

Vladimír TARASOVIČ (ed.)

# Demokratické riadenie a kontrola ozbrojených síl

INŠTITÚT OBRANY A BEZPEČNOSTI MINISTERSTVA OBRANY SR

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

Bratislava 2004



cyklus regionálnych seminárov

## **Demokratické riadenie a kontrola ozbrojených síl**

máj 2002 – október 2003

**Inštitút obrany a bezpečnosti Ministerstva obrany Slovenskej republiky**

v spolupráci

**Friedrich Ebert Stiftung**

Editor: Vladimír Tarasovič 2004  
Zostavil: Vladimír Tarasovič 2004

\*\*\*

Názory uvedené v publikácii sú osobnými názormi autorov a nemusia nevyhnutne  
korešpondovať s názormi pracovníkov IOB MO SR.  
Publikácia neprešla jazykovou úpravou.

\*\*\*

Publikácia je zverejnená aj na webových stránkach obidvoch inštitúcií:

<http://www.mod.gov.sk/iob/index.asp>

<http://www.fes.sk>

\*\*\*

©Inštitút obrany a bezpečnosti Ministerstva obrany Slovenskej republiky a Friedrich Ebert  
Stiftung, 2004

## OBSAH

|                                                                                                                                                                 |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. Úvod .....                                                                                                                                                   | 5   |
| 2. Od teórie civilno-vojenských vzťahov ku koncepcii bezpečnostného sektora .....<br><i>Matúš Korba</i>                                                         | 12  |
| 3. Reforma bezpečnostného sektoru .....                                                                                                                         | 23  |
| <i>Vladimír Tarasovič</i>                                                                                                                                       |     |
| 4. Platz und Rolle des Militärs in demokratischen Zivilgesellschaften .....                                                                                     | 29  |
| <i>Dietrich Genschel</i>                                                                                                                                        |     |
| 5. Innere Führung und Staatsbürger in Uniform - „Die Konzeption<br>der Führung, Ausbildung und Erziehung in der Bundeswehr“<br>- Beispiele aus der Praxis ..... | 40  |
| <i>Ekkehard Richter</i>                                                                                                                                         |     |
| 6. Parlamentné riadenie a kontrola Ozbrojených síl Slovenskej republiky .....                                                                                   | 61  |
| <i>Vladimír Kmec</i>                                                                                                                                            |     |
| 7. Transparentnosť bezpečnostnej a obrannej politiky štátu ako východisko pre<br>demokratické riadenie a kontrolu ozbrojených síl .....                         | 71  |
| <i>Elemír Nečej</i>                                                                                                                                             |     |
| 8. Spoločenské podmienky a súvislosti reformy ozbrojených síl .....                                                                                             | 82  |
| <i>František Škvrnda</i>                                                                                                                                        |     |
| 9. Civilno-vojenské vzťahy z pohľadu samosprávy .....                                                                                                           | 89  |
| <i>Jozef Mrva</i>                                                                                                                                               |     |
| 10. Miesto a úloha mimovládnych organizácií pri demokratickej kontrole<br>ozbrojených síl .....                                                                 | 94  |
| <i>Mário Nicolini</i>                                                                                                                                           |     |
| 11. Miesto a úloha mimovládnych organizácií pri demokratickej kontrole<br>ozbrojených síl .....                                                                 | 97  |
| <i>František Škvrnda</i>                                                                                                                                        |     |
| 12. Úlohy médií v civilno-vojenských vzťahoch .....                                                                                                             | 104 |
| <i>Pavol Vitko</i>                                                                                                                                              |     |
| 13. Niektoré ekonomické aspekty vstupu Slovenskej republiky do NATO .....                                                                                       | 107 |
| <i>František Gubáš</i>                                                                                                                                          |     |

|                                                                                                                                                    |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 13. Ozbrojené sily Slovenskej republiky a verejná mienka .....                                                                                     | 112 |
| <i>Eva Polláková</i>                                                                                                                               |     |
| 14. Výsledky regionálnych seminárov a ďalšia práca v oblasti reformy<br>bezpečnostného sektoru z pohľadu pracovníka Friedrich Ebert Stiftung ..... | 122 |
| <i>Michael Petráš</i>                                                                                                                              |     |
| 15. Výsledky brainstormingu z 28. októbra 2003 .....                                                                                               | 126 |

## ÚVOD

Od mája 2002 do októbra 2003 organizoval Inštitút obrany a bezpečnosti Ministerstva obrany Slovenskej republiky v spolupráci so zastúpením Friedrich Ebert Stiftung na Slovensku<sup>1</sup> cyklus regionálnych seminárov pod názvom „Demokratické riadenie a kontrola ozbrojených síl“.

Bolo niekoľko dôvodov, prečo sme sa rozhodli uskutočniť tento projekt. Spomeniem tri z nich, ktoré považujem za najdôležitejšie. Po prvé, po úspešnom završení prvého spoločného projektu medzi vtedajším Strediskom strategických štúdií Ministerstva obrany Slovenskej republiky (predchodcom Inštitútu obrany a bezpečnosti) a zastúpením Friedrich Ebert Stiftung na Slovensku pred dvoma rokmi, ktorým bol „Cyklus seminárov o národnej bezpečnosti“, sme spoločne hľadali novú, pre obe inštitúcie vhodnú tému, ktorá by ďalej rozvíjala predchádzajúci spoločný projekt. Zhodli sme sa na širšej téme „Civilno-vojenské vzťahy“, pretože dlhodobá spolupráca obidvoch inštitúcií najlepšie symbolizovala tieto vzťahy v praxi. Zároveň sme pociťovali potrebu rozvinúť na túto tému širšiu diskusiu, pretože dovtedy existovala o tejto problematike na Slovensku jediná ucelená publikácia z pera autorov Matúša Korbu a Vladimíra Kmeca „Civilno-vojenské vzťahy a scenáre vývoja v SR“. Druhým dôvodom boli skúsenosti z tvorby základných bezpečnostných dokumentov Slovenskej republiky v rokoch 2000 – 2001. Z tohoto obdobia máme aj prvé skúsenosti zo zapojenie civilnej časti spoločnosti do ich prípravy. Jej zapojenie do tvorby tak dôležitých dokumentov pre bezpečnosť Slovenska sa na jednej strane ukázalo ako veľmi správne, no na druhej strane potvrdilo, že v podmienkach Slovenska chýbajú vládnej sfére mimovládni partneri zaoberajúci sa výhradne bezpečnostnými a obrannými otázkami (vo všeobecnosti nazývaní bezpečnostná komunita) a schopní prinášať nezávislé analýzy a alternatívne návrhy. Tretím dôvodom bola snaha zmapovať vnímanie civilno-vojenských vzťahov v jednotlivých regiónoch Slovenska.

Práve z tohoto dôvodu vychádzal cieľ organizátorov - preniesť diskusie o civilno-vojenských vzťahoch do regiónov, teda tam kde sú tieto vzťahy konfrontované v reálnych každodenných podmienkach. Diskutovať s regionálnymi predstaviteľmi verejnej správy, mimovládnych organizácií, akademickej obce, médií a samozrejme aj s predstaviteľmi ozbrojených síl o vzájomných vzťahoch na regionálnej úrovni a hľadať možnosti ako spoločne riešiť prípadné problémy. Počas projektu sme zorganizovali celkom šesť regionálnych seminárov (Prešov, Košice, Trenčín, Zvolen, Bratislava, Liptovský Mikuláš), 1 expertný workshop a 1 brainstorming (obidve podujatia v Bratislave). Do projektu sme sa rozhodli vniesť aj medzinárodné skúsenosti z tejto oblasti, takže na seminári v Trenčíne a workshope v Bratislave sa zúčastnili dvaja nemeckí odborníci, bývalí generáli Bundeswehru, ktorí na podobných projektoch spolupracujú s Friedrich Ebert Stiftung aj v iných krajinách strednej a východnej Európy.

Všetky semináre boli rozdelené do 3 panelov:

- **teoretické východiská demokratického riadenia a kontroly ozbrojených síl;**
- **civilno-vojenské vzťahy z pohľadu verejnej správy, akademickej obce, mimovládnych organizácií a médií;**

---

<sup>1</sup> Oficiálne používaný názov Nadácie Friedricha Eberta (SRN) - viac informácií na [www.fes.sk](http://www.fes.sk)

– **reforma ozbrojených síl a jej možný vplyv na región.**

V prvom paneli sme sa sústredili na vysvetlenie troch kľúčových pojmov - **civilno-vojenské vzťahy; demokratická kontrola ozbrojených síl a reforma bezpečnostného sektoru**, ktoré podľa nášho názoru hrajú rozhodujúcu rolu v rámci širšieho chápania civilno-vojenských vzťahov v nových podmienkach. V druhom paneli odznali názory na vývoj civilno-vojenských vzťahov na Slovensku z pohľadu samosprávy, médií, mimovládnych organizácií a akademickej obce. Tretí panel sa zaoberal reformou Ozbrojených síl Slovenskej republiky vo všeobecnosti a jej vplyvom na región, v ktorom sa seminár uskutočnil.

Podľa nášho názoru sa nám tento cieľ podarilo splniť. Počas seminárov sme získali množstvo veľmi zaujímavých poznatkov, ktoré sme sa snažili, pokiaľ to bolo čo len trochu možné, uplatniť hneď v nasledujúcich seminároch (na základe podnetu primátora Sliača sme na nasledujúce semináre pozvali predstaviteľov Združenia miest a obcí Slovenska a predstaviteľov samosprávy z problémových oblastí, v spojitosti s reformou bezpečnostného sektoru sa seminárov zúčastňovali aj predstavitelia policajného zboru apod.). Na druhej strane tieto podnety boli vynikajúcim zdrojom informácií aj pre samotný tím ľudí, ktorý sa na príprave regionálnych seminárov podieľal.

Keďže názory hlavných protagonistov cyklu seminárov sú uvedené v nasledujúcich častiach tejto publikácie, budem pokračovať poznatkami získanými z diskusií k jednotlivým panelom seminárov.

Priebeh seminárov ukázal, že v diskusiách bolo viac pozornosti venované bezpečnostnej problematike v širšom slova zmysle, než civilnej kontrole a demokratickému riadeniu ozbrojených síl. Táto skutočnosť zároveň potvrdila oprávnenosť zámyslu Inštitútu obrany a bezpečnosti Ministerstva obrany Slovenskej republiky a zastúpenia Friedrich Ebert Stiftung venovať sa viac problematike bezpečnosti a formovania bezpečnostnej komunity. Na seminároch prevažovala účasť príslušníkov regionálnej štátnej správy a samosprávy, ako aj predstaviteľov ozbrojených síl v regióne. Menej boli zastúpení predstavitelia mimovládnych organizácií a akademickej obce, kde sa viac ako pedagógovia zúčastňovali študenti. Semináre zároveň potvrdili, že bezpečnostná komunita je iba v štádiu formovania a v regiónoch sa tejto problematike mimovládne organizácie venujú iba výnimočne. Preto v rozvoji tejto činnosti je možné skôr rátať s mimovládnymi organizáciami, ktoré sa doteraz aspoň čiastočne venovali problematike bezpečnosti a obrany.

Záujem o vystúpenia na seminároch prejavili predstavitelia mimovládnych organizácií „OKO – občianske oko“ a „Transparency International“, ktoré sa uvedenej problematike venujú skôr okrajovo. Podobná konštatácia platí aj o profesných organizáciách, z ktorých sa seminárov zúčastnili predstavitelia „Zväzu vojakov v zálohe“, „Zväzu vojakov Armády Slovenskej republiky“ a „Odborového zväzu civilných zamestnancov Ozbrojených síl Slovenskej republiky“, ktoré sú schopné uvedenú problematiku postihnúť ako doplnkovú oblasť popri svojej profesnej orientácii.

## **Záver z diskusií k jednotlivým panelom:**

### **1. panel „Teoretický prístup k civilno-vojenským vzťahom a k novému chápaniu bezpečnosti“**

Všeobecne sa potvrdil záujem o riešenie problematiky bezpečnosti v širšom slova zmysle (mnohodimenzionálnosť) a to predovšetkým z pohľadu nových strategických dokumentov Slovenskej republiky - Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky a Obranná stratégia

Slovenskej republiky. Dôraz bol však z pochopiteľných dôvodov položený na prechod od strategických dokumentov k zákonom a konkrétnemu vyjadreniu zodpovednosti, právomocí a kompetencií v oblasti bezpečnosti z hľadiska dopadu na regióny.

Z teoretického hľadiska sa najviac diskutovalo o potrebe správneho výkladu a zjednotenia pojmov týkajúcich sa chápania bezpečnosti, ale aj v samotnej oblasti civilno-vojenských vzťahov. Do popredia vystupovali pojmy: kontrola, riadenie, civilný, demokratický. Boli aj návrhy nahradiť pojem „civilný“ iným pojmom (napr. občiansky), pojmu „vzťahy“ dať širší sociologický rozmer, prípadne definovať dimenzie pojmov „obránná“ a „vojenská“ (pri diskusii o bezpečnostnej, obrannej a vojenskej stratégii Slovenskej republiky). Diskusia potvrdila, že nekompatibilita pojmov, prípadne ich rôzne chápanie vyžaduje aj solídnejšie teoretické rozpracovanie. Touto problematikou sa však doposiaľ nezaoberala žiadna z univerzít a ani iné známe teoretické pracovisko. Vojenská akadémia sa venuje skôr užšej odbornej problematike a podľa vyjadrenia niektorých predstaviteľov Generálneho štábu ozbrojených síl Slovenskej republiky a Ministerstva obrany Slovenskej republiky ani novovznikajúca Národná akadémia obrany nebude teoretickým pracoviskom v oblasti bezpečnosti, skôr sa predpokladá nákup prednášok, alebo školenie v zahraničí. V súvislosti s tým sa natíska otázka, kto (ktorá inštitúcia) bude analyzovať špecifiká pre Slovenskú republiku a či sa budeme spoliehať iba na to, čo zverejnia teoretické inštitúcie iných štátov.

V reakciách na bezpečnostnú politiku a bezpečnostné vzťahy v súvislosti s Bezpečnostnou stratégiou Slovenskej republiky, bolo poukázané, že sa zatiaľ stala iba jednostrannou záležitosťou Ministerstva obrany Slovenskej republiky ako určitého východiska z núdze, resp. dôsledku pochopenia potreby prípravy strategických dokumentov zo strany Ministerstva obrany Slovenskej republiky pre orientáciu ozbrojených síl a prípravu ďalších interných strategických dokumentov.

Kriticky bolo reagované na aplikáciu strategických dokumentov v právnych normách. Týka sa to zosúladenia dôležitých zákonov (ústavný zákon o bezpečnosti, zákon o obrane, krízový zákon a zákon o hospodárskej mobilizácii), ako aj nadväzujúcich vyhlášok (ktoré boli pripravené oneskorene, alebo vôbec nie), tak aby bola zosúladená zodpovednosť za úlohy a právomoci štátnej správy a samosprávy z hľadiska decentralizácie. Poukázané bolo aj na chýbajúcu spätnú väzbu realizácie Bezpečnostnej stratégie Slovenskej republiky, Obrannej stratégie Slovenskej republiky a Vojenskej stratégie Slovenskej republiky. Rovnako účastníci seminárov postrádajú komplexný pohľad na bezpečnosť občana.

Podľa diskutujúcich je oneskorene tvorený bezpečnostný systém (i systém obrany), ktoré vyžadujú vzájomnú previazanosť jednotlivých prvkov. Pri tvorbe tohoto systému prevláda doposiaľ rezortizmus, nie je dostatočne zabezpečená koordinácia a fungovanie prvkov dole, t.j. v regiónoch. Súčasťou tohoto systému by malo byť i sfornovanie vrcholového analytického pracoviska, ktoré neexistuje a negatívny vplyv na jeho možné sfornovanie má čiastočne opäť rezortizmus.

Čo sa týka civilno-vojenských vzťahov, z diskusie vyplynulo, že sú chápané skôr akoby „protistojace“. Uvedenou problematikou sa zatiaľ viac zaoberajú „občania v uniforme“ a preto dominuje viac vojenský fenomén. Podľa expertov zo Spolkovej republiky Nemecko, ktorí sa zúčastnili seminára v Trenčíne a workshopu v Bratislave, sú problémy civilno-vojenských vzťahov na Slovensku (v porovnaní s Nemeckom) riešené iba vertikálne, chýba horizontálna spolupráca. Pritom aj vo vertikálnom smere postrádajú účastníci seminárov informovanosť. Podľa nich chýba dopadová analýza na vývoj Slovenskej republiky po jej vstupe do NATO. Rovnako kriticky sa vyjadrili k tomu, že regióny nemajú prehľad a nie sú informované o dopade

modelu 2010. Medzi ďalšie problémy, ktoré sú považované za teoreticky nerozpracované je dopad profesionalizácie na civilno-vojenské vzťahy. V Slovenskej republike nebola napríklad žiadna verejná diskusia k možnej aktualizácii strategických dokumentov na základe rýchleho vývoja zmien v bezpečnostnej situácii (v porovnaní s Veľkou Britániou). Kladené boli otázky, či sú dostatočne aktualizované úlohy ozbrojených síl, či je ujasnená ďalšia práca so zálohami, ich prípadné použitie, spôsob prípravy ozbrojených síl na asymetrické hrozby apod.

Otvorená zostáva otázka zvládnutia problematiky bezpečnosti v novom poňatí zo strany poslancov, najmä členov výborov zaoberajúcich sa touto problematikou. Všeobecne prevláda názor, že úroveň tejto pripravenosti závisí na osobnom prístupe poslancov a úrovne práce ich poradcov. Nedá sa predpokladať, že by na úrovni Národnej rady Slovenskej republiky, alebo výborov vznikol nejaký analytický orgán, ktorý by zastrešoval bezpečnostnú problematiku. Z hľadiska teoretickej rozpracovanosti, ale aj praktických potrieb sa skôr javí nevyhnutnosť dokončiť tvorbu bezpečnostného systému (vrátane teoretického a analytického prvku), zabezpečiť koordináciu jeho prvkov, vznikajúcich zatiaľ skôr izolovane a nezabezpečujúcich tak dostatočný koordináčny efekt. Súvisí to aj s potrebou vytvárania nových prvkov (alebo reštrukturalizácie doterajších) z hľadiska reakcie na nové typy hrozieb.

## **2. panel „Miesto a úloha verejnej správy, samosprávy, akademickej obce, mimovládnych organizácií a médií“**

Vzhľadom na skutočnosť, že na seminároch prevažovala účasť príslušníkov regionálnej štátnej správy a samosprávy, diskusia bola zameraná predovšetkým na bezpečnosť v regiónoch a na spoluprácu regionálnych orgánov s ozbrojenými silami.

Nedoriešenie legislatívnych otázok, analyzovaných v prvom paneli, má dopad aj na regióny. Samospráva má na jednej strane povinnosti v oblasti bezpečnosti a krízového manažmentu, na strane druhej má málo kompetencií a predovšetkým financií. Regióny upozorňujú na nezrovnalosti v pojmoch medzi zákonmi a potrebu jednoznačnejšie definovať úlohy jednotlivých štruktúr, pretože nastáva zmätok pri presune kompetencií. Nedoriešenie financovania v oblasti bezpečnosti a krízového manažmentu (respektívne riešenie podielových daní, ktoré by kryli požiadavky regiónov aj v tejto oblasti, prináša pre regióny dilemu, ktorú jeden z primátorov charakterizoval slovami „obce a mesta budú buď svietiť, alebo kupovať masky“. Oneskorenie sa reaguje na situáciu, ktorá nastane po zániku okresov, respektívne okresných úradov. Podľa názoru regiónov aj znižovanie početných stavov miestnej správy bude mať negatívny dopad na kvalitu krízového manažmentu a priebežné riešenie bezpečnostnej problematiky.

Z diskusie vyplynulo, že doposiaľ sa (aj keď okrajovo) najviac aktivizuje Združenie miest a obcí Slovenska, ktoré spolupracuje s ministerstvom obrany a väčšinou je pozitívne hodnotená aj spolupráca s posádkami v regiónoch. Prostredníctvom Združenia miest a obcí Slovenska a za spolupráce s Ministerstvom zahraničných vecí Slovenskej republiky bola napríklad zabezpečená návšteva niektorých primátorov v štábe NATO, čo bolo pozitívne vnímané z hľadiska bezprostrednej možnosti získavania informácií. V diskusii bol zvýraznený pozitívny dopad existencie posádok na regionálny rozvoj. Týka sa to nielen možností nasadenia ozbrojených síl na pomoc v krízových situáciách, ale aj ich celkový vplyv na zamestnanosť, odber služieb a ďalšie nepriame súvislosti. Z negatív bolo poukázané na vplyv hlučnosti v posádkach s letiskami a nedoriešenie kompenzácií obyvateľstvu v okolí letísk (ako precedens bola spomínaná kompenzácia dedinám v okolí jadrových elektrární). Ďalším dlhodobým neriešeným problémom je odstraňovanie následkov (devastácie životného prostredia) po bývalých sovietskych posádkach,

kde je negatívne vnímaný presun kompetencií z ministerstva obrany na ministerstvo životného prostredia. Tento problém prináša aj negatíva do civilno-vojenských vzťahov, niekde aj nesprávne chápanie bezpečnosti v tom, že sú zrovnávané výdavky na vysielanie ozbrojených síl na misie v zahraničí a neschopnosť vyčleniť prostriedky na dekontamináciu. V civilno-vojenských vzťahoch bol negatívne chápaný aj prístup k riešeniu problematiky vojenských lesov a majetkov, pri ktorom regióny nadobudli dojem, že sa rieši skôr z pozície sily než partnerstvom. Problém je chápaný ako delenie veľkého majetku, čo môže pri necitlivom riešení priniesť aj negatívne ohlasy.

Popri pozitívnom hodnotení transparentnosti prípravy základných strategických dokumentov je kritický ohlas na netransparentnosť vízie rozvoja ozbrojených síl, na neinformovanosť o znižovaní počtov posádok a ozbrojených síl v regiónoch a na okolnosti s tým súvisiace. V porovnaní s vplyvom miestnej štátnej správy a samosprávy sa v priebehu seminárov ukázal nedostatočný vplyv univerzít ako akademických pracovísk, ale aj mimovládnych organizácií na problematiku bezpečnosti a civilno-vojenských vzťahov. Predstavitelia akademickej obce sa venovali problematike viacdimenzionálnosti bezpečnosti len z teoretického hľadiska. Z diskusie vyplynulo, že problematike civilno-vojenských vzťahov sa doposiaľ nevenovali a takúto teoretickú úlohu resp. zaradenie tejto problematiky do vzdelávacieho procesu ani žiadna univerzita nezačala rozpracovať. Aj citované teoretické zdroje z tejto oblasti boli skôr z obdobia pred dvadsiatimi rokmi (Moskos, Huntington,...), než zo súčasného obdobia. Ak sa ani Národná akadémia obrany (tak ako to vyplýva z panelu 1) nebude v budúcnosti venovať tejto problematike, požiadavky rozpracovať (ujednotiť) teóriu zostanú iba v štádiu želaní. Predstavitelia univerzít hodnotili skôr parciálne problémy, ktorými sú prelínanie vzdelania v ozbrojených silách a v civile (čo už v súčasnej dobe existuje, ale skôr v technickej oblasti - Trenčianska univerzita a Vojenská akadémia Liptovský Mikuláš, Technická univerzita v Košiciach a Vojenská letecká akadémia). Určitou výnimkou je Žilinská univerzita v oblasti krízového manažmentu. Ďalším pertraktovaným problémom je aj to, že ak aj univerzity pripravujú odborníkov aspoň v parciálnych oblastiach, títo majú veľmi malé šance uplatniť sa v štátnej správe a nadviazať na niektoré študijné odbory. Ukazuje sa, že problém chápania bezpečnosti sa odvíja už od stredných škôl, kde žiaci nie sú zorientovaní v základnej bezpečnostnej problematike. V súčasnosti sa iba hľadá spôsob ako zaplniť vákuum po bývalej brannej výchove. Kampaň ministerstva zahraničných vecí a ministerstva obrany k otázkam NATO je hodnotená ako „ad hoc“ akcia bez hlbšieho dopadu a nasledujúcich náväzností.

Pri hodnotení formovania bezpečnostnej komunity v rámci mimovládnych organizácií sa prejavuje skutočnosť, že nemáme takú inštitúciu, ktorá by sa komplexne zaoberala otázkami bezpečnosti. V diskusii bolo poukázané, že sú to skôr jednotlivci, ktorí sa touto problematikou zaoberajú popri širšom zameraní tej ktorej inštitúcie (Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku, Inštitút pre verejné otázky, Slovenské bezpečnostné fórum atď.)

Formovanie bezpečnostnej komunity v nasledujúcom období ovplyvní skutočnosť, že budú obmedzované finančné zdroje zo zahraničia a hľadanie vnútorných zdrojov na túto oblasť bude problematické. Ďalej, formovanie tejto komunity sťažuje neexistencia spoločenskej objednávky na teoretické spracovanie problematiky bezpečnosti, prípadne na komplexnú, či parciálne analýzy. Z vystúpení vyplýva, že komunita zatiaľ nie je komunitou a možnosti zlepšenia sú chápané v dvoch smeroch. V prvom ide kvalifikovanosť ľudí zo samotnej bezpečnostnej komunity. V druhom o využitie existujúcich príslušníkov komunity pri dopĺňaní (aktualizácii) strategických dokumentov, čo bude závislé na tom, či budú existovať požiadavky poslancov, príslušných výborov, ale napríklad aj politických strán, vstup ktorých do uvedenej problematiky čiastočne zmapoval Inštitút obrany a bezpečnosti Ministerstva obrany Slovenskej

republiky, Inštitút pre verejné otázky a Friedrich Ebert Stiftung v rámci projektu „Politické strany a národná bezpečnosť“ v rokoch 2001-2002. Rovnako to môžu byť požiadavky ministerstiev, ale aj Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky.

Z hľadiska činnosti Inštitútu obrany a bezpečnosti zostáva na zváženie, či bude v tejto oblasti vyvíjať úsilie veľmi širokým smerom v snahe pokračovať v nejakom ďalšom formovaní bezpečnostnej komunity, alebo skôr koordinovať jednotlivcov a poskytovať im možnosti prostredníctvom účasti na seminároch a na projektoch. Otvorenou zostáva otázka zastrešenia určitej výskumnej (analytickej činnosti).

### **3. panel „Reforma ozbrojených síl a jej vplyv na regióny“**

Diskusia k tomuto panelu potvrdila, že táto téma je v regiónoch neustále aktuálna. Seminára potvrdili, že nie vo všetkých regiónoch majú regionálne orgány verejnej správy dostatok informácií o pripravovaných zmenách vyplývajúcich z modelu 2010. Predstavitelia regiónov reagovali vo svojich vystúpeniach na konkrétnu situáciu po uskutočnených reformných krokoch ozbrojených síl a kritizovali, že sa nemohli do diskusie o reforme zapojiť<sup>2</sup>. Aj tento panel ukázal, že neexistuje žiadna analýza, ktorá by porovnala dopady prítomnosti ozbrojených síl v regiónoch resp. mestách Slovenska. Mnohí predstavitelia miestnej verejnej správy, ktorí vidia v prítomnosti ozbrojených síl vo svojom regióne len samé negatíva, si neuvedomujú primárny resp. sekundárny ekonomický prínos prítomnosti ozbrojených síl v regióne.

Najväčšie problémy sa objavili v regiónoch, kde sú umiestnené letecké základne s nadzvukovými lietadlami (predovšetkým Sliač ale aj Kuchyňa). V týchto regiónoch sa prejavuje najväčšia nespokojnosť zástupcov verejnej správy s postupom riešenia „ich problémov“ ministerstvom obrany. Vo východoslovenskom regióne bolo poukazované na určitú necitlivosť pri dopade reformy ozbrojených síl na celý región, ktorý hodnotia ako najtvrdší v Slovenskej republike. Predovšetkým je to dopad zrušenia útvarov v Humennom, rapídne znižovanie počtov v Prešove vrátane redukcií veliteľských zložiek od veliteľstva divízie cez veliteľstvo armádneho zboru až po súčasné veliteľstvo brigády. Kriticky je vnímané znižovanie počtov občianskych zamestnancov. Na druhej strane nie sú dostatočné informácie o možnosti nových pracovných miest profesionalizáciou kategórie mužstva a poddôstojníkov. Veľká pozornosť bola venovaná problematike rapídneho znižovania vojenských subjektov v Košiciach, počnúc Vojenskou leteckou akadémiou, cez Vojenskú strednú školu leteckú až po ďalšie zložky, ktoré sú v útlme.

Ministerstvo obrany Slovenskej republiky bude musieť premyslieť komunikačnú politiku smerom k verejnosti, predovšetkým k verejnosti v regiónoch, kde sú sústredené vojenské posádky a do riešenia obranných otázok zapojiť tak štátnu správu ako aj samosprávu.

Cyklus regionálnych seminárov splnil cieľ, ktorý si organizátori projektu stanovili – preniesť diskusiu do regiónov a spojiť ju s kultivovaním regionálnej bezpečnostnej komunity. Pevne verím, že tento náš počin bude mať pokračovateľov aj v samotných regiónoch.

Na záver sa chcem srdečne poďakovať všetkým, ktorí sa na tomto projekte podieľali. Chcem sa poďakovať hlavným protagonistom cyklu regionálnych seminárov Vladimírovi Kmecovi, Matúšovi Korbovi, Jozefovi Mrvovi, Elemírovi Nečejovi, Máriovi Nicoliniemu, Eve Pollákovéj, Františkovi Škvrndovi a Pavlovi Vítkovi za ich ochotu aktívne sa zúčastniť seminárov a vystúpiť na nich so svojimi názormi na problematiku civilno-vojenských vzťahov.

---

<sup>2</sup> Viac informácií o reforme Ozbrojených síl Slovenskej republiky je možné nájsť na webovej stránke Ministerstva obrany Slovenskej republiky <http://www.mod.gov.sk>

Ich názory si môžete prečítať v ďalšej časti tejto publikácie. Chcem sa tiež poďakovať našim regionálnym spoluorganizátorom – plk. v.z. Jozefovi Čorbovi a mjr. v.z. Ladislavovi Tkáčovi z Klubu vojenských dôchodcov v Prešove, plk. v.z. Miroslavovi Gregovi a pplk. Jozefovi Drabiščákovi z Vojenskej leteckej akadémie v Košiciach, Mikulášovi Žabkovi zo Zväzu vojakov Armády Slovenskej republiky v Trenčíne, plk. v.z. Jozefovi Drdolovi a kpt. Františkovi Říhovi z Veliteľstva vzdušných síl vo Zvolene a mojim kolegom z Inštitútu obrany a bezpečnosti – plk. Petrovi Linkovi a plk. Františkovi Gubášovi za ich ochotu s akou mi pomáhali pri organizačnom zabezpečení jednotlivých seminárov.

Moja vďaka patrí tiež môjmu dlhoročnému priateľovi Elovi Nečejovi za jeho perfektný záznam diskusných vystúpení počas seminárov. Jeho pomoc v tejto oblasti bola pre mňa pri príprave tejto publikácie nenahraditeľná.

Najväčšia vďaka patrí Michaelovi Petrášovi, vedúcemu zastúpenia Friedrich Ebert Stiftung na Slovensku, bez ktorého pomoci by nebolo možné tento cyklus regionálnych seminárov uskutočniť.

plukovník Vladimír Tarasovič  
vedúci projektu

## OD TEÓRIE CIVILNO-VOJENSKÝCH VZŤAHOV KU KONCEPCII BEZPEČNOSTNÉHO SEKTORA

Matúš Korba<sup>3</sup>

Z histórie je známy celý rad príkladov dokladujúcich uchopenie vlády niektorou z mocenských zložiek štátu. Zväčša to boli ozbrojené sily, ktoré sa ako najsilnejší mocenský nástroj často vymkli kontrole. V modernom období dochádzalo k postupnému posilňovaniu ďalších mocenských inštitúcií ako polícia, spravodajské služby či vnútroštátne bezpečnostné agentúry a paralelne s tým stúpal aj počet prípadov ich zneužívania. Zatiaľ čo násilné zvrhnutie vlády ostávalo krajnou ukážkou nelegitímneho zasahovania mocenských inštitúcií do fungovania štátu, oveľa častejšie ich prostredníctvom dochádzalo k ovplyvňovaniu politického života, diskriminovaniu vnútorných oponentov či k dosahovaniu finančných alebo hospodárskych profitov. Dominantné postavenie niektorej z týchto inštitúcií v rámci politického systému viedlo skôr alebo neskôr k spoločenskému úpadku a k šíreniu takých negatív ako klientelizmus a korupcia.

Predpokladom fungovania demokratického režimu a trhového hospodárstva je preto demokratické riadenie a verejná kontrola mocenských nástrojov štátu. Prvou kľúčovou úlohou týchto mechanizmov je zabrániť manipulácii s mocenskými inštitúciami zo strany rôznych politických skupín presadzujúcich len svoje partikulárne záujmy. Druhou kľúčovou úlohou je zabrániť eventuálnemu zneužitiu týchto inštitúcií ich príslušníkmi, respektíve ich veliacimi zložkami. Na základe toho občianska spoločnosť a demokratický štát vytvárajú súbor formálnych vzťahov a neformálnych pravidiel, ktorých cieľom je zaistiť zodpovedné a transparentné pôsobenie celého mocenského aparátu. V tradičných demokratických krajinách, ako aj v transformujúcich sa krajinách platí všeobecné pravidlo, že mechanizmy politického riadenia a verejnej kontroly nad ozbrojenými silami, políciou, spravodajskými službami a vnútroštátnymi bezpečnostnými agentúrami sú nevyhnutným predpokladom pre bezproblémové fungovanie štátu a pre udržateľný vývoj spoločnosti.

Pri formovaní týchto mechanizmov sa v súčasnosti vychádza zo skúseností s civilno-vojenskými vzťahmi. Aj keď sa v priebehu dejín charakter politických systémov a spoločenského usporiadania menil, základný problém ostával nemenný. Išlo o to, akým spôsobom začleniť ozbrojené sily do spoločnosti, aby netvorili latentnú hrozbu v podobe zneužitia ich mocenského potenciálu na partikulárne politické ciele a úzke skupinové záujmy. Teória civilno-vojenských vzťahov sa už päť desaťročí venuje základnému princípu rovnováhy medzi efektívnosťou ozbrojených síl a ich podriadenosťou demokratickému riadeniu a civilnej kontrole. Táto rovnováha spočíva v zosúladení požiadaviek, aby ozbrojené sily boli zodpovedné voči politickej autorite a transparentné voči verejnosti a zároveň aby bola plne zachovaná ich funkčnosť v zmysle účelu, za akým boli vytvorené.

---

<sup>3</sup> Matúš Korba, Ústav mezinárodných vzťahů, Praha / Centrum bezpečnostných štúdií, Bratislava

V priebehu posledných šiestich rokov sa táto koncepcia začala v odbornej debate aplikovať nad rámec ozbrojených síl aj na ďalšie mocenské nástroje.<sup>4</sup> Ide o prirodzenú reflexiu, keďže na začiatku 21. storočia pretrváva rovnaká výzva ako v minulosti – zaistiť politické riadenie všetkých mocenských inštitúcií štátu demokraticky zvolenou garnitúrou a umožniť ich verejnú kontrolu zo strany občianskej spoločnosti.

## **Demokratické riadenie a civilná kontrol ozbrojených síl**

Krajiny s dlhou tradíciou demokratického vývoja sa už vyrovnali s problémom začlenenia ozbrojených síl do spoločnosti a vydelili im zodpovedajúce miesto v politickom systéme. Museli však pritom dbať na to, aby ozbrojené sily zostali funkčné a aby mohli plniť tie úlohy, pre ktoré boli vytvorené. Zároveň museli predísť tomu, aby vplyv ozbrojených síl neohrozil demokratické princípy spoločnosti, na ktorej obranu boli určené. Tieto dve zásady predstavujú základný princíp fungovania civilno-vojenských vzťahov.

Civilno-vojenské vzťahy sú utvárané prostredníctvom komplexného systému vzájomných väzieb medzi ozbrojenými silami a zvyškom spoločnosti. Ozbrojené sily ako štátna inštitúcia slúžia podľa zákonov k obrane zvrchovanosti a územnej celistvosti štátu a k ochrane jeho spoločenského a politického systému. Taktiež zabezpečujú ochranu respektíve realizáciu strategických štátnych záujmov a preto disponujú prostriedkami vojenskej moci. To je aj dôvod, prečo musí každá spoločnosť vytvoriť systém demokratického riadenia a civilnej kontroly ozbrojených síl.

Tento systém je nástrojom na utváranie vyvážených civilno-vojenských vzťahov a má slúžiť na to aby nemohlo dôjsť k zneužitiu ozbrojených síl. Z histórie je známy celý rad príkladov dokladujúcich uzurpáciu moci ozbrojenými silami, ktoré sa ako najsilnejší mocenský nástroj štátu často vymkli kontrole. Ozbrojené sily sú a ostanú jednou zo základných inštitúcií každého štátu a so zmenou vonkajších bezpečnostných podmienok sa bude meniť len ich charakter, štruktúra a úlohy. Je možné konštatovať, že ani v 21. storočí neklesne význam civilno-vojenských vzťahov, keďže bude neustále potrebné udržiavať pôsobenie ozbrojených síl pod politickou kontrolou a v zákonnom rámci a v rovnakej miere bude potrebné integrovať ich do spoločnosti.

Zakladateľom civilno-vojenských vzťahov ako politicko-vednej disciplíny bol Samuel Huntington, ktorý v roku 1957 vydal prácu „The Soldier and the State“. V nej predstavil základný teoretický rámec pre skúmanie interakcie ozbrojených síl a spoločnosti a formuloval elementárne princípy civilno-vojenských vzťahov. Podľa S. Huntingtona sú vojenské inštitúcie v ktorejkoľvek spoločnosti formované prostredníctvom dvoch základných imperatívov - funkčného a spoločenského. Funkčný imperatív vychádza z hrozieb voči bezpečnosti spoločnosti. Spoločenský imperatív odráža spoločenskú štruktúru, ideológiu a inštitúcie s dominantným postavením v politickom systéme. Interakcia medzi týmito dvoma imperatívmi, ktoré interpretujú pôsobnosť ozbrojených síl, je teoretickým základom problematiky civilno-vojenských vzťahov.<sup>5</sup>

Významní teoretici ako M.Janowitz (*The Professional Soldier*, 1960), A.Perlmutter (*The Military and Politics in Modern Times*, 1977) a ďalší, ktorí sa venovali výskumu civilno-vojenských vzťahov, sa spolu s S.Huntingtonom zhodli na tom, že základným princípom vzájomnej interakcie ozbrojených síl a spoločnosti je ich demokratické riadenie a civilná

---

<sup>4</sup> Edmunds, T.: *Defining Security Sector Reform*, in Civil-Military Relations in Central and Eastern Europe Network Newsletter No.3, October 2001, s.3-6

<sup>5</sup> Huntington, S.: *The Soldier and the State*, New York: Harvard University Press 1957, s.2.

kontrola. Takýto systém riadenia a kontroly je totiž nevyhnutným predpokladom pre integráciu ozbrojených síl do spoločnosti v zmysle spoločenského imperatívu a zároveň zárukou ich efektívnosti v zmysle funkčného imperatívu. Prostredníctvom systému demokratického riadenia a civilnej kontroly sa určujú úlohy a ciele ozbrojeným silám a sleduje sa ich realizácia. Proces riadenia a kontroly je vykonávaný ako vo formálnej tak aj neformálnej rovine civilno-vojenských vzťahov.<sup>6</sup> Vo formálnej rovine prevažuje v rámci mechanizmu demokratického riadenia a kontroly ozbrojených síl vplyv štátnych inštitúcií a politických elít. V neformálnej rovine prevažuje v rámci mechanizmu civilnej kontroly vplyv mimovládnych aktérov a verejnosti. Je potrebné vyhnúť sa synonymickému používaniu pojmov demokratické riadenie a kontrola a civilná kontrola. Preto je dôležité používať prvý pojem len vo formálnej rovine civilno-vojenských vzťahov a druhý iba v neformálnej rovine.

Formálna rovina civilno-vojenských vzťahov spočíva v legislatívnom rámci, ktorý je definovaný ústavou a zákonmi. V tomto rámci sú jednoznačne stanovené právomoci a kompetencie štátnych inštitúcií a politických orgánov vo vzťahu k ozbrojeným silám. Zákonodarstvo taktiež vymedzuje postavenie ozbrojených síl v spoločnosti a v politickom systéme. Zárukou transparentného a vyváženého charakteru civilno-vojenských vzťahov vo formálnej rovine je fungovanie mechanizmov demokratického riadenia a kontroly ozbrojených síl. Ten sa vykonáva prostredníctvom slobodne zvolených alebo menovaných predstaviteľov štátnej exekutívy a legislatívy.<sup>7</sup>

Neformálna rovina civilno-vojenských vzťahov je charakterizovaná len jedným mechanizmom – mechanizmom civilnej kontroly. Vyplýva to však už z jej charakteru, pretože ju tvorí verejnosť, respektíve jednotlivé komponenty občianskej spoločnosti. Tie môžu vykonávať kontrolu ozbrojených síl, avšak už nie ich riadenie. Najväčší význam majú neformálne kontakty a interakcie vytvárajúce sieť spoločenských vzťahov, do ktorých sú zakotvení tak príslušníci ozbrojených síl, ako aj armáda ako celok. Neformálna rovina v rovnakej miere ako formálna je determinovaná historickými a politickými tradíciami, hodnotovými orientáciami a kultúrnymi faktormi. V dôsledku nich každá krajina vytvorila špecifický model civilno-vojenských vzťahov.<sup>8</sup>

## Vývoj teórie civilno-vojenských vzťahov

V súvislosti s celkovým vývojom v oblasti bezpečnosti počas Studenej vojny, ktorý so sebou prinášal vo sfére civilno-vojenských vzťahov neustále zmeny, sa postupne objavila potreba pozmeniť niektoré časti už existujúcej teórie. Taktiež hľadanie nových koncepcií, ktoré by lepšie reflektovali všetky vtedajšie procesy vo vzťahoch ozbrojených síl a spoločnosti, sa ukázalo ako nevyhnutné. V tomto kontexte je možné vychádzať z práce K.Perlmuttera, ktorá oproti klasickým dielam ako „The Soldier and the State“ (S.Huntington) či „The Professional Soldier“ (M.Janowitz) zohľadňovala nové faktory, ktoré v 70-tych a 80-tych rokoch ovplyvňovali v čoraz výraznejšej miere charakter civilno-vojenských vzťahov.

Perlmutterova koncepcia, podľa ktorej nie sú profesionalizmus ozbrojených síl a princíp politického zasahovania navzájom protichodné, stojí v kontrapozícii k Huntingtonovej

---

<sup>6</sup> Pick,O. a Sarvaš, Š.: *Democratic Control over Security Policy and Armed Forces*, in Security Policy and Conflict Studies No.41 (Spring 1997) s.90-92.

<sup>7</sup> Sarvaš, Š. a Stach,S.: *Demokratická kontrola bezpečnostnej politiky a ozbrojených síl*, in Bezpečnosť a armáda v modernej spoločnosti, Praha: Fakulta sociálnych vied UK 199, s.117.

<sup>8</sup> Korba,M. a Kmec,V.: *Civilno-vojenské vzťahy a scenáre ich vývoja v SR*, Bratislava: Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku a Friedrich Ebert Stiftung 2000, s.21-24

konceptii. K.Perlmutter navrhuje deterministickú rozštiepenosť medzi civilnou politickou sférou a profesionálnou vojenskou sférou. Namiesto toho ponúka alternatívu ich vzájomného prekrývania sa. Dokladom tejto kohézie a splynutia je nová interpretácia „vojenskej etiky“, ktorá je spoločná pre profesionálnych vojakov aj pre civilistov pôsobiacich v politických funkciách v bezpečnostnej sfére. Vyplýva to hlavne z faktu, že v oblasti bezpečnosti začali civilisti vykonávať veľmi veľa dovtedy vojenských odborných povinností a rovnako aj vojaci získavajú čoraz vyššiu kvalifikáciu v akademických disciplínach, respektíve v civilnej a politickej sfére.

Tento trend je charakterizovaný Perlmutterovou tézou, že vedenie ozbrojeného konfliktu je natoľko komplikované, že nemôže byť výhradne záležitosťou vojakov a naopak, že ozbrojené sily nemôžu byť riadené len civilnými politikmi, aj keď adekvátne kvalifikovanými. V období druhej polovice Studenej vojny sa v moderných ozbrojených silách začala prejavovať vzájomná zameniteľnosť medzi civilistami a vojenskými profesionálmi. Netýkala sa však priameho velenia ozbrojeným silám v mierových operáciách a bojových podmienkach, ale prejavovala sa v rovine bezpečnostnej a obrannej politiky štátu. Z toho podľa Perlmuttera vyplýva splynutie profesionálneho vojaka s byrokratom a manažérom, dôsledkom čoho je vznik tzv. korporatívneho profesionála.<sup>9</sup> Tento proces prispôbovania sa aktuálnym podmienkam je hlavnou charakteristikou moderných civilno-vojenských vzťahov a súvisí s ním aj postupná transformácia funkčného imperatívu ozbrojených síl. Ozbrojené sily sú v novom ponímaní interpretované ako vojenské, respektíve obranné spoločenstvo, ako záujmová skupina tvorená fúziou profesionálnych vojakov a civilných odborníkov, ktorí nesú zodpovednosť za bezpečnosť štátu.

K.Perlmutter formuluje teóriu, ktorej základným princípom je spomínaný korporatívny profesionalizmus, reprezentovaný splynutím „profesionálneho vojaka“ a „byrokrata“, teda zlúčením skupinovej exkluzivity a manažérskej zodpovednosti.<sup>10</sup> Táto teória má svoj význam aj v súčasnosti, keď reflektuje význam štátnych štruktúr a vládnych inštitúcií, ako aj vplyv aktuálnych bezpečnostných trendov na ozbrojené sily. V tomto kontexte ide hlavne o profesionalizáciu ozbrojených síl, ich prepojenie s hospodárskou základňou štátu, o postavenie obranného priemyslu a o rozvoj vojenských technológií. V rovnakej miere ide aj o aktuálne sociálne trendy ako napríklad význam sociálnej mobility v rámci spoločnosti či konkurencie civilného sektora voči príslušníkom ozbrojených síl. *Korporatívny profesionalizmus* K.Perlmuttera predstavuje doplnenie koncepcie *vojenského profesionalizmu* S.Huntingtona o prvky odrážajúce aktuálne spoločenské zmeny a najnovšie vývojové trendy. Na tomto pozadí je však nutné podotknúť, že ani v tejto súvislosti nedochádza k žiadnej redefinícii princípov objektívnej a subjektívnej kontroly ozbrojených síl.<sup>11</sup>

Ďalšou teóriou reagujúcou na transformáciu civilno-vojenských vzťahov je koncepcia Charlesa Moskosa. Jej autor na základe analýzy vývoja v poslednom období upozorňuje na závažný trend odklonu vojakov z povolania od výhradne vojenskej sféry a registruje zvyšujúcu sa mieru ich participácie v iných oblastiach politicko-spoločenského života. Ch.Moskos hovorí o „vojakovi – diplomatovi“ či „vojakovi – vedcovi“ a podobne, čím vyjadruje názor, že profesionálni vojaci vystupujú stále častejšie v rolách odborníkov a expertov vo vzťahoch k politikom a verejnosti. Ich funkcia vojenských vykonávateľov bezpečnostnej politiky preto dostáva širšie dimenzie. Stále častejšie sa podieľajú na diskusiách týkajúcich sa bezpečnosti,

<sup>9</sup> Perlmutter, A.: *The Military and Politics in Modern Times: on Professionals, Praetorians, and Revolutionary Soldiers*, Yale University Press, New Haven (USA)1977, s.4-6

<sup>10</sup> Tamtiež ako 6, s.4

<sup>11</sup> Volten, Peter: *Rozbor vzťahov medzi civilistami a vojakmi*, In: Doplnková príručka k referátom projektu vzdelávania o národnej bezpečnosti, MOSR, Bratislava 1995, s.59

pričom tento trend poukazuje na symbolické prekonávanie blokády medzi vojenským a politickým, respektíve vedeckým diskurzom. V súvislosti s Moskosovou interpretáciou vystupuje do popredia posilnenie funkčného aj spoločenského imperatívu ozbrojených síl, nakoľko transformácia vojenského profesionalizmu v tomto smere zvyšuje kvalitatívnu úroveň ozbrojených síl, obmedzuje riziko vyplývajúce zo snahy politických elít o bezprostredné zasahovanie do riadenia armády a legitimizuje profesionálnu autonómiu ozbrojených síl.<sup>12</sup>

## Posun ku koncepcii bezpečnostného sektora

V súvislosti s koncom Studenej vojny začalo dochádzať k zmene vo vnímaní problematiky vzťahov ozbrojených síl a spoločnosti a zvyšoval sa záujem aj o ďalšie mocenské inštitúcie. Tento trend ovplyvnili nové bezpečnostné hrozby, ktoré sa začali profilovať už od rokov 1989-1991 a ich závažnosť narastala priamo úmerne s prehlbovaním procesu globalizácie. Ich význam potvrdili také kľúčové udalosti ako humanitárna intervencia v Kosove v roku 1999 a teroristické útoky na New York a Washington 11.9.2001. Najmä objavenie sa fenoménu globálneho terorizmu akcelerovalo pokračujúcu transformáciu bezpečnostného myslenia. Zásadné zmeny v medzinárodných vzťahoch a vo svetovej bezpečnosti, ktoré priniesol koniec Studenej vojny, si vyžiadali aj zmenu v nástrojoch, ktoré jednotliví aktéri používali na zaistenie svojej bezpečnosti. Prispôsobovanie bezpečnostných mechanizmov a mocenských inštitúcií jednotlivých štátov novým podmienkam a novým hrozbám tak predstavuje najdôležitejší trend, bezprostredne nadväzujúci na transformáciu bezpečnostného myslenia.

V tomto kontexte sa v priebehu deväťdesiatych rokov začal objavovať termín *bezpečnostný sektor*, ktorý v súvislosti s koncepciou jeho reformy (SSR – Security Sector Reform) začal ziskávať významné postavenie v rámci teórie bezpečnostných štúdií. Tento termín bol prvýkrát použitý Clarom Shortom v roku 1997 a koncepcia SSR bola následne rozpracovaná britskými akademikmi pôsobiacimi najmä na King's College of London a na Bradford University (Michael Clarke, Anthony Forster, Owen Green, Tim Edmunds, Malcolm Chalmers, Dylan Hendrikson). Títo odborníci sa v duchu širšieho ponímania bezpečnosti začali zaoberať popri ozbrojených silách aj ďalšími bezpečnostnými nástrojmi ako napríklad polícia, spravodajské služby a rôzne špecializované vnútroštátne bezpečnostné agentúry. Tieto inštitucionálne prvky bezpečnostného systému štátu začali skúmať v kontexte ich vzťahov k riadiacim a kontrolným inštitúciám ako vláda, parlament a súdnictvo. Ich vzájomná interakcia zasadená do rámca občianskej spoločnosti a jej aktérov tak vytvorila komplex, ktorý pomenovali bezpečnostný sektor<sup>13</sup>.

Prioritným výskumným problémom sa stala otázka, ako je potrebné prispôbiť inštitúcie bezpečnostného systému štátu zmeneným podmienkam po skončení studenej vojny. Kritériom úspešnej adaptácie týchto inštitúcií sa stali dva indikátory – funkčnosť a zodpovednosť (accountability). Prvý indikátor hovorí o relevantnosti konkrétnej podoby tej ktorej inštitúcie pre nové bezpečnostné prostredie a o jej schopnosti čeliť novým bezpečnostným hrozbám. Druhý indikátor hovorí o demokratickom riadení a verejnej kontrole týchto inštitúcií. Funkčnosť bezpečnostného systému štátu v zmysle jeho efektívnosti a zodpovednosť bezpečnostného systému štátu v zmysle jeho podriadenia politickému vedeniu, ako aj jeho transparentnosti voči občianskej spoločnosti tak predstavujú konečné ciele procesu, ktorý sa označuje ako reforma bezpečnostného sektora.

---

<sup>12</sup> Tamtiež ako 4, s.123

<sup>13</sup> Termín *bezpečnostný sektor* nie je synonymom termínu *bezpečnostný systém*, oba pojmy sú kvalitatívne odlišné.

Popri transformácii bezpečnostného myslenia, ktorá iniciovala a rámcovala vytvorenie koncepcie bezpečnostného sektora, dôležitú úlohu zohrali aj ďalšie čiastkové faktory. Prvým z nich bola rastúca orientácia odborného diskurzu na spoločenskú bezpečnosť a na individuálnu bezpečnosť občana. Išlo o odklon od vnímania bezpečnosti výhradne cez paradigmu štátu najmä prostredníctvom vojenských aspektov *hard-security* a tomuto posunu percepcie zodpovedalo aj chápanie toho, čo sa rozumie pod bezpečnostným sektorom. Formovanie novej koncepcie bolo ovplyvnené rastúcim významom jednotlivca, respektíve občana ako referenčnej jednotky bezpečnosti.<sup>14</sup> Pretože ozbrojené sily predstavovali nástroj pôsobiaci v „medzištátnej“ rovine, vznikla potreba sústrediť pozornosť na políciu a vnútroštátne bezpečnostné agentúry pôsobiace v „podštátnej“ rovine.

Druhým faktorom bol zvýšený dôraz položený na komplex otázok súvisiacich s princípmi dobrého vládnutia (*good governance*) a demokratického deficitu politického rozhodovania.<sup>15</sup> Táto problematika sa v deväťdesiatych rokoch 20. storočia stala veľmi aktuálnou a začala vplývať na rôzne témy celého spektra politických vied. V tomto kontexte sa začala študovať aj bezpečnostná a obranná politika, ktorá mala v období studenej vojny špecifické postavenie a neanalyzovala sa z hľadiska takých kritérií ako napríklad verejná participácia na formovaní oboch politík.

Tretím faktorom, ktorý prispel k formovaniu koncepcie bezpečnostného sektora, bola vzájomná závislosť medzi rozvojovou pomocou krajinám tretieho sveta a stavom ich mocenských inštitúcií. Praktické skúsenosti z rôznych afrických a ázijských krajín ukázali, že úspešná rozvojová pomoc je podmienená relatívne stabilnou bezpečnostnou situáciou a fungujúci mocenský aparát daného štátu je predpokladom na dosiahnutie a udržanie takejto situácie. Toto viedlo k zintenzívneniu štúdia problematiky bezpečnostného sektora, pretože ten predstavuje nepostrádateľnú podmienku na zaistenie ďalšieho ľudského a ekonomického progresu v rozvojových krajinách.<sup>16</sup>

Štvrtým faktorom bola tranzícia postkomunistických štátov strednej a východnej Európy. Súčasťou transformačných procesov boli aj zásadné zmeny v postavení a rolách jednotlivých mocenských inštitúcií v nových vnútropolitických podmienkach. Vývoj v týchto krajinách ukázal, že redukovanie pozornosti len na ozbrojené sily a ich reformu limituje plnohodnotné spracovanie tranzitívnej i bezpečnostnej problematiky. Najmä skúsenosti z prístupového procesu do NATO a EÚ potvrdili, že reforma bezpečnostného sektora v celej jeho komplexnosti je veľmi dôležitým predpokladom zaväšenia spoločensko-politickej konsolidácie a podmienkou integrácie do euroatlantických a európskych štruktúr.<sup>17</sup>

Posledným, ale vonkoncom nie najmenej dôležitým faktorom, ktorý prispel k formovaniu koncepcie bezpečnostného sektora, boli zmeny v najvyspelejších západných krajinách. Po skončení studenej vojny boli členské štáty NATO a EÚ vystavené širokému spektru nových bezpečnostných hrozieb. Vyvolalo to potrebu prispôbenia ich mocenských inštitúcií zmeneným podmienkam. Signifikantnou črtou tohto adaptačného procesu bolo postupné stieranie rozdielov medzi vnútornou a vonkajšou bezpečnosťou. Toto iniciovalo zlepšovanie operačných spôsobilostí ozbrojených síl, polície, spravodajských služieb a vnútroštátnych bezpečnostných agentúr a v súčasnosti prispieva k zvyšovaniu ich pripravenosti čeliť novým hrozbám. Prelínanie

---

<sup>14</sup> Hendrickson, D.; Karkoszka, A.: The challenges of Security Sector Reform, in: SIPRI Yearbook 2002, Stockholm International Peace Research Institute, Oxford University Press 2002, s.175-176

<sup>15</sup> Tamtiež ako 11, s.175

<sup>16</sup> Winkler, T.H.: Managing Change – The Reform and Democratic Control of the Security Sector and International Order, Occasional Paper No.1, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, October 2002, s.4

<sup>17</sup> Mateeva, R. ; Fluri, P.: Introduction, in.: The Way Ahead in Security Sector, Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces, Geneva 2003, s. 7

vojenských a nevojenských ohrození a komplexnosť vnútornej a vonkajšej bezpečnosti však viedli na druhej strane aj k záporným javom. Došlo a stále dochádza k duplicitě aktivít a finančných výdavkov, ku kompetenčným sporom a k prehĺbeniu koordinačných problémov medzi jednotlivými inštitúciami bezpečnostného systému toho ktorého štátu.

Zvýšené nároky, ktoré kladie nové globálne bezpečnostné prostredie na mocenský aparát štátu, si vyžadujú adekvátne zvýšenie ľudských zdrojov a materiálnych, respektíve finančných kapacít. V rovnakej miere si však vyžadujú aj skvalitnenie systému demokratického politického riadenia a verejnej kontroly nad bezpečnostným systémom štátu. Práve v tomto aspekte však vývoj v súčasnosti zaostáva za rapídnyim zlepšovaním operačných spôsobilostí jednotlivých mocenských inštitúcií. Vzniká tak potenciálna hrozba pre rovnováhu medzi dôrazom položeným na efektívnosť mocenských inštitúcií a dôrazom na ich zodpovednosť voči politickej autorite a transparentosť voči občianskej spoločnosti.<sup>18</sup> Udalosti z 11.9.2001 a celosvetový zápas s medzinárodným terorizmom len zvýraznili tento trend, ktorý sa objavoval už od konca studenej vojny. Nedostatočný parlamentný dohľad, slabo rozvinutá nezávislá odborná expertíza, nízka kvalifikovanosť mediálneho pokrytia a malá zaangažovanosť verejnosti tak vytvárajú latentný predpoklad pre nevyváženosť celého bezpečnostného sektora.

## **Reforma bezpečnostného sektora**

Aj keď je bezpečnostný sektor ako teoreticko-metodologická koncepcia veľmi mladý, jeho aktéri pôsobili priebežne a táto oblasť sa rozvíjala od konca studenej vojny. Termín bezpečnostný sektor sa vo vedeckej debate po prvýkrát objavil v roku 1997, avšak v tomto období bol proces jeho reformy už v plnom prúde. Odborníci na civilno-vojenské vzťahy a bezpečnostné štúdie, ako aj experti na rozvojovú pomoc a dobré vládnutie len reagovali na fenomén, ktorý priniesla prax. Teoretické uvažovanie o bezpečnostnom sektore tak bolo iniciované praktickými skúsenosťami s procesom jeho reformy v rôznych krajinách celého sveta.

V prvej polovici deväťdesiatych rokov prebiehala v postkomunistických krajinách strednej a východnej Európy tranzícia, ktorej jednou z priorít bola depolitizácia mocenských nástrojov a zavedenie demokratického riadenia bezpečnostného systému štátu. Taktiež v celom rade rozvojových krajín tretieho sveta prebiehali procesy postkonfliktnej stabilizácie a rekonštrukcie, ktoré sústredili pozornosť na otázku fungovania tohto systému. Spoločnou črtou tohto vývoja bolo vytvorenie štruktúr a mechanizmov, prostredníctvom ktorých by legitímne politické authority mohli manažovať mocenské inštitúcie. Ďalej došlo k posilneniu úlohy parlamentu a jeho relevantných výborov a v neposlednom rade začal proces profesionalizácie týchto inštitúcií. Išlo o prvú fázu reformy bezpečnostného sektora, ktorá sa týkala len aktérov pôsobiacich v rámci bezpečnostného systému štátu. Keďže rozvinuté západné krajiny mali tradičný a fungujúci systém demokratického riadenia mocenských inštitúcií, táto fáza reformy sa ich netýkala.

Druhá fáza reformy bezpečnostného sektora už má na rozdiel od prvej fázy univerzálny charakter. Jej kľúčovým predmetom je otázka verejnej kontroly tohto sektora, ktorá nie je dostatočne rozvinutá v žiadnom štáte bez ohľadu na jeho vyspelosť. Začiatok debaty o tejto problematike spadá do druhej polovice deväťdesiatych rokov 20. storočia, teda do obdobia, keď sa začala utvárať aj koncepcia bezpečnostného sektora. Krajiny s demokratickým režimom, ako aj tranzitívne krajiny a niektoré rozvojové krajiny začali čoraz intenzívnejšie pociťovať

---

<sup>18</sup> Huisman, S.: Transparency and Accountability of Police forces, Security Services and Intelligence Agencies, Conference paper for 5<sup>th</sup> International Security Forum, Zurich 14-16 October 2002, s. 28-29

existujúce deficity v transparentnosti bezpečnostného systému štátu. Taktiež zaznamenávali pretrvávajúcu absenciu záujmu mimovládnych organizácií a médií o bezpečnostnú a obrannú politiku a nezaangažovanosť verejnosti do celospoločenskej diskusie o danej problematike. Nedostatočná úroveň verejnej kontroly mocenských inštitúcií, ako aj permanentná potreba zefektívňovať demokratické riadenie bezpečnostného systému štátu tak vyvolali potrebu komplexnej reformy. Táto druhá fáza reformy bezpečnostného sektora, ktorá v súčasnosti prebieha, postihuje všetkých jeho aktérov.

Popri deficite v transparentnosti bezpečnostného systému štátu je veľmi dôležitým motívom reformy bezpečnostného sektora prítomnosť širokého spektra nových bezpečnostných hrozieb. Zmena globálneho bezpečnostného prostredia so sebou priniesla nárast takých ohrození ako proliferácia zbraní hromadného ničenia, medzinárodný terorizmus, cezhraničný organizovaný zločin, nezákonný obchod s ľuďmi a kontrolovanými tovarmi, masová imigrácia, pranie špinavých peňazí alebo zraniteľnosť počítačovej infraštruktúry. Tieto hrozby prinášajú nové výzvy pre fungovanie bezpečnostného systému štátu, čo sa prirodzene odráža na reforme celého bezpečnostného sektora. Mocenské inštitúcie sa musia tejto situácii prispôsobovať a posilňovať svoju akcieschopnosť a účinnosť. To však vytvára potencionálne ohrozenie rovnováhy medzi efektívnosťou bezpečnostného systému štátu a jeho demokratickým riadením a verejnou kontrolou.<sup>19</sup> V súvislosti s udalosťami z 11.9.2001 sa podstatne zintenzívnila debata o tendenciách vedúcich k znižovaniu transparentnosti mocenských inštitúcií a oslabovaniu už tak dosť vážnej verejnej kontroly bezpečnostného systému štátu.

Reforma bezpečnostného sektora (respektíve jej druhá fáza) reaguje na dva základné javy – na nové bezpečnostné hrozby a na latentný deficit v transparentnosti mocenských inštitúcií<sup>20</sup>. Aby čelila novým hrozbám, zdôrazňuje potrebu systematicky zvyšovať kvalifikáciu vládnych a parlamentných expertov manažujúcich systém bezpečnosti štátu rovnako ako pripravenosť, respektíve profesionalitu príslušníkov jednotlivých mocenských inštitúcií. Aby reforma čelila deficitu transparentnosti, zameriava sa na zapájanie občianskej spoločnosti do verejnej diskusie o bezpečnostnej a obrannej problematike.

V súvislosti s kvalifikáciou bezpečnostných expertov a odbornosťou príslušníkov ozbrojených síl, polície, spravodajských služieb a vnútroštátnych bezpečnostných agentúr vystupuje do popredia potreba ich priebežného vzdelávania. V kontexte reformy bezpečnostného sektora je výzvou zásadného charakteru vytvorenie vzdelávacieho systému, ktorý by bol cieľovými skupinami využívaný počas celého ich kariérneho rastu.<sup>21</sup> Jeho integrálnou súčasťou by mali byť aj analytické pracoviská jednotlivých mocenských inštitúcií a think-tanky podliehajúce parlamentu a koordinačnému bezpečnostnému orgánu na úrovni vlády. Ich potenciál by sa mal popri hlavnej náplni činnosti využívať aj v prospech skvalitňovania odbornej prípravy všetkých expertov a príslušníkov bezpečnostného systému štátu. Nedostatky v tejto oblasti môžu v budúcnosti spôsobiť, že bude klesať nielen efektívnosť mocenských inštitúcií v zmysle ich fungovania, ale aj zodpovednosť voči politickej autorite v zmysle ich demokratického riadenia. Ak vládni a parlamentní experti nebudú dostatočne kvalifikovaní, tak manažment

<sup>19</sup> Karkoszka, A.: Security Sector Reform – the Concept, its Political Usefulness and Growing Importance, in: Setting the 21<sup>st</sup> Century Security Agenda, Peter Lang publ., Bern Switzerland 2003, s.184-185

<sup>20</sup> V niektorých štúdiách sa nedostatok transparentnosti v zmysle verejnej kontroly mocenských inštitúcií (weak oversight, low transparency) analyzuje spolu, respektíve komplexne s nedostatkami týkajúcimi sa zodpovednosti voči politickej autorite v zmysle demokratického riadenia týchto inštitúcií (accountability gap). V tomto prípade autori používajú zastrešujúci termín *demokratický deficit* (democratic deficit).

<sup>21</sup> Law, D.; Fluri, P.: Conclusions II, in: Security Sector Expert Formation, National Defence Academy Vienna and Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces, May 2003, s.338-342

bezpečnostného systému štátu bude nekvalitný a legislatívne zakotvené princípy parlamentného dohľadu a demokratického riadenia mocenských inštitúcií nebudú dostatočne implementované v praxi.

V súvislosti so zapájaním nezávislých výskumných centier, mimovládnych organizácií, médií a ďalších segmentov občianskej spoločnosti do verejnej kontroly bezpečnostného systému štátu vystupuje do popredia potreba zvyšovať informovanosť občanov. Plná angažovanosť verejnosti v oblasti bezpečnosti a obrany je popri vzdelávaní expertov a príslušníkov bezpečnostného systému štátu druhou kľúčovou výzvou reformy bezpečnostného sektora. Občianska spoločnosť je jediným zdrojom legitimacy, ktorá má zásadný význam pre pôsobenie mocenských inštitúcií v demokratických režimoch.<sup>22</sup> Bez podpory verejnosti by bola efektivita bezpečnostného systému štátu limitovaná.

Jedným z príkladov môže byť využitie ozbrojených síl v nových podmienkach. Aktuálne bezpečnostné hrozby si vyžadujú plnenie diametrálne odlišných úloh ako počas studenej vojny. Prežitý koncept teritoriálnej obrany je nahrádzaný konceptom operácií krízového manažmentu, avšak na pôsobenie ozbrojených síl v zahraničí je potrebný súhlas parlamentu a relevantná podpora verejnosti. Ak táto podpora bude absentovať a nevznikne politický konsenzus, tak expedičné vojenské kontingenty nebudú môcť byť nasadené, aby už v predstihu čelili hrozbám, ktoré časom môžu zasiahnuť vlastné územie štátu a jeho obyvateľstvo. Ide o jeden z príkladov, ako môže dôjsť k zníženiu efektivity bezpečnostného systému štátu bez zvyšovania informovanosti občanov o aktuálnej bezpečnostnej problematike.

Občianska spoločnosť disponuje viacerými nástrojmi na realizáciu verejnej kontroly mocenských inštitúcií. Najvýznamnejším z nich sú médiá, ktorých dozorná funkcia je v demokratickom režime nenahraditeľná. Veľmi dôležitú úlohu zohrávajú aj nezávislé výskumné centrá a akademické pracoviská, ktoré pomáhajú formovať celospoločenskú diskusiu o bezpečnostnej a obrannej politike a ktoré verejnosti ponúkajú alternatívny zdroj názorov a pohľadov na túto problematiku.<sup>23</sup> V neposlednom rade k týmto nástrojom patrí široké spektrum mimovládnych organizácií a záujmových či profesných združení, ktoré sa môžu podieľať na verejnej kontrole v rôznych špecifických oblastiach. Predpokladom napredovania reformy bezpečnostného sektora je vytvorenie takej atmosféry, v ktorej aktivity jednotlivých segmentov občianskej spoločnosti nebudú vnímané ako poškodzovanie inštitúcií bezpečnostného systému štátu a ohrozovanie postavenia ich expertov a príslušníkov. Konštruktívne a aktívne zapojenie verejnosti do celospoločenskej diskusie o bezpečnosti a obrane môže mať len pozitívne výsledky, keďže posilní legitimitu bezpečnostného systému štátu a vyvinie tlak na transparentnosť jeho inštitúcií.

## **Záver**

Štúdium problematiky demokratického riadenia a verejnej (civilnej) kontroly ozbrojených síl má dlhoročnú tradíciu a od päťdesiatych rokov 20. storočia sa jej venoval celý rad teoretikov civilno-vojenských vzťahov. Počnúc S.Huntingtonom a M.Janowitzom sa títo odborníci zaoberali otázkami interakcie ozbrojených síl a spoločnosti a ich postavením v politickom systéme štátu. Po skončení Studenej vojny teoretický výskum civilno-vojenských vzťahov intenzívne pokračoval a vo významnej miere prispel k otvoreniu vedeckej diskusie o

---

<sup>22</sup> Edmunds, T.: Security Sector Reform: Concepts and Implementation, Workshop paper for Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces, 20-23 November 2001, s.8

<sup>23</sup> Tamtiež ako 19, s.9

bezpečnostnom sektore a jeho koncepcii. V dôsledku toho je otázka demokratického riadenia a verejnej kontroly ozbrojených síl najlepšie spracovaným aspektom problematiky reformy bezpečnostného sektora. To však už neplatí o nevojenských inštitúciách bezpečnostného systému štátu, z ktorých najdôležitejšími sú polícia a spravodajské služby.

Reforma bezpečnostného sektora si vyžaduje, aby na tieto mocenské inštitúcie bol aplikovaný rovnaký princíp ako na ozbrojené sily. Ten spočíva v zosúladení požiadaviek, aby polícia a spravodajské služby podliehali demokratickej politickej autorite a boli transparentné voči verejnosti a zároveň aby týmto nebola paralyzovaná ich akcieschopnosť. V minulosti sa tejto problematike nevenovala dostatočná pozornosť a záujem sa redukoval len na mechanizmy vnútornej inšpekcie v prípade polície a na mechanizmy parlamentného dohľadu v prípade spravodajských služieb. V súčasnosti, v kontexte reformy bezpečnostného sektora, sa záujem už orientuje na širšie súvislosti demokratického riadenia a verejnej kontroly týchto dvoch inštitúcií. Ide o otázky účinnosti exekutívneho riadenia zo strany vlády, efektivity dohľadu zo strany parlamentu, rolu súdnej moci, úlohu vnútornej inšpekcie a v neposlednom rade o vzťah k médiám a verejnosti.

## LITERATÚRA:

- BALL, N., 2002: Democratic Governance in the Security Sector. Workshop paper of UNDP, 5 February
- BORN, H., 2003: Parliamentary Oversight of the Security Sector. Inter-Parliamentary Union and Geneva Centre for Democratic control of Armed Forces, Geneva
- BRZOSKA, M. –; WULF, H., 2003: Security Sector Reform. In: Conversion Survey 2003, Bonn International Center for Conversion, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden
- EDMUNDS, T., 2001: Security Sector Reform: Concepts and Implementation. Workshop paper for Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces, 20.-23. November
- EDMUNDS, T., 2001: Defining Security Sector Reform. In: Civil-Military Relations in Central and Eastern Europe Network. Newsletter No.3, October
- HENDRICKSON, D. – KARKOSZKA, A., 2002: The challenges of Security Sector Reform. In: SIPRI Yearbook 2002. Stockholm International Peace Research Institute, Oxford University Press
- HENDRICKSON, D., 1999: A Review of Security Sector Reform. Working Paper No. 1, Centre for Defence Studies, King's College London, September
- HUISMAN, S., 2002: Transparency and Accountability of Police forces, Security Services and Intelligence Agencies. Conference paper for 5<sup>th</sup> International Security Forum, Zürich 14.-16. October
- HUNTINGTON, S., 1957: The Soldier and the State. Harvard UP, New York
- KARKOSZKA, A., 2003: Security Sector Reform – the Concept, its Political Usefulness and Growing Importance. In: Setting the 21<sup>st</sup> Century Security Agenda, Peter Lang publ., Bern Switzerland
- KORBA, M. - KMEC, V., 2000: Civilno-vojenské vzťahy a scenáre ich vývoja v SR, Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku a Friedrich Ebert Stiftung, Bratislava
- KORBA, M., 2001: *Civil-Military Relations in Slovakia from the Perspective of NATO Integration*, Slovak Foreign Policy Affairs, (Vol.II, No.2), SFPA, Bratislava

- LAW, D. – FLURI, P., 2003: Conclusions II. In: Security Sector Expert Formation, National Defence Academy Vienna and Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces
- MATEEVA, R. – FLURI, P., 2003: Introduction. In: The Way Ahead in Security Sector. Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces. Geneva
- PERLMUTTER, A., 1977: The Military and Politics in Modern Times: on Professionals, Praetorians, and Revolutionary Soldiers, Yale University Press, New Haven
- PICK, O. - SARVAŠ, Š., 1997: Democratic Control over Security Policy and Armed Forces, Security Policy and Conflict Studies No.41 (Spring 1997)
- SARVAŠ, Š. - STACH, S., 1997: Demokratická kontrola bezpečnostnej politiky a ozbrojených síl, Bezpečnosť a armáda v modernej spoločnosti, Fakulta sociálnych vied UK, Praha
- VOLTEN, P., 1995: Rozbor vzťahov medzi civilistami a vojakmi, Doplnková príručka k referátom projektu vzdelávania o národnej bezpečnosti, MOSR, Bratislava
- WINKLER, T. H., 2002: Managing Change – The Reform and Democratic Control of the Security Sector and International Order. Occasional Paper No. 1, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, October

# REFORMA BEZPEČNOSTNÉHO SEKTORU

Vladimír Tarasovič<sup>24</sup>

„Už nie je možné robiť dlhšie rozdiely medzi vonkajšou a vnútornou bezpečnosťou: Bezpečnosť si odteraz vyžaduje koordináciu medzi „zahraničnými“ ministerstvami (t.j. ministerstvo obrany, ministerstvo zahraničných vecí) a ich agentúrami (ozbrojené sily, spravodajské služby) a „vnútornými“ ministerstvami: vnútra, školstva, financií, dopravy, životného prostredia atď. a ich agentúrami (policajné sily, bezpečnostné služby, agentúry civilnej ochrany). Bezpečnosť má dnes aj sociálny rozmer, čo si vyžaduje zapojenie všetkých elementov bezpečnosti takým spôsobom, aký sme v čase studenej vojny nepoznali. Plnenie nových bezpečnostných požiadaviek si preto vyžaduje zásadnú reformu národných štruktúr, modelov financovania a systémov riadenia. Rovnako si to bude vyžadovať aj zásadné zmeny v medzinárodných inštitúciách.“ Zo slov Chrisa Donnellyho, zvláštneho poradcu generálneho tajomníka NATO pre vzťahy so strednou a východnou Európou, logicky vyplývajú dva závery: Po prvé, dostatočné, účinné a efektívne zaručenie bezpečnosti v nových bezpečnostných podmienkach, sa dá dosiahnuť, len ak celý bezpečnostný sektor (na národnej i medzinárodnej úrovni) prejde komplexnými a zásadnými reformami. Po druhé, tradičné koncepcie reforiem, týkajúce sa len obrany, problém nevyriešia.

Otázka reformy bezpečnostného sektoru, viac známa pod pojmom *Security Sector Reform* sa v poslednom období začala objavovať ako kľúčová idea diskusií v politických a akademických kruhoch.

## Čo je teda Security Sector Reform ?

Jej pôvod je potrebné hľadať v radikálnej zmene bezpečnostného prostredia v euroatlantickom priestore po skončení studenej vojny a má dve dimenzie:

- potreba reagovať na zmenu chápania bezpečnosti vyspelou demokratickou spoločnosťou, ktorá si čoraz viac uvedomovala, že bezpečnosť je podstatne širšia než vojenská bezpečnosť.
- snaha o čo najrýchlejšie a čo najmenej problémové vyriešenie civilno-vojenských vzťahov v bývalých komunistických krajinách strednej a východnej Európy po revolučných zmenách na začiatku 90. rokov minulého storočia.

Skúsenosti z prvých rokov zmien v týchto krajinách priviedli mnohých analytikov k poznaniu, že kľúčové aspekty civilno-vojenských vzťahov sa musia posudzovať komplexne. Napríklad, že do (civilno-vojenských) reforiem je dôležité zaradiť okrem regulárnych ozbrojených síl aj iné ozbrojené zložky, ktoré nepatrili pod vojenské velenie (v prípade Slovenskej republiky napr. železničné vojsko a vojsko ministerstva vnútra). Ďalej, že bezpečnosť a aktéri bezpečnostného sektoru hrajú veľmi dôležitú rolu aj v politickej a ekonomickej reforme, čo znamená, že reforma musí byť komplexná a nemôže byť zúžená len na čisto vojenské otázky a

---

<sup>24</sup> Plukovník Vladimír Tarasovič, Inštitút obrany a bezpečnosti Ministerstva obrany Slovenskej republiky

otázky civilného riadenia a kontroly ozbrojených síl. Asi najzreteľnejším impulzom k takémuto chápaniu bezpečnostného sektoru boli teroristické útoky v USA v septembri 2001.

Ako pri mnohých iných definíciách týkajúcich sa oblasti bezpečnosti (napr. terorizmus), ani pri definovaní bezpečnostného sektoru neexistuje jasná zhoda medzi odborníkmi ako ho definovať. Vo všeobecnosti sa dá konštatovať, že k definovaniu rámca reformy bezpečnostného sektoru existujú dva prístupy. Prvý prístup predpokladá reformovať tie vojenské formácie, ktoré sú priamo štátom splnomocnené použiť silu na obranu samotného štátu a jeho obyvateľov. V praxi by to znamenalo, že reforma by sa týkala len takých organizácií, akými sú regulárne vojenské sily, polovojenské policajné sily (napr. *Guardia Civil* v Španielsku, *Carabinieri* v Taliansku, či *Gendarmerie National* vo Francúzsku) a spravodajské služby. Druhý prístup chápe reformu bezpečnostného sektoru podstatne širšie a podľa neho by mali byť reformované organizácie a činnosti, ktorých primárnou funkciou je ochraňovať spoločnosť a slobodu jej obyvateľov (okrem zložiek spomínaných pri prvom prístupe aj napr. polícia, hraničná polícia, justičné sily ale aj súkromné bezpečnostné služby). Takýto prístup k bezpečnostnému sektoru rozširuje oblasť bezpečnosti z jej tradičného chápania, zúženého len na ozbrojené sily a vojenskú bezpečnosť (obranu), na podstatne širšie chápanie, zahŕňujúce aj bezpečnosť jednotlivca pred hrozbami zločinu, nepokojov a násillia. Na ilustrovanie širšieho chápania bezpečnostného sektoru použijem definíciu Malcolma Chalmersa z Bradfordskej univerzity, podľa ktorého „...bezpečnostný sektor zahŕňuje všetky také organizácie, ktoré majú právomoc použiť silu, alebo nariadiť jej použitie, alebo hroziť silou, s cieľom brániť štát a jeho obyvateľov, rovnako ako také civilné štruktúry, ktoré sú zodpovedné za ich riadenie a dohľad nad nimi“. Podľa neho prvkami bezpečnostného sektoru sú vojenské a polovojenské sily, spravodajské služby, policajné sily, hraničné polície a colné služby, súdne a väzenské systémy, ale aj ministerstvá obrany, vnútra, financií ale aj parlament.

Asi najjednoduchším východiskom z tejto akademickej debaty by bolo zahrnutie oboch chápaní bezpečnostného sektoru do koncepcie jeho reformy s prihliadnutím na konkrétne podmienky, v ktorých má reforma prebehnúť. Samotnú reformu nie je možné chápať ako jednorazový akt, ale ako prostriedok pre systematické a problémovo vedené posudzovanie bezpečnostných otázok a ich vzájomných vzťahov. Na jednej strane musí byť braná do úvahy potreba rozvoja a udržiavania vhodnej a efektívnej architektúry zaistovania národnej bezpečnosti v konkrétnych situáciách a súvislostiach a na druhej strane dôležitosť a potreba demokratizácie a civilného riadenia a kontroly.

### **Z čoho vyplynula potreba reformy bezpečnostného sektoru ?**

Reforma bezpečnostného sektoru je kľúčovým elementom každého procesu prechodu od autoritatívneho systému (krajiny strednej a východnej Európy po revolučných zmenách na prelome 80. a 90. rokov minulého storočia), alebo vývoja po ukončení konfliktu (krajiny bývalej Juhoslávie a Albánsko). Dr. Timothy Edmunds z londýnskej Kings College uviedol vo svojej štúdií „Transformácia civilno-vojenských vzťahov v strednej a východnej Európe“, že skúsenosti z transformačných procesov v postkomunistických krajinách potvrdili, že reforma bezpečnostného sektoru hrá dôležitú rolu v šiestich navzájom súvisiacich oblastiach:

#### Demokratizácia:

Bezpečnostný sektor môže byť dôležitou prekážkou demokratizácie. Aktéri bezpečnostného sektoru majú veľký vplyv na domácu politiku vďaka svojmu monopolu (alebo dominantnosti) na štátne donucovacie prostriedky. Ak sú títo aktéri spolitizovaní (čo bolo aj v prípade strednej a východnej Európy), potom môžu byť v pokušení konať v záujme konkrétnej politickej strany

(záujmovej skupiny) s cieľom prerušiť reformný proces a zachovať si svoje privilegované postavenie. Takýto impulz môže vyjsť aj z prostredia mimo bezpečnostný sektor a to so snahou vziať aktérov bezpečnostného sektoru do politického boja a tak dosiahnuť svoje ciele. Zabrániť tomu môže efektívna a demokratická kontrola bezpečnostného sektoru.

### **Dobré spravovanie štátu**

Dobré spravovať štát znamená vybudovať také mechanizmy a vzťahy, prostredníctvom ktorých štát efektívne a účinne zabezpečuje potreby svojich obyvateľov. Jednou z kľúčových potrieb je bezpečnosť, ktorá umožňuje ľuďom žiť a pracovať bez strachu z konfliktu, násillia a zločinu. Aj v tomto prípade môže bezpečnostný sektor buď efektívne napomáhať dobrému spravovaniu štátu, alebo byť jeho významnou prekážkou. Napríklad účinná hraničná a colná polícia je základným mechanizmom prevencie pred obchodom s drogami a inou cezhraničnou kriminalitou.

### **Ekonomický rozvoj**

Medzi faktory poškodzujúce ekonomický rozvoj a ekonomické aktivity krajiny patrí nestabilita a nepredvídateľnosť vývoja v nej. Oba faktory pramenia z nedostatočnej úrovne bezpečnosti, čo vo väčšine prípadov znamená, že zahraničné firmy sa začnú zdráhať investovať alebo vyvíjať aktivity v krajinách, kde je nedostatočne zaistená bezpečnosť ich zamestnancov, alebo chýba legislatívna ochrana ich investícií. Podobne ako pri spravovaní štátu, aj v tejto oblasti môže zohrať kľúčovú rolu bezpečnostný sektor. Stabilizované prvky bezpečnostného sektoru, nepodliehajúce korupcii a klientelizmu, sú najlepšou zárukou bezpečného prostredia.

### **Profesionalizácia**

Geopolitické a geostrategické zmeny bezpečnostného prostredia v strednej a východnej Európe po skončení studenej vojny fundamentálne zmenili poslanie a účel ozbrojených síl a profesionalizácia sa stala dôležitou súčasťou procesu, ktorým jednotlivé krajiny tohto regiónu začali prispôbovať svoje ozbrojené sily novým podmienkam a budúcim vojenským výzvam a požiadavkám.

### **Predchádzanie konfliktom**

Reforma bezpečnostného sektoru je dôležitým elementom širokej agendy predchádzania konfliktom, hlavne v regiónoch, kde vypuknutie konfliktov hrozí. Úspešná reforma bezpečnostného sektoru v demokratickom duchu môže prispieť tak k vnútornej ako aj k regionálnej stabilite.

### **Integrácia so západnými inštitúciami**

Významným prístupovým kritériom pre krajiny, ktoré sa usilovali o vstup do západných inštitúcií, bola tiež reforma bezpečnostného sektoru. Kým reformné úsilie aspirantov na členstvo v Európskej únii bolo podmienené plnením požiadaviek v rámci *Acquis Communautaire*, záujemcovia o spoluprácu s NATO mali možnosť využiť pri reforme svojich ozbrojených síl program *Partnership for Peace (PfP)*. Krajiny, ktoré prejavili skutočný záujem o členstvo v

NATO vypracovali s alianciou vlastné *Membership Action Plans (MAPs)*, ktoré majú zaručiť, že po reforme budú ich ozbrojené sily efektívne, účinné a interoperabilné s ozbrojenými silami NATO.

## **Vývoj reformy bezpečnostného sektoru v strednej a východnej Európe**

Od roku 1990, ktorý môžeme považovať za štartovací medzník reforiem bezpečnostného sektoru v strednej a východnej Európe, prešli reformné procesy dvomi navzájom sa prekrývajúcimi a vzájomne sa dopĺňujúcimi etapami, ktoré odborníci nazvali prvou a druhou generáciou reforiem. Vzhľadom na veľké vzájomné previazanie a rozdielne podmienky v jednotlivých krajinách, nie je možné časovo stanoviť ich rozhranie.

Prvá generácia reformy bezpečnostného sektoru bola iniciačným a nevyhnutným krokom pre začatie reformného procesu po revolučných zmenách koncom 80. rokov minulého storočia. Jej ciele by sa dali zhrnúť do niekoľkých bodov:

- depolitizácia jednotlivých prvkov bezpečnostného sektoru;
- zavedenie civilného a demokratického riadenia a kontroly s jasným vymedzením zodpovednosti;
- vybudovanie nových inštitucionálnych vzťahov medzi jednotlivými prvkami bezpečnostného sektoru a príslušnými politickými štruktúrami, ktoré na nich dozerali;
- prijatie základných bezpečnostných dokumentov, s jasne definovanými princípmi potrieb na zaistenie bezpečnosti krajiny.

Najlepším príkladom priebehu prvej generácie reformy bezpečnostného sektoru sú ozbrojené sily, ktoré ako najdôležitejší prvok bezpečnostného sektoru v danom období, prešli depolitizáciou a boli im jasne stanovené ich poslanie a úlohy, vyplývajúce z ich nového postavenia v demokratickej spoločnosti. V neposlednej miere, v súlade s princípmi demokratického riadenia a kontroly ozbrojených síl, boli vymedzené nové vzťahy medzi riadiacimi a veliacimi štruktúrami (hlavný veliteľ ozbrojených síl, generálny štáb, ministerstvo obrany, minister obrany a parlament).

Aj keď sú výsledky prvej generácie najhmataateľnejšie, vyplýva to aj z toho, že vtedajšia doba si z pochopiteľných dôvodov vyžadovala vykonať radikálne zmeny v politickej a legislatívnej oblasti vo veľmi v krátkom čase, tento čas nepostačoval na hlbšiu reformu jednotlivých prvkov bezpečnostného sektoru, ktorá by odzrkadľovala skutočnú zmenu bezpečnostného prostredia.

Druhá generácia reformy bezpečnostného sektoru, bezprostredne nadväzujúca na prvú generáciu, sa sústreďuje na konsolidáciu reforiem prvej generácie a na dostatočnosť a efektívnosť reformných aktivít. Je časovo aj zdrojovo oveľa náročnejšia a pretože má veľký dopad na ľudský potenciál bezpečnostného sektoru, je aj oveľa zložitejšia. Kľúčovými oblasťami druhej generácie reformy bezpečnostného sektoru je zásadná reforma jednotlivých prvkov bezpečnostného sektoru a širšie a účinnejšie začlenenie civilnej spoločnosti do reformy. Úspešnosť druhej generácie reformy bezpečnostného sektoru bude vo veľkej miere závisieť od toho, do akej miery si poradíme s nasledujúcimi problémami:

- zabezpečenie primeranej a logicky usporiadanej prípravy vojenského personálu a civilných zamestnancov pracujúcich v jednotlivých zložkách bezpečnostného sektoru. Z dlhodobejšieho hľadiska to môže pomôcť prekonať aj možné ochabnutie reformného procesu vo vnútri samotných reformovaných prvkov;
- vytvorenie primeraných rekvalifikačných programov pre prepúšťaný personál. Cieľom týchto

programov nie je len zabezpečiť dôstojný prechod prepúšťaných do civilného života, ale aj znížiť pravdepodobnosť, aby sa prepustený a dobre vycvičený personál nedal na dráhu organizovaného zločinu. Čo sa nám zdá v súčasnosti málo pravdepodobné, môže byť o niekoľko rokov v prostredí plnej profesionalizácie veľkým problémom;

- profesionalizácia, ktorej základom, okrem tvrdého výcviku, je tiež vytvorenie primeraných štruktúr manažmentu ľudských zdrojov v bezpečnostnom sektore, jasný kariérny poriadok a primerané ohodnotenie;

- zapojenie civilnej spoločnosti (mimovládnych organizácií, médií, akademickej obce apod.) do reformy bezpečnostného sektoru. Širšie zapojenie civilnej spoločnosti do odborného riešenia bezpečnostných otázok je veľkou výzvou druhej generácie reformy bezpečnostného sektoru a je to potrebné brať ako pozitívny faktor a nie ako ohrozenie jednotlivých prvkov bezpečnostného sektoru. Vybudovať bezpečnostnú komunitu civilných expertov s potrebnými odbornými schopnosťami a skúsenosťami, zaoberajúcimi sa bezpečnostnými a obrannými otázkami, sa nedá za jednu noc a bude si to vyžadovať dlhodobejšiu pozornosť.

## Namiesto záveru

Napriek tomu, že sme ešte ďaleko od toho, aby sme mohli konštatovať zavŕšenie druhej generácie reformy bezpečnostného sektoru, objavuje sa už v súčasnosti medzi odborníkmi názor, že je potrebné začať diskutovať o novej, tretej generácii reformy bezpečnostného sektoru. Impulzy pre jej spustenie je potrebné vidieť v dvoch rovinách. Prvá rovina by sa dala nazvať zjednodušene aj európskou rovinou. Prijatím deklarácie zo St. Malo (1998) a Záverov zo zasadania najvyšších predstaviteľov krajín Európskej únie v Kolíne (1999), nastúpila Európska únia cestu budovania európskej bezpečnostnej a obrannej politiky. Rozhodnutie Európskej únie z Helsínk o vytvorení európskych síl rýchlej reakcie, tak bolo doplnené o aktivity nevojenských bezpečnostných prvkov (policajné sily) a vybudovanie schopností pre civilnú ochranu. Tieto rozhodnutia však zároveň znamenajú, že ak sa chce Európa stať dôstojným partnerom USA pri riešení bezpečnostných kríz s vplyvom na svoju vlastnú bezpečnosť, musí bezpodmienečne dôjsť aj k urýchlenej reforme „európskeho bezpečnostného sektoru“. Ten by mal v krátkej dobe adaptovať svoje doterajšie schopnosti, spájané väčšinou s budovaním eurozboru, na nové spektrum bezpečnostných úloh a to tak špecializáciou, ako aj sústredením potrebných zdrojov. Ak k tejto reforme nedôjde, USA sa budú vo svojich schopnostiach aj naďalej vzďaľovať Európe mŕľovými krokmi.

Druhou rovinou je boj proti medzinárodnému terorizmu. Ten spája všetky krajiny euroatlantického priestoru a tragické udalosti z 11. septembra 2001 boli impulzom pre spustenie reforiem bezpečnostného sektoru aj v tejto rovine. Teroristické útoky vo Washingtone a v New Yorku sa totiž stali jasným posolstvom pre všetky demokratické krajiny, že už nie je možné rozlišovať medzi vnútornými a vonkajšími bezpečnostnými hrozbami a že s novými bezpečnostnými výzvami sa ťažko vysporiadajú autonómne a nekoordinované prvky bezpečnostného sektoru. Týka sa to tak národnej ako aj medzinárodnej úrovne. Reakcia členských štátov Euroatlantickej partnerskej rady (EAPC) na teroristické útoky, vrátane Slovenskej republiky, dala jasne najavo, že tieto krajiny veľmi rýchlo pochopili novo vzniknutú situáciu a že sú pripravené konkrétnymi krokmi zrýchliť nielen vlastné reformy bezpečnostného sektoru, ale podieľať sa aj na vytváraní potrebného prostredia na spoluprácu medzinárodných inštitúcií. Podľa expertov by sa tretia generácia reformy bezpečnostného sektoru mala sústrediť na vytvorenie takého potenciálu, ktorý je potrebný na čelenie novým bezpečnostným výzvam

a na schopnosť vzájomnej kooperácie prvkov bezpečnostného sektoru na domácej i medzinárodnej úrovni.

## **LITERATÚRA:**

EDMUNDS, T., 2001: Defining Security Sector Reform. In: Civil-Military Relations in Central and Eastern Europe Network. Newsletter No.3, October

GERMANN, W., 2001: Assessing Success and Failure: Practical Needs and Theoretical Responses, Workshop paper for Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces, 22.-23. November

HUISMAN, S., 2002: Transparency and Accountability of Police forces, Security Services and Intelligence Agencies. Conference paper for 5<sup>th</sup> International Security Forum, Zürich 5. – 7. September

WILLIAMS, N., 2002: September 11 – New Challenges and Problems for Democratic Oversight. Conference paper for 5<sup>th</sup> International Security Forum, Zürich 5. – 7. September

WINKLER, T. H., 2002: Managing Change – The Reform and Democratic Control of the Security Sector and International Order. Occasional Paper No. 1, Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces, October

## **PLATZ UND ROLLE DES MILITÄRS IN DEMOKRATISCHEN ZIVILGESELLSCHAFTEN<sup>25</sup>**

**Dietrich Genschel<sup>26</sup>**

Eine demokratische Gesellschaft und eine militärische Organisation folgen unterschiedlichen Strukturprinzipien. Die Funktionsfähigkeit und Zuverlässigkeit des Militärs beruht wesentlich auf einer hierarchischen Ordnung, in der Willensbildung von oben nach unten verläuft. Machtkonzentration ist das Ergebnis. Befehl und Gehorsam sind die herausragenden Elemente. Daher gibt es auch kein „demokratisches Militär“ sondern wir sprechen von Streitkräften in der Demokratie. In demokratischen Zivilgesellschaften verläuft Willensbildung prinzipiell von unten nach oben, ihr wichtigstes Element sind freie Wahlen mit Mehrheitsentscheidungen. In demokratischen Staaten müssen beide Strukturprinzipien miteinander existieren können. Daher haben demokratische Staaten Mittel und Wege entwickelt, wie die Spannungen zwischen demokratischer Gesellschaftsform und militärischer Hierarchie ausgeglichen werden können. In Deutschland haben wir dafür das sogenannte Konzept "Innere Führung" entwickelt, das sowohl die inneren Reformnotwendigkeiten als auch die Reform der zivil-militärischen Beziehungen umfaßt. Absicht ist es, ein funktionstüchtiges Militär zu erhalten, ohne die Zivilgesellschaft zu gefährden und umgekehrt, eine lebendige, pluralistische, demokratischen Gesellschaftsform zu erhalten, ohne damit das Militär seiner Funktionstüchtigkeit zu berauben. Dabei wird eine klare Rangordnung beachtet: das Militär ist der demokratischen Ordnung und ihrem politischen System nachgeordnet, es gilt der Primat der - demokratisch legitimierten- Politik.

Die in der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) zusammengeschlossene Staatengemeinschaft hat dafür Prinzipien aufgestellt, die in einem "Verhaltenskodex zu politisch-militärischen Aspekten der Sicherheit" niedergelegt sind. Sie sind für alle Mitgliedsländer politisch verbindlich. In diesem Kodex heißt es u.a.: "Sie (die Mitgliedsländer) werden die Integration ihrer Streitkräfte in die zivile Gesellschaft als wichtigen Ausdruck der Demokratie fördern" (para 20). Nicht Nebeneinander von Demokratie und Militär, auch nicht Unterordnung der Demokratie, die dann auch keine mehr wäre, unter militärische Forderungen bestimmen die gemeinsame Existenz, sondern die Einbindung des Militärs in die demokratische Gesellschaft (para 23). Wichtigste Regeln des Kodex im Zusammenhang mit unserem Thema betreffen die Begrenzung der Streitkräfte nach Auftrag, Umfang und Ausrüstung; ihre Bindung an die Menschenrechte, an internationales Recht und innerstaatliche Rechtsstaatlichkeit (para 31); demokratische Kontrolle des Militärs, sowie Begrenzung des Einsatzes im Inneren des Staates (para 21, 22). Die euro-atlantischen Organisationen NATO und EU, in die alle neuen Demokratien in Europa aufgenommen werden wollen, haben, neben anderen Auflagen, die Erfüllung dieser Prinzipien zur Bedingung für die Aufnahme neuer

---

<sup>25</sup> Vystúpenie bolo prednesené na 3. regionálnom seminári „Civilné a demokratické riadenie a kontrola ozbrojených síl“ 24. 10. 2002 v Trenčíne

<sup>26</sup> Generalmajor a.D. Dr. Dietrich Genschel, expert Friedrich Ebert Stiftung na civilno – vojenské vzťahy

Mitglieder gemacht. Jedoch es ist eine Sache, Regeln in einem Dokument zusammenzutragen und feierlich zu unterschreiben. Eine andere Sache ist es, diese Regeln in die Wirklichkeit umzusetzen, handelt es sich doch für die neuen Demokratien Europas um eine tiefgreifende Militärreform, die in dem Kodex der OSZE gefordert wird. Die Ausgestaltung im Einzelnen kann je nach nationalen Besonderheiten unterschiedlich sein. Die Prinzipien sind jedoch (politisch) verbindlich.

Deutschland hat vor rund 50 Jahren auch vor dieser Notwendigkeit tiefgreifender Militärreform gestanden. Sie war erfolgreich, trotz anfänglicher Widerstände. Die deutsche Militärreform nach dem II. Weltkrieg ( Innere Führung) und ihre Weiterentwicklung ist kein Rezept für andere Staaten. Aber die deutschen Erfahrungen, die auch in die Formulierungen des OSZE-Kodex' eingeflossen sind, können als Anregungen für die Weiterentwicklung der Reformen in den neuen Demokratien dienen. Sie können Mut machen, an diesen mit zu arbeiten, als Bürger in Zivil und Uniform. Denn in jedem Reformland können es nur die eigenen Bürger schaffen.

### **Das (west)deutsche Beispiel**

Der zweite Weltkrieg endete für unser Land mit der bedingungslosen Kapitulation als eine totale Katastrophe. Wir waren selbst schuld, und jeder mußte das akzeptieren, denn wirkliche Demokratie beginnt erst mit dem Erkennen und dem Eingeständnis der eigenen Untaten. Zehn Jahre lang waren wir ein besetztes Land, ohne eigene Armee. Das war ein Segen. Die westlichen Besatzungsmächte halfen und zwangen uns, unsere Gesellschaft schrittweise zu einer demokratischen Gesellschaft zu entwickeln, zu einer parlamentarischen Demokratie, zu einer zivilen Demokratie. Bemühen um Aussöhnung mit den Nachbarländern, über die wir unsagbares Unglück gebracht hatten, sowie die Verurteilung der Hauptkriegsverbrecher waren wichtige politische und moralische Voraussetzungen für den demokratischen Neuanfang.

Erst fünf Jahre nach Kriegsende begann langsam die Planung für neue deutsche Streitkräfte. Und erst zehn Jahre nach Kriegsende wurde mit der Aufstellung neuer Verbände begonnen. Der Aufbau der Bundeswehr folgte einem vorher sorgfältig entwickelten Reformkonzept. Dieses enthält die entsprechenden Verfassungsbestimmungen einschließlich des dort festgelegten Auftrages der Streitkräfte. Das Konzept verlangt ihre Bindung an Recht und Gesetz, die Wahrung der Menschenwürde und der Menschenrechte in den Streitkräften, demokratische Kontrolle und politische Leitung der Streitkräfte. Es bestimmt Grundsätze für militärische Führung, Erziehung und Ausbildung, Fürsorge und soziale Sicherung, sowie die Militärseelsorge. Es enthält Hinweise für den Umgang mit unserer jüngsten Vergangenheit und Grundsätze für die Traditionspflege. Dieser Reformplan war das Werk aller demokratischen Kräfte der neuen deutschen Republik, vieler ziviler gesellschaftlicher Gruppen, aber vor allem unseres Parlamentes. Aber erst nach massenhaften Protesten gegen die Wiederbewaffnung Westdeutschlands und nach endlosen öffentlichen Diskussionen fanden die Gründung neuer Streitkräfte und das Reformprogramm für deren Aufbau die volle Unterstützung aller demokratischen Parteien in unserem Parlament und einer Mehrheit in der Bevölkerung. Wir wissen, daß unsere Bedingungen für eine solche Reform des Militärs günstig waren. Wir konnten von Null beginnen, und es hatte sich bereits eine zivile demokratische Gesellschaft gebildet, die sich die ihr angemessenen Streitkräfte schuf.

## **Das Reformkonzept "Innere Führung"**

Das zentrale Element der Reform war die Überzeugung, daß der Soldat ein Staatsbürger in Uniform ist. Die wichtigste Verfassungsbestimmung ist enthalten im ersten Artikel der Verfassung.... Das bedeutet, daß die Grund- und Menschenrechte der Verfassung sowie das Menschenbild vom freien, selbstbestimmten Bürger auch für ihn gelten. Sie müssen im militärischen Dienst bei Führung, Ausbildung und Erziehung der Soldaten gewahrt werden. Nur so konnte eine neue Kultur militärischer Existenz in einem freien Staat entstehen. Einige Grundrechte sind für den Soldaten eingeschränkt, aber nur, soweit dies durch die militärischen Aufgaben erforderlich ist und nur soweit dies die Verfassung vorsieht. Ich füge an: Der Staatsbürger in Uniform behält seine politischen Rechte, er darf wählen und gewählt werden, dafür muß er vom Dienst beurlaubt werden, und er darf auch Mitglied in einer politischen Partei sein, darf sich aber im Dienst nicht politisch im Sinn einer Partei betätigen. So wird der Staatsbürger in Uniform in die Streitkräfte integriert.

Die Bundesrepublik Deutschland ist eine parlamentarische Demokratie, in der der Staatspräsident vor allem repräsentative und protokollarische Aufgaben hat. Nach unserer Verfassung ist die Bundeswehr ein Teil der staatlichen Exekutive, das heißt der Bundesregierung. Sie ist politischer Leitung, d.h. der Leitung durch den Verteidigungsminister als Mitglied der Bundesregierung unterworfen. Der zivile Verteidigungsminister ist Oberbefehlshaber im Frieden, im Krieg ist es der Bundeskanzler (Premierminister). Der Verteidigungsminister ist Vorgesetzter aller Soldaten der Bundeswehr. Der oberste Soldat der Bundeswehr, der Generalinspekteur (Chef des Generalstabes) und die Streitkräfte sind uneingeschränkt dem Verteidigungsminister unterstellt. Wenn die Regierung als Ergebnis demokratischer, freier Wahlen wechselt, und damit auch der Verteidigungsminister, so haben sie auch diesem zu gehorchen. In dem Sinne sind sie politisch neutral.

Die Führungsstäbe der Teilstreitkräfte Heer, Luftwaffe, Marine und Sanitätsdienst sind Teil des Verteidigungsministeriums. Die Bundeswehr besteht nach der Verfassung aus den bewaffneten Streitkräften und der zivilen Wehrverwaltung. Diese ist zuständig für Rechtswesen, Personalführung, Verteidigungshaushalt, Forschung und Entwicklung, Wirtschaft, Rüstung und Beschaffung, sowie für die soziale Sicherung. Die Wehrverwaltung ist auch dem Verteidigungsminister unterstellt. Streitkräfte und zivile Verwaltung sind auf enge Zusammenarbeit angewiesen, aber die Trennung ist ein weiteres Element der Eingrenzung militärischer Macht im Staat.

## **Demokratische Kontrolle**

Demokratische Kontrolle erfolgt in erster Linie durch das Parlament, indem es sein Budgetrecht ausübt und bewaffnete Einsätze genehmigen muß. Das Parlament hat mit seinem Verteidigungsausschuß ein besonderes Organ mit besonderen Rechten zur Verfügung und wird durch einen von ihm gewählten Wehrbeauftragten (Ombudsmann) bei der parlamentarischen Kontrolle der Streitkräfte unterstützt. Auch die politische Leitung der Streitkräfte kontrolliert diese durch Aufsicht über die Ausführung ihrer Weisungen. Die Rechtsausübung in den Streitkräften wird durch die unabhängige Justiz kontrolliert. Durch die Integration der Streitkräfte in die Gesellschaft sind es auch die gesellschaftlichen Eliten und die Gesellschaft als Ganzes, die auf ihre Weise die Streitkräfte kontrollieren: Medien und Nicht-Regierungsorganisationen, Parteien und Gewerkschaften, Kirchen und Wirtschaftsverbände u.a. üben durch ihre Kontakte mit dem Militär und durch ihr Interesse an den politischen Entwicklungen im Lande einen

kontrollierenden Einfluß auf die Streitkräfte aus. Schließlich sind alle Eltern wehrpflichtiger und die Angehörigen längerdienender Soldaten ein aufmerksames Kontrollelement.

Die wichtigsten Bereiche, auf die sich demokratische Kontrolle konzentrieren sollte sind: Zivil-militärische Beziehungen, Einhaltung rechtsstaatlicher Bindungen, soziale Sicherung, Führung, Ausbildung und Erziehung, Verteidigungsplanung und Verteidigungshaushalt, Einsatzbereitschaft.

## **Die Bundeswehr ist eine Wehrpflichtarmee**

Die Bundeswehr ist eine Wehrpflichtarmee. Sie wird dies auf absehbare Zeit auch bleiben. Die wehrpflichtigen Soldaten sind ein wichtiges Bindeglied zwischen Streitkräften und Gesellschaft, sie sichern die Aufwuchsfähigkeit der Armee und sind eine wichtige Quelle für die Anwerbung von jungen Unteroffiziers- und Offiziersanwärtern. Es besteht das verfassungsmäßige Recht, den Wehrdienst mit der Waffe aus Gewissensgründen zu verweigern verbunden mit der Pflicht, einen zivilen Ersatzdienst zu leisten.

Die Bundesrepublik Deutschland gewann 1955 ihre Souveränität zurück und wurde Mitglied des atlantischen Bündnisses. Damit waren auch unsere Streitkräfte von Anbeginn Teil der NATO. In diesem Bündnis souveräner, demokratischer Staaten mußten sich die politische Führung und die Bundeswehr auch dessen Prinzipien unterwerfen: Solidarität unter den Mitgliedern, die ihre Entscheidungen in multinationalen Gremien, z.B. dem NATO-Rat, nur im Konsens, d.h. einstimmig treffen; Internationalität der Arbeit in den zivilen und militärischen NATO-Stäben, sowie Integration der nationalen Streitkräfte in die militärische Kommandostruktur der Allianz.

So wurde die Bundeswehr in die politische Struktur des Staates, in die zivile Struktur der Gesellschaft und in die militärische Struktur eines Bündnisses integriert, und bleibt es bis heute. Es wird damit der Mißbrauch der Streitkräfte durch die Politik und Machtmissbrauch durch das Militär verhindert, eine der wichtigsten Lehren aus der deutschen Geschichte des vergangenen Jahrhunderts.

Der Auftrag der Streitkräfte ist in der Verfassung klar bestimmt: Verteidigung des eigenen Landes und des Atlantischen Bündnisses; Katastrophenhilfe; Unterstützung von Polizei und Grenzschatzes in bestimmten, eng begrenzten Fällen unter Leitung der Polizei und Beteiligung an friedensunterstützenden Operationen. Auch die Beteiligung an friedensunterstützenden Einsätzen, obwohl nicht in der Verfassung erwähnt, ist durch die nach der Verfassung bestehende Möglichkeit des Beitritts zu kollektiven Sicherheitssystemen verfassungsrechtlich abgesichert. Die Aufträge bestimmen Umfang, Organisation und Ausrüstung der Streitkräfte. Diese müssen im Bundeshaushaltsgesetz enthalten sein. Veränderungen der Aufträge durch Veränderung der sicherheitspolitischen Lage und Rüstungskontrolle führen zu Veränderungen bei Umfang, Ausrüstung und Organisation. Die Bundeswehr erfährt gegenwärtig solche Veränderungen.

Die Planung und Durchführung dieses breiten Aufgabenspektrums obliegen den Streitkräften. Ihre Expertise und ihr Professionalismus ist durch niemanden in der Gesellschaft zu ersetzen und darf auch durch niemanden ersetzt werden. Der deutsche Generalinspekteur ist daher auch der oberste militärische Berater der Bundesregierung und des Verteidigungsministers. Er ist der Verantwortliche für die Entwicklung und Realisierung einer Gesamtkonzeption der Verteidigung und für die Bundeswehrplanung, einschließlich der zivilen Wehrverwaltung. Damit wird deutlich, daß unter politischer Leitung und demokratischer Kontrolle, bei der Bindung an Recht und Gesetz und bei aller Begrenzung militärischer Macht, die Streitkräfte und ihre Soldaten eine wichtige und nur von ihnen zu erfüllende Rolle für Sicherheit und Stabilität des

Staates haben. In ihrer Professionalität, in ihrer Bereitschaft für die Gesellschaft Leib und Leben einzusetzen, d.h., wie wir sagen "treu zu dienen", liegt ihre unverwechselbare Identität und Würde. Sie haben Anspruch, daß ihre Würde von Parlament, Regierung und Gesellschaft geachtet und gewahrt wird. Das verlangt andererseits die selbstverständliche Bereitschaft des Militärs, die politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für seine Rolle zu akzeptieren.

In Deutschland sind die Gesellschaft einschließlich ihrer politischer Führung mit ihren Streitkräften in gegenseitiger Treue verbunden. Das heißt, der treue Dienst der Streitkräfte hat eine Entsprechung auf ziviler Seite: die politische Führung muß klare, erfüllbare Aufgaben stellen, sie muß die Streitkräfte so finanzieren, daß Auftrag und Mittel in Übereinstimmung sind, und sie muß der militärischen Führung Freiheit in der Ausführung ihrer Aufträge geben. Die Gesellschaft als Ganzes muß die Streitkräfte angemessen unterstützen, Interesse für sie zeigen, Menschen und Mittel zur Verfügung stellen. Sie muß Vertrauen haben, daß die Streitkräfte ihre Aufgaben gesetzestreu und, wenn nötig tapfer, erfüllen. Die Bildung dieses Vertrauens braucht Zeit, wie wir auch in Deutschland erfahren haben. Es entsteht aber auch nicht von selbst, sondern zivile Gesellschaft und Streitkräfte müssen sich beständig darum bemühen.

Die innere Ordnung der Streitkräfte soll sicherstellen, daß der Staatsbürger in Uniform ein guter Kämpfer wird und gleichzeitig ein verantwortungsbewußter Bürger und ein freies Individuum bleibt. Sie wird bestimmt durch ein Netzwerk von Gesetzen, Verordnungen und Vorschriften und durch die Überzeugungen und Verhaltensweisen der Soldaten. Im besonderen sind Rechte und Pflichten der Vorgesetzten und der Untergebenen klar geregelt. Es gilt das Gesetz von Befehl und Gehorsam. Aber die Befehlsgewalt ist nicht unbegrenzt und der Gehorsam nicht unbedingt. Verbrecherische Befehle dürfen weder gegeben noch befolgt werden. Auch das ist eine Lehre aus der deutschen Militärgeschichte des 20. Jahrhunderts. Es gibt keine Militärstraftat, nur die Aufrechterhaltung der Disziplin liegt in der Verantwortung der Bundeswehr. Militärstraftaten werden von ordentlichen, zivilen Gerichten geahndet. Jeder Soldat kann sich über Verletzungen seiner Würde und Mißachtung seiner Rechte beschweren, so wie er für Verletzung seiner Pflichten bestraft werden kann. So ist die Innere Ordnung auch rechtsstaatlich gebunden.

Der Staat ist für die sozialer Sicherung aller Soldaten verantwortlich. Die militärischen Vorgesetzten sind zu Betreuung und Fürsorge für ihre Soldaten verpflichtet. Das soziale Netz entspricht dem in der zivilen Gesellschaft (u.a. Besoldung, Urlaub, Gesundheitswesen, Versicherungen), wird aber durch die Besonderheiten des militärischen Auftrages auch besonders geprägt, z.B. durch die Pflicht zur beruflichen Vorbereitung der ausscheidenden längerdienden Soldaten auf das Zivilleben. Das gilt nicht für Berufssoldaten, die nach Zuruhesetzung eine Pension erhalten. Es gibt keine soziale oder finanzielle Privilegierung der Soldaten.

Die Militärseelsorge wird von zivilen Geistlichen ausgeübt, die in ihrer Amtsführung ihren Kirchen verantwortlich sind und keinen militärischen Weisungen unterliegen.

Das Reformkonzept stellt hohe Ansprüche an Verantwortungsbewußtsein und Urteilsfähigkeit jedes Soldaten sowie an seine Bildung und Kenntnisse, die er aus dem zivilen Leben mitbringt. Damit wird auch klar, daß nicht alle Soldaten diesen Ansprüchen voll entsprechen können. An Offiziere und Unteroffizier müssen diese Anforderungen jedoch uneingeschränkt gestellt werden, vor allem als Führer. Das Offizierkorps prägt ganz entscheidend Bewußtsein, Stil und Atmosphäre in den Streitkräften. Die Qualität der Einheiten und Verbände ist sehr abhängig von der Moral, persönlichen Integrität und Qualität sowie vom Engagement der Offiziere und Unteroffiziere. Deshalb wird bei uns auf Auswahl der Offiziers- und

Unteroffiziersanwärter, sowie auf deren Ausbildung und Erziehung besonderes Augenmerk gerichtet. An Schulen, Akademien und den Universitäten der Bundeswehr werden besonders qualifizierte zivile Lehrer und solche Offiziere eingesetzt, die sich auch als Truppenführer bewährt haben und auch in die Truppe, den Generalstab oder das Ministerium zurückkehren. Militärische Ausbildungsstätten sind kein Abstellgleis für solche Offiziere, die man an anderer Stelle nicht, oder nicht mehr brauchen kann. Natürlich wird von jedem Vorgesetzten verlangt, daß er seine taktischen, technischen, sportlichen und organisatorischen Pflichten erfüllt. Doch muß er daneben fähig sein, seine Soldaten so zu führen und zu behandeln, daß die Werte einer demokratischen Gesellschaft nicht verletzt werden. Schikanen sind eine Verletzung der Dienstpflichten des Vorgesetzten. Die angemessene Ausübung der den Vorgesetzten verliehenen Macht verlangt hohes Verantwortungsbewußtsein und ist ein beständiger Gegenstand der Aufsicht durch die höheren Vorgesetzten.

Die Grundsätze für Menschenführung, Ausbildung und Erziehung in den Streitkräften sollen sicherstellen, daß sie einerseits einen hohen professionellen Leistungsstand erreichen, der allen möglichen Härten eines Einsatzes, gewachsen ist und gleichzeitig die Würde und die Menschenrechte des Soldaten wahrt. Wir glauben, dass nur der die Werte von Freiheit und Menschenwürde tapfer verteidigt, der sie auch als Soldat am eigenen Leibe erfährt. Und nur dann kann ein Soldat im Friedensdienst auch anderen Armeen helfen, diese Grundsätze zu beachten.

Erziehung in den Streitkräften zielt auf Selbständigkeit, Disziplin, freiwilligen Gehorsam aus Einsicht. Sie zielt auf die Bereitschaft, Verantwortung zu übernehmen, auf den Willen, auch unter hoher Belastung und Gefahr zu kooperieren und den Auftrag auch unter Einsatz von Leib und Leben zu erfüllen. Erziehung in den Streitkräften ist Weiterbildung von erwachsenen Bürgern nicht Drill von unmündigen Jugendlichen. Erziehung ist vornehmste Aufgabe der Offiziere. Politische Information über das Tagesgeschehen und Staatsbürgerliche Bildung, einschließlich der Unterweisung in den Menschenrechten und im Kriegsvölkerrecht sind integrale Teile militärischer Erziehung. Sie zielen auf Stärkung der Loyalität gegenüber dem Wertesystem der demokratischen Gesellschaft, die im Ernstfall verteidigt werden soll. Im Vordergrund unserer Erziehungsarbeit steht nicht ein Feind, gegen den verteidigt werden muß, sondern die demokratische Gesellschaft, für die verteidigt werden soll. Die Bundeswehr hat nie ein Feindbild gepflegt oder gar zum Haß gegen einen Feind erzogen. In jüngster Zeit richtet sich militärische Erziehung vor allem auf den Frieden außerhalb unserer Grenzen, den zu erhalten oder wiederherzustellen wir gerufen werden können. Friedensdienst im Rahmen von UN, OSZE oder NATO erfordert andere Einstellungen und Verhaltensweisen als der Kampf der verbundenen Waffen auf dem Gefechtsfeld.

Ausbildung dem gegenüber weckt, stärkt und erhält die militärisch-professionellen, taktischen, operativen, technischen und organisatorischen Kenntnisse und Fähigkeiten. Doch werden auch dabei die Grundsätze moderner militärischer Erziehung berücksichtigt. Härte in der Ausbildung darf nicht in Schinderei und Entwürdigung ausarten.

Die Beteiligung der Untergebenen, wo immer möglich, an der Dienstgestaltung und an Planungen der Vorgesetzten ist ein besonderes Element gemeinsamer Verpflichtung, ohne den Vorgesetzten von seiner Gesamtverantwortung zu befreien. In vielen Einheiten planen z.B. die Soldaten ihren Wachdienst selbständig, der Kompaniefeldwebel kontrolliert nur noch, ob alle Dienste ausgeführt werden.

## **Verhältnis zwischen Militär und Zivilgesellschaft**

In Demokratien ist ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Militär und Zivilgesellschaft eine Voraussetzung für die Identität, moralische Stabilität und militärische Effizienz der Streitkräfte, wie auch für innere Sicherheit und Stabilität der ganzen Gesellschaft. Es ist ein wichtiger Maßstab für die Integration des Militärs in die Gesellschaft. Das Verhältnis zu den Medien ist dabei von besonderer Bedeutung. Die Presse ist kein Feind der Soldaten. Ihre Kritik ist ein unentbehrliches Mittel demokratischer Kontrolle, man muß lernen, sie ernst zu nehmen und damit zu leben. Andererseits wirkt Kritik allein auf Dauer destruktiv. Sie muß ausbalanciert werden durch öffentliche Unterstützung des Militärs, auch in den Medien. Das Verhältnis soll auf allen Ebenen von Staat und Gesellschaft von gegenseitiger Kenntnis, wechselseitigem Verständnis und Vertrauen geprägt sein. Die Bundeswehr bezieht in vielfältiger Weise Vertreter der Zivilgesellschaft in ihre Aktivitäten ein. So haben Ausbildungs- und Forschungsinstitutionen zivil besetzte Beiräte, es gibt einen Beirat für die Innere Führung, der den Minister berät (26 Mitglieder: Vorstand DGB, Geschäftsführer für Ausbildung im Arbeitgeberverband, zwei Journalisten, Direktor einer Management Firma, Vorsitzender des Bundeswehrverband, Ehefrauen eines Offiziers und eines Unteroffiziers, Mutter eines Wehrpflichtigen, Präsident des Lehrerverbandes, Stellvertretender Vorsitzender des Beamtenbund, Leiter einer Berufsschule, Präsident des Reservistenverbandes, Präsident der Bundeszentrale für Politische Bildung, Kurator der Hilfe für Bosnien-Herzegowina, Geschäftsführer für Ausbildung des Industrie- und Handelstages, Mitglied Vorstand der Gewerkschaft Öffentliche Dienste, fünf Professoren: zwei für Politikwissenschaft, einer für Betriebswirtschaftslehre, einer für Pädagogik, einer für Öffentliches Recht), zivil zusammengesetzte Kommissionen helfen der politischen und militärischen Führung bei der Entscheidungsfindung in wichtigen Fragen, wie z.B. der gegenwärtigen Umstrukturierung der Bundeswehr, zur zivilen Wirtschaft bestehen enge Kontakte im Bemühen, die Bundeswehr wirtschaftlicher zu machen und die verfügbaren Finanzmittel optimal zu nutzen.

Ein solches zivil-militärisches Vertrauensverhältnis entsteht nicht von selbst, auch nicht in entwickelten Demokratien, auch nicht bei uns in Deutschland. Es muß bewußt auf beiden Seiten gefördert und gepflegt werden. Das Verhalten der politischen, militärischen und zivilgesellschaftlichen Eliten hat wichtige Vorbildfunktion. Wenn die politische Führung, Regierung und Parlament die Streitkräfte vernachlässigen, wie soll besondere Aufmerksamkeit für die Streitkräfte in der Öffentlichkeit entstehen? Wenn im Offizierskorps Korruption und Untreue herrschen, wie soll sich Vertrauen in die Zuverlässigkeit der Armee entwickeln? Hinter diesen Feststellungen steht die Erwartung, daß der Prozeß der Vertrauensbildung zu einer allgemeinen politischen Kultur und militärischen Ethik führt, die das Bewußtsein von Bedeutung und Anerkennung der Rolle des Militärs einschließen, ohne dem Militär besondere Privilegien einzuräumen. Als Voraussetzung für die erwartete Unterstützung muß die Öffentlichkeit über die Aktivitäten der Streitkräfte, ihre Pläne und Fähigkeiten, ihren Umgang mit dem Geld des Steuerzahlers informiert und dadurch von der Notwendigkeit der Streitkräfte überzeugt werden. Das Parlament und seine einzelnen Abgeordneten, Regierung, politische Parteien, Medien, Schulen und Universitäten spielen hierbei gemeinsam eine Rolle, oder sollten sie spielen. Natürlich hat in Deutschland die Bundeswehr eine besondere Aufgabe, zur Bildung einer zivil-militärischen Gemeinschaft beizutragen und Sympathie und Willen zum persönlichen Engagement in der Gesellschaft zu fördern. Wir haben dazu ein breites Spektrum von Einrichtungen und Verfahren.

Ein wichtiger Teilaspekt des zivil-militärischen Verhältnisses im politischen System ist die **Transparenz** militärischen Planens und Verhaltens sowie die Verantwortlichkeit des Militärs gegenüber der politischen Führung, und mit dieser zusammen, gegenüber dem Parlament. Nach der deutschen Verfassung müssen sich die zahlenmäßige Stärke und die Grundzüge der Organisation der Bundeswehr aus dem Haushaltsplan ergeben. Es gilt das Prinzip, daß unsere Streitkräfte ausschließlich aus dem Verteidigungshaushalt finanziert werden dürfen, und nur zu den Zwecken, deren Finanzierung im Haushalt abgedeckt sind. Dabei sollen Aufträge der Streitkräfte und Mittel zu deren Erfüllung übereinstimmen. Der Verteidigungshaushalt wird veröffentlicht und ist von jedermann einzusehen.

## **Verteidigungsplanung und Haushaltsplanung**

Verteidigungsplanung und Haushaltsplanung sind ineinandergreifende, komplizierte und detailreiche Prozesse, die hohe Kompetenz bei allen Beteiligten in den militärischen Stäben, bei den zivilen Beamten im Verteidigungs- und Finanzministerium, im Ministerkabinett und vor allem auch bei den Parlamentariern des Verteidigungs- und Haushaltsausschuß erfordern. In Deutschland hat sich im Laufe der Zeit eine hochspezialisierte militärpolitische Elite entwickelt, zu der auch gute Fachleute unter den Medienvertretern, in Forschungsinstituten und Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs) gehören. Da bleibt nichts verborgen.

Verteidigungs- und Budgetplanung werden zyklisch vollzogen. Die Planungsbasis bilden nationale Interessen, Interessen des Bündnisses, strategische Ziele, die Aufgaben der Streitkräfte, die Verteidigungs- und Streitkräftekonzepte und die politischen und finanziellen Richtlinien der Regierung. Auf dieser Basis erläßt der Verteidigungsminister jährlich Planungsrichtlinien und Kostenrahmen für den Generalstab. Dessen Aufgabe ist es, den detaillierten jährlichen Streitkräfteplan zu entwerfen. Dieser enthält die Streitkräfte- und Kommandostrukturen, die Personalstruktur, die Ausrüstungs- und Beschaffungspläne, die Mobilisierungs-, Logistik- und Infrastrukturpläne sowie längerfristige Entwicklungsprogramme. Die Planung vollzieht sich in kontinuierlicher Kooperation mit den zivilen Verteidigungsplanern und Haushaltsexperten des Ministeriums. Der so entstandene Streitkräfteplan muß vom Minister genehmigt werden. Dieser Plan ist das Verbindungsglied zwischen der anschließenden Budgetplanung und der längerfristigen Vorausplanung für die Streitkräfte.

Der Streitkräfteplan wird in Kostengrößen umgesetzt und bildet so die Basis für den jährlichen Vorschlag für den Verteidigungshaushalt und die Fortschreibung der Finanzvorschau auf die nächsten Jahre. Der Haushaltsvorschlag wird dann in der Haushaltsabteilung überprüft, wo nötig in Abstimmung mit der militärischen Seite modifiziert (da kann es Streit geben), auf der Arbeitsebene mit dem Finanzministerium diskutiert (auch nicht immer friedlich) und dem Verteidigungsminister zur Genehmigung vorgelegt. Dieser übergibt den Vorschlag dem Finanzminister, der ihn in den Gesamthaushalt einfügt und diesen dem Ministerkabinett vorlegt. Im Kabinett wird der Gesamthaushalt erneut diskutiert und, nach Einigung (auch nicht ohne Streit), dem Parlament überreicht. Die letzte Phase des Haushaltszyklus besteht in der dreifachen Lesung des Haushaltes im Parlament. Zwischen der ersten und zweiten Lesung finden intensive, tagelange Debatten zwischen den Mitgliedern des Haushaltsausschusses und den zivilen und militärischen Experten des Verteidigungsministeriums statt, in denen jede einzelne Haushaltsanforderung der Streitkräfte durch ihre Vertreter erläutert und begründet werden muß. Die dritte Lesung im Parlament endet mit der Abstimmung und der Annahme des Haushaltsgesetzes. Nach Zuweisung der Mittel wird die Ausgabenpraxis der Bundeswehr im

Verteidigungsministerium kontrolliert und, wo nötig, korrigiert. Mit der neuen politischen und finanziellen Planungsrichtlinie beginnt dann der Jahreszyklus von neuem.

Dieser Planungsprozeß ist damit ein wichtiges Element von Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit und Verantwortlichkeit gegenüber der politischen Leitung und dem Parlament. Er bietet die beste und weitestgehende Möglichkeit umfassender Kontrolle der Bundeswehr durch Parlament und Öffentlichkeit. Der Steuerzahler kann immer wissen, ob mit seinem Geld verantwortungsvoll umgegangen wird.

Wie gut gelingt das alles? Nie so gut, wie wir es wünschen, oft besser als wir es glauben. Jedenfalls hat sich, trotz mancher Krisen z.B. während der Debatte über den NATO - Doppelbeschluß in den frühen achtziger Jahren, oder über die neuen Aufgaben der Bundeswehr beim Einsatz in UNPROFOR, IFOR, SFOR und KFOR heute, ein gutes, gelassenes, normales Verhältnis zwischen Bundeswehr und Öffentlichkeit entwickelt und erhalten. Der hohe Anteil an Wehrdienstverweigerern, die einen zivilen Ersatzdienst leisten, ist Teil dieser Normalität. Das Meinungsbild über die Sicherheitspolitik unseres Landes und des Bündnisses sowie über die Streitkräfte ist gut, gerade auch im Blick auf neue Aufgaben der Friedenssicherung außerhalb unserer Grenzen. Oft wünschten wir uns gerade zu diesen neuen Aufgaben sogar eine intensivere Debatte.

### **Die Wirklichkeit (Implementierung des Reformkonzeptes)**

Die neue deutsche Armee, die Bundeswehr, mußte natürlich mit Offizieren und Unteroffizieren der Wehrmacht der nationalsozialistischen Diktatur aufgebaut werden. Doch wurden alle, die sich für den Dienst bewarben, sorgfältig überprüft bevor sie akzeptiert wurden. Und viele wurden nicht akzeptiert. Für die Auswahl der Generale und Obersten wurde eine besondere Kommission eingesetzt, die aus Mitgliedern aller gesellschaftlichen Gruppen der Bundesrepublik Deutschland bestand. Von ihr wurden 601 Bewerber überprüft, von den 101 abgelehnt wurden. Die wichtigsten Auswahlkriterien waren: keine Beteiligung an Kriegsverbrechen während des Krieges, Bewährung in einem Zivilberuf in der Zeit nach dem Kriege, Zustimmung zum Reformkonzept, bewährte militärische Professionalität und guter persönlicher Ruf. In ähnlicher Weise wurde vor zehn Jahren bei der Übernahme von ehemaligen Soldaten der ostdeutschen „Volksarmee“ verfahren.

Trotz viel guten Willens hatte diese ältere Generation von Bundeswehroffizieren zunächst Schwierigkeiten mit den neuen Verhaltensnormen und der begrenzten Rolle, die den neuen Streitkräften und ihren Soldaten in der Gesellschaft zugeordnet wurden. So brauchte es Zeit, bis das Reformkonzept in Kopf und Herz Wurzeln schlug. Auch Deutschlands Alliierte zeigten sich zunächst skeptisch, ob mit dem Konzept eine kriegstüchtige Armee gebildet werden könnte. Und bis heute zeigen die veröffentlichten Jahresberichte der Wehrbeauftragten an das Parlament Verstöße einzelner Soldaten, militärischer Dienststellen und auch Regierungsorgane gegen das Konzept. Das Konzept blieb jedoch bis heute gültig. Verstöße wurden geahndet, Schwachstellen beseitigt, seine Grundsätze blieben stets die Leitlinien für die Entwicklung der Bundeswehr in mehr als vierzig Jahren ihrer Existenz. Und damit ist das neue deutsche Militär zu einer anerkannten, verlässlichen, einsatzbereiten und einsatzfähigen Streitkraft geworden. Sie hat zur Abschreckung einer Aggression des Warschauer Paktes im Kalten Kriege beigetragen und sie hat Soldaten einer ehemals gegnerischen Armee integriert. Sie beteiligt sich heute erfolgreich an Friedenseinsätzen, sie hat bei großen Naturkatastrophen geholfen und ihre Verbände dienen erfolgreich in multinationalen Verbänden mit ihren Alliierten. Sie beteiligt sich schließlich an

der Kooperation mit den ost-, mittel- und südosteuropäischen Partnern der NATO im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden.

Das Reformkonzept hat sich auch weiterentwickelt, auf neue gesellschaftliche Bedingungen reagiert, ohne sich in den Grundsätzen zu ändern. Das Bildungssystem für Offiziere wurde in den 70er Jahren grundlegend verbessert, besonders durch den Aufbau von zwei Universitäten für die Erziehung des Offiziersnachwuchses. Die Beteiligungsrechte der Soldaten wurden erweitert. Frauen werden nun in alle Bereiche der Streitkräfte zu freiwilligem Dienst aufgenommen werden. Bei der Übernahme von Soldaten der ostdeutschen Armee in die Bundeswehr nach der Wende 1989 zeigte sich, daß die Grundsätze unseres Konzepts für die einstigen Gegner außerordentlich attraktiv waren, und daß das Fehlen eines Feindbildes auf unserer Seite die Integration dieser Soldaten in die Bundeswehr erheblich erleichtert hat. Unsere Soldaten dienen heute in vielen multinationalen Verbänden, wo sich das Konzept auch gegenüber Alliierten bewähren muß. Eine besondere Herausforderung für die deutschen Streitkräfte liegt heute in den neuen Aufgaben der Friedenssicherung und -wiederherstellung außerhalb der Grenzen des Landes und des Bündnisses in Zusammenarbeit mit Alliierten und Partnern. Zum ersten Mal werden deutsche Soldaten im Frieden unter Gefahr für Leib und Leben außerhalb des Landes eingesetzt. Es stellen sich Fragen der verfassungsrechtlichen Legitimation, der Treuepflicht über die Verteidigungspflicht für Land und Bündnis hinaus, der Gefahr, das Leben für fremde Menschen und Völker, die zum Teil ihr Elend selbst verschuldet haben, einsetzen zu müssen. All dies hat neue Aufgaben für Ausbildung und Erziehung der Soldaten gestellt, die im Sinne unseres Konzepts von Friedenswahrung und Schutz von Freiheit und Menschenwürde erfüllt werden.

Gegenwärtig befindet sich die Bundeswehr erneut in einem Umstrukturierungsprozess, der auch zu einer weiteren Verringerung des Umfangs der Streitkräfte führen wird, und in dem sogar die Existenz der Wehrpflicht in Frage gestellt wird. Auch das wird neue Anforderungen an das Konzept stellen. Es ist aber ein wichtiger Beleg für die besondere Rolle, die unser Reformkonzept für die Entwicklung und Erhaltung einer freiheitlichen, rechtsstaatlichen, zivilen Demokratie spielt, daß viele ihrer Grundsätze in den Verhaltenskodex der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit aufgenommen worden sind. Damit sind sie von der Gemeinschaft der Mitgliedsländer akzeptiert worden, auch von Georgien.

## **Zusammenfassung**

Die Reform deutscher Streitkräfte, d.h. der Aufbau neuer Streitkräfte, die anders sind als es die Wehrmacht war, nach einer furchtbaren, selbstverschuldeten nationalen Katastrophe war möglich. Es ging nicht auf einmal. Es war eine ehrgeizige Aufgabe, die nur schrittweise, und niemals vollständig erfüllt werden konnte. Vor allem brauchte es Zeit. Die Reform hat den Streitkräften einen klaren, begrenzten Platz in Staat und Gesellschaft und die wichtige Rolle der Sicherung des Landes und der NATO nach außen, sowie der Beteiligung an Friedensoperationen zugewiesen. Wie andere Teile staatlicher Exekutive unterliegen sie politischer Führung und demokratischer Kontrolle, sie sind damit weder diskriminiert noch privilegiert, sondern ein normaler Teil der Gesellschaft und der staatlichen Exekutive. Für die Umsetzung des Konzepts bedurfte es eines klaren und starken politischen Willens und entschlossener Führung durch die politischen Eliten des Landes. Es brauchte die Unterstützung einer breiten Öffentlichkeit. Es erforderte die Entschlossenheit und den Gehorsam der militärischen Führung, das Konzept im täglichen Dienst umzusetzen. Hilfreich war staatsbürgerliche Erziehung außerhalb der Bundeswehr, auch wenn diese in den Anfangsjahren noch unterentwickelt war. Schließlich

bedurfte und bedarf es einer funktionierenden Demokratie, wirtschaftlichen Wohlergehens und sozialer Gerechtigkeit im Lande.

Es war schwierig. Aber da es das Ziel war, eine Armee zu schaffen, die integrierter Teil einer zivilen Demokratie werden sollte, auf der Grundlage von Menschenwürde, Freiheit und Herrschaft des Rechts, gab es für Deutschland keine Alternative.

Meine Damen und Herren, was ich Ihnen vorgestellt habe ist ein deutsches Modell, das uns gut gedient hat, und das unter vielleicht besseren Bedingungen verwirklicht wurde, als es in den neuen Demokratien heute der Fall sein mag. Es ist nicht in allen Teilen und überall anwendbar, kein Rezept für alle. Dieses Beispiel einer erfolgreichen Militärreform mag aber den neuen Demokratien und auch Ihnen, in ihrer Lage Mut machen und als Anregung dienen für ihre eigene Art und Weise, Platz und Rolle der Streitkräfte in ihrer demokratischen Zivilgesellschaft zu gestalten.

## **INNERE FÜHRUNG UND STAATSBÜRGER IN UNIFORM „DIE KONZEPTION DER FÜHRUNG, AUSBILDUNG UND ERZIEHUNG IN DER BUNDESWEHR“ - BEISPIELE AUS DER PRAXIS-**

**Ekkehard Richter<sup>27</sup>**

Die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland legt für die Bundeswehr – als Teil der staatlichen Exekutive – verbindlich den Auftrag und die Rahmenbedingungen für dessen Durchführung fest. Aus der Verfassung sind vier Prinzipien für die Streitkräfte, die damit gleichzeitig zu Vorgaben und Zielen für die Armee werden, ableitbar. Dies sind:

1. Die Legitimation des soldatischen Dienstes für den Verteidigungsauftrag zur Gewährleistung der äußeren Sicherheit unseres Landes sicherzustellen,
2. Die Integration der Bundeswehr und des Soldaten in Staat und Gesellschaft zu gewährleisten,
3. Die Motivation des Soldaten zur gewissenhaften, disziplinierten Erfüllung seiner Pflichten und zur Übernahme von Verantwortung für den Zusammenhalt der soldatischen Gemeinschaft zu erreichen sowie
4. Die Inneren Ordnung der Streitkräfte sowohl für effiziente Auftragserfüllung, Einsatzbereitschaft und Disziplin als auch für die Garantie der Rechte des einzelnen Soldaten zu gestalten.

Diese Ziele sind nicht unabhängig voneinander zu erreichen, weil zwischen ihnen ein unauflöslicher, innerer Zusammenhang besteht. Es läßt sich auch keine Hierarchie zwischen ihnen festlegen, da sie gleichgewichtig sind. Es sind verschiedene Facetten desselben Auftrages. Die jeweilige aktuelle, politische und militärische Lage kann aber dazu führen, dass einer Aufgabe besonderes Gewicht zuteil wird.

So war zu Beginn der Bundeswehr der Aspekt der Integration von besonderer Bedeutung, mit dem Ende des Kalten Krieges und den neuen Aufgaben der Bundeswehr in der Friedenssicherung stand die Frage der Legitimation im Vordergrund und zur Zeit genießen Motivation und inneren Ordnung durch die umfangreichen Auslandseinsätzen und die grundlegende Reform der Bundeswehr besondere Beachtung. Lassen Sie mich zu Beginn darauf hinweisen, dass ich wegen der sprachlichen Kürze des Vortrages mit „Staatsbürger und Soldat“ immer die weiblichen und männlichen Staatsbürger und Soldaten meine.

### **Grundsätze der „Inneren Führung“ und des Leitbildes vom „Staatsbürger in Uniform“**

Die Vorgaben und die ethischen Grundsätze unserer Verfassung werden mit dem Leitbild des „Staatsbürgers in Uniform“ und der Konzeption der „Inneren Führung“ in ein Wertesystem, das für alle Bereiche der Streitkräfte verbindlich ist, umgesetzt.

---

<sup>27</sup> Ekkehard Richter, Generalmajor a.D., expert Friedrich Ebert Stiftung na civilno – vojenské vzťahy

Mit dem Leitbild vom Staatsbürger in Uniform werden idealtypisch die grundlegenden Forderungen an den Soldaten verdeutlicht, nämlich sich als Soldat für den Auftrag der Streitkräfte einzusetzen und gleichzeitig als freie Persönlichkeit und verantwortungsvoller Staatsbürger zu handeln.

Die Konzeption der „Inneren Führung“ setzt das normen- und Wertesystem der Verfassung, den Auftrag der Bundeswehr und das Menschenbild unserer Demokratie in konkrete Ziele und Grundsätze für das Handeln und Verhalten der Soldaten um.

Ziel der Konzeption ist es, die Spannungen, die durch die Forderungen nach optimaler militärischer Leistungsfähigkeit und durch die Forderung nach einem Höchstmaß an Freiheit und Rechten des einzelnen Soldaten entstehen, auszugleichen.

Wenn ich im Vortrages über „Innere Führung“ spreche, will ich zunächst einige Grundsätze der „Inneren Führung“ und der Führungslehre der Bundeswehr erläutern, dann im zweiten Teil darstellen, wie die Konzeption in der Praxis, im soldatischen Alltag, umgesetzt wird und abschließend über Grundsätze der Ausbildung und Erziehung in der Bundeswehr vortragen. Ich werde versuchen, diese Grundsätze durch einige Beispiele deutlich zu machen. Dazu werde ich auch solche wählen, die ich bei der Auflösung der Nationalen Volksarmee (NVA) und bei der Integration von Soldaten aus der NVA in die Bundeswehr erlebt habe. Die Situation der Soldaten aus der NVA ist nämlich der Lage ähnlich, in der sich Soldaten in Armeen der „Reformstaaten“ befinden, die zur Zeit noch alle Vorgaben ihres parlamentarisch-demokratischen Systems in die Praxis des soldatischen Dienstalltages umsetzen müssen.

Bei diesem „Umsetzungsvorgang“, der gewissenhaft durchgeführt eine grundlegende Reform des soldatischen Dienstes bewirkt, wird es immer wieder notwendig, sich daran zu erinnern, dass die gleichen Worte wie z.B. „Befehl und Gehorsam, Recht des Soldaten, politische Information, Fürsorge, Demokratie und Gesellschaft“ in der parlamentarischen Demokratie natürlich grundsätzlich andere Inhalte und Bedeutungen wie im Sozialismus haben. Diese fundamental unterschiedlichen Wertesysteme des Sozialismus einerseits und der parlamentarischen Demokratie andererseits haben natürlich zu ganz unterschiedlichen Auffassungen von Führung, Ausbildung und Erziehung sowie zu einem völlig anderen Verständnis von der Stellung des Soldaten in Staat und Gesellschaft geführt.

Erfahrungen, dass durch diese unterschiedlichen Definitionen auch leicht Missverständnisse entstehen können, machten wir sowohl bei unseren Kontakte mit den sowjetischen Truppen, als wir sie bei ihrem Abzug aus Deutschland unterstützten, als auch bei den ersten Begegnungen mit Soldaten der polnischen und tschechischen Armee, als wir mit ihnen gute, nachbarschaftliche Beziehungen einleiteten. So mussten wir immer die fundamentalen Unterschiede zwischen NATO und WP erläutern, wenn gefragt wurde, „warum der WP aufgelöst wird und die NATO nicht“ und „warum die russischen Soldaten aus unserem Land abziehen mussten und die Amerikaner bleiben konnten“.

So haben wir auch damals den Soldaten der NVA vor ihrer Übernahme in die Bw deutlich gemacht, dass sich die Prinzipien von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit unserer Verfassung grundlegend auf alle Bereiche des Dienstes in der Bundeswehr auswirken und dadurch die Bundeswehr eben eine ganz andere Armee ist, als es die NVA war. Wir mussten deutlich machen, welche besondere Bedeutung die Prinzipien der „inneren Führung“ und des „Staatsbürgers in Uniform“ für die Erfüllung des militärischen Auftrages, für die Rechtssicherheit unserer Soldaten im täglichen Dienst und für die Integration der Bw in die Gesellschaft haben.

Die Konzeption der Inneren Führung gibt die folgenden Grundsätze für alle Soldaten der Bundeswehr verbindlich vor:

- **Der Primat der Politik.** Dieser Grundsatz legt fest, dass die Bundeswehr einer demokratisch und parlamentarisch legitimierten Politik und deren Kontrolle unterworfen ist.
- **Bindung an Recht und Freiheit.** Der Soldat darf sich auch dann nicht über Gesetz und Recht hinwegsetzen, wenn dadurch die Auftragserfüllung erleichtert wird. Die Achtung von Recht und Gesetz ist immanenter Bestandteil allen soldatischen Handelns.
- **Erfordernisse des Auftrags als Maßstab für Rechte und Pflichten des Soldaten.** Der Soldat muss die Einschränkung bestimmter Grundrechte hinnehmen, gleichzeitig aber zusätzliche Pflichten auf sich nehmen. Maßstab für beides sind ausschließlich das Grundgesetz und die Erfordernisse des Auftrages
- **Besonderer Rechtsschutz des Soldaten.** Dem Soldaten ist in besonderer Schutz seiner Rechte zugebilligt, wenn auch einige Grundrecht – freie Meinungsäußerung, Versammlungsfreiheit, Petitionsrecht, Freizügigkeit und Unverletzlichkeit der Wohnung – eingeschränkt werden. Er hat das Recht zur Beschwerde und zur Anrufung des Wehrbeauftragten.
- **Treueverhältnis zwischen Soldat und Staat.** Die gesetzliche Pflicht fordert vom Soldaten, dem Staat unter Einsatz seines Lebens treu zu dienen, daher ist der Staat im Gegenzug zur besonderen Betreuung und Fürsorge des Soldaten und seiner Familie verpflichtet.
- **Verpflichtung auf die freiheitlich demokratische Grundordnung.** Nur wenn der Soldat die Verfassung des Staates voll anerkennt und ihre Umsetzung im Dienst erlebt, wird er bereit sein, für die Erhaltung des Friedens in Freiheit und für den Schutz des Staates auch unter Einsatz seines Lebens einzutreten.
- **Ausgewogenheit in der Gestaltung der inneren Ordnung.** Auch wenn sich aus dem Dienst des Soldaten zahlreiche militäertypische Besonderheiten und Einschränkungen ergeben, dürfen die Zielvorstellungen und der Wandel der liberalen Gesellschaft in Ansprüchen und Lebensweise nicht völlig ausser acht gelassen werden.
- **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.** Der Soldat hat Anspruch darauf, dass zur Erfüllung des militärischen Auftrags die Möglichkeit des Handelns ausgewählt wird, die für die betroffenen Menschen am wenigsten nachteilig ist.
- **Ausrichten am Einsatzauftrag.** Aufgabe der Vorgesetzten ist es, die Soldaten so auszubilden, dass sie ihre Aufgaben unter den Bedingungen des Einsatzes beherrschen. Einsatzorientierte Ausbildung ist auch ein Gebot der Fürsorge.
- **Fördern des Leitbildes vom Staatsbürger in Uniform.** Dieses Leitbild des Soldaten entspricht dem Menschenbild unsere Verfassung und gewährleistet auch, dass der Soldat überzeugt und bereit ist, selbständig und eigenverantwortlich im Sinne des Ganzen zu handeln und nicht auf Befehle zu warten.
- **Beteiligung.** Untergebene erwarten und haben ein Recht darauf, dass ihre speziellen Kenntnisse und Vorstellungen in den täglichen Dienst eingebracht werden.
- **Information und Kommunikation.** Damit der Soldat die Anforderungen im täglichen Dienst versteht und sich bei der Erfüllung seiner Aufgaben voll einsetzt, ist es erforderlich, dass er rechtzeitig und umfassend informiert wird.
- **Beispielhaftes Verhalten des Vorgesetzten.** Das Beispiel des Vorgesetzten in Haltung und Pflichterfüllung ist nicht nur eine gesetzliche Pflicht sondern ein entscheidendes Mittel zur Führung der Soldaten.
- **Teilnahme am politischen, kulturellen, religiös-kirchlichen und sozialen Leben.** Der Soldat hat einen Anspruch und eine Verpflichtung, am Leben der Gesellschaft teilzunehmen, da er nur

so seiner Rolle als mündiger Staatsbürger gerecht werden kann. Die Vorgesetzten sollen dies unterstützen und fördern sofern dem nicht dienstliche Gründe entgegenstehen.

**-Einschränkung der Freien Meinungsäußerung und politischen Betätigung.** Um den nötigen Zusammenhalt in den Streitkräften und die Kameradschaft zu wahren, wurde dieses Grundrecht für den Soldaten eingeschränkt. Er muss wissen, dass er in der Öffentlichkeit auch immer die Bundeswehr als Institution repräsentiert. Trotzdem hat er in diesen Grenzen – insbesondere in seiner Freizeit und ausserhalb der Kasernen- das Recht, sich politisch zu betätigen, z.B. in Parteien und auch als Abgeordneter.

Wie diese Grundsätze im täglichen Dienst in die Praxis umzusetzen sind, wird in der zentralen Dienstvorschrift der Bundeswehr über die Inneren Führung (ZDv10/1) ausführlich erläutert.

Diese Vorschrift formuliert die allgemeinen Forderungen an das Verhalten aller Soldaten und besonders auch die Forderungen an die Vorgesetzten, die zu führen und auszubilden haben. Sie legt Vorgaben für den Dienst in allen Bereichen der Streitkräfte, in Verbänden, Schulen, Stäben und Ämtern, fest.

Damit gibt die Vorschrift auch die Gestaltungsprinzipien für den „militärischen Alltag“ vor, für

- Menschenführung,
- Ausbildung und Erziehung,
- Dienstgestaltung und Einsatz
- Wehrrecht und soldatische Ordnung,
- Betreuung und Fürsorge,
- Personalführung, sanitätsdienstliche Versorgung und Militärseelsorge.
- Politische Bildung, Information und Organisation

## **Grundsätze der Führungslehre in der Bundeswehr**

Ich komme nun zu einigen Grundsätzen der Führungslehre in der Bundeswehr.

In der Bundeswehr wird „Führung“ allgemein wie folgt definiert: „Führung wirkt richtungsweisend und steuernd auf das Verhalten anderer Menschen, um ein Ziel durchzusetzen.“ Durch diese Definition soll deutlich gemacht werden, dass im Mittelpunkt aller Führungsaufgaben die Führung von Menschen steht. Dies gilt aber, so glaube ich, sowohl für jedes Militär als auch allgemein für alle Führungsaufgaben im zivilen Leben. Wie Menschen aber in Staaten und Armeen geführt werden, hängt vom Menschenbild ab, das der jeweiligen Gesellschaftsordnung zu Grunde liegt. In allen parlamentarischen Demokratien definiert die Verfassung das Menschenbild. Kernelemente jedes demokratischen Menschenbildes sind die Würde jedes einzelnen Menschen, die Grundrechte des Bürgers und seine Pflichten gegenüber der Gesellschaft. Diese ethischen Normen sind damit auch entscheidende Grundsätze für das Führen von Menschen der Bundeswehr. Wie aber die Grundsätze der Menschenführung in der Praxis des militärischen Alltags umgesetzt werden, zeigt sich im täglichen Dienst vor allem im Umgang der Vorgesetzten mit den unterstellten Soldaten.

Grundsätzlich kann man feststellen, dass die Führung von Menschen vom Vorgesetzten eine positive Einstellung zu jedem Unterstellten und dessen Achtung als Bürger voraussetzt sowie die Bereitschaft und den Willen verlangt, sich für Kontakte mit den Soldaten Zeit zu nehmen.

Daher muss der Vorgesetzte als Grundlage für eine erfolgreiche Menschenführung ein Klima gegenseitigen Vertrauens schaffen. Vertrauen wächst besonders durch das Führen von Gesprächen, durch das Geben von Informationen. Daher ist eine wichtige Forderung für die

Führungspraxis in der Bundeswehr, mit den unterstellten Soldaten Gespräche zu gegenseitigen Informationen zu führen. Soldaten anderer Nationen und aus der früheren NVA sind erstaunt, wie häufig und intensiv Vorgesetzte in der Bundeswehr mit ihren Untergebenen sprechen. Vorgesetzte nutzen grundsätzlich bei ihrer Dienstaufsicht jede Möglichkeit, um persönliche und dienstlich Fragen sowie Probleme mit den Soldaten zu besprechen. Denn Einschränkungen und Belastungen im Dienst wird der Soldat leichter ertragen, wenn er ihre Notwendigkeit versteht, wenn er seine Sorgen dem Vorgesetzten vortragen kann und sich dadurch auch von höheren Dienstgraden menschlich verstanden fühlt.

Es ist gesetzlich vorgeschrieben und gehört zur Führungspraxis, dass Vorgesetzte bei ihrer Dienstaufsicht und in periodischen Besprechungen mit den Vertrauenspersonen eines Verbandes oder einer Einheit ganz offen über Fragen des Dienstbetriebes sprechen. So werden z.B. auf der Ebene von Division, Brigade und Bataillon, alle Vertrauenspersonen mindestens einmal im Jahr zu Besprechungen zusammengezogen. Durch Gespräche sollen Untergebene informiert werden und der Vorgesetzte soll sich ein aktuelles Bild von der Stimmung und der Lage aus Sicht der Truppe verschaffen.

Selbst der Verteidigungsminister hat für die Bestandsaufnahme, die er zur Vorbereitung seiner Entscheidungen für eine tiefgreifende Neugestaltung der Bw vornahm, zahlreiche Gesprächsrunden mit Mannschaften, Unteroffizieren und Offizieren geführt, um sich unmittelbar einen Eindruck von der Lage seiner Soldaten zu verschaffen und um den Soldaten die Möglichkeit zu geben, dem Minister direkt ihre Auffassungen und Sorgen vortragen zu können. Diese Art, Gespräche zu führen, ist ein oft praktiziertes Führungsmittel von allen Vorgesetzten in der Bw.

Ein weiteres, wichtiges Prinzip der Führung in deutschen Streitkräften ist der Grundsatz „Führen durch Aufträge“. Dieses Führungsprinzip verlangt vom Vorgesetzten, dass er über seine Absichten und Ziele informiert, den unterstellten Soldaten nur das zu erreichende Ziel befiehlt, ihnen aber die Einzelheiten der Durchführung soweit wie möglich überlässt.

Diese Grundsätze der Auftragstaktik, wie wir das „Führen durch Aufträge“ bezeichnen, sind Teil der „Führungsphilosophie“ der Bundeswehr. Sie gelten in der Menschenführung, in Ausbildung und Einsatz sowie bei allen Führungsaufgaben des Alltags. Sie werden in der Führererziehung gelehrt und die Anwendung dieser Grundsätze wird in der Ausbildung gefordert.

Die „Auftragstaktik“ setzt Vertrauen in die unterstellten Soldaten voraus. Zur gleichen Zeit müssen Untergebene ihren Vorgesetzten vertrauen, dass sie nur rechtmäßige, dienstlich notwendige und zweckmäßige Befehle erhalten. Auftragstaktik verlangt von Soldaten ein Mitdenken im Sinne des Vorgesetzten, Entscheidungsfreude und die Übernahme von Verantwortung. Führen mit Auftrag bedeutet, Abschied zu nehmen von der Vorstellung, Unterstellten detailliert befehlen zu wollen, wie sie im einzelnen ihre Aufgaben zu lösen haben.

Lassen sie mich dieses Führungsprinzip an einem Beispiel erläutern. Bei der Auflösung von Einheiten der NVA gaben wir zu Anfang den Auftrag, die Auflösung bis zu einem bestimmten Termin abzuschliessen und legten nur den großen Rahmen für das Aussondern und den Abtransport von Gerät fest. Wir bemerkten aber bald, dass die Offiziere der NVA erwarteten, dass ihnen alle Einzelheiten dieses Prozesses detailliert befohlen würden. Erst umfangreiche Erläuterungen und Gespräche, bei denen wir deutlich machten, dass die Führer der Dienststellen und Verbände im Rahmen dieses Auftrages Freiheit für die Durchführung der Auflösung hatten, ermutigten die Offiziere zu selbständigem Handeln.

Später berichteten uns besonders jüngere Offiziere und Unteroffiziere, dass sie zunächst Beklemmungen von eigenen Entscheidungen hatten, dass sie aber immer selbständiger wurden, da nicht alle Kleinigkeiten durch Befehle festgelegt waren. Sie waren schliesslich stolz darauf,

selbst die Art und Weise der Ausführung der Aufträge festzulegen und dafür die Verantwortung zu übernehmen.

Aber Führen mit Aufträgen heisst weder das Abschieben von Verantwortung nach unten noch unbegrenzt Freiheit für die Unterstellten. Aufträge präzise und doch mit möglichst großer Freiheit für die Durchführung zu erteilen, macht die Kunst des Führens aus.

Der Umfang der Handlungsfreiheit richtet sich jeweils nach der Art der zu erfüllenden Aufträge u.U ist sogar ein Abweichen vom Auftrag erforderlich, wenn die Absicht der Führung nur dadurch zu erreichen ist.

Lassen sie mich diese sicher heikle Forderung mit einem Beispiel aus der Taktik deutlich machen. Wenn z.B. durch eine völlig veränderte Lage der Auftrag, den eine Kompanie in einer Operation erhalten hat, nicht mehr dem Ziel der Operationsplanung des Bataillons entspricht, kann sich der Kompaniechef in dieser Ausnahmesituation entschliessen, vom gegebenen Auftrag abzuweichen, wenn er nur durch das Abweichen vom Auftrag das Operationsziel des übergeordneten Verbandes sicherstellen kann. Jeder Soldat, der jedoch vom Auftrag abweicht, trägt natürlich auch das Risiko und die Verantwortung dafür.

Ein weiteres Prinzip der Führung ist die Mitwirkung und Beteiligung des einzelnen Soldaten bei der Erfüllung der Aufgaben der Bundeswehr. Die Soldaten sollen im Dienst so weit wie möglich beteiligt werden. Diese vom Vorgesetzten angeregte und geforderte Zusammenarbeit im Team wird durch einen kooperativen Führungsstil des Vorgesetzten gefördert. Er muss sich immer bewusst sein, dass sein Verhalten und seine Befehle durch seine militärische und zivile Umwelt kritisch beobachtet werden. Daher ist die Mitwirkung, die er einräumt, ein entscheidende Mittel der Menschenführung und der Motivation.

Kooperativer Führungsstil bewährt sich besonders auch in schwierigen Situationen, die dazu zwingen, abweichend von der bestehenden Organisationsstruktur zeitlich begrenzt Aufgaben zu lösen. Unabhängig von der organisatorisch geregelten Aufgabenverteilung sind dann vor allem Persönlichkeit und fachliches Können des Einzelnen maßgebend für das Übertragen von Aufgaben. Der Vorgesetzte muss sich daher mit den Persönlichkeiten der ihm unterstellten Soldaten vertraut machen und muss um die Gruppenbeziehung zwischen seinen Soldaten wissen. Er muss den Starken fordern und den Schwachen stützen. So fördert er den Zusammenhalt und die Kameradschaft, das Vertrauen in die gemeinsame Leistungsfähigkeit und den Stolz auf die eigene Einheit. Durch Mitwirkung und Beteiligung der Soldaten im täglichen Dienst wird ihr Selbstwertgefühl, gerade auch das von jungen und wehrpflichtigen Soldaten, gefördert und Raum für Initiative und Kreativität geschaffen.

Das Wissen um die Leistungsgrenzen des Einzelnen aber auch das Erkennen der eigenen Stärken und Schwächen erleichtert dem militärischen Führer den Umgang und die Führung der ihm unterstellten Soldaten. Der Vorgesetzte vergibt sich nichts, wenn er sich von seinen Soldaten beraten lässt oder auch eigene Fehler eingesteht.

Wenn auch Verfassung, Gesetze und die Konzeption der Inneren Führung den normativen Rahmen für die Menschenführung vorgeben, so muss dieser Rahmen jedoch Tag für Tag mit Leben erfüllt und im täglichen Dienst verwirklicht werden. Dies ist die tägliche Führungsaufgabe aller Führer vom Gruppenführer bis zum Chef des Stabes in der Praxis des täglichen Dienstes.

Für diese Praxis gibt es keinen „Katechismus“, der die Regeln für erfolgreiche Menschenführung in jedem Einzelfall vorschreibt. Aber es gibt natürlich Leitsätze, um eine erfolgreiche Führung durch Vorgesetzten und ein positives, Verhalten der Soldaten im Dienst zu erreichen.

## **Leitsätze der „Inneren Führung“**

Diese sind in zwölf „Leitsätzen für die Praxis der Inneren Führung“ in einer Führungsvorschrift der Bundeswehr zusammengefasst. Ziel aller Leitsätze ist es, die grundsätzlichen Aufgaben und Pflichten aller Soldaten und die der Vorgesetzten entsprechend ihres militärischen Auftrages und im Rahmen ihrer staatsbürgerlichen Verantwortung deutlich zu machen.

Jeder Soldat soll erkenne, dass „Innere Führung“ im Alltag vom Soldaten einen persönlichen Beitrag zu Erfüllung der Aufgaben der Streitkräfte verlangt und nicht nur das Durchsetzen von Rechten gegenüber anderen bedeutet. Und Vorgesetzte sollen erkennen, dass sie bei der Durchsetzung von Befehlen und Aufträgen die Würde und Eigenständigkeit der ihnen anvertrauten Soldaten zu achten und deren Persönlichkeitsentwicklung zu Selbständigkeit und Eigenverantwortung zu fördern haben. Mit diesen Leitsätzen werden auch praktische Hinweise für den Dienst gegeben, um die Ziele der „Inneren Führung“ im soldatischen Alltag erreichen zu können. Dass auch heute noch nach fast 20 Jahren des Bestehens der Bundeswehr gegen diese Leitsätze der „Inneren Führung“ verstoßen wird und dass Vorgesetzte und der Wehrbeauftragte bei solchen Verstößen einschreiten müssen, zeigt nur, wie schwierig die Umsetzung der Inneren Führung in der Praxis ist. Entscheidend ist aber, dass die Verwirklichung der Ziele der „Inneren Führung“ stets eine Aufgabe der Streitkräften bleibt und dass Verstöße gegen die Innere Führung – ganz gleich welcher Dienstgrad sie begeht – aufgeklärt und die dafür Verantwortlichen zu Rechenschaft gezogen werden. Lassen sie mich nun diese Leitsätze erläutern und mit Beispielen aus der Praxis deutlich machen.

### **Leitsatz 1: Soldatisches Berufsverständnis**

Der Leitsatz fordert, dass der Soldat der Bundeswehr die Werte der Verfassung bejaht, im Sinne des internationalen und nationalen Rechts handelt und sich mit den Grundfragen seines Dienstes auseinandersetzt. Zeit- und Berufssoldaten sollen entsprechend dieser Forderung ihr Berufsverständnis entwickeln. Für den Wehrpflichtigen Soldaten beginnt die Auseinandersetzung mit den Fragen des Dienstes eines Soldaten schon vor der Einberufung zum Militär, denn in der Bundesrepublik besteht das Recht, den Wehrdienst aus Gewissensgründen zu verweigern und Ersatzdienst zu leisten. So muss der Wehrpflichtige schon vor dem Dienstantritt in aller Freiheit eine persönliche Entscheidung treffen, ob er Soldat werden oder einen Ersatzdienst leisten will.

Im Dienst ist es dann Aufgabe der Vorgesetzten, die geistige Auseinandersetzung mit den Besonderheiten des Soldatenberufs zu fördern, die Soldaten auf die Anforderungen des militärischen Dienstes vorzubereiten und sie auf die besonderen Bedingungen sowie auf die Gefahren des Einsatzes einzustellen. Vorgesetzte sollen dazu die Grundlagen des militärischen Auftrages erläutern und überzeugend begründen „wofür der Soldat jetzt und heute dient“. Dafür ist eine detaillierte, wahrheitsgetreue und aktuelle Information der Soldaten über ihre Aufträge und die Anforderungen im Dienst notwendig.

Lassen sie mich die Bedeutung von Informationen und die daraus abgeleiteten Forderungen an die Soldaten mit einem Beispiel aus der Zeit des Einigungsprozesses Deutschlands deutlich machen. Als die Grenze zwischen den beiden Teilen Deutschlands im Jahr 1989 geöffnet wurde, kamen nach einiger Zeit auch Soldaten der NVA in den Westen und nahmen Verbindung zu Verbänden der Bw auf. Auf ihren Wunsch wurde ihnen der Dienst in den Kasernen der Bundeswehr gezeigt. Sie waren besonders darüber erstaunt, dass es bei der Bw nur eine ganz geringe Bereitschaft von wenigen Soldaten für Notfälle in der Kaserne gab und dass die

Gefechtsfahrzeuge der Bw nicht aufmunitioniert waren. Denn dies hatten ihre Vorgesetzten immer behauptet und damit die hohe Bereitschaft der NVA von über 90% begründet. Diese Bereitschaft erfordert von den Soldaten der NVA eine starke, ungerechtfertigte Einschränkung ihrer persönlichen Freiheit und Verzicht auf Freizeit mit ihren Familien. Viele Soldaten berichteten uns später, dass die Erkenntnis, dass sie getäuscht worden waren, für sie der entscheidende Grund dafür war, dass sie ihr Vertrauen in die Führung der NVA verloren und aus der „Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands“ austraten.

## **Leitsatz 2: Soldatische Grundpflicht**

Jedem Soldaten ist auferlegt, der Bundesrepublik – auch unter Einsatz seines Lebens – treu zu dienen und das Recht und die Freiheit des deutschen Volkes tapfer zu verteidigen. Was dies in der jeweiligen, aktuellen Situation vom Soldaten verlangt, muss der Vorgesetzte den Soldaten erläutern. So ist es heute notwendig deutlich zu machen, dass die Auslandseinsätze im Einklang mit der Forderung nach Verteidigung von Recht und Freiheit stehen. Denn in der derzeitigen Lage kommt es vor allem darauf an, Konflikte frühzeitig einzudämmen, eine Ausbreitung zu vermeiden und sie auf „Distanz“ vom eigenen Land und vom Bündnisgebiet zu halten. Auf den Einsatz von Grundwehrdienstleistenden im Ausland hat die Bw verzichtet.

Um die Grundpflicht des Soldaten zu erfüllen, trägt der Vorgesetzte die Verantwortung dafür, dass die Erfüllung aller Aufträge und der sich daraus ergebenden Pflichten des Soldaten mit angemessenen Mitteln durchgesetzt werden. Dass der Einsatz des eigenen Lebens zu Schutz von Recht und Freiheit nicht nur eine theoretische Forderung ist sondern jederzeit praktische Realität werden kann, hat der Einsatz der Bundeswehr in den aktuellen Lagen eindringlich bewusst gemacht.

## **Leitsatz 3: Disziplin und Autorität**

Dieser Leitsatz fordert, dass der Soldat im Dienst persönliche Belange zu Gunsten der soldatischen Gemeinschaft und der Erfüllung militärischer Aufgaben zurückstellt und sich deshalb bemüht, Selbstdisziplin zu entwickeln. Der Vorgesetzte erwirbt sich Autorität, indem er in Haltung und Pflichterfüllung dafür ein Beispiel gibt, indem er Härten und Entbehrungen mit seinen Soldaten teilt und ihnen hilft, Belastungen zu ertragen. Dieser Leitsatz ist leicht aufgestellt, seine Umsetzung in die Praxis verlangt aber besonders vom Vorgesetzten den Willen und die Bereitschaft, sich diese Forderungen bewusst zu machen und vor allem tagtäglich danach zu handeln.

Nach meiner Erfahrung in vielen Jahren als Kommandeur weiss ich, dass die Forderung nach beispielhaftem Verhalten der Vorgesetzten besonders dadurch erfüllt wird, dass die Offiziere und Unteroffiziere in Einsatz und beim Geländedienst persönlich „von vorn führen“ und alle Härten des Dienstes genauso ertragen, wie sie dies von den unterstellten Soldaten verlangen. Das Ertragen der gleichen Anstrengungen im Dienst, das Teilen der gleichen Unterkunftbedingungen im Einsatz, die Einnahme der gleichen Verpflegung und das Tragen der gleichen Bekleidung und Ausrüstung verschafft dem Vorgesetzten „persönliche“ Autorität bei den Unterstellten. Je schlechter das Wetter und je anstrengender der Dienst ist, desto notwendiger ist die Anwesenheit und Dienstaufsicht des Vorgesetzten vor Ort im Gelände. Denn Privilegien im Dienst, die auf Grund des Dienstgrades oder der Dienststellung gefordert werden, können zwar durchgesetzt werden, schwächen aber das Ansehen des Vorgesetzten und verringern das

Vertrauen in seine Autorität. Daher sollte der Wahlspruch des Vorgesetzten nicht lauten „Soldaten nach vorn“, sondern „Soldaten mir nach“.

#### **Leitsatz 4: Recht und Gerechtigkeit**

Der Leitsatz macht deutlich, dass der Soldat sich bewusst sein muss, dass er nur im Rahmen von Recht und Gesetz handeln darf. Der Soldat hat die Gesetze auch dann zu beachten, wenn seine Handlungsmöglichkeiten dadurch erschwert oder sogar eingeschränkt werden.

Bei der Durchführung von Befehlen und Aufträgen haben sich alle Maßnahmen des Vorgesetzten haben sich daher am Recht auszurichten. Gleichzeitig hat er dafür zu sorgen, dass die Würde und das Recht des Einzelnen gewahrt bleiben. Lob und Tadel sollen ausgewogen eingesetzt werden und „pauschale“ Strafmaßnahmen sind nicht gestattet. Die Vorgesetzten sollen vielmehr die Persönlichkeit des Soldaten stärken und festigen. Das geschieht nicht durch Maßnahmen, die auf Angst vor dem Vorgesetzten gründen. Vielmehr soll der Soldat zum verantwortungsvollem, selbständig handelnden Soldaten erzogen werden, der weiss, dass er nach Recht und Gesetz gehorchen muss, dass aber auch der Schutz seiner Rechte garantiert ist.

Lassen sie mich dies an einem Beispiel deutlich machen.

Ich hatte den Divisionskommandeur meiner tschechischen Partnerdivision zu einem Truppenbesuch eingeladen. Dabei stellte ich ihm Soldaten aller Dienstgrade für ein Gespräch vor. Sie stammten sowohl aus der NVA als auch aus der alten Bw. Im Gespräch stellte er einem Unteroffizier aus der NVA die Frage, was für ihn der größte Unterschied zwischen Bw und NVA sei, Der Unteroffizier überlegte nur kurz und antwortete dann: „Das kann ich Ihnen genau sagen. Wenn ich in der NVA ein Vorgesetzter ungerecht behandelt hatte, weil ihm meine Art oder mein Dienst nicht gefielen, dann konnte er das tun. Es gab für mich bei hohen Dienstgraden praktisch keine Möglichkeit, etwas dagegen zu unternehmen. Wenn mir das heute in der Bw passieren sollte, dann kann ich mir mein Recht holen, ich habe die Rechtssicherheit, dass ich kein Unrecht nicht erdulden muss. Dafür gibt es das Beschwerderecht und den Wehrbeauftragten.“

Der tschechische Kommandeur sagte zu mir, dass er das gut verstehen könne, da er früher zu Zeiten des WP es als besonders bedrückend empfunden hatte, wenn ein Kamerad ungerecht behandelt, bestraft und sogar entlassen wurde, ohne dass man eine realistische Möglichkeit gehabt hätte, sich dagegen zu wehren.

#### **Leitsatz 5: Befehl und Gehorsam**

Da die Bundeswehr an Recht und Befehl gebunden ist, sind auch den Befehlsbefugnissen des Vorgesetzten Grenzen gesetzt. Daher gibt es in der Bundeswehr den an das Recht gebundenen Gehorsam. Der Vorgesetzte darf nur Befehle zu dienstlichen Zwecken erteilen, die Recht, Gesetz und den Vorschriften entsprechen. Er trägt für die Rechtmäßigkeit seiner Befehle die volle Verantwortung. Der Vorgesetzte vermeidet bei seinen Befehlen verletzend Schärfe und distanzierende Kühle.

Der Soldat hat Befehle und Aufträge nach besten Kräften vollständig, gewissenhaft und unverzüglich auszuführen, er kennt aber auch die Grenzen seiner Gehorsamspflicht. So darf der Soldat einen Befehl nicht befolgen, wenn dadurch eine Straftat begangen würde. Er braucht einen Befehl nicht auszuführen, der die Menschenwürde verletzt oder nicht zu dienstlichen Zwecken erteilt wurde. Wenn der Soldat aber gegen eine seiner Dienstpflichten schuldhaft verstoßen hat, kann er von seinem Vorgesetzten mit einer Erzieherischen Maßnahme und vom Kompaniechef an aufwärts, mit einfachen Disziplinarmaßnahme gemäßregelt werden. Diese reichen vom

Verweis, Geldbuße und Ausgangsbeschränkung bis zum Arrest. Mit Arrest darf der KpChef und der BtlKdr bestrafen, und dies auch nur, nachdem ein Richter des Truppendienstgerichtes dem Arrest zugestimmt hat.

Wurde ein schweres Dienstvergehen begangen, das beispielsweise nur mit einer Degradierung oder einer Entfernung aus dem Dienstverhältnis geahndet werden kann, so hat sich der Soldat vor einem Truppendienstgericht zu verantworten. Hält dieses Gericht den Soldaten für schuldig, kann es auf die Maßnahmen der Gehaltskürzung, des Beförderungsverbots, der Degradierung oder der Entfernung aus dem Dienstverhältnis erkennen, es kann aber auch eine einfache Disziplinarmaßnahme verhängen.

Nun ist häufig ein schweres Dienstvergehen zugleich eine Straftat, sei es eine militärische nach dem Wehrstrafgesetz, z.B. Fahnenflucht, oder eine Straftat nach dem allgemeinen Strafgesetzbuch, z.B. Diebstahl oder Trunkenheit im Strassenverkehr. Für eine Straftat muss sich der Soldat wie jeder andere Staatsbürger vor einem zivilen Gericht verantworten. Da in aller Regel eine Straftat auch einen Verstoß gegen die soldatischen Pflichten enthält, muss sich der Soldat ausserdem vor dem Truppendienstgericht verantworten, das unabhängig von der strafrechtlichen Strafe den Soldaten wegen eines Dienstvergehens verurteilen kann, z.B. durch Entfernung aus dem Dienstverhältnis.

Diese „Doppelgleisigkeit“ ist keine Doppelbestrafung, weil Strafrecht und Disziplinarrecht unterschiedlichen Zwecken dienen. Das Strafrecht soll sühnen, abschrecken und den Staatsbürger resozialisieren, das Disziplinarrecht soll den Soldaten erziehen. Es würde den Rahmen sprengen, wenn ich das Disziplinarrecht noch eingehender erläutern würde. Aber einige Besonderheiten will ich kurz erläutern. So darf jede Disziplinarmaßnahme erst nach Ablauf einer Nacht verhängt werden, vorher ist der Vertrauensmann zur Person und zur beabsichtigten Disziplinarmaßnahme anzuhören, damit auch dessen Beurteilung der Person und der Dienstpflichtverletzung in die beabsichtigte Disziplinarmaßnahme mit einbezogen werden kann.

Bei jeder „Bestrafung“ durch eine Disziplinarmaßnahme kann sich der Beschuldigte – nach Ablauf einer Nacht gegen die Disziplinarmaßnahme beschweren, wenn er meint, ungerecht behandelt worden zu sein. Über diese Beschwerde hat dann der nächsthöhere Vorgesetzte zu entscheiden. Weist er die Beschwerde zurück, kann der Soldat dann weiter Beschwerde beim höheren Vorgesetzten einlegen. Weist auch er die Beschwerde ab, kann der Soldat das Truppendienstgericht anrufen. Das Beschwerdeverfahren ist in der Wehrbeschwerdeordnung der Bundeswehr geregelt.-

Ich will zum Disziplinarrecht ein für einige von ihnen vielleicht kritisches Beispiel bringen: In meiner Brigade beschwerte sich eines Tages ein Mannschaftsdienstgrad darüber, dass ein vorgesetzter beim Einsatz von Fahrzeugen die Sicherheitsbestimmungen verletzt hatte. Da der Vorgesetzte trotz gegenteiliger Vorschriften ein gepanzertes Kettenfahrzeug ohne Einweiser rückwärts gefahren hatte, war durch dieses undisziplinierte Verhalten eine Gefährdung von Soldaten und Fahrzeugen entstanden, die am technischen Dienst teilnahmen.

Diese Beschwerde eines einfachen Soldaten führte zur disziplinarischen Ahnung, in diesem Fall zur Bestrafung des Feldwebels. Denn von einem Vorgesetzten muss immer ein beispielhaftes Verhalten gefordert werden, das alle Gesetze und Vorschriften besonders genau beachtet.

Dieses Verhalten eines Mannschaftsdienstgrades und sein Entschluss, sich über das unrechtmäßige Verhalten eines Vorgesetzten zu beschweren, erfordert Mut des Soldaten und Verantwortungsbewusstsein für die Gemeinschaft, dieses will die Innere Führung erreichen.

## **Leitsatz 6: Zusammenhalt**

Ein für alle Bereiche des Militärs wichtiger Leitsatz ist die Forderung nach Zusammenhalt und damit nach Kameradschaft. Vorgesetzte und Untergebene sind gleichermaßen für den Zusammenhalt und die Kameradschaft in der Bundeswehr verantwortlich. Dies setzt gegenseitiges Vertrauen voraus und verlangt Toleranz, die Achtung der Würde und Freiheit des Kameraden und gegenseitige Rücksichtnahme.

Der Soldat fördert den Zusammenhalt seines Teams, indem er seine Kameraden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützt, indem er im Dienst seinen Sachverstand einbringt aber auch im Gespräch seine persönlichen Auffassung sachlich, mit Mut und Offenheit vertritt. Vorgesetzte sind verantwortlich für den Geist und den Zusammenhalt in ihrer Einheit. Sie entwickeln Teamgeist indem sie ihre Untergebenen in ihrer Entscheidungsfindung und in den Dienst aktiv mit einbeziehen, indem sie Vorschläge akzeptieren und die Beteiligung ihrer Untergebenen nicht als nachteilig für das Prinzip von Befehl und Gehorsam sondern als positiven Beitrag zur Stärkung des Zusammenhaltes in ihrer Einheit betrachtet.

Daher wurde auch die Beteiligung in der Bw durch die Einführung des „Beteiligungsgesetzes“ vorgeschrieben. Das Gesetz verlangt, dass die Vertrauenspersonen von Offizieren, Unteroffizieren und Mannschaften verbindlich an bestimmten Führungsvorgängen beteiligt werden müssen. Dadurch erhalten die Vertrauenspersonen die gesetzlich garantierte Möglichkeit, Verbesserungsvorschläge für die Organisation des Dienstes, für Betreuungs- und Fürsorgemaßnahmen einzubringen.

Wir haben festgestellt, dass durch eine Beteiligung der Soldaten die Führung transparenter wird und Spannungen zwischen Führern und Geführten vermieden oder wenigstens verringert werden. Die Beteiligung macht deutlich, dass der Soldat nicht nur „Befehlsempfänger“ ist sondern Mitarbeiter, der auch „Verantwortung“ trägt.

Hierzu ein Beispiel: Ein Kommandeur will den Rahmendienstplan- z.B. Dienstbeginn, Pausen, Dienstende- verändern. Diese Änderungen muss er mit den Vertrauenspersonen besprechen und ihre Stellungnahmen und Vorschläge entgegennehmen. Er wird sie berücksichtigen, wenn sie sinnvoll sind und wenn sie seinen Zielen entsprechen. Er kann sie verwerfen, wenn sie unzweckmäßig sind. Auf jeden Fall wird er seine Maßnahmen erläutern und erklären. So kann er den Sinn und das Ziel seiner Absicht deutlich, verständlich und einsichtig machen. Sind die Vertrauenspersonen der Ansicht, dass ihre Vorschläge nicht in der gebotenen Art berücksichtigt wurden, so können sie den nächsthöheren Vorgesetzten anrufen und um Überprüfung der Entscheidung bitten.

Es hat sich gezeigt, dass eine Führung, die Mitwirkung nutzt und auf zweckmäßige Vorschläge eingeht, effektiver ist.

## **Leitsatz 7: Dienstgestaltung und Ausbildung**

Der Soldat bringt seine Berufs- und Lebenserfahrung mit in den Dienst ein und beteiligt sich an der Gestaltung des Dienstes durch Vorschläge und Übernahme von Verantwortung.

Der Vorgesetzte plant und organisiert den Dienst und die Ausbildung einsatznah, vermeidet Leerlauf und eine Unterforderung seiner Soldaten. Er macht deutlich, dass jeder Soldat einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung des Auftrags beitragen muss. Er sollte, so oft es möglich ist, seine Forderungen an die Soldaten begründen und die Notwendigkeit von besonderen Belastungen und unangenehmen Forderungen erklären und einsichtig machen.

Ich überzeichne nicht, wenn ich feststelle, dass es ein wichtiger Grundsatz ist, dass die Freizeit des einzelnen Soldaten nur dann eingeschränkt wird, wenn dies der militärische Auftrag erforderlich macht. Nach diesem Grundsatz richten sich Maßnahmen des Dienstes in der Bw. Daher kann selbstverständlich der Soldat nach Dienstschluss die Kaserne in Zivil verlassen und hingehen, wohin er will, er muss natürlich zum nächsten Dienst pünktlich anwesend sein.

Große Bedeutung für die Armee hat der Dienst der Wehrpflichtigen, weil sie ihn für Staat und Gesellschaft leisten und weil ihre Berichte in Familie und im Freundeskreis ganz wesentlich das Bild der Streitkräfte in der Gesellschaft prägen.

Da die Dienstzeit unserer Wehrpflichtigen nur relativ kurz ist, sollen sie vor allem im praktischen Dienst den Wert der Kameradschaft, das Einstehen für den anderen in Not und Gefahr erleben. Sie sollen in der Praxis erfahren, dass Teamgeist und Kameradschaft eine Einheit leistungstark machen und nur so „Korpsgeist“ entwickelt wird.

Wenn man einen fordernden Dienst ansetzen, wenn die Vorgesetzten die Anforderungen an ihre Soldaten erklären und sie diese selbst erfüllen, wenn sie deutlich machen, dass jeder Soldat unabhängig vom Dienstgrad für die Erfüllung der Aufträge der Kompanie wichtig ist, wenn Vorgesetzte sich die Zeit nehmen, um mit ihren Soldaten zu sprechen und wenn Vorgesetzte sich um das Wohl ihrer Soldaten kümmern, dann werden sich auch die Soldaten für ihre Einheit einsetzen und einsehen, dass Ordnung, Befehl und Gehorsam erforderlich sind und dass Disziplinlosigkeit bestraft werden muss.

Wir haben festgestellt, dass Soldaten, die in ihrer Dienstzeit in dieser Art geführt wurden, nach der Entlassung aus der Armee feststellen: „Du kannst es mir glauben, ich wurde gebraucht, ich habe sinnvolle Dinge gelernt, ich konnte über meine Probleme mit meinen Vorgesetzten sprechen, sie haben mich fair behandelt und alle haben in unserer Kompanie kameradschaftlich zusammen gehalten. Wir waren ein Team und Kameraden, jeder hat sich für den anderen eingesetzt“.

Ein Beispiel, wie dieser Leitsatz der Ausbildung ganz aktuell umgesetzt wird, zeigt die Vorbereitung der Truppe auf die Einsätze im Ausland.

Es werden zunächst die Vorgesetzten und danach die gesamten Truppenteile durch ein besonderes Ausbildungsprogramm auf die speziellen Einsätze z.B. auf dem Balkan oder in Afghanistan vorbereitet.

Dazu gehören die Vorbereitung der Soldaten auf die besonderen Anforderungen im „friedenserhaltenden Dienst der Blauhelmsoldaten“, der oft eher mit einem polizeilichen Einsatz als mit dem klassischen Kampfeinsatz des Soldaten verglichen werden muss und die Einstellung der Soldaten auf die ethnischen, kulturellen, ökonomischen und religiösen Besonderheiten der Bevölkerung im Einsatzgebiet.

Dazu gehört auch eine gezielte Vorbereitung der Vorgesetzten auf Aufgaben in der Menschenführung in „ethischen Grenzsituationen z.B. bei Geiselhaft oder Gefangennahme. Auch wird „zur Bewältigung von Belastungen der Soldaten vor, während und nach Einsätzen in Krisengebieten“ z.B. bei Verwundungen, beim Tod von Kameraden oder auch bei Anwendung von Gewalt gegen Soldaten oder Zivilisten in Krisengebieten eine besondere Ausbildung durchgeführt.

Die gesamte Vorbereitung, die in der Regel mehrere Wochen umfasst, hat wesentlich dazu beigetragen, dass sich unsere Soldaten sehr schnell auf die Lage im Einsatzgebiet einstellen konnten und guten Kontakt zur zivilen Bevölkerung hergestellt haben. Wir können feststellen, dass die Blauhelmeinsätze unserer Soldaten bisher erfolgreich verlaufen sind.

Falls jedoch nach diesen Einsätzen bei Soldaten, die besondere Stresssituationen durchlebt haben, psychische Probleme entstehen, so werden sie, wenn sie dies wünschen, in der Heimat besonders betreut. Hierzu wurde durch die Bundeswehr ein spezielles Programm entwickelt.

### **Leitsatz 8: Politische Bildung**

Um Missverständnisse auszuschliessen will ich kurz den Begriff „Politische Bildung“ erläutern, damit er nicht mit dem „politischen Unterricht und der Indoktrination“ der Armeen des ehemaligen Warschauer Paktes (WP) verwechselt wird.

Wir verstehen darunter ausschliesslich eine überparteiliche, staatsbürgerliche Ausbildung und Information. Eine parteiliche Beeinflussung der Soldaten oder gar Propaganda zu Gunsten einer Partei ist strikt untersagt und wäre ein Dienstvergehen. Der Soldat soll sich über das politische Geschehen informieren, um einen eigenen Standpunkt als Staatsbürger und Soldat einnehmen zu können. Natürlich muss er in der politischen Diskussion und Auseinandersetzung die Regeln der Kameradschaft und Sachlichkeit berücksichtigen.

Politische Bildung soll dem Soldaten die Werte und Normen der freiheitlich demokratischen Grundordnung vermitteln und ihm die Notwendigkeit seines Dienstes für Freiheit und Recht –auch durch Friedenseinsätzen in einigen Ländern der Welt – klarmachen. Politische Bildung soll das Gewissen schärfen und Sensibilität entwickeln. Treffende Beispiele der Vorgesetzten aus Gegenwart und Geschichte und ihre persönliche Stellungnahme zu aktuellen Fragen und Problemen wirken besonders überzeugend. Politische Bildung ist eine Form des Informations- und Meinungsaustausches zwischen Soldaten mit unterschiedlichem Dienstgrad und zwischen gleichberechtigte Staatsbürger.

Hierzu ein Beispiel. Sie haben sicherlich vor einiger Zeit aus den Medien auch von „rechtsradikalen Vorkommnissen“ in unserem Land gehört. So ist die Information über diese Vorkommnisse, ihre Hintergründe und deren Auswirkungen besonders wegen unserer bitteren Erfahrungen mit dem Naziregime ein wichtiges Thema der politischen Information.

Ich habe die Erfahrung gemacht, dass Gespräche mit ehemaligen Opfern des Holocaust, mit Ausländern und Angehörigen von Minderheiten oder Randgruppen besonders überzeugend auf junge Soldaten wirken. Denn politische Bildung soll nicht nur die Soldaten informieren, sondern sie zum aktiven Handeln gegen Rassismus, Nationalismus, Extremismus ermutigen, damit sie sich ganz persönlich für die Erhaltung der Werte unserer Demokratie aktiv einzusetzen.

### **Leitsatz 9: Betreuung und Fürsorge**

Der Soldatengesetz der Bw verpflichtet den Vorgesetzten zur Fürsorge für die ihm unterstellten Soldaten. Daher ist Fürsorge nicht in das Belieben der Vorgesetzten gestellt sondern ist gesetzlich geforderte Pflicht für den Vorgesetzten und gesetzlicher Anspruch der Unterstellten. Der Vorgesetzte hat die ihm Unterstellten vor Schaden und Nachteilen zu schützen.

Die Fürsorge bezieht sich in erster Linie natürlich auf alle dienstlichen Bereichen. Es versteht sich von selbst, dass sich der Vorgesetzte um alle grundlegenden Dinge wie Verpflegung, Bekleidung, Ausrüstung, Unterbringung in den Soldatenstuben und die Gesundheit zu kümmern hat, um Mängel sofort abstellen zu können. Dazu arbeitet er eng mit der Truppenverwaltung, dem Sozialdienst, dem Truppenarzt, der Militärseelsorge und den Vertrauenspersonen zusammen. Auch für die Betreuung in der Freizeit setzt er sich ein und stellt dafür Mittel zu Verfügung. Der Soldat soll aber auch von sich aus rechtzeitig deutlich machen, wenn er, Kameraden oder Angehörige fürsorgliche Hilfe benötigen.

Zu den Aufgaben des Vorgesetzten bei Betreuung und Fürsorge will ich Ihnen ein Beispiel aus meiner Erfahrung vortragen. Ich habe mindestens ein- oder zweimal im Quartal mit dem Militärarzt, dem Militärpfarrer und dem Leiter der Verwaltung ein gemeinsames Gespräch über Fragen der Fürsorge und Betreuung geführt, um eine gegenseitige, umfassende Information zu erreichen und um abgestimmte Maßnahmen zum Abstellen von Mängeln treffen zu können.

Fürsorge umfasst aber nicht nur den dienstlichen Bereich sondern schliesst auch die Betreuung der Soldaten bei privaten Problemen mit ein.

Daher gehören zur Fürsorge in der Bundeswehr auch Maßnahmen, die den Soldaten den Übergang vom Dienst des Soldaten in einen zivilen Beruf oder die Übernahme in den „zivilen“ öffentlichen Dienst erleichtern. Hierzu gibt es ein ganzes Bündel von Maßnahmen, sowohl finanzielle Unterstützungen beim Ausscheiden und während einer Übergangszeit als auch zivilberufliche Ausbildungsförderung, die einen Übergang in eine zivile Beschäftigung möglich macht.

Die Höhe der Übergangsgelder und der Umfang der zivilberuflichen Ausbildung hängen sowohl von der Länge der Dienstzeit des Soldaten als auch von seinem militärischen Ausbildungsgang ab da unsere militärische Ausbildung, wo nur immer möglich, zu zivil anerkannten Berufsabschlüssen führen soll.

Hierzu ein Beispiel. Ein Soldat, der sich für eine Dienstzeit von z.B. 8 Jahren verpflichtet hat, erhält eine einmalige Übergangsbeihilfe in der Höhe des 8-fachen Betrages der letzten Dienstbezüge und zusätzlich nach dem Ausscheiden 75% seiner Dienstbezüge über 1 Jahre und 9 Monaten ausgezahlt. Darüber hinaus stehen ihm vor dem Ausscheiden eine Schulausbildung von 15 Monaten zu und nach dem Ausscheiden eine Fachausbildung von 21 Monaten, wenn er während seiner militärischen Ausbildung keinen zivilberuflich anerkannten Abschluss erworben hat, andernfalls verkürzt sich die Fachausbildung. Insgesamt eine sehr großzügige Regelung für ausscheidende Soldaten, die sicher in vielen anderen Ländern nur im Grundsatz aber nicht in diesem Umfang anwendbar ist. Weiter Einzelheiten hierzu können vielleicht in Fragen nach dem Vortrag erläutert werden.

Ein weiterer Bereich der Fürsorge ist die freie medizinische Versorgung während des Dienstes, sie hat besonderes Gewicht. Ziel des Sanitätsdienstes der Bw ist es daher, dass die Qualität der Sanitätsversorgung im Friedensdienst am Standort und in Krisengebieten im Ausland einen hohen Stand hat. Ich glaube sagen zu können, dass dies unsere Militärärzte erreicht haben, denn die Versorgung z.B. in den Bundeswehrkrankenhäusern ist so gut, dass zahlreiche zivile Bürger sich dort um Aufnahme bemühen, wenn freie Bettenkapazität vorhanden ist. Auch der Einsatz unserer Militärlazarette z.B. auf dem Balkan hat auch unsere Alliierten und die zivile Bevölkerung durch hohe Leistungsfähigkeit überzeugt.

Beim Einsatz der Soldaten in Krisengebieten im Ausland werden Fürsorgemaßnahmen auch für die Angehörigen in der Heimat besonders wichtig. So werden an den Standorten der Truppenteile, die sich im Auslandseinsatz befinden, Betreuungsstellen eingerichtet. An diese Stellen können sich Familienangehörige der Soldaten wenden, wenn sie Probleme haben, mit denen sie allein nicht mehr fertig werden und für deren Lösung sie Unterstützung benötigen. Diese Betreuungsstelle nehmen den Soldaten, die sich im Ausland befinden, etwas die Sorgen um ihre Familie ab, da sie wissen, dass die Bundeswehr zu Hause in Notlagen hilft.

### **Leitsatz 10: Militärseelsorge**

Der Soldat hat Anspruch auf Seelsorge und ungestörte Religionsausübung. Die Vorgesetzten achten die religiöse Einstellung ihrer Soldaten und stellen sicher, dass sie in der

Freizeit ihre Religion in aller Freiheit ausüben können. Dazu sind Militärpfarrer in den Standorten eingesetzt. Die Militärpfarrer sind in ihrer seelsorgerischen Tätigkeit völlig unabhängig und unterstehen nicht der Bundeswehr.

Sie führen im Dienst für die Soldaten auf freiwilliger Basis einen „Lebenskundlichen Unterricht“ und Gottesdienste durch. Es ist gute Tradition der Bw, bei Einsätzen im Ausland und bei Aufhalten auf Übungsplätzen, Feldgottesdienste einzuplanen, da die Militärggeistlichen die Truppe bei Einsätzen ausserhalb des Standortes begleiten.

### **Leitsatz 11: Öffentlichkeitsarbeit**

Der Soldat trägt mit seinem Verhalten und einer sachlichen Darstellung über seinen Dienst zum Bild der Bundeswehr in der Öffentlichkeit bei. Der Vorgesetzte informiert über die Aufgaben der Bundeswehr, stellt sich der Diskussion und verdeutlicht die Bedeutung der Streitkräfte für die Erhaltung von Sicherheit und Frieden. Er schafft auch die Voraussetzungen dafür, dass eine Integration in die zivile Gesellschaft erzielt wird. Die Integration ist vor allem Aufgabe der Truppe in der Garnison vor Ort.

Viele Verbände und Einheiten gründen Partnerschaften mit Städten oder Ortschaften in ihrem Stationierungsgebiet und auch mit Truppenteilen von Alliierten. Dass Partnerschaften eine große Bedeutung haben, zeigt die intensive Anteilnahme der Bevölkerung an Veranstaltungen der Bw in der Öffentlichkeit, z.B. an Tagen der „offenen Tür“, die Teilnahme der Bürger an Gelöbnissen und auch die schnelle Unterstützung der zivilen Stellen bei Naturkatastrophen.

Es gehört zum Alltag einer Garnison, dass die Bürger zu Informationsbesuchen in die Kasernen eingeladen werden. Dadurch wird deutlich gemacht, dass unsere Kasernen und die darin stationierte Truppe „transparent“ sind und nicht „verschlossene Objekte“, über deren Aufgaben und Ausrüstung nicht geredet werden darf.

Eine Anzahl von Soldaten sind Mitglieder in Vereinen und sogar in Parteien, um in der Öffentlichkeit den Soldaten als „Staatsbürger in Uniform“ zu repräsentieren. Zahlreiche Soldaten sind z.Z. gewählte Vertreter der Bevölkerung in Parlamenten von Städten, Kreisen, Ländern und sogar im Deutschen Bundestag.

Auch tragen Brigaden und Divisionen den Namen der Länder, in denen sie stationiert sind. Dadurch wird die enge Verbundenheit der Soldaten mit der Heimat und den Bürgern zum Ausdruck gebracht. Ich will aber darauf hinweisen, dass zur Integration auch das Austragen von Interessenkonflikten zwischen Bürgern und Soldaten gehört, was z.B. im Extremfall durch Demonstrationen gegen die Bw vor den Kasernen zum Ausdruck gebracht werden kann.

Es kommt uns Soldaten darauf an, dass der Bürger „praktizierte“ Integration der Armee in die Gesellschaft erleben kann. Solche Maßnahmen der Bundeswehr, um Integration der Armee in die Gesellschaft erleben kann. Solche Maßnahmen der Bundeswehr, um Integration zu erreichen, waren den Soldaten der NVA und den Bürger der ehemaligen DDR fremd, denn sie hatten meist eine Armee erlebt, die sich wie in einem „Ghetto“ befunden hatte. Die Information der Bevölkerung als besondere Aufgabe nehmen spezielle Offiziere und Unteroffiziere in den Stäben jeder Eben wahr. Die sind unsere „Jugendoffiziere und – Unteroffiziere“. Sie informieren Jugendliche in Schulen und Vereinen, in Kirchen, Parteien und Gewerkschaften sowie in NGOs. Wichtigster Grundsatz ihrer Arbeit ist faire, sachliche Vermittlung von Informationen über die Bundeswehr, ohne Propaganda zu betreiben.

Für die Information der Presse sorgen in gleicher Weise unsere Presseoffiziere. Gespräche und Diskussionen mit allen gesellschaftlichen Gruppen führen als besonderen Auftrag das „Zentrum für Innere Führung“ und unsere „Akademie für Information und Kommunikation“

durch. Dort finden Tagungen und Seminare statt, vor allem auch mit solchen gesellschaftlichen Gruppen, die der Bundeswehr fern stehen. Wir haben die Erfahrung gemacht, dass ein Informationsangebot und kontroverse Diskussionen notwendig sind, damit die Bw mit den unterschiedlichsten Gruppen der Gesellschaft Argumente austauschen und über ihre Aufgaben informieren kann. Nur so werden Vertrauen in die Streitkräfte und Zustimmung oder wenigstens Verständnis für die Aufgaben der Friedenssicherung erreicht. Die derzeitige sehr hohe Zustimmung der Zivilbevölkerung zur Bw bestätigt bei allen Umfragen den Erfolg und die Notwendigkeit dieser Arbeit.

## **Leitsatz 12: Personalführung**

Der Soldat trägt zu einer sachlichen Personalführung bei, indem er zwar eigen Wünsche und Vorstellungen äußert aber sich immer bewußt macht, dass Personalentscheidungen vor allem den Bedarf der Streitkräfte und gerechte Entscheidungen im Vergleich mit allen Kameraden berücksichtigen müssen.

Die Personalführung erfolgt währen der Ausbildung und zum Teil auch noch danach in der Fortbildung grundsätzlich in festlegten Laufbahnen für Mannschaften, Unteroffiziere und Feldwebel sowie für Offiziere. Einzelheiten dieser Laufbahnen werde ich später im Abschnitt „Ausbildung“ darstellen. Grundsätzlich wird durch periodische Beurteilungen und regelmäßige Personalgespräche eine möglichst große Transparenz für die Soldaten erreicht.

Für eine angemessene Förderung der Soldaten bemüht sich der Vorgesetzte die Stärken und Schwächen seiner Soldaten gerecht zu beurteilen. Sachfremde Argumente wie z.B. besondere Beziehungen, Bekanntschaft oder Verwandtschaft hat er bei seinen Entscheidungen über die Förderung von Soldaten auszuschliessen.

Er bewertet allein Charakter und Können seiner Soldaten. Die Fähigkeit zur Menschenführung bewertet er mit besonderer Aufmerksamkeit, da in der Bundeswehr bei der Auswahl der militärischen Führer die Qualität praktizierter Innerer Führung große Bedeutung hat.

Damit schliesse ich den Überblick über die Leitsätze ab. Auf die Leitsätze haben natürlich Veränderungen in der Struktur der Bw z.B. durch Einstellung von Frauen für alle Dienstposten der Armee und Änderungen des Einsatzspektrums, z.B. durch Einsatz der Bw in friedensschaffenden und friedenserhaltenden Missionen im Rahmen der UN, der OSZE und der NATO einen nicht geringen Einfluss.

Innere Führung und Menschenführung sind also keine abgeschlossenen sondern dynamische Systeme, die sich weiterentwickeln. Daher enthält die Innere Führung wie auch die Menschenführung unveränderbare und variable Anteile.

Unveränderbar sind die Grundsätze, die aus Verfassung und Völkerrecht ableiten werden, einer dynamischen Anpassung unterworfen sind die Vorgaben, die durch Veränderungen der Aufgaben der Armee oder aber durch gesellschaftliche Entwicklungen notwendig werden. Um solche Entwicklungen aufzuzeigen und gesellschaftliche Veränderungen mit ihren Einflüssen auf das Militär darzustellen und zu bewerten hat der Verteidigungsminister den „Beirat Innere Führung“ geschaffen. Er setzt sich aus Vertretern wichtiger, gesellschaftlicher Gruppen zusammen und hat die Aufgabe, den Minister in allen Angelegenheiten der „Inneren Führung“ zu beraten.

Die Grundsätze der Menschenführung der Bundeswehr sind natürlich nicht in jeder Nation und Gesellschaft voll anwendbar, denn jede Armee hat ihre spezielle Tradition und Führungslehre. Aber ich glaube, dass die Prinzipien unserer Menschenführung wenigstens im Ansatz verwirklicht werden müssten, wenn in einer Armee im Dienst und im Einsatz Leistungen

erbracht werden sollen und Kameradschaft herrschen soll. Es hat sich gerade bei den VN-Einsätzen gezeigt, dass die Art der Menschenführung, wie sie in der Bw praktiziert wird, um so wichtiger ist, je höher die körperlichen und seelischen Anforderungen an die Soldaten sind.

## **Ausbildung und Erziehung in der Bundeswehr**

Ich will nun noch kurz einige Grundsätze der Ausbildung und Erziehung in der Bundeswehr anreissen. Durch Ausbildung und Erziehung sollen alle Bereiche der Persönlichkeit der Soldaten und der militärischen Führer geprägt werden.

Erziehung will die Persönlichkeit des Soldaten herausbilden und natürliche Führungsbegabungen stärken, sie prägt den Charakter. Ausbildung zielt auf das Steigern des Wissen und der soldatischen Fähigkeiten also auf Professionalität.

Die Erziehungsziele für Offiziere und Unteroffiziere sind in weiten Bereichen gleich. Die Erziehung der Führer zielt vor allem auf die Stärkung der Selbstdisziplin, damit sie in Haltung und Pflichterfüllung ein Beispiel geben und Härten und Entbehrungen im Frieden und Einsatz ertragen können. Die Erziehung soll den Führer sensibel machen, dass er den Soldaten als Staatsbürger anerkennt, seine Würde respektiert, seine Rechte achtet und ihn als Person und Mitarbeiter ernst nimmt.

Der Führer wird zur Loyalität erzogen, soll aber dort Kritik oder Einspruch vorbringen, wo dies aus Sachkenntnis, anderer Einsicht oder Gewissensbindung geboten erscheint. Hierzu Beispiel. Wenn ein Vorgesetzter in Besprechungen mit seinen Offizieren und Unteroffizieren dienstliche Maßnahmen erörtert, dann erwartet er von jedem eine persönliche Stellungnahme, auch wenn sie von der Meinung des Vorgesetzten abweichen sollte. Meist sind gerade diese abweichenden Stellungnahmen die wertvollsten. Ist aber eine Entscheidung vom Vorgesetzten getroffen, dann erwartet er Loyalität und Umsetzung des Entschlusses.

Die Ausbildungsziele für Offiziere und Unteroffiziere sind in den Grundsätzen ähnlich aber in den speziellen Ausprägungen natürlich stark unterschiedlich, da Offiziere und Unteroffiziere auf unterschiedlichen Führungs- und Verantwortungsebenen eingesetzt werden.

Das Offizierkorps muss so ausgebildet werden, dass es den Geist, die Haltung und die Ausbildung der Armee prägen kann. Offiziere sind Erzieher und Ausbilder der Unteroffiziere und Mannschaften. Daher hat die Ausbildung der Offiziere einen besonderen Stellenwert in den Bildungsmaßnahmen der Streitkräfte. Die Ausbildung soll den Offizier befähigen seine Untergebenen einsatzorientiert auszubilden, zu leistungswilligen und körperlich leistungsfähigen Soldaten nach den Grundsätzen der „Inneren Führung“ zu erzielen und seine Aufgaben mit sparsamen Umgang der verfügbaren Mittel durchzuführen.

Das Unteroffizierkorps ist so auszubilden, dass es mit den Feldwebeln die engsten Gehilfen und Mitarbeiter der Offiziere stellen kann. Sie sind der Rückhalt im täglichen Dienst. Sie sind entweder die Spezialisten in der praktischen Ausbildung und Führer von Gruppen sowie Zügen oder die Meister ihres Waffenhandwerks. So liegen die Schwerpunkte ihres Dienstes entsprechend ihrer Dienstfunktion und Laufbahn entweder in Führungs-, Ausbildungs- und Erziehungsaufgaben für die unterstellten Unteroffiziere und Mannschaften oder aber in Aufgaben eines handwerklichen Meisters in Spezialfunktionen.

Die Erziehung und Ausbildung des Unteroffizierkorps hat in der Bw einen hohen Stellenwert, da wir dem Unteroffizier nicht nur „fachliche Tätigkeiten eines Spezialisten“ sondern direkte „Führungsaufgaben und Führungsverantwortung“ übertragen. Ein großer Teil der Feldwebel des Heeres bewältigt Aufgaben, die in vielen Armeen ausschliesslich von Offizieren wahrgenommen werden, so sind 50% der Zugführer in den Kampfgruppen erfahrenen

Unteroffiziere mit Portepée. Dies hat zur Folge, dass das Unteroffizierkorps eine besondere Verantwortung und Prägung besitzt und den Geist und das Klima der Einheiten/Kompanien prägt. Sie sind der Kern der Truppe.

Dies ist eine Besonderheit der Bw. Daher waren von Anfang an die polnische und tschechische Armee daran interessiert, unsere Bildung und Ausbildung der Unteroffiziere kennenzulernen, um zu prüfen, welche positive Erkenntnisse sie für ihre Streitkräfte übernehmen können.

Die Ausbildung hat sich grundsätzlich am Einsatzauftrag auszurichten. Trotz aller Härte in der Ausbildung muss aber sichergestellt werden, dass kein Soldat Schaden an seiner Gesundheit nimmt oder gar in Lebensgefahr gerät. Ich möchte hierzu ein Beispiel aus der ersten Zeit der Ausbildung mit den ehemaligen NVA-Offizieren bringen. Wir mussten zu Beginn des gemeinsamen Ausbildungsdienstes diesen Offizieren öfter deutlich zu machen, dass während Übungen besonders mit Scharfschießen das strikte Beachten der Sicherheitsvorschriften oberste Priorität hat und vorrangig vor allen Gefechtsaufgaben zu beachten ist. Wir mussten auch darauf hinweisen, dass Gefechtsbefehle bei Übungen nicht ausgeführt werden dürfen, wenn dadurch auch unbeabsichtigt. Sicherheitsbestimmungen zum Schutz von Leib und Leben der Soldaten verletzt wurden und dass jeder Soldat – auch einfache Mannschaftsdienstgrade – die Aufgabe hat, sofort initiativ einzuschreiten, um Sicherheitsverstöße zu verhindern.

Die Ausbildung und Erziehung der militärischen Führer erfolgt nicht nur in Lehrgängen, sondern auch im praktischen Truppendienst durch die Kommandeure aller Ebenen. Die Formung des Offizierkorps ist Hauptaufgabe der Kommandeure, die Bildung des Unteroffizierkorps ist erste Pflicht der Einheitsführer. Die Ausbildung, Erziehung und Bildung der Offiziere und Unteroffiziere der Bundeswehr werde ich nun anhand einiger Grundsätze und Beispiele des Heeres darstellen, da detaillierte Ausführungen aller Ausbildungsgänge den Vortragsrahmen sprengen würden. Die Ausbildung im Heer ist ein Gesamtsystem. Sie beginnt mit der Ausbildung des Einzelnen, wird ergänzt durch die Einsatzausbildung der Teileinheiten, Einheiten, Verbände und Großverbände. Die Qualität der Ausbildung des Heeres wird ganz wesentlich durch den Ausbildungsstand der Offiziere und Unteroffiziere bestimmt. Daher hat die Ausbildung und Weiterbildung der Führer herausragende Bedeutung, um Persönlichkeiten zu prägen, die in der Lage sind, ihre Untergebenen und Mitarbeiter im Sinne des jeweiligen Auftrages und der Inneren Führung zu führen, auszubilden und zu erziehen.

Der Beruf des Offiziers wie auch der des Unteroffiziers ist ein praxis- und anwendungsorientierter Führungsberuf. Daher ist die Führerausbildung nach folgenden Grundsätzen konzipiert:

1. Die Regelausbildungsgänge sind jeweils für alle Offizier-, Unteroffizier- und Feldwebelanwärter gleich, unabhängig davon in welchem Bereich des Heeres sie später eingesetzt werden.
2. Die Ausbildung beginnt immer mit der Grundausbildung, die der Führernachwuchs zusammen mit den Grundwehrdienstleistenden absolviert.
3. Die Führerausbildung vollzieht sich in Stufen, in einem steten Wechsel von Lehrgängen und Truppenpraxis.
4. Übergeordnetes Ziel der Offizier- und Feldwebelausbildung ist die Befähigung zum Führen im Gefecht der verbundenen Waffen und der Einsatz der verbundenen Kräfte.

Die Ausbildung zum Offizier dauert 39 Monate. Die Ausbildung beginnt mit der 3 Monate dauernden Grundausbildung in der Truppe. Daran schliessen sich an der jeweiligen Truppendienstschule für die unterschiedlichen Truppengattungen die waffenspezifische Ausbildung, dabei z.B. auch die Fahrschulausbildung, und vor allem der Offizieranwärterlehrgang an.

Dieser Lehrgang ist in zwei Abschnitte unterteilt und dauert 12 Monate. Nach dem ersten Teil von 4 Monaten absolviert der Fahnenjunker (vergleichbar einem Unteroffizier ohne Portepée) eine 3-monatige Führungspraxis als Ausbilder in der Grundausbildung und einen Einzelkämpferlehrgang. Danach erfolgt der zweite Ausbildungsabschnitt von 5 Monaten, um den Offizieranwärter zum Führer eines Zuges seiner Truppengattung auszubilden. Bei erfolgreichem Lehrgang wird der Offizieranwärter zum Fähnrich (vergleichbar einem Feldwebel) befördert.

Daran schließt sich der Offizierlehrgang von 6 Monaten an der Offizierschule des Heeres ist der Offizierprüfung an. Ausbildungsschwerpunkte sind dabei „Innere Führung“ mit Menschenführung, politischer Bildung und Wehrrecht sowie Militärgeschichte, Taktik, Logistik, Vorbereitung auf ein multinationales Berufsfeld und körperliche Leistungsfähigkeit. Gerade die Militärgeschichte schafft die Möglichkeit unseren Führernachwuchs mit der Tradition der Bw vertraut zu machen. Wir betrachten folgende drei Bereiche als das Fundament unsere Tradition; dies sind:

- erstens die freiheitlich demokratische Grundordnung unseres Staates und deren historisch Wurzeln in den Freiheitsbewegungen des 19. Jahrhunderts sowie in dem Aufstand gegen Hitler 1944,
- zweitens der Auftrag der Bw im Rahmen unserer Friedens- und Kooperationsbündnisse und
- drittens des Selbstverständnis von Streitkräften am Beispiel von Soldaten der Bundeswehr und aus unserer Geschichte.

Frühere deutsche Streitkräfte können in ihrer Gesamtheit nicht Bestandteil der Tradition der Bundeswehr sein, weil sie in ihrem Wertesystem und in ihren Handlungsweisen meist nicht der freiheitlichen demokratischen Werteordnung entsprechen. Einzelne Ereignisse oder Persönlichkeiten der Geschichte können aber Beispiele und Vorbilder sein, wenn es der geschichtliche Zusammenhang und die Gesamtpersönlichkeit rechtfertigen und wenn damit Tugenden und Werte des Soldaten der Bw deutlich gemacht werden können. Nach diesem Lehrgang erfolgt die zweite Führungspraxis von 6 Monaten, in der der Fähnrich auf der Zugführerebene eingesetzt wird und kann sich für eine Übernahme als Berufssoldat bewähren. Nach 36 Monaten wird er zum Leutnant befördert.

Für die Besten eines Jahrgangs schließt ich eine 3-monatige Fördermaßnahme an, z.B. Fremdsprachenausbildung, ein Auslandsaufenthalt oder Sonderlehrgänge. Für Offiziere mit einer Verpflichtungszeit von 12 – 20 Jahren erfolgt nach 39 Monaten der Ausbildung grundsätzlich das Studium von etwa 39 Monaten in den Studiengängen Bauingenieurwesen, Vermessungswesen, Maschinenbau, Luft- und Raumfahrttechnik, Elektrotechnik oder den Fachhochschulgängen in Betriebswirtschaft, Maschinenbau und Elektrotechnik.

Nach dem Studium erhält der Offizier eine 3-wöchige Einweisung an seiner Truppschule, um ihn nach dem Studium auf den aktuellen Stand in seiner Truppengattung zu bringen. Danach werden die Offizier als Zugführer eingesetzt.

Die Fortbildung der Offiziere des Heeres im weiteren Verlauf ihrer Dienstzeit erfolgt in einem grundsätzlich festgelegten Zeitrahmen.

Im 5. Offizierdienstjahr nimmt er an einer „heereseinheitlichen, taktischen Weiterbildung und einer taktischen Fortbildung unter Nutzung des Simulationssystems SIRA teil.

Im 7.-8. Offizierdienstjahr absolviert er den Einheitsführerlehrgang.

Alle Berufsoffiziere nehmen etwa im 30. Lebensjahr am Stabsoffiziergrundlehrgang mit der Stabsoffizierprüfung teil. Nach erfolgreichem Abschluss schließt sich je nach Qualifikation ein 8-wöchiger Führungslehrgang, ein Lehrgang für Generalstabs-, Admiralstabsdienst mit internationaler Beteiligung von 10 Monaten sowie ein Euro-Lehrgang über 13 Wochen oder die 2-Jährige nationale Generalstabs-, Admiralstabsdienstausbildung an.

Je nach Qualifikation erfolgt später ein 6-wöchiger Bataillonskommandeurlehrgang und etwa im 17. Offizierdienstjahr der Führungslehrgang des Heeres von 6 Wochen, der eine Vertiefung des taktischen Könnens auf der Eben des Großverbandes zum Ziel hat.

Ich will nun noch kurz auf die Ausbildung und Erziehung der Unteroffiziere im Heer eingehen. Der Unteroffizierberuf in der Bundeswehr baut grundsätzlich auf einem qualifizierten Berufsabschluss oder vergleichbarem Bildungsstand auf, in den Feldwebellaufbahnen in der Ebene des Meisters, in der Laufbahn des Unteroffiziers ohne Portepée in der Ebene des Gesellen.

Die eigenständige Feldwebellaufbahn umfasst die zwei unterschiedliche Ausbildungsgänge, die Ausbildung des Feldwebels des Truppendienstes und die des Feldwebels des Allgemeinen Fachdienstes.

Bei den Feldwebel des Truppendienstes stehen die Aufgaben des Feldwebels als Führer, Ausbilder und Erzieher in der Truppe im Vordergrund.

Bei den Laufbahnen Feldwebels des Allgemeinen Fachdienstes z.B. in logistischen, administrativen und anderen Spezialfunktionen hat die zivile Berufsausbildung für die militärische Ausbildung eine herausragende Bedeutung.

Daher steht bei der Ausbildung der Feldwebel des Allgemeinen Fachdienstes neben der militärischen Ausbildung die zivilberufliche Ausbildung auf der Meisterbene im Mittelpunkt der Ausbildung. Neben den Laufbahnen der Feldwebel gibt es die Laufbahn des Unteroffiziers des Allgemeinen Fachdienstes für den Unteroffizier ohne Portepée als reinen Spezialisten, vergleichbar der zivilen Gesellenebene.

Ich will wegen der besonderen Bedeutung der Feldwebel des Truppendienstes nur diesen Ausbildungsgang kurz erläutern, da dies auch das „klassische Einsatzfeld“ der Feldwebel als Zugführer der Kampftruppe abdeckt.

Die Voraussetzungen für diese Ausbildung sind ein Realschulabschluss oder ein Hauptschulabschluss mit beliebiger Berufsausbildung sowie eine Verpflichtungszeit von 12 Jahren.

Die Ausbildung beginnt mit einer Truppenausbildung von 9 Monaten zusammen mit Grundwehrdienstleistenden und Zeitsoldaten in der Truppe. Daran schliesst sich der Feldwebelanwärterlehrgang Teil 1 von 3 Monaten an der jeweiligen Truppendienstschule und ein Truppenpraktikum von 3 Monaten als Ausbilder in der Grundausbildung an. Danach wird der Feldwebelanwärterlehrgang mit dem Teil 2 fortgesetzt, der die militärfachliche Ausbildung zum Gruppenführer abschliesst. Danach folgt das 2. Truppenpraktikum, rund 9 Monate, in dem der Feldwebelanwärter als Gruppenführer eingesetzt wird. Daran schliesst sich der 5-monatige Feldwebellehrgang an der Heeresunteroffiziersschule an, in dem alle Feldwebel des Heeres ihre Prägung als Feldwebel erhalten. Ausbildungsschwerpunkte sind Taktik, Innere Führung, Verhalten als Ausbilder, Führer und Erzieher, politische Bildung und eine 2,5-monatige Ausbildung in Englisch. Daran wird er auf seinem ersten Feldwebeldienstposten in der Truppe eingesetzt.

Die Fortbildung der Feldwebel beginnt im 8-10 Dienstjahr mit dem Aufbaulehrgang an der Unteroffiziersschule des Heeres. Ausbildungsschwerpunkte sind Menschenführung, Erwachsenenbildung und Taktik. Besonders qualifizierte und für herausgehobene Dienstposten vorgesehene Berufsfeldwebel nehmen darüber hinaus im 17. beziehungsweise 25. Dienstjahr an den Fortbildungslehrgängen 1 und 2 teil. Diese Lehrgänge sind auf die besondere Verantwortung der Feldwebel für Führung, Ausbildung und Erziehung abgestimmt. Führungsverhalten, politischer Bildung sowie Ethik des Soldatenberufs stehen im Mittelpunkt dieser Lehrgänge. Sie schliessen die Fortbildung der Feldwebel ab.

Das Ausbildungs- und Laufbahnsystem der Bundeswehr sind grundsätzlich so durchlässig, dass besonders qualifizierte Mannschaften, Unteroffiziere und Feldwebel in höhere Laufbahnen wechseln und durch eine zusätzliche Ausbildung in der jeweiligen Laufbahngruppe zu einem entsprechend höherem Dienstgrad befördert werden können. Damit will ich den Bereich der Ausbildung abschliessen. Weitere Informationen über die Ausbildungsgänge im Heer kann ich ihnen in der Fragestunde geben.

Ich will meinen Vortrag mit einem Zitat des Bundeswehrgenerals Henning von Sandrart schliessen: *„Der militärische Führer ist kein Technokrat, sondern bemüht sich um ethische Grundlagen seines Berufs, er weiss um die ethische und rechtlich Bindung, aber auch um die Gefährdung im Einsatz und um die äusserste Prüfung seiner Führungsverantwortung in Krise und Krieg. Er ist damit auch als Soldat Vertreter der Humanitas.“*

# PARLAMENTNÉ RIADENIE A KONTROLA OZBROJENÝCH SÍL SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Vladimír Kmec<sup>28</sup>

## Úvod

Problematika civilného demokratického riadenia a kontroly ozbrojených síl je vo svete stále aktuálna, hoci názory na jej dôležitosť sa celkom prirodzene môžu rôzniť. V podmienkach Slovenskej republiky je možno v tejto oblasti zaznamenať tiež určitý vývoj, či už v oblasti teoretickej alebo praktickej. Naša zvláštnosť je navyše v tom, že množstvo zmien v oblasti civilného demokratického riadenia a kontroly ozbrojených síl vo svete nám nedal príliš dostatočný časový priestor zaoberať sa v teoretickej rovine potrebnú dobu samotným termínom a hľadaním jeho obsahu. Uvedené podmienky často viedli v našich podmienkach k paradoxným názorom na oblasť civilného demokratického riadenia a kontroly ozbrojených síl. Tieto extrémne názory vychádzali zo zlej interpretácie termínu *civilné*. A tak záver prvej skupiny bol, že sa to príslušníkov ozbrojených síl nedotýka, že je to *civilné riadenie a kontrola*, tak nech si civilisti riadia a kontrolujú čo môžu. Druhá skupina zas tvrdila, že *civilné riadenie a kontrola* znamená, že civilisti budú v ozbrojených silách kontrolovať a riadiť všetko. V súčasnej dobe je možno konštatovať, že aj vývoj v ostatných demokratických štátoch v tejto oblasti zaznamenal určitý posun a tak je celkom bežné, že niektoré krajiny používajú slovné spojenie demokratické riadenie alebo demokratická kontrola ozbrojených síl namiesto predtým používaného civilného demokratického riadenia a kontroly. Tento vývoj bol spôsobený jednak samotným vývojom spoločnosti a úrovni demokracie v nej a jednak samotnými procesmi v ozbrojených silách hlavne postupom „scivilňovania“ ozbrojených síl a ich profesionalizáciou. V kontexte so spomínanými zmenami v oblasti civilného demokratického riadenia a kontroly ozbrojených síl sa javí potreba kontroly a civilného zasahovania do vývoja ozbrojených síl stále aktuálnou a nadobúda neustále nové formy.

Ozbrojené sily sú aj dnes jednou zo základných inštitúcií každého štátu a so zmenou bezpečnostného prostredia sa môže meniť ich charakter, štruktúra aj funkcie, ale ich hlavné poslanie však zostane pravdepodobne zachované. Ozbrojené sily sú stále nezastupiteľným, najvýznamnejším a najsilnejším nástrojom štátu zabezpečujúcim jeho nezávislosť, územnú integritu a neporušenosť štátnych hraníc. V zahraničnopolitickom meradle predstavujú základný symbol jeho zvrchovanosti a hlavného garanta jeho medzinárodnoprávnej subjektivity.

Pre každý štát je dôležité, aby vytvoril podmienky pre efektívne a rovnovážne začlenenie ozbrojených síl v spoločnosti a aby mal v každom okamžiku pravdivý obraz o ich skutočných možnostiach kapacitách a spôsobilostiach. Obzvlášť významné je dosiahnutie takého stavu

---

<sup>28</sup> Ing. Vladimír Kmec, CSc., tajomník Osobitného kontrolného výboru Národnej rady Slovenskej republiky na kontrolu činnosti Vojenského obranného spravodajstva

v krajinách, ktoré prechádzajú významnou spoločenskou zmenou. Pre rovnovážne postavenie ozbrojených síl v štáte sú rozhodujúce odpovedi na tieto otázky:

- ako zabezpečiť aby ozbrojené sily neurčovali ciele a smery politiky štátu, ale naopak aby svoje poslanie realizovali v súlade s Ústavou a právom daného štátu?
- ako zaistiť aby sa ozbrojené sily po stránke štruktúry a funkčnosti vytvárali ako konkrétny typ - „štandard“ známy z demokratických štátov?
- ako nájsť harmóniu medzi ozbrojenými silami a spoločnosťou?

Teória civilno-vojenských vzťahov skúma interakciu ozbrojených síl s jednotlivými spoločenskými aktérmi, ktorá prebieha v rámci zložitého systému vzájomných vzťahov. Krajiny, ktoré majú dlhšiu tradíciu demokratického vývoja sa už spravidla vyrovnali s tým ako začleniť ozbrojené sily do spoločnosti a aké miesto im v spoločnosti vydeliť. Pri tomto procese je podstatné, aby ozbrojeným silám zostali zachované funkčné parametre a aby mohli plniť tie úlohy, pre ktoré boli vytvorené a zároveň aby nemali možnosť ohroziť demokratické princípy spoločnosti, na obranu ktorej boli určené.

Problematika vzťahu Ozbrojených síl Slovenskej republiky a spoločnosti predstavuje integrálnu súčasť spoločenského vývoja. Jeho význam je podľa mňa ešte väčší, než v tradičných demokratických štátoch, lebo v podmienkach Slovenskej republiky sa od roku 1993 vytvárajú základy tohto vzťahu, čo môže vyvolávať omnoho viac napätia. Z tohto hľadiska tvorí analýza civilno-vojenských vzťahov súčasť výskumu zaoberajúceho sa aktuálnym politickým vývojom, pretože predstavuje jeden z jeho významných determináčnych faktorov.

Ozbrojené sily Slovenskej republiky boli vytvorené na základe zákona na zachovanie mieru a bezpečnosti Slovenskej republiky a na plnenie záväzkov vyplývajúcich z medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná. Sú rozhodujúcim výkonným prvkom obranného systému štátu, majú prvoradú zodpovednosť za obranu krajiny pred všetkými vojenskými ohrozeniami, zodpovednosť za prípadné prispievanie k celému rozsahu poslania aliancie a za poskytovanie podpory orgánom verejnej moci pri všetkých nevojenských ohrozeniach štátu. Na plnení úloh ozbrojených síl sa podieľajú aj štátni zamestnanci a zamestnanci, ktorí tvoria civilný personál ozbrojených síl. Riadenie ozbrojených síl je proces, v ktorom vláda a ministerstvo obrany v rozsahu svojej pôsobnosti rozhodujú o použití ozbrojených síl, usmerňujú činnosť ozbrojených síl, určujú celkové početné stavy vojakov a zamestnancov, rozmiestnenie ozbrojených síl a vo vymedzenom rozsahu vykonávajú kontrolu ich činnosti. Kontrolu ozbrojených síl vykonávajú štátne orgány v rozsahu ustanovenom osobitnými predpismi (Zákon č.321/2002 Z.z). Ozbrojené sily Slovenskej republiky prešli od roku 1993 búrlivým vývojom, ktorý mal svoj dopad aj do oblasti ich civilného demokratického riadenia a kontroly (Obranná stratégia Slovenskej republiky, 2001).

Ucelené vypracovanie otázok civilného demokratického riadenia a kontroly ozbrojených síl predstavuje široký okruh problémov, ktoré nie je možno prezentovať v rámci časových možností dnešného semináru. Z tohoto dôvodu v prvej časti svojho vystúpenia sa budem venovať problematike civilného demokratického riadenia a kontroly obecné, potom sa pokúsim analyzovať možnosti parlamentného riadenia a kontroly ozbrojených síl v podmienkach SR a v závere ukážem aplikáciu zásad civilného demokratického riadenia a kontroly Ozbrojených síl Slovenskej republiky na kontrolnej činnosti Osobitného kontrolného výboru Národnej rady Slovenskej republiky na kontrolu činnosti Vojenského spravodajstva.

## Civilné demokratické riadenie a kontrola ozbrojených síl

Všeobecne používaný pojem *civilného demokratického riadenia a kontroly* ozbrojených síl v sebe obsahuje štruktúrovaný a zložitý proces riadenia, vytyčovania cieľov a kontroly vykonávaný vo formálnej a neformálnej rovine. Je to proces dvojsmerný, pôsobiaci z jednej strany od politických a civilných orgánov k ozbrojeným silám, a z druhej strany od vojenských expertíz smerom k politickej sfére. Pri bližšom skúmaní obsahovej náplne pojmu *civilné demokratické riadenie a kontrola ozbrojených síl* je možné konštatovať, že vo *formálnej* rovine ide o civilné demokratické riadenie aj civilnú kontrolu a v *neformálnej* spravidla iba o civilnú kontrolu ozbrojených síl.

Civilné demokratické riadenie a kontrola ozbrojených síl sa dajú v rámci bezpečnostnej politiky charakterizovať ako dominantné postavenie civilných politických predstaviteľov voči profesionálnym vojakom v sfére rozhodovania. Civilnú kontrolu je zasa možné interpretovať ako prevahu respektíve dohľad verejnej sféry nad ozbrojenými silami.

V odbornej literatúre venujúcej sa problematike civilného demokratického riadenia a kontroly ozbrojených síl sa stále možno stretnúť so zameniteľným používaním pojmov civilná kontrola a demokratická kontrola. Demokratická kontrola znamená rozhodujúcu rolu štátnych inštitúcií v rozhodovacích procesoch týkajúcich sa obrany a bezpečnosti. Civilná kontrola znamená podriadenie sa ozbrojených síl spoločenským záujmom. To však vonkoncom nepredpokladá, žeby vo všeobecnosti civilisti boli v odbornej sfére nadradení profesionálnym vojakom. Civilný status ako taký nemôže byť automatickou zárukou prevahy verejnosti nad vojenskou sférou. V skutočnosti totiž ide o demokraticky zvoleného alebo menovaného civilistu, ktorý sa stáva legitímnym predstaviteľom orgánov demokratického riadenia a kontroly ozbrojených síl. Konkrétny civilista ako zástupca štátnej inštitúcie a príslušník politickej elity, už nie ako súčasť verejnosti, však musí svoju legitimitu získať. Je to jeden z princípov zastupiteľskej demokracie, v ktorej občania delegujú politické a rozhodovacie právomoci vo volebnom procese na svojich reprezentantov, ktorí následne v ich mene formulujú a realizujú určitú politiku.

Pre civilné demokratické riadenie a kontrolu ozbrojených síl, sú najdôležitejšie ústavné vymedzenia a všetky legislatívne normy, ktoré stanovujú a garantujú “pravidlá hry”. Tieto by mali hlavne zamedziť zneužitiu ozbrojených síl proti demokratickému režimu na jednej strane a nekvalifikovanému zasahovaniu politických predstaviteľov štátu do fungovania ozbrojených síl na strane druhej.

Takéto úskalía predstavujú napríklad politici, majúci autoritatívne tendencie a mocenské ambície, na realizáciu ktorých môžu zneužiť ozbrojené sily ako nástroj na dosiahnutie svojich partikulárnych cieľov. Môžu to byť taktiež aj profesionálni vojaci majúci politické ambície a špecifické záujmy pri ovplyvňovaní politickej sféry.

K druhému typu úskalí možno zaradiť civilné záujmové skupiny a laikov pôsobiacich v sfére bezpečnostnej politiky. Títo môžu presadzovať svoje nekompetentné názory a vlastné ciele na úkor ozbrojených síl prostredníctvom ich ústavne daných a zákonmi garantovaných riadiacich pozícií. Môžu tak vytvárať predpoklady pre vážne zníženie funkčnosti a efektívnosti ozbrojených síl.

Napriek všetkým polemikám a intenzívnym diskusiám medzi demokratickými krajinami, bez ohľadu na typ ich ozbrojených síl, charakter civilno-vojenských vzťahov, začlenenie do obranných aliancií, existuje univerzálny konsenzus o nevyhnutnosti a užitočnosti civilného demokratického riadenia a kontroly ozbrojených síl ako nutného predpokladu zachovania a fungovania demokratického politického systému.

Z teoretického hľadiska sú známe tri hlavné dôvody vysvetľujúce opodstatnenosť civilného demokratického riadenia a kontroly ozbrojených síl.

Prvý dôvod sa dá charakterizovať ako ideologický, keďže podriadenosť ozbrojených síl politickému vedeniu je jednou zo základných podmienok fungovania demokracie. Vychádzam zo skutočnosti, že demokratické režimy nikdy neriešia konflikty medzi sebou násilnou cestou. Druhým dôvodom je užitočnosť demokratického riadenia a civilnej kontroly ozbrojených síl, pretože prostredníctvom nich je umožnená zvýšená miera transparentnosti. Tá potom zvyšuje funkčnosť a efektivitu ozbrojených síl. Ak by totiž chýbala vonkajšia otvorenosť, tak by ozbrojené sily, ako každá iná organizácia s byrokratickými prvkami, boli náchylné k zneužívaniu moci a pridelených finančných prostriedkov. Zároveň tendenciami k potvrdzovaniu vlastnej existenčnej opodstatnenosti by bola limitovaná aj ich funkčnosť. Tretím, rovnako významným dôvodom potrebnosti demokratického riadenia a civilnej kontroly ozbrojených síl je, že poskytujú ozbrojeným silám legitimitu prostredníctvom štandardných mechanizmov demokratických volebných procesov. Táto legitimita vytvára podmienky na adekvátne postavenie ozbrojených síl v spoločnosti, ako aj v rámci politického systému v hierarchii ostatných štátnych inštitúcií.

Najdôležitejším predpokladom civilného demokratického riadenia a kontroly ozbrojených síl je nepochybne existencia jasného ústavného rámca, ktorý definuje základné vzťahy medzi ozbrojenými silami a štátom, respektíve zvyškom spoločnosti. Tento legislatívny rámec je v parlamentnej demokracii schvaľovaný parlamentom, čím je zvýraznený veľký význam zákonodarného orgánu. Parlament má rozhodujúce slovo vo vymedzovaní pravidiel pre ozbrojené sily v rámci branno-bezpečnostnej politiky, pri schvaľovaní rozpočtu pre rezort obrany i pri kontrole dodržiavania schválených dokumentov pre ozbrojené sily.

### **Parlamentné riadenie a kontrola ozbrojených síl Slovenskej republiky**

Parlamentné riadenie a kontrola ozbrojených síl Slovenskej republiky vychádza z ústavného rámca riadenia a kontroly, ktorý je vymedzený Ústavou Slovenskej republiky predovšetkým v článku 86. Podľa tohto článku patrí do pôsobnosti Národnej rady Slovenskej republiky najmä:

- uznávať sa na ústave, ústavných zákonoch a kontrolovať ako sa dodržiavajú,
- uznávať sa na vypovedaní vojny, ak je Slovenská republika napadnutá alebo to vyplýva zo záväzkov z medzinárodných zmlúv o spoločnej obrane proti napadnutiu, a po skončení vojny o uzavretí mieru,
- vysloviť súhlas na vyslanie ozbrojených síl mimo územia Slovenskej republiky ,
- vysloviť súhlas s prítomnosťou zahraničných ozbrojených síl na území Slovenskej republiky (Ústava Slovenskej republiky, Ústavný zákon č.135/2001 Z.z., 2001).

Na parlamentnom riadení a kontrole sa na základe ustanovenia článkov Ústavy Slovenskej republiky podieľajú najmä Predseda Národnej rady Slovenskej republiky, plénum Národnej rady Slovenskej republiky a Výbory Národnej rady Slovenskej republiky ako iniciatívne a kontrolné orgány zriaďované parlamentom z poslancov. Túto všeobecnú ústavnú legitimitu parlamentného riadenia a kontroly dopĺňa celý rad zákonov, vzťahujúci sa na ozbrojené sily, ktoré má právo Národná rada Slovenskej republiky kontrolovať a ktorých novelizácie ako jediná môže schvaľovať, čím sa jednoznačne a nezastupiteľne podieľa na riadení ozbrojených síl. Medzi základné formy parlamentného riadenia a kontroly ozbrojených síl pritom patrí najmä rokovanie o stanovených problémoch v pléne Národnej rady Slovenskej republiky, rokovanie vo výboroch parlamentu ako aj samotná kontrolná činnosť jednotlivých poslancov.

Všetky tieto formy môžu byť vykonávané aj za pomoci expertov a vedeckých inštitúcií Slovenskej republiky a uskutočňujú sa na základe schválených rozhodnutí pléna parlamentu, stanovených výborov, alebo vydaných rozhodnutí predsedu parlamentu. Najčastejšie a pravidelne využívaným nástrojom kontroly v rukách poslancov je poslanecký prieskum, interpelácie poslancov a štvrtkové hodiny otázok a odpovedí vlády v parlamente.

Ak má byť parlamentná kontrola ozbrojených síl Slovenskej republiky efektívna a kvalitná, je potrebné najprv poznať predmet jej kontroly, teda samotné ozbrojené sily. Ak si uvedomíme, že poslanci Národnej rady Slovenskej republiky sú volení zástupcovia občanov a náš volebný systém neumožňuje zohľadňovať pri voľbách odbornú zdatnosť poslanca a jeho budúce zaradenie do výboru Národnej rady Slovenskej republiky tak už na prvý pohľad je zrejmé, že poznanie ozbrojených síl zo strany poslancov je veľmi významný faktor pre kvalitnú parlamentnú kontrolu. Ozbrojené sily Slovenskej republiky sú definované v dokumente Obranná stratégia Slovenskej republiky následovne: Ozbrojené sily Slovenskej republiky sú rozhodujúcim výkonným prvkom systému obrany Slovenskej republiky.

Ozbrojené sily musia byť schopné v mieri, v krízovej situácii a v čase vojny plniť tieto hlavné úlohy:

- zabezpečovať vierohodné odstrašovanie a v prípade jeho zlyhania efektívne zabezpečiť obranu slobody, nezávislosti, suverenity a územnej celistvosti Slovenskej republiky pred vonkajším ozbrojeným napadnutím, vytvárať predpoklady pre efektívne pôsobenie v štruktúrach Severoatlantickej aliance,
- podieľať sa na mnohonárodných operáciách na podporu mieru a na humanitárnych operáciách, pozorovateľských a monitorovacích misiách pod riadením Organizácie Spojených národov, Severoatlantickej aliance, ako aj iných medzinárodných organizácií, predovšetkým Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe a Európskej únii. Plniť ďalšie úlohy na území Slovenskej republiky i mimo jej územia vyplývajúce zo záväzkov z medzinárodných zmlúv a v rámci medzinárodnej politicko-vojenskej spolupráce;
- pomáhať pri eliminácii nevojenských rizík a ohrození Slovenskej republiky a riešení krízových situácií, ktoré ohrozujú ľudské životy, životné prostredie a majetok vo veľkom rozsahu a pri odstraňovaní ich následkov. Na zachovanie mieru a bezpečnosti Slovenskej republiky a na plnenie záväzkov vyplývajúcich z medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná, sa vytvárajú ozbrojené sily.

Personálne zloženie ozbrojených síl a ich organizačné zloženie v mieri, v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu upravuje ústavný zákon. Na plnení úloh ozbrojených síl sa podieľajú aj štátni zamestnanci a zamestnanci, ktorí tvoria civilný personál ozbrojených síl. Základné zložky ozbrojených síl sú podľa zákona o ozbrojených silách následovne: pozemné sily, vzdušné sily, sily výcviku a podpory.

Vnútorne organizačné členenie zväzov, zväzkov, útvarov, jednotiek, úradov a zariadení ozbrojených síl a ich logistické zabezpečenie určuje na návrh náčelníka Generálneho štábu ozbrojených síl minister obrany Slovenskej republiky. Majetok štátu, ktorý je v užívaní ozbrojených síl, spravuje ministerstvo obrany. Ozbrojené sily sú financované zo štátneho rozpočtu v súlade so zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok prostredníctvom rozpočtovej kapitoly ministerstva obrany. Pritom je treba si uvedomiť, že v porovnaní s ostatnými rezortmi dostávajú ozbrojené sily zo štátneho rozpočtu skoro 2% hrubého domáceho produktu (HDP). Je preto dôležité, aby parlament mal možnosť ovplyvňovať nielen oblasť kontroly ale aj oblasť riadenia ozbrojených síl.

Ozbrojené sily sú rozhodujúcim výkonným prvkom systému obrany Slovenskej republiky. Hlavnou úlohou ozbrojených síl je zaručovať obranu Slovenskej republiky a

bezpečnosť štátu pred vonkajším ozbrojeným napadnutím cudzou mocou a plnenie záväzkov vyplývajúcich z medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná, a podieľať sa na zachovávaní verejného poriadku a bezpečnosti štátu, jeho zvrchovanosti, územnej celistvosti a nedotknuteľnosti hraníc.

Poslaním a povinnosťou ozbrojených síl je podieľať sa na plnení úloh v čase výnimočného stavu alebo núdzového stavu, pri ktorom sú ohrozené životy a zdravie osôb alebo majetok a pri odstraňovaní jeho následkov. V rámci poskytovania humanitárnej pomoci a v rámci vojenských cvičení plnia ozbrojené sily úlohy aj mimo územia Slovenskej republiky, ak to vyplýva zo záväzkov z medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná, plnia tiež úlohy v mierových pozorovateľských misiách Organizácie Spojených národov, Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe a Európskej únii a úlohy vojenských misií medzinárodných organizácií.

Ozbrojené sily možno použiť na ochranu štátnej hranice Slovenskej republiky, ochranu a obranu stavieb a budov, ktoré boli určené rozhodnutím vlády Slovenskej republiky ako objekty osobitnej dôležitosti alebo ďalšie dôležité objekty na obranu štátu, odstraňovanie následkov výnimočného stavu alebo núdzového stavu a na riešenie mimoriadnych udalostí, boj proti terorizmu, pátranie po lietadlách a pri záchrane ľudských životov, zabezpečenie leteckej prepravy ústavných činiteľov určených vládou, zabezpečenie leteckej zdravotníckej prepravy. Na základe žiadosti štátnych orgánov, obcí alebo vyšších územných celkov môže veliteľ v rozsahu svojej pôsobnosti rozhodnúť o okamžitom použití vojakov ozbrojených síl a o nevyhnutnej logistickej podpore potrebnej na riešenie mimoriadnej udalosti.

Riadenie ozbrojených síl je proces, v ktorom vláda a ministerstvo obrany v rozsahu svojej pôsobnosti rozhodujú o použití ozbrojených síl, usmerňujú činnosť ozbrojených síl, určujú celkové početné stavy vojakov a zamestnancov, rozmiestnenie ozbrojených síl a vo vymedzenom rozsahu vykonávajú kontrolu ich činnosti. Vláda pri riadení ozbrojených síl schvaľuje návrhy základných koncepčných dokumentov pre rozvoj a výstavbu ozbrojených síl, najmä Bezpečnostnú stratégiu Slovenskej republiky, Obrannú stratégiu Slovenskej republiky a Vojenskú stratégiu Slovenskej republiky a predkladá ich Národnej rade Slovenskej republiky, rozhoduje o plánoch na použitie ozbrojených síl v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu, rozhoduje o rozmiestnení zväzov, zväzkov, útvarov, úradov a zariadení ozbrojených síl a o celkových početných stavoch vojakov a zamestnancov v súlade s potrebami zabezpečenia obrany Slovenskej republiky, ako aj v súlade s medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná, ak tento zákon neustanovuje inak, rozhoduje o počtoch hlavných druhov vojenských zbraní a vojenských zbraňových systémov a bojovej techniky v súlade s potrebami zabezpečenia obrany Slovenskej republiky a bezpečnosti štátu a medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná, rozhoduje v ustanovenom rozsahu o použití vojakov, určuje ústavných činiteľov, pre ktorých ozbrojené sily zabezpečujú leteckú prepravu.

Ministerstvo obrany pri riadení ozbrojených síl plní najmä tieto úlohy: spracúva základné koncepčné dokumenty pre rozvoj a výstavbu ozbrojených síl, najmä Bezpečnostnú stratégiu Slovenskej republiky, Obrannú stratégiu Slovenskej republiky a Vojenskú stratégiu Slovenskej republiky a predkladá ich vláde, spracúva plány použitia ozbrojených síl alebo ich časti v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v súčinnosti s Generálnym štábom ozbrojených síl navrhuje počty hlavných druhov vojenských zbraní, vojenských zbraňových systémov a bojovej techniky v súlade s potrebou zabezpečenia obrany Slovenskej republiky a bezpečnosti štátu, v súlade s medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná, navrhuje celkové početné stavy vojakov a zamestnancov v súlade s potrebami

zabezpečenia obrany Slovenskej republiky a bezpečnosti štátu a s medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná, a predkladá ich vláde na rozhodnutie, zodpovedá za dopĺňovanie ozbrojených síl vojakmi a zamestnancami, zabezpečuje ozbrojené sily vojenským materiálom a bojovou technikou na plnenie úloh ozbrojených síl, zodpovedá za prípravu a riadenie mobilizácie ozbrojených síl, vykonáva vnútornú kontrolu v ozbrojených silách, vykonáva overovanie plnenia požiadaviek bezpečnosti vyhradených technických zariadení a technických zariadení používaných v ozbrojených silách,

Kontrolu ozbrojených síl vykonávajú štátne orgány v rozsahu ustanovenom osobitnými predpismi. Uvedené dokumenty tak relatívne jasne a zreteľne definujú predmet parlamentnej kontroly, teda Ozbrojené sily Slovenskej republiky a ich systém riadenia. V tomto kontexte záleží predovšetkým od schopnosti, spôsobilosti a záujmu poslancov parlamentu akým spôsobom budú realizovať svoje práva v oblasti civilného demokratického riadenia a kontroly ozbrojených síl. Hlavná úloha parlamentnej kontroly Ozbrojených síl Slovenskej republiky je podľa mňa, optimalizácia ich ochrannej a obrannej hodnoty a minimalizovanie bezpečnostných rizík.

Parlamentná kontrola Ozbrojených síl Slovenskej republiky má dominantné postavenie v rámci civilného demokratického riadenia a kontroly. Patrí do oblasti objektívnej kontroly, lebo ju vykonáva vonkajší, na ozbrojených silách nezávislý, orgán. Parlamentná kontrolná činnosť je vykonávaná orgánmi volenými v Národnej rade Slovenskej republiky a je realizovaná v štyroch základných oblastiach:

- oblasť legislatívy, Národná rada Slovenskej republiky schvaľuje zákony bezpečnostnej a obrannej politiky ,
- oblasť rozpočtu, je jedna z hlavných pák na kontrolu vojenskej moci civilnými orgánmi, Tým, že o výške rozpočtu a jeho jednotlivých programoch rozhodujú velení zástupcovia občanov, je daná i jeho transparentnosť,
- oblasť kontroly cestou predstaviteľa výkonnej moci- ministra obrany. Minister obrany podlieha kontrole parlamentu, podľa Ústavy čl.116 je člen vlády za výkon svojej funkcie zodpovedný Národnej rade Slovenskej republiky
- oblasť kontroly cestou vlastných volených orgánov- výbory Národnej rady Slovenskej republiky, v oblasti ozbrojených síl sú to v súčasnej dobe hlavne Výbor NR SR pre rozpočet financie a menu, Výbor NR SR pre obranu a bezpečnosť, Osobitný kontrolný výbor NR SR na kontrolu Vojenského spravodajstva, Osobitný kontrolný výbor NR SR na kontrolu Slovenskej informačnej služby.

Súčasný stav parlamentného riadenia a kontroly ozbrojených síl sa, v podmienkach Slovenska, od roku 1993 významne skvalitnil. Úroveň skvalitnenia bola dosiahnutá jednak pomocou vylepšovania procedúry v rámci prijímania zákonov v parlamente ako aj procesom skvalitňovania systému riadenia a velenia v samotných ozbrojených silách Slovenskej republiky. Dnes je parlament v pozícii, že už vie ako nakladať s teoretickými bezpečnostnými dokumentmi a má možnosť posudzovať a teda riadiť a kontrolovať strednodobé dokumenty rozvoja Ozbrojených síl Slovenskej republiky. Napriek týmto pozitívam, je treba reálne vidieť aj to, že oblasť parlamentného riadenia a kontroly ozbrojených síl sa nedarí skvalitňovať z dôvodu, že parlament je doposiaľ zahltený množstvom zákonov nutných na splnenie úloh vo vzťahu k budovaniu štátu aj integračným procesom a nemá tak možnosť pustiť sa do dlhodobjších teoretických debát nad problémami spojenými s oblasťou riadenia a kontroly ozbrojených síl.

## **Parlamentné riadenie a kontrola ozbrojených síl Slovenskej republiky v oblasti vojenského spravodajstva**

V oblasti vojenského spravodajstva je parlamentné riadenie a kontrola uskutočňovaná členmi Osobitného kontrolného výboru Národnej rady Slovenskej republiky na kontrolu činnosti Vojenského spravodajstva. Tento osobitný kontrolný orgán bol zvolený v pléne Národnej rady Slovenskej republiky na základe ustanovení jej rokovacieho poriadku (Zákon NR SR č.350/1996 Z.z., Rokovací poriadok NR SR). Jeho kontrolná činnosť je vykonávaná na základe uznesení pléna Národnej rady Slovenskej republiky, rozhodnutí predsedu Národnej rady Slovenskej republiky a v duchu zákona o vojenskom spravodajstve (Zákon NR SR č.198/1994 Z.z. o vojenskom spravodajstve).

Ak má byť parlamentné riadenie a kontrola vojenského spravodajstva efektívna a kvalitná, je potrebné najprv poznať predmet riadenia a kontroly. Ak si uvedomíme, že málokto poslanci Národnej rady Slovenskej republiky sú už pred svojim zvolením do parlamentu odborníkmi na oblasť spravodajských služieb, tak objektívna potreba poznania ich základných prvkov, činností a zamerania sa javí ako prvoradým predpokladom pre ich parlamentné riadenia a kontrolu.

Čo to je Vojenské spravodajstvo? Vojenské spravodajstvo je špeciálna služba, ktorá plní, úlohy spravodajského zabezpečenia obrany Slovenskej republiky v pôsobnosti Ministerstva obrany Slovenskej republiky v rozsahu ustanovenom týmto zákonom. Pri plnení úloh je vojenské spravodajstvo oprávnené spolupracovať s orgánmi iných štátov obdobného zamerania a pôsobnosti.

Práva a slobody občanov možno prostriedkami vojenského spravodajstva obmedziť len v rozsahu a spôsobom ustanoveným týmto zákonom. Medzi základné úlohy vojenského spravodajstva, ktoré sú mu stanovené zákonom patrí získavanie, sústredžovanie a vyhodnocovanie informácie dôležitých na zabezpečenie obrany Slovenskej republiky. Ide predovšetkým o informácie o činnosti ohrozujúcej ústavné zriadenie, zvrchovanosť, územnú celistvosť a obranyschopnosť Slovenskej republiky, o aktivitách cudzích spravodajských služieb, terorizme, o skutočnostiach spôsobilých vážne ohroziť alebo poškodiť vojensko-hospodárske záujmy Slovenskej republiky, o ohrození alebo úniku údajov obsahujúcich skutočnosti tvoriace predmet štátneho a služobného tajomstva. Vojenské spravodajstvo získava, sústreďuje a vyhodnocuje informácie o aktivitách, ktoré vznikajú v zahraničí a smerujú proti suverénite, zvrchovanosti, územnej celistvosti a obranyschopnosti Slovenskej republiky. Plní v rozsahu svojej pôsobnosti ďalšie úlohy podľa osobitných predpisov a úlohy vyplývajúce z medzinárodných zmlúv a dohôd, ktorými je Slovenská republika viazaná.

Minister obrany Slovenskej republiky poskytuje Národnej rade Slovenskej republiky, prezidentovi Slovenskej republiky a vláde Slovenskej republiky informácie získané vojenským spravodajstvom, ktoré sú významné pre ich rozhodovanie a činnosť. Nevyhnutné informácie minister poskytne aj iným štátnym orgánom, ak ich potrebujú na zamedzenie protiprávnej činnosti. Vojenské spravodajstvo riadi a za jeho činnosť zodpovedá minister, ktorý vymenúva a odvoláva riaditeľov vojenského obranného spravodajstva a vojenskej spravodajskej služby. Bezpečnostná rada štátu môže ministrovi písomne ukladať úlohy pre Vojenské spravodajstvo v rozsahu jeho pôsobnosti. Celkové početné stavy vojenského spravodajstva určuje vláda Slovenskej republiky. Vláda Slovenskej republiky na návrh ministra schvaľuje aj Štatút vojenského spravodajstva, ktorý upravuje podrobnosti zamerania a organizáciu vojenského spravodajstva. Najmenej raz ročne, predkladá minister obrany Národnej rade Slovenskej republiky písomnú správu o plnení úloh vojenského spravodajstva. Minister je tiež povinný

predložiť v určenej lehote a požadovanom rozsahu informáciu, o ktorú písomne požiada: prezident Slovenskej republiky, predseda Národnej rady Slovenskej republiky, predseda vlády Slovenskej republiky.

Kontrolu činnosti Vojenského spravodajstva vykonáva Národná rada Slovenskej republiky, ktorá na tento účel zriaďuje z poslancov osobitný kontrolný orgán. Členovia kontrolného orgánu majú právo v sprievode príslušníka Vojenského spravodajstva vstupovať do objektov a zariadení Vojenského spravodajstva.

Minister kontrolnému orgánu predkladá:

- a) Štatút Vojenského spravodajstva,
- b) podklady potrebné na kontrolu čerpania limitu Vojenského spravodajstva z rozpočtu ministerstva obrany,
- c) interné predpisy upravujúce: zameranie a organizáciu Vojenského spravodajstva, podmienky na používanie osobitných prostriedkov, druhy a spôsoby vedenia evidencií a správu o činnosti Vojenského spravodajstva a o jeho výsledkoch.

Porušenie ustanovení tohto zákona, ktoré kontrolný orgán zistí pri výkone svojej právomoci, je povinný oznámiť Národnej rade Slovenskej republiky. Národná rada Slovenskej republiky volí na začiatku každého volebného obdobia členov kontrolného orgánu, určuje počet členov, zloženie a spôsob práce tohto orgánu. Pri zániku mandátu stráca poslanec, člen kontrolného orgánu, členstvo v tomto orgáne. Schôdze kontrolného orgánu sú neverejné. Kontrolný orgán sa schádza najmenej raz za štvrtrok. Pri rokovaní postupuje podľa schváleného rokovacieho poriadku. Zvolanie kontrolného orgánu môže požadovať každý člen tohto orgánu. Kontrolný orgán vykonáva svoju činnosť aj po skončení volebného obdobia Národnej rady Slovenskej republiky do doby, kým Národná rada Slovenskej republiky nezvolí nový kontrolný orgán.

Skutočnosti, o ktorých sa členovia kontrolného orgánu dozvedia pri výkone svojej funkcie, používajú iba na dosiahnutie účelu kontroly. Členovia kontrolného orgánu sú povinní zachovávať mlčanlivosť o skutočnostiach, o ktorých sa dozvedeli pri výkone svojej funkcie; povinnosť zachovávať mlčanlivosť trvá aj po skončení výkonu funkcie člena kontrolného orgánu a tejto povinnosti ich môže zbaviť iba Národná rada Slovenskej republiky.

Na základe predchádzajúcich údajov, ktoré ustanovuje zákon o Vojenskom spravodajstve logicky vyplýva, že parlamentné riadenie a kontrola vykonávaná v oblasti vojenského spravodajstva je realizovaná v týchto oblastiach.:

- plénum Národnej rady Slovenskej republiky schvaľuje zákony, nariadenia smernice a vyhlášky v oblasti ozbrojených síl,
- minister obrany je povinný raz ročne predložiť Národnej rade Slovenskej republiky správu o činnosti Vojenského spravodajstva,
- minister obrany je povinný v určenej lehote a požadovanom rozsahu predložiť informáciu o ktorú písomne požiada predseda Národnej rady Slovenskej republiky,
- členovia Osobitného kontrolného výboru Národnej rady Slovenskej republiky na kontrolu činnosti Vojenského spravodajstva majú právo vstupovať do objektov a zariadení Vojenského spravodajstva v sprievode príslušníka VS,
- členovia Osobitného kontrolného výboru Národnej rady Slovenskej republiky na kontrolu činnosti Vojenského spravodajstva posudzujú: -štatút , rozpočet , interné predpisy a správu o činnosti Vojenského spravodajstva za rok.

Medzi základné formy parlamentného riadenia a kontroly vojenského spravodajstva patrí najmä rokovanie o stanovených problémoch v pléne Národnej rady Slovenskej republiky, rokovanie v osobitnom kontrolnom výbore ako aj samotná kontrolná činnosť jednotlivých

poslancov. Všetky tieto formy môžu byť vykonávané aj za pomoci expertov a uskutočňujú sa na základe schválených rozhodnutí pléna parlamentu a výboru. V tomto prípade je ale treba upozorniť, že zákon pripúšťa len riadenie a kontrolu zo strany parlamentu, ktorá rešpektuje princípy ochrany utajovaných skutočností. Tento problém ešte nie je v parlamente úplne vyjasnený a kauzy týkajúce sa odpočúvania a odvolávania riaditeľa NBÚ v roku 2003 ukazujú, že v oblasti parlamentného riadenia a kontroly ozbrojených síl to môže byť problém podstatný. Najčastejšie a pravidelne využívaným nástrojom parlamentnej kontroly v oblasti vojenského spravodajstva ostáva poslanecký prieskum.

## **Záver**

V súlade s uvedenými možnosťami, ktoré z Ústavy a zo zákonov vyplývajú pre Národnú radu Slovenskej republiky a ňou zvolené parlamentné orgány, je možno konštatovať, že parlamentné riadenie a kontrola Ozbrojených síl Slovenskej republiky je organizovaná v duchu známych teoretických zásad, má požadované organizačné štruktúry a zaisťuje dobrú úroveň transparentnosti a kvality kontroly v oblasti civilného demokratického riadenia a kontroly Ozbrojených síl Slovenskej republiky

Doterajšia prax v Národnej rade Slovenskej republiky potvrdzuje, že Ozbrojené sily Slovenskej republiky nie sú problémovým prvkom spoločnosti. Naopak, patria aj z pohľadu podpory občanov Slovenskej republiky medzi stabilné a dokonca najdôveryhodnejšie inštitúcie štátu, ktoré sa od roku 1993 vždy v prieskumoch verejnej mienky umiestňovali na prvom až druhom mieste. Ani tento stav však neopravňuje kompetentné orgány a výskumné organizácie, aby zanedbávali, z akýchkoľvek dôvodov uvedenú oblasť. Práve naopak, v súčasných podmienkach komplikujúceho sa bezpečnostného prostredia vo svete i z motivačného dôvodu, ktorý je predpokladom ďalšieho progresu v Ozbrojených silách Slovenskej republiky by podľa mňa mala byť táto oblasť neustále monitorovaná a dlhodobo teoreticky aj prakticky rozvíjaná.

## **LITERATÚRA**

- Carnovale, Marco. *Nový vzťah medzi armádou a verejnosťou, Civilné riadenie a kontrola*, in *Vojenské rozhľady*, Bratislava 1998, 130 - 133
- Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky*. Uznesenie NR SR číslo 1312, 27.4.2001. Bratislava, NR SR 2001.
- Huntington, Samuel. *Reforming Civil-Military Relations*, Journal of Democracy, 6/1994, s.9-17
- Korba, Matúš, Kmec, Vladimír. *Civilno-vojenské vzťahy a scenáre ich vývoja v SR*, Bratislava, SFPA-FES, 2000
- Ústava Slovenskej republiky, 2001
- Ústavný zákon č.227/2002 Zb.z o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu, 2002.
- Zákon č. 321/2002 Z.z o ozbrojených silách Slovenskej republiky, 2002
- Zákon č.350/1996 Z.z., rokovací poriadok Národnej rady Slovenskej republiky, v znení neskorších predpisov,2000.,

# TRANSPARENTNOSŤ BEZPEČNOSTNEJ A OBRANNEJ POLITIKY ŠTÁTU AKO VÝCHODISKO PRE DEMOKRATICKÉ RIADENIE A KONTROLU OZBROJENÝCH SÍL

Elemír Nečej<sup>29</sup>

## Úvod

Od rozpadu bipolárneho sveta je venovaná pozornosť civilno-vojenským vzťahom v krajinách strednej a východnej Európy a v súvislosti s tým je diskusia o pojmoch „*democratic control*“ a „*civilian control*“. Viac je uznávaný pojem „*democratic control*“, pretože civilná kontrola ozbrojených síl bola aj v bývalom Sovietskom zväze. Okrem toho existujú aj rozpory vo významovom chápaní anglického pojmu „*control*“ a to v tom, že nie je celkom jasný rozdiel medzi chápaním riadenia a kontroly v praxi. Iba zúženým vysvetlením tohoto pojmu na „civilnú kontrolu“ by potom stačilo uspokojiť sa s tým, že ozbrojené sily sú pod civilnou kontrolou civilného ministerstva obrany. Preto napríklad niektorí autori (Z. Kříž, *Vojenské rozhledy* 1/2002) používajú termín „civilné riadenie a demokratická kontrola ozbrojených síl“.

Termín „Civilné riadenie a demokratická kontrola ozbrojených síl“ predstavuje sústavu inštitúcií, mechanizmov a procesov, prostredníctvom ktorých je zabezpečené, že:

– predstavitelia spoločnosti, (ktorí disponujú istou legitimitou) ozbrojené sily:

- riadia;
- zadávajú im úlohy;
- kontrolujú ich plnenie.

– armáda nie je nástrojom konkrétnej spoločenskej skupiny

– je zabezpečené minimalizovanie možností ozbrojených síl autonómne stanovovať politické úlohy a ciele (v oblasti bezpečnosti a obrany), v extrémnom prípade až monopolným spôsobom presadzovať svoje záujmy v politike.

Určité zhutnenie významu tohoto termínu bolo urobené aj v rámci projektu „*Civil military relations in Central and Eastern Europe*“ (bližšie napr. <http://civil-military.dsd.kcl.ac.uk/>).

V období po rozpade bipolárneho sveta bola za základnú dimenziu (z pochopiteľných dôvodov) považovaná eliminácia možnosti vstupovania ozbrojených síl (*military intervention*) do domácej (vnútornej) politiky. Uvedený termín však zahŕňa všeobecné strategické riadenie, či správu obrannej politiky a toho sa dotýkajúcej štruktúry ozbrojených síl, obranných výdavkov a obstarávania, rozhodovania o operačnom nasadení ozbrojených síl. Pretože ide o špecifické problémy, vlády sú v porovnaní s vojakmi v určitej „slabšej pozícii“, preto zovšeobecnenia poznatkov z krajín strednej a východnej Európy zvýraznili potrebu:

---

<sup>29</sup> Mgr. Ing. Elemír Nečej, nezávislý expert

- formovania vládnych štruktúr schopných strategického riadenia obrannej politiky a ozbrojených síl;
- scivilňovanie ministerstiev obrán a podriadenie generálnych štábov ministerstvám;
- zavedenie mechanizmu finančného dozoru a manažmentu (*oversight*) obranných výdavkov;
- posilnenie parlamentných výborov pre bezpečnosť a obranu (ich schopnosť riešiť uvedenú problematiku);
- rozvoj nezávislých bezpečnostných a obranných výskumných inštitútov, *think-tankov* a mimovládnych organizácií;
- posilnenie verejnej diskusie o obrane, zabezpečovanie alternatívnych zdrojov pre tvorbu politických ideí a pre oblasť poradenstva;
- zverejňovanie prehľadov o obrane „*defence reviews*“.

### **Transparentnosť bezpečnostnej a obrannej politiky**

V celom procese civilného riadenia a demokratickej kontroly ozbrojených síl nejde teda iba o určitý „dohľad“, ale o určenie cieľov pre ozbrojené sily politickými predstaviteľmi spoločnosti a spôsobov dosiahnutia týchto cieľov. Až potom nasleduje demokratická kontrola ich plnenia. Zároveň však ozbrojené sily majú určitú autonómiu pri napĺňaní týchto demokratických rozhodnutí.

Aj keď existuje istý západný (euroatlanický) model civilného riadenia a demokratickej kontroly ozbrojených síl, existujú rozdiely v procesoch a vzťahoch medzi jednotlivými aktérmi. Je rozdiel napríklad medzi USA a Spolkovou republikou Nemecko. Všeobecne však existuje zhoda pri realizácii tejto úlohy.

Vo všeobecnosti sa v euroatlantických modeloch pod primátom spoločnosti v spomínanej oblasti myslí tvorba a realizácia bezpečnostnej a obrannej politiky krajiny legitímnou politickou reprezentáciou. Pochopiteľne, názory ozbrojených síl sa berú do úvahy. Bezpečnostná politika krajín je vyjadrená v rôznych dokumentoch. Väčšinou sú to bezpečnostné stratégie, alebo koncepcie bezpečnostnej politiky a na nich nadväzujúce obranné, alebo vojenské stratégie, koncepcie a dlhodobé plány výstavby ozbrojených síl a doktríny, ktoré v západnom ponímaní znamenajú už konkrétnu realizáciu stratégií napr. ozbrojenými silami - doktrína ozbrojených síl, prípadne doktríny ich jednotlivých zložiek. Tým, že bezpečnostné stratégie (obránné stratégie) vytvárajú politický rámec aj pre stanovenie poslania a úloh ozbrojených síl, stávajú sa základným predpokladom civilného riadenia a demokratickej kontroly ozbrojených síl. V tejto problematike vystupuje do popredia dôležitosť prepojenia minimálne nasledujúcich faktorov:

- parlamentov;
- vládnych štruktúr;
- občianskej spoločnosti v širšom slova zmysle, prípadne mimovládnych organizácií ako predstaviteľov špecifických skupín občianskej spoločnosti;
- štruktúr zaoberajúcich sa teoretickou činnosťou (univerzity, výskumné ústavy, mimovládne organizácie);
- médií.

### **Parlament a jeho vplyv na bezpečnostnú a obrannú stratégiu**

Ak hovoríme o parlamentnom dohľade (vplyve) na bezpečnostnú a obrannú politiku, je potrebné brať do úvahy:

- právomoci parlamentov a ich konkrétny vstup do uvedenej oblasti;

– pripravenosť volených predstaviteľov riešiť bezpečnostné a obranné otázky.

Vývoj v transformujúcich sa krajinách (Slovenská republika nie je výnimkou) potvrdil neskúsenosť volených predstaviteľov v tejto oblasti, čo vedie k skutočnosti, že zapojenie vojenských expertov do tohto procesu je dôležité. Tu však môžu vzniknúť dva extrémny. Situácia môže vyústiť buď do neadekvátneho vplyvu armády na bezpečnostnú a obrannú politiku, alebo do voľby neadekvátnych politických rozhodnutí „civilov“ vedúcich k „politizácii“ ozbrojených síl.

### **Situácia v Slovenskej republike do roku 1998**

Bezprostredne po vzniku Slovenskej republiky boli jej koncepcie bezpečnosti a obrany robené skôr kabinetne (rovnako ako aj zahraničná politika). Bezpečnostná a obranná politika nebola konzultovaná s odborníkmi mimo ministerstva obrany, prípadne s odborníkmi tzv. silových ministerstiev. Niektoré významné dokumenty sa ani do vlády alebo do Národnej rady Slovenskej republiky nedostali, pretože boli schvaľované iba Radou obrany štátu. (Rada obrany štátu bola zrušená v roku 2002 Ústavným zákonom o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu. Zriadila sa Bezpečnostná rada Slovenskej republiky, ktorá je v mieri poradným orgánom vlády Slovenskej republiky).

Rok 1993 bol rokom vytvorenia Armády Slovenskej republiky a z pochopiteľných dôvodov bolo hlavné úsilie zamerané na vytváranie nových štruktúr. Teoreticky sa začalo pracovať na strategických dokumentoch, ktoré boli oficiálne schválené v rokoch 1994 až 1996. Boli to dokumenty, ktoré schvaľovala už aj Národná rada Slovenskej republiky. 30. júna 1994 schválila NR SR *Obrannú doktrínu Slovenskej republiky* a v roku 1996 vzala na vedomie *Základné ciele a zásady národnej bezpečnosti Slovenskej republiky*. Obidva dokumenty znamenali pokrok v tom, že sa stali bezpečnostno-politickými dokumentmi strategického významu a prvýkrát od vzniku Slovenskej republiky sa usilovali o komplexný pohľad na problematiku bezpečnosti a obrany. Boli však pripravované úzkou skupinou ľudí z ministerstva obrany, neboli konzultované s akademickými pracoviskami, nezávislými odborníkmi a mimovládny organizáciami. Z tohoto dôvodu, ako aj z hľadiska existujúceho politického vývoja, neprekročili určitý úzky kontext chápania problémov bezpečnosti a obrany vyplývajúci z krátkosti doby od vzniku Slovenskej republiky a zo štruktúry politickej scény tej doby. Konkrétne napríklad národný záujem Slovenskej republiky bol pomerne úzko charakterizovaný - ako zaručenie zvrchovanosti, suverenity, a medzinárodného uznania Slovenskej republiky (*Základné ciele a zásady národnej bezpečnosti*). Až v cieľoch národnej bezpečnosti bola tretia úloha v poradí charakterizovaná ako „vytvorenie podmienok postupnej integrácie Slovenskej republiky do transatlantických a európskych kolektívnych politických, bezpečnostných, ekonomických štruktúr a inštitúcií“, pričom nebola menovite spomenutá žiadna z inštitúcií. Okrem toho prakticky neboli podniknuté kroky na vytváranie týchto podmienok.

Dokument Obranná doktrína Slovenskej republiky bol v zmysle súčasnej teórie skôr dokumentom, ktorý sa približoval západnému chápaniu obrannej stratégie. Bol to bezpečnostno-politický dokument vyjadrujúci podmienky, ciele a zásady branno-bezpečnostnej politiky Slovenska na dobu jej participácie na programe Partnerstvo za mier. V tomto dokumente je citované, že Slovenská republika považuje NATO za rozhodujúcu a najefektívnejšie fungujúcu bezpečnostnú štruktúru a že základnou orientáciou bezpečnostnej politiky je orientácia na získanie plnohodnotného členstva v NATO. Z hľadiska použitia armády sa však zameriava iba na obranu nezávislosti, suverenity a nenarušiteľnosti hraníc Slovenska. Z hľadiska integračného procesu a úloh Partnerstva za mier tu chýba stanovisko k účasti na mierových misiách alebo na

rôznych iných formách spolupráce armád. Okrajovo je táto úloha spomenutá až v kapitole IV. Súčasná doba potvrdzuje, že ozbrojené sily sa budú podieľať na misiách v zahraničí, ktoré prekračujú vtedajšie (pomerne úzke chápanie) pojmu mierová misia.

Pozitívom oboch dokumentov bolo, že sa usilovali o definíciu národného záujmu v oblasti bezpečnosti, čo bolo v období, kedy boli značné rozpory v pohľade na našu zahranično-politickú orientáciu, ťažké. Dokumenty definovali faktory ovplyvňujúce realizáciu národného záujmu a základné ciele národnej bezpečnosti, ktoré už čiastočne rešpektovali bezpečnostnú situáciu v danom období. Zároveň sa v nich odrazil vplyv skutočnosti, že v tej dobe nebola na Slovensku sformovaná odborná komunita pre oblasť bezpečnosti a obrany. Neexistovala spolupráca, ani dostatočná výmena informácií pri analýze bezpečnostného prostredia, v ktorom Slovenská republika existovala, analýza záujmov v oblasti bezpečnosti, ani posúdenie rizík a ohrození v širšom kontexte. Dôsledkom bolo už spomínané úzke zameranie sa na zaistenie suverenity a na prípravu obrany v užšom slova zmysle. Zaujímavá je aj skutočnosť, že *Obranná doktrína* bola pripravená a schválená v roku 1994, ale *Základné ciele a zásady národnej bezpečnosti* až v roku 1996, pričom logika hovorí skôr o opaku. Stratégia obrany teda „predbehla“ analýzu národnej bezpečnosti a stanovenie jej cieľov. Základné ciele a zásady národnej bezpečnosti Slovenskej republiky boli pripravené pod gesciou Ministerstva obrany Slovenskej republiky, z čoho sa dá usudzovať, že v tej dobe bola problematika bezpečnosti spojovaná s užším chápaním bezpečnosti v zmysle zabezpečenia obrany. Rovnako neboli teoreticky rozpracované ani problémy bezpečnosti. Ministerstvo obrany, už pod tlakom participácie na programe NATO Partnerstvo za mier (Slovenská republika sa do PZM zapojila 9.2.1994), pociťovalo potrebu strategického dokumentu reagujúceho na nové podmienky. Jeho príprava v gescii Ministerstva obrany však potvrdzuje, že iné štruktúry buď neboli pripravené pracovať na takomto dokumente, alebo nebol dostatočne pochopený jeho význam inými rezortmi, ako aj výbormi Národnej rady Slovenskej republiky.

Ďalšie nadväzujúce dokumenty boli schvaľované iba Radou obrany štátu. Konkrétne v nadväznosti na Obrannú doktrínu Slovenskej republiky bola na jeseň 1994 Radou obrany štátu schválená ako utajovaný dokument Strategická koncepcia obrany Slovenskej republiky, v jej rámci bola zahrnutá koncepcia výstavby Armády Slovenskej republiky do roku 2000. Tento dokument mal časovo obmedzené pôsobenie (strednodobý horizont). Vychádzal aj z analýz, ktoré neboli naplnené, konkrétne vstup Slovenskej republiky do NATO bol predpokladaný v roku 2000. Strategická koncepcia obrany bola v roku 1996 nahradená Národnou obrannou stratégiou Slovenskej republiky - opäť bola schválená iba Radou obrany štátu ako prísne tajný dokument. V nadväznosti naň bol prijatý Dlhodobý plán rozvoja armády Slovenskej republiky do roku 2010.

## Vývoj po roku 1998

V období 1998-2001 bola na základe programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky z roku 1998 započatá tvorba strategických dokumentov - Bezpečnostnej stratégie Slovenskej republiky, Obrannej stratégie Slovenskej republiky a Vojenskej stratégie Slovenskej republiky. Potreba prípravy týchto dokumentov bola zvýraznená skutočnosťou, že priority definované v doterajších dokumentov neboli realizované rovnako aj tým, že napriek ich určitému strategickému smerovaniu bola potrebná jednoznačnejšia a konkrétnejšia charakteristika bezpečnostného prostredia, analýza bezpečnostných výziev, rizík a ohrození a z nich vyplývajúcich záujmov Slovenskej republiky. Je potrebné zvýrazniť, že ich príprava bola aj reakciou na nezaradenie Slovenskej republiky medzi novoprijatých členov NATO, ktorými sa stali Česká republika, Poľsko a Maďarsko. Skutočnosť, že neboli spracované dokumenty

strategického významu, schválené Národnou radou Slovenskej republiky ako konsenzuálny materiál potrebný pre ďalší vývoj, negatívne ovplyvnili aj snahu Ministerstva obrany Slovenskej republiky pripraviť Integrovaný program rozvoja armády do roku 2010 s výhľadom do roku 2015, ktorý nebol schválený.

V začiatkoch úvah o strategických dokumentoch Slovenskej republiky bola v popredí otázka, kto by ich mal schvaľovať - Národná rada Slovenskej republiky, alebo vláda Slovenskej republiky. Na medzinárodných seminároch sme boli napríklad expertmi z Maďarska a Poľska upozorňovaní aj na možnú zdĺhavosť a komplikácie v prípade predloženia týchto dokumentov do parlamentu. (Poľsko napríklad malo tieto dokumenty schválené iba na úrovni vlády). Z hľadiska potreby vyjadrenia politického konsenzu bol prijatý záver, že parlamentná cesta je nevyhnutná, pretože zaručuje vyššiu transparentnosť a zároveň kontinuitu bezpečnostnej politiky aj po zmene vlády v dôsledku možných povolebných zmien. (Súčasný Ústavný zákon o bezpečnosti a Zákon o obrane Slovenskej republiky už konkrétne stanovujú, že Národná rada Slovenskej republiky schvaľuje strategické dokumenty a rozvojové programy v oblasti bezpečnosti a obrany).

Pri posudzovaní týchto dokumentov sa prejavili niektoré problémy v komunikačnom toku vládne orgány – poslanci - výbory Národnej rady Slovenskej republiky. Faktorov vplyvu bolo viac. Viaceré vyplývali z úrovne vládnych štruktúr - ministerstiev a budú spomenuté neskôr. Uvedené skutočnosti ovplyvnili, že stratégie boli:

- predkladané pomerne neskoro - vzhľadom na trvanie volebného obdobia 1998- 2002. (Bezpečnostná stratégia bola schválená vládou Slovenskej republiky až v októbri 2000 a Národnou radou Slovenskej republiky v marci 2001, obranná stratégia bola schválená vládou vo februári 2001 a Národnou radou Slovenskej republiky v máji 2001;
- chýbala predovšetkým komunikácia s výbormi Národnej rady Slovenskej republiky a s poslancami v prípravnom období;
- experti politických strán sa takisto nezúčastňovali teoretických seminárov, ktoré mali predchádzať prípravu uvedených dokumentov;
- nebol jasný postup pri situácii, keby Národná rada Slovenskej republiky mala výhrady voči takýmto dokumentom. (Z dôvodu, že nie sú zákonmi, ich vrátenie na dopracovanie do vlády bolo vysvetľované ako vyslovenie nedôvery vláde. Preto v etape ich posudzovania boli aj určité rozpaky).

Skúsenosti ukazujú, že volení predstavitelia krajiny, predovšetkým však zodpovedajúce výbory, by mali byť zapojení nie iba do schvaľovacieho, ale aj do prípravného procesu. Ide totiž o dokumenty hodnotiace bezpečnostné okolie, bezpečnostné záujmy, riziká a ohrozenia, spôsob ich riešenia vrátane stanovenia úloh a poslání ozbrojeným silám. Pochopiteľne aj stanovenia úloh a poslání ďalších bezpečnostných štruktúr z hľadiska mnohodimenzionálneho chápania bezpečnosti. Toto všetko závisí od teoretickej úrovne a praktickej pripravenosti poslancov, členov výborov, ale aj expertov politických strán v tejto oblasti. Nedá sa povedať, že v minulej Národnej rade Slovenskej republiky neboli na túto oblasť odborníci. Boli tam bývalí ministri obrany, štátni tajomníci a náčelník generálneho štábu. Z hľadiska prípravného obdobia a určitej doby „teoretickej prípravy“, (napríklad cyklus medzinárodných seminárov o bezpečnosti), sa však na nich zúčastnilo len minimum poslancov. Okrem toho obhajovali aj užšie stranícke záujmy, čo je síce pochopiteľné, ale negatívne ovplyvnilo to celý proces.

Aj v súčasnom období zostáva otvorená otázka, aké teoretické a analytické zdroje využijú poslanci vo svojej práci, na akej úrovni sú bezpečnostní experti jednotlivých politických strán a ako budú rešpektovať poznatky a návrhy napríklad teoretických pracovísk a mimovládnych organizácií. V súčasnom období nás realita vývoja núti aktualizovať bezpečnostnú stratégiu

(prípadne ju spojiť s obrannou stratégiou). Zdá sa, že opakujeme tie isté chyby, ktoré sme robili v období prípravy súčasne platných bezpečnostných dokumentov. Spracovateľom je opäť ministerstvo obrany. Doposiaľ nie je známa žiadna teoretická štúdia, o ktorú by sa aktualizácia stratégie mohla oprieť. Nemáme zanalyzovaný možný vývoj bezpečnostnej a obrannej politiky Európskej únie a tým aj možný vplyv a budúce požiadavky na Slovenskú republiku.

## Úloha vládnych štruktúr

V oblasti bezpečnostnej a obrannej politiky je dôležitá schopnosť štátu (resp. jeho kapacita) riadiť, administrovať a implementovať túto politiku cez štátnu administratívu – vládu, jednotlivé ministerstvá a ďalšie štruktúry. V období po roku 1989 bola prioritnou otázkou riešenia scivilňovania ministerstva obrany a jeho vzťahu s generálnym štáбом. Všeobecne v krajinách strednej a východnej Európy a teda aj u nás išlo o problémy, či radikálne scivilňovanie nezapríčiní nedostatok expertov, narušenie kontinuity a „inštitucionálnej pamäte“, ale aj prílišné spolitizovanie tejto sféry, prípadne zase druhý extrém - prevládnutie „vojenskej štruktúry“ pri vplyve na formovanie bezpečnostnej a obrannej politiky. V Slovenskej republike nebolo prístupné k radikálnemu scivilňovaniu v zmysle, že by prišlo kvantum ľudí zo sfér mimo rezortu obrany. Išlo skôr o využitie bývalých vojakov, ktorí v rezorte zostali pracovať. V roku 1994 sa na základe doplnenia Zákona o zriadení Armády Slovenskej republiky vytvoril Generálny štáb Armády Slovenskej republiky. Pozornosť bola venovaná novelizácii Branného zákona. Neskôr sa však do popredia záujmu dostali skôr úlohy prípravy a implementácie základných strategických dokumentov a v neskoršej dobe z nich vyplývajúcich zákonov a dlhodobých plánovacích dokumentov pre oblasť obrany, pričom tento proces bude pokračovať.

Na základe programového vyhlásenia vlády 1998 začali práce na bezpečnostnej stratégii a obrannej stratégii, neskôr aj na stratégii vojenskej. V náväznosti na ne boli pripravované súvisiace zákony (o bezpečnosti, obrane, ozbrojených silách, brannej povinnosti, vojenskej službe atď.). Všeobecne sa potvrdili analýzy situácie v tranzitívnych krajinách a to je reziduum situácie pred 1989, kedy strategické dokumenty kladli dôraz hlavne na obranu a pripravovali ich rezorty obrany, ako aj skutočnosť, že vládne štruktúry nemali dostatok odborníkov schopných reagovať na rýchle a zásadné zmeny v bezpečnostnej situácii.

Napriek pochopeniu zmien v bezpečnostnej situácii opäť východiskový bezpečnostný dokument – bezpečnostná stratégia, bol pripravovaný pod gesciou Ministerstva obrany Slovenskej republiky. Aj keď bola vytvorená medzirezortná pracovná skupina, ťažisko práce bolo na ministerstve obrany. Po prvom návrhu tohoto dokumentu začalo viac participovať ministerstvo zahraničných vecí a konečná verzia bola predložená v spoluautorstve ministerstva obrany a ministerstva zahraničných vecí. (Nový zákon o obrane napriek pozitívnemu posunu v otázke kompetencií tiež ešte nie je dokonalý. Rozporný je § 7 odsek d, ktorý hovorí že ministerstvo obrany sa podieľa na príprave návrhov koncepcií a strategických dokumentov bezpečnosti a obrany, zároveň však podľa neho predkladá tieto návrhy vláde - čiže zodpovedá za ich konečnú prípravu.)

Aké prekážky je možné analyzovať z prípravy bezpečnostnej a obrannej stratégie:

– nedoriešenie kompetencií (zodpovednosti, či gestorstva prípravy materiálov). Vo väčšine krajín NATO (vrátane Českej republiky, Poľska a Maďarska) boli gestormi prípravy bezpečnostných strategických dokumentov (bezpečnostných stratégií) ministerstvá zahraničných vecí za spolupráce s ministerstvom obrany a ďalšími ministerstvami. Gestormi obranných či vojenských stratégií sú ministerstvá obrany. V súčasnej dobe nový kompetenčný zákon, ale aj ďalšie zákony (napr. o obrane) spriehľadňujú kompetencie, ale tie sú stále nepostačujúce

z hľadiska vývoja bezpečnostnej situácie;

- nedostatočná úroveň teórie a analýz v oblasti bezpečnosti (prejavovali sa teoreticky nepodložené úvahy, bolo vidieť úzke rezortné prístupy pri chápaní bezpečnosti, chýbal komplexný pohľad na mnohodomenzionalnosť bezpečnosti). Konkrétny dopad bol napr. pri názoroch na železničné vojsko v podriadenosti ministerstva dopravy pôšt a telekomunikácií a vojská ministerstva vnútra – t. j. ozbrojené sily podliehajúce iným rezortom ako ministerstvu obrany. Existencia takýchto síl bol západnou teóriou chápaná ako pozostatok Varšavskej zmluvy a výraz netransparentnosti. Rovnako boli nejasnosti vyplývajúce z neexistencie jasnej definície národných záujmov v nových podmienkach zmien bezpečnostného prostredia. Napríklad v Českej republike a v Poľsku boli pred prípravou týchto strategických dokumentov pripravené širšie teoretické práce dotýkajúce sa bezpečnostnej politiky a bezpečnostnej stratégie. Z nich bolo čerpané v príprave strategických dokumentov.

Čo sa podarilo realizovať a bolo pozitívom, bola medzivládna spolupráca, či skôr spolupráca rezortu obrany a expertmi rezortov obrany krajín NATO (USA, Spojeného kráľovstva, NSR, Dánska, Holandska, vrátane troch nových členov Aliancie).

Za pozitívum je možné považovať aj reakciu na teoretickú nedostatočnosť organizovaním národných aj medzinárodných seminárov k týmto problémom za účasti nielen expertov z jednotlivých ministerstiev ale aj z civilnej komunity, zverejnenie návrhov dokumentov na internetovej stránke ministerstva obrany, diferencované porady s predstaviteľmi „civilnej komunity“ ale aj politických strán k uvedeným dokumentom.

Nejednotnosť v názoroch na problémy, ktoré boli nové a teoreticky nespracované viedla k zdĺhavosti prípravy. Zároveň sa prejavil tlak času. Bolo potrebné strategické dokumenty predložiť Národnej rade Slovenskej republiky a okrem toho sa o ich prípravu zaujímali v Severoatlantickej aliancii. Na základe skúseností z transformujúcich sa krajín nám bolo odporúčané, aby tieto dokumenty boli východiskami pre ďalšiu prácu.

V súčasnom období sa dostáva do popredia skôr otázka, ako sa s jednotlivými stratégiami pracovalo po ich schválení, čo napokon predpokladali aj samotné závery Bezpečnostnej stratégie Slovenskej republiky - že je potrebné kontinuálne pokračovať ďalej. Konkrétne článok 75 vyžaduje, aby sa bezpečnostná stratégia orientovala nielen na súčasné úlohy spojené s ich realizáciou, ale aj na jasné formulovanie perspektívnych cieľov a očakávaní. Vzhľadom na nové výzvy a nové riziká a ohrozenia, na ktoré by Slovenská republika mala byť pripravená odpovedať a reagovať. Preto je dôležitou súčasťou jej stratégie i kontinuálna príprava na budúcnosť. Ďalej predpokladá, že realizáciu svojich záujmov bude Slovenská republika zabezpečovať prostredníctvom dlhodobých stratégií v politickej, ekonomickej, environmentálnej, sociálnej, vojenskej a kultúrnej oblasti, ktoré budú založené na hodnotách uznávaných a rešpektovaných demokratickým svetom.

Podľa článku 76 je Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky pružným a otvoreným dokumentom, ktorý sa bude priebežne aktualizovať. Na základe analýzy bezpečnostného prostredia a vyhodnocovania tendencií jeho vývoja sa budú prijímať opatrenia na aktualizáciu postupov s cieľom predchádzať bezpečnostným rizikám a ohrozeniam, odstraňovať ich a riešiť krízové situácie, ktoré ohrozujú záujmy Slovenskej republiky. Súčasná realita je taká, že je pripravované doplnenie bezpečnostnej stratégie. Zdá sa však, že opakujeme niektoré chyby minulosti:

- iniciátorom, alebo gestorom je opäť ministerstvo obrany;
- nebola rozvinutá diskusia (aspoň v bezpečnostnej komunite, ak už nie v širšej verejnosti) aspoň na takej úrovni, aká bola pri jej tvorbe;

- postrádame už spomínanú hlbšiu analyticko-teoretickú prácu slúžiacu ako podklad pre rozvoj a doplnenie bezpečnostnej stratégie (Napríklad Veľká Británia na základe analýz dopĺňovala v roku 2002 svoju obrannú stratégiu, pričom tomuto doplnku predchádzala verejná diskusia na internete a v odborných kruhoch, vrátane oslovenia expertov a ministerstiev obrán krajín, ktoré dostali pozvanie do NATO. V USA je pripravovaná štúdia o transatlantických vzťahoch a ich možnom vývoji). V našej teoretickej ani praktickej oblasti zatiaľ dostatočne nevyužívame ani výsledky už týchto známych, či rozpracovaných analýz;
- na schválenú bezpečnostnú stratégiu, okrem vojenskej a obrannej stratégie, doposiaľ nenadviazali ďalšie stratégie tak, aby bol zabezpečený širokospektrálny pohľad na bezpečnosť Slovenskej republiky;
- napriek pozitívu prijatých stratégií, chýba v nich prognostický náboj - predvídanie vývoja bezpečnostného okolia, bezpečnostných výziev, ohrození a rizík, rovnako aj možných zlomových bodov v ich vývoji. Zatiaľ sme sa uspokojili iba s ich pomenovaním. Z toho sa odvíja aj definovanie bezpečnostných záujmov;
- civilná kontrola súvisí aj s transapretnosťou obranného plánovania, vojenských výdavkov, zmenami v použití ozbrojených síl. Zatiaľ táto problematika podlieha zbytočnému utajovaniu, čo môže časom viesť k poklesu dôvery k ozbrojeným silám, ktorá je (doposiaľ) hodnotená ako vysoká. V štátoch NATO je okrem prípravy stratégií vysoká transparentnosť prehľadu o situácii v obrane (zvyčajne je zverejňovaný dokument „*defence review*“) a o obrannom plánovaní. V Slovenskej republike zatiaľ takýto prístup iba pripravujeme. Doposiaľ nie je doriešená náväznosť plánovania na „národnej úrovni“, ktoré je štvorročné a cyklom obranného plánovania, ktoré v náväznosti na plánovací cyklus NATO je šesťročné.

## Bezpečnostná komunita a jej vplyv

Spomenul som, že v príprave uvedených dokumentov sme organizovali niekoľko medzinárodných aj domácich seminárov s cieľom určitého „teoretického zjednotenia názorov“. Išlo predovšetkým o vytvorenie platformy pre výmenu názorov určitej „bezpečnostnej komunity“, ktorá sa v tej dobe začala u nás vytvárať. Tým sa zároveň vytvárali aj podmienky pre zvyšovanie transparentnosti. Formovanie bezpečnostnej komunity je dôležité aj preto, že všetky doterajšie výskumy verejnej mienky signalizujú, že schopnosť úroveň slovenskej verejnosti v oblasti bezpečnosti a obrany ešte nie je tak vysoká, aby bola schopná odborne posudzovať bezpečnostné problémy. Dôkazom je nezáujem verejnosti zapojiť sa do riešenia týchto procesov. V popredí verejnej mienky vždy stáli problémy a ohrozenia ktoré majú vnútorný charakter. Vonkajšie výzvy, riziká a ohrozenia nemali vo verejnej mienke vysokú váhu a možno aj preto bol v tej dobe názor na vstup do NATO skôr vlažný. Až neskôr sme zaznamenali nárast preferencií. Aj v súčasnej dobe – práve vplyvom nízkych znalostí o NATO - existoval pokles preferencií v súvislosti s vojnou v Iraku.

Na základe skúseností z etapy prípravy uvedených dokumentov je možné konštatovať, že bez teoretického zázemia nie je dostatočná kvalita celého procesu. Bez určitej teoretickej prípravy, ktorá vyúsťuje do strategických dokumentov a dlhodobých zámerov sme sa aj otázkami obrany zaoberali „z roka na rok“. Je potrebné mať víziu bezpečnosti a s ňou aj „cenu“ bezpečnosti a tým aj stanovenie zdrojov. Ak máme stratégie bez zdrojov, tieto zostávajú iba akademickými dokumentmi, na druhej strane vojenské výdavky bez stanovenia bezpečnostnej stratégie sa môžu stať mrhaním.

V priebehu seminárov k príprave uvedených dokumentov sa prejavila tendencia postupného nárastu formovania bezpečnostnej komunity. Ak pominem *Friedrich Ebert Stiftung*,

ktorý bol a je spoluiniciátorom a sponzorom rozvíjania diskusie o bezpečnostných otázkach (dnes vidíme, že už aj o otázkach civilného riadenia a demokratickej kontroly ozbrojených síl), začínali sme s účasťou Výskumného centra Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, ako typickou mimovládnu organizáciu a Slovenského inštitútu medzinárodných štúdií, ktorý bol organizáciou Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky s určitou špecifickou voľnosťou. Postupne sa pripojila *Academia Istropolitana* a až neskôr ďalšie organizácie univerzitného zamerania, konkrétne Euro-Atlantické centrum Univerzity Mateja Bella z Banskej Bystrice, ako aj katedra politológie Univerzity Komenského v Bratislave. Boli využívané poznatky Inštitútu pre verejné otázky z prieskumov verejnej mienky. Istým paradoxom bolo i to, že spoluorganizátorom uvedených seminárov bolo Ministerstvo obrany Slovenskej republiky, resp. jeho Stredisko strategických štúdií, dnes Inštitút obrany a bezpečnosti. Tým si ministerstvo obrany „formovalo“ komunitu, ktorá sa má stať jedným z určovateľov bezpečnostnej a obrannej politiky a teda aj úloh ozbrojených síl. Z hľadiska teoretického rozvoja to však nie je na škodu. V priebehu uvedených akcií sme sa však zhodli na skutočnosti, že chýba spoločenská objednávka (respektívne objednávateľ) bezpečnostnej a obrannej teórie a zároveň že chýba „strecha“, alebo zjednocovateľ tej bezpečnostnej komunity, ktorá sa vytvára. Väčšina vykonaných akcií prebehla pod sponzoringom nadácií, chýbali požiadavky parlamentných, či vládnych inštitúcií. V porovnaní s nami, napríklad príprave bezpečnostnej stratégie Českej republiky predchádzalo spracovanie pomerne širokého teoretického dokumentu, ktorý pripravil *Ústav mezinárodních vzťahů* v spolupráci s expertmi rôznych mimovládnych inštitúcií a univerzít. U nás napríklad na realizáciu takejto úlohy chýbal grantový zákon umožňujúci zadať takéto úlohy nezávislým organizáciám, ale aj nejaký parlamentný, alebo vládny orgán zastrešujúci otázky bezpečnosti a obrany. Je faktom že ústavným zákonom č. 227/2002 o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu sa vytvorila Bezpečnostná rada so svojimi výbormi, podľa spomínaného zákona je však rada iba poradným orgánom vlády v dobe mieru a jej úlohy v mieri iba pripraví ďalší zákon. Aj keď je problematické zrovnávať nás s USA, tam Rada národnej bezpečnosti je orgánom pre koordináciu národnej bezpečnostnej politiky a prakticky aj pre jej tvorbu. Je súčasťou výkonného úradu prezidenta (tu je treba vidieť postavenie prezidenta v otázkach bezpečnosti a obrany).

Menšie možnosti boli mimovládnym organizáciám a verejnosti poskytnuté pri tvorbe vojenskej stratégie a už vôbec nie pri vízii výstavby ozbrojených síl, či už sa týka problematiky profesionalizácie, ale aj výdavkov na obranu. Konkrétne napríklad parlament na konci svojho volebného obdobia (júl 2002) prejednával dokument *Dlhodobý plán rozvoja ozbrojených síl*, ktorý rieši rozvojové programy ozbrojených síl, náklady na tieto programy, postup k úplnej profesionalizácii ozbrojených síl. Faktom je, že to bolo až na základe odseku 2 čl. 6 ústavného zákona o bezpečnosti. Pôvodný „Dlhodobý plán štruktúry a rozvoja ozbrojených síl“, (utajený dokument) predpokladal iba schválenie ministrom obrany a danie súhrnnej informácie o ňom vláde Slovenskej republiky. Až odsek 2 článku 6 ústavného zákona o bezpečnosti upresnil, že Národná rada Slovenskej republiky schvaľuje rozvojové programy a plány v oblasti bezpečnosti štátu vrátane ich finančnej náročnosti. (Mimochodom, bol doplnený až dodatočne, čo je napokon aj vidieť z toho, ako je zaradený v kontexte zákona). Tento odsek bol rozvinutý v bode b § 4 zákona o obrane. Jednou z príčin tohoto stavu bolo oneskorenie prípravy základných strategických dokumentov (bezpečnostná stratégia, obranná stratégia a vojenská stratégia) a ústavného zákona o bezpečnosti Slovenskej republiky, ktoré boli východiskom pre prípravu ďalších dokumentov týkajúcich sa bezpečnosti a obrany. V otázkach obrany okrem toho ešte pretrváva pozostatok minulej éry - zbytočné utajovanie záležitostí, ktoré sú v západoeurópskych krajinách transparentné. Komplikácia je v tom, že žiadna ďalšia právna norma presnejšie

nedefinuje pojem rozvojové programy a plány v oblasti bezpečnosti a obrany štátu a stále zostáva otvorená otázka utajovania týchto dokumentov. Nie je jasné ani to, do akej hĺbky detailov by mali byť tieto dokumenty Národnej rade Slovenskej republiky predkladané. Prílišná detailizácia by zahltila Národnú radu Slovenskej republiky a zviazala by ruky obranným plánovačom. Prílišná všeobecnosť by zahmlila transparentnosť výdavkov a možnosť ich politickej a verejnej kontroly. Určité sprehládnenie môže priniesť dotiahnutie zavedenia komplexného obranného plánovania na národnej úrovni a jeho reálneho prepojenia na plánovací proces NATO.

### **Možné závery z poznatkov práce mimovládnych organizácií v oblasti bezpečnosti**

- spolupráca mimovládnych organizácií s vládnu sférou v rámci „bezpečnostného sektora“ bola doposiaľ limitovaná uzavretosťou problematiky „národnej bezpečnosti“, duchom „utajovania“. Aj keď k systémovým zmenám došlo veľmi rýchlo a po roku 1993 sa „bezpečnostný sektor“ respektíve jeho inštitúcie verbálne hlásili k spolupráci s občianskou spoločnosťou, zmena myslenia vládnych predstaviteľov trvala dlhšie;
- viacročné pôsobenie takých mimovládnych a akademických organizácií alebo nadácií ako napríklad Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku, Nadácia Friedricha Eberta či Katedra politológie Univerzity Komenského, bolo od roku 1995 veľmi dôležité. Zároveň je však nutné konštatovať, že nezávislý tretí sektor na Slovensku ešte stále nie je rovnocenným partnerom štátnych inštitúcií. Až po roku 2000 sa začali v sfére bezpečnostnej problematiky aktivizovať ďalšie mimovládne organizácie, ktoré ešte len získavajú potrebné skúsenosti a zodpovedajúce kontakty;
- v podmienkach Slovenska vládnej sfére chýbajú mimovládni partneri participujúci na verejnej kontrole „bezpečnostného sektora“. Aj keď v súčasnosti už v oblasti bezpečnostnej politiky existujú pozitívne skúsenosti zo spolupráce štátnych inštitúcií s mimovládnymi organizáciami, ich kontakty nie sú ešte dostatočne rozvinuté;
- zároveň do popredia vystupuje slabosť nezávislého tretieho sektora, nakoľko bezpečnostnej problematike sa venuje len obmedzený počet mimovládnych organizácií, respektívne je možné hovoriť skôr o jednotlivcoch. V súčasnosti to predstavuje najväčší limit v prehľbovaní verejnej kontroly a transparentnosti „bezpečnostného“ sektora. (Najmarkantnejšie sa to prejavilo počas prípravy koncepčných bezpečnostných dokumentov. Ministerstvo obrany Slovenskej republiky iniciovalo verejnú odbornú diskusiu k pracovným návrhom Bezpečnostnej stratégie Slovenskej republiky a Obrannej stratégie Slovenskej republiky, avšak muselo vyvinúť veľké úsilie na vyvolanie a udržanie záujmu občianskej spoločnosti o túto diskusiu.) Počet mimovládnych odborníkov je limitovaný a v súčasnosti tak ešte nepredstavujú relevantného partnera pre vládnu sféru v otázkach ovplyvňovania procesu politického rozhodovania;
- na regionálnej úrovni ešte ani nedošlo k etablovaniu mimovládnych organizácií pôsobiacich v sfére bezpečnosti. Taktiež „sebauvedomenie sa“ bezpečnostnej komunity a jej aktivizácia je minimálna. Na tejto úrovni ide o zamestnancov štátnej správy, ktorí sú zodpovední za široké spektrum bezpečnostných otázok, civilnej obrany atď. Ďalej sú to vyšší predstavitelia ozbrojených síl Slovenskej republiky a Policajného zboru na regionálnej úrovni. V neposlednom rade súčasťou regionálnej bezpečnostnej komunity sú aj zástupcovia samosprávy, ktorí vo svojej pracovnej kompetencii majú aj bezpečnostnú agendu. Títo aktéri nielenže nemajú vytvorené vzájomné neformálne kontakty, ale aj ich prepojenie na občiansku spoločnosť a regionálne mimovládne organizácie je minimálne;

- neexistuje tu žiadny systém prípravy takýchto odborníkov, vzájomné pracovné kontakty medzi vládny a mimovládny sektor sú limitované a na regionálnej úrovni sa predstavitelia bezpečnostnej komunity ani neidentifikovali;
- z hľadiska aktivizácie mimovládnych organizácií v oblasti bezpečnostnej a obrannej politiky zatiaľ jednoznačne najdôležitejšiu rolu zohrali zahraniční partneri. Mimovládne organizácie a nezávislé výskumné centrá z krajín západnej Európy a USA nielenže podporovali záujem občianskej spoločnosti o problematiku bezpečnosti a obrany ale aj iniciovali a systematicky financovali zapojenie domácich mimovládnych organizácií do spolupráce so štátnymi inštitúciami „bezpečnostného sektora“.

## SPOLOČENSKÉ PODMIENKY A SÚVISLOSTI REFORMY OZBROJENÝCH SÍL

František Škvrnda<sup>30</sup>

Ozbrojené sily sú živým organizmom, ktorého podobu výrazne podmieňuje nielen technologická stránka realizácie ozbrojeného násilia pri napĺňaní politických cieľov, ale aj viacero prvkov spoločenského života a vývoja. Vojenská organizácia sa považuje za vysoko formalizovanú organizáciu, ktorá je výrazne reglementovaná a v mnohých ohľadoch rigidná a konzervatívna, ale napriek tomu v nej dochádza aj k radu zmien, ktoré majú sociálny charakter a podmienenosť.

Niektoré prvky fungovania vojenskej organizácie sa však môžu rôznym spôsobom uplatniť aj v iných oblastiach spoločenského života. Ozbrojené sily nemôžu žiť úplne samostatným životom a prežívať ako sila odtrhnutá od spoločnosti. Zároveň svojim pôsobením rôzne spätne ovplyvňujú spoločenský život. Vzniká tak zložitý a mnohostranný problém vzťahov spoločnosti a ozbrojených síl, ktorý sa v sociologickej literatúre označuje ako civilno-vojenské vzťahy.<sup>31</sup> Nosným problémom vzťahov spoločnosti a ozbrojených síl bola téma politickej a demokratickej kontroly a riadenia ozbrojených síl, ktorej terminológiu, obsah i zameranie v súčasnosti treba z hľadiska sociologickej teórie redefinovať.

Ústredným otázkou sociologického pohľadu na vzťahy spoločnosti a ozbrojených síl sa stáva problém bezpečnostného sektoru. Pojem bezpečnostného sektoru sa objavuje najmä v súvislosti s novým, moderným chápaním bezpečnosti, ktoré sa označuje aj ako širšie.<sup>32</sup> Tento pohľad prekonáva tradičné zdôrazňovanie vojenského rozmeru bezpečnosti a vojenských hrozieb, ako jej fundamentálneho prvku. Bezpečnosť je charakterizovaná širšie, z viacerých aspektov, s väčším dôrazom na iné ako vojenské príčiny napätia, kríz a konfliktov v medzinárodných vzťahoch. Tradičné chápanie bezpečnosti rozširuje o nové typy hrozieb, ktoré navyš analyzuje širším spôsobom. Bezpečnostné hrozby sa klasifikujú podľa sektorov (vojenského, politického, ekonomického, sociálneho a environmentálneho). V modernom pohľade na bezpečnosť sa zvyrazňuje jej multidimenzionálnosť, ktorá súvisí v prvom rade s dosiahnutím vysokého stupňa pravdepodobnosti pretrvania subjektov a ich schopnosti otvárať sa prostrediu a kooperovať v ňom. Poukazuje sa aj na kvalitatívny rast významu nových prvkov bezpečnosti, označovaných aj ako nevojenských aspektov týchto procesov. *Conditio sine qua non* bezpečnosti v širšom pohľade predstavuje vytváranie podmienok na dlhodobý rozvoj a za súčasť bezpečnosti sa

---

<sup>30</sup> PhDr. František Škvrnda, CSc., Vysokoškolský pedagóg, Ekonomická univerzita Bratislava

<sup>31</sup> Pozri Bredow von, W.: Military Sociology, In: Encyclopedia of Violence, Peace and Conflict, Vol. 2, San Diego, University Press 1999, s. 541 – 542, Rukavishnikov, V. O., Pugh, M.: Civil-Military Relations, In: Caforio, G. (ed.): Handbook of the Sociology of the Military. New York, Kluwer Academic/Plenum Publisher 2003, s. 131 – 150; Sociologie vojenství, In: Velký sociologický slovník, Linhart, J., Vodáková, A. (red.), Praha, Karolinum 1996, 2. díl s. 1174 – 1175.

<sup>32</sup> Pozri Škvrnda, F.: Sociálny fenomén bezpečnosti v súčasnej spoločnosti (k problematike výziev v oblasti národnej a medzinárodnej bezpečnosti), Policajná teória a prax, 2003, č. 1, s. 66 až 77; Škvrnda, F.: Sociologická charakteristika medzinárodnej bezpečnosti, Sociológia, 2003, č. 5.

považuje i udržiavanie ekonomického rozvoja, prístup k moderným technológiám a prírodným zdrojom a zabránenie environmentálnej degradácii.<sup>33</sup>

Vo svojom príspevku sa zameriam vybrané otázky transformácie ozbrojených síl, ako významného aspektu súčasných vzťahov spoločnosti a ozbrojených síl. Dôraz položím na problematiku profesionalizácie ozbrojených síl v kontexte Model ozbrojených síl Slovenskej republiky 2010 (ďalej len Model 2010)

## **Základné stránky spoločenských podmienok a súvislosti transformácie ozbrojených síl**

Transformáciu ozbrojených síl je možné vidieť z veľkého množstva pohľadov. Ako základné stránky je možné vyčleniť vonkajšie a vnútorné.

Vonkajšia stránka transformácie ozbrojených síl je spojená s medzinárodnými vzťahmi, predovšetkým v bezpečnostnej oblasti. Meniaci sa charakter medzinárodnej bezpečnosti sa prejavuje nielen v nových bezpečnostných hrozbách, zárukách a výzvach, ale kladie aj nové požiadavky na činnosť ozbrojených síl. Problémom ktorému sa na Slovensku venujeme málo, je globalizácia, ktorá mení nielen charakter medzinárodnej bezpečnosti, ale vplýva aj na podmienky výstavby a činnosti ozbrojených síl. Analýza medzinárodných aspektov transformácie ozbrojených síl je v našej teórii, publicistike i politike povrchná a formálna. Väčšina materiálov na túto tému preferuje pohľady zvonku (v niektorých prípadoch sa snaží najmä o prezentáciu stanovísk, ktoré zohľadňujú zahraničné očakávania – čo je citeľné v obsahu Bezpečnostnej stratégie Slovenskej republiky prijatej v Národnej rade Slovenskej republiky vo februári 2001, ako aj Modelu 2010).

Ozbrojené sily sú však aj naďalej neoddeliteľnou súčasťou a hlavným nástrojom bezpečnostnej (obrannej, vojenskej) politiky národných štátov (doposiaľ sa neuvažuje o nadnárodných ozbrojených silách, ani v rámci EÚ ani NATO) a medzinárodný rozmer ich pôsobenia sa pretavuje, premieňa cez národné záujmy. Z hľadiska štátu i občana je otázne, aké výsledky by priniesla realizácia predstáv o ozbrojených silách, ktoré produkujú úzko orientovaných špecialistov pripravovaných pre nasadzovanie do vojenských operácií v zahraničí.

Vo vnútornej stránke transformácie ozbrojených síl existujú tiež viaceré aspekty, z ktorých sú najvýznamnejšie:

- politický - vývoj spoločnosti prináša meniace sa politické ciele, záujmy a hodnoty, ktoré sa odrážajú v politickej i právnej úprave funkcií a úloh armády, v jej oficiálnom, formálnom postavení;
- sociálny - v závislosti na meniacom sa vzťahu armády a spoločnosti, zmenách vzdelanosti a kultúrnej úrovne obyvateľstva, spoločenskej morálke a pod. sa mení neoficiálne, neformálne postavenie armády v spoločnosti, názory na ňu a jej hodnotenie;
- ekonomický - armáda (jej materiálne i ľudské zdroje) patrí k finančne najnákladnejším štátnym inštitúciám a v podstate najmä v malých štátoch nie je možné jej požiadavky naplniť na 100 %, alebo ak sa tak deje, tak je to úkor ďalších stránok rozvoja a fungovania spoločnosti.

Okrem toho zdôrazním aj kultúrnu a technickoodbornú stránku. Z kultúrnej (historickej) stránky ide o spojenie najmä s vojenskými tradíciami, ale aj so vzťahom k ozbrojeným silám. V tejto súvislosti poukážem na zaujímavý fakt, že hoci na Slovensku nie je výraznejšia vojenská, militaristická tradícia - skôr naopak sa často definujeme ako holubičí národ - je armáda už roky na čele dôveryhodnosti inštitúcií v spoločnosti. Tento fakt však dosiaľ nebol sociologicky

---

<sup>33</sup> Horrigan, B. I., Karasik, Th.: Security Studies, In: Encyclopedia of Violence, Peace and Conflict, Vol. 3, San Diego, University Press 1999, s 273.

vysvetlený, ale naznačuje skôr vysokú mieru nedôveryhodnosti ďalších inštitúcií a než reálne vyargumentovaný pozitívny vzťah k ozbrojeným silám.

Z technicko-odbornej stránky vývoj zbraní a bojovej techniky vyžaduje, aby ozbrojené sily boli v permanentnom procese reorganizácie (samozrejme etapovitom), ktorá má aj technologické, manažérske a iné aspekty a musí rešpektovať to, čo sa deje v spoločenskom prostredí. Ozbrojené sily boli v minulosti v mnohých oblastiach na čele technického vybavenia, čo sa dnes už stráca (najmä v malých krajinách), ale tieto aspekty v nej pôsobia - ak bude možnosť získať v armáde kvalifikáciu, ktorá je využiteľná v civile bude nábor ľahší, ak nie, bude narážať, najmä s narastajúcim časom na čoraz väčšie ťažkosti (najmä kvalitatívneho charakteru).

O samotnej reforme ozbrojených síl, ktorá by mala byť súčasťou širšieho procesu reformy bezpečnostného sektoru možno hovoriť z troch pohľadov:

- z hľadiska celospoločenského, najmä vo vzťahu verejnosti k ozbrojeným silám;
- z hľadiska riadenia ozbrojených síl ako politickej inštitúcie (nástroja štátnej politiky, symbolu moci štátu a pod.);
- z vnútorného hľadiska vojenskej organizácie.

Tieto aspekty sú navzájom prepojené, ale relatívne sú od seba oddelené. V našich slovenských podmienkach vzniká celý rad otázok najmä v súvislosti s tým, že v podmienkach transformácie spoločnosti je nevyhnutné uskutočniť aj transformáciu ozbrojených síl. Na postup a dosiahnuté výsledky transformácie spoločnosti sú rôzne názory (menej v teórii, politike a médiách ale o to viac v rôznych hodnoteniach občanov, v mene a v záujme ktorých sa tento proces uskutočňuje).

Zo širšieho sociálno-filozofického hľadiska sa dá konštatovať, že proces hlbokých zmien, ktorý predstavuje aj naša transformácia sa stáva často aj svojráznym sociálno-ekonomickým laboratóriom, kde okrem kvalifikovaných výskumníkov („chemikov“) a iných odborníkov je aj mnoho alchymistov a iných laikov i šarlatánov. Ozbrojené sily, ktoré formálne patria k najorganizovanejším prvkom spoločenského usporiadania v týchto podmienkach tiež prechádzajú rôznymi stavmi, v ktorých sa viac prejavujú politické vplyvy a prania než odborné kritériá. Toto sa odráža v rôznych ťažkostiach a starostiach, ktoré sa prejavujú vo výstavbe a fungovaní ozbrojených síl, ako aj života a vývoja celej spoločnosti.

Je zrejmé, že v takomto zložitom komplexe rôznych podmienok a vzťahov nie je jednoduché uskutočniť reformu ozbrojených síl. Vzhľadom na charakter súčasnej spoločnosti je potrebné aj o tomto probléme hovoriť podobne ako o transformácii zdravotníctva, školstva, sociálneho či dôchodkového poistenia a pod. V tomto procese, ktorý bude zložitý, dlhodobý a z mnohých stránok náročný je potrebné rešpektovať medzinárodnú situáciu a prostredie, v ktorom sa nachádza Slovenská republika, ale musí sa vychádzať z našich záujmov a možností. Ozbrojené sily sú symbolom štátu (Francúzi hovoria o nich ako o najstaršej dcére národa) a obyvatelia k nim majú mať určitý vzťah. O problémoch sa musí diskutovať aj s tým, že existujú rozdielne odborné názory, ale aj rôzne pohľady politické, morálne, sociálne, kultúrne.

Okrem toho bezpečnosť občanov má aj iné stránky ako len vojenskú. Najväčšie, najväčšie bezpečnostné hrozby dnes majú nevojenský charakter – ide najmä o terorizmus a organizovanú zločinnosť, ale aj o obavy z chudoby, biedy a ďalších negatívnych sociálno-ekonomických javov, kultúrneho úpadku a znečisťovania životného prostredia.

## **Profesionalizácia ako ústredný problém reformy armády**

Považujem za potrebné oceniť Model 2010 ako súhrnný materiál, ktorý vytvára priestor pre výhľadové riešenie problémov, na ktoré sa v politických i odborných kruhoch poukazuje u

nás aj v zahraničí. Zároveň však vyžaduje, aby sa o ňom diskutovalo. Medzi odborníkmi v armáde, ale najmä medzi bezpečnostnými odborníkmi v politických stranách, akademických kruhoch i mimovládnych organizáciách silnie názor, že viaceré časti tohto materiálu bude potrebné upravovať. Na škodu bol zhon, ktorý nastal po schválení Bezpečnostnej stratégie Slovenskej republiky v Národnej rade Slovenskej republiky pri príprave ďalších dvoch stratégií a najviac sa prejavil práve v Modeli 2010. Tento materiál bol síce doplnený dlhodobou koncepciou rozvoja ozbrojených síl Slovenskej republiky, ktorý však nie je verejnosti k dispozícii.

Úplná profesionalizácia armády nie je novým javom a nie je spojená len s euroatlantickým priestorom. V spojitosti s historickými skúsenosťami i aktuálnymi politickými, ekonomickými a sociálnymi aspektmi nie je prijímaná jednoznačne. Ako príklad sa dá ukázať na Nemecko a Rakúsko, kde sa zatiaľ neuvažuje o prechode k profesionálnym armádam, pričom dôvody sú predovšetkým sociálne a politické. V súčasnosti sa zhruba v polovici štátov rôznej orientácie na všetkých kontinentoch sveta stretneme s rozličnými podobami profesionálnych armád – profesionalizácia armády preto vo vývoji ozbrojených síl, ani vo vzťahu spoločnosti a ozbrojených síl nie je automaticky demokratizačným krokom.

Armády na základe všeobecnej brannej povinnosti (konskripčné) vznikali v XIX. a XX. storočí ako prejav demokratizácie obrany spoločnosti – najmä ako protiklad žoldnierskych nájomných armád feudalizmu. Vytvoril sa aj tretí model armády – miličná. V súčasnosti však reálne existuje už len vo Švajčiarsku.

Profesionálne armády vznikajú v súčasnosti predovšetkým z dvoch dôvodov – vojensko-odborných (zložité zbraňové systémy a vojenská technika vyžadujú vysoko špecializované a kvalitne pripravené služby) a sociálno-politických (reagujú na meniaci sa vzťah spoločnosti k ozbrojeným silám, ktorý sa prejavuje v narastajúcich ťažkostiach s výkonom povinnej vojenskej služby, okrem toho sú profesionálne ozbrojené sily ľahšie ovládateľné štátnou mocou ako ozbrojené sily na konskripčnom základe).

Teoretický model profesionalizácie ozbrojených síl, ktorý sa uplatňuje v Slovenskej republike, sa začal utvárať v USA na prelome 50. a 60. rokov. Profesionalizáciu ozbrojených síl USA urýchlila aj trauma, ktorú zažila americká spoločnosť počas a po vietnamskej vojne. V jej dôsledku sa výrazne menil postoj verejnosti k vojenskej službe najmä v morálnej rovine. Druhým štátom, ktorý k tomuto kroku pristúpil, bola Veľká Británia. Menšie krajiny v rámci NATO začali profesionalizáciu armády uskutočňovať až neskôr, ale bolo to po pomerne dlhej dobe uvažovania, ktorá sa spravidla pohybovala okolo 10 rokov.

Je potrebné zdôrazniť, že profesionálne ozbrojené sily sú výhodnejšie pre veľké štáty (veľmoci), ktoré vo svojich stratégiách predpokladajú používanie ozbrojených síl mimo svojho územia. Zo sociologického hľadiska sa v týchto podmienkach vytvárajú pre vojakov viaceré sociálne mobilitné procesy, ktoré pozitívne pôsobia na vzťahy medzi nimi vo vnútri vojenskej organizácii, ako aj po odchode z nej. Doposiaľ nie sú známe skúsenosti, ktoré majú z profesionalizácie armád menšie štáty, pretože doba ich pôsobenia je ešte krátka. Z tohto dôvodu sa nad nimi nemohli zamýšľať ani tvorcovia Modelu, čo však neznamená, že problém profesionálnych armád malých štátov neexistuje.

Je možné hovoriť o dvoch kľúčových miestach procesu profesionalizácie armád:

- vytvorenie nového typu vojenského profesionála – mužstvo a poddôstojníci, ktorí boli doposiaľ vojakmi základnej služby;
- zmena kariéry vojenského profesionála na práporčíckych a dôstojníckych funkciách.

## **Vytvorenie nového typu vojenského profesionála – mužstvo a poddôstojníci, ktorí boli doposiaľ vojakmi základnej služby**

Ako ukazujú vyše dvadsaťročné výskumy profesionálnych ozbrojených síl, ako aj procesov profesionalizácie, najviac problémov sa objavuje pri regrutovaní personálu pre mužstvo a poddôstojníkov. Okrem toho, že vo väčšine štátov sa nedarí získať v tejto kategórii dostatok kvalitných záujemcov, vzniká problém aj s ich uplatnením sa po skončení služby. Zo sociologického hľadiska sa dá predpokladať, že tento fenomén bude patriť k najvážnejším problémom aj pri utváraní našej profesionálnej armády.

Do vnútornej kohézie ozbrojených síl sa výrazne premieta jednoduchosť a monotónnosť činností na najnižších stupňoch hierarchie vojenskej organizácie. Podľa záverov uvedených v literatúre je možné počítať s efektívnym pôsobením personálu v týchto podmienkach maximálne na hranici 5 rokov. Znamená to, že po tomto čase bude potrebné dosiahnuť sociálnu mobilitu (čo neznamená účasť v nejakom kurze) u tých, ktorí sú na najnižších funkciách – či už prechodom na inú funkciu, alebo odchodom z armády. Odchod z armády po 5 – 7 rokoch však bude spojený s ťažkosťami pri uplatnení na trhu pracovných síl i z hľadiska sociálnej reintegrácie do spoločnosti, pretože odchádzať by hypoteticky mali tí, ktorým sa v armáde najmenej darilo.

## **Zmena kariéry vojenského profesionála na praporčických a dôstojníckych funkciách**

Ozbrojené konflikty v poslednom desaťročí viackrát dokázali, že nedostatočnú úroveň vojensko-technickej vybavenosti armády už nie je možné nahradiť vyššou kvalitou personálu. V opačnom vzťahu však platí, že nekvalitný personál nedokáže dostatočne účinne zužitkovať prostriedky, ktoré má k dispozícii. Rozhodujúcu úlohu v armáde zohrávajú velitelia a štáby – ich príprava musí mať aj medzinárodný rozmer a zahŕňať i štúdium v zahraničí, ale je nevyhnutné, aby základ vojenského vzdelania a aspoň sčasti univerzitného charakteru dostali dôstojníci už doma. Dovolím si tvrdiť, že v zahraničí, vrátane krajín NATO, uznávajú vysokú úroveň nášho školstva a to ako vysokého tak aj civilného. Je preto nezmyselné, keď sa tieto školy budú rušiť len kvôli určitým finančným a administratívno-organizačným predstavám a bez toho, aby sa pokračovalo najmä v kvalitatívnom rozvoji tejto zložky profesionálnej armády. Prezbrojovanie armády v budúcnosti pohltnú mnohonásobne väčšie čiastky ako fungovanie vojenského školstva, ktoré sa dá v prípade potreby tiež rôznym spôsobom transformovať a nie rušiť škrtom pera úradníka (hoc aj v uniforme). Za posledných 12 rokov došlo k viacerým neprimeraným hodnoteniam a na ich základe sa kdečo zrušilo, čo dnes chýba. Dotklo sa to aj bezpečnostnej oblasti.

Bez patričnej teoretickej vybavenosti (tu vzniká aj otázka budúcnosti Akadémie národnej obrany /celého vojenského školstva/, Inštitútu obrany a bezpečnosti a zrušenia časopisu Vojenské obzory, ale aj širšie – fóra, na ktorom by sa diskutovalo o problémoch národnej bezpečnosti) vrátane exaktného skúmania domácich i zahraničných procesov spojených s úplnou profesionalizáciou armády v sociálnych výskumoch sa môže stať, že administratívno-úradníckeho hľadiska bude táto činnosť na prvý pohľad pomerne efektná, ale jej efektívnosť bude otázna.

## **Kritické miesta Modelu 2010**

Model 2010 má viacero kritických miest, ktoré sú o to závažnejšie, že jeho realizácia

v súčasnej podobe sa prelína funkčným obdobím minimálne 3 vlád. Ide predovšetkým o tieto záležitosti:

1. Čas na úplný prechod k profesionálnej armáde je veľmi krátky (cca 50 – 60 mesiacov) – podobne veľmi krátky bol aj čas medzi začiatkom spracovania modelu a jeho ukončením (cca pol roka), pri ktorom absentovala diskusia (podľa niektorých názorov aj vo vnútri samotnej armády). Materiál bol aj na posúdenie v medzirezortnom pripomienkovom konaní podaný v najkratšej možnej lehote.
2. Celý model (ktorého podoba má vo viacerých oblastiach prognostický charakter) je výrazne abstraktný, nevidieť v ňom zohľadnenie tendencií sociálno-ekonomického vývoja. V čase jeho spracovania však neexistovali prognózy na štátnej úrovni, a prognózy na odbornej úrovni sú často protirečivé, prípadne nie sú prijímané s dôverou. V súčasnosti sa táto diera snaží zaplatať a došlo k tomu, že sa spracovávajú až tri rôzne prognózy vývoja Slovenska – pričom odborná verejnosť hovorí o tom, že pri zadávaní úloh sa postupovalo politicky a klientelisticky. Je však potrebné ukázať na to, že je nepodložené znižovať úroveň vzdelanosti dôstojníckeho zboru, keď na Slovensku je málo vysokoškolsky pripravených mladých ľudí – napr. pri porovnaní s trendmi v EÚ, kde ju má až polovica súčasnej mladej generácie.
3. Model je postavený abstraktne z legislatívno-právnej stránky – predpokladá viacero výrazných zmien, ktoré sa nemusia v očakávanej podobe schváliť. Existuje celý rad pripomienok aj k nedávno schválenému ústavnému zákonu o bezpečnosti štátu, ktorý navyše vyžaduje, aby sa v súvislosti s ním schválili tiež ďalšie právne normy. Zákon nasleduje za zákonom a viaceré problémy bezpečnosti nie sú riešené, alebo visia priam vo vzduchu.
4. Abstraktná až podcenená je finančná stránka Modelu – v prepočtoch zrejme nie je kalkulované s infláciou, ktorá sa dá odhadnúť každoročne najmenej na 5 - 7 %. Problém rastúcich výdavkov na obranu v budúcnosti bude spočívať vo finančnej náročnosti modernizácie predovšetkým v oblasti letectva a protivzdušnej obrany, komunikácie a infraštruktúr. Okrem toho nemožno súhlasiť s názorom, ktorý sa začal prezentovať bez patričných argumentov, že profesionálna armáda je v konečnom dôsledku lacnejšia ako armáda konskripčná. V tomto kontexte je aj stanovená suma 80 miliárd považovaná za nedostačujúcu.
5. Podcenené sú aj ďalšie vnútorné súvislosti vytvárania profesionálnej armády. Celá koncepcia je postavená na doposiaľ vôbec nepoznanom fenoméne profesionálneho mužstva a poddôstojníkov. Väčšina štátov, ktoré sa dali na cestu profesionalizácie armády má najviac problémov práve v tejto časti personálu. Naopak veľmi hmlisto je uskutočnená analýza dôstojníckeho zboru a občianskych zamestnancov, ktorá sa koncentruje najmä do znižovania ich počtov.
6. Chýba akákoľvek zmienka o variantnosti, alternatívnosti krokov. Avšak v každom modeli je potrebné počítať s tým, že trajektória jeho realizácie nemôže byť úplne priamočiara a len úspešná. Protirečenie sa objavuje aj v názve Model 2010, ale má sa naplniť už v roku 2006. Zhon pri budovaní úplne profesionalizovanej armády predstavuje európsky unikát. O realizácii podobného kroku sa uvažuje aj v Českej republike, Poľsku a v Maďarsku, ale v oveľa dlhšom období. Za 4 roky sa neuskutočnila úplná profesionalizácia armád ani v žiadnej zo „starých“ členských krajín NATO, ktoré dnes takúto armádu majú (Belgicko, Holandsko, Kanada, Luxembursko, Španielsko, USA či Veľká Británia), alebo ju v najbližšom čase mať budú (Francúzsko a Portugalsko).
7. Podcenená je otázka teritoriálnej obrany a použitia ozbrojených síl v regiónoch v prípade vzniku živelných pohrôm, veľkých technických havárií a pod.

V modeli chýba exaktné vymedzenia cieľa a hlavných úloh činnosti armády. Objavujú sa síce vo formuláciách spojených s rozvojom ozbrojených síl Slovenskej republiky, kde je cieľom „transformácia Armády Slovenskej republiky na relatívne malé, ale vysoko kvalitné, primerane vyzbrojené a veľmi dobre vycvičené ozbrojené sily schopné brániť slobodu, nezávislosť, územnú celistvosť a suverenitu štátu, kompatibilné s vojenskými organizáciami NATO a schopné sa navzájom podporovať.“

Za hlavné úlohy spojené s rozvojom ozbrojených síl sa považujú:

- „realizácia Bezpečnostnej stratégie Slovenskej republiky, Obrannej stratégie Slovenskej republiky a Vojenskej stratégie Slovenskej republiky;
- vytvorenie nových organizačných štruktúr ozbrojených síl, podporných systémov, najmä personalistiky, výcviku a logistiky, redukcia nadbytočného materiálu, redislokácia vojenských objektov v rámci celej republiky, začatie modernizácie infraštruktúry a výzbroje;
- pokračovanie plnenia partnerských cieľov, zlepšenie znalostí anglického jazyka.“

Ide teda prevažne o formulácie v rovine politických úloh, ktoré naznačujú zámery a cieľový stav, ale nezaoberajú sa ich ďalšími spoločenskými súvislosťami. Podobne nezvyklý je aj pojem „poslania budúcich ozbrojených síl Slovenskej republiky“, všeobecný rámec stratégie ktorých je podľa Modelu obsiahnutý v 3 stratégiách schválených v tomto roku v Národnej rade Slovenskej republiky. Vo všetkých týchto stratégiách sa v značnom rozsahu počíta aj s nevojenskými ohrozeniami a rizikami a je ich spravidla viac ako vojenských, ale prípadné úlohy (či poslania) ozbrojených síl v tejto oblasti v Modeli nenájdem.

## **Záver**

Od prijatia Modelu 2010 ubehlo už mnoho mesiacov a zrejme celý rad vecí sa dostal do inej polohy. Došlo k viacerým udalostiam doma i v zahraničí, ktoré jeho pôvodnú sterilnú a nedotknuteľnú podobu zmenili.

Za vyše rok, čo začali Inštitút obrany a bezpečnosti a Friedrich Ebert Stiftung uskutočňovať regionálne semináre vidím tri veci, v ktorých sa mení vývoj v tejto oblasti:

- pripúšťa sa potreba úpravy Bezpečnostnej stratégie Slovenskej republiky a ďalších dokumentov, ktoré sú s ňou spojené, teda aj Modelu 2010;
- objavuje sa aká - taká diskusia o problémoch, v ktorej zaznievajú aj iné ako obdivné hlasy - aktualizovali sa najmä v súvislosti s vojnou v Iraku, ale aj so snahou vypísať referendum o vstupe Slovenskej republiky do NATO;
- pohla sa diskusia aj o bezpečnostnom sektore - či už to boli aféry spojené s odpočúvaním, diskusia okolo zmeny riaditeľa SIS, prednávkou aj Národného bezpečnostného úradu alebo o problémy činnosti súkromných bezpečnostných služieb a pod.

## CIVILNO-VOJENSKÉ VZŤAHY Z POHLĎADU SAMOSPRÁVY

Jozef Mrva<sup>34</sup>

Spolupráca medzi armádou a samosprávou sa datuje prakticky od vzniku samosprávy v roku 1990. Združenie miest a obcí Slovenska ako reprezentatívna organizácia združujúca obce a mestá ako právnické osoby, obhajovala svojich členov a presadzovala spoločné záujmy pri riešení vecných problémov s Ministerstvom obrany Slovenskej republiky.

Prvé roky existencie samosprávy, hlavne po vzniku tzv. „duálneho modelu“ verejnej správy, boli obdobím preberania kompetencií ale aj formovania sa vzťahov v rámci územia miest a obcí. Po zmenách v roku 1989 ešte stále bola armáda chápaná ako silový objekt a pretrvával u verejnosti názor, že armáda je subjekt, ktorý má svoje uzavreté pravidlá a verejná diskusia medzi armádou a verejnosťou nie je možná. Po postupnom odchode sovietskych vojsk z posádok a zariadení československej armády zostali na území miest a obcí záťaže rôzneho druhu, ktoré priamo i nepriamo pôsobili na životné prostredie a kvalitu života občanov. Obyvatelia prostredníctvom samosprávy ale aj mimovládnych organizácií poukazovali na tieto negatívne javy a žiadali ich odstránenie. Na základe zákona o obecnom zriadení 369/1990 Zb. boli orgány samosprávy povinné zaoberať sa týmito požiadavkami a tak vznikol dialóg medzi samosprávou a zástupcami armády. Tam, kde si obce nevedeli pomôcť samé, začali sa združovať s cieľom vyriešiť daný problém spoločne. V neúspešných prípadoch oslovili Združenie miest a obcí Slovenska v rámci ktorého žiadali podporu pri riešení týchto problémov.

So vznikom Slovenskej republiky v roku 1993 bola zákonom č. 3/1993 vytvorená Armáda Slovenskej republiky a sformovali sa jej orgány velenia a riadenia. Ústredným orgánom štátnej správy na zabezpečenie obrany Slovenskej republiky sa stalo Ministerstvo obrany Slovenskej republiky. Následne sa začali prvé stretnutia zástupcov samosprávy a rezortu obrany Slovenskej republiky. V rámci Združenia miest a obcí Slovenska sa požiadavkami obcí a miest resp. Združenie zaoberala sekcia „Verejnej správy, legislatívy, bezpečnosti, armády a polície“, ktorá pripravovala aj stretnutia so zástupcami rezortu.

V tomto procese sme na rôznych stretnutiach a na rôznych úrovniach riešili nasledovné otázky:

1. spolupráca samosprávy s armádou pri živelných pohromách a katastrofách;
2. spoločný postup pri odstraňovaní negatívnych vplyvov vojenských letísk;
3. riešenie problémov v rámci vojenských obvodov;
4. spolupráca pri riešení nadbytočného majetku armády;
5. spolupráca pri vysporiadaní majetku po zrušení vojenského obvodu Javorina podľa uznesenia vlády č.548 z 29.5.2002;
6. spolupráca jednotlivých miest s miestnymi posádkami;
7. spolupráca pri zabezpečovaní životného prostredia;
8. vybavovanie sťažností.

---

<sup>34</sup>Ing. Jozef Mrva, CSc., Združenie miest a obcí Slovenska

## **Spolupráca samosprávy s armádou pri živelných pohromách a katastrofách**

Pri jednaniach na úrovni rezortu obrany a Združenia miest a obcí Slovenska sa dohodla spolupráca pri odstraňovaní následkov živelných pohrôm a katastrof, ktoré sa v poslednom období vyskytujú stále častejšie. V prípade nasadenia techniky zo strany armády obec uhrádza pohonné hmoty potrebné pri zásahu. Pri zásahu je možné zo strany miest a obcí požadovať len techniku ktorú má príslušný útvar k dispozícii.

## **Spoločný postup pri odstraňovaní negatívnych vplyvov vojenských letísk**

Táto otázka rezonuje pri jednaniach na rôznych úrovniach už niekoľko rokov. Problémy, ktoré sú predmetom sťažností je možné rozdeliť na:

- nadmerný hluk v obciach a mestách v okolí vojenských letísk;
- množstvo letov, štartov, dodržanie letovej výšky nad sídlami;
- záťaž spôsobená so zlým zaobchádzaním s pohonnými hmotami a inými nebezpečnými látkami;
- kompenzácia uvedených vplyvov pre obce a mestá, ktoré sú uvedenými negatívami postihnuté;
- možnosť kontroly negatívnych vplyvov samosprávou

V oblasti nadmerného hluku v okolí vojenských letísk je veľa oprávnených sťažností občanov dotknutých miest a obcí. Zo strany armády je potrebné zabezpečiť hlukové štúdie a v prípadoch, kedy príde k prekročeniu normy je potrebné upraviť technické a letové podmienky pri cvičeniach resp. odškodniť postihnutých občanov. V rámci aktualizovaného programu PRENAME sa začalo so zavádzaním enviromentálneho manažérskeho systému (EMS) podľa normy ISO 14001 na leteckej základni v Kuchyni. Realizuje sa aj „Spracovanie databázy zdrojov znečistenia objektov ozbrojených síl Slovenskej republiky, vyhodnotenie rizík a priorit opatrení“, ktorá sa má ukončiť v roku 2003. Táto úloha nadväzuje na vytváranie databázy potenciálnych zdrojov znečistenia na území Slovenskej republiky. V roku 2002 bola spracovaná databáza zdrojov znečistenia v priestoroch a zariadeniach ozbrojených síl Slovenskej republiky v Banskobystrickom a Žilinskom kraji a to aj s vyhodnotením potenciálnych rizík. V roku 2003 sa očakáva ukončenie spracovania databázy zdrojov znečistenia v priestoroch a zariadeniach ozbrojených síl Slovenskej republiky za Trenčiansky, Nitriansky a Bratislavský kraj. Takto sa vytvorí komplexná databáza zdrojov znečistenia v ozbrojených silách SR, ktorej hlavným cieľom je vytvoriť podklady pre objektívny rozhodovací proces pri odstraňovaní znečistenia kontaminovaných území.

Z uvedených databáz je potrebné zabezpečiť dodržanie letovej výšky nad dotknutými sídlami, prípadne upraviť technické podmienky tak, aby občania boli v čo najmenšej miere ohrozovaní týmito závažnými negatívnymi vplyvmi.

V oblasti záťaže spôsobenej zlým zaobchádzaním s pohonnými hmotami a inými nebezpečnými látkami je potrebné aj naďalej pokračovať hlavne s kontaminovanými vodami. Táto činnosť bola niekoľkokrát pozastavená z dôvodu nedostatku financií v rezorte. Pitná voda sa stáva dnes strategickou surovinou a preto treba čo najskôr zabrániť ďalšiemu rozšíreniu kontaminovaných území.

V rámci spolupráce dotknutých obcí prevádzkou letiska a zariadením ozbrojených síl je potrebné dospieť k dohodám pri kompenzácii škôd a porušení platných noriem (napr. hluku, letovej výšky a pod.)

Aby neprichádzalo k podozrievaniu resp. k nedôvere medzi partnermi, mala by mať samospráva možnosť kontroly vo vzťahu k negatívnym vplyvom na kvalitu života občanov dotknutých obcí a miest. Je len na obidvoch partneroch ako budú v tejto oblasti spolupracovať.

### **Riešenie problémov v rámci vojenských obvodov**

V rámci vojenských obvodov boli riešené hlavne otázky spojené s užívaním majetku lesov a urbárov (napr. vojenský obvod Javorina). Niektoré problémy sa nepodarilo vyriešiť ani doteraz, hoci boli predmetom sťažností celého spektra fyzických i právnických osôb. Z uvedeného vyplýva, že tomuto problému by sa mal rezort obrany systematicky venovať. Občania ale aj obce pociťujú krivdu zo strany štátu, že za viac ako desať rokov ich nikto neoslovil a neprejavil záujem ich vlastníctvo vysporiadať. Tento stav je predmetom oprávnenej kritiky, sťažností, petícií, žiadostí z ktorých sa vybavil len veľmi malý počet.

### **Spolupráca pri riešení nadbytočného majetku ozbrojených síl Slovenskej republiky**

Vzhľadom na to, že ozbrojené sily Slovenskej republiky v rámci reforiem opúšťajú viacero zariadení, je pripravený návrh zákona, ktorý umožní bezplatný prevod nadbytočných nehnuteľností v správe rezortu obrany na obce alebo na vyššie územné celky. Obce a mestá majú záujem o prevzatie nadbytočného nehnuteľného majetku a to aj z toho dôvodu, že sa nachádza v ich katastrálnom území, dobre ho poznajú a vedeli by ho využiť na verejný záujem. V rámci prechodu kompetencií sa obce snažia získať priestory na sociálne účely, kde by mohli zriadiť opatrovateľskú službu, domovy dôchodcov, hospisy a ďalšie zariadenia pre občanov. Pri hnutelnom majetku armáda postupovala odpredajom majetku za najvyššiu ponuku. Samospráva prejavila záujem napr. o poľné kuchyne, ktoré sa dajú využiť v rámci rôznych spoločenských, športových, branných a iných akcií poriadaných obcami a mestami. V ďalšom období v rámci transformácie ozbrojených síl je potrebné zabezpečiť ešte lepšiu spoluprácu s rezortom pri informovaní miest a obcí o možných komoditách v rámci nadbytočného majetku a zásob ozbrojených síl Slovenskej republiky.

### **Spolupráca pri vysporiadaní majetku po zrušení vojenského obvodu Javorina podľa uznesenia vlády č.548 z 29.5.2002**

Vojenský výcvikový priestor Javorina pri Kežmarku prestane v roku 2006 slúžiť potrebám ozbrojených síl. Pri vysporiadaní majetku po zrušení vojenského obvodu Javorina podľa uznesenia vlády č.548 z 29.5.2002 bolo na jednaní so zástupcami rezortu dohodnuté, že je potrebné za účasti všetkých dotknutých obcí a organizácií vysporiadať nehnuteľný majetok katastrálnych území bývalého územia vojenského obvodu. V súčasnosti sa riešia majetkovo-právne vzťahy vo vzťahu k obciam, ale zatiaľ sú otvorené vo vzťahu k fyzickým osobám. Vojenský výcvikový priestor vznikol začiatkom päťdesiatych rokov, pričom obyvatelia v súčasnosti už zaniknutých obcí na území vojenského výcvikového obvodu boli násilne vysťahovaní. Z uvedených dôvodov je potrebné demokraticky a čo najspravodlivejšie predmetné územie opäťovne rozdeliť.

## **Spolupráca jednotlivých miest s miestnymi posádkami**

Na stretnutí primátorov a starostov s veliteľmi posádok bola v oblasti spolupráce miest a obcí s miestnymi posádkami dohodnutá pomoc pri jednorázových akciách, oslavách, zabezpečovaní verejného poriadku, odstraňovaní následkov havárií apod. Hlavne po vstupe Slovenskej republiky do NATO a úplnej profesionalizácii armády sa vzťahy medzi posádkami a samosprávou vykryštalizujú a je veľký predpoklad, že spolupráca sa bude dariť. Pokiaľ tento vzťah vzájomnej spolupráce fungoval, aj v súčasnom období prinášal pozitíva pre obidve strany. Aj v budúcom období počítame s tým, že spolupráca nebude orientovaná len na pomoc pre samosprávu, ale v súvislosti s modernizáciou, novou investičnou výstavbou a ďalšími aktivitami ozbrojených síl napr. infraštruktúra, pozemok atď., túto spoluprácu využije aj posádka v príslušnom meste či obci.

## **Spolupráca pri zabezpečovaní životného prostredia**

Realizovali sa investičné aktivity najmä v oblasti plynifikácie kotolní, výstavby čističiek odpadových vôd, kanalizácií, vodovodov, rekonštrukcií stáčacích a plniacich staníc PHM, rekonštrukcií skladov PHM a pod. Realizácia týchto aktivít sa zameriavala najmä na uplatňovanie environmentálnej politiky v ozbrojených silách, na predchádzanie znečisťovaniu životného prostredia činnosťou vojsk a vzniku možných havárií, na zahrnutie environmentálnej problematiky do plánovacieho procesu vojenských cvičení a jej uplatňovanie v procese ich realizácie a to s cieľom minimalizovať náklady na odstraňovanie možných následkov.

## **Vybavovanie sťažností**

V roku 2002 bolo vo všetkých orgánoch verejnej správy rezortu obrany prijatých a vybavených 198 sťažností. V porovnaní s rokom 2001 došlo k zníženiu počtu sťažností o 132 t. j. o 53%. Vzrástol však počet petícií o 4. Nedostatky pretrvávajú u služobných orgánov a iných vedúcich pracovníkov rezortu v nesprávnom alebo zdĺhavom riešení rôznych žiadostí, oznámení a podnetov civilnej verejnosti.

## **Záver**

Na základe spomenutej spolupráce s armádou je potrebné riešiť aj niektoré ďalšie okruhy ako sú:

- informovanie verejnosti :
  - o reforme ozbrojených síl Slovenskej republiky pred a po vstupe do NATO;
  - o ďalších krokoch pri odstraňovaní negatívnych vplyvov na životné prostredie a občanov;
- zabezpečenie spätnej väzby pri riešení problémov civilného obyvateľstva vo vzťahu k ozbrojeným silám Slovenskej republiky;
- umožniť kontrolu ozbrojených síl verejnosťou nie len na najvyššej úrovni;
- rozvinúť širšiu spoluprácu na úrovni miest a obcí hlavne tam, kde je evidentný možný stret záujmov (vojenské letiská, veľké posádky a pod.);
- pokračovať v zasadnutiach Rady náčelníka Generálneho štábu ozbrojených síl Slovenskej republiky pre styk s verejnosťou, ktorá slúži predovšetkým na informovanie veľkého spektra mimovládnych organizácií s priamym dosahom na občanov.

Po skúsenostiach zo spolupráce z minulých období je potrebné aj naďalej vzťahy medzi ozbrojenými silami, samosprávou a širokou verejnosťou rozvíjať a pri riešení problémov hľadať nástroje na ďalšiu komunikáciu medzi všetkými zainteresovanými stranami.

## MIESTO A ÚLOHA MIMOVLÁDNYCH ORGANIZÁCIÍ PRI DEMOKRATICKEJ KONTROLE OZBROJENÝCH SÍL

Mário Nicolini<sup>35</sup>

Demokratické riadenie a civilná kontrola ozbrojených síl sú jedným zo základných pilierov civilno-vojenských vzťahov. Popri médiách, akademickej sfére a verejnej správe sú mimovládne organizácie vo vyspelých demokraciách dôležitým aktérom priamo angažovaným v civilnej kontrole ozbrojených síl a nepriamo v ich demokratickom riadení a kontrole.

Členovia mimovládnych organizácií nie sú zástupcami volenými ľuďom na správu vecí verejných. Môžu byť však bývalými štátnymi a parlamentnými predstaviteľmi na ktorejkoľvek úrovni, od referenta po špičkového politika. Predchádzajúce pôsobenie mnohokrát podmieňuje ich kvalifikovanosť, mieru informovanosti o aktuálnych otázkach a najmä vplyv – na verejnú mienku, bývalých rezortných kolegov a aktuálnych predstaviteľov štátu.

Z mimovládnych organizácií hlavne výskumné pracoviská (think tanky) môžu byť reálnym aktérom civilnej kontroly ozbrojených síl, a to vzhľadom na rozsah kvalifikovanej expertízy, ktorá je potrebná na porozumenie problematiky. Experti z mimovládnych organizácií sú významnou súčasťou bezpečnostnej komunity.

Na Slovensku sa bezpečnostná komunita utvára ako sieť jednotlivcov, nie inštitúcií. Zatiaľ neexistuje think tank špecializovaný na bezpečnostnú politiku. Aj v rámci Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku (SFPA), najrenomovanejšieho analytického pracoviska s prednostne medzinárodným zameraním, sa v bezpečnostno-obrannej politike profiluje len jeden expert.

Slovenská republika prechádza špecifickým obdobím spoločenskej transformácie, ktoré charakterizuje nezabehnutosť civilno-vojenských vzťahov a špecificky kontroly armády zo strany občianskej spoločnosti. Slovenské mimovládne organizácie sa doteraz venovali *public relations* v prospech integrácie do NATO a Európskej únie. Ich snaha ovplyvňovať politický vývoj bola namierená skôr do spoločnosti než voči vládnym rezortom. Kritická reflexia krokov vlády v európskej a atlantickej integrácii v slovenskej bezpečnostnej komunite existuje, ale nie je systematicky nasmerovaná. Chýbajú projekty previazané na štátny záujem. Vo väčšine prípadov hlas mimovládneho sektora nie je braný vážne.

Komentáre k aktuálnej situácii prezentované v médiách nesú riziko skreslenia, spolitizovania a banality. Nezávislí odborníci pritom dostávajú v médiách malý priestor. Ako nástroj vplyvu je, samozrejme, mediálna cesta v porovnaní s účasťou na príprave rozhodnutí a diskusiou s predstaviteľmi parlamentu a vlády príliš kľukatá. Neformálne, diskrétnnejšie kanály vplyvu a kultúra pravidelnej spolupráce mimovládnych organizácií však nie sú vybudované ani s rezortom ministerstva obrany, ani s parlamentom.

---

<sup>35</sup> Mário Nicolini, medzinárodný analytik, zakladateľ Euroatlantického centra v Banskej Bystrici

Ministerstvo obrany, podobne ako ministerstvo zahraničných vecí, nemá systém financovania nezávislej analytickej činnosti, ktorou by nastavilo zrkadlo svojej činnosti. Popri ďalších zdrojoch (zo zahraničia, z predaja publikácií) by think tanky takto získali dotácie na skúmanie tém spoločensky kľúčových, no pre širšiu verejnosť málo atraktívnych a komerčne nezaujímavých. Vládi by systém grantov umožnil nastoľovať témy a ovplyvňovať verejný diskurz. Schéma financovania výskumu v oblasti obrany a bezpečnosti by sa mohla stať výrazným prvkom vo vyzrievaní bezpečnostnej komunity na Slovensku.

V Národnej rade Slovenskej republiky neexistuje proces oficiálnych či neformálnych stretnutí nezávislých expertov s poslancami, ani systematická analytická činnosť pre potreby parlamentného rozhodovania. Parlament by mal byť hlavným aktérom kontroly ozbrojených síl na strategickej úrovni. V súčasnosti je síce najrešpektovanejším aktérom, ale tomuto rešpektu v prípade bezpečnostno-obrannej politiky chýba dôvod – okrem striktne ústavného usporiadania. Deficity interakcie medzi Národnou radou Slovenskej republiky a think tankami súvisia zrejme aj so slabou úlohou, ktorú dnes slovenský parlament v oblasti civilnej kontroly ozbrojených síl zohráva. Na akom odbornom základe poslanci každoročne schvaľujú rozpočet Ministerstva obrany Slovenskej republiky? Je predkladaný rozpočet dostatočne štruktúrovaný na to, aby poskytol hĺbkový prehľad obranného plánovania na ďalšie obdobie?

Kvázi nezávislý parlamentný think tank typu amerického *Congressional Research Service* by mohol nahradiť práve výskum mimovládnych expertov. Viditeľný dopyt zo strany poslancov a výborov však neexistuje. Záujem poslancov o aktivity organizované bezpečnostnou komunitou na Slovensku sa takisto rovná nule. Dôkazom je séria seminárov o civilno-vojenských vzťahoch, na ktorých sa zúčastňujeme.

Žiaden výskumný inštitút na Slovensku sa nevenuje špecificky bezpečnostno-obrannej problematike. Je Slovensko príliš malé pre nezávislé analytické pracovisko? Je formát Visegrádu lepším riešením? Alebo je Slovensko stále príliš mladé pre prechod od *public relations* k zmysluplnej analýze? Členstvo v NATO prinesie dopyt po riešení konkrétnych problémov (redislokácia amerických základní) a rozšíri strategický obzor slovenskej bezpečnostnej komunity (vojna v Iraku). Už v budúcom roku, po vstupe do NATO a Európskej únie, však bude zrejme potrebné bojovať s poklesom záujmu verejnosti o zahraničnú politiku. Integrácia bola doteraz prezentovaná ako strategický cieľ. Málo ľudí si uvedomuje, že je čas začať využívať členstvo v NATO a Európska únia ako prostriedok dosahovania záujmov Slovenska – zahraničných aj vnútropolitických. Slovensko stojí pred veľkou výzvou – nanovo zadefinovať ciele a prostriedky zahraničnej politiky v radikálne zmenených podmienkach členstva v NATO a EÚ, prispôbiť im svoj odborný potenciál a dosiahnuť spoločenský konsenzus.

Ďalších momentov, kedy by sa nezávislí experti mohli aktivizovať je viacero:

- schvaľovanie štátneho rozpočtu a záverečného účtu;
- vysielanie vojakov a ich medzinárodné pôsobenie;
- odpočet činnosti vlády pred voľbami;
- export zbraní.

Na Slovensku sa bezpečnostnej komunity nikto nič nepýta. Rezort obrany je spokojný, nemusí obhajovať svoju politiku pred kritickým zrkadlom. Majú však vlastne slovenskí experti čo povedať? Možno sa všetci začnú pýtať až vtedy, keď analytici budú schopní poskytnúť hĺbkový, kvalifikovaný pohľad na rámcové aj čiastkové problémy. V tomto zmysle je kvalifikovanosť najdôležitejšou podmienkou vplyvu na rozhodovanie.

Slovensko má málo civilných odborníkov. Neexistuje civilné štúdium obrany a bezpečnosti, nezaraďujú sa ani špecializované kurzy v rámci štúdia politických vied. Mnohí členovia bezpečnostnej komunity sú bývalými vojakmi – sú schopní „civilného“ pohľadu? Pri

zložitosti problematiky a mocenskej štruktúre rezortu ministerstva obrany však bývalá príslušnosť k ozbrojeným silám môže byť výhodou. Odchod vojakov v rámci profesionalizácie vytvorí odborný potenciál, ktorý bude k dispozícii think tankom. Ministerstvo obrany doteraz nepraktizuje stáže, ktoré by záujemcom (pracovníkom iných rezortov, študentom, analytikom) otvorili nový pohľad na obranu a rozšírili adresár kontaktov. Ministerstvo by prítomnosťou osôb z civilnej sféry získalo inovatívne podnety pre svoju činnosť, ktorá sa čoraz viac riadi civilnejšími a „komerčnejšími“ pravidlami. S blížiacim sa prechodom k profesionálnej armáde by systém stáží mohol byť cenným nástrojom civilno-vojenských vzťahov, výhodným tak pre ozbrojené sily, ako aj pre spoločnosť.

Problémom bezpečnostnej komunity na Slovensku je, že nie je komunitou. Nie je spoločenstvom spojeným sústredenou komunikáciou a spoločným cieľom – zlepšiť fungovanie bezpečnostného sektoru. Možno je to egoizmom a partikularizmom jednotlivých expertov. Možno chýba zastrešenie, inštitucionalizácia. A možno legendárne tri faktory – peniaze, peniaze, peniaze. Vygeneruje však zvýšený prísun finančných prostriedkov kvalifikovanejšie výsledky? Povedie k rozšíreniu bezpečnostnej komunity o nových, mladých, motivovaných odborníkov?

Rozvoju bezpečnostnej komunity na Slovensku napomôžu nasledujúce kroky:

- zavedenie systému stáží (v ideálnom prípade honorovaných) na zodpovedajúcich sekciách ministerstiev zahraničných vecí a obrany pre osoby z civilného sektoru so záujmom – o bezpečnostnú problematiku – univerzít, politických strán, think tankov;
- otvorenie rezortu ministerstva obrany civilným odborníkom (vrátane personálu ministerstva zahraničných vecí a parlamentu) na spôsob spolupráce MO SR s novinármi – medzinárodné návštevy, tlačové besedy, návštevy vojenských jednotiek doma a v zahraničí, kurzy;
- zavedenie systému grantov pod správou ministerstva obrany a/alebo zahraničných vecí na výskum zahraničnej a bezpečnostnej politiky;
- aktivizácia ministerstiev obrany a zahraničných vecí voči akademickej sfére – zastrešenie kurzov zahraničnej a bezpečnostnej politiky, poskytnutie prednášajúcich, distribúcia materiálov, rotácia stážistov;
- rozvoj kultúry spolupráce medzi médiami a odborníkmi z mimovládnej sféry;
- vypracovanie registra príslušníkov slovenskej bezpečnostnej komunity (pôsobiacich doma a v zahraničí) s cieľom rozvinúť kultúru vzájomnej interakcie;
- založenie internetovej stránky pre odbornú verejnosť.

Kruh sa uzatvára – nie je dopyt, nie sú peniaze, nie sú výsledky. Nezávislá analýza bezpečnostnej a obrannej politiky na Slovensku je hobby a osobnou exhibíciou. Nie je však civilnou kontrolou ozbrojených síl.

# MIESTO A ÚLOHA MIMOVLÁDNYCH ORGANIZÁCIÍ PRI DEMOKRATICKEJ KONTROLE OZBROJENÝCH SÍL

František Škvrnda<sup>36</sup>

Problematica civilno-vojenských vzťahov, ktorá je sociologicky i v každodennom styku výstižnejšie označovaná ako vzťahy armády (ozbrojených síl) a spoločnosti má niekoľko stránok, pričom ide o mnohostranný, zložitý a dynamický proces, v ktorom dochádza k viacerým zmenám, na príčiny a súvislosti ktorých sa poukázalo z rôznych aspektov vo viacerých ďalších príspevkoch.

Pôsobenie mimovládnych organizácií v procesoch (mechanizmoch) demokratickej kontroly ozbrojených síl (opäť považujem za výstižnejší pojem politické vedenie ozbrojených síl, alebo presnejšie celého bezpečnostného sektoru) by malo byť spojené s novými prvkami, ktoré sa vo vzťahoch spoločnosti a ozbrojených síl objavujú a ktoré sa prezentujú najmä v koncepcii bezpečnostného systému a v probléme reformy bezpečnostného sektoru.

## Ozbrojené sily ako súčasť bezpečnostného systému

V bezpečnostnej oblasti došlo po skončení studenej vojny k mnohým zmenám, ktoré sú predmetom rôzneho skúmania. Poukážem na tri menej frekventované otázky bezpečnostnej teórie, o ktorých diskusia na Slovensku len začína. Ide o:

- bezpečnostné myslenie (vedomie),
- bezpečnostný sektor,
- bezpečnostnú komunitu.

Za základný, východiskový prvok objasnenia tohto komplexu problémov vo vzťahu k téme príspevku považujem bezpečnostné myslenie. Ide o súhrn názorov, myšlienok, úvah, ktoré sa vyjadrujú k rôznym otázkam, stránkam, prvkom a oblastiam bezpečnosti. Sú produktom sociálnej skúsenosti i evolúcie ideí zaoberajúcich sa bezpečnostnými problémami v živote a vývoji sveta, ale predstavujú aj reakciu na globálne výzvy súčasnosti. Bezpečnostné myslenie sa pestuje v podobe teoretickej (akademickej) disciplíny, ktorú pracovne označíme ako bezpečnostnú teóriu. Tá však zatiaľ neexistuje ako samostatný vedný odbor a má interdisciplinárny charakter. Bezpečnostné myslenie však zahŕňa aj širšiu, výrazne praktickú problematiku, ktorou sa zaoberajú odborníci pôsobiaci vo viacerých rezortoch štátnej správy. O bezpečnostné otázky sa zaujímajú aj bezpečnostní experti politických strán, mimovládne organizácie, médiá. Bezpečnostné myslenie zahŕňa aj názory jednotlivcov, občanov, ktorí pociťujú bezpečnosť v rôznych podmienkach, vzťahoch, činnostiach – ako príslušníci

---

<sup>36</sup> František Škvrnda, Vysokoškolský pedagóg, Ekonomická univerzita Bratislava, predseda občianskeho združenia Slovenské bezpečnostné fórum

národnostných, vekových, profesiových skupín, na pracovisku, v bydlisku, pri doprave a pod. a prezentujú k nim určitý postoj. Bezpečnostné myslenie sa rozvíja rôznym spôsobom.<sup>37</sup>

Rozvíjanie bezpečnostného myslenia vyžaduje uvažovanie a diskusiu na rôzne témy z teoretických aspektov, ale najmä pri praktickom riešení problémov v tejto oblasti v štátnej správe a samospráve, pri aktivitách spojených s fungovaním prvkov občianskej spoločnosti. Čoraz viac úvah v tomto uvažovaní a diskusii poukazuje na potrebu vytvárania a kultivovania bezpečnostného vedomia, ktoré poznáme zo starších čias najmä ako brannú výchovu (Jednotný systém brannej výchovy obyvateľstva – JSBVO). Napriek mnohým skúsenostiam, ktoré sa z minulosti bezpochyby dajú využiť, nemožno len jednoducho obnoviť to, čo bolo v minulosti. Je však potrebné reagovať na silnejúce volanie po tom, že bezpečnostná situácia doma i vo svete vyžaduje dosiahnuť zmeny v názoroch, postojoch, vzťahoch ľudí, skupín i organizácii k bezpečnosti vlastnej, v rôznych prostrediach i v celospoločenskom alebo až v globálnom, svetovom rozmere? Jednou z ciest pri riešení tohto problému je pôsobenie mimovládnych organizácií.

Druhým problémom, ktorého sa dotknem, je **bezpečnostný sektor**. Ide o nový pojem, zatiaľ nezaužívaný. Často je preto formulovaný vágne, neurčito a nejasno ako fenomén pozostávajúci zo súboru javov a procesov, ktorý sa ešte len precizuje. Pracovne ho vymedzím ako **špeciálne vytvorené subjekty (súbor subjektov), ktorých hlavnou alebo jedinou funkciou je zaistenie bezpečnosti v spoločnosti**. Pojem bezpečnostného sektoru **sa viaže k pojmu (chápaniu) bezpečnostného systému** a mal by sa charakterizovať v kontexte s ním.

Zo sociologického hľadiska tvoria bezpečnostný sektor inštitúcie -organizácie, ktoré sú základnými nástrojmi (prostriedkami) realizujúcimi činnosti v bezpečnostnom systéme štátu. Sú jeho elementmi, pričom majú väzby aj k ďalším spoločenským systémom a subsystémom. Majú teda subjektovo-objektový charakter a sú nielen subjektami, ktoré pôsobia v určitom prostredí, ale aj objektom pôsobenia iných subjektov a procesov a vplýva na ne aj množstvo činiteľov, ktoré sa nachádzajú aj mimo bezpečnostného systému – v jeho okolí (prostredí).

Ako publicistický pojem, ktorý má veľmi blízko k bezpečnostnému sektoru, sa používa pojem „silové rezorty“. Objavuje sa napr. pri klasifikácii rezortov vo vláde a ďalších orgánoch štátnej moci na hospodárske, silové a iné skupiny rezortov. Medzi silové rezorty sa zaraďujú najmä ministerstvo obrany, ministerstvo vnútra, niekedy aj ministerstvo zahraničia a ministerstvo spravodlivosti. Sú štáty, v ktorých aj spravodajské služby riadi člen vlády a pod. Ide teda predovšetkým o tie zložky štátu (časť štátneho aparátu, štátnych zamestnancov), ktoré majú v kompetencii právne upravené, organizované mocenské využívanie (uplatňovanie) ozbrojeného (fyzického a iného) násillia pri naplňaní politických cieľov vo vnútri štátu aj mimo neho. Medzi silové rezorty (zložky) teda patria v prvom rade **ozbrojené sily, polícia, spravodajské služby**, prípadne aj diplomacia, prokuratúra, súdnictvo a väzenstvo.

Do bezpečnostného sektora patria aj ďalšie subjekty neštátneho charakteru, ktoré môžu na základe určitej právnej úpravy mocensky používať voči občanom prvky organizovaného ozbrojeného násillia. Ide o **obecné polície a súkromné bezpečnostné služby**.

Ďalšou otázkou je, aký majú vzťah k bezpečnostnému sektoru rôzne prvky štátnej správy, samosprávy, mimovládneho sektoru, ktoré sa podieľajú na riešení problémov bezpečnosti štátu,

---

<sup>37</sup> Špecifickým spôsobom sa sociologické otázky bezpečnosti z nevojenského pohľadu rozpracovali v koncepcii rizikovej spoločnosti. (Beck, U., 1986). Významným podnetom na spracovanie Beckovho diela o rizikovej spoločnosti bola havária atómovej elektrárne v Černobyle. K rozpracovaniu sociologického pohľadu na sociálny fenomén rizika, ktoré sa používa aj vo všeobecnoteoretickom rozpracovaní tohto problému ako významnej súčasti bezpečnosti prispeli N. Luhmann (Soziologie des Risikos. Berlin, Walter de Gruyter, 1991), A. Giddens (1991) a ďalší sociológovia.

rôznych organizácií (v nich ide napr. o bezpečnostných technikov, či pracovníkov na úseku BOZP), ale aj skupín či jednotlivcov. Do akej miery môžeme do bezpečnostného sektoru počítať výrobné a obchodné organizácie pôsobiace v oblasti bezpečnostnej techniky, prípadne iné podobné podniky?

Prvky súvisiace so širším chápaním bezpečnosti pôsobiace pri jej zaistovaní majú mnohé a rozdielne podoby. Bezpečnostný sektor je teda zrejme tiež potrebné charakterizovať rôznym spôsobom – prinajmenšom v užšom a širšom rozsahu, možno aj ako štátnu a občiansku záležitosť, alebo aj podľa ďalších diferenciacných kritérií.

Stručne k tomu, čo je možné považovať za **bezpečnostnú komunitu**. Najvšeobecnejšie ide o **odborníkov z rôznych oblastí spoločenského života a činnosti, ktorí sa podieľajú na praktickom i teoretickom riešení bezpečnostných otázok**.

Môžeme medzi nich zaradiť osoby, ktoré sa zaoberajú bezpečnostnou problematikou najmä:

- v ústavných funkciách, medzi povinnosťami ktorých je priamo riadenie bezpečnostného sektoru a rozhodovanie v tejto oblasti;
- v služobnom pomere v inštitúciách v bezpečnostnom sektore, v štátnej a verejnej službe v silových rezortoch;
- ako ďalší zamestnanci bezpečnostného sektoru;
- v politických stranách;
- v akademických kruhoch;
- v médiách;
- v mimovládnych organizáciách a pod.

Za príslušníkov bezpečnostnej komunity budeme však považovať len tie osoby, ktoré sa **bezpečnostnou problematikou zaoberajú aktívne, diskutujú o nej, podieľajú sa na príprave rozhodnutí**. Ide teda o iný okruh osôb, než len tie, ktoré pôsobia v bezpečnostnom sektore. Nie všetky osoby v bezpečnostnom sektore patria do bezpečnostnej komunity a nie všetky osoby, ktoré zaradíme do bezpečnostného sektoru, pôsobia aj v bezpečnostnej komunite. Na tejto báze vzniká rad otázok v spojení s **politickou, odbornou, morálnou a sociálnou stránkou pôsobenia bezpečnostnej komunity**.

Vzhľadom na charakter môjho príspevku nebudem tieto veci rozoberať, len na ilustráciu uvediem príklad aféry s odvolávaním riaditeľa Národného bezpečnostného úradu, ktorý je v našich médiách opäť podávaný deformovane, vrátane prvkov snahy o manipulovanie vedomím občanov. Ide napr. o demonizovanie otázky ochrany utajovaných skutočností, ktorá má v prvom rade vojenský charakter, ale u nás sa z toho urobil policajno-spravodajský hit. Práve Národný bezpečnostný úrad sa z hľadiska bezpečnostného sektoru ale aj občana stáva pomerne málo prehľadnou inštitúciou, ktorá však môže výrazne vstúpiť do veľmi citlivých otázok života a práce mnohých ľudí, ale aj organizácií. V Českej republike viaceré rozhodnutia Národného bezpečnostného úradu skončili na súdoch a zákon o jeho pôsobení bolo potrebné upraviť.

### **Pôsobenie mimovládnych organizácií vo vzťahoch spoločnosti a ozbrojených síl**

Rozdiely medzi bezpečnostným sektorom a bezpečnostnou komunitou predstavujú základnú dimenziu pôsobenia mimovládnych organizácií aj v oblasti politického vedenia ozbrojených síl (bezpečnostného sektoru). Pôsobenie mimovládnych organizácií v tejto oblasti má charakter nepriamej kontroly. Právne stanovené zásady ani pravidlá v tejto oblasti neexistujú. Mechanizmus politického, odborného i sociálno-morálneho pôsobenia sa len vytvára a vyžaduje trpezlivosť, otvorenosť, diskusiu a kooperáciu na oboch stranách vzťahov. Činnosť

mimovládnych organizácií v tejto oblasti sa však odlišuje od ich pôsobenia v ostatných oblastiach spoločenského života. Mala by sa tiež opierať predovšetkým o štyri piliere:

- dobrovoľnosť;
- odbornosť;
- prezentácia, prípadne aj presadzovanie parciálnych záujmov, pohľadov;
- podiel na riešení problémov, spoločenská prospešnosť a prínos.

Okrem toho je úlohou mimovládnych organizácií aj v bezpečnostnej oblasti zaoberať sa najmä takými problémami, ktorým vládna moc a politické strany z rôznych dôvodov nevenujú patričnú pozornosť. Vznikajú niektoré špecifické otázky. Prvou je **otázka peňazí potrebných pre fungovanie bezpečnostnej komunity**. Bezpečnosť sa stáva čím ďalej tým výnosnejším obchodom a množstvo hospodárskych organizácií z nej profituje. Niekedy sa táto činnosť obrazne označuje aj za obchod s ľudským strachom.

Dobrovoľníctvo v bezpečnostnej oblasti, ktoré je spojené so špecifickým sociálnym fenoménom vo vojenskej oblasti – milíciou – však nebolo dobrovoľné, ale výrazne reglementované a uskutočňovalo sa v rámci vojenskej organizácie. Predpokladalo aktívny podiel každého dospelého muža na pôsobení v jej rámci, pričom z tohto systému neboli vylúčené ani ženy. Dôvodom rýchleho zániku milícií na štátnej úrovni v rôznych politických režimoch boli okrem organizačných faktorov najmä faktory vojensko-technické, ale aj finančno-ekonomické faktory. Veľmi zjednodušene sa dá povedať, že medzi nimi bola aj neochota tých bohatších pôsobiť v takom systéme. V tomto kontexte poznamenám, že fungovanie profesionálnych ozbrojených síl je v každom prípade drahšie ako vydržiavanie konskripčných. Aj z hľadiska fungovania štátu je otázne, či ide len o demokratický krok. V každom prípade z individuálneho hľadiska je zrušenie (pozastavenie) výkonu povinnej vojenskej služby vítaným javom. Profesionálne ozbrojené sily však prinášajú aj rad nebezpečenstiev, najmä uľahčenie manipulácie verejnou mienkou – čo sa prejavilo aj na vojne USA proti Iraku v roku 2003, ktorú by dnes zrejme už nebol medzinárodnoprávny problém označiť za agresiu. Fungovanie profesionálnych ozbrojených síl v postmodernej spoločnosti (označovanej aj za rizikovú) prináša aj rad ďalších hrozieb, ktoré by sa mali najmä sociologicky skúmať.

Druhá súvisí s tým, že bezpečnostná oblasť vzhľadom na svoj charakter priťahuje radikalizmus a extrémizmus. Do mimovládneho sektoru by sa preto nemali zaraďovať rôzne polovojenské či paramilitárne organizácie a spolky, *vigilantizmus*, ale zrejme by tam nemali patriť ani organizácie anarchistov a pacifistov. Naopak dôležitú úlohu by mali v tejto oblasti zohrávať rôzne spolky bývalých vojakov, či veteránov a pod.

S pôsobením mimovládnych organizácií v procese demokratickej kontroly ozbrojených síl (bezpečnostného sektoru) súvisia najmä dve obsahové otázky:

Prvá je spojená s tým, že profesionalizácia ozbrojených síl povedie k javu, že verejnosť a občania budú mať menej možností získavania informácií z vnútra ozbrojených síl ale aj chápať problémy ich vnútorného fungovania. Vznikne aj problém, že ovládanie zbraní a vojenskej techniky sa stane exkluzívnou činnosťou, ktorou sa bude zaoberať len veľmi malá časť spoločnosti a navyše bude vyberaná podľa špecifických kritérií.

Druhou otázkou je to, že vážnejším problémom ako pôsobenie ozbrojených síl sa pre občanov stáva pôsobenie polície (a to ako štátnej tak aj obecnych) a spravodajských služieb.

Možnosti pôsobenia mimovládnych organizácií vidím najmä v týchto smeroch (oblastiach):

- nastoľovanie rôznych problémov bezpečnosti, pri ktorom by sa mali prezentovať predovšetkým názory občanov, prípadne rôznych skupín a organizácií, najmä na parciálnom (regionálnom, lokálnom) základe so zdôraznením sociálno-ekonomických a morálnych stránok;

- podiel na odbornej diskusii o celospoločenských problémoch bezpečnostného charakteru, ale nie tak, ako to bolo v súvislosti s prípravou Slovenskej republiky na vstup do NATO;
- utváranie a rozvíjanie bezpečnostného vedomia obyvateľstva, zvyšovanie informovanosti o bezpečnostnej situácii v súčasnom svete na rôznych úrovniach od individuálnej po globálnu;
- podiel na riešení bezpečnostných problémov občanov a spoločnosti na parciálnom (regionálnom, lokálnom) základe so zdôraznením sociálno-ekonomických a morálnych stránok, kde by mohlo ísť napr. o projekty, ktoré by sa mali zamerať na podiel (tlak) pri vytváraní bezpečného prostredia v mestách a obciach, v ich štvrtiach, vo vybraných oblastiach života a činnosti spoločnosti a ľudí atď.

Hoci ide doposiaľ viac o predstavy, či modelové úvahy zdôrazním, že priestor pre pôsobenie mimovládnych organizácií v tejto oblasti je v podstate nevyčerpatel'ný, ale zatiaľ je využívaný len okrajovo. V našich podmienkach sa totiž doposiaľ okrem rôznych diskusií na tieto témy, ktoré boli vyvolané prevažne formálne v súvislosti s prípravou Slovenskej republiky na vstup do NATO a navyše mali príliš jednoznačne predurčený priestor pre diskusiu, neuskutočnili iné výraznejšie aktivity. Preto si osobne veľmi cením snahu oboch hlavných organizátorov podujatia – zastúpenia Nadácie Friedricha Eberta na Slovensku a Inštitútu obrany a bezpečnosti Ministerstva obrany Slovenskej republiky, ktorí sa pokúšajú už vyše roka rozhábať stojaté vody v tejto oblasti a za účasti príslušníkov bezpečnostnej komunity z rôznych pracovísk i miest rozvinúť diskusiu na rôzne bezpečnostné témy.

Veľmi zložitým problémom je spojenie mimovládnych organizácií s politickými stranami. Nie je možné pestovať akési absolútne dobrovoľníctvo, či žiť v politickom vákuu, ale prílišné angažovanie sa časti mimovládnych organizácií v prospech niektorých politických strán, ktoré na Slovensku nadobudlo taký rozmer, že sa aj kritizovalo, nepomáha riešeniu problémov, na ktorých by sa mal mimovládny sektor podieľať, čo sa aj aktuálne prejavuje. Mimovládny sektor však nemôže nahrádzať nedostatky v činnosti vlády, alebo sa využívať na to, aby sa stal predĺženou rukou vlády. Z iného pohľadu je však potrebné, aby sa mimovládne organizácie prezentovali najmä v rámci tradičných prúdov sociálneho myslenia: konzervativizmu, liberalizmu a socializmu. Bezpečnostná oblasť je totiž oblasťou, v ktorej sa neoliberálne predstavy o oslabení úlohy štátu v riadení spoločenských procesov môžu stať kontraproduktívnymi.

## **K činnosti Slovenského bezpečnostného fóra**

Slovenské bezpečnostné fórum (SBF) je občianske združenie, v ktorom pôsobia odborníci a ďalší záujemcovia o bezpečnostnú problematiku. Prvoradým cieľom fóra, ktoré vzniklo v roku 2002, je vytvárať podmienky pre nezávislú, nadstranícku diskusiu o bezpečnosti, aktívne sa na nej podieľať a prispievať k zvyšovaniu informovanosti o bezpečnostnej problematike. Za potrebné považujeme vytváranie bezpečnostného vedomia obyvateľstva, najmä mládeže, ako dôležitej súčasti fungovania občianskej spoločnosti. Zároveň chceme prispieť k rozvíjaniu tvorivosti a invenčnosti v bezpečnostnej komunite prezentovaním rôznych názorov, vznikajúcich v zložitých a mnohostranných bezpečnostných procesoch v súčasnej spoločnosti.

Z rozsiahlej a mnohostrannej bezpečnostnej problematiky sa v Slovenskom bezpečnostnom fóre prednostne zameriavame na charakteristiku a analýzu sociálnych a politických vojensko-politických stránok bezpečnosti. Vidíme ich komplexne v spojení s ekonomickými (sociálno-ekonomickými) aspektmi, ekologickými, demografickými a humanitárnymi otázkami, ako aj s problémami spojenými so zachovaním národnej identity a udrzaním podielu všetkých štátov a národov na civilizačnom rozvoji súčasného sveta.

Registrujeme tiež vznik nových, špecifických oblastí bezpečnosti - potravinovú, počítačovú a pod.

V popredí našej pozornosti sú najmä otázky bezpečnostného prostredia a systémov na národnej i medzinárodnej úrovni a pôsobenie subjektov (aktérov) v nich pri riešení otázok, ktoré naskočia reálne výzvy, hrozby ako aj požiadavka vytvárania primeraných záruk bezpečnosti. Aj preto sa venujeme procesom, ktoré súvisia s reformou ozbrojených síl, s ich profesionalizáciou a modernizáciou, so vzťahom medzi ozbrojenými silami a spoločnosťou a s určujúcimi tendenciami v smerovaní vojenského povolania. Zároveň si však uvedomujeme rastúci význam skúmania tzv. „mäkkej“ bezpečnosti, spojenej predovšetkým s nevojenskými hrozbami bezpečnosti, akou je terorizmus, organizovaná zločinnosť, nelegálna migrácia ale aj rad sociálno-ekonomicky negatívnych javov (nezamestnanosť, chudoba) a pod. Voči pôsobeniu týchto hrozieb je potrebné hľadať nové prostriedky a spôsoby ich eliminácie a prekonávania. Tu patrí významné miesto krízovému manažmentu a takým dôležitým prvkom bezpečnostného systému, ako sú polícia, spravodajské služby, hasičský a záchranný zbor.

Pôsobenie Slovenského bezpečnostného fóra je zamerané do týchto základných oblastí:

- diskusné akcie na vybrané témy pre vytypované skupiny odborníkov a obyvateľstva;
- vzdelávacie akcie najmä pre odborníkov pôsobiacich v bezpečnostnej oblasti v štátnej a verejnej správe a samospráve;
- zvyšovanie informovanosti odborníkov a obyvateľstva o aktuálnych a perspektívnych bezpečnostných problémoch a spôsoboch ich riešenia;
- analytická, expertízna, konzultačná a poradenská činnosť v bezpečnostnej oblasti pre štátne i neštátne subjekty;
- projekty na riešenie bezpečnostných problémov v jednotlivých oblastiach spoločenského života na celoštátnej, regionálnej i lokálnej úrovni;
- rozvinutie kontaktov s podobnými organizáciami pôsobiacimi v zahraničí.

Uvažujeme o vydávaní teoreticko-odborného časopisu, ktorý sa bude venovať otázkam bezpečnosti občana, obce, regiónu a štátu a spoločnosti doma a v zahraničí. Predpokladáme aj ďalšiu edičnú činnosť, v rámci ktorej chceme vydávať diela o súčasnej bezpečnostnej problematike v rôznom rozsahu i zameraní - od teoretického až po populárne a pragmatické.

Priestor pre diskusiu v bezpečnostnej oblasti v súčasnosti existuje, dokonca v niektorých oblastiach je akoby príliš veľa rozmanitých zdrojov rôznej odbornej úrovne, ktoré analýzu problémov viac zneprehľadňujú a komplikujú, namiesto toho, aby ich objasňovali. V niektorých prípadoch sa stretávame aj s fenoménom, že vedľa seba, priam rovnobežne, existujú viaceré názory, ale k dialógu, polemike, diskusii medzi nimi nedochádza z rôznych príčin nedochádza. Preto fórum do názvu nášho občianskeho združenia nebolo zaradené náhodne, ale s úmyslom, aby išlo skutočne o možnosť prezentovať rôzne názory a prispieť k diskusii, k výmene pohľadov na problémy. Dôraz by sa pri tom mal klásť najmä na sociologizujúci prístup, na sociálne aspekty, ktoré prezentujú bezpečnosť ako problém celospoločenský, ktorý však pôsobí prostredníctvom jednotlivcov a rôznych zoskupení, v ktorom pôsobia nielen záujmy, ale aj idey, hodnoty a normy.

## **Záverom – k vybraným problémom pôsobenia bezpečnostnej komunity**

Bezpečnosť je často a rozdielne používaným pojmom nielen v teoretickej literatúre, ale aj v médiách a politických prejavoch. Zložitosť chápania a interpretácie fenoménu

bezpečnosti sa zvyšuje aj tým, že sa spája s rôznymi prívlastkami (bezpečnosť národná, medzinárodná, vojenská, nevojenská a pod.), ale sa objavuje i ako prívlastok v rôznych javoch a procesoch (bezpečnostná politika, bezpečnostný systém, bezpečnostné služby). Je však všetko, čo sa ako bezpečnosť prezentuje, skutočne aj bezpečnosťou a jej problémami? Neadekvátne interpretácia niektorých citlivých bezpečnostných problémov vyvoláva javy a procesy, ktoré jej môžu škodiť a priamo či nepriamo ju aj ohrozovať. Celá bezpečnostná komunita preto potrebuje kontinuálne sa zaoberať základnými teoretickými východiskami, ktoré vytvárajú rámec poznávania a riešenia aktuálnych i perspektívnych bezpečnostných problémov v rôznych oblastiach spoločenského života.

K tomu, aby bola diskusia v tejto oblasti skutočne diskusiou a nie politicko-proklamatívnymi rečníckymi cvičeniami je však potrebné, aby sa sformovala aktívna bezpečnostná komunita. Diskusia v nej musí byť zameraná k politickým a odborným problémom v bezpečnostnej oblasti ale v nej musí výraznejšie zaznievať aj hlas verejnosti, občanov, ktorí vidia obranu a bezpečnosť ináč ako šéfovia a zamestnanci silových rezortov, či sekretariáty politických strán. Toto všetko vystúpi výrazne do popredia aj v činnosti novo sa formujúcej samosprávy, ktorá po počiatočných problémoch so školstvom, zdravotníctvom a sociálnymi vecami, prejde aj k riešeniu bezpečnostných otázok - spojených s ochranou životného prostredia, krízovým manažmentom, ale aj s tým, ako bezpečne sa cítia občania vo svojich bydliskách. Tu je hlavný priestor pre pôsobenie mimovládnych organizácií

S bezpečnosťou v súčasnom svete sú spojené aj viaceré subtílné otázky, ktoré sa niekedy prezentujú neúplne až deformovane, najmä v médiách. V bezpečnostnej teórii sa ako s jedným z ústredných pojmov pracuje s pojmom hrozba. Riešenie problémov strachu, obáv o svoju vlastnú budúcnosť, o blízke osoby, o ďalší osud užšieho i širšieho okolia a možno aj ľudstva, nie sú spojené len s mocou a násilím, ktoré sa často prezentujú v kyberkultúre supermanov hollywoodskej kinematografie, ale vyžaduje odpovedať na relatívne jednoduché otázky vznikajúce v podmienkach života v spoločnosti, ktorú sociológovia označujú za rizikóvu.

# ÚLOHA MÉDIÍ V CIVILNO-VOJENSKÝCH VZŤAHOCH

Pavol VITKO<sup>38</sup>

## Vývoj vzťahov

Úloha médií v civilno vojenských vzťahoch spočíva predovšetkým v oblasti kontroly činnosti ozbrojených síl pri napĺňaní základných cieľov stanovených politickým vedením štátu. Ďalej sa sústreďuje na dodržiavanie zákonnosti, vnútorných predpisov a nariadení. Na druhej strane sú médiá mimoriadne dôležitým predvodoým stupňom v rámci prezentácie činnosti ozbrojených síl navonok smerom k verejnosti.

Vzťahy s verejnosťou a s médiami sa v rezorte obrany vyvíjajú plynule od vzniku samostatného štátu. Hoci tento vývoj nie je celkom kontinuálny a nemá stále vzostupný trend, jeho nadväznosť a snaha o profesionalitu sú jedným z dôvodov, prečo Ozbrojené sily Slovenskej republiky v podstate už desať rokov patria k najdôveryhodnejším inštitúciám v očiach občanov. Uvedené vzťahy sa odvíjajú od dlhodobých plánov, aktuálne reagujú na prieskumy verejnej mienky a, samozrejme, súvisia s vývojom situácie v rezorte ministerstva obrany a s požiadavkami verejnosti.

Vzťahy s médiami a v širšom kontexte s verejnosťou sú, samozrejme, postavené predovšetkým na komunikácii. Môžeme ju rozčleniť do dvoch hlavných skupín. Je to komunikácia prostredníctvom novinárov a priama komunikácia so štátnou správou, samosprávami, organizáciami spolupracujúcimi s armádou a s jednotlivými občanmi. Samozrejme, ako tretiu oblasť by sme mohli definovať systém komunikácie so štruktúrami ozbrojených síl dovnútra, ale tento nie je predmetom našej diskusie.

Rezort obrany pri realizácii úloh médií v civilno-vojenských vzťahoch nie je pasívny partner. Naopak. Má vyvinutý systém, ktorý má novinárom v tejto oblasti byť nápomocný. Samozrejme, tento systém prináša aj spätný benefit v tom, že ozbrojené sily sa stali serióznym, otvoreným a pohotovým mediálnym partnerom.

Systém informovania médií v prvom rade zabezpečuje hovorca ministerstva a Komunikačný odbor Kancelárie ministra obrany. Medzi najdôležitejšie súčasti tohto systému možno zaradiť pravidelné tlačové besedy na ministerstve obrany, tlačové besedy pri výjazdoch hlavných predstaviteľov rezortu v posádkach, ako aj prezemntovanie aktuálnych. Tieto správy automaticky počítačovou sieťou odchádzajú na niekoľko desiatok adries, vrátane tlačových agentúr, ktoré ich opätovne distribuujú stovkám svojich zákazníkov. Zároveň sú okamžite k dispozícii na internetovej stránke Ministerstva obrany Slovenskej republiky.

Základom filozofie komunikácie s verejnosťou a médiami je otvorenosť a pravdivosť. Dá sa povedať, že táto tradícia vznikla hneď po roku 1989 na veliteľstve Východného

---

<sup>38</sup> Mgr. Pavol Vitko, vedúci vydavateľského oddelenia Vydavateľskej a informačnej agentúry Ministerstva obrany SR, šéfredaktor vojenského dvojtyždenníka OBRANA, bývalý riaditeľ Odboru pre médiá a styk s verejnosťou MO SR, zároveň predseda kontrolnej rady a člen kolégia predsedu Slovenského syndikátu novinárov

vojenského okruhu v Trenčíne. Po desaťročiach, kedy bolo v tlači prezentované len úspešné budovanie ľudovodemokratickej armády a ešte úspešnejšie cvičenia s partnermi z krajín Varšavskej zmluvy sa odrazu pootvorili informačné brány aj do vojenských kasární. Informačne sa odrazu stali dostupné mnohé oblasti, ktoré boli predtým tabu. Bol to veľký prelom. Treba však tiež povedať, že o takýto prístup sa v prvých rokoch usilovalo predovšetkým velenie Generálneho štábu, následne vedenie ministerstva obrany. Velitelia posádok či jednotlivých útvarov sa k takémuto odkrývaniu karát prepracúvali oveľa pomalšie.

## Ústretovosť

Tlačové oddelenie komunikačného odboru odpovedá ročne novinárom na stovky individuálnych otázok, sprostredkuje pre nich návštevy útvarov, zabezpečuje stretnutia s funkcionármi atď. Dá sa povedať, že je to mimoriadne náročná, zodpovedná, ale aj stresujúca práca. Pritom odbor v rámci zvýšenie vzájomnej dôvery medzi rezortom a novinárskou obcou zabezpečuje aj niektoré spoločenské, vzdelávacie či športové akcie, na ktoré sú pozývaní i najvyšší predstavitelia rezortu. Jedná sa napríklad o majstrovstvá novinárov v streľbe Novinárska muška, predvianočné grémium či kapustnica alebo novoročné raňajky. Samozrejme, komunikačný odbor, najmä jeho oddelenie pre styk s verejnosťou, organizuje aj celý rad ďalších spoločenských aktivít, na ktoré pozýva aj novinárov. Ako príklad možno uviesť spomienku pri príležitosti 83. výročia smrti M. R.Štefánika v Ivanke pri Dunaji a Brezovej pod Bradlom, Výročie SNP, Deň obetí Dukly, Dni otvorených dverí, Deň ozbrojených síl, Deň veteránov, Vojenský čin roka atď.

V prvej polovici 90-tych rokov bola založená Rada náčelníka Generálneho štábu pre styk s verejnosťou. Najmä vtedy toto voľné spoločenstvo predstaviteľov najsilnejších médií a novinárskych organizácií, hláv najvýznamnejších cirkví či kultúrnych humanitárnych a mierových organizácií bolo veľmi nápomocné práve pri „otváraní informačných brán“ vtedajšej Armády Slovenskej republiky médiám a verejnosti.

Veľmi dobre sa rozvíja spolupráca s predstaviteľmi občianskych združení, ktoré majú profesijný vzťah k armáde. Patria medzi ne:

Slovenský zväz protifašistických bojovníkov,

Zväz vojakov Armády Slovenskej republiky (člen EUROMIL-u, ktorý v Európe zastupuje 500-tisíc vojakov),

Združenie vojenskej obrody Slovenska,

Slovenský zväz vojakov v zálohe,

Asociácia slovenských vojakov,

Slovenský letecký zväz gen. M.R.Štefánika,

Zväz vojenskej mládeže Slovenskej republiky,

Združenie žien v Ozbrojených silách Slovenskej republiky,

Slovenský zväz táborov nútených prác – pomocných technických práporov,

Združenie športových a technických činností regiónov Slovenskej republiky,

Klub vojenských výsadkárov Slovenskej republiky,

Slovenský národný aeroklub

Treba dodať, že rezort obrany napríklad očakával, že v Združení miest a obcí Slovenska bude vytvorený klub primátorov a starostov posádkových miest, čo sa doteraz nepodarilo. Tak by totiž bolo možné jednotne riešiť viacero problémov súvisiacich s pôsobením vojsk na území miest a obcí, vrátane systému odpredaja nadbytočného majetku a podobne.

Komunikovanie s verejnosťou je zviazané aj s plnením zákona č. 211/2000 o slobodnom

prístupe k informáciám. Aj náš rezort musí sprístupňovať informácie, ktoré nie sú predmetom služobného alebo štátneho tajomstva. K dispozícii je aj Linka dôvery Ministerstva obrany Slovenskej republiky.

Bohatým zdrojom informácií je internetová stránka ministerstva. Okrem iného sú na nej publikované všetky výberové konania, ako aj ich výsledky, čo prispieva k dôveryhodnosti rezortu obrany a transparentnosti jeho práce. Ďalšími médiami sú napríklad vojenský časopis OBRANA či Armádna redakcia slovenského rozhlasu, ktorá vlani zorganizovala v regiónoch dve desiatky podujatí podporujúcich vstup do aliancie.

## Slabiny

K slabinám komunikácie rezortu s médiami patrí fakt, že príslušné smernice sa v tejto oblasti darí inovovať relatívne dosť pomaly. Ďalej je to absencia kurzov a mediálnych školení pre zodpovedných veliteľov, ktorá je vo vyspelých armádach súčasťou kariérneho vzdelávania. Zo skúseností z krajín NATO, ale napríklad aj v rámci poznatkov z činnosti Európskej asociácie vojenskej tlače, ako aj zo systému prípravy dôstojníkov v rozvinutých krajinách je zrejmé, že komunikácia s verejnosťou u nás najmä na nižších stupňoch riadenia ešte nemá takú vážnosť, akú by si zaslúžila. Je teda okrem iného dobré, že hodiny s touto tematikou by sa už od budúceho roka mali začať vyučovať aj na Akadémii národnej obrany v Liptovskom Mikuláši.

Na druhej strane je však treba zdôrazniť, že rezort obrany má v médiách zatiaľ ešte stále nie veľa partnerov, ktorí by sa hoci aj kriticky, no cieľavedome, konštruktívne a so znalosťou súvislostí venovali obrannej politike. Nie je tu pritom reč o bežnom dennom spravodajstve, alebo reportážach či rozhovoroch. Nehovoríme ani o komplexných materiáloch v odborných publikáciách. Ide tu o deficit komentárov a rozsiahlejšej analytickej publicistiky v dennej tlači, ako aj v elektronických médiách. V tomto smere úloha médií v civilno-vojenských vzťahoch zaostáva za svojimi možnosťami. „Supertémami“ sa pritom nie raz stávajú okrajové udalosti typu vojaci sa pobili v krčme alebo dostali salmonelózu. Mohli by sme akceptovať spolu s Pavlom Rankovom vetu, ktorú napísal v publikácii Masová komunikácia: „Masmediálna kultúra má zjavný sklon k zveličovaniu, škandalizovaniu a šokovaniu.“ (L.C.A. Levice, 2002).

Lenže čo odpovedať na otázku, prečo sa trebárs financiám, zdravotníctvu, ekonomike, školstvu a pod. sa venujú komentáre a analýzy v dennej tlači neporovnateľne častejšie a zasvätenejšie, ako obrane? Rezervy sú teda zrejmé a je na kultivovaní vzťahov a snahe väčšej časti médií vniknúť do problematiky hlbšie a ochota venovať jej adekvátnejší priestor. Rezort obrany je pritom ústretový. Z vlastnej iniciatívy napríklad dlhoročne organizuje koncoročný dvojdnový seminár v Trenčianskych Tepliciach pre predstaviteľov civilných aj vojenských médií, kde s komplexnou analýzou vystupujú najvyšší predstavitelia rezortu obrany. Len máločo pritom odzrkadľuje klesajúci záujem o skutočne fundovaný súbor informácií. Ak totiž v polovici 90-tych rokov prichádzalo do Trenčianskych Teplíc približne 25 civilných novinárov, vlani sa seminár kvôli ich nezáujmu uskutočnil len pre novinárov vojenských. Tento fakt je však zrejme viac následkom zrýchlenia redakčnej práce a neochoty šéfredaktorov uvoľňovať jednotlivých novinárov na dva dni „len“ kvôli školeniu.

Celkovo možno konštatovať, že úloha médií v civilno-vojenských vzťahoch sa na Slovensku sa odvíja od korektných vzťahov medzi žurnalistickou obcou a rezortom obrany. Zo strany zodpovedných pracovníkov ministerstva a jednotlivých zložiek ozbrojených síl je možné oceniť ich otvorenosť a pokračujúcu ústretovosť. Zo strany médií je pozitívna ich spravodajská aktuálnosť a tematická rôznorodosť, pričom rezervy sú v analytickej publicistike. Priestor na skvalitňovanie práce na oboch pozíciách je však zrejmý, možný a obojstranne očakávaný.

## NIEKTORÉ EKONOMICKÉ ASPEKTY VSTUPU SLOVENSKEJ REPUBLIKY DO NATO

František Gubáš<sup>39</sup>

V situácii, v ktorej naša krajina dostala definitívnu pozvánku do Aliancie, menia sa v mnohých smeroch aj ekonomické kritériá hodnotenia nášho budúceho členstva. V rovnakom roku sa stane Slovenská republika členskou krajinou NATO aj Európskej únie. Inštitút obrany a bezpečnosti Ministerstva obrany Slovenskej republiky spracoval a v novembri 2003 vydal štúdiu na tému „**Ekonomické aspekty obrany a bezpečnosti Slovenskej republiky**“. Zároveň v máji t. r. organizoval k tejto téme samostatný workshop. Jedným z významných záverov zmienenej štúdie je hodnotenie ekonomických efektov a rizík spojených s prijatím členstva v aliancii, kde predpokladané prínosy vysoko prevyšujú náklady. Slovensko ako celok nemá v žiadnom prípade dôvody na obavy či pesimizmus. Na druhej strane ani na prehnaný optimizmus, či „veľké oči“ v zmysle očakávania a uskutočnenia hospodárskeho zázraku za 3 - 5 rokov.

Východiská pre ekonomické hodnotenia sú na jednej strane už v samotnom Programovom vyhlásení vlády, v záväzkoch prijatých našou krajinou na Pražskom summite v novembri 2002, v modeli reformy Ozbrojených síl Slovenskej republiky 2010 a v Dlhodobom pláne štruktúry a rozvoja Ozbrojených síl Slovenskej republiky. Je dôležité uvedomiť si, že ani to základné kritérium spočívajúce vo vyčlenení finančných prostriedkov na obranu nie je také jednoznačné ako sa to veľakrát uvádza v médiách. Vláda Slovenskej republiky sa zaviazala vyčleňovať každoročne zo štátneho rozpočtu čiastku predstavujúcu 1,89 % HDP so stúpajúcou tendenciou k roku 2010, kedy najneskôr by mala byť výška týchto prostriedkov na úrovni 2 % HDP (predpokladala sa od roku 2006). V skutočnosti už návrh rozpočtu na rok 2004 uvažuje s čiastkou 23,2 mld. Sk, čo je asi len 1,82 % HDP. Pôvodné reformné dokumenty plánovali na r. 2004 s čiastkou 25,8 mld. Sk s medziročným nárastom pre ďalšie roky asi 2,5 mld. Sk. To by znamenalo, že na obranu by mal štát v r. 2010 vynaložiť zo štátneho rozpočtu až 40 mld. Sk. Naplánované prostriedky na jednotlivé „programy manažmentu“ pre nasledujúce roky reformy ozbrojených síl SR sú uvedené v **tabuľke číslo 1**.

Tieto prostriedky sú nevyhnutné na splnenie úloh reformy, na pokrytie 7 hlavných programov manažmentu, členských platieb do fondov Aliancie a iných nevyhnutných výdavkov rezortu obrany SR. V spomínaných programoch môžeme sledovať najvýraznejšie tempo nákladovosti v oblastiach vyzbrojovania, výcviku a zabezpečenia slovenskej účasti v operáciách mimo územia štátu.

Ekonomika však nebude reagovať na nové vojensko-politické postavenie Slovenska iba výdavkami štátneho rozpočtu. Nová situácia sa dotkne viacerých ďalších otázok ako napríklad: – odbúranie povinnej vojenskej služby zvýši tlak na zabezpečenie zamestnanosti hlavne mužskej populácie v najmladšej kategórii produktívneho veku,

---

<sup>39</sup> Plukovník Ing. František Gubáš, Ph.D., Inštitút obrany a bezpečnosti Ministerstva obrany Slovenskej republiky

- zmenia sa niektoré doteraz platné požiadavky na prípravu a vykonanie hospodárskej mobilizácie,
- budú stanovené kvalitatívne odlišné úlohy pre obranný priemysel Slovenskej republiky,
- príprava infraštruktúry musí reagovať na požiadavky, podľa ktorých môžeme byť v úlohe „hostiteľskej krajiny“ (*Host National Support*) pre spojenecké sily,
- primerané sily a prostriedky musia byť vynaložené na efektívne členenie novým asymetrickým ohrozeniam, apod.

**Tabuľka č. 1:**

| <b>Programy manažmentu/<br/>rok</b>         | <b>2004</b>   | <b>2005</b>   | <b>2006</b>   | <b>2007</b>   | <b>2008</b>   | <b>2009</b>   |
|---------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Rozmiestňovanie<br>a obsadzovanie personálu | 11,336        | 11,731        | 11,543        | 11,314        | 11,709        | 12,153        |
| Udržiavanie                                 | 3,788         | 3,829         | 4,182         | 4,452         | 4,610         | 4,598         |
| Infraštruktúra                              | 3,269         | 3,669         | 3,623         | 3,666         | 3,744         | 3,711         |
| Výcvik                                      | 3,331         | 4,207         | 4,632         | 4,613         | 4,964         | 5,291         |
| Vyzbrojovanie                               | 3,810         | 4,235         | 5,758         | 6,730         | 8,431         | 10,747        |
| Rozvoj ľudských zdrojov                     | 0,043         | 0,045         | 0,046         | 0,048         | 0,050         | 0,052         |
| Operácie mimo územia štátu                  | 0,078         | 0,081         | 0,291         | 1,972         | 2,045         | 2,125         |
| Platby NATO                                 | 0,109         | 0,172         | 0,207         | 0,215         | 0,223         | 0,231         |
| Iné výdavky                                 | 0,032         | 0,278         | 0,422         | 0,429         | 0,638         | 0,820         |
| <b>Spolu programy</b>                       | <b>25,796</b> | <b>28,247</b> | <b>30,704</b> | <b>33,437</b> | <b>36,413</b> | <b>39,726</b> |

Pozn. Uvádzané čísla sú v celých miliardách Sk so stavom k 31. 1. 2003

S novou kvalitou medzinárodného postavenia krajiny sú spojené úplne prirodzene nové plány a očakávania. V niektorých smeroch ani nie je možné a reálne odhadnúť pozitívne, či negatívne efekty, ale možno poukázať na zásadné priority. Vo sfére hospodárstva a následne aj v životnej úrovni obyvateľstva by sa mala v horizonte 3 – 5 rokov pozitívne prejavíť skutočnosť, že sme členmi najsilnejšieho a rozhodujúceho vojensko-politického zoskupenia na svete prinajmenšom v dvoch rovinách:

1. Politicky a bezpečnostne stabilné prostredie krajiny by malo byť výrazným signálom pre zahraničných investorov, že ich investičné vklady nebudú ohrozené nestabilitou,
2. Zvýšia sa kooperačné možnosti slovenského priemyslu, ale aj iných produktívnych odvetví (pôdohospodárstva, dopravy a spojov) s partnermi v iných členských krajinách NATO. V tomto smere je možné očakávať nové výrazné kooperácie najmä pre obranný priemysel SR.

Pozitívnych profitácií bude však ešte oveľa viac. Z ekonomických hľadísk môžeme medzi ne zaradiť:

- väčšie možnosti zapojenia sa do medzinárodnej del'by práce,
- získanie širokého trhového priestoru s disponibilnými zdrojmi,
- postupné zvýšenie zamestnanosti,
- zaistenie vyššej úrovne bezpečnosti ekonomiky a obranyschopnosti štátu,
- odbúravanie neefektívnych vojnových zásob a rezerv,

- využitie pozitívnych vojensko-odborných schopností a skúseností na zvyšovanie medzinárodného kreditu Slovenska,
- predpoklad zvýšeného záujmu investorov z ekonomicky silných krajín do oblasti infraštruktúry a priemyslových odvetví, v ktorých máme dobré meno a tradíciu.

Keďže sú ekonomické možnosti Slovenska limitované kapacitami a produktivitou, prinášajú naše členské záväzky aj nevyhnutné riziká, ktoré nie je možné až tak jednoznačne formulovať, ale napriek tomu je potrebné s nimi počítať. Sú to hlavne tieto ekonomické riziká:

- možno budeme platiť viac, než je objektívne nevyhnutné,
- budeme platiť za nákupy, ktoré by sme mohli pokryť aj vlastnou výrobou,
- uspokojenie z dosiahnutého členstva v NATO a EÚ môže spôsobiť napr. prechodné či čiastočné podcenenie riešenia koncepcie obrany a bezpečnosti, t.j. hlbšie prepracovanie systému, kde perspektíva nie je zreteľná,
- niektorá produkcia nebude včas a adekvátne umiestnená na trhoch z dôvodu nižšej konkurencie schopnosti, či nedostatočnosti obchodnej zahraničnej politiky,
- reformné procesy budú brzdené nedosahovaním plánovaných temp rastu.

Viaceré z uvádzaných faktov je možné opierať o skúsenosti susedných štátov, ktoré sa stali členmi Aliancie o 5 a pol roka skôr.

**Česká republika** vynakladala v r. 1995 na obranu asi 1,6 % HDP a od vstupu do NATO sa tento prídel zvyšoval až na súčasných 1,98 %. Využívané ofsetové programy sú zamerané najmä na podporu českého exportu, investícií do infraštruktúry a na zakladanie nových spoločných podnikov.

V **Poľskej republike** v rokoch 1998 – 2002 výdavky na výskum, vývoj a nákup výzbroje rástli o 3,8 % rýchlejšie než rástol štátny rozpočet. V rámci úspory výdavkov obrany využila poľská strana prostriedky z programu IMET (vyše 1 mil. USD) na zlepšenie jazykových vedomostí a logistiky. V oblasti ofsetových programov schválila poľská vláda dva zákony. Jeden z nich počíta s reštrukturalizáciou 34 vysoko zadlžených podnikov, na čo kabinet vyčlenil takmer 8 mld. PZ. V druhom zákone je zakotvená podmienka, že pokiaľ si domáci subjekt objedná produkt zbrojnej výroby u firmy z niektorej členskej krajiny NATO v objeme vyššom ako je 20 mil. eur, bude musieť takáto firma zadať obdobnú alebo ešte vyššiu objednávku poľskej zbrojovke. Tým sa chráni domáci výrobca a cez neho zamestnanosť v oblasti obranného priemyslu.

Zatiaľ čo prvá projekcia *GKI Economic Research Ltd.* o nákladoch vstupu **Maďarska** do NATO hovorí o výške 200 mil. USD ročne (t.j. 330 mld. HUF), druhá z r. 2000 vyčísľuje 270 mil. USD (asi 440 mld. HUF) v stálych cenách z r. 1995. Pri predpoklade rovnomerného rozloženia týchto čiastok v čase a s ohľadom na nedostupnosť informácií o presnom časovom rozložení nákladov, môžeme hovoriť, že náklady vstupu samotné sa pohybovali ročne v rozmedzí 0,3 – 0,4 % z HDP. V porovnaní s celkovými výdavkami obrany sú tieto prostriedky v pomere 1 : 5,14 (výdavky vstupu : výdavkom obrany). Toto porovnanie nám však nedáva presný obraz o pomere maďarských platieb do spoločných rozpočtov NATO voči celkovým výdavkom na obranu. Je to pomer 4,2 : 69,1 (v mil. USD), t.j. 1 : 16,5 ! V časovom rozložení zaťažili tieto náklady maďarský štátny rozpočet na 5 rokov vo výške 0,3 % HDP ročne. Na druhej strane ofsetové kontrakty získané vďaka členstvu v Aliancii prinášali doteraz 3800 nových pracovných miest ročne, čo napomohlo k zníženiu registrovanej nezamestnanosti o 2,5 %.

Už spomínaná štúdia Inštitútu obrany a bezpečnosti formuluje 5 možných výhľadov (scenárov) do budúcnosti. Na získanie lepšej predstavy o ekonomických aspektoch vstupu Slovenska do NATO priblížim aspoň jeden zo scenárov, tzv. realistický.

### **Realistický výhľad ekonomických aspektov vstupu do NATO:**

- zo štátneho rozpočtu bude vyčlenené pre rezort obrany zdroje na úrovni 1,9 % z HDP do r. 2005 a po r. 2006 na úrovni 2 % z HDP tak, ako je to zakotvené v uznesení vlády SR č. 604 (pri zachovaní tempa rastu HDP v rokoch 2004 – 2009),
- pomer čiastok medzi platbami do spoločných rozpočtov NATO a celkovými prostriedkami na obranu bude asi 1 : 16, čo môže predstavovať platby okolo 1,5 mld. Sk ročne (t.j. úroveň porovnateľná s platbami Maďarska v r. 2001),
- náklady vstupu Slovenskej republiky do NATO sa budú pohybovať medzi 80 – 100 mil. za rok a budú uhradené do 31. 12. 2007,
- priame investície budú v súvislosti s našim členstvom v Aliancii rásť v rozmedzí 10 – 15 % ročne, s vyšším nárastom je možné počítať až po r. 2006,
- z Programu spoločnej infraštruktúry dostane Slovensko v rokoch 2005 – 2008 medzi 0,2 – 0,4 mld. USD ročne s ohľadom na podobnú podporu ostatných pristupujúcich krajín,
- ofsetové programy budú povinne viazané na vyššie kritériá, a to u nákupov dodávky nad 500 mil. a u odbytu nad 300 mil. Sk (ako sa pravdepodobne aj navrhuje),
- investície napomôžu vytvárať nové pracovné miesta približne 2000 – 3000 za rok s stúpajúcou dynamikou po r. 2007,
- z potreby modernizácie a prezbrojenia Ozbrojených síl Slovenskej republiky bude 20 – 30 % ponúknuté domácemu obrannému priemyslu a na ďalších dodávkach bude kooperovať. Minimálne jeden výrobok bude vyrábať vo väčších sériách a zabezpečí sa ich odbyt do viacerých členských krajín NATO.

Popri uvedenom výhľade (scenári) sú spracované aj ďalšie štyri scenáre (veľmi optimistický, mierne optimistický, mierne pesimistický a veľmi pesimistický). Pre naplnenie podmienok a výhľadov optimistických variantov musí dôjsť k vysokej aktivizácii všetkých zainteresovaných orgánov. Pri naplnení známych podmienok by mal nastať s najväčšou pravdepodobnosťou variant realistický.

### **Niektoré možné ekonomické dopady vstupu SR do NATO na regióny**

Možné ekonomické dopady vstupu Slovenskej republiky do NATO ilustrujem na regióne Žilinského kraja. V tomto regióne sa v súčasnosti nachádzajú silné vojenské posádky Martin, Žilina a Liptovský Mikuláš, ďalej posádka Ružomberok a niekoľko menších vojenských zariadení. V cieľovom modeli Ozbrojených síl Slovenskej republiky dochádza v každej z týchto posádok ku zmenám. Dá sa povedať, že po odchode spojovacieho práporu zostane v Ružomberku iba Ústredná vojenská nemocnica SNP, oslabuje sa počet vojenských súčastí (aj počtov) v Liptovskom Mikuláši a to predovšetkým zmenou Vojenskej akadémie na Národnú akadémiu obrany. Svoje významné postavenie medzi vojenskými posádkami na Slovensku si zachováva Martin vďaka tu pôsobiacemu Veliteľstvu výcviku a jeho súčastí a tiež Žilina. Práve v Žiline došlo k významnému oslabeniu zrušením Veliteľstva železničného vojska a z toho istého dôvodu bol zrušený útvar v Dolnom Kubíne.

Ako perspektívne aj z ekonomických hľadísk môžeme teda aj po naplnení modelu hodnotiť posádky Martin, Žilina a Liptovský Mikuláš. Z doterajších skúseností vieme aká dôležitá je pre mestá, aj priľahlý región, prítomnosť vojenskej posádky. Nemám teraz na mysli pružnosť pri nasadzovaní síl na ochranu obyvateľstva, výhody spojené s kultúrnymi a športovými aktivitami útvarov, či pozitívny vplyv na vývoj populácie. Myslím predovšetkým na ekonomické dôsledky prítomnosti takýchto zariadení. Každý z útvarov je napojený na miestnu dodávateľskú a distribučnú, energetickú a vodovodnú sieť. Z týchto hľadísk prináša mestu a regiónu desiatky

miliónov ročne. Vojenský útvar nie je iba odberateľom, ale aj zamestnávateľom a popri vojenských profesionáloch zamestnáva nie malý počet civilných zamestnancov. Príslušníci vojenských útvarov sú v príjmovej skupine obyvateľov nad celoslovenským priemerom a podľa veľkosti tej – ktorej súčasti vytvárajú kúpnu silu pre obchodnú sieť, pre služby, dopravu, využívajú kultúrne, športové a iné zariadenia, odvádzajú dane ako obyvatelia svojho mesta a platia za užívanie bytov. Týchto styčných bodov je oveľa viac a niektoré sa ťažko štatisticky podchyťávajú. Napríklad, pri premiestnení profesionálneho vojaka sa predpokladá, že ho do miesta nového pôsobiska bude nasledovať jeho rodina. Touto zmenou sa znížila kúpna sila v regióne o jeho príjem a príjem manželky, školám sa znížil prídely prostriedkov na žiaka o jeho deti a mesto prišlo o jednu rodinu, ktorá platila za byt, energie, odvoz odpadu, atď.

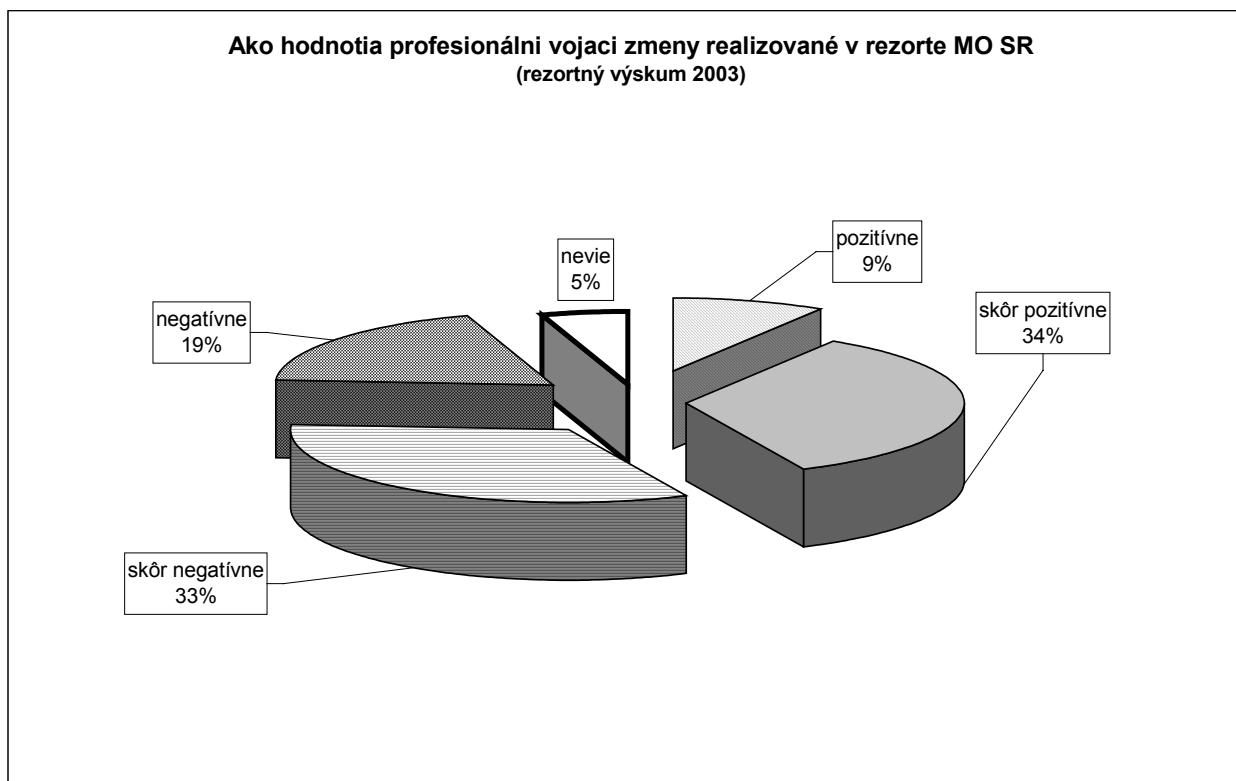
Je možné predpokladať, že ekonomické prínosy prítomnosťou vojenských posádok v mestách Žilinského kraja zostanú zachované, alebo sa s rastom cien (energie, palivá, voda) primerane zvýšia. V prepočte na plánované počty osôb vo vojenských súčastiach v r. 2010 by mali byť náklady posádok plynúce do civilných zariadení dvakrát vyššie v Martine, približne rovnaké v Žiline a asi o 30 % nižšie, než je tomu v tomto roku. v Liptovskom Mikuláši. Podrobnejšie analýzy ekonomických efektov spojených s prítomnosťou vojenských útvarov a zariadení v regiónoch sa pripravujú, resp. už prebiehajú a budú dokončené asi v r. 2005. Vstupom Slovenskej republiky do NATO môžu sa tohto regiónu dotknúť bezprostredne nové požiadavky na produkciu obranného priemyslu, investície do infraštruktúry, príp. opatrenia spojené s úlohou Slovenska ako hostiteľskej krajiny.

## OZBROJENÉ SILY SLOVENSKEJ REPUBLIKY A VEREJNÁ MIENKA<sup>40</sup>

Eva Polláková<sup>41</sup>

V rámci rezortných výskumov, prakticky od roku 1999, uskutočňuje oddelenie sociálnych a personálnych analýz a verejnej mienky výskumy na rôzne aktuálne témy, v rámci ktorých sa okrem iného mapuje, ako vojenská i civilná verejnosť reflektuje zásadné zmeny prebiehajúce v ozbrojených silách, ako tieto zmeny hodnotia a ako vnímajú jednotlivé etapy reformy ozbrojených síl (či skôr pozitívne alebo skôr negatívne). Takto tematicky zamerané výskumy poskytujú určitú spätnú väzbu a signalizujú, aké sú „náladý“ a postoje k rozhodnutiam vrcholového manažmentu rezortu obrany medzi profesionálnymi vojakmi a civilnou verejnosťou.

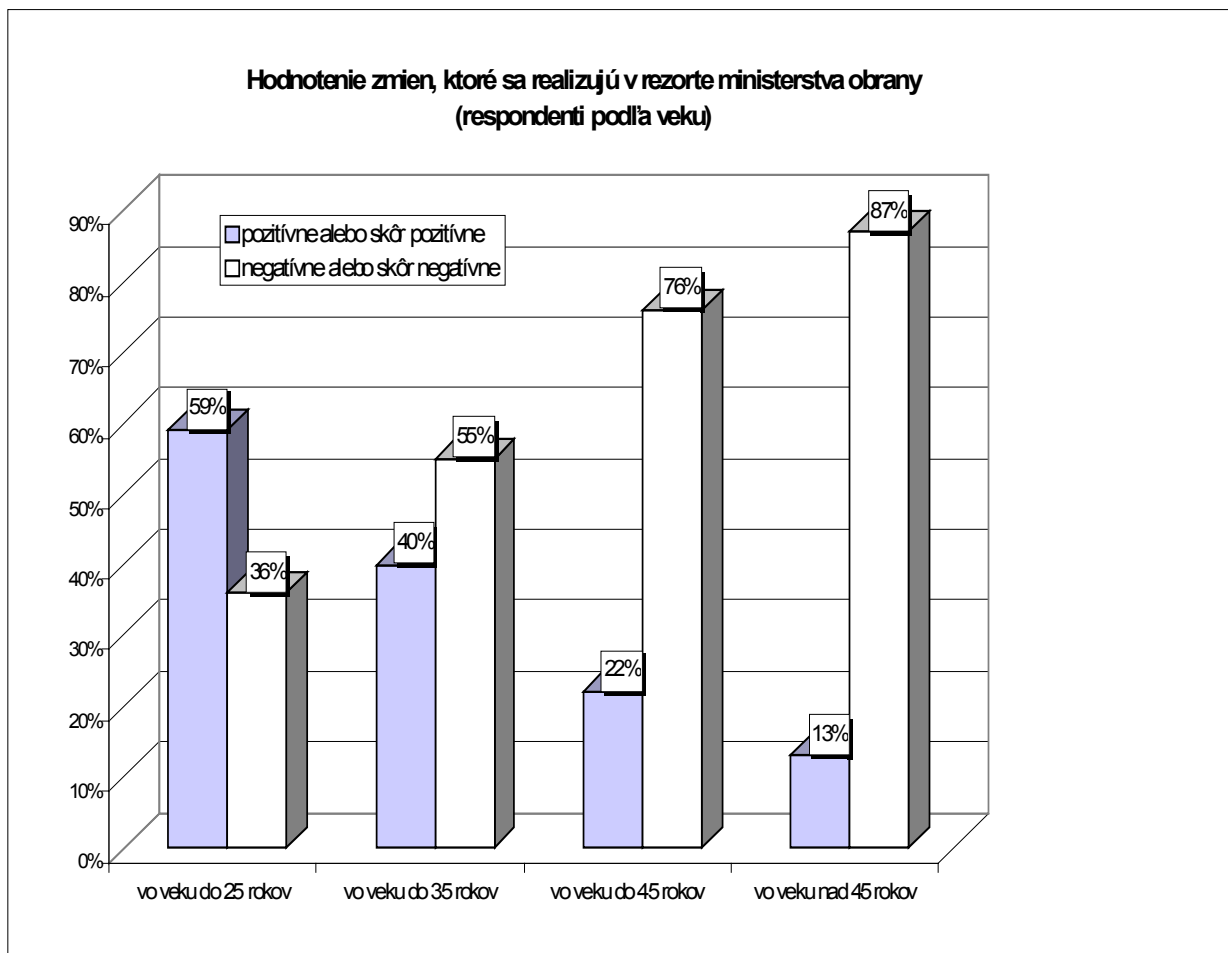
Zmeny uskutočňované v Ozbrojených silách Slovenskej republiky neboli prijímané



<sup>40</sup> V tomto príspevku sú použité údaje z výskumov, ktoré realizovalo Oddelenie sociálnych a personálnych analýz a verejnej mienky KOd KaMO, Ústav pre výskum verejnej mienky Národného osvetového centra v Bratislave a z výskumu, ktorý realizovala v júli 2003 medzi občanmi SR agentúra Mayer/McCann Erickson, s.r.o. (Ivan Gabal.)

profesionálnymi vojakmi jednoznačne pozitívne alebo jednoznačne negatívne. Napríklad v roku 1999 pociťovala potrebu reformy v rezorte obrany väčšina vojenskej verejnosti (67%), pričom ďalších 25% súhlasilo s reformou, ale s výhradami. Voči výsledkom reformy však bola v tomto období väčšina oslovených profesionálnych vojakov skeptická: približne 52% respondentov neverilo v pozitívne výsledky z jej realizácie. V roku 2002 nastal v postojoch k reforme posun a pomer respondentov, ktorí verili a neverili v pozitívny výsledok zmien (vyplývajúcich z koncepcie Ozbrojené sily - model 2010) bol už vyrovnannejší (45% ku 46%). V roku 2003 rezortný výskum ukázal (**graf č. 1**), že permanentné zmeny, ktoré sa realizujú v rezorte ministerstva obrany sa podpísali aj pod ich hodnotenie týchto zmien: viac ako polovica opýtaných vojakov vnímala reformné zmeny skôr negatívne.

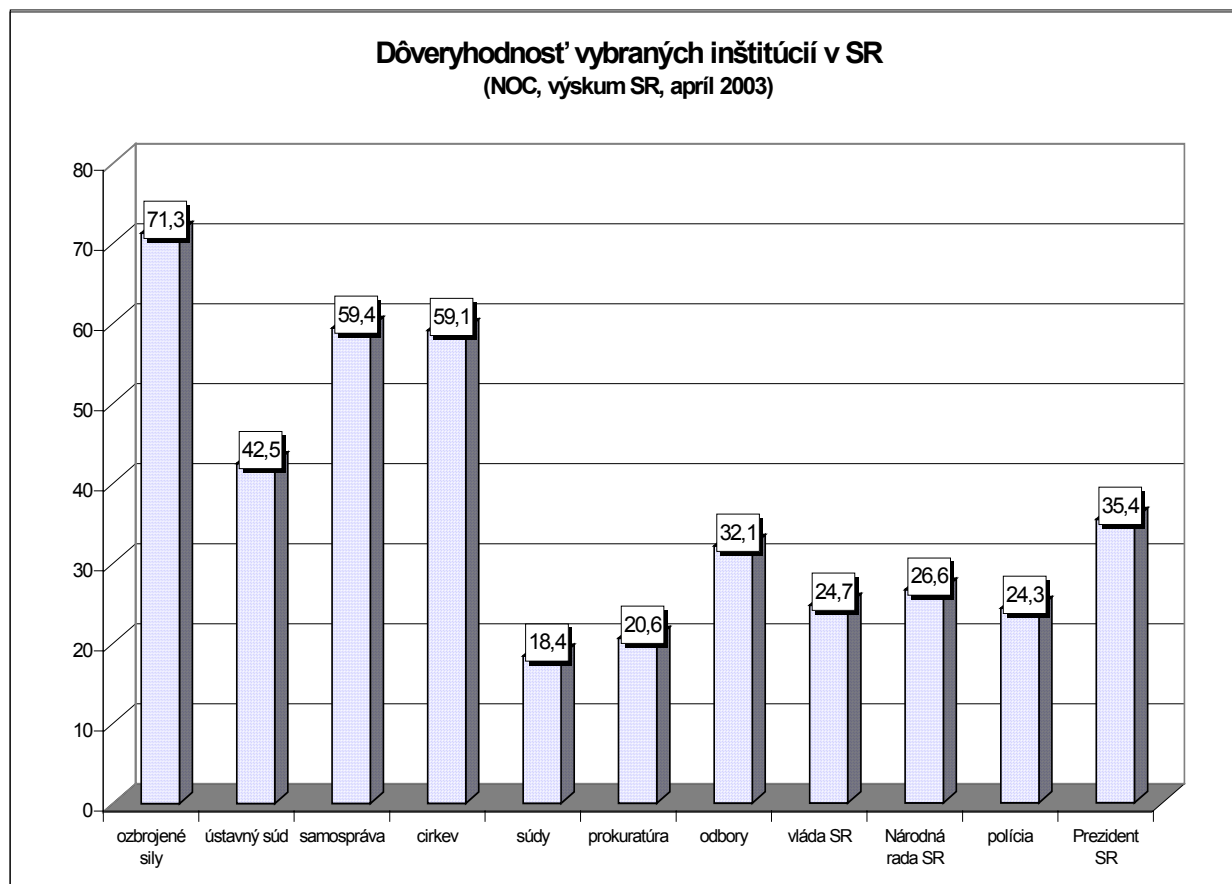
Názory na priebeh a výsledky reformy ozbrojených síl sa rôznia, najviac sú ovplyvnené vekom opýtaných profesionálnych vojakov. V tomto prípade platí (**graf č. 2**), že čím vyšší vek, tým kritickejší postoj vojakov k reforme. Najkritickejší sú profesionáli, ktorí sa cítia zmenami priamo ohrození (nad 35 a nad 45 rokov).



<sup>41</sup> PhDr. Eva Polláková, Komunikačný odbor Kancelárie ministra, Ministerstvo obrany Slovenskej republiky

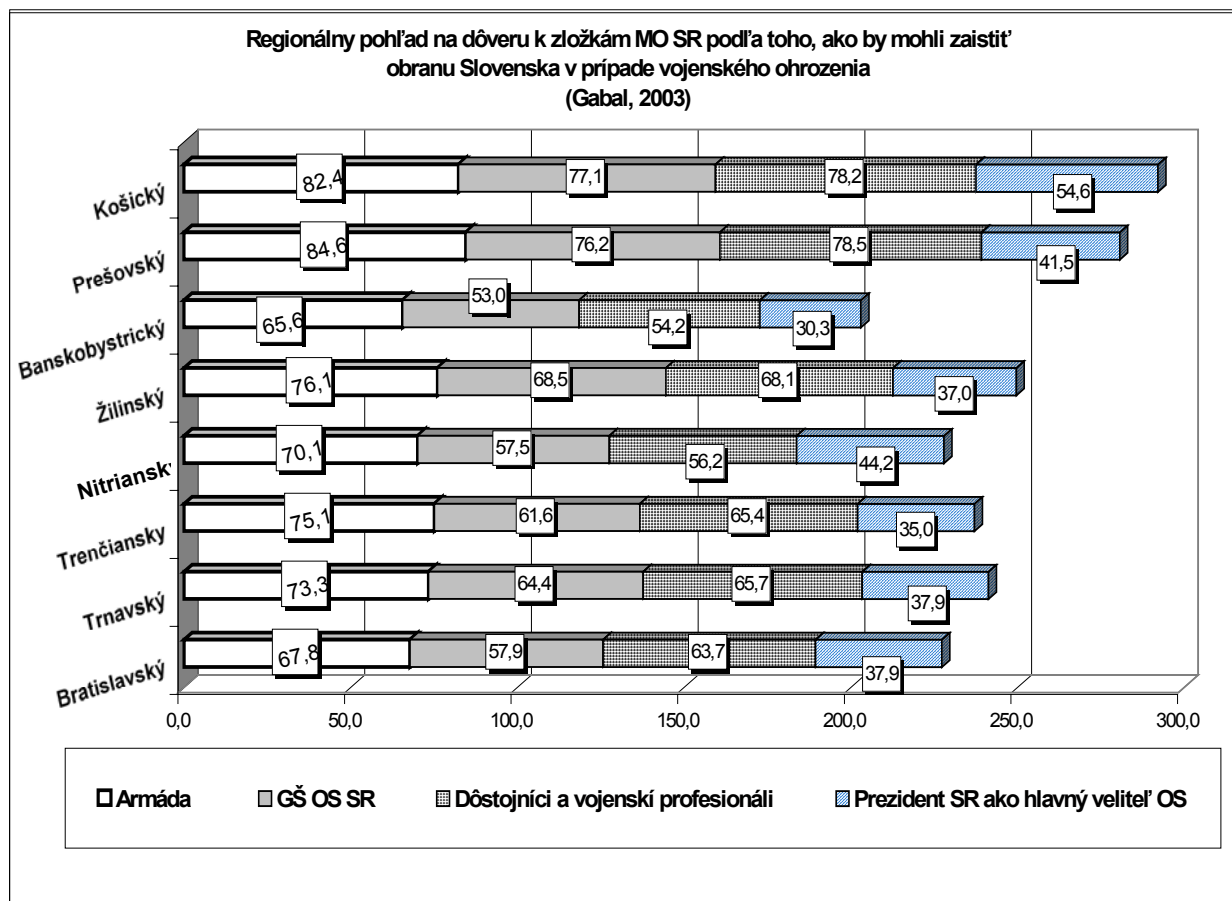
## Dôveryhodnosť Ozbroyených síl Slovenskej republiky

V názoroch civilnej verejnosti na ozbrojené sily prevláda už niekoľko rokov vysoká dôvera k ozbrojeným silám, ktorá je v porovnaní s dôverou k ostatným slovenským verejnými a politickým inštitúciám zaraďovaná do výskumov, najvyššia. Miera dôveryhodnosti ozbrojených síl neklesla za posledných 7 rokov pod 60% a kolísala na hladine 70%. (**graf č. 3**).



Výskum medzi slovenskou civilnou verejnosťou z júla 2003 (Gabal a kol.) odhalil, ako by dôverovali občania v prípade vojenského napadnutia ozbrojeným silám a ďalším inštitúciám, ktorých činnosť súvisí so zabezpečením obrany Slovenska. Najvyššiu dôveru by mali opäť Ozbroyené sily Slovenskej republiky, až 74,7%, ďalej samotné Ministerstvo obrany Slovenskej republiky (68,8%), dôstojníci a vojaci z povolania (66,8%), generálny štáb (64,9%) a vojaci povinnej vojenskej služby (62,4%).

Ako ukázal citovaný výskum, v niektorých regiónoch majú Ozbroyené sily SR vyššiu, ako priemernú mieru dôvery, a to najmä u respondentov v Prešovskom a Košickom kraji. Nepatrne vyššiu dôveru má armáda aj v Žilinskom kraji (**graf č.4**).



## Záujem o profesionálnu službu v Ozbroyených silách SR

Opakované výskumy zamerané na zisťovanie záujmu mladých ľudí o profesionálnu službu v Ozbroyených silách Slovenskej republiky (ľudia vo veku 18-35 rokov), ktorí sú považovaní z hľadiska dopĺňania kvalifikovaného personálu za cieľovú skupinu, signalizujú vysoký nezáujem o túto profesiu. Potvrdzujú to aj výsledky z tohtoročného výskumu civilnej verejnosti z apríla - mája<sup>42</sup>. Takmer sedem z desiatich opýtaných nemá ani teraz ani v budúcnosti záujem o profesionálnu službu v ozbrojených silách. Tí, ktorí túto možnosť nevylúčili, tvorili vo výskume len necelých 18%. Minimum však tvoria respondenti deklarujúci aktuálny záujem o profesionálnu službu v Ozbroyených silách Slovenskej republiky (**tabuľka č. 1**).

Aj iný výskum<sup>43</sup> s podobným zameraním potvrdil relatívne vysoký nezáujem mladých o profesionálnu službu v armáde. Tento výskum navyše zisťoval odpoveď na hypotetickú otázku, či by osemnásť až devätnásťročná mládež uvažovala o vojenskom vzdelaní a kariére v ozbrojených silách, ak by dnes bola vo veku 15 – 16 rokov.

<sup>42</sup> Výskum realizoval Ústav pre výskum verejnej mienky Národného osvetového centra (NOC) a otázky do výskumu týkajúce sa „vojenskej tematiky“ pripravilo oddelenie sociálnych a personálnych analýz a verejnej mienky KOd KaMO MO SR.

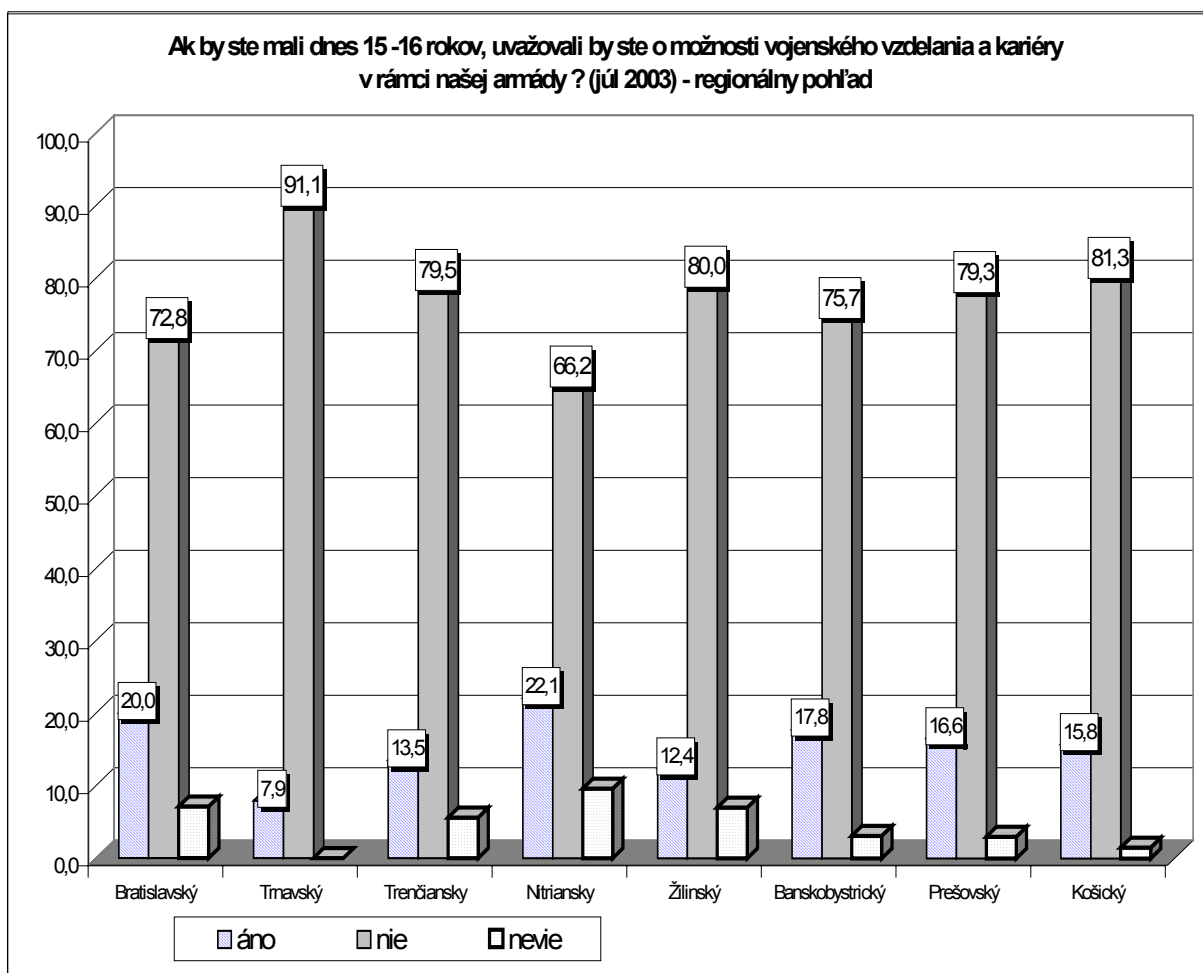
<sup>43</sup> Výskum uskutočnený agentúrou Mayer/McCan, s r.o. v júli 2003

| odpovede respondentov vo veku 18 – 35 rokov                                   | v %         |
|-------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| v súčasnosti mám záujem o službu v ozbrojených silách                         | 1,6         |
| <b>nie, nemám záujem ani teraz, ani v budúcnosti</b>                          | <b>69,4</b> |
| teraz nie, ale v budúcnosti takúto možnosť nevyklúčujem                       | 11,9        |
| v súčasných ozbrojených silách nie, ale v plne profesionalizovaných možno áno | 5,8         |
| netýka sa ma to, nemôžem slúžiť v ozbrojených silách                          | 9,3         |
| nevie                                                                         | 1,9         |

Tabuľka č. 1

O možnosti vojenského vzdelania a kariéry v rámci našej armády by neuvažovalo takmer osem z desiatich respondentov v prípade, ak by mali dnes 15 – 16 rokov. Viac ako 30% by túto možnosť pripustilo, ak by dnes mali 15 rokov (čo je takmer dvakrát viac, ako priemerná hodnota (16%) odpovedí za všetkých respondentov výskumu).

Z pohľadu regiónov je podiel 18 až 19 ročnej mládeže bez záujmu o vojenskú kariéru významne vyšší najmä v Trnavskom, Košickom a Žilinskom kraji. Významne nižšie je ich zastúpenie medzi respondentmi v Nitrianskom a Bratislavskom kraji (graf č. 5).

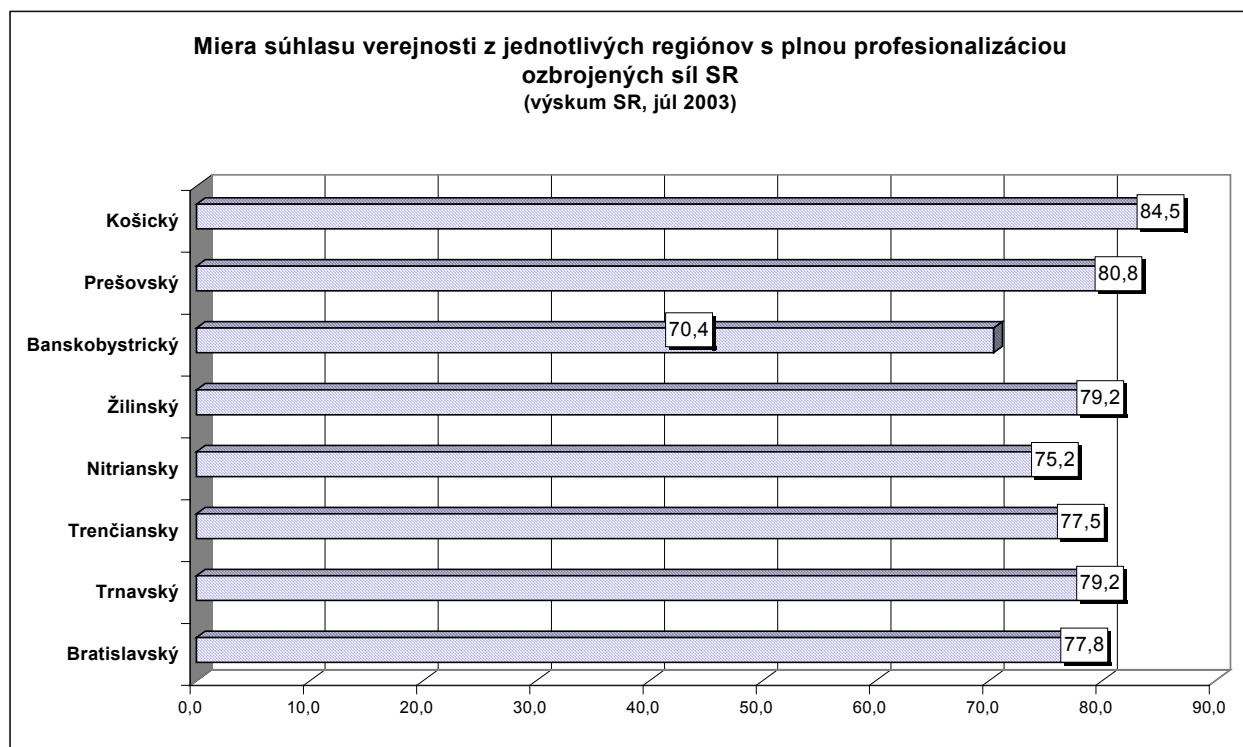


## Názory na plne profesionalizované Ozbrojené sily Slovenskej republiky

Z výsledkov doteraz uskutočnených výskumov medzi vojenskou aj civilnou verejnosťou vyplýva, že myšlienka plnej profesionalizácie armády má na Slovensku pomerne vysokú podporu. Potvrďuje to aj výskum z júla 2003 (Gabal) uskutočnený na vybranej vzorke dospeljej populácie (od 18 rokov vyššie). Takmer osem z desiatich respondentov (78,2%) preferuje plnú profesionalizáciu pred zachovaním aj povinnej vojenskej služby (15,6%).

Rovnako vysokú podporu má myšlienka plne profesionalizovať ozbrojené sily v jednotlivých regiónoch. V Košickom kraji je súhlas verejnosti s týmto spôsobom budovania ozbrojených síl významne vyšší, ako celoslovenský priemer. V ostatných krajoch je miera súhlasu s plnou profesionalizáciou armády približne na úrovni priemeru za celý výskumný súbor.

Pokiaľ ide o preferovanie zachovania povinnej vojenskej služby, k tomuto názoru sa nadpriemerne<sup>44</sup> viac priklonili respondenti z Banskobystrického (23,7%) a Nitrianskeho (20,3%) kraja (**graf č. 6**)



Citovaný celoslovenský reprezentatívny júlový výskum zisťoval aj názory občanov na to, čo považujú za najväčší problém našich ozbrojených síl. Najviac respondentov sa domnieva, že je to zastaralé technické vybavenie (29%), ďalej zlé hospodárenie (14,2%) a nevyhovujúca či zastaralá infraštruktúra Ozbrojených síl Slovenskej republiky (13,6%).

Z regionálneho pohľadu sa s názorom, že najväčším problémom slovenskej armády je zastaralé technické vybavenie, najviac stotožňujú respondenti z Nitrianskeho kraja (**tabuľka č. 2**).

<sup>42</sup> V celom výskume sa k názoru, že by sa mala zachovať aj povinná vojenská služba, priklonilo 15,6% všetkých respondentov.

|                                                 | Bratislavský | Trnavský | Trenčiansky | Nitriansky | Žilinský | Banskobystrický | Prešovský | Košický |
|-------------------------------------------------|--------------|----------|-------------|------------|----------|-----------------|-----------|---------|
| zastaralé technické vybavenie                   | 31,0         | 28,1     | 25,9        | 33,4       | 28,6     | 27,1            | 25,3      | 32,2    |
| dôstojníci myslíaci po starom                   | 6,9          | 7,5      | 14,2        | 6,0        | 6,7      | 13,4            | 7,4       | 6,3     |
| zlý výcvik vojakov                              | 8,2          | 7,5      | 8,6         | 7,2        | 2,6      | 8,5             | 5,2       | 4,5     |
| nevyhovujúca či zastaralá infraštruktúra armády | 11,3         | 8,8      | 12,3        | 12,0       | 15,8     | 12,2            | 13,7      | 20,6    |
| zastaralé zbrane                                | 6,3          | 3,9      | 5,5         | 10,8       | 4,5      | 6,7             | 6,7       | 7,7     |
| morálka, disciplína v armáde                    | 9,1          | 8,1      | 9,4         | 12,2       | 12,9     | 14,3            | 9,2       | 8,0     |
| zlé hospodárenie                                | 13,6         | 14,9     | 14,6        | 13,5       | 13,7     | 8,8             | 22,4      | 11,5    |
| nevie                                           | 11,1         | 19,8     | 8,2         | 5,0        | 14,6     | 7,1             | 8,5       | 8,7     |

**Tabuľka č. 2**

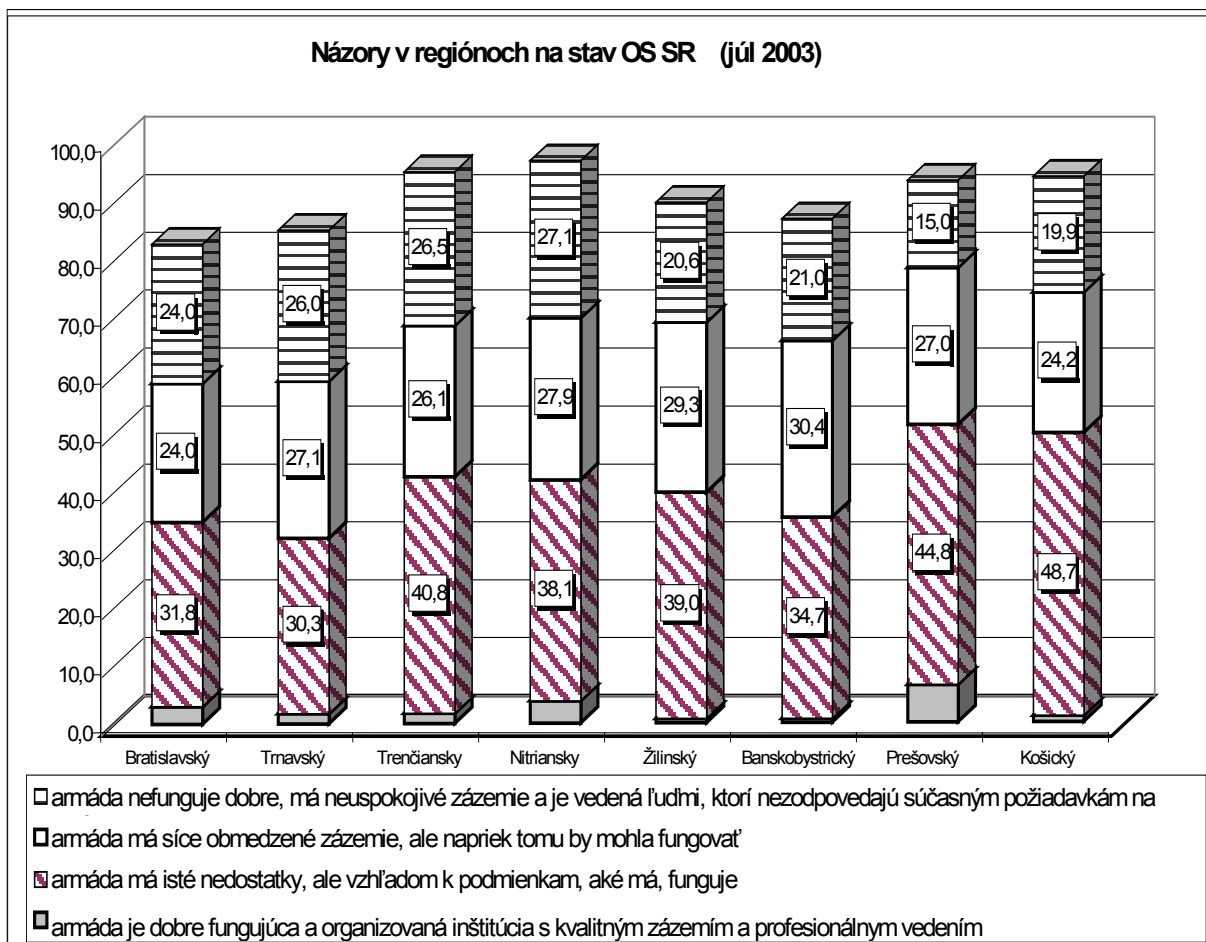
### **Názory na stav Ozbrojených síl Slovenskej republiky**

Z júlového výskumu verejnej mienky (Gabal, 2003) rezonujú pomerne kritické názory slovenskej verejnosti na súčasný stav našej armády. Za dobre fungujúcu a organizovanú inštitúciu ju považuje len veľmi malý podiel respondentov (2,4%). Najviac z opýtaných respondentov má však pomerne zhovievavý názor a domnieva sa, že naša armáda má určité nedostatky, ale vzhľadom na podmienky, aké má, funguje primerane (39%).

Kritickejší postoj k armáde zaujali takmer traja z desiatich respondentov, podľa ktorých by mohla aj vzhľadom na obmedzené zázemie fungovať lepšie (27%). Pomerne vysoký je však podiel respondentov kritizujúcich zázemie armády a kvalitu ľudí z jej vedenia, ktorí podľa nich nezodpovedajú súčasným požiadavkám na profesionálov (22,3%).

Pohľad na odpovede respondentov z jednotlivých krajov ukazuje, že najkritickejšie<sup>45</sup> sa na adresu ozbrojených síl vyjadrili občania z Trenčianskeho (27,1%) a Nitrianskeho (26,5%) kraja. O primeranosti jej fungovania sú viac presvedčení najmä respondenti z krajov na východe Slovenska : z Košického (48,7%) a Prešovského (44,8%) (**graf č. 7**).

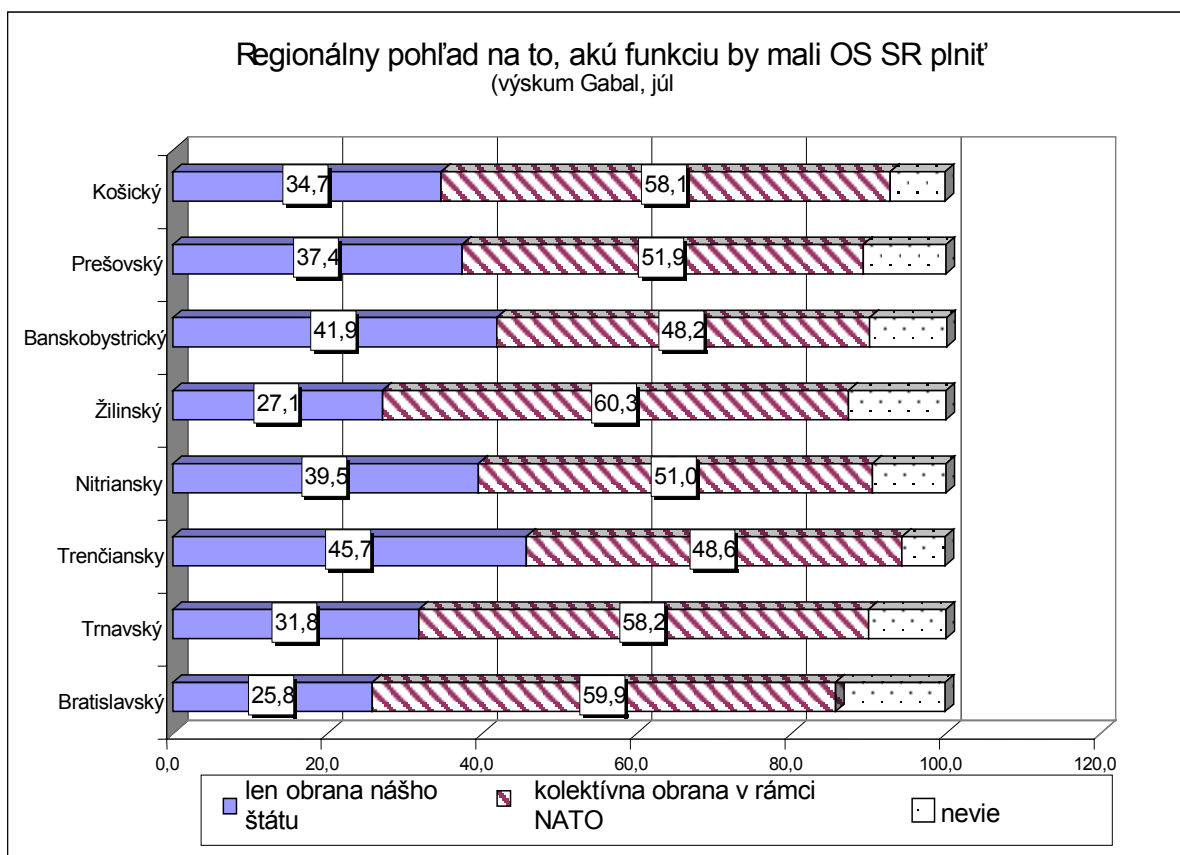
<sup>45</sup> „Armáda nefunguje dobre, má neuspokojivé zázemie a je vedená ľuďmi, ktorí nezodpovedajú súčasným požiadavkám na profesionálov“



### Názory na to, akú úlohu by mali Ozbrojené sily Slovenskej republiky plniť

Mienka občanov na úlohu ozbrojených síl bola mapovaná v totočnom júlovom výskume (Gabal) prostredníctvom otázky, či sa má armáda orientovať len na obranu vlastného štátu alebo sa má zapojiť do kolektívnej obrany v rámci Severoatlantickej aliancie. Nadpolovičná väčšina odpovedí sa priklonila ku kolektívnej obrane v rámci NATO (54,5%) a viac ako tretina vidí hlavnú funkciu našej armády len v obrane štátu (35,6%). Zvyšok respondentov nevedel na otázku reagovať.

Z regionálneho pohľadu inklinujú k zapojeniu Ozbrojených síl Slovenskej republiky do kolektívnej obrany v rámci NATO najmä respondenti zo Žilinského (60,3%) a Bratislavského (59,9%) kraja. Opačný názor majú najmä obyvatelia Trenčianskeho (45,7%) a Banskobystrického (41,9%) kraja (**graf č. 8**).

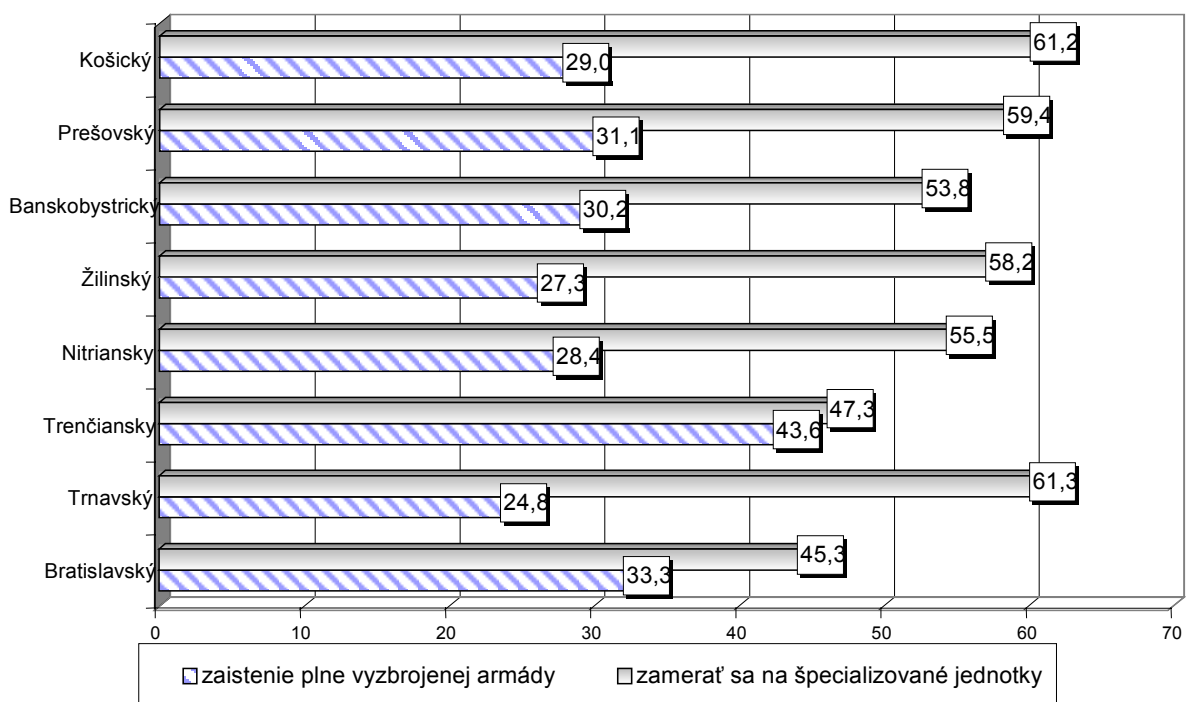


### Názory na funkciu Ozbrojených síl SR v rámci NATO

Z odpovedí respondentov na to, aké by malo byť zameranie Ozbrojených síl SR v prípade členstva v Severoatlantickej aliancii, sa viac ako polovica priklonila k alternatíve, že by sa mali orientovať na budovanie špecializovaných jednotiek (55%). Takmer tretina si myslí, že by sa mala budovať plne vyzbrojená armáda (31%). K armáde so špecializovanými jednotkami sa prikláňajú viac respondenti z niektorých krajov, a to z Trnavského, Košického a Prešovského.

Zaujímavé sú názorové trendy v Trenčianskom a Bratislavskom kraji. V medziregionálnom porovnaní je v uvedených dvoch regiónoch najmenej výrazný rozdiel v počte respondentov inklinujúcich k špecializovanej a k plne vyzbrojenej armáde (**graf č. 9**).

**Regionálne porovnanie názorov na funkciu Ozbrojených síl SR v rámci NATO  
(Gabal, 2003)**



## VÝSLEDKY REGIONÁLNYCH SEMINÁROV A ĎALŠIA PRÁCA V OBLASTI REFORMY BEZPEČNOSTNÉHO SEKTORU Z POHĽADU PRACOVNÍKA FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

Michael Petráš<sup>46</sup>

Pôsobenie slovenskej kancelárie Friedrich Ebert Stiftung na pomedzí medzi civilnou a vojenskou sférou má už pomerne dlhú tradíciu. V rámci podpory integrácie stredoeurópskych krajín do severoatlantických štruktúr, ktorá je dlhodobou prioritou pôsobenia Friedrich Ebert Stiftung v tomto priestore, spolupracovalo naše zastúpenie od roku 1997 na celom rade odborných podujatí k problematike bezpečnostnej politiky. Cieľom bolo podporiť diskusiu o integrácii Slovenskej republiky do NATO, ktorá bude riešením bezpečnostných problémov krajiny. Jedným z hlavných prínosov nášho vstupu do tohto projektu bolo zapojenie nevojenských expertov, vrátane mimovládneho sektora, do diskusie a tvorby výstupov a to bol aj jeden z hlavných dôvodov, prečo sme sa po skončení tohto dlhodobého projektu rozhodli podporiť úsilie skupiny odborníkov z mimovládnych organizácií, ale aj z radov pracovníkov Ministerstva obrany Slovenskej republiky, pri skúmaní a rozvoji civilno-vojenských vzťahov. Dôležitú rolu pri tomto rozhodovaní zohrávala aj skutočnosť, že Friedrich Ebert Stiftung dlhodobo podporuje podobné projekty v rôznych krajinách od Pobaltia až po Kaukaz. Ich základom je skúsenosť Spolkovej republiky Nemecko s budovaním Bundeswehru ako armády demokratického štátu a súčasti NATO, ktoré ale bolo do značnej miery determinované tragickými historickými skúsenosťami krajiny. Ide všeobecne o otázky demokratického riadenia a kontroly, ale najmä o koncepty tzv. „vnútorného vedenia“ (*innere Führung*) a „občan v uniforme“, ktoré dlhodobo formujú charakter ozbrojených síl a ich vzťahov k verejnosti a štátu v Nemecku. Z hľadiska aplikácie pozitívnych, ale aj negatívnych skúseností nemeckej spoločnosti a Bundeswehru v krajinách bývalého „socialistického tábora“ nie sú zanedbateľné ani skúsenosti, ktoré majú nemeckí odborníci z procesu transformácie armády bývalej Nemeckej demokratickej republiky a jej včlenenia do Bundeswehru.

Ďalším faktorom, ktorý ovplyvnil rozhodnutie nášho zastúpenia podporiť snahy o rozvíjanie civilno-vojenských vzťahov a budovanie bezpečnostnej komunity bola skutočnosť, že v rámci debaty o integrácii Slovenska do NATO sa táto otázka dostala nezaslúžene na okraj pozornosti politických a čiastočne aj odborných kruhov. Pre prácu Friedrich Ebert Stiftung, ktorá pôsobí v približne 100 krajinách sveta, je charakteristické, že sa často venuje problémom, ktoré sú v spoločnosti nezaslúžene zatlačené na okraj záujmu alebo dokonca tabuizované.

Základom pre ďalšie rozvíjanie tejto problematiky v Slovenskej republike bola štúdia Matúša Korbu a Vladimíra Kmeca: „Civilno-vojenské vzťahy a scenáre ich vývoja v Slovenskej republike“, ktorá vznikla s našou podporou. Táto publikácia zhŕňa nielen históriu vývoja civilno-vojenských vzťahov a opisuje terajší stav skúmania tejto problematiky, ale zaoberá sa aj vývojom

---

<sup>46</sup> Michael Petráš, vedúci zastúpenia Friedrich Ebert Stiftung v Slovenskej republike

v tejto oblasti na Slovensku. Na základe diskusií okolo otázok, ktoré nastolila táto kniha, ale aj vzhľadom na určitý pocit „myšlienkovej vyčerpanosti“, ktorý počas týchto debát zavládol medzi ľuďmi, ktorí sa problematikou v Bratislave zaoberali, vznikla myšlienka preniesť diskusiu do regiónov. Cieľom bolo získať nové poznatky a obohatiť diskusiu o nové aspekty, ale aj rozšíriť vznikajúcu bezpečnostnú komunitu z centra do regiónov.

Ak teraz spätne posudzujem z pohľadu Friedrich Ebert Stiftung priebeh a výsledky šiestich regionálnych seminárov a následného hodnotiaceho workshopu, musím jednoznačne konštatovať, že išlo o úspešný projekt. Aj keď je ešte teraz ťažké posúdiť, do akej miery prispel k rozšíreniu bezpečnostnej komunity do regiónov, v ostatných úlohách sme jednoznačne uspeli. Bolo zaujímavé pozorovať, ako sa počas seminárov vyvíjali názory kľúčových spolupracovníkov projektu vo vzťahu k problematike. Myslím si, že vedľajším, ale veľmi dôležitým efektom seriálu podujatí bol fakt, že počas neho sa podstatnou mierou utriedili názory na celý komplex problémov a zúčastnení experti a ich inštitúcie si vytvorili základňu pre ďalšiu prácu v tejto oblasti. Mal som ako pracovník Friedrich Ebert Stiftung na starosti predovšetkým organizačnú stránku seminárov, ale samozrejme ich obsah a výsledky sú pre našu nadáciu dôležité. Nutnosť sledovať a analyzovať ich vyplýva z faktu, že aj pre nás vytvárajú podklad pre odpoveď na otázky : „Ako ďalej? Čo podporiť prednostne?“, lebo pre nás je dôležité v tejto práci pokračovať.

V ďalšom texte by som preto chcel zhrnúť poznatky, ktoré som získal počas tejto práce, pričom chcem zdôrazniť, že ide do značnej miery o pohľad laický. Presnejšie povedané o pohľad organizačného pracovníka mimovládnej organizácie s nemeckým zázemím, obohatený možno aj postojom angažovaného občana, ktorý získal vďaka účasti na projekte viacej relevantných informácií. Budem sa pri tom držať tých troch problémových okruhov, ktoré sa vykryštalizovali počas obsahovej prípravy seminárov a ktoré potvrdila aj diskusia záverečného workshopu. Pokladám toto členenie problematiky za veľmi prínosné z hľadiska ďalšej práce, aj keď zrejme nie celkom bezproblémové z hľadiska teórie. Uvedomujem si ale aj to, že sa v niektorých prípadoch problémy jednotlivých okruhov prekrývajú, čo je ale dané viacej ich úzkymi súvislosťami, ako nedostatočnou presnosťou ich rozčlenenia.

Východným okruhom diskusie bola problematika *demokratického riadenia a kontroly ozbrojených síl*. Aj nemeckí experti, ktorí sa zúčastnili práce regionálnych seminárov a ktorí dobre poznajú stav vo viacerých transformujúcich sa krajinách strednej a východnej Európy, potvrdili úspešnosť cesty, ktorú urobila slovenská spoločnosť a jej ozbrojené sily od roku 1989. Otázka demokratického riadenia ozbrojených síl je ukotvená v ústavnom systéme Slovenskej republiky spôsobom, ktorý odpovedá princípom parlamentnej demokracie a je akceptovaná v ozbrojených silách. V oblasti formálnej kontroly a riadenia problémy ostávajú v oblasti doladenia systému súčinnosti jednotlivých aktérov, najmä zvýšenie podielu „civilov“ (a hlavne politikov) pri tvorbe základných dokumentov týkajúcich sa obrany a bezpečnosti. Z hľadiska efektívnosti riadenia a kontroly sa mi na základe diskusií javí ako najdôležitejšia potreba maximálne sa venovať pôsobeniu finančných nástrojov, najmä ich transparentnosti. Riadenie činnosti ozbrojených síl prostredníctvom rozpočtových pravidiel a kontrola cez výdavky rezortu sú najefektívnejšie nástroje, ktoré môže verejnosť prostredníctvom parlamentu, ale napríklad aj médií uplatniť. V oblasti neformálnej kontroly sa vyskytujú problémy, ktoré svojim spôsobom sú zapríčinené aj nedostatkami v oblasti formálnej kontroly a riadenia. Napríklad pre médiá, ktoré v procese kontroly v demokratických krajinách majú dôležitú úlohu a sú pre kvalitu verejnej diskusie rozhodujúce, je otázka stanovenia kritérií hodnotenia bezpečnostnej situácie a práce ozbrojených síl veľmi podstatná. Tieto kritéria musia byť politickým zadáním, čiže súčasťou formálneho riadenia. Na druhej strane len jasné zadania pre ozbrojené sily môžu byť základom

pre úspešnú prácu ozbrojených síl s verejnou mienkou, pre transparentnosť informácií poskytovaných verejnosti a tým aj pre fungujúcu spätnú väzbu pri tejto komunikácii. Za veľmi zaujímavé pokladám, že sa pre oblasť neformálnej kontroly počas seminárov ukázalo, že oveľa dôležitejšiu rolu v civilno-vojenských vzťahoch hrajú a budú hrať samosprávy a zároveň že sme pri príprave regionálnych seminárov značne precenili možnú úlohu mimovládnych organizácií.

Semináre pri diskusii o tomto okruhu problémov ukázali, že pre ďalšie analýzy a projekty je potrebné ďalej pracovať na budovaní teoretickej základne a zároveň podstatne vylepšiť systém vzdelávania. Viackrát bolo poukázané účastníkmi na skutočnosť, že sa problematike riadenia a kontroly ozbrojených síl a vlastne celého bezpečnostného sektora nevenuje žiadna vysoká škola. Tento stav vedie k dominancii ľudí s vojenským vzdelaním v tejto sfére, čo vytvára špecifické problémy vo vzťahoch medzi civilnými a vojenskými zamestnancami v rezorte, ale aj v širšom okruhu odborníkov zaoberajúcich sa obrannou a bezpečnostnou problematikou. Je zrejmé, že v súvislosti s profesionalizáciou armády a vstupom do NATO sa tieto problémy prehĺbia a bez kvalitne pripravených civilných odborníkov budú ťažko riešiteľné.

V priebehu práce regionálnych seminárov sa problémový okruh *civilno-vojenských vzťahov* jednoznačne zúžil na problematiku interakcie civilných a vojenských aktérov v regióne, pričom vlastne dominoval vzťah komunálnej samosprávy a vojenských posádok resp. starostov a veliteľov. Došlo niekedy až k paradoxnej situácii, že počas seminárov sa starostovia zoznamovali so zámerni rezortu v ich regióne v rámci pripravovaných reforiem. Z toho vyplynulo, že až na výnimky komunikačné toky medzi týmito dvoma stranami nefungujú, Ministerstvo obrany Slovenskej republiky a ozbrojené sily nemajú vytvorenú komunikačnú stratégiu voči samosprávam a verejnosti v oblastiach, kde pôsobia. Naviac neexistujú analýzy ekonomického, ekologického, spoločenského vplyvu (aby som menoval len tie najpodstatnejšie) pôsobenia armády v regiónoch. Zo strany samosprávy sú ozbrojené sily najintenzívnejšie vnímané cez problematiku riešenia mimoriadnych situácií, ale veľakrát sa hovorilo aj o ďalších aspektoch pôsobenia armády v jednotlivých lokalitách. Na jednej strane sa ukázalo, že samospráva bude hrať v budúcnosti dôležitejšiu úlohu v oblasti neformálnej kontroly ozbrojených síl, ale že aj centrum bude musieť venovať oveľa väčšiu pozornosť zosúladieniu štátnych a regionálnych záujmov v oblasti bezpečnosti.

Z môjho pohľadu najzaujímavejšia časť debaty na seminároch bola venovaná okruhu problémov okolo *reformy bezpečnostného sektora*. Keďže ide o relatívne nový spôsob prístupu k chápaniu celej problematiky, vytvárajú sa ňou späté požiadavky celý rad zmien v prístupe. Je potrebné zmeniť bezpečnostné vedomie občanov, definovať a následne legislatívne upraviť celý systém. Z pohľadu môjho chápania problematiky ide vlastne o rozšírenie okruhu tvorcov a udržiavateľov bezpečnosti v štáte mimo rezort obrany Slovenskej republiky. Zároveň ide o vyššiu kvalitu spolupráce rezortov, ktoré sa už teraz priamo alebo nepriamo podieľajú na tvorbe bezpečnosti. Najčastejšie bola spomínaná spolupráca s Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky, resp. s políciou a SIS, ale diskutované boli aj vzťahy voči hospodárstvu, školstvu, zdravotníctvu či vzťah k rezortu financií. Aj keď sú média plné informácií, ktoré každému občanovi jednoznačne signalizujú, že bezpečnostné riziká sa prudko menia, nie je zrejme vzhľadom na problémy spoločenskej a hospodárskej transformácie jednoduché takúto reformu presadiť. Keď si predstavíme, ako by sa naša situácia zmenila napr. na základe len jedného vážneho teroristického útoku na našom území, uvedomíme si naliehavosť reformy bez ohľadu na iné priority.

Je jasné, že ide o veľký balík rozhodnutí a zákonov, ktoré musia byť prijaté na parlamentnej a vládnej úrovni, ale ktoré do značnej miery môže ovplyvniť aj bezpečnostná komunita, najmä ak by bola podporená aj príslušnými zmenami v oblasti vzdelávania. Vzhľadom

na to, že vznik nových vysokoškolských pracovísk na dobrej úrovni, ako aj samotný proces vzdelávania vyžadujú svoj čas, bude práve v tejto oblasti rozhodujúca spolupráca so zahraničím. Súčasťou reformy musí byť aj pokrytie celého, takto širšie ponímaného bezpečnostného sektoru efektívnou kontrolou a zabezpečenie transparentnosti všetkých procesov súvisiacich s jeho činnosťou. Zároveň bude nutné riešiť aj celý rad parciálnych problémov, na ktoré poukázali účastníci seminárov. Diskutovaná bola otázka postavenia a úloh súkromných bezpečnostných služieb v systéme bezpečnosti štátu alebo problematika spätného začleňovania príslušníkov špeciálnych vojenských a policajných útvarov, ako aj vojenských profesionálov po skončení ich služby, do spoločnosti.

Regionálne semináre a následný workshop podľa môjho názoru dosť dobre naznačili, akým smerom sa bude vývoj v diskutovanej oblasti uberať. Už tvorba pracovných zámerov a plány činnosti jednotlivých účastníkov resp. ich organizácií pre rok 2004 ukázu, aké priority si kto vybral. Dôležité bude aj či a k akým zmenám v prístupe dôjde zo strany politických činiteľov a štátnej administratívy. Za Friedrich Ebert Stiftung nedokážem ešte presne určiť budúce projekty, ktoré by sme v tejto oblasti chceli podporiť. Bude to do značnej miery závisieť aj od návrhov našich slovenských partnerov. Vzhľadom na dlhodobý hlavný cieľ našej práce na Slovensku, ktorým je podpora integrácie krajiny do Európskej únie, vidím najväčšie možnosti podporiť projekty, ktoré sa budú zaoberať problematikou vzťahu Slovenska k Spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike Európskej únie, spolupráce NATO a EÚ v tejto oblasti, ako aj vplyvu euroatlantickej integrácie na vývoj reformy bezpečnostného sektora v Slovenskej republike. Pokladám v tejto súvislosti za veľmi zaujímavé a prínosné odborné diskusie, ktoré sa v tomto roku rozbehli v spolupráci s Inštitútom obrany a bezpečnosti Ministerstva obrany Slovenskej republiky a Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku. Pre ďalší rozvoj bezpečnostnej komunity na Slovensku, ktorý pokladám za cieľ, ktorý by sme mali naďalej udržiavať v popredí nášho záujmu, bude ale potrebné intenzívnejšie vtiahnuť do debaty aj bezpečnostných expertov politických strán.

Jednou z možností, ako to urobiť, by mohlo byť väčšie zapojenie zahraničných expertov do tejto práce, ku ktorému by sme mohli prispieť.

## ZÁVERY BRAINSTORMINGU Z 28. OKTÓBRA 2003

Záverečným podujatím projektu „Demokratické riadenie a kontrola ozbrojených síl“ bol brainstorming hlavných protagonistov projektu. Cieľom brainstormingu bolo nájsť priority, ktorým sa je potrebné venovať v našich podmienkach v budúcnosti v rámci civilno-vojenských vzťahov. Zároveň slúžia výsledky workshopu účastníkom ako podklad pre budúce zameranie ich práce a pre prípravu projektov. Na základe poznatkov z regionálnych seminárov nadefinovali organizátori tri základné oblasti o ktorých sa diskutovalo – **civilné riadenie a kontrola ozbrojených síl; civilno-vojenské vzťahy v regiónoch a reforma bezpečnostného sektoru.**

### Závery brainstormingu:

Zúčastnení experti sa zhodli v jednotlivých oblastiach na nasledujúcich prioritách:

#### **I. oblasť: Civilné riadenie a kontrola ozbrojených síl**

- problematika legislatívy (formálnej roviny kontroly)
  - parlament, vláda, Bezpečnostná rada Slovenskej republiky, Ministerstvo obrany Slovenskej republiky
  - kompetencie a zodpovednosti
- budovanie teoretickej základne
  - poslanie ozbrojených síl
  - vývoj resp. smerovanie
  - ciele, metódy
- systém vzdelávania
  - usmernenie poznania procesu demokratického riadenia
  - príprava expertov (napr. pre politické strany)
- demokratizácia spoločnosti
  - potreby a záujmy
- neformálna kontrola
  - verejná diskusia k strategickým dokumentom
  - kritické médiá
  - kritériá hodnotenia
  - úloha samosprávy
  - úloha mimovládnych organizácií
  - branná povinnosť ako faktor kontroly
- *public relations* ozbrojených síl, práca s verejnou mienkou
  - prístupnosť informácií pre verejnosť
  - korektnosť odovzdávania informácií
  - spätná väzba
- medzinárodné skúsenosti
- finančné nástroje kontroly
- vzťahy civilov a vojakov v rezorte

## **II. oblasť: Civilno-vojenské vzťahy v regiónoch**

- Interakcia aktérov
  - vzťah samosprávy a posádok/veliteľov
  - občan v uniforme
  - civilní zamestnanci
  - spoločné záujmy (kultúra, šport ap.)
  - spätná väzba
  - neformálna kontrola
- fungovanie komunikácie
  - vytvorenie komunikačných tokov
  - regionálne médiá
  - komunikačné stratégie a informovanosť občanov
- zosúladenie bezpečnostných záujmov obrany resp. regiónov a štátu
  - problematika profesionalizácie ozbrojených síl
- mimoriadne situácie
  - krízový manažment
- analyzovať ekonomické, ekologické a spoločenské vplyvy posádok na región

## **III. oblasť: Reforma bezpečnostného sektora**

- Bezpečnostné vedomie občanov
  - transformácia kultúry chápania bezpečnosti
  - chápanie vzťahu štát – občan
- reforma systému a jeho zriadenie
  - definovať, kto patrí do systému
  - reforma z hľadiska nového bezpečnostného prostredia
  - spolupráca rezortov
  - vzťah ozbrojených síl a polície
- rozvoj teórie bezpečnosti
  - definovanie bezpečnostných záujmov
- vzdelávanie
  - skvalitňovanie bezpečnostnej komunity
  - reforma systému vzdelávania
- komunikácia
  - sieťovanie
  - styk so zahraničím
- problematika kontroly
  - pokrytie celého bezpečnostného sektora
  - transparentnosť procesov
  - systematizácia
- efektívnosť

## **Záver**

Účastníci brainstormingu zadefinovali ťažiskové problémy vo všetkých troch okruhoch s určením priorít (uvedené na začiatkoch zoznamov), ktoré by mali slúžiť ako podklad pre výber ďalšieho smerovania pracovísk resp. organizácií a stanovenie vlastných projektov, rozvíjajúcich

túto oblasť. Účastníci, zastupujúci jednotlivé zložky bezpečnostnej komunity, sa budú o ďalšom postupe neformálne vzájomne informovať a postup podľa možnosti koordinovať.

Názov: Demokratické riadenie a kontrola ozbrojených síl – cyklus regionálnych seminárov o demokratickom riadení a kontrole ozbrojených síl v rokoch 2002 - 2003  
Náklad: 300 ks  
Tlač: OPS MO SR

Vydanie prvé, Bratislava 2004

