

POLITICKÉ VEDY / POLITICAL SCIENCES

Časopis pre politológiu, najnovšie dejiny, medzinárodné vzťahy, bezpečnostné štúdiá / Journal for Political Sciences, Modern History, International Relations, security studies

URL časopisu / URL of the journal: <http://www.fpvmv.umb.sk/politickevedy>

Autor(i) / Author(s):	Ivančík Radoslav
Článok / Article:	Analýza trendov vo financovaní obrany Slovenskej republiky v zmenenom bezpečnostnom prostredí / Analysis of Trends in the Financing of the Slovak Republic Defence in a Changed Security Environment
Časopis / Journal:	Politické vedy / Political Sciences
Vydavateľ / Publisher:	Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov – UMB Banská Bystrica / Faculty of Political Sciences and International Relations – UMB Banská Bystrica

Odporúčaná forma citácie článku / Recommended form for quotation of the article:

IVANČÍK, R. 2012. Analýza trendov vo financovaní obrany Slovenskej republiky v zmenenom bezpečnostnom prostredí. In *Politické vedy*. [online]. Roč. 15, č. 1, 2012. ISSN 1335 – 2741, s. 131 – 161.

Dostupné na internete:

<http://www.fpvmv.umb.sk/userfiles/file/1_2012/ivancik.pdf>.

Poskytnutím svojho príspevku autor(i) súhlasil(i) so zverejnením článku na internetovej stránke časopisu Politické vedy. Vydavateľ získal súhlas autora / autorov s publikovaním a distribúciou príspevku v tlačenej i online verzii. V prípade záujmu publikovať článok alebo jeho časť v online i tlačenej podobe, kontaktujte redakčnú radu časopisu: politicke.vedy@umb.sk.

By submitting their contribution the author(s) agreed with the publication of the article on the online page of the journal. The publisher was given the author's / authors' permission to publish and distribute the contribution both in printed and online form. Regarding the interest to publish the article or its part in online or printed form, please contact the editorial board of the journal: politicke.vedy@umb.sk.

ANALÝZA TRENDOV VO FINANCOVANÍ OBRANY SLOVENSKEJ REPUBLIKY V ZMENENOM BEZPEČNOSTNOM PROSTREDÍ

Radoslav Ivančík*

RESUME

Financing of defence, similarly to other tasks related to providing defence of the state and its inhabitants, belongs to the serious problems which have never had definitive and the only right solution. An enhancement of the state defence system together with sustainment and development of the armed forces, as an essential tool of providing defence, represent a price for a peace, peace life, and peace development of all the areas and sectors of the society. As today, all the world economics, including the economics of the Slovak republic, are more, or less influenced by consequences of the last economic and financial crisis, and simultaneously, by rising debt and credit crisis, the issue of financing defence belongs not only to current, but also to particularly topical problem. Although sovereignty, independence and territorial integrity of Slovakia is not directly threatened, politicians and authorities, in context of new security threats and changes in global security environment, have to deal with many question of defence, including its financing.

Key Words: financing of defence, state defence, economics of Slovak Republic, security environment, security, defence

Úvod

Financovanie obrany, podobne ako ostatné úlohy spojené so zabezpečovaním obrany štátu a jeho obyvateľov, patrí k problémom, ktoré nikdy nemali a ani v súčasnosti nemajú definitívne a jediné správne riešenie. Zdokonaľovanie obranného systému štátu, ako aj udržiavanie a rozvoj ozbrojených síl ako základného nástroja zaisťovania obrany predstavujú cenu za mier, mierový život, mierový rozvoj všetkých sfér a sektorov spoločnosti a nevojnový osud občanov daného štátu.

Po skončení studenej vojny a bipolárneho rozdelenia sveta došlo pod vplyvom výrazných zmien v globálnom bezpečnostnom prostredí k principiálnym zmenám v prístupoch k zabezpečeniu obrany a výstavbe

* plukovník Ing. Radoslav IVANČÍK, náčelník Odboru rozpočtu a financovania Generálneho štábu Ozbrojených síl SR, Kutuzovova 8, 832 47 Bratislava, radoslav.ivancik@gmail.com

ozbrojených síl. Došlo k zásadnému posunu od budovania ozbrojených síl pripravovaných na nasadenie v rámci globálneho vojnového konfliktu medzi - dvomi antagonistickými zoskupeniami smerom k transformácii a budovaniu ozbrojených síl disponujúcich širokým spektrom spôsobilostí a schopností nevyhnutných na riešenie nových bezpečnostných výziev v novom bezpečnostnom prostredí.

Nové bezpečnostné riziká a hrozby spolu s premenou ich charakteru a foriem si totiž vyžadujú, aby štáty, v rámci zdokonaľovania svojich obranných systémov a výstavby svojich ozbrojených síl, okrem množstva politických, vojenských, organizačných a legislatívnych opatrení, prijímali aj adekvátne ekonomické opatrenia. Obmedzené a vzácne ekonomické zdroje musia rozdeľovať na mierové a obranné a v závislosti od situácie alebo charakteru ohrozenia sa musia snažiť o optimalizáciu voľby medzi obrannými a mierovými výdavkami.

Keďže v súčasnosti sú z dôvodu globalizácie všetky ekonomiky sveta, vrátane ekonomiky Slovenskej republiky (ďalej len „SR“), vo väčšej, či menšej miere postihnuté následkami globálnej hospodárskej a finančnej krízy a rozmáhajúcou sa dlhovou a úverovou krízou, problematika financovania obrany patrí nielen k aktuálnym, ale i prioritným otázkam v spoločnosti. A i keď Slovensku nehrozí bezprostredné ohrozenie suverenity, nezávislosti alebo územnej celistvosti, politici a zodpovední funkcionári musia v súvislosti s novými bezpečnostnými hrozbami riešiť i otázky financovania obrany štátu.

1 Analýza bezpečnostného, strategického a operačného prostredia SR

1.1 Bezpečnostné prostredie

Súčasnú bezpečnostnú situáciu SR je výrazne ovplyvnené zmenami v aktuálnom celosvetovom i euroatlantickom bezpečnostnom prostredí. Toto prostredie je dynamické, komplexné, viacvrstevné a premenlivé, pričom z dlhodobého hľadiska naň bude ešte výraznejšie vplyvať rastúca rôznorodosť a stále zložitejšia a ťažšie identifikovateľná previazanosť v ňom pôsobiach aktérov. Bezpečnostné hrozby a riziká, ako aj ich nositelia a zdroje sú často veľmi ťažko lokalizovateľné a majú postupne stále viac neštátny a nadnárodný charakter. Preto konkrétne aktivity ohrozujúce bezpečnosť Slovenskej republiky alebo ich prípadné dôsledky sú ťažko predvídateľné, čo zreteľne prispieva

k stieraniu rozdielov medzi vonkajšou a vnútornou bezpečnosťou štátu.

V euroatlantickom priestore prevažujú v súčasnej dobe nevojenské hrozby nad vojenskými. Z pohľadu ohrozenia SR konvenčnými zbraňami, či dokonca priamym vojenským útokom vedeným cudzou mocnosťou, je jej bezpečnostné prostredie pomerne ľahko predvídateľné a stabilné. Prispieva k tomu najmä členstvo Slovenskej republiky v Severoatlantickej aliancii (ďalej len „NATO“) a Európskej únii (ďalej len „EÚ“). So stabilitou bezpečnostných vzťahov v tomto priestore však ostro kontrastuje rast problémov v globálnom bezpečnostnom prostredí.

S prehlbujúcou sa globalizáciou sa kontinuálne posilňuje potenciál asymetrických hrozieb. A keďže s nástupom a ďalším rozvojom globalizácie sa svet stáva čoraz menším, zvyšuje sa možnosť šírenia bezpečnostných hrozieb a rizík i z relatívne vzdialených oblastí, čo znamená, že nie je možné vylúčiť nepriaznivý dopad miestnych a regionálnych konfliktov na bezpečnosť Slovenskej republiky a jej spojencov z NATO a EÚ. I geograficky vzdialené udalosti a procesy totiž môžu ohroziť našu bezpečnosť a aj keď samé o sebe nepredstavujú priamu hrozbu, ich dôsledky môžu spôsobiť nestabilitu a prispieť ku vzniku ďalších konfliktov, či krízových situácií a zároveň tak k ďalšiemu šíreniu bezpečnostných hrozieb.

K najvýznamnejším procesom s rizikovým alebo konfliktným potenciálom patrí nárast moci a sily nových globálnych aktérov, slabé a zlyhávajúce štáty, posilňovanie a aktivity neštátnych aktérov, oslabovanie štátnych inštitúcií i mechanizmov medzinárodnej a regionálnej spolupráce, geograficky nevyvážený demografický vývoj, degradácia životného prostredia a vyčerpávanie prírodných zdrojov.

Medzi hlavné zdroje asymetrických bezpečnostných hrozieb patrí predovšetkým politický radikalizmus, prehnaný nacionalizmus, ideologický a náboženský fundamentalizmus a tiež terorizmus. Nie však terorizmus, aký existoval na zemi po stáročia, ale terorizmus, ktorý môže v súčasnosti zasiahnuť kohokoľvek, kdekoľvek a kedykoľvek, a ktorý je zameraný na masovú deštrukciu materiálnych hodnôt a masové zabíjanie nevinných civilistov. Ďalšie hrozby predstavujú najmä šírenie zbraní hromadného ničenia a ich nosičov, rastúca dostupnosť a využiteľnosť civilných technológií pre útočné účely, kybernetické útoky na verejné i súkromné siete a organizovaný medzinárodný zločin. A i keď žiadna z týchto hrozieb nie je úplne nová, novú úroveň predstavuje predovšetkým vyššie štádium ich vzájomnej previazanosti a vyšší potenciál ich vzájomného posilňovania.

1.2 Strategické a operačné prostredie

Členstvo v NATO a EÚ výrazne zmenilo nielen politické a ekonomické, ale aj bezpečnostné postavenie SR a vytvorilo tak kvalitatívne nové predpoklady na realizáciu jej bezpečnostných záujmov, vrátane zabezpečenia obrany. Zmena postavenia však pre SR neznamená len posun od zabezpečenia individuálnej obrany smerom ku kolektívnej obrane v rámci Aliancie, resp. Únii, ale zároveň aj skutočnosť, že Ozbrojené sily SR ako základný prvok obrany SR sa so vstupom do NATO stali súčasťou aliančných ozbrojených síl, a preto musia byť pripravené nielen na teritoriálnu obranu SR, ale najmä na plnenie úloh v operáciách a konfliktoch prebiehajúcich v oveľa komplexnejšom strategickom a operačnom prostredí.

Súčasnú strategickú a operačnú situáciu je determinované najmä:

- Pokračujúcou globalizáciou, ktorá spôsobuje prehlbovanie neistoty a nepredvídateľnosti ďalšieho vývoja ľudstva, ako aj to, že štáty Aliancie a Únie budú stále viac závislé od prírodných a energetických zdrojov, ktoré nemajú pod priamou kontrolou. Nestabilné oblasti zostanú v centre pozornosti, pričom komunikačné a informačné technológie a prostriedky pôsobiace v globálnom meradle môžu byť zneužitú teroristickými alebo extrémistickými skupinami na šírenie nepokojov cielené zameranými informačnými kampaňami a propagáciou násilia.
- Asymetrickými spôsobmi vedenia útokov a ozbrojených konfliktov, ktoré sa neustále zdokonaľujú. Liberalizácia a internetizácia spoločnosti, rozvoj moderných technológií a ich dostupnosť postupne vytvárajú stále širšie možnosti ich zneužitia súčasnými alebo potenciálnymi nepriateľmi prostredníctvom nekonvenčných spôsobov násilia a ničenia.
- Nevyriešenými konfliktami, ktoré môžu jednak vytvárať živnú pôdu pre teroristické a extrémistické skupiny a organizácie, a jednak byť hrozbou alebo možnou príčinou vzniku ďalších ozbrojených konfliktov.
- Prehlbujúcimi sa ekonomickými, sociálnymi a demografickými rozdielmi medzi vyspelými a rozvojovými krajinami, ktoré spolu s rastom populácie môžu byť príčinou rozsiahlej nelegálnej migrácie spojennej so zvyšovaním etnického napätia.
- Zlyhávajúcimi štátmi, ktoré v dôsledku ekonomických kolapsov, zrútenia infraštruktúry a zlého alebo nevyhovujúceho spôsobu vládnutia vytvárajú mocenské vákuum, ktoré môže byť zneužitú nešťátnymi činiteľmi, vrátane teroristov a zločincov. Za takýchto podmienok môžu zlyhávajúce štáty poskytnúť útočisko medzinárodnému terorizmu a organizovanému zločinu.

- Ekologickými problémami súvisiacimi s rastúcimi požiadavkami na energetické zdroje, nerastné suroviny a potraviny a zároveň spojenými s devastáciou životného prostredia a vyčerpávaním zdrojov. Nedostatok zdrojov, surovín a potravín spolu s ich nespravodlivým prerozdeľovaním a využívaním taktiež predstavujú vhodné prostredie pre vznik konfliktov a organizovaný zločin.

Vzhľadom na skutočnosť, že z dôvodu zhoršovania globálneho bezpečnostného prostredia nemožno v budúcnosti vylúčiť hrozbu agresie alebo ozbrojeného konfliktu veľkého rozsahu, môže sa Aliancia, príp. Únia rozhodnúť reagovať na útoky voči jej politickým, ekonomickým alebo bezpečnostným záujmom uskutočnením vojenských operácií vysokej intenzity. NATO, ale aj EÚ preto popri rozvíjaní schopností a spôsobilostí účinne a efektívne reagovať na asymetrické spôsoby použitia sily, ktoré predstavujú najakútnejšie nebezpečenstvo, si budú musieť aj do budúcnosti v rámci zabezpečenia svojej obrany zachovať schopnosť viesť operácie vysokej intenzity. Operačné postupy sa preto budú musieť prispôbiť tomu, aby:

- reagovali na krízové situácie s dostatočnou rýchlosťou a flexibilitou,
- ozbrojené sily mohli byť efektívne a včas rozmiestnené kedykoľvek to bude potrebné,
- zaistili Aliancii širokú paletu spôsobilostí, ktoré budú odradia nepriateľa od agresie, alebo v prípade útoku zabezpečia jeho porážku v celom spektre konfliktu,
- organizačné štruktúry boli vybudované pre najpravdepodobnejšie operácie a mohli byť prispôbované potrebám najžiadanejších operácií zadefinovaných Alianciou,
- zloženie ozbrojených síl bude musieť vyhovovať požiadavkám expedičných operácií tak, aby boli schopné viesť minimálne dve veľké operácie a súbežne niekoľko malých operácií aj v značnej vzdialenosti od domovských základní.

Jedným zo základných predpokladov realizácie vyššie uvedených cieľov a operačných postupov je adekvátne politické, legislatívne, organizačné, ale najmä zdrojové zabezpečenie, pretože z hľadiska SR, bez adekvátneho a stabilného financovania obrany, a tým aj vyčleňovania dostatočných ľudských, materiálnych a finančných zdrojov pre Ozbrojené sily SR, tieto nebudú môcť plniť, alebo budú môcť plniť len s obmedzením stanovené úlohy obrany SR,

resp. kolektívnej obrany Aliancie alebo Únie v oblasti vojenských i nevojenských ohrození.

2 Financovanie obrany

2.1 Financovanie obrany zo štátneho rozpočtu

Problematika financovania obrany, t.j. výšky a rozsahu verejných výdavkov vyčlenených na zabezpečenie obrany zo štátneho rozpočtu, ako aj ich vplyv na ekonomiku, hrubý domáci produkt, zamestnanosť, výrobu alebo hospodársky rast patrí k dôležitým otázkam verejného sektora. Výdavky na obranu totiž predstavujú špecifickú časť celkových výdavkov štátu vyčlenených na zabezpečenie najrôznejších potrieb priamo, či nepriamo spätých s obranou štátu. Zároveň predstavujú ekonomické vzťahy, prostredníctvom ktorých dochádza k prerozdeľovaniu hrubého domáceho produktu štátu v prospech uspokojovania obranných potrieb.

Výška výdavkov na obranu určuje možnosti štátu pri formovaní počtov a štruktúry ozbrojených síl, kvantitu a kvalitu personálu, výbroje a výstroje, materiálo-technické zabezpečenie a tiež prípadný spôsob vedenia ozbrojeného zápasu. Späťne zasa potreby obrany ovplyvňujú tempo ekonomického rozvoja štátu, výšku HDP, zamestnanosť, investície, vedu a výskum a pod. (Benčo a Lašček, 2002).

Všeobecne platí, že čím viac výdavkov na obranu štát vynakladá, tým kvalitnejšiu obranu si môže zabezpečiť. Nie je to však úplná pravda, pretože na jednej strane vysoká výška výdavkov na obranu umožňuje budovanie vyspelého, efektívneho a účinného systému obrany štátu a kvalitatívne i kvantitatívne vyspelých ozbrojených síl, na druhej strane ale musia byť tieto výdavky vynakladané hospodárne, efektívne, účelne a účinne a nesmie dochádzať k ich plytvaniu.

Veľmi dôležitú úlohu v súvislosti s výškou výdavkov na obranu zohráva aj aktuálny stav ekonomickej a bezpečnostnej situácie, v ktorej sa daná krajina nachádza. Vysoké výdavky na obranu totiž môžu ovplyvniť hospodársky vývoj krajiny pozitívne i negatívne. Napríklad v období recesie môžu zohrať veľmi pozitívnu úlohu a pôsobiť ako výrazný hospodársky stimul pri naštartovaní ekonomiky, avšak v prípade vysokých výdavkov na obranu (na úkor ich mierového využitia) počas dlhého časového úseku môžu byť príčinou hospodárskeho poklesu.

Z hľadiska zaručovania obrany je v súvislosti s výškou výdavkov na obranu veľmi dôležité zodpovedať otázky týkajúce sa miery ohrozenia spoločnosti a/alebo jej záujmov, typu bezprostredných a/alebo potenciálnych hrozieb pre spoločnosť, sily protivníka a pod., a zároveň otázky spojené s tým, akú výšku výdavkov a akú úroveň obrany a bezpečnosti si štát môže dovoliť. Týmto dochádza k prepojeniu obranno-bezpečnostnej a fiškálnej politiky štátu, pričom obe by mali byť vzájomne zosúladené a navzájom previazané. Výška výdavkov na obranu by preto mala odrážať nielen aktuálnu ekonomickú situáciu, ale najmä bezpečnostnú situáciu a reagovať na zmeny v nej.

V nadväznosti na vyššie uvedené by mali úradníci zaoberajúci sa fiškálnou politikou pripustiť, že v rámci ekonomiky štátu má okrem tržného hospodárstva, princípov konkurencie a odstraňovania bariér, podnikateľskej činnosti a voľného obchodu významné miesto aj ekonomika obrany, pretože obrana štátu je dôležitejšia ako bohatstvo a verejnosť musí byť pripravená na túto pravdu a musí rešpektovať prípadnú intervenciu štátu pri zabezpečení zvýšenia jeho obrany i jeho obyvateľov (Šefčík, 1999).

Na rozdiel od minulosti, štát v súčasnosti stále viac presúva ťažisko zabezpečenia obranných potrieb do mierového obdobia, pretože kvantitatívne a kvalitatívne nároky na budovanie ozbrojených síl a obranných systémov sa postupným historickým vývojom zmenili. V súčasnosti sú ovplyvnené najmä vznikom nových bezpečnostných rizík a hrozieb spôsobených jednak zásadnými zmenami v globálnom bezpečnostnom prostredí po skončení studenej vojny a jednak vedľajšími negatívnymi javmi vyplývajúcimi z globalizácie, modernizácie, liberalizácie a internetizácie spoločnosti, ktoré sa prejavujú či už v podobe medzinárodného terorizmu, medzinárodného organizovaného zločinu, nábožen-ského fundamentalizmu alebo nacionalistického alebo ideologického radikalizmu, prípadne dokonca hrozbami použitia zbraní hromadného ničenia (Ivančík, Kelemen, 2010).

To znamená, že štát musí byť už v období mieru pripravený na plnenie svojich základných funkcií nielen pri zabezpečovaní obrany nezávislosti, suverenity a územnej celistvosti štátu, ochrany života a majetku jeho občanov, ale aj základných spoločenských hodnôt v podobe ochrany slobody a demokracie v prípade ozbrojeného konfliktu alebo počas rôznych krízových situácií.

Plnenie týchto úloh zabezpečujú predovšetkým ozbrojené sily štátu a niektoré špeciálne zložky (napríklad vojenské spravodajské služby), ktoré zväčša patria do rezortu ministerstva obrany. Aby ozbrojené sily mohli plniť

stanovené úlohy, musí štát (spoločnosť) rozhodnúť o alokácii zdrojov a prostredníctvom štátneho rozpočtu určiť aká časť z nich bude vyčlenená v prospech ministerstva obrany. To zasa musí určiť aká časť z týchto verejných prostriedkov bude vyčlenená v prospech ozbrojených síl a aká časť v prospech ostatných zložiek ministerstva obrany. Taktiež musí určiť aká časť bude vyčlenená na zabezpečenie prevádzkových potrieb a aká časť na modernizáciu a investície a zároveň stanoviť aký objem prostriedkov bude vyčlenený na služobné príjmy vojakov a mzdy civilných zamestnancov, povinné odvody, energie, materiál, služby, pohonné hmoty, potraviny, náhradné diely a pod., resp. aký objem prostriedkov bude vyčlenený na nákup novej bojovej techniky a nových zbraňových systémov a aký na modernizáciu súčasne používanej bojovej techniky alebo zbraňových systémov. V našich podmienkach štát tieto prostriedky vyčleňuje v prospech rozpočtovej kapitoly ministerstva obrany prostredníctvom štátneho rozpočtu.

Štátny rozpočet predstavuje najdôležitejšiu súčasť verejných financií, nakoľko jeho základným poslaním je financovať verejné statky. Je najdôležitejším nástrojom štátu na zasahovanie do ekonomiky, pretože v každom štáte prostredníctvom svojich príjmov a výdavkov rozdeľuje a znovurozdeľuje obrovské sumy finančných prostriedkov (Lipták, 1999). Jeho miesto je predovšetkým vo fáze rozdeľovania spoločenského produktu a národného dôchodku, pretože ako nástroj rozdeľovania, štátny rozpočet rozdeľuje a znovurozdeľuje národný dôchodok svojimi príjmami a výdavkami. Plní tak alokačnú a redistribučnú funkciu a v rámci stabilizačnej funkcie slúži na realizáciu fiškálnej politiky vlády (Árendáš, 2007).

Štátny rozpočet predstavuje tokovú veličinu, pretože v rozpočtovom období sa naplňujú jeho príjmy a súčasne sa priebežne financujú potreby prostredníctvom rozpočtových výdavkov. Návrh štátneho rozpočtu schvaľuje parlament a nadobúda formu zákona. Štátny rozpočet zároveň predstavuje centralizovaný peňažný fond, ktorý z účtovného hľadiska v podobe súvahy bilancuje príjmy a výdavky. Hlavným zdrojom príjmov štátneho rozpočtu sú dane ako povinné platby, ktoré odvádzajú fyzické a právnické osoby a inštitúcie (Lisý, 2007).

2.2 Financovanie obrany SR v rámci rozpočtovej kapitoly Ministerstva obrany SR

Rozpočtové prostriedky, ktoré sa vyčleňujú v prospech MO SR zo štátneho

rozpočtu na zabezpečenie obrany sa rozpisujú v súlade s platnou rozpočtovou klasifikáciou, ktorú používajú aj ostatné subjekty verejnej správy v SR. Pridelené rozpočtové prostriedky sú v súlade s platnou programovou štruktúrou štátneho rozpočtu a programovou štruktúrou rezortu MO SR rozpísané správcom rozpočtovej kapitoly MO SR do programov, podpro-gramov a programových prvkov (projektov). Napríklad takto:

095 → Program – Rozvoj obrany

09505 → Podprogram – Rozvoj výzbroje, techniky a materiálu

0950504 → Projekt – Ľahké obrnené vozidlá

0950506 → Projekt – Rádiolokačná technika

0950511 → Projekt – Špeciálna chemická technika

0950512 → Projekt – Špeciálna ženijná technika

0950516 → Projekt – Delostrelecké palebné systémy

096 → Program – Obrana

09602 → Podprogram – Velenie a zaručovanie obrany

0960201 → Prvok – Riadenie obrany

0960202 → Prvok – Pozemná obrana

0960203 → Prvok – Vzdušná obrana

0960204 → Prvok – Výcvik a podpora obrany

0960205 → Prvok – Operácie mimo územia štátu

Hospodárenie s rozpočtovými prostriedkami pridelenými rozpočtovej kapitole MO SR prebieha v súlade so zásadami stanovenými v zákone č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Za realizáciu rozpočtu zodpovedajú určení rozpočtoví disponenti v rámci im stanovených záväzných ukazovateľov v rozpisových listoch vo väzbe na plnenie zámerov, cieľov a merateľných ukazovateľov stanovených pre jednotlivé programy, podprogramy, prvky a projekty.

Názorný príklad prehľadu a podriadenosti rozpočtových disponentov (ďalej len „RD“) jednotlivých stupňov v rezorte MO SR:

RD 1. stupňa → minister obrany SR

RD 2. stupňa → náčelník Generálneho štábu Ozbrojených síl SR

RD 3. stupňa → náčelník Odboru rozpočtu a financovania

- RD 3. stupňa → veliteľ Pozemných síl OS SR
- RD 3. stupňa → veliteľ Vzdušných síl OS SR
- RD 3. stupňa → veliteľ Síl výcviku a podpory OS SR
- RD 3. stupňa → riaditeľ Úradu hlavného lekára OS SR
- RD 3. stupňa → náčelník Centra materiálového manažmentu

- RD 2. stupňa → vedúci Služobného úradu MO SR
 - RD 3. stupňa → riaditeľ Vojenskej polície
 - RD 3. stupňa → riaditeľ Bezpečnostného úradu
 - RD 3. stupňa → riaditeľ Sekcie vyzbrojovania
 - RD 3. stupňa → riaditeľ Sekcie majetku a infraštruktúry
 - RD 3. stupňa → riaditeľ Vojenského obranného spravodajstva
 - RD 3. stupňa → riaditeľ Vojenskej spravodajskej služby

Z hľadiska vnútorného prerozdelenia rozpočtu v rámci MO SR zvyčajne cca dve tretiny pridelených rozpočtových prostriedkov využívajú jednotliví vojenský veliteľia a náčelníci v podriadenosti náčelníka Generálneho štábu OS SR na realizáciu obligatórnych výdavkov a plnenie úloh stanovených ozbrojeným silám a približne jednu tretinu pridelených rozpočtových prostriedkov využívajú jednotliví funkcionári z tzv. ministerskej časti rezortu na realizáciu obligatórnych výdavkov a plnenie úloh stanovených ich organizačným zložkám (pozri graf 1).

V tejto súvislosti je nevyhnutné upozorniť na fakt, že tak ako sú z rozpočtových prostriedkov pridelených ozbrojeným silám zabezpečované niektoré služby pre tzv. ministerské zložky (napr. v oblasti spojenia, telekomunikačných, internetových, poštových a faxových služieb, podpory informačných systémov, poskytovania zdravotnej starostlivosti nad rámec výkonov uhrádzaných z verejného zdravotného poistenia, doplnenia a obmeny zdravotníckeho materiálu a liečiv, individuálnych prostriedkov ochrany jednotlivca, likvidácie materiálu, atď.), tak z rozpočtových prostriedkov pridelených ministerstvu sú zabezpečované niektoré nákupy (napr. nových zbraní, vojenskej techniky a výzbroje), realizované platby (energie, nájom, prenájom) alebo zabezpečované služby (rutinná a štandardná údržba budov, modernizácia používanej výzbroje) v prospech útvarov a zariadení ozbrojených síl.

Graf 1 Vnútročné prerozdelenie vyčlenených zdrojov medzi vojenskou a ministerskou časťou v rámci rozpočtovej kapitoly MO SR v roku 2012 (v %)



Prameň: Vlastné spracovanie na základe údajov MO SR

3 Financovanie obrany SR z pohľadu výšky vyčlenených prostriedkov

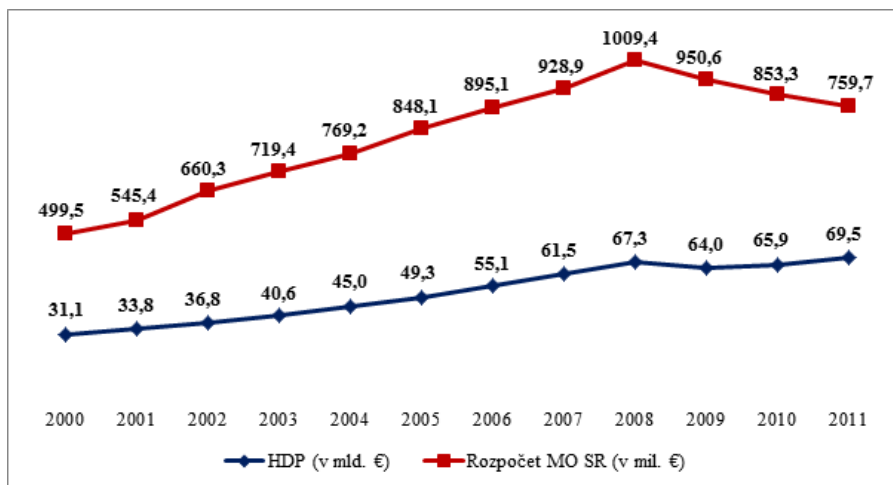
3.1 Negatívny vplyv krízy na financovanie obrany SR

Súčasná dlhová kríza v eurozóne si vyžaduje dodatočné sprísňovanie fiškálnej politiky jednotlivých krajín, vrátane veľkých krajín ako je Taliansko, Španielsko a Francúzsko. Jedným z dôsledkov krízy je zotrvávanie rizikových prirážok dlhopisov týchto krajín na dlhoročných maximách, čo predražuje financovanie ich dlhov a vyvíja tlak na šetrenie. Nedôvera investorov postupne zasahuje bankový sektor v eurozóne a sťažené financovanie napomáha prelievaniu sa dlhovej krízy z finančných trhov do reálnej ekonomiky. Indikátory merajúce nálady ohľadom budúceho ekonomického vývoja sa prepadávajú, pričom indikátory dôvery v EÚ a v eurozóne sa nateraz dostali pod dlhodobý priemer, čo naznačuje výrazné spomalenie ekonomickej aktivity, až hrozbu recesie.

Keďže SR je malou otvorenou ekonomikou, na ktorú pôsobia všetky pozitívne i negatívne vplyvy svetovej ekonomiky, turbulencie na finančných trhoch a z toho plynúca neistota zhoršujú ekonomický výhľad do budúcnosti nielen celej eurozóny, vrátane Nemecka, ale nutne sa musia odraziť aj na vývoji slovenskej ekonomiky. Naplno sa to prejavilo pri poslednej globálnej hospodárskej a finančnej kríze, ktorá negatívne ovplyvnila vývoj slovenskej

ekonomiky, pričom tento negatívny trend sa prejavil nielen na vývoji HDP v SR, ale najmä na vývoji financovania obrany SR (pozri graf 2).¹

Graf 2 Prehľad vývoja HDP v SR (v mld. €) a rozpočtu MO SR (v mil. €) v rokoch 2000 – 2011



Prameň: Vlastné spracovanie na základe údajov MF SR a MO SR

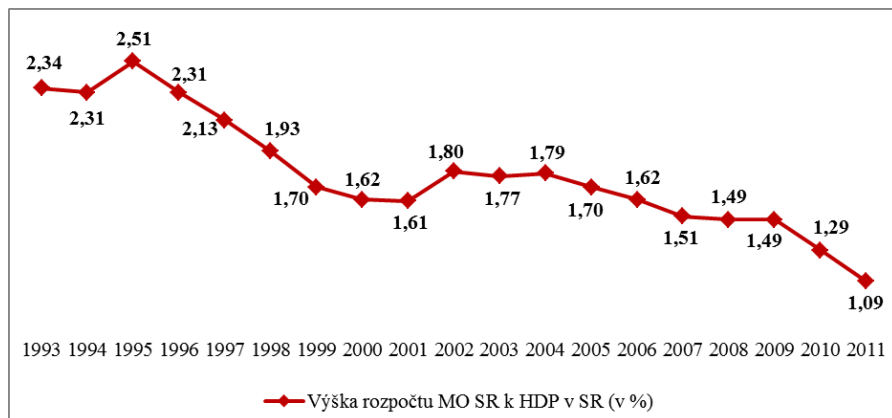
3.2 Financovanie obrany SR z pohľadu výšky vyčlenených prostriedkov

Prebieha financovanie obrany SR v súlade s odporúčaniami NATO o vyčleňovaní zdrojov na zabezpečenie obrany vo výške minimálne 2 % HDP a v súlade s Uznesením vlády SR č. 604 z 5. júna 2002, ako aj Uznesením Národnej rady SR č. 2403 z 11. júla 2002, ktorými sa vláda a parlament SR zaviazali od roku 2003 vyčleňovať verejné prostriedky pre rozpočtovú kapitolu

¹ Vzhľadom k metodike Ministerstva financií SR výdavky na obranu budú v tejto práci stotožnené s výdavkami rozpočtovej kapitoly MO SR, aj keď to nie je úplne presné, nakoľko časť prostriedkov na zabezpečenie obrany štát vyčleňuje aj v prospech iných rozpočtových kapitol v rámci medzirezortných programov (napríklad: 06H02 – Uchovanie výrobných schopností obranného priemyslu alebo 06E01 – Výskum a vývoj na podporu obrany štátu). Výška týchto prostriedkov je však z pohľadu celkového financovania obrany SR zanedbateľná.

MO SR vo výške najmenej 2 % z HDP SR? Výsledok je v podstate definovaný nasledujúcim prehľadom o výške verejných prostriedkov, ktoré boli od vzniku samostatnej SR vyčlenené zo štátneho rozpočtu na zabezpečenie obrany SR v prospech MO SR do roku 2011 a ich podielom na HDP SR v bežných cenách, ktorý je prehľadne zobrazený podľa jednotlivých rokov na grafe 2. V nasledujúcom texte je ale podrobnejšie analyzovaný.

Graf 2 Prehľad výšky rozpočtových prostriedkov vyčlenených na zabezpečenie obrany SR v rokoch 1993 – 2011 (v tis. €) a ich podiel k HDP v SR (v %)



Prameň: Vlastné spracovanie na základe údajov MF SR a MO SR

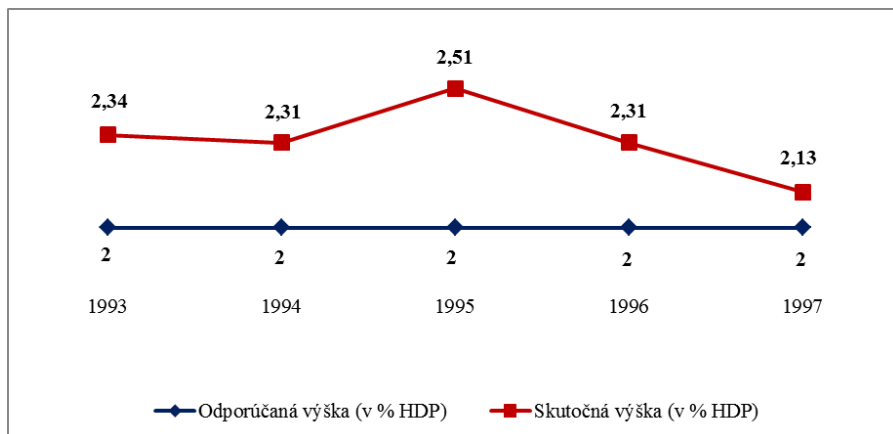
Podľa výšky rozpočtových prostriedkov vyčlenených zo štátneho rozpočtu SR na zabezpečenie obrany SR v prospech MO SR v rokoch 1993 až 2011 je možné rozpočet MO SR rozdeliť do niekoľkých fáz:

- roky 1993 – 1997,
- roky 1998 – 2001,
- roky 2002 – 2004,
- roky 2005 – 2008,
- roky 2009 – 2011.

Roky 1993 - 1997

V rokoch 1993 – 1997 percentuálny podiel výšky rozpočtových prostriedkov, vyčlenených zo štátneho rozpočtu SR v prospech MO SR na zabezpečenie obrany SR k HDP SR bol vyšší ako 2 % (pozri graf 3). Uvedená úroveň jednak spĺňala požiadavky NATO na objem rozpočtových výdavkov vyčleňovaných na zabezpečenie obrany, a jednak odzrkadľovala vtedajšiu koncepciu obrany štátu, ktorá spočívala v tom, že SR bude prostredníctvom svojich ozbrojených síl schopná sama brániť jej demokratické zriadenie, nezávislosť, suverenitu a územnú celistvosť, ako aj chrániť životy a majetok jej občanov. Zároveň vytvárala predpoklady na postupnú transformáciu a modernizáciu ozbrojených síl.

Graf 3 Porovnanie odporúčanej a skutočnej percentuálnej výšky prostriedkov vyčlenených zo štátneho rozpočtu na zabezpečenie obrany SR (v % k HDP) v období rokov 1993 až 1997



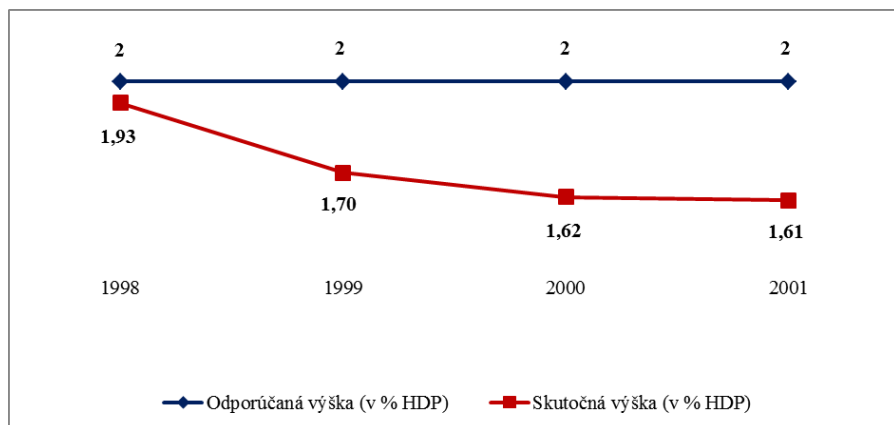
Prameň: Vlastné spracovanie na základe údajov MO SR a Štatistického úradu SR (ďalej len „ŠÚ SR“)

Roky 1998 – 2001

V rokoch 1998 – 2001 percentuálny podiel výšky rozpočtových prostriedkov, vyčlenených zo štátneho rozpočtu SR v prospech MO SR na zabezpečenie obrany SR k HDP SR bol nižší ako 2 % (pozri graf 4), čo nadväzuje na klesajúce tendencie z predchádzajúcich dvoch rokov. Tento vývoj

súvisí s nepriaznivou ekonomickou situáciou v SR na konci 90. rokov, a zároveň, napriek začatiu procesu stabilizácie ekonomiky začiatkom tretieho tisícročia, odzrkadľuje integračné snahy SR o vstup do NATO a s tým súvisiacu zmenu koncepcie zabezpečenia obrany SR spočívajúcu v prechode od systému samostatnej obrany k systému kolektívnej obrany (čím sa z hľadiska ekonomickej teórie vytvára možnosť byť „čiernym pasažierom“). Súčasne dochádza k nutnej revízii plánov a oddialeniu realizácie postupnej transformácie a modernizácie ozbrojených síl.

Graf 4 Porovnanie odporúčanej a skutočnej percentuálnej výšky prostriedkov vyčlenených zo štátneho rozpočtu na zabezpečenie obrany SR (v % k HDP) v období rokov 1993 až 1997



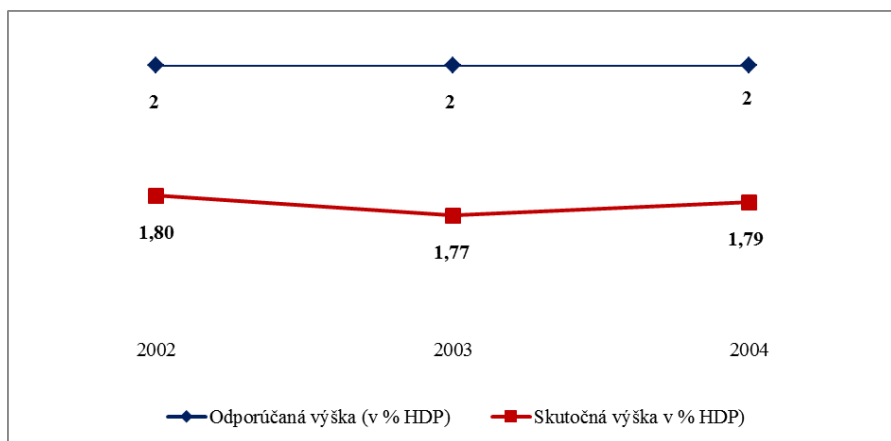
Prameň: Vlastné spracovanie na základe údajov MO SR a ŠÚ SR

Roky 2002 – 2004

V rokoch 2002 – 2004 percentuálny podiel výšky rozpočtových prostriedkov vyčlenených zo štátneho rozpočtu SR v prospech MO SR na zabezpečenie obrany SR na HDP SR bol síce opäť nižší ako 2 % (pozri graf 5), ale zároveň zaznamenal pozitívny rast, ktorý bol ovplyvnený jednak zvýšenými integračnými snahami SR o vstup do NATO i EÚ a pozitívnymi politickými signálmi z Pražského summitu Aliancie (2002) a jednak postupným vytváraním podmienok pre implementáciu obranného plánovania v SR, zásad viacročného rozpočtu a metódy programového rozpočtovania.

Napriek čiastočnému zvýšeniu a vzostupnej tendencii je nutné skonštatovať, že percentuálny podiel bol stále nižší ako hranica odporúčaná Alianciou na zabezpečenie kolektívnej aj individuálnej obrany. Zároveň je nutné upozorniť na fakt, že vyčlenené prostriedky nevytvárali dostatočné podmienky na nevyhnutnú transformáciu a modernizáciu ozbrojených síl.

Graf 5 Porovnanie odporúčanej a skutočnej percentuálnej výšky prostriedkov vyčlenených zo štátneho rozpočtu na zabezpečenie obrany SR (v % k HDP) v období rokov 2002 až 2004



Prameň: Vlastné spracovanie na základe údajov MO SR a ŠÚ SR

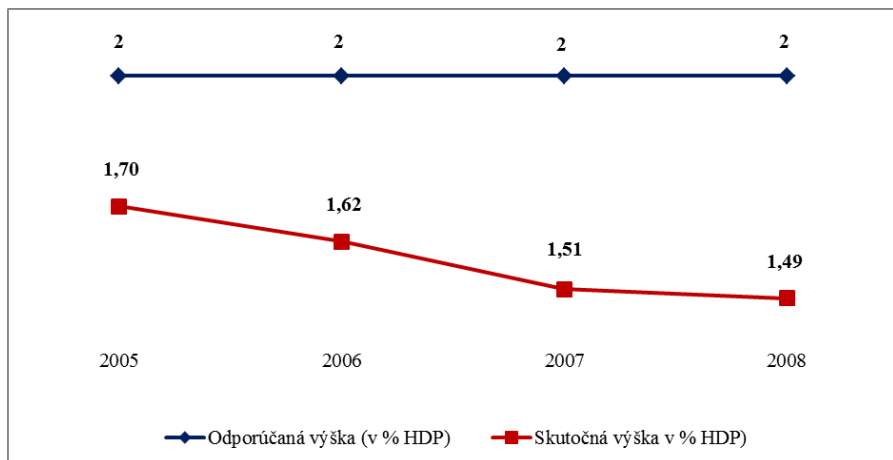
Roky 2005 – 2008

V rokoch 2005 – 2008 podiel výšky rozpočtových prostriedkov vyčlenených zo štátneho rozpočtu SR v prospech MO SR na zabezpečenie obrany SR k HDP SR bol opäť nižší ako 2 % (pozri graf 6) a navyše mal opäť klesajúcu tendenciu, čo je v rozpore s odporúčaniami NATO, podľa ktorých by jednotlivé členské krajiny Aliancie mali vyčleňovať na zabezpečenie kolektívnej aj individuálnej obrany rozpočtové prostriedky vo výške minimálne 2 % podielu k HDP.

Opätovné zníženie zdrojov vyčlenených v prospech MO SR nespôsobilo len ďalšie odloženie nevyhnutnej transformácie a modernizácie ozbrojených síl, ale navyše ohrozuje plnenie úloh obrany SR, medzinárodných záväzkov a vojensko-politických ambícií SR. Z údajov je viditeľné, že z hľadiska

ekonomickej teórie Slovensko začalo fungovať ako reálny „čierny pasažier“ NATO.

Graf 6 Porovnanie odporúčanej a skutočnej percentuálnej výšky prostriedkov vyčlenených zo štátneho rozpočtu na zabezpečenie obrany SR (v % k HDP) v období rokov 2005 až 2008



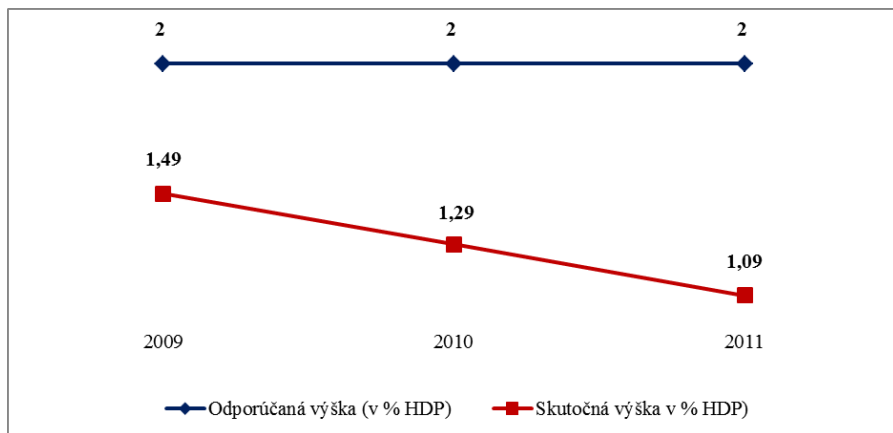
Prameň: Vlastné spracovanie na základe údajov MO SR a ŠÚ SR

Roky 2009 – 2011

V rokoch 2009 – 2011 podiel výšky rozpočtových prostriedkov vyčlenených zo štátneho rozpočtu SR v prospech MO SR na zabezpečenie obrany SR k HDP SR je najmä z dôvodu dopadov celosvetovej hospodárskej a finančnej krízy na ekonomiku SR už výrazne nižší ako 2 % (pozri graf 7) a navyše naďalej, napriek pozitívnemu ekonomickému rastu, pokračuje v klesajúcej tendencii.

Uvedené je nielen v ostrom rozpore s vyššie uvedenými odporúčaniami NATO, ale tiež v značnom nesúlade s kolektívne schválenými cieľmi Aliancie v oblasti budovania vojenských spôsobilostí NATO a zabezpečenia splnenia úloh v oblasti kolektívnej obrany Aliancie; navyše vyčlenený objem prostriedkov má výrazne negatívny vplyv aj na plnenie bežných mierových úloh ozbrojených síl a ich personálne, materiálne a finančné zabezpečenie.

Graf 7 Porovnanie odporúčanej a skutočnej percentuálnej výšky prostriedkov vyčlenených zo štátneho rozpočtu na zabezpečenie obrany SR (v % k HDP) v období rokov 2005 až 2008



Prameň: Vlastné spracovanie na základe údajov MO SR a ŠÚ SR

Sumarizácia za roky 1993 – 2011

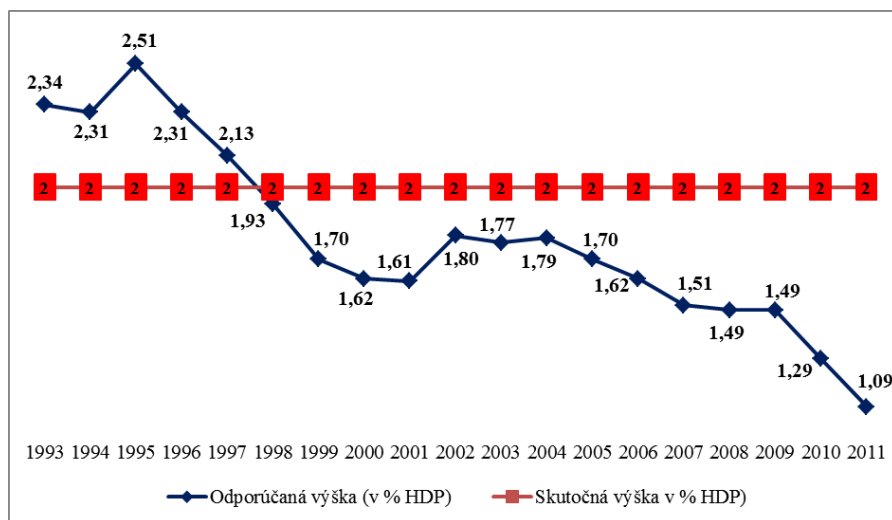
Údaje uvedené v tejto časti (pozri graf 8) jasne naznačujú, že najmä v období po integrácii do NATO a EÚ sa Slovensko začalo spoliehať nato, že jeho obranné úlohy zabezpečí niekto iný.

Takáto politika je síce možná, ale jednak je v zásadnom rozpore s prijatými záväzkami a oficiálnymi uzneseniami najvyšších orgánov štátnej moci a jednak namiesto implementácie komplexného prístupu v budovaní moderných, na vysokej úrovni vystrojených, vycvičených a vyzbrojených ozbrojených síl a rozvíjania širšieho spektra sofistikovaných nástrojov a mechanizmov využiteľných na riešenie budúcich výziev bezpečnostného prostredia, postupne vedie k strate súčasných dlhodobých a ťažko získaných spôsobilostí. Zároveň vedie ku kritickému zaostávaniu v plnení akceptovaných dlhodobých spojeneckých záväzkov vyplývajúcich zo schválenej a Slovenskom prijatej strategickej koncepcie NATO.

Sumarizácia napovedá, že zo SR sa postupom času stáva čoraz väčší konzument výhod kolektívnej obrany, čo nezodpovedá princípu spravodlivého zdieľania nákladov spoločného úsilia a nevytvára tak dobrý obraz krajiny ako spoľahlivého a zodpovedného partnera práve pri plnení úloh kolektívnej obrany

a presadzovaní obranných a bezpečnostných cieľov Aliancie, či Únie.

Graf 8 Porovnanie odporúčanej a skutočnej percentuálnej výšky prostriedkov vyčlenených zo štátneho rozpočtu na zabezpečenie obrany SR (v % k HDP) v období rokov 1993 až 2011



Prameň: Vlastné spracovanie na základe údajov MO SR a ŠÚ SR

4 Financovanie obrany z pohľadu modelov výstavby Ozbrojených síl SR a Ministerstva obrany SR

4.1 Výdavky na obranu SR z pohľadu Modelu Ozbrojené sily Slovenskej republiky – Model 2010

Cieľom Modelu Ozbrojené sily Slovenskej republiky 2010 bola 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 SR, a ktoré by mali byť kompatibilné s vojenskými organizáciami NATO a schopné sa navzájom podporovať.

Predchádzajúce pokusy o reformu Armády SR sa zamerali iba na obdobie do roku 2002 a neposkytovali jasnú predstavu o budúcich schopnostiach a spôsobilostiach ozbrojených síl a ani o požiadavkách na členstvo v NATO. Toto úsilie nemalo podporu v takých strategických dokumentoch, akými sú Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky, Obranná stratégia Slovenskej republiky a Vojenská stratégia Slovenskej republiky a celkové reformné úsilie bolo veľmi vážne podfinancované. Hoci sa úroveň výcviku Armády Slovenskej republiky reorganizáciou pozemných a vzdušných síl mierne zlepšila, útvary a jednotky neboli ani zďaleka vycvičené na úrovni vysokých noriem bojovej pripravenosti. Armáda Slovenskej republiky bola vo veľkej miere produktom minulej zdedenej štruktúry, ktorá bola jednak neefektívna a jednak finančne nedostupná. Viacero štúdií a hodnotení vrátane hodnotenia programu Partnerstvo za mier a potvrdili politickým predstaviteľom štátu vážnosť problémov, ktorým Armáda SR čelila a nutnosť prijatia opatrení na ich nápravu.

Tabuľka 1 Prehľad výšky výdavkov na obranu plánovaných vyčleniť v prospech MO SR v rokoch 2002 – 2013 v rámci Modelu Ozbrojené sily SR 2010

Rok	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Plánovaná výška výdavkov k HDP (v %)	1,89 %	1,89 %	1,89 %	1,89 %	2,0 %	2,0 %
Rok	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Plánovaná výška výdavkov k HDP (v %)	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %

Prameň: Model Ozbrojené sily Slovenskej republiky 2010

V takých, vtedy reálnych, podmienkach sa začal aplikovať rozsiahly program, ktorého cieľom bolo reštrukturalizovať a reformovať Armádu Slovenskej republiky. Návrh Modelu Ozbrojených síl Slovenskej republiky 2010 znamenal úplne novú a vyššiu kvalitu ozbrojených síl. Táto kvalita sa mala zabezpečiť prostredníctvom obranného plánovania a vyčleňovania rozpočtových prostriedkov pre MO SR do roku 2005 na úrovni minimálne 1,89 % HDP s cieľom dosiahnuť zvýšenie výdavkov na obranu na úroveň 2 % HDP od roku 2006 (pozri tabuľku 1).

Tabuľka 2 Prehľad výšky výdavkov na obranu plánovaných vyčleniť v prospech MO SR v rokoch 2002 – 2013 podľa Smerníc pre obrannú politiku SR z júna 2004

Rok	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Plánovaná výška výdavkov k HDP (v %)	1,89 %	1,89 %	1,89 %	1,96 %	1,96 %	1,96 %
Rok	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Plánovaná výška výdavkov k HDP (v %)	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %

Prameň: Smernice pre obrannú politiku SR z júna 2004

Smernicami pre obrannú politiku SR z júna 2004 boli tieto finančné limity v snahe zabezpečiť stabilitu ich vyčleňovania v dlhodobom časovom horizonte, v súlade s programovým vyhlásením vlády Slovenskej republiky, upravené (znižené) tak, že v rokoch 2005 až 2007 mali byť v prospech Ministerstva obrany Slovenskej republiky vyčleňované obranné výdavky vo výške 1,96 % HDP a od roku 2008 vo výške 2 % HDP (pozri tabuľku 2).

4.2 Výdavky na obranu plánované v rámci Dlhodobého plánu rozvoja MO SR – Modelu 2015

V nadväznosti na zmeny bezpečnostného prostredia a postavenia Slovenskej republiky, spojené s prijatím Slovenskej republiky do NATO a EÚ i novým vývojom bezpečnostnej situácie vo svete, bol v roku 2004 začatý proces strategického prehodnotenia obrany Slovenskej republiky. V uvedenom rámci boli vypracované a Národnou radou SR v roku 2005 schválené základné strategické dokumenty – Bezpečnostná stratégia SR a Obranná stratégia SR, čím sa vytvorili podmienky na vykonanie dlhodobého plánovacieho cyklu v oblasti obrany štátu. V rokoch 2004 až 2005 bol aktualizovaný Dlhodobý plán rozvoja štruktúry Ozbrojených síl SR do roku 2010 a 14. decembra 2005 vládou schválený Dlhodobý plán rozvoja ministerstva obrany s výhľadom do roku 2015 – Model 2015.

Model 2010, ktorým sa Ministerstvo obrany SR a Ozbrojené sily SR počas tohto obdobia riadili, bol prvou komplexnou reformou ozbrojených síl, ktorá

vyústila do získania pozvánky do NATO. Niekoľko rokov jeho realizácie však ukázalo jeho silné stránky, ale aj rezervy. V niektorých oblastiach neodrážal realitu a muselo prísť ku korekciám. Aj preto bol Model 2015 aktualizáciou Modelu 2010 a nie úplne novou koncepciou. Dôvodom prehodnotenia strategického rámca obrany bola najmä zásadná zmena podmienok na medzinárodnej, národnej a aj rezortnej úrovni. Vstup do NATO a EÚ totiž výrazne zmenil bezpečnostné postavenie Slovenska.

Model 2010 bol síce postavený na individuálnej obrane, ale zároveň vytváral priestor pre integráciu do NATO. Členstvo v Aliancii a jej systémy spoločnej obrany totiž poskytuje zmluvné bezpečnostné záruky, ktoré zaručujú Slovensku efektívnu obranu založenú na kolektívnom princípe. Kým Model 2010 bol postavený na obrane územia, Model 2015 spočíva na obrane záujmov. Predstavuje zjednodušené vyjadrenie zmeny bezpečnostného prostredia a hrozieb, ktorým Slovenská republika ako člen Aliancie a Únie čelí. Dnešné bezpečnostné hrozby – terorizmus, proliferácia zbraní hromadného ničenia, organizovaný zločin, aktivity cudzích spravodajských služieb, nelegálna migrácia, kybernetické útoky na verejné a súkromné počítačové siete – sú prevažne nevojenského asymetrického charakteru a ich korene ležia ďaleko za hranicami Slovenska.

Model 2015 je na rozdiel od Modelu 2010 orientovaný na obranu a presadzovanie záujmov Slovenskej republiky, kdekoľvek sú ohrozené. Najväčšiu zmenu oproti Modelu 2010 preto predstavuje budovanie ozbrojených síl ako expedičných síl na úrovni absolútnej priority, nakoľko teritoriálne sily budované v 20. storočí je nutné nahradiť vysoko mobilnými, proaktívnymi a globálnymi silami pre široké operačné spektrum operácií. Keďže NATO musí byť pripravené zasiahnuť proti hrozbám v globálnom rozsahu, plnenie úloh v rámci medzinárodného krízového manažmentu musí byť integrálnou súčasťou rozvoja ozbrojených síl. OS SR by mali byť schopné pôsobiť v operáciách rôznej intenzity – od humanitárnej pomoci cez mierové misie až po vedenie bojovej činnosti.

Tabuľka 3 Prehľad výšky výdavkov na obranu plánovaných vyčleniť v prospech MO SR v rokoch 2005 – 2013 v rámci Dlhodobého plánu rozvoja MO SR – Model 2015

Rok	2006	2007	2008	2009
Plánovaná výška výdavkov k HDP (v %)	1,85 %	1,85 %	1,85 %	1,85 %
Rok	2010	2011	2012	2013
Plánovaná výška výdavkov k HDP (v %)	1,85 %	1,86 %	1,86 %	1,86 %

Prameň: Dlhodobý plán rozvoja MO SR – Model 2015

Z hľadiska ekonomického zabezpečenia bol Model 2010 postavený na predpoklade vyčleňovania výdavkov zo štátneho rozpočtu na obranu vo výške 2 % HDP v prospech rozpočtu ministerstva obrany. V skutočnosti sa však túto úroveň nikdy nepodarilo dosiahnuť. Preto Model 2015 definoval nielen požiadavky a úlohy ozbrojených síl, ale aj ich finančné zabezpečenie realistickejším spôsobom (pozri tabuľku 3) tak, aby kvôli prípadnému vnútornému prerozdeleniu zdrojov v prospech definovaných kľúčových priorít obrany nedochádzalo k rozširovaniu vnútorného dlhu rezortu ministerstva obrany a vážnemu ohrozeniu splnenia, príp. k predlžovaniu času plnenia cieľov reformy v oblasti profesio-nalizácie, výcviku a modernizácie OS SR a tým aj plnenia záväzkov SR voči NATO a EÚ.

Nedostatočné financovanie reformy by mohlo totiž veľmi negatívne vplývať na dôveryhodnosť SR ako spoľahlivého partnera a súčasne ohroziť plnenie vojensko-politických ambícií SR, ktoré sú explicitne vyjadrené v Obrannej stratégii SR. Tie dosahujú až horizont roku 2020 a sú základom pre definovanie budúcich požadovaných schopností a spôsobilostí Ozbrojených síl SR. Na základe nich by vláda SR mala vytvárať pre ozbrojené sily také ekonomické, politické, organizačné a legislatívne podmienky, aby tieto mohli v horizonte po roku 2020:

- pôsobiť v plnom rozsahu v operáciách vysokej intenzity na obranu SR, vrátane uskutočnenia mobilizácie,
- pôsobiť minimálne v dvoch súbežných operáciách, z toho:

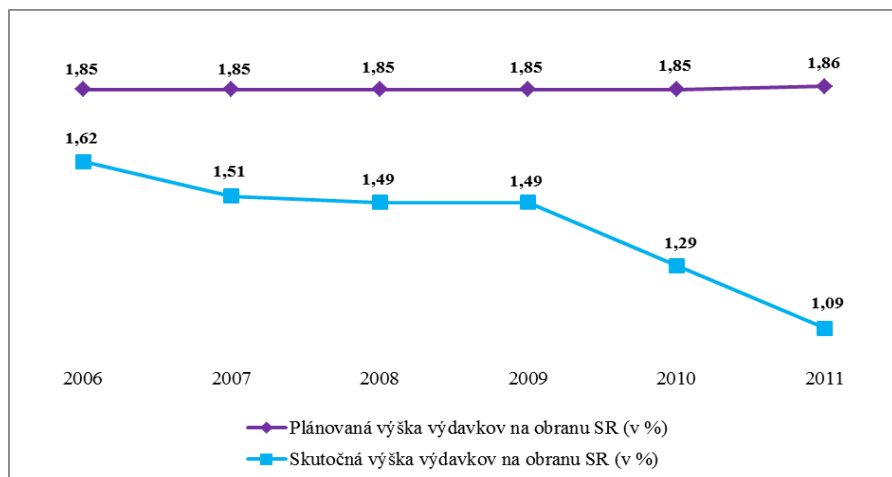
- prioritne pôsobiť v širokom spektre operácií NATO vo veľmi vysokom rozsahu jednorázovo príspevkom do veľkosti brigádnej skupiny a určených prvkov bojovej podpory a bojového zabezpečenia,
- pôsobiť v druhej operácii, spravidla v operácii na podporu mieru alebo v humanitárnej operácii pod vedením OSN, EÚ OBSE alebo iných organizácií, resp. v rámci medzinárodnej koalície dlhodobo udržiavaným príspevkom vo veľkosti roty alebo jej nákladového ekvivalentu.

Tabuľka 4 Porovnanie plánovanej výšky výdavkov na zabezpečenie obrany SR podľa Modelu 2015 a skutočnej výšky výdavkov vyčlenených v prospech MO SR (v % k HDP a v mil. €)

Rok	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Plánovaná výška výdavkov na obranu k HDP (v %)	1,85	1,85	1,85	1,85	1,85	1,86
Skutočná výška výdavkov na obranu k HDP (v %)	1,62	1,51	1,49	1,49	1,29	1,09
Plánovaný rozpočet MO SR (v mil. €)	1 019,12	1 137,16	1 245,62	1 183,78	1 209,53	1 305,16
Skutočný rozpočet MO SR (v tis. €)	895, 14	928,99	1 009,40	950,67	822,94	757,84

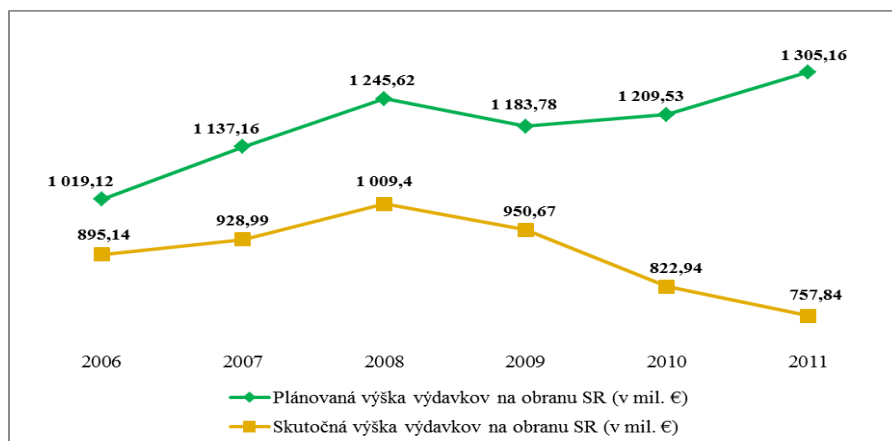
Prameň: Vlastné spracovanie na základe údajov MO SR

Graf 9 Porovnanie plánovanej výšky výdavkov na zabezpečenie obrany SR podľa Modelu 2015 a skutočnej výšky výdavkov vyčlenených v prospech MO SR (v % k HDP)



Prameň: Vlastné spracovanie na základe údajov MO SR

Graf 10 Porovnanie plánovanej výšky výdavkov na zabezpečenie obrany SR podľa Modelu 2015 a skutočnej výšky výdavkov vyčlenených v prospech MO SR (v mil. €)



Prameň: Vlastné spracovanie na základe údajov MO SR

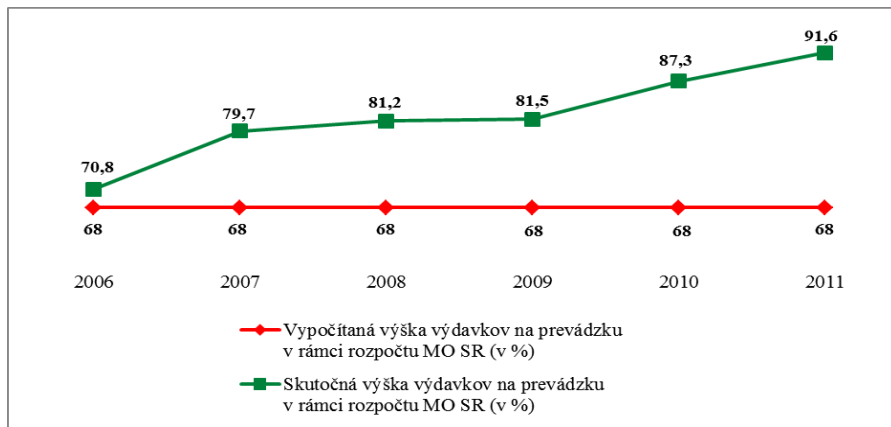
Z pohľadu štruktúry výdavkov je problémom hlavne zásadné podfinancovanie rozvojových a modernizačných potrieb, ktoré naznačujú nasledujúce tabuľky a grafy. Podľa schváleného „Modelu 2015“ by cca 68 % výdavkov malo ísť na prevádzku a 32 % na rozvoj, v skutočnosti dochádza k posunom smerom k nulovej obnove.

Tabuľka 5 Porovnanie vypočítanej výšky výdavkov na prevádzku a rozvoj v rámci výdavkov na obranu SR podľa Modelu 2015 a skutočnej výšky výdavkov vyčlenených na prevádzku a rozvoj v rámci rozpočtu MO SR (v %)

Rok	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vypočítaná potreba na prevádzku (v %)	68	68	68	68	68	68
Skutočná alokácia na prevádzku (v %)	70,8	79,7	81,2	81,5	87,3	91,6
Vypočítaná potreba na rozvoj (v %)	32	32	32	32	32	32
Skutočná alokácia na rozvoj (v %)	29,2	20,3	18,8	18,5	12,7	8,4

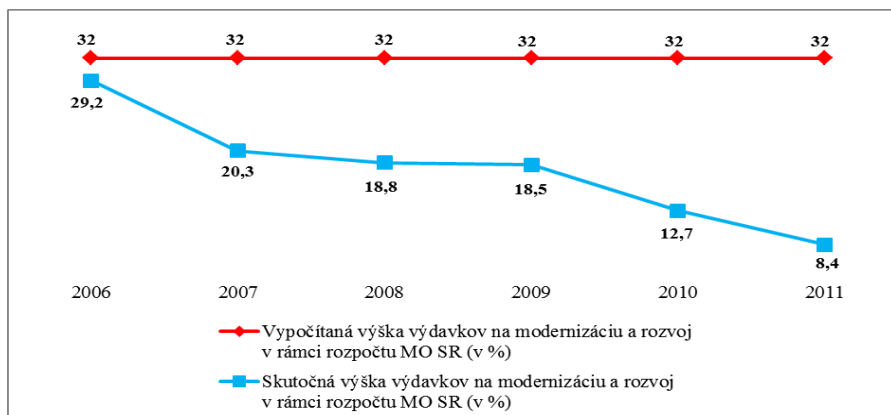
Prameň: Vlastné spracovanie na základe údajov MO SR

Graf 11 Porovnanie vypočítanej výšky výdavkov na prevádzku v rámci výdavkov na zabezpečenie obrany SR podľa Modelu 2015 a skutočnej výšky výdavkov vyčlenených na prevádzku v rámci rozpočtu MO SR (v %)



Prameň: Vlastné spracovanie na základe údajov MO SR

Graf 12 Porovnanie vypočítanej výšky výdavkov na rozvoj a modernizáciu v rámci výdavkov na zabezpečenie obrany SR podľa Modelu 2015 a skutočnej výšky výdavkov vyčlenených na rozvoj a modernizáciu v rámci rozpočtu MO SR (v %)



Prameň: Vlastné spracovanie na základe údajov MO SR

Tabuľka 6 Porovnanie vypočítanej výšky výdavkov na prevádzku a rozvoj v rámci výdavkov na zabezpečenie obrany SR podľa Modelu 2015 a skutočnej výšky výdavkov vyčlenených na prevádzku a rozvoj v rámci rozpočtu MO SR (v mil. €)

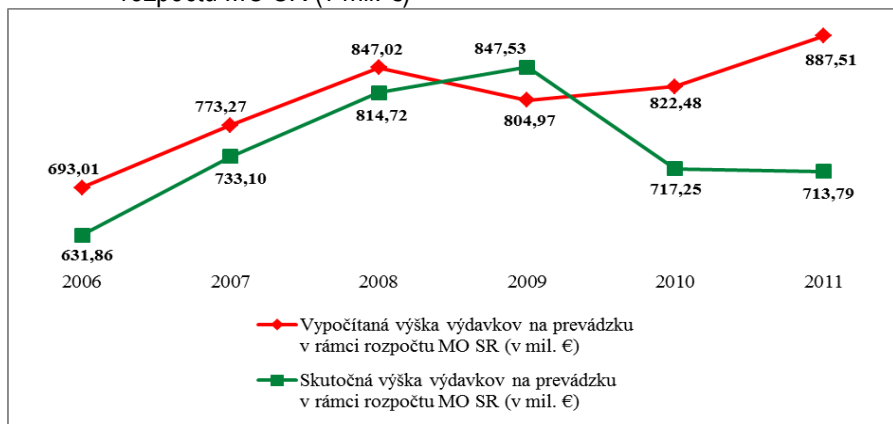
Rok	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vypočítaná alokácia na prevádzku (v tis. €) *	693,01	773,27	847,02	804,97	822,48	887,51
Skutočná alokácia na prevádzku (v tis. €)	631,86	733,10	814,72	847,53	717,25	713,79
Vypočítaná alokácia na rozvoj (v tis. €) **	326,12	363,89	398,60	378,81	387,05	417,65
Skutočná alokácia na rozvoj (v tis. €)	261,26	190,08	188,91	192,19	104,10	43,71

Prameň: Vlastné spracovanie na základe údajov MO SR

* vo výške 68 % z čiastky rovnajúcej sa 1,85 % HDP v rokoch 2006-2010 a 1,86 % HDP v rokoch 2011-2013

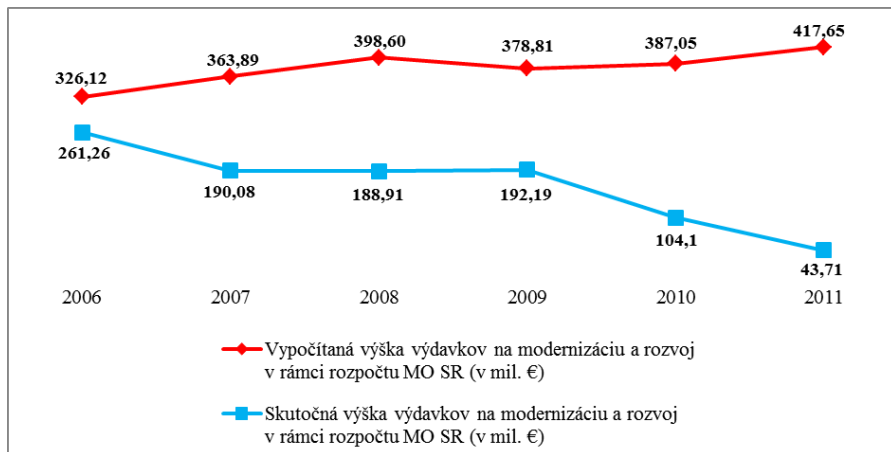
** vo výške 32 % z čiastky rovnajúcej sa 1,85 % HDP v rokoch 2006-2010 a 1,86 % HDP v rokoch 2011-2013

Graf 13 Porovnanie vypočítanej výšky výdavkov na prevádzku v rámci výdavkov na zabezpečenie obrany SR podľa Modelu 2015 a skutočnej výšky výdavkov vyčlenených na prevádzku v rámci rozpočtu MO SR (v mil. €)



Prameň: Vlastné spracovanie na základe údajov MO SR

Graf 14 Porovnanie vypočítanej výšky výdavkov na modernizáciu a rozvoj v rámci výdavkov na zabezpečenie obrany SR podľa Modelu 2015 a skutočnej výšky výdavkov vyčlenených na modernizáciu a rozvoj v rámci rozpočtu MO SR (v mil. €)



Prameň: Vlastné spracovanie na základe údajov MO SR

Záver

Uvedené údaje veľmi jasne dokladujú, že financovanie obrany SR nezodpovedá ani politickým proklamáciám a uzneseniam, ani schváleným plánom a materiálom a ani domácim a medzinárodným záväzkom. Ozbrojené sily SR ako základný prvok zaručovania obrany SR dostávajú len minimálne finančné zdroje na zabezpečenie ich základnej funkčnosti. Modernizácia a rozvoj sa prakticky prestali vykonávať, pretože skutočná výška výdavkov z rozpočtu ledva stačí na zachovanie ich základnej existencie, čo potvrdzuje aj dokument Strategické hodnotenie obrany, ktorý okrem iného poukazuje aj na nedostatočné financovanie obrany SR a na kritický stav technickej vybavenosti ozbrojených síl.

Faktom je, že zhruba 75 – 80 % vojenskej techniky, pri niektorých druhoch dokonca 100 %, je za hranicou svojej prevádzkyschopnosti, pretože v ostatných troch rokoch zažila armáda také dramatické škrt, že v niektorých oblastiach doslova dožívala, napríklad pri zásobách a skladoch náhradných dielov, viacerých zbraňových systémov a podobne. Neradosťou skutočnosťou je, že

od rozdelenia federácie sa v našej armáde nič zásadné nemodernizovalo (Bulík, 2011).

Nevyhnutosť rozvoja a modernizácie ozbrojených síl spočíva v tom, že bez adekvátnej a modernej výzbroje a techniky sa ich spôsobilosti a interoperabilita so spojencami nezvýšia. Práve naopak, bez modernizácie, čaká SR postupná, ale neodvratná strata ešte aj súčasných, síce obmedzených, ale ťažko nadobudnutých spôsobilostí ozbrojených síl.

Rozvoj a modernizácia sú absolútne nutné nielen pre zvýšenie bojového potenciálu jednotiek, ale aj pre adekvátnu osobnú ochranu vojakov pri riskovaní ich životov. Ak Slovensko vysielá jeho občanov so zbraňou v ruke obhajovať bezpečnostné záujmy Slovenskej republiky do zahraničných operácií a misií, bezpodmienečne sa musí postarať o to, aby boli vybavení tým najlepším, čo im štát môže poskytnúť.

Preto na základe analýzy financovania obrany SR je nutné na najvyššej politickej úrovni štátu prijať účinné opatrenia a stanoviť taký finančný rámec, ktorý umožní Slovenskej republike hrať dôstojnú úlohu pri zabezpečovaní kolektívnej obrany NATO a EÚ, podieľať sa spravodlivým príspevkom na úsilí medzinárodného spoločenstva v operáciách medzi-národného krízového manažmentu, ako aj byť dobrým a najmä spoľahlivým spojencom a partnerom. Rovnako tak je to nevyhnutné preto, aby ozbrojené sily boli aj v ďalších rokoch schopné nezištné pomáhať občanom SR v krajnej núdzi v prípade prírodnej alebo ľudskou činnosťou spôsobenej katastrofy na území Slovenska.

Literatúra:

- ĀRENDÁŠ, M. 2007. *Makroekonómia*, Nitra : Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre. 2007. 273 s. ISBN 978-80-8069-914-7.
- BENČO, J. – LAŠČEK, L. 2002. *Verejný sektor*. Liptovský Mikuláš : Vojenská akadémia v Liptovskom Mikuláši. 2002. 136 s. ISBN 80-8040-172-1.
- BULÍK, L. 2011. Odchádzajúci Bulík dúfa, že ozbrojené sily nepadnú na kolena. In *Pravda*. 15.12.2011. Dostupné na: http://spravy.pravda.sk/odchadzajuci-bulik-dufa-ze-ozbrojene-sily-nepadnu-na-kolena-p4n-/sk_domace.asp?c=A111215_175931_sk_domace_p29.
- IVANČÍK, R. – KELEMEN, M. 2010. *Obrana štátu: Ekonomika, plánovanie a financovanie obrany*. Liptovský Mikuláš : Akadémia ozbrojených síl gen. M. R. Štefánika, 2010. 257 s. ISBN 978-80-8040-410-9.

- IVANČÍK, R. – NEČAS, P. 2011. Porovnanie modelov výstavby a rozvoja OS SR a MO SR z hľadiska obranných výdavkov. In Ušiak, J. – Lasicová, J.: *Bezpečnostné fórum 2011, zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Banská Bystrica : Univerzita Mateja Bela. 2011. s. 210-216, ISBN 978-80-557-0136-3.
- IVANČÍK, R. 2009. Národná a medzinárodná bezpečnosť v čase globalizácie a finančnej krízy. In *Národná a medzinárodná bezpečnosť : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Liptovský Mikuláš : Vojenská akadémia ozbrojených síl generála M. R. Štefánika. 2009. s. 110-118. ISBN 978-80-8040-407-6.
- LIPTÁK, J. 1999. *Verejné financie*. Bratislava : Súvaha. 1999. 257 s. ISBN 80-88727-21-9.
- LISÝ, J. a kolektív. 2007. *Ekonomía v novej ekonomike*. Bratislava : IURA EDITION. 2007. 639 s. ISBN 978-80-8078-164-4.
- ŠEFČÍK, V. 1999. *Ekonomika a obrana štátu*. Praha : Ministerstvo obrany Českej republiky. 1999. 206 s. ISBN 80-7278-014-X.
- Východiská strategického hodnotenia obrany SR. Číslo materiálu: UV-27571/2011. Číslo uznesenia vlády SR: 563/2011.
- Zákon č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 319/2002 Z. z. o obrane Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 321/2002 Z. z. o ozbrojených silách Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.
- ZIBRÍK, P. 2011. Podpora obrany štátu v podmienkach SR v 21. storočí. In *Manažment, teória, výučba a prax 2011 : zborník z medzinárodnej vedeckodobornej konferencie*, s. 462-468, ISBN 978-80-8040-427-7.
- www.mfsr.sk
www.mosr.sk
www.rokovanie.sk
www.statistics.sk
www.vlada.gov.sk