

## Problém spravedlnosti na příkladu zajišťování bydlení v profesionálních ozbrojených silách

*Soustavy zaměstnaneckých benefitů jsou konstruovány nejen na principu efektivnosti, ale také na principu spravedlnosti. Jak dokazují příklady ozbrojených sil Velké Británie a USA, je princip vertikální, horizontální a distribuční spravedlnost většinou důsledně ctěn v případě poskytování takového zaměstnaneckého benefitu, kterým je bydlení profesionálního vojáka a jeho rodiny. Tento princip však byl v případě poskytování přídatku na bydlení v ozbrojených silách ČR naprosto opominut.*

### ÚVOD

Vojenské rozhledy zveřejňují v tomto čísle mj. ohlas na článek *Přídavek na bydlení – požehnání nebo prokletí?* [5], jehož předmětem byla analýza negativních jevů spojených se způsobem poskytování přídatku na bydlení v profesionálních ozbrojených silách ČR. Autor ohlasu, plk. v. v. Fr. Němec, i když nepředložil žádné argumenty podporující jeho kategorické soudy, napadl tvrzení, že přídavek na bydlení naboural spravedlnost v soustavě benefitů poskytovaných vojákům z povolání. Autor ohlasu dokonce zpochybnil koncept spravedlnosti běžně používaný ve smíšených ekonomikách. Tento koncept byl stručně vysvětlen v úvodní části článku *Přídavek na bydlení – požehnání nebo prokletí?* V tomto příspěvku si na empirických datech ukážeme, že princip spravedlnosti je základním principem, který se snaží racionálně uvažující zaměstnavatel respektovat i v takové oblasti jako je podpora uspokojování potřeby bydlení vlastních zaměstnanců. Zaměstnavatelem jsou v našem případě ozbrojené síly Velké Británie a USA. Text článku vznikl z podkladů projektu specifického výzkumu SV04-VVŠ-K02-06-PER.

### Zabezpečení ubytování a bytu v ozbrojených silách Velké Británie

Jak uvádí 32. periodická zpráva Výboru pro posuzování otázek odměňování v ozbrojených silách (Armed Force's Pay Review Body) z roku 2003 na s. 4 [2] je ubytování profesionálních vojáků a jejich rodinných příslušníků v ozbrojených silách Velké Británie nejdůležitějším zájmem, který vojáci ve svém povolání sledují. Problém ubytování má totiž závažný dopad na kvalitu rodinného života vojáka a v důsledku také na ochotu vojáka setrvat v aktivním služebním poměru. Bytová politika ozbrojených sil Velké Británie se však potýká s obdobným problémem, který existoval také v Česku. Je jím dlouhodobě malá pružnost státu zajistit vojákovi a jeho rodině byt po jeho přemístění do nové posádky, který by svou kvalitou odpovídal již přidělenému bytu v místě původní posádky.

Problémem je i kvalita bytového fondu spravovaného *Defence Housing Executive*. S rozsahem tohoto fondu se lze seznámit v publikacích DASA [7]. Samotná zpráva dále přiznává [2], že existují ubytovací prostory, které svou kvalitou neodpovídají současným standardům bydlení. V důsledku těchto problémů asi proto také část personálu ozbrojených sil nespolehá na péči státu a snaží se vyřešit problém bydlení tržně, např. u námořnictva jsou to 2/3 per-

sonálu, u letectva 1/2 a u pozemního vojska 1/3. [2] Vláda je si tohoto problému vědoma, přesto zatím neuvažuje o zavedení dávky typu přírůvek na bydlení.

Ubytování profesionálních vojáků je řešeno prostřednictvím programu zabezpečení ubytování jednotlivce (SLA - Single Living Accommodation) a programu podpory bydlení rodiny (SFA - Service Family Accommodation). Financování obou programů je založeno na standardu vertikální a horizontální spravedlnosti. Při přidělování ubytovacího prostoru pro vojáka a jeho rodinu je zohledňováno jeho hierarchické postavení ve vojenské organizaci, jež je dáno vojenskou hodností, a ekonomicko-sociální status vojákovy domácnosti. Ten je určen velikostí vojákovy rodiny. Peněžní hodnota plnění spojená s benefitem ubytování je odstupňována podle hierarchického postavení vojáka, případně velikosti jeho rodiny, a kategorie ubytovacího prostoru, který je v dané lokalitě k dispozici. Údaje o výši plnění v programu SLA zachycuje **tab. 1**.

**Doporučený roční příplatek<sup>(a)</sup> na zabezpečení ubytování jednotlivce pro rok 2003 (GBL)**

**Tab. 1**

| Typ (kvalita) ubytování                         | 1     | 2     | 3     | 4   |
|-------------------------------------------------|-------|-------|-------|-----|
| vyšší důstojníci (OF 3 – OF 10)                 | 1 803 | 1 544 | 1 048 | 621 |
| nižší důstojníci (OF 2 – OF(D))                 | 1 460 | 1 248 | 847   | 504 |
| praporčíci a starší poddůstojníci (OR 9 – OR 6) | 1 099 | 938   | 635   | 376 |
| mladší poddůstojníci (OR 4 – OR 2)              | 628   | 537   | 361   | 215 |
| nově nastoupivší <sup>(b)</sup> (OR 1)          | 493   | 416   | 285   | 172 |

Poznámky: <sup>(a)</sup> Příplatek obsahuje částku nájemného (včetně dodatečné údržby), pronájem nábytku, vodné a stočné.

<sup>(b)</sup> Po absolvování základního výcviku a dosažení základní úrovně vycvičenosti.

Pramen: Armed Forces' Pay Review Body –Thirty-Second Report 2003 [Cm 5717] London: Crown, 2003; ISBN 0-10-157172-0.

Z **tab. 1** je zřetelné, že v rámci každé kategorie kvality ubytování platí, že peněžitá hodnota příplatku je u mladších poddůstojníků a nižších hodností 1,3násobkem nově nastoupivších vojáků, u praporčíků a starších poddůstojníků je to 2,2násobek, u nižších důstojníků je to 3násobek a u vyšších důstojníků je to 3,7násobek částky nově nastoupivších vojáků.

## Zabezpečení ubytování a bytu v ozbrojených silách USA

Systém benefitů poskytovaných profesionálním vojákům ozbrojených sil USA v souvislosti s jejich základní sociální potřebou bydlení je vystavěn na obdobných zásadách jako britský systém. Vojákovi je však poskytována přímo peněžní částka. Jde o přírůvek pro zabezpečení bydlení (BAH - Basic Allowance for Housing), který má kompenzovat náklady na bydlení vojáka a jeho rodiny, jestliže mu není bydlení zabezpečeno plně státem [4]. Tato finanční podpora existuje v několika typech, s nimiž se lze seznámit na stránkách Ministerstva obrany USA. Pro potřeby analýzy použijeme částečný BAH (Partial BAH), který je poskytován vojákovi, který žije bez na něm ekonomicky závislých osob v ubytovacím zařízení ve vlastnictví federace. Výši tohoto příspěvku uvádí **tab. 2**.

Jak je patrné z **tab. 2**, je výše částky, kterou stát přispívá na ubytování profesionálních vojáků závislá od jejich vojenské hodnosti, tj. od jejich platové třídy (pay grade), ve které je voják zařazen. Nejvyšší hodnota finanční podpory bydlení vojáka je více než 7násobkem hodnoty finanční podpory vojáka v nejnižší hodnosti. Jednotlivé částky všech typů BAH jsou

| Platová třída | Hodnost podle NATO | částečný BAH | Platová třída | Hodnost podle NATO | částečný BAH |
|---------------|--------------------|--------------|---------------|--------------------|--------------|
| 0-10          | OF 10/9            | 50,70        | W-3           | -                  | 20,70        |
| 0-9           | OF 8               | 50,70        | W-2           | -                  | 15,90        |
| 0-8           | OF 7               | 50,70        | W-1           | -                  | 13,80        |
| 0-7           | OF 6               | 50,70        | E-9           | OR 9               | 18,60        |
| 0-6           | OF 5               | 39,60        | E-8           | OR 8               | 15,30        |
| 0-5           | OF 4               | 33,00        | E-7           | OR 7               | 12,00        |
| 0-4           | OF 3               | 26,70        | E-6           | OR 6               | 9,90         |
| 0-3/0-3E      | OF 2               | 22,20        | E-5           | OR 5               | 8,70         |
| 0-2/0-2E      | OF 1               | 17,70        | E-4           | OR 4               | 8,10         |
| 0-1/0-1E      | OF 1               | 13,20        | E-3           | OR 3               | 7,80         |
| W-5           | -                  | 25,20        | E-2           | OR 2               | 7,20         |
| W-4           | -                  | 25,20        | E-1           | OR 1               | 6,90         |

Pramen: [http://dod.mil/militarypay/pay/bah/02\\_types.html](http://dod.mil/militarypay/pay/bah/02_types.html)

**Tab. 2: Měsíční výše částečného BAH v ozbrojených silách USA v roce 2003 (USD)**

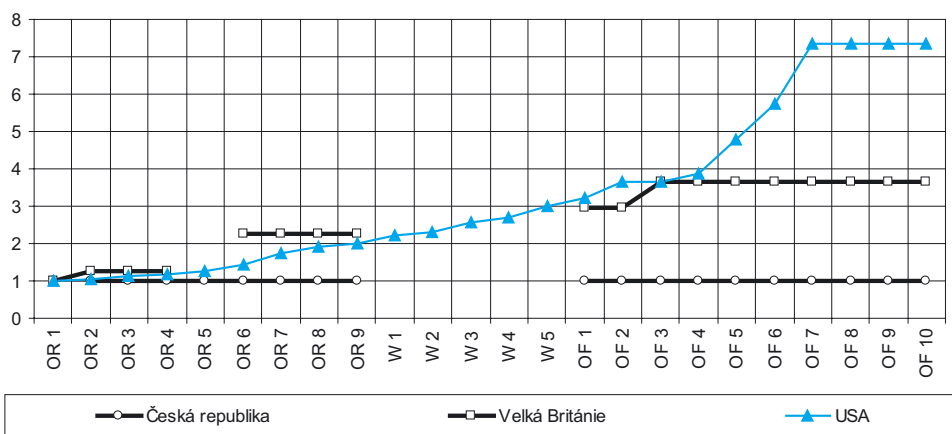
odvozovány na základě statistického sledování ekonomických veličin v místech, ve kterých jsou profesionální vojáci dislokováni [1]. Jak lze dovodit z dotazů na internetové stránce věnované BAH [4], existují určité problémy konceptu určení BAH, přesto všechno má BAH oproti českému přídatku na bydlení tu zásadní výhodu, že určován opravdu racionálně na základě statistiky a hlavně zohledňuje zásluhy jednotlivce o ozbrojené síly a jeho loajalitu služebnímu poměru.

## Spravedlnost zabezpečení ubytování a bytu v ozbrojených silách

Data prezentovaná v předešlé části textu využijeme ke srovnání stavu spravedlnosti v ozbrojených silách Velké Británie, USA a České republiky. Vzhledem k tomu, že použitím dat týkajících se jednotlivce jsme „odstínili“ vliv velikosti rodiny, srovnávána bude vertikální, potažmo distribuční spravedlnost v soustavě benefitů řešících otázku bydlení profesionálních vojáků. Tato spravedlnost je založena na tom, že osobám ve vyšším hierarchickém postavení, a tudíž s vyšší odpovědností, náleží vyšší hodnota benefitu, aby byly ochotny setrvávat v zaměstnaneckém poměru. Osoby ve vyšším hierarchickém postavení jsou zpravidla zároveň i osobami, které se zasloužily o organizaci, a právě proto jim náleží benefity vyšších peněžních hodnot, než osobám bez zásluh.

K demonstraci problému spravedlnosti při zabezpečení bydlení profesionálních vojáků je použito srovnání hodnoty příslušného benefitu mezi hodnotami jako násobku nejnižší hodnoty příslušného benefitu, hodnota benefitu náležející nejnižší vojenské hodnosti. Pro srovnatelnost jsou národní vojenské hodnosti jednotlivých ozbrojených sil převedeny pomocí STANAG 2116 *NATO Codes for Grades of Military Personnel* (5<sup>th</sup> edition) na kódy hodnot NATO. Srovnání je uvedeno na **obr.** (následující strana).

Z **obr.** vyplývá, že ozbrojené síly Velké Británie a USA diferencují mezi hodnostními sbory, tzn. diferencují výši benefitu ubytování/byt podle kvalifikace vojáka. Tato diferenciace exis-



Pramen: vlastní výpočet

**Obr.:** Částka určená na zajištění bydlení jednotlivce jako násobek částky náležející vojákově v nejnižší hodnosti v ČR, Velké Británii a USA.

tuje také v platovém systému těchto zemí. To v důsledku vede k tomu, že vojáci se v závislosti od svých hodnot liší i ve svých celkových příjmech!

Diferenciace podle kvalifikace a hodnot existuje také v českém platovém systému. Každý přirozeně pokládá za spravedlivé, že plat náčelníka generálního štábu je daleko vyšší, než plat profesionálního vojáka v nejnižší vojenské hodnosti. Pokud jde o přírůvek na bydlení, je na tom náčelník generálního štábu ovšem stejně jako poslední nekvalifikovaný voják, který pro ozbrojené síly zatím neobětoval moc času. Přirozeně, že tento stav asi nevdá žádnému hodnostně nižšímu vojákově, neboť si vlastně může dovolit bydlet stejně jako kterýkoliv generál. Objektivně je však narušena přirozená spravedlnost v soustavě benefitů poskytovaných vojákům z povolání. Poskytování přírůvku na bydlení výlučně na principu horizontální spravedlnosti totiž znamená, že preferována není zkušenost, znalosti a loajalita zaměstnance, ale jeho nekvalifikovanost.

V tomto případě se dokonce stává, že celkový peněžní příjem vojáka v nižší vojenské hodnosti je vyšší, než příjem vojáka mu např. přímo nadřazeného! Ze služebního bytu totiž vojákovi žádné příjmy neplynou, a to vytváří zajímavou situaci. Např. příjem kapitána na funkci velitele roty se započítatelnou praxí 10 let a přiděleným služebním bytem v místě výkonu jeho služby může být za určitých okolností nižší, než je příjem „čerstvé“ rekrutovaného rotmistra. V tomto ohledu se tak ozbrojené síly k dlouhodobě loajálnímu zaměstnanci nechovají morálně správně, protože po letech loajality k hodnotám ozbrojených sil je na tom ekonomicky hůře, než někdo, kdy neprokázal ani schopnosti, ani dovednosti, ani schopnost sdílet hodnoty vojenské organizace! A to je asi ten stav ozbrojených sil, který autorovi ohlasu, panu plk. v. v. Němcovi, připadá jako spravedlivý.

## Závěr

Soustava benefitů poskytovaných profesionálním vojákům musí být vystavěna na principech vertikální a distribuční spravedlnosti, nemá-li docházet k sociálnímu konfliktu, který zaměstnavatele zpravidla poškozují na trhu práce. Jak bylo ukázáno na příkladu Velké Británie

a USA, této skutečnosti jsou si zejména vědomy plně profesionální ozbrojené síly. Jak dokazuje případ přídatku na bydlení [5], Česká republika zatím v tomto ohledu sbírá zkušenosti a jde cestou zbytečných experimentů.

### Použitá literatura:

- [1] *A Primer on Basic Allowance for Housing for the Uniformed Services*. 1. ed. New York: DoD, 2002 [[http://dod.mil/militarypay/pay/bah/bah\\_primer.pdf](http://dod.mil/militarypay/pay/bah/bah_primer.pdf)]
- [2] *Armed Forces' Pay Review Body – Thirty-Second Report 2003* [Cm 5717] London: Crown, 2003; ISBN 0-10-157172-0.
- [3] ČECH, V. *Vystoupení na konferenci Military Reform in Central Europe, panel IV – Personnel Management*, Praha 2. 3. 2001.
- [4] [http: \dod.mil\militarypay\pay\bah\index.html](http://dod.mil/militarypay/pay/bah/index.html).
- [5] PERNICA Bohuslav, MÜLLEROVÁ Petra. Přídatku na bydlení – požehnání nebo prokletí. *Vojenské rozhledy*, 2005, roč. 14, č. 1, s. 62.
- [6] STANAG 2116 NATO *Codes for Grades of Military Personnel*. [5<sup>th</sup> Ed.]
- [7] *UK Defence Statistics 2003*. 1. Ed. London: Crown, 2003 [MoD DASA]. ISBN 0-11-773010-6.
- [8] Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání ve znění pozdějších předpisů.

***Každý ministr rád vidí nejen krásně, bezchybně funkční rezort bez finančních potíží. Každý má ovšem nějaké slabší místočko, něco či někoho, co nebo koho má raději, něco, na co může být nejen na celoevropské, ale i celosvětové úrovni právem hrdý. Všichni dobře víme, že existují složky AČR, které jsou celosvětově uznávány. Jistě jste na ně patřičně hrdý. Nemáte ale ambice posílit jiné složky, či na podobné úrovni vybudovat úplně nové?***

Jsem přesvědčený, že ministr obrany by k některým částem armády neměl mít lepší, nebo horší vztah. Armáda je celek, I když na druhé straně je třeba konstatovat, že jsou oblasti, na které se armáda plánovitě specializuje, v nichž chceme trvale udržet tu nejvyšší, špičkovou úroveň v rámci NATO. K nim patří i oblasti, které souvisejí také se záchranářstvím, jako je třeba ochrana proti zbraním hromadného ničení, která se z bezmála sta procent dotýká právě civilní společnosti. Tato oblast samozřejmě i nadále patří v rámci AČR k prioritním a budeme do ní investovat úsilí i finanční prostředky, abychom ji technicky, materiálově i lidsky udrželi na té nejvyšší příčce.

***Pohledem ministra obrany  
(z rozhovoru ministra obrany Karla Kühnla pro Rescue Report 21. 4. 2005)***