

Jak citovat tento příspěvek / How to Cite this Contribution

STEJSKAL, Libor. Dobrovolná občanská participace při zajišťování obrany: Koncept, zkušenosti a perspektivy. *Obrana a strategie*. 2014, roč. 14, č. 2, s. 119-133. ISSN 1802-7199. DOI: 10.3849/1802-7199.14.2014.02.119-133

**Dobrovolná občanská participace při zajišťování obrany:
Koncept, zkušenosti a perspektivy****Voluntary Civic Participation in Defence:
The Concept, Experience, and Perspectives**

Libor Stejskal

Abstrakt

Článek se zabývá dobrovolným zapojením občanů do vojenských a paramilitárních struktur a činností spojených jak s válečnými konflikty, tak s obdobím míru. Tato občanská participace je v současnosti ve většině členských států NATO a EU marginalizována, někdy zcela utlumena. V některých zemích však stále plní poměrně významnou úlohu v celkové obranné kapacitě státu. Rozhodnutí, zda do ozbrojených sil a celkové obranyschopnosti zakomponovat či udržovat v nich dobrovolnický občanský prvek, tak zůstává strategickou volbou vlád a národů pro zajištění obrany státu. Článek stručně definuje hlavní znaky zkoumaného fenoménu; následně poskytuje stručný přehled vybraných nejvýraznějších forem uplatnění občanské dobrovolnosti v minulosti a současnosti ve vybraných zemích Západu a končí hodnocením perspektiv pro dobrovolnou občanskou participaci vzhledem k aktuálním trendům společenského vývoje a redukce či stagnace obranných rozpočtů.

Abstract

The article deals with citizens' voluntary involvement in military and paramilitary structures and activities related both to war and peacetime. At present, this kind of civic participation is marginalized, or quite suppressed in most of NATO and EU member states. However, in some countries the voluntary civic participation still plays a significant role in total defence capacity. So a decision whether to incorporate and maintain a volunteer civic element in the armed forces and in defence capacities or not remains a strategic choice to be made by governments and nations in the sphere of national defence. The article briefly defines features of the examined phenomenon; then it explores and reviews selected significant forms of citizens' defence volunteering in Western countries, both in past and present; lastly, the perspectives of civic voluntary participation are assessed with regard to recent trends of societal evolution and defence budgets reduction.

Poděkování

Tento článek vznikl v rámci řešení projektu „Adaptace bezpečnostního systému ČR na měnící se ekonomickou, sociální, demografickou a geopolitickou realitu“ (VG20132015112), financovaného v rámci Programu bezpečnostního výzkumu České republiky v letech 2010–2015.

Klíčová slova

Obrana; občané; dobrovolnictví; participace; ozbrojené síly; zálohy; milice; domobrana.

Keywords

Defence; citizens; volunteering; participation; armed forces; reserves; militia; home guard.

ÚVOD

Občané jako jednotlivci se mohou zapojovat a být zapojováni do obrany a vojenských aktivit své země různými způsoby. Dva základní, v dějinách nejvíc rozšířené a všeobecně známé jsou tyto:

- mohou se stát profesionálními vojáky, kteří pobírají mzdu či plat;
- mohou být povoláni k výkonu služby v rámci branné povinnosti.

Způsobem třetím, historicky rovněž ověřeným, jemuž se věnuje tento text, je:

- dobrovolnictví, kdy občan do vojska či ozbrojených sil vstupovat jednak nemusí (pokud nechce) a ani to nečiní za účelem obživy či zisku.

Další způsoby – např. vojenská činnost jako soukromé podnikání, různé tajné či skryté souběhy civilního povolání a vojenské funkce – jsou z hlediska článku marginální a tedy vynechány.

Dobrovolným zapojením občanů do obrany se v souladu se současnou veřejněpolitickou praxí rozumí činnost nejen čistě a bezprostředně obranná, ale i obecně vojenská – tedy bez rozlišení, zda tyto aktivity zahrnují pouze defenzivní, anebo i ofenzivní působení státu či společenství, nasazení či výcvik. Mapované formy dobrovolné občanské participace se vyskytují jak při válečných konfliktech, tak v obdobích míru, což vyplývá z bytostné povahy vojenské činnosti, v níž dlouhodobě vždy převažuje příprava a výcvik nad nasazením a bojem. Rovněž není striktně oddělována sféra regulérních vojenských struktur a činností (pravidelná armáda státu a v ní organizovaná služba) od struktur a činností paramilitárních (domobrana, milice, národní gardy, nestátní a soukromá uskupení). Pravidelné ozbrojené síly státu jsou totiž k plnění svého účelu (obrana, boj, zachování či posílení schopností) podporovány, doplňovány a v krajním případě rozpadu či vzniku státu i nahrazovány prvky označovanými jako paramilitární, a v nich se dobrovolnictví uplatňuje běžně.

Článek nejprve stručně vymezuje záběr zkoumaného fenoménu pomocí sady jednoduchých kritérií. Následuje přehled výrazných či reprezentativních forem uplatnění občanské dobrovolnosti v minulosti a současnosti ve vybraných západních zemích a končí hodnocením perspektiv pro dobrovolnou občanskou participaci vzhledem k aktuálním trendům redukce či stagnace obranných rozpočtů a stárnutí populace.

V současnosti je ve většině členských států NATO a EU tato občanská participace oslabena či marginalizována, někdy zcela utlumena, popřípadě transformována do činností mimo klasický způsob zajišťování vojenské obrany (např. do oblasti ochrany obyvatelstva či ochrany veřejného pořádku). V některých zemích (severské státy, Francie, USA) však stále plní poměrně významnou úlohu v celkové obranné kapacitě státu. Rozhodnutí, zda do ozbrojených sil a celkové obranyschopnosti dobrovolnický občanský prvek zakomponovat či ho v nich udržovat, tak zůstává strategickou volbou vlád a národů pro zajištění obrany státu.

VYMEZENÍ ZKOUMANÉHO FENOMÉNU

V reálném světě typy občanského zapojení do obrany žádné přesné vymezení nemají, ale pro zaměření na dostatečně konzistentní množinu konkrétních případů je třeba zvolit kritéria, která vymezí, co do zvoleného záběru patří, a co nikoli. Předmětem článku jsou ty role a činnosti občanů při zajišťování obrany svého společenství a státu (včetně sebe sama a svých blízkých), při nichž tito jednájí jako aktivní subjekty a ze své vlastní vůle, organizovaně či spontánně, dlouhodobě či nárazově. Další kritéria jsou následující:

- Prvním kritériem je dobrovolnost proti donucení, povinnosti a trpnosti. Vyloučeny jsou tedy ty role a činnosti, k nimž je občan donucen nařízením zákona či dokonce násilím. Příkladem takto vyloučitelných rolí je povinná vojenská služba. Dále jsou vyloučeny ty role a situace, v nichž občan vystupuje pouze v roli trpného, povinovaného, pasivního objektu. Není účelné ani potřebné zužovat

pojem dobrovolnosti ve smyslu zavedeného institutu dobrovolnictví, a podporovat tak redukcionistické definice a představy o typických dobrovolnických aktivitách (sociální péče, ochrana přírody, volnočasové aktivity atd.).¹

- Druhým kritériem je neziskovost proti ziskovosti. Vyloučeny jsou ty role a činnosti, které lze charakterizovat jako výkon zaměstnání (role profesionální), anebo ty činnosti, které směřují primárně k tvorbě zisku (podnikání). Toto kritérium nelze brát čistě mechanicky, neboť řada sledovaných činností je spojena s kompenzacemi a odměnami ze strany státu. Rozhodující je, že nejde o primární zdroj příjmu.
- Třetím kritériem je občanství oproti „neobčanským“ statusům. Pojem občanství je zde chápán široce ve smyslu prožívané a formálně potvrzené příslušnosti k politické či územní entitě. Vyloučeny jsou ty role a činnosti, jejichž subjektem je člověk v předspolečenském smyslu, tedy jako prosté individuum chránící jen své obydlí, potomstvo a zdroj potravy. Kategorii občanství jsou rovněž vyloučeny role a činnosti, které člověk vykonává jako mechanický prvek v organizační mašinérii – jak z donucení (otrok, zajatec, vězeň), tak bez osobní odpovědnosti. Pokud je povinná vojenská služba pojímána jako daň v úkonech, má velmi blízko k robotě.²
- Čtvrtým vylučujícím kritériem je obrana jako součást bezpečnosti coby inkluzivního veřejného statku oproti bezpečnosti exkluzivní, tedy „jen pro někoho“. Vyloučeny jsou ty aktivity a organizační struktury, které bezpečnost poskytují pouze pro určitý referenční objekt, a naopak vůči jiným subjektům (osobám, skupinám, organizacím, státům) představují aktuální či potenciální hrozbu.
- Pátým kritériem je potom legitimita, respektive legalita. Legitimitou je zde míněna obecná oprávněnost, směřování k uspokojení veřejných zájmů a společenskému dobru, soulad s imperativem lidských práv, hodnotami svobody, lidské důstojnosti a demokracie, legalitou pak bezprostřední soulad s platnou právní úpravou.

Ty paramilitární, miliční a domobrané struktury, jež plní legitimní obrannou roli, jsou začleněny do přehledu; ty, jež se hlásí k obraně společnosti či státu jako celku, ale agresí ohrožují práva jiných skupin, anebo vystupují zcela protispolečensky a protistátně, jsou vyloučeny.³ Příkladem jsou paramilitární dobrovolné občanské sbory jako Sturmabteilung (SA – Útočné oddíly) či Lidové milice, do jisté míry i současné hnutí soukromých milicí v USA. Všechny se mj. hlásily k obraně státu, zároveň však narušují legitimní společenský řád a ohrožují práva jiných skupin (represe proti politickým oponentům).

Geografický záběr je induktivní, plyne z provedené explorační a dostupnosti dat. Primárně je zkoumána Česká republika, dále jsou představeny vybrané evropské státy, nakonec pak USA a Kanada.

TYPOLOGIE FOREM DOBROVOLNÉ OBRANNÉ A VOJENSKÉ PARTICIPACE OBČANŮ

Referenčním objektem vojenské bezpečnosti je nadále hlavně národní stát a ten svou obranu zajišťuje přirozeně také zapojením svých občanů. V klasické průmyslové modernitě dominantní režim povinné vojenské služby je v pozdní modernitě ve většině západních zemí nahrazován profesionální vojenskou službou, která kombinuje znaky dobrovolnosti a ziskové motivace (mzda). Formy, jež by kombinovaly kritéria dobrovolnosti a neziskovosti, lze najít obecně ve dvou množinách:

¹ Např. ČR. Zákon č. 198/2002 Sb., o dobrovolnické službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 2002

² PERNICA, Bohuslav. *Profesionalizace ozbrojených sil: trendy, teorie a zkušenosti*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky, 2007, 247 p. ISBN 80-727-8381-5

³ Jsou pokryty obsáhlou literaturou o politickém extremismu, terorismu, radikálních skupinách a hnutích, v českém kontextu především: MAREŠ, Miroslav. *Paramilitarismus v České republice*. Brno: CDK (Centrum pro studium demokracie a kultury), 2012, 316 s. ISBN 978-80-7325-297-7, s. 123–196; KUČERA, Michal a Miroslav MAREŠ. Dobrovolné sdružování osob za účelem ochrany. *Bezpečnostní teorie a praxe*. 2011, č. 1, s. 95–110

- struktury a uskupení budované na paramilitárním, miličním či domobraneckém principu, zřizované buď státem či jinou entitou veřejné moci, anebo zřizované z iniciativy samotných občanů;
- záložní síly, které jsou součástí pravidelných ozbrojených sil státu.

Tyto dvě množiny slouží k praktickému poskytování („dělání“) bezpečnosti a obrany jako veřejné služby; ta je realizována ve dvou základních režimech:

- příprava, výcvik a vzdělávání;
- nasazení do akce (bojové, podpůrné, asistenční apod.).

Třetím režimem dobrovolné občanské participace ve sféře obrany je aktivismus a podpora určité obrané politiky („mluvení“). Nositelem jsou typicky nevládní neziskové organizace.

První množinu forem lze shrnout pojmy paramilitarismus, milice a domobrana. Paramilitární organizační formy (sbory) mohou mít charakter státní a nestátní. Jejich hlavními znaky jsou vojenské či bojovnícké sebepečení, zaměření na bezpečnost pomocí bojových a militárně-pořádkových činností, jasné vyčlenění vůči jiným bezpečnostním složkám či samostatnost organizace, hierarchická struktura, nošení uniforem, omezená palebná síla a spíše „lehký typ síly“, přítomnost politických hodnot a autority.⁴ Paramilitarismus může zahrnout jak činnosti obranné, vojenské, tak činnosti typu pořádkového a policejního. Označuje ty organizace, jež nejsou přímo součástí ozbrojených sil a které mají prvek občanské dobrovolnosti. Pojem „paramilitární“ pak ale nelze aplikovat na dánskou domobranu, českou aktivní zálohu nebo americkou Národní gardu – tyto organizace jsou totiž plně „militární“, integrální součástí obranného systému státu, který je zřizuje (nejde o občanské organizace), paramilitární jsou maximálně principem občanské dobrovolnosti. Za paramilitární naopak lze označit soukromé nevládní či veřejnoprávní organizace (mimo ozbrojené síly státu) s některými militárními znaky (činnost, organizace, uniforma, výzbroj a výstroj), např. Sokol, estonská Obranná liga či československé Národní gardy. Související pojem „milice“ je oproti Pernicově pětibodové definici⁵ účelně zúžit na vojenský sbor složený z občanů, kteří činnost vykonávají mimo své povolání, a to dobrovolně, přičemž tento sbor je stavěn z obyvatel území, na němž je dislokován a kde primárně působí. U pojmu „domobrana“ připouští Kučera a Mareš velmi široké vymezení: a) skupina občanů, kteří se organizují za účelem plnění paramilitárních či pořádkových úkolů; b) organizovaný záložní sbor armády; c) soubor všech fyzicky způsobilých obyvatel použitelných k obraně území (neorganizovaná domobrana); d) soukromá domobrana/milice.⁶ Při zvolené perspektivě je třeba vyloučit jak policejně-pořádkovou rovinu, tak extremistická soukromá uskupení. Smysluplné zůstává vymezení jako samostatného vojenského (či paramilitárního) pomocného či záložního sboru, jež plně odpovídá realitě domobran v Dánsku a Švédsku. Neorganizovanou všelidovou domobranu složenou „z mužů a žen schopných nést zbraň“ nelze jako kategorii vyloučit, ale v západním světě pro ni dnes nejsou vytvořeny žádné podmínky. Určitě by si ale – jako krajní alternativa vůči vládnoucímu modelu obrany prostřednictvím nepočetných, technicky náročných profesionálních armád – zasloužila pozornost.

Druhou množinou typů dobrovolné občanské participace jsou zálohy (rezervy) pravidelných ozbrojených sil státu. Automaticky je vyloučen institut tzv. povinné zálohy, kam patří každý voják po ukončení vojenské činné služby, již vykonával povinně jako branec či jako voják z povolání. V zahraničních statistikách a literatuře bohužel často nejde rozlišit, zda uváděný početní stav zálohy zahrnuje „zálohy z donucení“, anebo pouze zálohu dobrovolnou, aktivní, do níž se občané hlásí sami a sami také přebírají výkon služební povinnosti, a jež je předmětem pozornosti. Obecné znaky záložních sborů v současných armádách shrnují Ben-Ari a Lomsky-Feder⁷ takto:

- Zálohy jsou zdrojem legitimacy ozbrojených sil jako celku – záložní vojáci jsou mnohdy jediným zástupcem armádního světa v občanské společnosti.

⁴ MAREŠ, ref. 3, s. 17, 12

⁵ PERNICA, ref. 2, s. 42–43

⁶ KUČERA a MAREŠ, ref. 3, s. 106

⁷ BEN-ARI, E. a E. LOMSKY-FEDER. Epilogue: Theoretical and Comparative Notes on Reserve Forces. *Armed Forces and Society*. 2011, vol. 37, issue 2, s. 361–371. DOI: 10.1177/0095327X10396652

- Vytvářejí zásobu lidské síly pro nasazení – jejíž udržování je v některých případech výhodné, v jiných příliš nákladné.
- Poskytují další objem dovedností a specializace – zvláště těch, které by si armáda sama vytvářela jen se zbytečně vysokými náklady. Úroveň vojenských schopností záloh je vždy otázkou.
- Vztah kádrové armády k záloze může být kontroverzní – mnozí vojáci z povolání na záložníky nahlížejí jako na „víkendové válečníky“, v boji nepoužitelnou přítěž či „třetí housle“.
- Význam záloh roste vždy, když se zužuje rekrutační potenciál (mladí muži nemají zájem či fyzickou kondici, klesá jejich počet) a snižuje se konkurenceschopnost armády na trhu práce (roste ekonomika i mzdy).

Finanční aspekt je pro udržování a využívání záloh zásadní: získat a udržet určitou schopnost je u záložníka ve srovnání s profesionálem čtyřikrát až pětkrát levnější. Nasazení záložní jednotky do mise jednou za pět let představuje úsporu 40–60 % nákladů oproti nasazení stejně velké, vycvičené a vybavené jednotky profesionální. Klíčovým aspektem je status „transmigrační“: záložníci jsou na rozdíl od civilní populace i aktivních vojáků průběžně zapojeni do dvou odlišných světů, mezi nimiž se pohybují, ale které v sobě oba také integrují.⁸ To má specifické dopady na motivaci, soudržnost, politickou uvědomělost a sounáležitost s komunitou, společností a státem. Záložníci a příslušníci státních miličnických sborů jsou tedy zároveň vojáky a zároveň civilisty. To má zásadní dopady:

- záložníci civilizují a zlidšňují vojenský mechanismus;
- vnášejí do něj hodnotové orientace a konflikty, které probíhají „venku v civilu“;
- zmenšují propast mezi armádou a občanskou společností, naopak vtahují armádu do civilního světa.

FORMY A PŘÍKLADY DOBROVOLNÉ OBČANSKÉ PARTICIPACE VE SFÉRE OBRANY, VOJENSKÝCH A PARAMILITÁRNÍCH AKTIVIT

Česko

Oproti současnosti je minulost dobrovolné účasti občanů na vojenských činnostech a obraně mimořádně bohatá. Jen letmo lze zmínit novověké městské a střelecké gardy, dále studentské a akademické legie, vystoupení měšťanských a ostrostřeleckých spolků a národních gard v roce 1848. Na ně navázalo hnutí lidové brannosti jako součást procesu všestranné emancipace českého národa ve 2. polovině 19. století. Jeho hlavním nositelem se stal Sokol, masové tělovýchovné hnutí, jež neslo paramilitární znaky hned od založení a jež se roku 1892 nazývalo „národním vojskem“. Po vypuknutí 1. světové války se Česká obec sokolská stala zdrojem ozbrojené akce československých legií a po vzniku státu zastoupila a doplnila formující se ozbrojené síly a bezpečnostní sbory. Vojenská kultura nového státu si zachovala nepokrytě sokolský ráz.⁹ Za první republiky sice nebyl zrealizován plánovaný miličnický systém, ale vedle stále kádrové armády s povinnou základní vojenskou službou fungovalo také 54 různých branných a paramilitárních spolků, svazů a korporací – od Československé obce sokolské, Orla, Svazu DTJ po Svaz Národních gard Republiky československé. Národní gardy měly desítky tisíc členů a spolu s lehkými zbraněmi vyzbrojenými jednotkami Sokola v květnu a zvláště v září 1938 aktivně plnily podpůrné úkoly ve prospěch armády. Spolu s paramilitárními složkami demokratických politických stran měly četnictvu a státní policii také pomoci zajistit vnitřní bezpečnost po vypuknutí války. Občané dále dobrovolně vstupovali do Stráže obrany státu, a k obraně

⁸ LOMSKY-FEDER, E., N. GAZIT a E. BEN-ARI. Reserve Soldiers as Transmigrants: Moving between the Civilian and Military Worlds. *Armed Forces and Society*. 2008, vol. 34, issue 4, s. 593–614. DOI: 10.1177/0095327X07312090

⁹ *Pod křídly Sokola* [výstava]. Autoři Michal Burian, Marek Waic, Milan Bárta, Libor Svoboda. Praha: Vojenský historický ústav, 2012–2013

Československa byly připraveny i tisíce zahraničních dobrovolníků.¹⁰ Po roce 1945 se staré organizace spojily do Svazu brannosti, po převratu roku 1948 nahrazeného Svazem pro spolupráci s armádou (Svazarm), jenž se v 70. letech stal masovou platformou branné, technické a sportovní výchovy s více než milionem členů v 11 466 základních organizacích. V jeho rámci působily i Lidové milice, paramilitární ozbrojená složka podřízená KSČ, určená však primárně pro policejné-pořádkové úkoly ve sféře vnitřní bezpečnosti.¹¹

Po roce 1989 v podstatě nedošlo k otevření významnějšího prostoru pro paramilitární aktivity, jež by vznikaly cestou bottom-up v rámci občanského, tedy soukromého sektoru. Kromě marginálních činností typu airsoftových klubů a klubů vojenské historie je celá dobrovolná občanská participace realizována uvnitř struktury veřejného sektoru – tedy Armády ČR. Jedinou konkrétní formu představuje institut aktivní zálohy (AZ), rozvíjející se od roku 1999. Jádrem projektu AZ je princip dobrovolného zapojení občana do přípravy k obraně státu a posílení vazby mezi civilní veřejností a profesionálními ozbrojenými silami ČR. Motivem na straně AČR bylo:

- získat připravenou kvalitní zálohu pro přednostní doplnění vybraných útvarů ozbrojených sil za stavu ohrožení státu nebo válečného stavu;
- umožnit vojákům v záloze a občanům mimo zálohu vedle povinného plnění branné povinnosti i její dobrovolný výkon, resp. dobrovolné převzetí na základě jejich svobodného rozhodnutí vstoupit do AZ.

Aktivní záloha se od svého vzniku v roce 2002 potýká s chronickou nenaplňností početních stavů.¹² Počátkem roku 2005 bylo při cca 2 500 systemizovaných místech obsazeno 1 312 míst, tj. asi 53 %. K 1. lednu 2012 počet záložníků činil 1 151, tj. 48,3 % z 2 382 systemizovaných míst.¹³ Ze strany státu není dořešena podpora a spolupráce zaměstnavatelů; výsledkem bývá situace, kdy si záložníci na plánované cvičení raději vybírají řádnou dovolenou, přestože mají nárok na neplacené volno a zaměstnavatelé na kompenzaci případné ztráty. Kromě spíše symbolické finanční odměny dosud nejsou zavedeny jiné obvyklé motivační nástroje (stipendia či velmi problematické zvýhodnění při zaměstnávání ve veřejném sektoru apod.). V optimálním případě by se aktivní záloha měla stát nejlépe připravenou částí zálohy a umožnit zachování některých nákladově náročných schopností v období omezování obranného rozpočtu. Současný plán počítá s obsazením až 5 tisíc míst pro záložníky, což odpovídá dnešnímu trendu doplňovat mírové stavy zálohami jen o cca 20–30 %. To znamená, že podobně jako v kanadském či britském modelu by se záloha použila k doplnění existujících profesionálních jednotek, nikoli k mobilizační výstavbě samostatných záložních útvarů. Prioritou by pak bylo lépe využít specializaci, kterou záložníci získali v minulosti nebo ve své civilní kariéře, a armáda ji nemusí trvale udržovat ve stanoveném počtu profesionálními vojáky. Předpokladem při tomto modelu je možnost povolání AZ k výkonu služby i mimo stav ohrožení státu a válečný stav. Je otázka, jak je tato potřeba doplnění kalkulována a zda je tento počet dostatečný.

Dosavadní koncept spočívá ve válečně vytvářených pěších rotách u krajských vojenských velitelství (KVV). Ty se v době míru připravují na plnění úkolů v rámci strážního praporu KVV, tj. zejména na střežení objektů důležitých pro obranu státu a zabezpečení obrany a ochrany teritoria. Tím do jisté míry naplňují jinak zcela chybějící miliční prvek neboli působnost vojska primárně na určitém území. Rezignovat na tuto roli územní obrany by proto bylo chybou. Regionální prvek a pocit souvátlosti s domovem v budoucnosti může přispět ke zvýšení zájmu o teritoriálně definovanou participaci občanů.

¹⁰ STEJSKAL, Libor. *Bezpečnost a občané v 21. století: Strukturace a integrace dobrovolných občanských rolí při zajišťování bezpečnosti*. Praha, 2013. Dizertační práce. Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd

¹¹ KROBATH, Jiří a Libor STEJSKAL. Branná výchova: Participace občanů na přípravě k obraně. In: *Bezpečnostní politika České republiky - výzvy a problémy: Sborník statí ke konferenci "15 let vývoje bezpečnostní politiky a armády v Československu a České republice"*. Praha: Ministerstvo obrany ČR - AVIS, 2004, s. 155–157, 162–163

¹² KUTHAN, Pavel. *Aktivní záloha*. Praha: Československá obec legionářská, 2009, s. 18

¹³ *Koncepce aktivní zálohy ozbrojených sil České republiky*. Praha: Ministerstvo obrany, 2012. Dostupné z: <http://www.mocr.army.cz/dokumenty-a-legislativa/dokumenty/zakladni-strategicke-bezpecnostni-dokumenty-a-pravni-predpisy-8492/>, příl. 3

Nedořešenou otázkou je operační nasazení i za mírových podmínek (např. při zvládnání mimořádných událostí a krizových situací velkého rozsahu na území kraje), aniž by o tom musela rozhodovat vláda a vyhlášovat tzv. mimořádné cvičení. Varianta transformace části AZ na „krajskou národní gardu“ dává smysl i ve srovnání se zkušenostmi z jiných evropských zemí.

Evropské státy

Velká většina evropských států dnes disponuje pouze plně profesionální armádou. Ta je vždy doplňována jistým objemem zálohy, nejčastěji v proporcí 20–30 % stálého profesionálního kádru. Plně profesionální model je v některých zemích doplněn možnostmi dobrovolné základní aktivní služby (Německo, Slovensko). Jen v několika zemích existují paramilitární (ve smyslu Marešovy definice, jinak prostě vojenské), samostatné a plně dobrovolnické sbory miličního typu (Dánsko, Švédsko, Rakousko). Zároveň je v několika zemích nadále realizována povinná základní vojenská služba, která však s výjimkou miliční služby ve Švýcarsku je ve skutečnosti 100% dobrovolná, neboť k výkonu služby je povolána vždy jen malá část odvedených branců – a to s jejich výslovným souhlasem; kdo nechce, do armády ani jako branec nastoupit nemusí (Švédsko, Dánsko, Rakousko). Výjimkou je Finsko, modelem nejvíc podobné Izraeli. Roli rezervy je příkládán vysoký význam také v „bojujících“ armádách, tedy americké, britské, francouzské a izraelské.¹⁴

V prostředí členských států NATO působí mj. mezinárodní nevládní občanská organizace zapojující se na rovině tvorby politiky a aktivismu do podpory nástrojů dobrovolné občanské participace na vojenské obraně, a sice Confédération Interalliée des Officiers de Réserve (CIOR) – Mezispojenecká konfederace záložních důstojníků.

Velká Británie

První a nadlouho zcela ojedinělou plně profesionální armádu vybuodovala Velká Británie, kde povinná vojenská služba skončila již v letech 1960–1963. Procento záložní síly na celkové obranné kapacitě činilo po roce 2000 při počtu 320 tisíc osob vysokých 52 %, dnes kleslo na 25 % celkového stavu.¹⁵ Povinná rezerva zahrnuje 53 tisíc vojáků, dobrovolná více než 47 tisíc. Jádrem rezervy je Territorial Army, představující vojsko územní obrany s prvky miličního charakteru, v počtu 38 tisíc dobrovolníků. Záložníci dále tvoří strategickou rezervu pro mobilizaci a dnes tvoří již 10 % sil nasazených do mezinárodních operací.¹⁶

Francie

Ve Francii jsou ozbrojené síly od roku 1996 plně profesionální a doplňuje je tzv. operační záloha a „občanská“ záloha. Operační záloha se skládá jednak z dobrovolníků, kteří podepíší kontrakt na 1–5 let služby (Engagement à Servir dans la Réserve – ESR), jednak z bývalých vojáků z povolání, kteří musí po skončení služebního poměru být dalších pět let k dispozici. Reálně je však povolávána jen ESR, povinná záloha nikdy. Jejich nasazení je omezeno jen na území státu, průměrnému záložníkovi je 37 let a odslouží 23 dní v roce. Roku 2007 operační záloha čítala 101 tisíc osob, z toho dobrovolná ESR téměř 59 tisíc. Pozoruhodných je 17 % žen. Tato záloha se poklesem zájmu každý rok zmenšuje o 800–900 osob, cílové počty se nikdy nepodařilo naplnit a tak jsou omezovány. Občanská záloha je proti tomu mnohem méně přísná a vojenská – jde především o dobrovolnictví ve smyslu aktivismu, komunikace a propagace. Úkolem dobrovolníků, kteří uzavírají tříletou smlouvu, je podporovat a šířit „ducha obrany“, informovat veřejnost a pomáhat armádě s aktivitami v public relations (akce pro mládež apod.). V současnosti její stav činí necelých 15 tisíc jednotlivců. Přestože průběžně (tedy každý den, nikoli při zvláštních opatřeních) je ve službě v rámci četnictva i armády nasazeno 26 tisíc

¹⁴ BEN-ARI a LOMSKY-FEDER, ref. 7, s. 365

¹⁵ LOMSKY-FEDER, GAZIT a BEN-ARI, ref. 8

¹⁶ DANDEKER, C., N. GREENBERG a G. ORME. The UK's Reserve Forces: Retrospect and Prospect. *Armed Forces and Society*. 2011, vol. 37, issue 2, s. 342-348.

záložníků, celkově záloha není plně integrována do francouzské armády a nepodílí se na operacích, které tvoří jádro francouzské obrany.¹⁷

Německo

Základem německé vojenské kultury a kontroly armády se po 2. světové válce staly koncepty „občana v uniformě“ a „vnitřního vedení“ (*innere führung*), prosazující silný občanský princip, osobní odpovědnost (jako opak absolutní poslušnosti) a nutnost vysoké politické uvědomělosti. Vztahovaly se nejprve na vojáky základní služby (brance) a vojáky z povolání, to se však změnilo roku 2011 s přechodem na profesionální armádu. Důvodem byla jak bezprostřední nutnost úspor v obranném rozpočtu, tak dlouhodobé evropské dilema. Před zrušením povinné služby totiž bylo profesionálních vojáků 195 tisíc a povolaných branců jen 55 tisíc. Délka služby byla už zkrácena z jednoho roku na šest měsíců, což neposkytovalo ani dost času na výcvik, natož na plnění úkolů. V roce 2009 už bylo povoláno pouze 16 % způsobilých branců.¹⁸ Zároveň fungoval hybridní model tzv. dobrovolné dodatečné základní vojenské služby (*Freiwilliger Zusatzlicher Grundwehrdienst*) v délce 9 měsíců, která umožnila brancům odložit vstup na pracovní trh.¹⁹ Výsledkem je, že v ústavě zůstává zachována branná povinnost pro rychlé obnovení masové armády v případě ohrožení. Branci se nadále podrobují odvodnímu řízení, povolání jsou však pouze ti, kteří skutečně chtějí vstoupit do armády – jejich služba pak trvá od 7 do 23 měsíců. Funguje tak „dobrovolná povinná vojenská služba“, již se podle odhadu podrobují cca 7 500 „dobrovolně povolaných“ ročně.²⁰

Švýcarsko

V souladu s celkovou výlučností, historicky a geograficky podmíněnou izolací a unikátním modelem tzv. konsociační demokracie udržují Švýcaři unikátní pojetí obrany založené na miličním principu. Stálá armáda neexistuje (je přímo zakázána ústavou) a vojáky se v případě potřeby stávají všichni občané.²¹ Rezerva ve Švýcarsku není doplňkem, ale jádrem armády (stejně jako v Izraeli či Finsku). Důvodem miliční metody je naprostá demografická nesouměřitelnost s jakýmkoli potenciálním protivníkem²² – tzn., pokud nebudou bojovat všichni, nemá obrana vůbec smysl. Početní stavy milice byly postupně redukovány ze 740 tisíc roku 1994, přes 400 tisíc v roce 2003 až na 200 tisíc příslušníků od roku 2004.²³ Přestože se legálně vzato jedná o brannou povinnost a tedy donucení, ve skutečnosti je systém závislý na dobrovolném přijetí kádrových pozic v milici. To je podporováno přenášením miličních vztahů do občanského a profesního prostředí (např. zaměstnanci v bance se k sobě chovají také podle svých hodností a příslušnosti ke zbraní). Firmy ochotně uvolňují zaměstnance na cvičení a půjčují svůj majetek a pozemky; občané (záložníci) mají zbraně doma; o víkendech probíhají po celé zemi vojenská cvičení, kterých se účastní muži i ženy. Budoucnost miličního systému a konceptu „občana v uniformě“ je však nejistá, neboť nemá jednoznačnou podporu ani občanů, ani politických stran. Miliční armáda tak sice ztrácí obrannou a bojovou funkci, nadále však plní rituální, politicko-integrační roli.²⁴

Dánsko

Dánský přístup k obraně lze charakterizovat jako liberální, ale zároveň promyšlený, s velkým důrazem na kolektivní akci, solidaritu a občanskou odpovědnost a participaci. Idea všeobecné branné

¹⁷ WEBER, C. The French Military Reserve: Real or Abstract Force? *Armed Forces and Society*. 2011, vol. 37, issue 2, s. 321-340. DOI: 10.1177/0095327X10390457

¹⁸ LYNCH, Kevin. Fit to serve? *The German Times*. 2010, Vol. 4, No. 9 September, s. 4. ISSN 1864-3973

¹⁹ PERNICA, ref. 2, s. 118

²⁰ LYNCH, ref. 18

²¹ TRESCH, T. S. The Transformation of Switzerland's Militia Armed Forces and the Role of the Citizen in Uniform. *Armed Forces and Society*. 2011, vol. 37, issue 2, s. 239-260. DOI: 10.1177/0095327X10361670

²² LOMSKY-FEDER, GAZIT a BEN-ARI, ref. 8, s. 4

²³ TRESCH, ref. 21, s. 249

²⁴ TRESCH, ref. 21; BEN-ARI a LOMSKY-FEDER, ref. 7, s. 365

povinnosti je zachována navzdory komplexní proměně dánské armády. Její početní stav činí 25 tisíc vojáků, z toho 4 100 v povinné vojenské službě. Většina politických sil se zatím nechce vzdát konceptu občanské odpovědnosti za obranu a bezpečnost státu. Povinná vojenská služba je stanovena v délce 4–12 měsíců, nejčastější je služba na 8 či 9 měsíců. Ve skutečnosti je však k výkonu služby povolána jen malá část odvedených branců, neboť personální požadavky jsou nižší než počty branců. Stejně jako ve Švédsku a Německu je „povinná“ vojenská služba vykonávána pouze dobrovolnými zájemci.

Dánsko však jako jedna z mála evropských zemí disponuje klasickou domobranou Hjemmeværn (HJV) čili paramilitárním sborem miličního typu, který je sice zřízen státem a je součástí jeho ozbrojených sil, zároveň je však naplněn pouze občany, kteří dobrovolně a bezplatně uplatňují své právo podílet se na obraně vlasti a jejich demokratických hodnot.²⁵ Jde tak o specifický nástroj koprodukcce národní a společenské bezpečnost vedle regulérních ozbrojených sil, který navazuje na tradici lidové brannosti od 17. století. Ke vzniku HJV roku 1949 výrazně přispěl československý komunistický puč v únoru 1948; dosud funkční skupiny z protinacistického odboje chtěly bránit demokratické zřízení a zajistit lidovou, ryze místní obranu proti očekávanému sovětskému útoku. Koncept totalforsvar (totální obrany) počítal s tím, že bez dodatečného zapojení obyvatelstva nebude možné zemi bránit, neboť ani armáda postavená na všeobecné branné povinnosti není dost velká. Po konci studené války musela domobrana po celá 90. léta složitě hledat nové poslání i úkoly. Výsledkem je částečné „zcivilnění“ úkolů v rámci krizového řízení a ochrany obyvatelstva (Beredskab).

Velitelství domobrany je samostatné a stojí na stejné úrovni jako velení armády („Obrany“), tedy přímo pod ministrem. Její velení je dvouhlavé, má civilního i vojenského náčelníka. HJV je čtvrtou službou Obrany (vedle armády, letectva a námořnictva) určenou pro obranu domácího teritoria, přesto se někteří její členové od roku 2008 zapojili do misí v Kosovu a Afghánistánu. Hlavním úkolem je obrana a podpora země a civilní společnosti, a to jak za válečného stavu, tak v míru. Tato podpora znamená pomoc policii během živelních pohrom či havárií velkého rozsahu, operace na vyhledávání a záchranu lidí apod. Celkovým úkolem je posílení a podpora ozbrojených sil, s čímž souvisí dílčí vojenské úkoly domobrany:

- pozorování a sledování (např. vzdušného prostoru) v období krizí, hlásná služba a zpravodajství;
- strážní, zabezpečovací a ochranná činnost;
- vedení nekomplikovaných a rozsahem omezených bojových operací;

to vše mimo jiné jako „výraz *odhodlání dánského lidu bránit své hodnoty*“.²⁶ Domobrana se člení na čtyři složky: pozemní (Hærhjemmeværnet), námořní (Marinehjemmeværnet), vzdušnou (Flyverhjemmeværnet) a infrastrukturní (Virksomhedshjemmeværnet). Součástí pozemní složky je policejní domobrana. Novým prvkem je Hjemmeværnets Indsatsstyrke – speciální jednotky rychlé reakce s pohotovostí do 1,3 či 5 hodin. Celá organizace se dělí na tři obranné regiony (Totalforsvarregioner) a distrikty. Každá obec (dnes nejméně 10 tisíc obyvatel) má alespoň 1 rotu.

Dnes počet jejích členů klesl na cca 48 tisíc členů a 800 zaměstnanců (roku 2004 činil ještě 58 640 členů); z toho 15 % tvoří ženy. Příslušníci se dělí na 20 tisíc v aktivní síle (*aktive styrke*) a na 28 tisíc v záloze. Členové aktive styrke podstupují nejméně 24 hodin výcviku ročně, zbraně a výbavu mají doma. K dispozici je pouze lehká výzbroj a vozidla/plavidla (žádná těžká technika). Vstupní hranicí je 18 let věku, předchozí vojenská služba není podmínkou. Služba je bez odměny, proplácení se však základní výdaje. Domobrana reprezentuje všechny vrstvy a skupiny dánské společnosti. Zajímavé je, že přísahu členové skládají výslovně dánskému lidu a spoluobčanům, nikdy ne vládě. Občan jako člen HJV uplatňuje své právo dobrovolně a bezplatně se podílet na obraně své země a jejich demokratických hodnot. Výskyt pravivého extrémismu nebyl zaznamenán. Hjemmeværnet bývá napadán jako přežitek studené války, neschopný plnit reálné potřeby společnosti a hlavně vojenské úkoly, především kvůli nedostatečnému výcviku. Návrhy na modernizaci přitom míří podobným směrem, jako výstavba aktivní zálohy v Česku – méně členstva, zato s náročnějším a závaznějším kontraktem. Nenahraditelná

²⁵ Hjemmeværnet. 2002. Informační brožura. HJV INF-108 (JUN 2002)

²⁶ Hjemmeværnet, ref. 25; Hjemmeværnet: Kultur & Værdier. 2002. HJV brochure. HJV 9003-001 DEC 2002

hodnota HJV však spočívá především ve vůli relativně velmi početného segmentu populace (vzhledem k 5,4 milionu obyvatel) věnovat svůj volný čas a energii k přípravě pro obranu a ochranu domova a státu.

Vedle domobrany existuje také nevládní organizace pro obrannou a bezpečnostní politiku Folk og Forsvar (Lid a obrana), vydávající stejnojmenný časopis. Typologicky patří do roviny občanské participace jako aktivismu a „mluvení“ v procesu tvorby a realizace politiky.

Švédsko

Švédsko je jednou z posledních zemí s výkonem branné povinnosti základní službou, nicméně jejich celkový formát se přesvědčivě přechyluje z primárně bojové síly pro obranu teritoria neutrálního státu do role expedičního sboru pro mezinárodní operace, a to s výrazným důrazem na mírový charakter působení.²⁷ Tato transformace na menší operační sbor je provázena prudkou redukcí počtu vojáků základní služby. Pouze 15 % mladých mužů daného ročníku je skutečně povoláno k výkonu povinné služby. Od roku 2003 se všichni branci nadále podrobují odvodu, k výkonu služby však už nastupují výlučně dobrovolníci. Zároveň je těchto dobrovolných branců dostatek, neboť dostávají relativně vysokou odměnu a procházejí atraktivním výcvikem. Převládající motivace tak ztrácí klasické republikánské hodnoty „občana v uniformě“ a stává se pragmatickým rozhodnutím ve vlastní prospěch.²⁸

Také ve Švédsku existuje relativně samostatná domobrana jako miliční sbor. Hemvärnet vznikla již roku 1940 (v podmínkách neutrality). Její jednotky sestávaly z malých skupin bývalých vojáků, vybavených puškami, kulomety, municí a uniformami; sami si kupovali lyže nebo kvalitní boty. Až neuvěřitelná je skutečnost, že již od roku 1924 ve Švédsku existovala Lottorna čili „Dobrovolná obranná služba švédských žen“. Švédští dobrovolníci (později tvořící domobranu) se v počtu 8 tisíc zapojili roku 1939 do „zimní války“ mezi Finskem a Sovětským svazem. Za studené války se domobrana společně s desítkami dalších občanských organizací zapojila do svazu podporujícího totální obranu (total försvar) ve stylu velmi podobném československému Svazarmu, dodnes jich sdružuje 23. Dnes je organizována do praporů a rot v jednotlivých obcích. Aktuální stav domobrany je 22 tisíc mužů.

Finsko

Velmi speciálním případem zachování všeobecné branné povinnosti ve formě povinné vojenské služby je v evropském kontextu Finsko. Základním rozdílem proti Švédsku, Dánsku a Rakousku je přetrvávající důraz na zajištění obrany vlastního státního území. Ten je do značné míry determinován dlouhou hranicí s Ruskem a probíhající změnou klimatu, jež severní stranu teritoria otevírá pro neomezený námořní přístup. Finské ozbrojené síly se tak vyznačují vysokým procentem vycvičených záloh na celkové vojenské síle. Z mužské populace podléhá branné povinnosti celých 80 %; povinné vojenské službě navíc vyjadřuje podporu údajně cca 70 % občanů, z čehož plyne i vysoká politická podpora. Podobně vysoké počty branců a záloh vykazuje v Evropě jen Švýcarsko, ale od něj se Finsko liší mnohem početnějším stálým profesionálním jádrem armády. V tomto smyslu je finský model nejbližší modelu izraelskému. Pro oba je zároveň charakteristické vnímané ohrožení teritoria.²⁹

Tradice dobrovolného zapojení občanů do obranně-vojenských nevládních, občanských struktur začíná u nejstarší organizace Suojeluskunta, švédsky Skydskär neboli „ochranný sbor“, „občanská garda“. Tato dobrovolná milice vznikla během finské občanské války v roce 1918 a porazila socialistickou finskou Rudou gardu (proto někdy bývá nazývána též „Bílou gardou“). Organizace se skládala z ústředního spolku Suojeluskuntajärjestö a pod ním pracovaly jednotlivé pobočky v obcích. Vyznačovala se antikomunistickou a konzervativní politickou orientací. V roce 1934 byla garda začleněna do struktury ozbrojených sil a stala se dobrovolnou výcvikovou organizací, v roce 1944 ji

²⁷ BEN-ARI a LOMSKY-FEDER, ref. 7, s. 365

²⁸ TRESCH, ref. 21, s. 252

²⁹ Ibid. s. 252–253

zcela zrušili. Podporu brannosti potom dlouhá desetiletí prováděly pouze svazy a spolky záložníků. Teprve po konci studené války se nevládním organizacím, které působily ve sféře obrany, podařilo znovu ustavit jednotný svaz pod názvem Maanpuolustusjoukko (Národní svaz přípravy a výcviku k obraně Finska), který začal organizovat doplňující dobrovolný výcvik pro zálohy finských obranných sil.³⁰ Podle zákona o „dobrovolné obranné činnosti“ z roku 2007 se svaz proměnil v nezávislou veřejnou instituci pod politickou kontrolou státu. Kvůli kontroverznímu odkazu se nehlásí k tradici „občanské“ či „bílé gardy“. Od roku 2007 jsou zakládány „lokální obranné skupiny“, jež lze charakterizovat jako dobrovolnické organizace armádních záložníků. I tyto skupiny jsou příležitostně terčem kritiky pro svou podobnost k „bílé gardě“.

Estonsko a Lotyšsko

Dobrovolné miliční sbory pro územní obranu mají dlouhou tradici také v baltských zemích. V Estonsku byla roku 1990 obnovena „Obranná liga“ (Kaitseliit, Eesti Kaitse Liit). Její předchůdkyně vznikla již roku 1918 za účelem územní obrany Estonska během občanské války na území Ruska a k němu připojených zemí. Zakázána byla roku 1940. Hlavním posláním Obranné ligy „zvyšování ochoty obyvatelstva k obraně nezávislosti a ústavního pořádku Estonska“. Členská základna dosáhla v roce 2007 počtu 11 tisíc mužů. Spolu s přidruženými organizacemi pro ženy („Domácí obrana“ – Naiskoduksaitse) a pro děti a mládež („Mladí orli“ – Noored Kotkad, „Dcery domoviny“ – Kodutütred) je to více než 20 tisíc osob. Obranná liga je integrální součástí ozbrojených sil Estonska, podílí se na cvičeních, v malé míře na zahraničních misích a také na plnění dalších úkolů, zvláště při spolupráci s policií (hledání osob a strážní činnost) a záchrannou službou (při povodních či lesních požárech). Kromě vojenského výcviku jsou členové ligy školeni mj. v poskytování první pomoci. Výzbroj příslušníků sestává nejen z lehkých ručních zbraní, ale také granátometů, minometů a protitankových zbraní.³¹

V Lotyšsku byla roku 1991 obnovena „Národní garda“ (Zemessardze), která je rovněž součástí struktury ozbrojených sil v počtu 11 tisíc příslušníků. Jejím posláním je umožnit občanům dobrovolnou účast na obraně země; sdružuje i mládež v samostatné organizaci Jaunsardze – „mladí strážci“.³²

Slovensko

Zajímavým detailem, který doplňuje obraz současné plné profesionalizace ozbrojených sil ve střední Evropě, je na počátku roku 2013 představený záměr slovenské vlády otevřít pro dlouhodobě nezaměstnané možnost výkonu dobrovolné vojenské služby. Uvažuje se o sboru aktivní zálohy, z níž jedna část by byla použitelná především v rámci krizového řízení na území Slovenska (např. při povodních a jiných mimořádných událostech), druhá část by pak byla nasaditelná i v mezinárodních operacích. Ministerstvo práce a sociálních věcí zvažuje pro nevojenský typ činnosti i podporu z fondů EU (která není možná pro jakékoli vojenské aktivity). Jedním z argumentů je i věková struktura dlouhodobě nezaměstnaných, z nichž celá jedna třetina je ve věku do 29 let, a tedy velmi blízká potenciální cílové skupině projektu aktivní zálohy. Projekt je zatím ve fázi úvah a analýz.³³

³⁰ VASARA, Erkki. Maintaining a military capability: the finnish home guard, European fashion and sport for war. *The International Journal of the History of Sport*. 1997, vol. 14, issue 3, s. 157–172. DOI: 10.1080/09523369708714005

³¹ KRULÍK, Oldřich. Dobrovolnictví v bezpečnostní oblasti: Příklad z Estonska. *Bezpečnostní teorie a praxe*. 2010, č. 1, s. 81–88

³² Latvian National Guard. In: *Wikipedia* [online]. 2013, Last modified on 11 March 2013 [cit. 2013-06-06]. Dostupné z: <http://en.wikipedia.org/wiki/Zemessardze>

³³ Dobrovolná vojenská služba: Chce sa zapojiť aj rezort práce. *Aktuality.sk* [on-line]. 2013 [cit. 2013-06-06]. Dostupné z: <http://www.aktuality.sk/clanok/222072/dobrovolna-vojenska-sluzba-chce-sa-zapojiť-aj-rezort-prace/>

Spojené státy americké

Americká architektura dobrovolné občanské participace ve sféře obrany, vojenských a paramilitárních činností je výrazně objemnější a strukturovanější než v případech jiných popisovaných zemí, a to jednak z důvodu populační nesouměřitelnosti, jednak kvůli specifickým dějinným souvislostem a z nich vzešlé kultuře a tradici vztahu občanů, komunity a státu.

Kultura zapojení občanů do této sféry stojí především na konceptu „občana-vojáka“ (citizen-soldier), ztělesňujícího občanskou odpovědnost a vůli lidu k obraně společenství proti vnějšímu napadení či tyranii vlády. Původní smysl konceptu z časů americké revoluce a války za nezávislost koncem 18. století počítal vždy s lokální odpovědností, tedy organizací miliční obrany na úrovni komunity (obce) podle 2. dodatku k Ústavě. Od těchto počátků se charakter milicí postupně měnil a tak se z původního miličního principu se vyčlenily dvě různé vývojové linie.

První linie spočívá ve slábnutí lokální vazby a rostoucí roli federálního státu. Během 19. století v USA existovala malá stálá federální armáda, dále jednotlivé teritoriálně organizované milice, postupně z vybraných milicí vznikající Národní gardy (NG), a při hrozícím konfliktu byla vždy aktivována dodatečná dobrovolnická armáda pod názvem U.S. Volunteers. Národní gardy se roku 1903 staly federální vládou financovaným, ale jednotlivými státy kontrolovaným sborem teritoriální obrany, doplňujícím nově ustavenou stálou federální armádu s povinnou službou. V současnosti je National Guard klasickým nositelem dobrovolné občanské brannosti. Nejde však již o žádnou paramilitární milici, ale o regulérní vojenskou složku ozbrojených sil USA a tedy federálního obranného systému. Fungují v každém ze států federace a jsou k dispozici guvernérovi a místní vládě, pokud je nepovolá vláda federální (tzv. federal duty), což se od v posledních patnácti letech děje ve stále větším objemu. Roku 2004 byla nasazena téměř jedna třetina (100 tisíc gardistů) z celkového počtu ve prospěch U.S. Army. Celkový počet pozemní Army NG (ještě existuje letecká Air NG) klesl ze 440 tisíc roku 1990 na 370 tisíc osob v roce 2001 (a 358 tisíc pro rok 2013). NG je tedy výrazně federalizována, což se projevuje i tím, že dříve financoval její provoz z jedné třetiny stát (zbytek federální vláda), dnes stát platí 5 %. Jednotlivé státy a jejich území se mohou dostat do tíživé situace, neboť členy NG se často stávají zaměstnanci jiných veřejných či soukromých bezpečnostních a záchranných služeb (hasiči, policisté) – pokud je však tato NG nebo její části povolána k nasazení v zahraničí, tyto specialisté mohou scházet ve svém státu jak při katastrofách a mimořádných událostech, tak při rutinním poskytování veřejné bezpečnosti.³⁴

Kromě NG existuje od roku 1908 ještě dobrovolnický záložní sbor čistě federální povahy, a to záloha armády (Army Reserve). Její početní stav roku 1990 činil 300 tisíc, do současnosti byl zredukován na 200 tisíc mužů a žen.³⁵ National Guard je tedy téměř dvakrát větší než U.S. Army Reserve. Obě instituce se liší také převažujícím typem výcviku a předurčením vojáků. Zatímco NG poskytuje vojáky do bojových jednotek, armádní záloha především pro jednotky podpory. Rozdíl je i v benefitech, které obě organizace mohou nabídnout zájemcům: zatímco v U.S. Army Reserve jsou k dispozici pouze federální programy (např. stipendia pro univerzitní studium), pro členy NG jsou dostupné jak federální pobídky, tak programy financované jednotlivými státy. Zálohy všech typů (nejen NG a armádní záloha) roku 2002 tvořily 47 % veškeré vojenské síly USA a jejich počet dosahoval 1,3 milionu mužů a žen.³⁶

Vzhledem k rostoucímu odcizení Národní gardy od mateřského státu mohou vlády těchto států zřídít další typ ozbrojené a vycvičené občanské zálohy, která by se měla opět přiblížit ideálu milice a občana-vojáka odpovědného své komunitě. Tyto státní síly jsou nazývány různě: State Defense Force, State Guard Force nebo State Guard Reserve,³⁷ existují v 21 státech a jejich výhodou je, že federální vláda

³⁴ ATKESON, Edward B. a James L. MCCOSKEY. The Need for a Modern American Militia. *ARMY Magazine*. September 2004, Volume 54, Number 9, s. 15–19

³⁵ GRIFFITH, J. Contradictory and Complementary Identities of U.S. Army Reservists: A Historical Perspective. *Armed Forces and Society*. 2011, vol. 37, issue 2, s. 261–283. DOI: 10.1177/0095327X09354167

³⁶ LOMSKY-FEDER, GAZIT a BEN-ARI, ref. 8

³⁷ ATKESON a MCCOSKEY, ref. 34

nemá žádnou možnost je povolát či jinak využít. Členové těchto jednotek nedostávají žádnou odměnu, dokonce i zbraně si kupují z vlastních prostředků, a od své vlády dostanou 1 uniformu a pár bot. V Kalifornii tito dobrovolníci podstupují 8 hodin výcviku měsíčně, třídní cvičení každý rok, a nadto musí odvést 100 hodin jiné dobrovolnické práce. Tyto sbory jsou však – stejně jako občanské milice – často obviňovány z krytí ultrapravicového patriotského či survivalistického hnutí.³⁸

Tím se dále dostáváme ke druhé vývojové linii původní milice a roli „občana-vojáka“. Výraz milice má dnes především negativní konotace, neboť význam dobrovolné vojenské síly organizované za účelem obrany území převzaly státem řízené záložní bezpečnostní sbory. „Soukromé“ či „občanské“ milice se tak chopily především individuální a protivládní roviny konceptu „občana-vojáka“. Haider-Markel a O'Brien definují hnutí občanských milic jako skupiny tří a více lidí, kteří se označují za milici ve smyslu druhého dodatku k Ústavě a organizují se za účelem ochrany svých práv a majetku proti tyranské vládě; provádějí paramilitární výcvik či manévry. Počet členů milic je jimi odhadován na 10–40 tisíc, nejvíc jich působí v Michiganu, Montaně a Kalifornii.³⁹ Roku 2004 je už počet odhadován na 50 tisíc.⁴⁰ Pro extremistické postoje, násilné jednání a ostře protivládní rétoriku je toto hnutí nutno vnímat jako patologickou formu miličního principu a domobrany. Zároveň však mnohé z těchto milic nejsou vyloženě nezákonnými subjekty, působí ve veřejném prostoru a účastní se diskurzu o vyvážení pravomocí vlády a ochrany práv občanů. Stát tyto milice částečně pronásleduje a potlačuje, částečně vytváří nástroje pro jejich smířlivou regulaci – zvláště u práva držet zbraně. Bezpečnostní systém USA dodnes částečně zachovává tradici občanské autonomie a svépomoci. Jak má vypadat „well-regulated militia“, tedy milice pod kontrolou legitimní veřejné moci, o níž hovoří ústava USA, ovšem na prahu 21. století zcela jasné není.

Kanada

Kanadské ozbrojené síly zahrnují stálou pravidelnou armádu (pro mírový stav), rezervní síly (pro mírový stav) a speciální síly (pro celkovou mobilizaci). Rezerva se skládá z primární zálohy, doplňující či podpůrné zálohy, kanadských rangerů a sboru instruktorů kadetských organizací. Typy záložní služby jsou členěny na třídu A: do 12 průběžných dní v roce, třídu B: služba na plný úvazek od 12 dnů do 3 let, a třídu C, jež je podobná pravidelné službě. Kanadský systém přípravy záloh spočívá v devítiměsíční výcvikové periodě, během níž se výcviku věnují jeden večer v každém týdnu a jeden víkend v každém měsíci; perioda je završena dvoutýdenním koncentrovaným cvičením.⁴¹

V roce 2011 byl celkový počet záložníků tabulkově plánován na 39 500; reálně činil 34 426. Z toho připadá 15 tisíc na armádu, 2,5 tisíce pro námořnictvo, 1,8 tisíce pro letectvo, 8 tisíc pro sbor instruktorů a necelých 4,7 tisíce jsou rangeři. Skupiny záložníků jsou přítomny ve 160 obcích po celé Kanadě. Z počtu vojáků nasazených v misi Afghánistánu tvoří záložníci 25 %. Ve sboru instruktorů slouží dokonce 50 % žen. V záloze je zařazeno 40 % občanů s civilním pracovním poměrem na plný úvazek, 40 % studentů vysokoškolského denního studia a 20 % tvoří pracující či studenti na částečný úvazek. Zálohy plní dvojí poslání: jednak posílení a podporu nasazených sil, jednak tvoří „vitální pouto“ se společností (local communities). Záložníky jsou pouze dobrovolníci, žádná povinná záloha neexistuje; ale při aktivaci mohou být civilní veřejnou správou nasazeni k veřejné službě. Velmi netypickým prvkem kanadské armády je 100% složení zdravotnické služby z rotujících záložníků.

³⁸ MARTIN, Harry V. a David CAUL. State Defense Forces - authorized militia. [on-line]. 1995 [cit. 2013-04-04]. Dostupné z: <http://dmc.members.sonic.net/sentinel/gvcon3.html>

³⁹ HAIDER-MARKEL, D. P a S. P O'BRIEN. Creating a "Well Regulated Militia": Policy Responses to Paramilitary Groups in the American States. *Political Research Quarterly*. 1997, vol. 50, issue 3, s. 553. DOI: <http://dx.doi.org/10.1093/acprof:oso/9780195147865.003.0007>

⁴⁰ BERLET, Chip. Militias in the Frame. *Contemporary Sociology: A Journal of Reviews*. 2004, vol. 33, issue 5, s. 514–521. ProQuest Central

⁴¹ PERLIGER, A. The Changing Nature of the Israeli Reserve Forces: Present Crises and Future Challenges. *Armed Forces and Society*. 2011, vol. 37, issue 2, s. 219. DOI: 10.1177/0095327X09354173

Další specialitou je sbor instruktorů kadetů – na ně se nevztahují běžné vojenské požadavky, protože jsou bráni jako vychovatelé mládeže v kadetských organizacích.⁴²

PERSPEKTIVY DOBROVOLNICTVÍ VE SFÉŘE OBRANY

Je zřejmé, že různé země přistupují k dobrovolnému zapojování občanů do systému obrany různě. Dokonce i země s podobnou historickou zkušeností, geografickou daností a mentalitou obyvatelstva aplikují navzájem poměrně odlišné přístupy. Velmi přibližně lze rozlišit tyto modely:

- Tradiční, intenzivní a široký, decentralizovaný, ale veřejným sektorem (státem či územní samosprávou) regulovaný model, silně podporovaný občanskou kulturou. Sem patří Německo, Rakousko a Švýcarsko, ale také Finsko, Švédsko a Dánsko.
- Tradiční, intenzivní, široký anglosaský model. Sem patří Spojené státy americké, Austrálie a Kanada, kde dobrovolná občanská participace je přítomná jak díky podpoře státu (top-down), tak díky autonomní vůli a aktivitě občanstva a komunit (bottom-up).
- Postkomunistický s velmi slabými prvky dobrovolné občanské participace na obraně. Sem patří Česká republika, Polsko, Slovensko.
- Postkomunistický s nostalgickými či romantickými prvky. Sem patří Estonsko a Lotyšsko se svými obrannými ligami a gardami, obrozenými ve vlasteneckém sentimentu.

V České republice, ale i dalších zemích EU a NATO dosud převládá optika, přijatá po konci studené války, kladoucí důraz na operace ke zvládnutí krizí „out of area“ prostřednictvím malých a vysoce mobilních profesionálních ozbrojených sil. Toto paradigma patrně naráží na své meze, jak se ukazuje v konfrontaci s dopady hospodářské krize, trvalou a zásadní stagnací obranných výdajů, demografickým stárnutím a blížícím se poklesem vhodných věkových kohort a výslednou nekonkurenceschopností armád na trhu práce. Bezpečnostní prostředí je tak dynamické a proměnlivé, že ani předpoklad pokračování zahraničních operací (typu Kosovo, Afghánistán, Irák či Mali) neospravedlňuje výlučnou orientaci na tento typ operací. Ozbrojené síly mohou být v budoucnu postaveny také před úkoly klasické obrany vlastního území proti ozbrojenému útoku, anebo se podílet na komplexní ochraně při nevojenských krizových situacích. Relativní početní slabost současných profesionálních armád se při souběhu více úkolů (v komplexních krizových situacích) stává těžko řešitelným problémem, a možná koncentrace sil spojenců v určitém regionu ji kompenzuje jen do jisté míry.

Popsané formy dobrovolné občanské participace při zajišťování obrany jsou jedním ze způsobů, jak tyto problémy řešit. Lze jimi docílit:

- Zvýšení počtů nasaditelných osob pro plnění více či méně náročných úkolů: od bojových až po čistě pomocné a asistenční činnosti.
- Snížení osobních nákladů: využití občanské zálohy (v přímém i přeneseném smyslu) je mnohem úspornější než udržování stejné schopnosti silami průběžně sloužícího a placeného profesionálního personálu.
- Větší sepectví mezi občanskou společností a ozbrojenými silami, resp. sektorem obrany. Zapojení dobrovolníků s civilní kariérou – ať jako zálohy uvnitř armády, jako příslušníků paramilitárních sborů či jako členů nevládních organizací – zvyšuje identifikaci občanstva s vojenským prostředím, posiluje jeho civilní kontrolu, a v ideálním případě buduje étos obrany jako celospolečenské hodnoty a veřejného zájmu. Může přispět k posílení sociální soudržnosti a posílení demokratických institucí.

Naopak jimi v naprosté většině popsaných forem nelze docílit tak vysoké úrovně vycvičenosti, připravenosti a pohotovosti, jakou disponují stávající pravidelné profesionální ozbrojené síly.

⁴² COTTER, J. A. *The Canadian Forces Reserves: An Introduction*. 2013. Powerpointová prezentace

Na příkladu Česka je vidět, jak obtížně hledá vedení resortu obrany a část odborné veřejnosti v současných koncepčních dokumentech jazyk a pojmy, jimiž by tyto možnosti šlo tlumočit politické reprezentaci a široké veřejnosti tak, aby se z nich staly požadavky a úkoly pro veřejnou politiku.⁴³ V prvním kroku je nutné učinit ze zálohy reálnou součást ozbrojených sil a obranného systému, aby se stala nástrojem doplňování schopností, nikoli jen mobilizačním strašákem, u něžž ani nikdo netuší, jak, kdy a kde by se měl uplatnit. Průběžné periodické povolání dobrovolníků do útvarů může hypoteticky řešit problém nenaplněnosti mírových stavů. Tato rotující záloha je k dispozici stále a v krizi může být nasazena i bez těžkopádné mobilizace. Žádoucí je také zachovat „miliční“ prvek v principu teritoriální (krajské) příslušnosti. Koncept krajských pěších rot při KVV dnes sice není přitažlivý, za to ale může provedení, nikoli princip. Perspektiva spočívá v odstranění bariér (politika vůči zaměstnavatelům) a zvláště v orientaci na mladé lidi (stipendia pro studenty, podpora pro absolventy). Žádný systém ale nemůže fungovat, pokud jeho motivací je jen snížit náklady, a místo profesionálů proto „použít“ levnější dobrovolníky. Na takovou pobídku veřejnost nezabere.

Pokud se ale povede poctivá diskuse – k čemu máme ozbrojené síly, co a jak chceme bránit, jaký je celkový přístup k bezpečnosti – a pokud se podaří nastavit motivující podmínky v souladu se zájmy bezpečnostního systému jako celku, pak to může fungovat, jak vidíme v Dánsku, Francii, USA, Kanadě či Estonsku.

⁴³ *Obranná strategie České republiky: odpovědný stát a spolehlivý spojenec = The defence strategy of the Czech Republic : a responsible state and a reliable ally*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky, Odbor komunikace a propagace (OKP MO), 2012, 12, 12 s. ISBN 978-80-7278-606-0; *Koncepce aktivní zálohy ozbrojených sil České republiky*, ref. 13; *Koncepce mobilizace ozbrojených sil České republiky*. Praha: Ministerstvo obrany, 2012; *Koncepce přípravy občanů k obraně státu*. Praha: Ministerstvo obrany, 2012