby a na úbytek vysokoškoláků v řadách branně povinných vojáků.

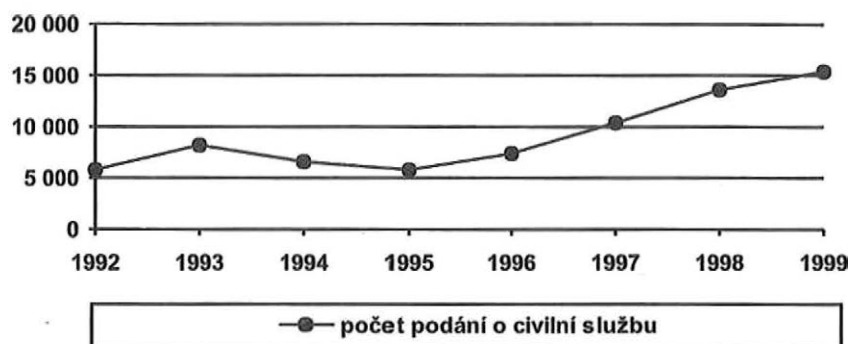


Obr. 3

Uvedené grafy jednoznačně ukazují na oslabování informační funkce vojáků základní služby v českých ozbrojených silách. Toto oslabení je ještě markantnější, když si uvědomíme, že službě v ozbrojených silách se snaží vyhnout právě vysokoškolsky vzdělaná populace, tj. ta část populace, která je nejpravděpodobnějším nositelem případných pozdějších změn, jak ve společnosti, tak v armádě. Informační funkci tak v systému civilní kontroly zprostředkovávají v podstatě „společensktí outsidersi“. V roce 1998 narukovala z 7333 absolventů vysokých škol necelá tisícovka [8, 9]. V roce 1999 bylo složení populačního ročníku nastoupivšího

do AČR podle vzdělání následující: 8 % osoby se základním vzděláním, 47 % osoby se středoškolským vzděláním bez maturity, 45 % osoby s maturitou [10].

Vojenská služba se prohlubováním výše uvedeného trendu stává selektivní a diskriminační a myšlenka dohledu občana nad „vlastní armádou“ zdola (zevnitř) se vzdaluje původním idejím francouzské revoluce – rovnost, volnost, bratrství. Pomalu se totiž ztrácí rovnost v povinnosti mužských občanů odvést státu svou osobní daň v zajišťování jeho obranyschopnosti. Nic na tom nemění ani existence možnosti „kontrolovat“ fungování ozbrojených sil. Tu si nechává ujít stále větší část branně povinné populace, jak to dokazuje vývoj podání žádostí o civilní službu v **obr. 4**.



Obr. 4

Deficit v rozsahu civilní kontroly nevykřívají ani povinná vojenská cvičení následující po absolvování základní vojenské služby. Zde se pravidelně snaží své povinnosti vyhnout více než 25 % z povolávaných [11]. S ohledem na existenci peněžní náhradové povinnosti za odčizené dny vázající se na průměrný výdělek [12], který může úředníky odradit od povolávání podnikatelů nebo lidí s vyššími příjmy, kterými jsou opět zpravidla vysokoškoláci, jsou prakticky opět znevýhodněny stejné kategorie osob jako v základní vojenské službě. Z pohledu civilní kontroly ozbrojených sil kategorie osob, které mohou ve společnosti, a tudíž i v armádě, něco změnit, se této možnosti opět vyhýbají, resp. možnost, být prvkem civilní demokratické kontroly, odmítají.

Situaci nezlepšuje ani zavedení dobrovolných vojenských cvičení. Proč? Lidé účastníci se dobrovolných cvičení jsou zainteresováni na armádě a armáda se k nim chová jinak než k běžným záložníkům. Což potvrzuje průběh těchto cvičení, jak je veřejnosti prezentován sdělovacími prostředky [13, 14]. V řadách dobrovolníků jsou sice také vysokoškoláci, ale vzhledem k tomu, že se jedná o lidi se zájmem o armádu, často jde o příslušníky klubů vojenské historie apod., nelze se opět spoléhat na jejich objektivitu. Vždyť jim armáda v rámci svého marketingu vlastně platí týdenní výlet ve formě dobrovolného vojenského cvičení [15].

Závěr

Základní vojská služba - resp. všeobecná branná povinnost - neplní v České republice funkci účinného prvku civilní demokratické kontroly. Proti teoretickým předpokladům a mínění politiků je kontrolní funkce branně povinných ve společnosti značně oslabena. Jedním z důvodů je klesající podíl vojáků základní služby na celkových počtech AČR. Dalším důvodem je diskriminační charakter vojenské služby, kdy kontrola je zprostředkována skupinou tzv. společenských outsiderů, kteří mají jen malé šance situaci v armádě analyzovat a po odchodu z aktivní služby se podílet na korekčních opatřeních, ať už v zákonodárných, nebo správních orgánech. Trvat na konskripční armádě jako záruce civilní kontroly ozbrojených sil ČR se tak jeví jako zásadní omyl české politiky, neboť to znamená preferování kontrolního prvku, který je ve vztahu k odstraňování negativních jevů v AČR prakticky bezzubý. Tato neúčinnost však vyplývá sama o sobě z faktu, že primární funkcí vojáků základní služby není realizace civilní demokratické kontroly ozbrojených sil, ale zabezpečení obranyschopnosti státu osobním podílem občanů na fungování ozbrojených sil.

Použitá literatura:

- [1] **Ekonomická encyklopedie**. 2.vyd. Svoboda, Praha 1984.
- [2] **Nosek, V.**: Malá encyklopedie vědeckého řízení. 1.vyd. Naše vojsko, Praha 1976.
- [3] **Mikulín, A.**: Vojensko-politický slovník. 1.vyd. Naše vojsko, Praha 1987.
- [4] **Gerber, J.** Zur Problematik des sozialen Ertrages bei Aufwendungen für die Verteidigung. s. 54 - 62 In. Beiträge zur Praxis der Alternativen Verteidigung. 1. Hsg. Münster: Lit, 1989. ISBN 3-88660-546-9.
- [5] **Pernica, B.** Ekonomické aspekty proporcionality vojenského a civilního personálu (několik poznámek). Vojenské rozhledy 3/2000, roč. 9, s. 86-93.
- [6] **Gazdík, J.** K profesionální armádě je třeba shody politiků. MF Dnes 19. 5. 1999 s. 4
- [7] **Parlamentní zpravodaj**. 1997-1998, roč. 4, č. 16.
- [8] **Gazdík, J.** Politici rozhodnou, zda mít profesionální armádu. MF Dnes 22. 2. 2000, s. 3;
- [9] **Jirešová, J. - Zeman, J.**: Nastoupím, ale co za to? A-Report 1999, č. 11, s. 8-9.
- [10] **Zástěra, J.**: Determinanty početních stavů a bariéry doplňování ozbrojených sil. (Konference: Cílená regulace početních stavů ozbrojených sil, Praha 6. dubna 2000) [prezentace].
- [11] **Jirešová, J.**: Budeme mít národní gardu? A-Report. 1999, č. 14-15, s. 14.
- [12] **Zákon č. 65/1965 Sb., Zákoník práce ve znění pozdějších předpisů.**
- [13] **Gazdík, J.**: Armáda připravuje dobrovolná cvičení záložníků. MF Dnes 22. 7. 1999, s. 3.
- [14] **Čuřík J.**: Dělníci i úředníci společně bojují ... MF Dnes - příloha Jižní Morava 21. 10. 1999, s. 1, 2.
- [15] **Pernica, B.**: Dobrovolná cvičení záložníků - ano, či ne? Hospodářské noviny. 2000, č. 62, roč. 10 [28. 3. 2000], s. 20.