

VYBRANÉ EKONOMICKÉ ASPEKTY PROCESU PROFESIONALIZACE

Problematika profesionalizace, jako procesu přechodu od současného stavu s vojáky v základní službě k plně profesionální armádě, byla od roku 1990 posuzována na různých úrovních vojenských orgánů a státní správy jak ve federální ČSFR, tak v České republice. Problém byl nastolen jako politická otázka a pak podroben analytickým a syntetickým pracím vojenských odborníků.

Současný stav poznání vychází ze studia zahraničních zkušeností a z rozpracování vlastních teoretických a praktických prací různého charakteru a určení. Zveřejňování názorů dodnes probíhá na stránkách odborného a popularizačního tisku. Pojem profesionalizace se dostal do povědomí vojáků i občanské veřejnosti.

Stejně jako v jiných složitých společenských procesech představují ekonomické zdvoje jeden z limitujících prvků pro volbu varianty a tempa profesionalizace. V předkládaném příspěvku jsou uvedeny vybrané ekonomické aspekty procesu profesionalizace. Jeho předmětem tedy není úplný popis, ale problémy, s nimiž se mohou setkávat státy, které o profesionalizaci vlastní armády uvažují.

PROČ PROFESIONALIZACE

Rozhodnutí o vytvoření profesionální armády může vycházet (podle konkrétních podmínek) v jednotlivých státech z odlišných příčin. Jde však vždy o nákladnou změnu, proto je nezbytné ujasnit si cíle, jichž má být dosaženo. Je-li rozhodnutí racionální, pak snahou realizátorů bezesporu bude: **zvýšení kvality výkonu vojenské profese a účelné i efektivní zabezpečení potřeb obrany profesionálně zdatnými osobami.** Souhrnně můžeme hovořit o profesionálním zabezpečení obranné funkce státu.

Ekonomické úvahy o nákladovosti profesionalizace byly uskutečňovány při řešení úlohy **optimalizace poměru mezi výkonem a cenou.** V centru zájmu byl problém, jakými minimálními prostředky lze zajistit cíle profesionalizace. Výkon představuje profesionální a spolehlivé zajištění požadovaných i předpokládaných činností jednotlivců a organizačních prvků v armádě. Cena představuje hodnotu, zejména osobních nákladů, které dosažení kvalitativní změny umožní.

Řešení úkolu není jen problémem armády. Jde o způsob zahrnutí vlivu celospolečenského prostředí. Vždyť armáda nemá ve společnosti privilegované postavení, které by jí umožnilo provádět přednostní výběr vhodných adeptů. Občanská práva zaručují svobodnou volbu povolání. Hlavním atributem tohoto prostředí je **tržní ekonomika**, která se promítá do trhu práce. Obrana státu představuje specifický

trh zboží a služeb, který determinuje vnitřní strukturu nákladů na profesionalizaci. Obdobně jako v hospodářských organizacích i v armádě platí, že varianta s nejnižšími možnými náklady nemusí zajistit dosažení cílů. Právě naopak zvyšuje pravděpodobnost znehodnocení použitých prostředků a následného napravování stavu formou dodatečných investic.

Předmětem profesionalizace je člověk - občan v tržním prostředí. Armáda vstupuje na trh práce jako jeden z mnoha subjektů, které se ucházejí o jeho získání, udržení ve výkonu služby a zabezpečení odchodu.

Z hlediska nákladů, kterými je armáda vázána v oblasti osobních prostředků zabezpečujících vojenského profesionála, jde o hodnoty spojené se třemi etapami profesionalizace:

1. **Rekrutace** (získání ke službě).
2. **Retence** (udržení ve výkonu služby po určitou dobu).
3. **Migrate** (zabezpečení odchodu mimo služební činnost).

K tomu je potřeba dodat, že uvedený proces navazuje na existující systém obrany státu a jeho armádu, že nejde o vytváření něčeho zcela nového, vždyť řada osob je na vojenskou profesi již připravena. Mění se pouze způsob jejich právního závazku a u funkcí, které byly dosud vykonávány vojáky v základní službě, i způsob jejich finančního odměňování. Použití prostředků je rozloženo do mnoha let a je závislé na konkrétních personálních podmínkách.

Z hlediska formální logiky vyžaduje složitý proces přechodu od neprofesionálního k profesionálnímu stavu tři na sebe navazující etapy:

- **přípravnou etapu**, ve které by měly být zpracovány analytické a syntetické materiály, umožňující promyšlenou přípravu programů, projektů i jednotlivých opatření, jakož i organizační, materiální, finanční, sociální, propagandistické i jiné zabezpečení,
- **etapu zvyšování profesionalizace**, ve které budou uskutečňována opatření z úrovně vrcholového řízení k formování makroekonomických, makrostrukturalních, legislativních, právních, sociálních, vojenských a společenských podmínek, v níž proběhne profesionalizace nižších organizačních struktur (útvárů, organizací, orgánů) a na úrovni osobnosti vojenského profesionála,
- **etapu plné profesionalizace**, která je cílovým stavem procesu a již do něj nepatří.

Vrátím se k otázce: Proč profesionalizace? Obrana státu je plně hrazena daňovými poplatníky. Hodnoty systému obrany státu a armády představují historicky akumulovaný kapitál. Jeho rozumné využití zajistí jediné připravení lidí.

Každá z funkcí vyžaduje určitou míru přípravy, praktických zkušeností a dovedností. Při zkracování délky vojenské základní služby již investice např. na přípravu velitelů a řidičů tanků vysoce překračují možnosti jejich praktického využití. Při roční základní vojenské službě je jisté půlroční poddůstojnická škola přepychem, bude-li kvalifikace využita jen půl roku u vojsk. Například pětiletý závazek „vojáka

na čas" ušetří i kapacitu školících zařízení. A to není zahrnováno: snížení nebezpečí poškození vojenské techniky, zvýšení spolehlivosti, odbornosti a odpovědnosti.

Z ekonomického pohledu je profesionalizace jednou z rozhodujících podmínek pro dosažení kvalitativní změny ve zhodnocování prostředků vyčleňovaných na obranu. Představuje zásadní změnu poměru mezi kvalitou výkonu funkce a její cenou. Jakékoli odkládání profesionalizace neznamena šetření prostředky, ale je již nyní velice nákladným rozhodnutím, protože prodlužuje sníženou kvalitu výkonu základních velitelských funkcí. To je ve své podstatě ne hospodárné, protože lze pochybovat o dosažení hranice prosté reprodukce té části prostředků, které musí být pro zajištění obrany státu nutně vyčleněny.

Náklady na profesionalizaci mají charakter investice ve prospěch zvýšení kvality reprodukce lidského faktoru v obraně. Má-li být dosaženo kvalitativních změn, transformace armády a systému obrany státu do nových bezpečnostních podmínek, bude jejich zárukou připravený člověk ve všech funkcích.

I proto je profesionalizace nutná.

OBECNÉ TENDENCE ROZVOJE VOJENSTVÍ

Příčiny změn současného systému zabezpečování obrany nevycházejí jen z ekonomických podmínek v jednotlivých státech, ale jsou začleněny do kontextu mezinárodního vojenskopolitického vývoje. Proto jsme se v praktické činnosti zabývali analýzami vnějšího okolního prostředí a vyhodnocovali tendence a trendy v Evropě a ve světě. Vycházeli jsme z vědomí, že vlastní přijímaná řešení jsou jejich součástí.

Rozvoj vojenství, jako speciální lidské činnosti, bude v celosvětovém a evropském měřítku ovlivněn tendencí k:

- **snížování disponibilních zdrojů pro obranu států ozbrojenými silami**, vycházející z potřeby využít zdrojů pro řešení akutních globálních problémů lidstva,
- **budování světových a kontinentálních spojených ozbrojených sil** (SDI, OSN, KBSE),
- **snížování početních stavů armád v jednotlivých státech**,
- **uplatnění výsledků vědy a techniky** (materiální i nemateriální povahy).

Objektivní tendence vytvářejí nové prostředí pro rozvoj vojenství a vyvolávají řadu změn, které musí být teoreticky rozpracovány a prakticky zabezpečeny. Prvé tři představují zdánlivé oslabování vojenství a čtvrtá ten prvek, který má zabezpečit, aby úroveň obranyschopnosti zůstala zachována.

Vojenství jako celek musí řešit **problémy zdokonalování a vyšší efektivity ve využívání zdrojů, vlastní výstavby a bojového použití, bojové připravenosti a vazeb na ostatní prvky subsystémů obrany** jak světa (proti světové válečné katastrofě), tak Evropy i jednotlivých států. **Celková tendence představuje zdánlivý pokles významu vojenství (vzhledem ke globálním problémům lidstva) při jeho vnitřních kvalitativních změnách.** Ty budou zabezpečovány v rámci současné vojenské techniky, u níž je možné předpokládat inovace. (Nové zbraně mohou být vyvinuty zejména v supermocnostech s dostatečným ekono-

mickým potenciálem.) **Změna vnitřní kvality bude probíhat zejména v oblasti rozvoje informačních technologií.**

Celkové změny vojenství budou mít vliv na zvýšení kvality systému obrany v celosvětovém a evropském měřítku, na vybudování nových bezpečnostních struktur a na zvýšení úrovně připravenosti obranných a bojových kvalit armád. Praktické uskutečnění transformačních změn přinese přechodné období, ve kterém musí rozhodující úlohu sehrát mezinárodní vojenskopolitické a diplomatické aktivity, aby nedošlo ke zneužití stavu v neprospěch lidstva.

Z uvedených tendencí vyplývají tyto **závěry pro profesionalizaci systému obrany a armády.** Pro Českou republiku je nezbytně nutná hluboká transformace systému obrany a armády, radikální změny ve vojenské doktríně, ale i v charakteru armády, její organizaci, v počtech osob, předpokládaném použití vojsk, charakteru výzbroje, profesionalizaci a informatizaci. Některé kroky byly již v roce 1993 uskutečněny, další jsou zahrnuty v koncepci výstavby armády do r. 1996.

Občané, zařazení na jednotlivých funkcích hierarchizovaných struktur, budou v poměrně krátkém časovém období muset umět přiměřeným způsobem reagovat na nové podmínky a požadavky. **Jediným schůdným způsobem programového snižování nákladů na zabezpečení obrany, při zachování nezbytného stupně bezpečnosti, je profesionální výkon svěřených funkcí.** K zabezpečení žádoucích změn musí být vytvořeny systémové podmínky, což opět budou zajišťovat vysoce profesionální pracovníci na úrovni vrcholového řízení obrany.

Profesionalizace nemůže být uskutečněna jen na úrovni armády nebo útvaru. Musí proběhnout ve všech subsystémech systému obrany státu. **Dochází k paradoxnímu stavu, kdy pro snižování početních stavů a souhrnných nákladů na obranu, ochranu a bezpečnost se jeví nezbytným rozšíření znalostí, dovedností a odpovědností na nevojenskou populaci a nárůst požadavků, představující změnu struktury a kvality, na vojenské profesionály.**

Osobní lidské vlastnosti, zejména setrvačnost a konzervativnost v myšlení i konání, představují **významné bariéry** pro překonání současného stavu. Tyto vlastnosti se projevují jak u řadových občanů, tak u politických představitelů. Doposud nedošlo k vytvoření takového stavu vzájemné důvěry mezi jednotlivými státy, aby bylo možné vyloučit řešení sporných otázek použitím vojenské síly. Proto není možné uskutečňovat jednostranné rušení armád a vojenských potenciálů.

V tomto ohledu budou vysoké požadavky kladeny na **profesionalitu pracovníků v oblasti mezinárodních vojenskopolitických a diplomatických aktivit.** Podařilo se jim již uskutečnit první významný krok na cestě k zastavení eskalace zbrojení, byl překonán kulminací bod a jsou nacházeny sice vratké, ale přeci jen perspektivní cesty budování mezinárodních bezpečnostních struktur a systémů.

Profesionálové v armádě budou muset z hlediska mezinárodní integrace zkvalitnit schopnosti komunikovat a připravovat se na plnění i jiných než bojových úkolů. Přitom by měli dosahovat vysokého bojového mistrovství při výcviku s vojenskou technikou a nacházet cesty k ekonomickému hodnocení všech svých činností.

Ostatní občané, kteří představují neprofesionální složky nevojenské obrany, by měli být systémem civilního vzdělávání a specializovaných zaměstnání dostatečně připraveni na plnění úkolů ochrany a obrany vlastního života a života spoluobčanů při stavech vojenských i nevojenských ohrožení.

HLAVNÍ PRAKTICKÉ ÚKOLY PROFESIONALIZACE

Vzhledem k tomu, že **předmětem profesionalizace** je:

- získávání, příprava a udržení ve vojenské profesi nových vojenských profesionálů a
- zabezpečení odchodu ze služebního poměru současných vojenských profesionálů,
je nezbytné **přednostně vyřešit všechny legislativní podmínky**. Měly by napomoci k **překonání současného výrazného nezájmu mladé generace** o službu v ozbrojených silách a také **vytvoření sociálních jistot** pro ty, kteří část svého aktivního života službě pro obranu státu věnovali.

Předpokládaná vnitřní personální struktura armády neodpovídá současnému stavu. Z personálního hlediska je nezbytné řešení:

- ◆ **přebytečného počtu důstojníků**, protože nelze předpokládat, že budou ochotni vykonávat funkce, na kterých není potřebná vysokoškolská kvalifikace,
- ◆ **posílení počtu praporčků**, přehodnocení jejich funkcí z hlediska funkční náplně, zvýšení jejich pravomocí a odpovědnosti, aby byl stav srovnatelný s vyspělými armádami,
- ◆ **vytvoření kategorie vojáků z povolání „na čas“**, pro výkon funkcí, dosud zabezpečovaných vojáky v základní službě,
- ◆ **kvalitativní přeměny uvnitř kategorie občanských zaměstnanců** rozšířením počtu odborných funkcí, které mohou vykonávat místo vojáků z povolání, zrušením pomocných funkcí a služeb, které mohou být zabezpečeny dodavatelsky civilními organizacemi,
- ◆ **přehodnocení všech funkcí vojáků v základní službě** s ohledem na snížení délky této služby, náhrady profesí, které nebudou moci vykonávat (z důvodu porušování zákona, nemožnosti je vycvičit ap.).

LIMITUJÍCÍ PŘEDPOKLADY PROFESIONALIZACE

Mezi základní předpoklady, které limitují nejen rozvoj profesionalizace armád, ale i jejich skutečné kvality, náleží materiální, finanční a lidské zdroje.

Materiální zdroje, v úzké návaznosti na finanční zdroje, ovlivní profesionalizaci armády z hlediska schopnosti státu k vytvoření takových podmínek, aby výcvik, výchova a činnost armády byly uskutečňovány na žádoucí úrovni. Ať již půjde o vojenskou techniku, ubytovací kapacity nebo o výstroj a všestranné zabezpečení.

Významné místo v těchto předpokladech představují **finanční zdroje**. Zkušenosti z vyspělých armád s vyšší nebo plnou mírou profesionalizace ukazují, že profesionalizovaná armáda je až pětinasobně dražší než armáda se současným stupněm profesionalizace. Hlavní rozdíl spočívá zejména ve mzdových nákladech, což se promítá do změny vnitřní struktury jejich rozpočtů.

Z ekonomického hlediska, při zřejmé tendenci ke snižování rozpočtových nákladů, existují **základní varianty řešení**:

- a - **Konzervativní**, představující pro profesionalizaci zachování její současné míry a snižování početních stavů vojáků z povolání, vojáků v základní službě i občanských zaměstnanců. Jednotkové náklady na jednu funkci (podíl souhrnných rozpočtových nákladů a souhrnných početních stavů armády) by zůstaly přibližně zachovány.
- b - **Optimalizovaná**, která by představovala zvýšení míry profesionalizace a také snížení počtů vojáků v základní službě i dalších kategorií zaměstnanců resortu, které by bylo v souladu s konstantními zdroji. Jednotkové náklady by vzrostly. Metody by však byly více administrativní než kvalitativní.
- c - **Progresivní**, která vychází z počátečního investování do profesionalizace s předpokládanou návratností do 3 až 5 let a možností dalšího zkvalitňování bez výrazného čerpání zdrojů. Představuje podstatné zvýšení míry profesionalizace, snížení délky základní služby i početních stavů. Jednotkové náklady by vzrostly výrazněji, ale zdroje by byly získány z úspory prostředků při reorganizaci a transformaci organizačních struktur.

Z uvedených variant je pro budoucí řešení profesionalizace doporučována progresivní, protože představuje nejen administrativní řešení, ale i urychlené změny v kvalitě. Počáteční vložené investice do lidí a výrazná kvalitativní restrukturalizace armády by měly zajistit dosud nevyčíslitelné změny v profesionálním chování a přístupu u převažující části početního stavu vojenských profesionálů. Zde je **cesta k urychlenému splnění strategického cíle, tj. zachování potřebné úrovně obranyschopnosti s nižšími početními stavy armády a nižšími prostředky.**

Lidské zdroje představují další limitující prvek. Na jedné straně jsou dány braneckou populací a rekrutačními zdroji, na druhé straně vojáky z povolání v činné službě a existujícími zálohami. Mají rozměr potenciálních zdrojů, ale i ochotu podílet se na činnosti v systému obrany státu.

Branecká populace je sledována mobilizačními a doplňovacími organizačními prvky v armádě a představuje předmět jejich praktické činnosti. Do výkonu vojenské základní služby, v souladu se zákonem, jsou povoláváni branci, kteří však na rozdíl od dřívějších let mají možnost volby civilní služby. To se negativně promítá do celkového procenta procvičenosti branecké populace. Pokles absolutních počtů může ovlivnit celkové počty armády a její strukturu, na druhé straně však podporuje nezbytnost profesionalizace na základních funkcích.

Tento existující problém naznačuje, že současný systém není vytvořen tak, aby byl akceptován všemi občany, prokazuje mezery v branném vědomí. Vyskytuje se i ve vyspělých demokratických státech. Je jej možno zahrnout mezi argumenty ve prospěch profesionalizace.

Rekrutační zdroje představují širší spektrum osob než jen braneckou populaci. Představují množinu občanů, kteří by se mohli stát na kratší nebo delší dobu vojenskými profesionály, tedy vojáky z povolání, vojáky „na čas“, občanskými

zaměstnanci, či kvalifikovanými zálohami. Ve společnosti tento potenciál představuje:

- branecká populace,
- vojáci v základní službě,
- vojáci v záloze (jak po absolvování základní služby, tak bývalí vojáci z povolání),
- další občané vybraných profesí podle potřeb armády.

Uskutečnění profesionalizace je závislé na úspěšné rekrutaci. Bez vytvoření zajímavých podmínek na trhu práce bude zejména získávání vojáků „na čas“ představovat významnou bariéru. Její překonání je možné, zejména při použití ekonomických a sociálních stimulů.

Tyto otázky byly rozpracovány při přípravě komplexního programu profesionalizace v podmínkách České republiky. Analytické podklady vycházely z **tržního principu nákladů obětované alternativy**. Jeho podstata spočívá v hypotéze, která je již částečně potvrzena společenskou praxí, že občan bude případnou vojenskou profesionální kariéru posuzovat podle osobně identifikovaných nákladů, které jsou s touto volbou spojeny. Hodnota je dána subjektivním hodnocením všech ostatních příležitostí, jichž se na trhu práce zřídka.

V České republice, jakož i v jiných státech, se výrazně rozvíjí soukromý sektor a vytváří neopomenutelné konkurenční prostředí. Proto podmínky výkonu profese vojáka z povolání, zejména na základních funkcích, musí vycházet z úrovně alternativních pracovních příležitostí zájmových skupin obyvatelstva. Jestliže tyto podmínky nebudou vytvořeny, tzn. že finanční ocenění funkcí bude nižší, pak nebudou získáni kvalitní jednotlivci, ale ti, kteří mají nižší schopnosti. Důsledkem může být nesplnění požadovaných cílů profesionalizace a znehodnocení vynaložených prostředků. Přitom máme stále na mysli, že jde o prostředky daňových poplatníků, za jejichž hospodárné využití je nezbytné bojovat.

* * *

V článku byly uvedeny vybrané aspekty procesu profesionalizace, které se vztahují k ekonomickým otázkám. Vycházejí z postupného rozpracování a poznání procesu profesionalizace v podmínkách České republiky. Některé poznatky mají obecnou platnost, jiné jsou specifické pro státy, které procházejí etapou ekonomické transformace na principy tržního hospodářství.

Professionalizace armád a systémů obrany jednotlivých států se nemůže příliš vymykat tendencím vývoje vojenství. Jejich uskutečnění je výrazně závislé na materiálních, finančních a lidských zdrojích. Praktické řešení se musí přizpůsobovat společenským podmínkám. I přes tyto poznatky platí, že proces profesionalizace je nezastavitelný a jeho jakékoli odkládání je neohospodárné. Ve svém důsledku, i přes počáteční investice, umožní urychlený přechod k řešení globálních problémů lidstva a nové etapy rozvoje vojenskopolitických otázek a vojenství.

Literatura:

- **Janošec, J.:** Professionalizace ve strategii obrany státu. (Výzkumná zpráva.) Praha, Institut pro strategická studia 1992, s. 35.
- **Smolík, R.:** Professionalizace armády. Náklady na plošnou profesionalizaci funkcí. Institut ekonomické analýzy a racionalizace, Praha 1991, s. 18.