

Revízia výdavkov na obranu

Záverečná správa

júl 2020

Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu



Jedným zo zadaní projektu Hodnota za peniaze je revízia výdavkov verejnej správy. Tento materiál Ministerstva financií SR je hodnotením výdavkov na obranu v zmysle uznesenia vlády SR č. 188/2019, úlohy B.5. Hodnotenie pripravili Štefan Kišš, Martina Erdélyiová Gancárová, Martin Kmeťko, Martin Krok, Matej Kurian, Juraj Mach, Peter Mandžák, Lenka Martišková, Mário Nicolini a Slavomír Šahin.

PodĎakovanie

Za informácie, pripomienky a spoluprácu ďakujeme sekciam, štábum a odborom na Ministerstve obrany SR pod vedením ministra Jaroslava Naďa, štátneho tajomníka Mariana Majera a náčelníka Generálneho štábu OS SR generála Daniela Zmeka. Za informácie a spoluprácu ďakujeme Stálej delegácii SR pri NATO pod vedením veľvyslanca Radovana Javorčíka.

Ďakujeme recenzentom dokumentu, Rastislavovi Káčerovi, Radovanovi Javorčíkovi, Martinovi Sklenárovi, Petrovi Bátorovi a Liborovi Meliorisovi, ako aj ostatným účastníkom recenzného konania.

Za informácie, rady a komentáre ďakujeme Grahamovi Evansovi a Asimine Trismpioti (NATO), Ľubici Gazdovej (NKÚ), Meeke van den Heuvel-de Grooth (Ministerstvo financií Holandského kráľovstva), Janovi Jirešovi (Ministerstvo obrany Českej republiky), Jurajovi Krúpovi (SSPI), Eduardovi Hagarovi a ďalším kolegom z Inštitútu finančnej politiky, Sekcii rozpočtovej politiky MF SR, kolegom z Medzinárodného menového fondu a Svetovej banky. Za hodnotné návrhy, pripomienky a analytickú podporu počas prípravy správy ďakujeme Daliborovi Pavolkovi, Vladimírovi Bednárovi, súčasným a bývalým kolegyniam a kolegom, Antonovi Gromóczkemu, Petrovi Hrončekovi, Matúšovi Luptákovi, Adamovi Marekovi a stážistovi Jakubovi Harmanovi, ako aj ďalším odborníkom, ktorí podporujú efektívne riešenia pre obranu štátu. Za analytickú podporu ďakujeme Marianovi Šalingovi a ďalším kolegom z Rady pre rozpočtovú zodpovednosť.

Chyby a opomenutia zostávajú zodpovednosťou autorov.

Revidovaná verzia

Opravy vykonané k 17. máju 2021. Zoznam opráv je na konci dokumentu.

OBSAH

Úvod a zhrnutie	7
Opatrenia revízie výdavkov	11
1. Výdavky na obranu	14
1.1. Medzinárodné porovnanie.....	14
1.2. Rozpočet Ministerstva obrany SR.....	20
2. Ciele a výsledky.....	24
2.1. Vykazovanie výsledkov v obrane	29
3. Investície.....	32
3.1. Priorizácia podľa Cieľov spôsobilostí 2017	36
3.2. Riadenie a príprava investícií	39
4. Prevádzka	41
4.1. Zamestnanosť a kompenzácie	44
4.2. Výsluhové zabezpečenie	57
4.3. Tovary a služby	61
4.4. IT výdavky.....	64
5. Programové rozpočtovanie	66
Zoznam skratiek	70
Literatúra	72
Prílohy	82
Erráta.....	91

Zoznam tabuliek

Tabuľka 1: Úsporné opatrenia revízie výdavkov na obranu oproti scenáru nezmenených politík	11
Tabuľka 2: Riadenie investícií	11
Tabuľka 3: Riadiace opatrenia revízie výdavkov na obranu	12
Tabuľka 4: Vybrané ukazovatele referenčných krajín (2019)	15
Tabuľka 5: Vstupné ukazovatele pre obranu	19
Tabuľka 6: Podiel obranných výdavkov na HDP SR podľa jednotlivých metodík	19
Tabuľka 7: Obranné výdavky, v mil. eur a % HDP	19
Tabuľka 8: Obranné výdavky podľa COFOG mimo vykazovania do NATO, mil. eur	20
Tabuľka 9: Členenie výdavkov MO SR podľa účelu ako pomer z celkových výdavkov rezortu (2019)	21
Tabuľka 10: Prehľad podriadených organizácií MO SR (2018) (v mil. eur)	21
Tabuľka 11: Prehľad hospodárenia podnikov štátnej správy (v mil. eur)	22
Tabuľka 12: Scenár nezmenených politík MO SR	23
Tabuľka 13: Programové členenie obranných výdavkov v roku 2019 (v mil. eur)	23
Tabuľka 14: Opatrenia kapitoly Ciele a výsledky	24
Tabuľka 15: Hlavné ciele obrany a ukazovatele pre obranu	26
Tabuľka 16: Výsledkové ukazovatele pre obranu	26
Tabuľka 17: Plnenie Cieľov spôsobilostí 2017 (2019)	27
Tabuľka 18: Návrh cieľov operačnej pripravenosti a prioritných jednotiek podľa Cieľov spôsobilostí 2017	30
Tabuľka 19: Opatrenia kapitoly Investície	32
Tabuľka 20: Najväčšie projekty Dlhodobého plánu 2030	35
Tabuľka 21: Investičné priority podľa Cieľov spôsobilostí 2017	36
Tabuľka 22: Rozpočet a dodávky pásových vozidiel Puma pre nemecké ozbrojené sily (Bundeswehr)	37
Tabuľka 23: Samohybné húfnice porovnateľných parametrov	37
Tabuľka 24: Úsporné opatrenia kapitoly Prevádzka oproti scenáru nezmenených politík	41
Tabuľka 25: Riadiace opatrenia kapitoly Prevádzka	42
Tabuľka 26: Naplnenosť počtov vojakov v OS SR*	46
Tabuľka 27: Počet vojakov na 1 000 obyvateľov (2018 a plány do 2030)	47
Tabuľka 28: Priemerné hodnoty parametrov pre novoodchádzajúcich dôchodcov	57
Tabuľka 29: Aktuársky férové poistné sadzby a miera náhrady posledného platu	58
Tabuľka 30: Rozpočtovo najvýznamnejšie kategórie tovarov a služieb (mil. eur)	62
Tabuľka 31: Najväčšie výdavkové položky	64
Tabuľka 32: Plánované IT investície MO SR (mil. eur)	65
Tabuľka 33: Opatrenia kapitoly Programové rozpočtovanie	66
Tabuľka 34: Aktuálne merateľné ukazovatele v programovej štruktúre MO SR, 2019 – 2021	67
Tabuľka 35: Výzvy v programovej štruktúre MO SR v sledovaní hlavných cieľov	68
Tabuľka 36: Aktuálna programová štruktúra kapitoly MO SR a návrh novej	68
Tabuľka 37: Podiel obranných výdavkov na HDP podľa jednotlivých metodík	85
Tabuľka 38: Porovnanie obsahu jednotlivých metodík	85
Tabuľka 39: Počty a verzie požadovanej techniky pre ťažkú mechanizovanú brigádu podľa jednotiek	86
Tabuľka 40: Počty kľúčovej techniky po dobe životnosti	87

Zoznam grafov

Graf 1: Vývoj výdavkov na obranu (% HDP, metodika NATO)	15
Graf 2: Rozdelenie obranných výdavkov vybraných členov NATO, priemer 2012 – 2018, 2019	16
Graf 3: Porovnanie očistených obranných výdavkov a pomer obrany na HDP, priemer 2012 – 2018, 2019	17
Graf 4: Rozdelenie obranných výdavkov Slovenska 2012 – 22 podľa metodiky NATO (F-16 vyňaté z výzbroje)	18
Graf 5: Výdavky MO SR v členení EKRRK (v mld. eur)	20
Graf 6: Výdavky na rozvoj obrany 2012 – 2022 (mil. eur, bežné ceny)	34
Graf 7: Miera čerpania investičného rozpočtu 2011 – 2019 (mil. eur)	40
Graf 8: Bežné výdavky kapitoly MO SR (mil. eur)	42
Graf 9: Štruktúra bežných výdavkov kapitoly MO SR (mil. eur)	43
Graf 10: Rozdelenie personálnych výdavkov krajín NATO, priemer 2012 – 2018	44
Graf 11: Počet zamestnancov v organizáciách MO SR	45
Graf 12: Kompenzácie zamestnancov MO SR, v mil. eur	45
Graf 13: Podiel neobsadených pracovných miest na ministerstvách oproti upravenému limitu (2018)	46
Graf 14: Scenáre vývoja počtu vojakov v OS SR do roku 2030	48
Graf 15: Podiel výdavkov na kompenzácie vojakov OS SR na bežných výdavkoch MO SR	48
Graf 16: Kompenzácie vojakov v pomere k priemernej mzde – oficiálne výkazy do NATO (2018)	49
Graf 17: Priemerná hrubá mzda profesionálnych vojakov a porovnanie s inými zamestnancami	50
Graf 18: Spokojnosť vojakov s jednotlivými aspektami práce	51
Graf 19: Priemerná hrubá mzda civilných zamestnancov MO SR (v eur mesačne)	53
Graf 20: Priemerná účasť na vonkajších výberových konaniach* – bežná pozícia (2017 – 2019)	54
Graf 21: Úspešnosť výberových konaní (2017 – 2019)	54
Graf 22: Podiel veliteľských štruktúr na veľkosti ozbrojených síl (2018)	55
Graf 23: Pomer civilného a vojenského personálu v riadení a velení ozbrojených síl (2018)	55
Graf 24: Mzdy veliteľských štruktúr oproti priemernej mzde v hospodárstve – oficiálne výkazy do NATO (2018)	56
Graf 25: Deficit výsluhového systému policajtov a vojakov (% HDP, prognóza RRZ do roku 2078)	58
Graf 26: Miery náhrady pred a po reforme	59
Graf 27: Výsluhové dôchodky v pomere k mediánovému príjmu v krajine (2016)	60
Graf 28: Štruktúra výdavkov na tovary a služby (2016 – 2019 mil. eur)	61
Graf 29: Vývoj výdavkov na tovary a služby (mil. eur)	62
Graf 30: Uniformy OS SR: jednotkové ceny v porovnaní s Armádou ČR (eur, 2019)	63
Graf 31: IT výdavky MO SR (mil. eur)	64

Zoznam boxov

Box 1: Referenčná skupina pre obranu	15
Box 2: Očistenie o výdavky na stíhačky F-16	17
Box 3: Výdavky ako vstupné ukazovatele pre obranu	18
Box 4: Vykazovanie obranných výdavkov do NATO	19
Box 5: Scenár nezmenených politík pre výdavky MO SR	22
Box 6: Úlohy OS SR podľa Obrannej stratégie SR.....	25
Box 7: Vykazovanie výsledkov obrany – medzinárodná prax.....	31
Box 8: Stav schvaľovania stratégií a plánov v oblasti obrany a bezpečnosti SR.....	35
Box 9: Podiel kompenzácií na budúcich výdavkoch	47
Box 10: Prieskum spokojnosti vojakov s prácou.....	51
Box 11: Zmeny vo výsluhovom zabezpečení silových zložiek od 1. 5. 2013.....	59
Box 12: Výsluhové zabezpečenie policajtov a vojakov v štátoch EÚ	60
Box 13: Metodiky obranných výdavkov (NATO, COFOG, EDA).....	84
Box 14: Štruktúra ťažkej mechanizovanej brigády	90

Zoznam obrázkov

Obrázok 1: Plnenie cieľov nasaditeľnosti holandských ozbrojených síl (2013 – 2016)	31
Obrázok 2: Štruktúra ťažkej mechanizovanej brigády podľa požiadaviek Cieľov spôsobilostí 2017	90

Zoznam príloh

Príloha 1: Referenčná skupina pre obranu	82
Príloha 2: Rôzne metodiky počítania obranných výdavkov	84
Príloha 3: Počty a verzie požadovanej techniky pre ťažkú mechanizovanú brigádu podľa jednotiek	86
Príloha 4: Počty kľúčovej techniky OS SR po dobe životnosti	87
Príloha 5: Predpoklady výpočtu férových odvodových sadzieb	88
Príloha 6: Prehľad kategórií a položiek EK vstupujúcich do kompenzácií zamestnancov podľa ESA.....	89
Príloha 7: Štruktúra ťažkej mechanizovanej brigády	90

Úvod a zhrnutie

Revízia výdavkov je súčasťou vládneho projektu Hodnota za peniaze, v rámci ktorého reformuje pravidlá, nastavuje procesy a posilňuje inštitúcie, ktoré podporia prijímanie dobrých rozhodnutí vo verejnom záujme a významne zvýšia hodnotu za peniaze v slovenskom verejnom sektore.

Revízia výdavkov prehodnotí väčšinu verejných výdavkov počas volebného obdobia. Navrhnuté opatrenia umožnia fiškálnu úsporu, lepšie verejné služby pre občanov a/alebo presun financií na priority vlády. Prináša opatrenia, ktoré sú dlhodobo udržateľné.

Vo vyspelých krajinách je revízia výdavkov štandardným nástrojom, ktorý vládam pomáha hľadať priestor vo verejných politikách pre efektívnejšie využívanie verejných prostriedkov, ako aj úspory nevyhnutné na splnenie národných aj európskych fiškálnych záväzkov.

V piatom roku revízie výdavkov sú hodnotené výdavky s dopadom na sociálne začleňovanie skupín ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením, výdavky na zamestnanosť a odmeňovanie vo verejnej správe, výdavky na obranu, výdavky na ministerstvo vnútra (verejnú správu a bezpečnosť) a výdavky na kultúru. V záverečnej správe identifikujú oblasti, kde existuje najväčší priestor pre zvýšenie efektívnosti a pomenujú opatrenia s termínmi plnenia.

Pre dosiahnutie týchto cieľov je však nevyhnutné odporúčania zakladať na obsiahlych a kvalitných dátach. Napriek úlohe z uznesenia vlády č. 188/2019 a opakovaným žiadosťiam o spoluprácu, Ministerstvo obrany SR poskytlo ministerstvu financií len čiastkové údaje, čo pri niektorých témach limituje hĺbku analýzy. Útvar hodnoty za peniaze dokumenty zbieral a analyzoval do marca 2020 a poskytnuté údaje využil v najväčšej možnej miere. Strategické materiály a ciele rozpracované po tomto termíne nie sú súčasťou materiálu. Po finalizácii strategických dokumentov vrátane Cieľov spôsobilostí 2021 bude možné v spolupráci s MO SR pripraviť detailnejšiu analýzu a navrhnúť dodatočné opatrenia.

Ambíciou revízie je prispieť k plneniu cieľov obrany dôrazom na vyššiu efektívnosť výdavkov a zlepšiť výsledky obrany dôrazom na prioritné ciele obrany. Revízia vychádza zo schválenej úrovne obranných výdavkov v pomere k HDP a záväzkov prijatých členskými krajinami NATO.

Výdavky Slovenska na obranu sú dlhodobo porovnateľné s referenčnými krajinami¹ a nižšie ako výdavky členov NATO v EÚ. V roku 2019 podľa metodiky Aliancie dosiahli 1,67 mld. eur (1,74 % HDP). Priemer členských krajín NATO v EÚ za roky 2012 až 2018 bol 1,35 % HDP, priemer krajín F3 dosiahol 1,11 % HDP. Priemer Slovenska a referenčných krajín C3 v rovnakom období dosiahol zhodne 1,09 % HDP.

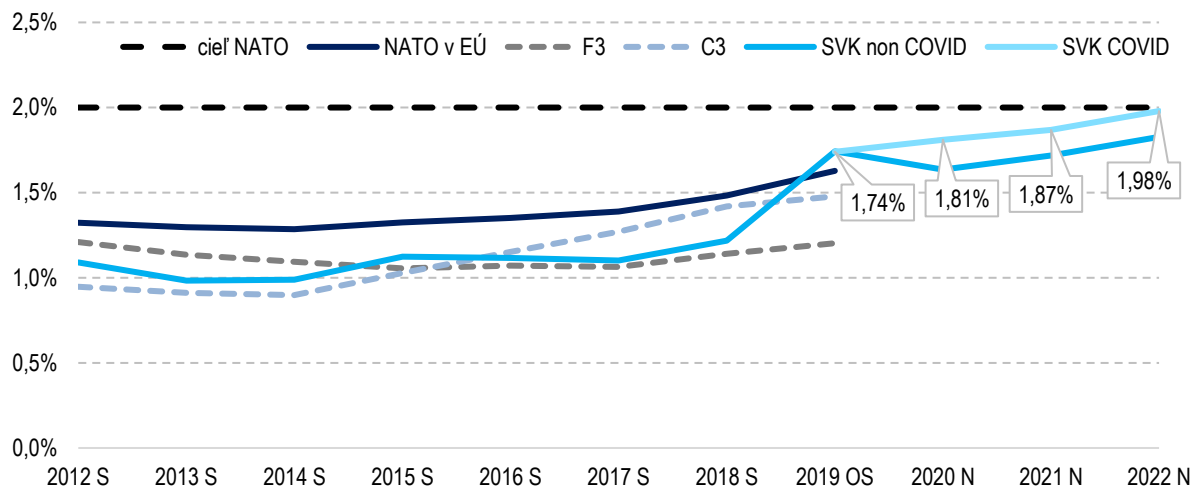
Rast výdavkov Slovenska na obranu medzi rokmi 2012 až 2019 patril medzi štyri najvyššie zo všetkých krajín NATO. K historicky najvýraznejšiemu medzročnému zvýšeniu výdavkov z 1,11 mld. eur na 1,62 mld. eur² došlo v roku 2019, väčšina nárastu smerovala na nákup stíhačiek F-16. Rast výdavkov odráža trend v celom NATO.

Kríza spôsobená koronavírusom výrazne znížila výkonnosť ekonomiky, pri zachovaní plánovanej úrovne nominálnych výdavkov podľa rozpočtu verejnej správy by Slovensko dosiahlo podiel 2 % obranných výdavkov na HDP v roku 2022.

¹ Cielenejšie porovnanie umožňujú referenčné krajiny – krajiny strednej a východnej Európy s podobnou štartovacou pozíciou (Česká republika, Maďarsko, Litva: C3) a skupina vybraných spojencov, ktoré môžu byť pre ambície a ciele v obrane Slovensku vzorom (Dánsko, Belgicko, Holandsko: F3).

² Podľa čerpania programového rozpočtu 2019.

Vývoj výdavkov na obranu (% HDP, metodika NATO)

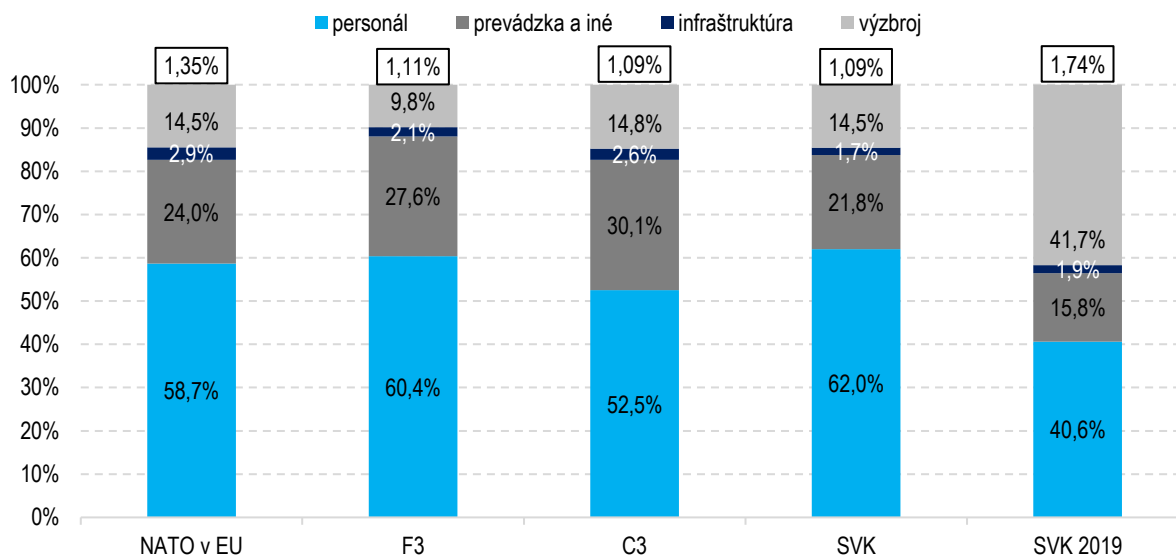


Pozn.: SVK non COVID podľa predkrízových odhadov HDP. SVK COVID zachováva výšku plánovaných výdavkov v 2020-22 (podľa výkazu MO SR pre NATO) pri aktuálnom odhade HDP (IFP, apríl 2020). Na kalkuláciu priemeru sú využité aritmetické priemery. Údaje sa môžu líšiť od grafov NATO používajúcich vážený priemer.
S – skutočnosť, OS – očakávaná skutočnosť, N – návrh rozpočtu

Zdroj: NATO 2019fg, (stále ceny 2015); údaje MO SR 2019, IFP 2020. Spracovanie: ÚHP

Slovensko malo v rokoch 2012 – 2018 nadpriemerné výdavky na personál a podpriemerné výdavky na ostatnú prevádzku a budovanie infraštruktúry. V investovaní do modernizácie výzbroje patrí v porovnaní s referenčnými skupinami k priemeru, hoci Alianciou odporúčanú časť rozpočtu (20 %) investuje len v posledných dvoch rokoch. K významnej zmene došlo v roku 2019, keď nákup stíhačiek F-16 zvýšil podiel výdavkov na výzbroj takmer trojnásobne oproti priemeru predchádzajúcich rokov, čím výrazne presiahol všetky referenčné skupiny. Výdavky na prevádzku a infraštruktúru ostali podpriemerné, čo je dlhodobý problém.

Obranné výdavky – štruktúra a podiel na HDP (priemer 2012 – 2018 , SVK 2019)



*rok 2019 je odhad NATO

Zdroj: NATO 2019fg. Spracovanie a výpočty: ÚHP

Slovensko nenapĺňa vlastné strategické ciele a výsledky v obrannom úsilí, ani tie, ku ktorým sa prihlásilo v rámci NATO. Hlavnou úlohou obrany je chrániť bezpečnosť Slovenska a spojencov s využitím vlastných ozbrojených síl a prostriedkov kolektívnej obrany. Úlohou obrany je aj prispievať k mieru, stabilite a bezpečnosti

nasadením ozbrojených síl v operáciách a misiách mimo územia SR a podporovať orgány verejnej moci v domácom krízovom manažmente. Ciele spôsobilostí, ktoré sú príspevkom do spoločnej obrany Aliancie, Slovensko dlhodobo neplní v požadovanom rozsahu, kvalite a čase. Ozbrojené sily SR poskytujú Aliancii 80 % požadovaných jednotiek, aj to v podpriemernej kvalite. Slovensko v roku 2019 plní iba 39 % kvalitatívnych cieľov obranných spôsobilostí. Najhoršie výsledky dosahujú pozemné sily, ktoré sú hlavným príspevkom Slovenska do NATO a rozhodujúcou časťou Ozbrojených síl SR (OS SR). Výsledky sa do roku 2018 zhoršovali aj v operačnej pripravenosti ozbrojených síl. Podľa tretieho ukazovateľa, merajúceho výsledky v medzinárodných operáciách, je Slovensko schopné nasadiť mimo svojho územia požadovaný počet vojakov pozemných (ale nie vzdušných síl), avšak pri vyššom úsilí, ako je žiadúce.

Vzhľadom na absenciu verejne dostupných informácií neprebíha na Slovensku o výsledkoch obrany informovaná odborná diskusia. Dôvodom je nespriístupňovanie kľúčových dokumentov a údajov, ktoré sú v iných krajinách verejne dostupné. Kvalite diskusie a plneniu cieľov v obrane by pomohlo zaradenie hodnotenia vstupných a výsledkových ukazovateľov obrany do rozpočtu verejnej správy.

Pre dlhodobý rozvoj a správnu investičnú stratégiu revízia žiada vytvorenie katalógu spôsobilostí, nového cieľového modelu ozbrojených síl a dlhodobého plánu rozvoja obrany. Nové dokumenty by mali rešpektovať princípy hodnoty za peniaze a plnenie strategických cieľov a obranných záväzkov Slovenskej republiky. Výzvou pre dosiahnutie lepších obranných výsledkov nie je len dostupnosť financií, ale aj uprednostňovanie bežnej spotreby na úkor údržby a investícií, ako aj realizácia projektov s nízkym prínosom pre stanovené ciele.

Do určenia nového cieľového modelu ozbrojených síl revízia požaduje uprednostňovať investície, ktoré sú relevantné pre plnenie všetkých alternatív budúcich Cieľov spôsobilostí 2021 a do základnej infraštruktúry OS SR. Znamená to prednostne investovať do projektov bojovej podpory, bojového zabezpečenia a na udržanie už dosiahnutého bojového potenciálu bojových jednotiek OS SR.

Revízia požaduje prehodnotiť pozastavené aj plánované projekty vyzbrojovania podľa nového dlhodobého plánu rozvoja obrany. Optimalizáciou projektov podľa Cieľov spôsobilostí 2017 je na realizáciu najdôležitejšej časti prioritných projektov možné v najbližších rokoch realokovať 2,0 až 2,3 mld. eur, nové dokumenty však budú projekty hodnotiť aj podľa národných požiadaviek. Časť nákladov je stále nevyčíslená. **Revízia požaduje identifikovať všetky budúce spôsobilosti a úlohy, ktoré bude plniť letka nových stíhačiek F-16 a zabezpečiť vojensky, ekonomicky a politicky najvýhodnejšie využitie všetkých obstaraných kusov.**

Investície ministerstva obrany podľa dosahovania Cieľov spôsobilostí 2017

Projekty známych priorit	mil. eur	Ostatné plánované projekty	mil. eur
nové Bojové vozidlo pechoty	871 – 1 500	BOV 8x8	411
nový tank	258+	neprioritná časť VTV 4x4	612
prioritná časť VTV 4x4	170	modernizácia systému S-300	605 – 708
prioritná časť radarov	102	náhrada systémov 2K12 KUB	360 – 470
ostatná technika ťažkej brigády	332 +	neprioritná časť radarov	53
Celkom	1 733 – 2 362 +	Celkom	2 041 – 2 254

Zdroj: NATO 2017, MO SR 2017d, GŠ OS SR 2018b; Spracovanie: ÚHP

Profesionálni vojaci zarábajú v pomere k priemernej mzde v hospodárstve viac ako medián referenčných krajín. V rokoch 2019 a 2020 rástli vojakom platy rýchlejšie ako väčšine zamestnancov štátu. V roku 2020 sa očakáva vďaka novelizácii ďalší nárast najmenej o 20 %. Veliteľské štruktúry počtami aj platmi prevyšujú medián referenčných krajín a je v nich viac vojakov oproti civilným zamestnancom.

Optimalizácia osobných výdavkov môže ušetriť vyše 114 mil. eur ročne. Osobné výdavky, obzvlášť ak by sa zvýšil počet vojakov, budú rozhodujúcim faktorom limitujúcim veľkosť rozpočtu na investície a modernizáciu.

Revízia navrhuje detailný optimalizačný audit obrany a ozbrojených síl s cieľom nájsť priestor na úsporu minimálne 10 % osobných výdavkov. Medzinárodné porovnanie, skúsenosti z iných organizácií, aj existujúce nerealizované projekty úspor ukazujú, že je to realistický cieľ.

Možné sú pritom aj ďalšie úspory v bežných výdavkoch, ktoré neboli revíziou detailne zmapované. Priestor sa nachádza v lepšom obstarávaní tovarov a služieb, z ktorých revízia detailne analyzovala len 5 %. Potenciál úspory v ďalších oblastiach revízia požaduje kvantifikovať.

Opatrenia revízie výdavkov

Ako kľúčové opatrenia na zlepšenie výsledkov v obrane revízia navrhuje:

- vypracovať nový katalóg požiadaviek na rozvoj spôsobilostí, cieľový model Ozbrojených síl SR, dlhodobý plán rozvoja obrany a metodiku posudzovania investícií a ich prínosu k plneniu cieľov a výsledkov v obrane,
- optimalizovať výdavky ministerstva a ozbrojených síl na personál. Potenciál úspor v posúdených oblastiach revízia odhaduje na vyše 114 mil. eur ročne, ostatné oblasti prevádzky majú potenciál priniesť ďalšie úspory,
- nastaviť procesy plánovania a realizácie investícií, ktoré zlepšia efektivitu budúcich výdavkov na obranu. Revízia identifikovala projekty vyzbrojovania, ktoré sú neefektívne a realokácia ich zdrojov by prispela k plneniu cieľov spôsobilostí,
- zlepšiť meranie, vykazovanie a hodnotenie kľúčových ukazovateľov pre obranu a zaviesť verejné odpočty plnenia cieľov spôsobilostí aj operačnej pripravenosti.

Tabuľka 1: Úsporné opatrenia revízie výdavkov na obranu oproti scenáru nezmenených politík

		Potenciál úspor						
Opatrenie / Podopatrenie	Potenciál – štrukturálny (mil. eur)**	2020	2021	2022	2023	Zodpovednosť	Termín	
1 Úspora na osobných výdavkoch 10 % – Optimalizačný audit	12,3	-4,1	12,8	13,5	14,1	MO SR	31. 12. 2020	
1.1 (z toho) Optimalizácia podporných činností MO SR	1,3 – 2,4		1,0	1,7	2,7	MO SR	31. 12. 2020	
2 Optimalizácia osobných výdavkov veliacich štruktúr OS SR	TBD*		5,1	11,3	17,7	MO SR, GŠ OS SR	31. 12. 2021	
3 Nezvyšovať výdavky na platy profesionálnych vojakov do doby dosiahnutia úrovne miezd referenčnej skupiny	101,9	0	16,0	35,5	55,4	MO SR	každoročne	
4 Optimalizácia prevádzkových výdavkov neposúdených revíziou (podmienené analýzou)	TBD		TBD	TBD	TBD	MO SR, MF SR	31. 3. 2021	
Spolu	114,2+	-4,1	33,9	60,3	87,2			

* 77 mil. eur podľa dát MO SR, dáta vyžadujú validáciu, časť civilných zamestnancov sa môže prekrývať s opatrením č.1. ** K roku 2020. Štrukturálny potenciál je vyčíslenie úspory, ak by nastala v plnej miere v prvý rok. Zdroj: ÚHP, 2020

Tabuľka 2: Riadenie investícií

Opatrenie	realokácia RVS 2020 – 2022 (mil. eur)	Zodpovednosť	Termín
5 Spracovať jednotný katalóg požiadaviek na rozvoj spôsobilostí potrebných na plnenie úloh pri obrane štátu a medzinárodných záväzkov		MO SR, GŠ OS SR, MF SR	31. 7. 2021
6 Vytvoriť nový cieľový model OS SR obsahujúci fiškálne dostupný mierový variant a vojnový rozvíjaný variant		MO SR, GŠ OS SR, MF SR	31. 7. 2021
7 Na základe nového cieľového modelu vypracovať dlhodobý plán rozvoja obrany, ktorý bude reflektovať potrebu budovania prioritných spôsobilostí v časovom horizonte primeranom ich dôležitosti a plánovať stabilný a predvídateľný investičný rozpočet		MO SR, MF SR	31. 12. 2021
8 Pripraviť metodiku hodnotenia investícií v rezorte ministerstva obrany		MO SR, MF SR	31. 3. 2021
9 V súlade so zákonom č. 523/2004 Z. z. pred začatím prác na investičnom zámere vypracovať a zverejniť alebo poslať MF SR štúdiu uskutočniteľnosti		MO SR	priebežne

Tabuľka 2: Riadenie investícií

Opatrenie	realokácia RVS 2020 – 2022 (mil. eur)	Zodpovednosť	Termín
podľa nariadenia vlády SR č. 174/2019 Z. z. (ekonomické posúdenie). Pri príprave štúdie uskutočniteľnosti metodicky postupovať v súlade s požiadavkami Rámca na hodnotenie verejných investičných projektov v SR			
10 Do porovnania alternatív systematicky zaraďovať možnosť medzinárodných tendrov vrátane realizácie prostredníctvom agentúr NATO a EÚ		MO SR	priebežne
11 Prehodnotiť pozastavené aj plánované projekty vyzbrojovania podľa nového dlhodobého plánu rozvoja obrany (BOV 8x8, VTV 4x4, 3D radary, S-300, 2K12KUB a ďalšie investície nad 1 mil. eur)		MO SR, MF SR	31. 12. 2021
12 Do schválenia nového cieľového modelu realizovať len investície do projektov bojovej podpory, bojového zabezpečenia a na udržanie už dosiahnutého bojového potenciálu bojových jednotiek OS SR, ktoré sú relevantné pre plnenie všetkých alternatív budúcich Cieľov spôsobilostí 2021 a do základnej infraštruktúry OS SR	1 890 (program Rozvoj obran)	MO SR, MF SR	31. 7. 2021
13 Identifikovať všetky budúce spôsobilosti a úlohy, ktoré bude plniť letka nových stíhačiek F-16 a zabezpečiť vojensky, ekonomicky a politicky najvýhodnejšie využitie všetkých obstaraných kusov		MO SR	30. 9. 2020
14 Revidovať plán budovania ťažkej mechanizovanej brigády podľa cieľového modelu		MO SR, GŠ OS SR	31. 12. 2021
15 Posúdiť ministerstvom financií všetky investície nad 1 mil. eur		MF SR, MO SR	priebežne
16 Vypracovať koncepciu rozvoja informačných systémov verejnej správy v kapitole MO SR podľa zákona 275/2006 Z. z. ako súčasť nového cieľového modelu		MO SR	31. 12. 2020
17 Posúdiť ministerstvom financií všetky IT výdavky MO SR nad 1 mil. eur		MF SR, MO SR	priebežne
18 Rozpočet na nákup IKT služieb a hardvéru stanoviť na základe cien bežných na trhu a vo verejnej správe, nie podľa cenníkových cien		MO SR	priebežne
19 Výdavky na IT systémy OS SR, vojenského spravodajstva a vojenskej polície rozpočtovať v samostatnom rozpočtovom programe. Agendové systémy MO SR rozpočtovať a pripravovať v súlade s metodickým pokynom OEK		MO SR	30. 9. 2020

Zdroj: ÚHP, 2020
Tabuľka 3: Riadiace opatrenia revízie výdavkov na obranu

Opatrenie	Zodpovednosť	Termín
20 Vykonávať revíziu výdavkov na obranu ako vstupnú informáciu pre prijímanie nových cieľov spôsobilostí	vláda SR, MO SR, MF SR	31. 12. 2024
21 Zaisťovať stabilný rozpočtový rámec na obranu, modernizáciu prioritných spôsobilostí a výskum a vývoj v súlade so záväzkami SR	vláda SR, MF SR, MO SR	priebežne
22 Implementovať metodiku na pravidelné, objektívne a merateľné hodnotenie plnenia cieľov spôsobilostí	MO SR	priebežne
23 Upraviť metodiku vykazovania operačnej pripravenosti na plnenie úloh pri obrane štátu a medzinárodných záväzkov	GŠ OS SR, MO SR	31. 12. 2020
24 Zverejňovať Komplexné hodnotenie obrany SR, vrátane odpočtu plnenia cieľov spôsobilostí	MO SR	každoročne do 30 dní od schválenia ministrami obran NATO
25 Zverejňovať zhrnutie (Overview) Hodnotenia spôsobilostí obranného plánovania NATO pre SR	MO SR	
26 Definovať zverejniteľné ukazovatele operačnej pripravenosti na plnenie hlavných úloh OS SR podľa Obrannej stratégie SR	GŠ OS SR, MO SR	31. 12. 2020
27 Revidovať komplexnú metodiku obranného plánovania	MO SR	31. 12. 2023
28 Upraviť interné procesy MO SR tak, aby sa rozpočtovanie riadilo programovým plánom a dlhodobým plánom	MO SR	31. 12. 2020
29 V súlade so zákonom o obrane SR predložiť nový dlhodobý plán na schválenie NR SR	vláda SR, MO SR	31. 3. 2022

Tabuľka 3: Riadiace opatrenia revízie výdavkov na obranu

	Opatrenie	Zodpovednosť	Termín
30	Dobudovať Analytický útvar MO SR podľa metodiky budovania analytických kapacít v štátnej správe	MO SR	31.12. 2021
31	Kvantifikovať náklady na splnenie cieľov spôsobilostí a dosiahnutie plnej operačnej pripravenosti ťažkej mechanizovanej brigády podľa štandardov NATO	MO SR, GŠ OS SR	31. 12. 2021
32	Výdavky na obranu vykazovať v rozpočte verejnej správy a do NATO dôsledne podľa metodiky NATO	MO SR, MF SR	priebežne
33	Zosúladiť programovú štruktúru rozpočtu a programového plánu MO SR a k nej zodpovedajúce hlavné výsledkové ukazovatele s odporúčaniami revízie	MO SR, MF SR	31. 3. 2021
34	Definovať hlavné výsledkové ukazovatele kapitoly MO SR v rozpočte verejnej správy podľa odporúčaní revízie	MO SR, MF SR	31. 8. 2020
35	Zhodnotiť systém výsluhových dôchodkov	MF SR, MO SR	30. 6. 2021
36	Vypracovať komparatívnu analýzu nefinančných benefitov vojenského personálu	MO SR, MF SR	30. 6. 2021
37	Vykazovať v rozpočte verejnej správy medzinárodné porovnanie plátov profesionálnych vojakov a štruktúru obranných výdavkov podľa metodiky NATO	MO SR	30. 9. 2020

Zdroj: ÚHP, 2020

1. Výdavky na obranu

- V rokoch 2012 až 2018 boli výdavky Slovenska na obranu nižšie ako priemer v členských krajinách NATO patriacich do EÚ a takmer rovnaké s referenčnými skupinami. Slovensko dosiahlo štvrtý najvyšší rast obranných výdavkov v Aliancii od roku 2012.
- Nadpriemerná časť slovenských obranných výdavkov ide na personál, porovnateľná časť na výzbroj. Podpriemerné oproti referenčným skupinám boli výdavky na prevádzku, výcvik ozbrojených síl a infraštruktúru.
- Štruktúra výdavkov v roku 2019 s výrazne vyšším podielom výdavkov na výzbroj oproti dlhodobému priemeru zodpovedala potrebe modernizovať techniku, neponechala však dostatočné prostriedky na jej prevádzku.
- V roku 2019 tvorili výdavky ministerstva obrany viac ako 99 % všetkých slovenských výdavkov na obranu. Najväčší medzirezortný program zo štyroch existujúcich, Hospodárska mobilizácia, tvoril bez príspevkov MO SR 0,5 % obranných výdavkov.
- Do kapitoly ministerstva obrany patrí 9 rozpočtových a 2 príspevkové organizácie. Ich výdavky zo štátneho rozpočtu v roku 2018 dosiahli 87,2 mil. eur, výdavky z iných zdrojov 24,7 mil. eur.

1.1. Medzinárodné porovnanie

Výdavky Slovenska na obranu v roku 2019 podľa odhadu NATO³ predstavovali 1,67 mld. eur (1,74 % HDP). Priemer členských krajín NATO v EÚ za roky 2012 – 2018 dosiahol 1,35 % HDP, priemer Slovenska v rovnakom období bol 1,09 % HDP. V porovnaní s krajinami, ktoré revízia považuje za referenčné (viď Box 1), boli relatívne výdavky na obranu takmer rovnaké (Graf 1). Podľa predbežných dát v roku 2019 podiel slovenských obranných výdavkov na HDP predstihol všetky referenčné skupiny. Výdavky sú pravdepodobne podhodnotené o približne 0,03 % HDP (viď Box 4).

Rast slovenských výdavkov na obranu medzi rokmi 2012 – 2019 dosiahol 111 % (0,65 % HDP)⁴ a patril medzi štyri najvyššie v rámci celej Aliancie. K historicky najvýraznejšiemu medziročnému zvýšeniu výdavkov z 1,11 mld. eur na 1,62 mld. eur⁵ došlo v roku 2019. Nárast výdavkov odráža trend v celom NATO. V reakcii na výrazné zhoršenie bezpečnostného prostredia plánuje väčšina členských krajín dosiahnuť úroveň 2 % HDP na obranu, z toho 20 % na vyzbrojovanie, do roku 2024 (NATO, 2019d). V roku 2018 splnilo záväzok vyčleňovať 2 % HDP na obranu šesť z 28 členských krajín (Estónsko, Grécko, Lotyšsko, Poľsko, Spojené kráľovstvo, USA), v roku 2019 k nim podľa odhadov mali pribudnúť ďalšie tri (Bulharsko, Litva, Rumunsko; NATO, 2019f).

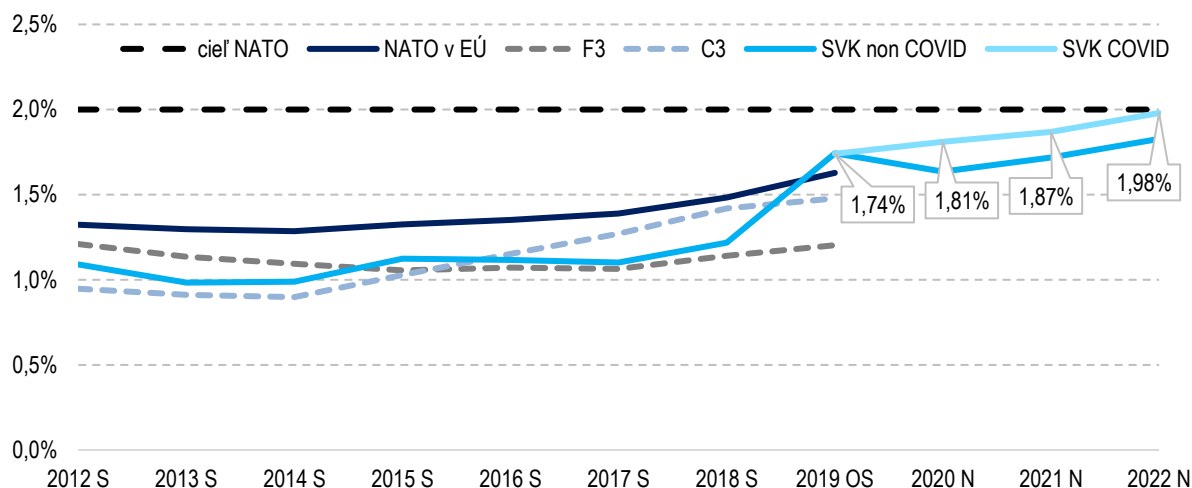
Kríza spôsobená pandemiou koronavírusu výrazne znížila výkonnosť ekonomiky. Pri zachovaní plánovanej úrovne nominálnych výdavkov podľa rozpočtu verejnej správy by Slovensko dosiahlo dvojpercentný podiel obranných výdavkov na HDP v roku 2022.

³ Pre porovnanie rôznych metodík viď Príloha 2: Rôzne metodiky počítania obranných výdavkov

⁴ V stálych cenách prepočítaných na rok 2015

⁵ Podľa čerpania programového rozpočtu 2019.

Graf 1: Vývoj výdavkov na obranu (% HDP, metodika NATO)



Pozn.: SVK non COVID podľa predkrízových odhadov HDP. SVK COVID zachováva výšku plánovaných výdavkov v 2020-22 (podľa výkazu MO SR pre NATO) pri aktuálnom odhade HDP (IFP, apríl 2020). Na kalkuláciu priemeru sú využité aritmetické priemery. Údaje sa môžu líšiť od grafov NATO používajúcich vážený priemer.
S – skutočnosť, OS – očakávaná skutočnosť, N – návrh rozpočtu

Zdroj: NATO 2019fg, (stále ceny 2015); údaje MO SR 2019, IFP 2020.
Spracovanie: ÚHP

Box 1: Referenčná skupina pre obranu

Referenčná skupina bola zvolená na účely cielenejšieho porovnania obranných výdavkov a výsledkov. Výber krajín zohľadňuje kvantitatívne a kvalitatívne ukazovatele, predovšetkým členstvo v NATO, veľkosť štátu, veľkosť ozbrojených síl, ekonomické ukazovatele, obrannú politiku a strategickú kultúru. Krajiny sú rozdelené na bezprostrednú referenčnú skupinu krajín strednej a východnej Európy s podobnou štartovacou pozíciou (Česká republika, Maďarsko, Litva, súhrnne C3, stredo európski členovia) a rozšírenú skupinu vybraných spojencov, ktoré pre Slovensko predstavujú vyššiu ambíciu (Dánsko, Belgicko, Holandsko, súhrnne F3, zakladajúci členovia).

Z tradičného referencovania Slovenska s krajinami Vyšehradskej štvorky bolo vynechané Poľsko pre veľkosť štátu a ozbrojených síl, ktoré ho radia do kategórie regionálnych mocností. Do porovnania revízia zaraďuje vybrané malé štáty, ktoré vzhľadom na veľkosť ozbrojených síl disponujú obmedzeným rozsahom dostupných spôsobilostí a podobným rozsahom záväzkov voči NATO. Diverzita výberu zároveň umožňuje porovnanie s krajinami s rozdielmi v strategickej kultúre a prístupe k realizácii obrannej politiky. Zakladajúcu skupinu charakterizuje rozvinutejšia a ambicióznejšia strategická kultúra, expedičný charakter ozbrojených síl, nasadzovanie vojsk do bojových operácií. Viac detailov k členom referenčných skupín sa nachádza v Prílohe 1.

Tabuľka 4: Vybrané ukazovatele referenčných krajín (2019)

	Počet obyvateľov (mil.)	Rozloha (tis. km ²)	Počet vojakov (tis.)*	Počet vojakov v operáciách **	Obranné výdavky 2019 (mil. eur)*	Obranné výdavky 2019 (% HDP)*	Podiel obrany na výdavkoch verejnej správy 2018 (%)***	
Slovensko	5,5	49	11,7	255	1 754	1,74	2,92	
C3	Česko	10,6	79	25,0	2 512	1,19	2,78	
	Maďarsko	9,8	93	19,7	1 739	1,21	2,46	
	Litva	2,8	65	15,7	N/A	957	2,03	5,82
F3	Dánsko	5,8	43	18,0	N/A	4 333	1,32	2,55
	Belgicko	11,5	31	25,9	1 450	4 494	0,93	1,75
	Holandsko	17,3	42	41,7	1 000	11 414	1,36	2,87

* odhad NATO, ** odhad EDA 2017, *** dáta Eurostatu a NATO, NLD je odhad

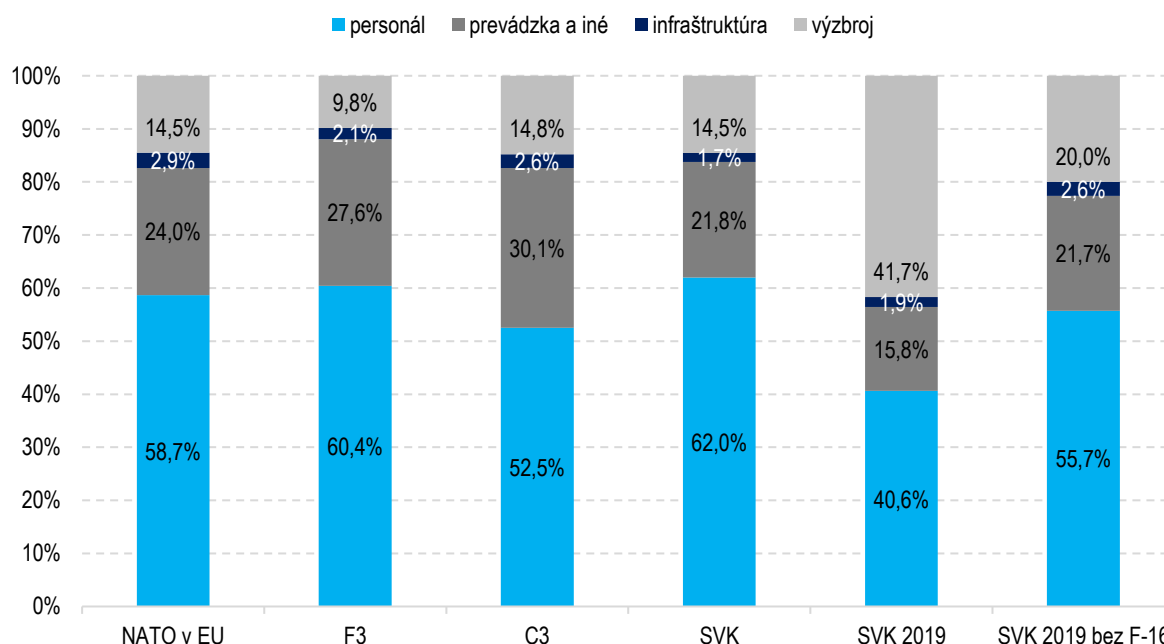
Zdroj: Eurostat, NATO 2019f, EDA 2018, spracovanie ÚHP

Podiel výdavkov na výzbroj na úrovni 15 % bol v rokoch 2012 až 2018 porovnateľný so skupinou C3. Podiel výdavkov na nákup výzbroje postupne stúpal. V roku 2017 predbehol priemer krajín NATO v EÚ, v roku 2018 dosiahol úroveň C3. Medzi rokmi 2012 a 2018 došlo k zvýšeniu podielu zbrojných výdavkov Slovenska o 12,7 p.b. Štandardom NATO je podiel výdavkov na nákup hlavnej výzbroje na celkových obranných výdavkoch aspoň na úrovni 20 % a má v Aliancii formu politického záväzku.⁶ Dlhodobé udržanie investičných výdavkov na tejto minimálnej úrovni umožňuje priebežnú modernizáciu a obmenu vojenskej techniky v čase mieru. Pre ostatné kategórie obranných výdavkov neplatia jednotné štandardy, ide o národné rozhodnutie.

Výdavky na výzbroj od roku 2019 výrazne narástli vďaka nákupu stíhačiek F-16 a prekročili všetky referenčné skupiny a štandardy NATO. Ich podiel na celkových obranných výdavkoch tvoril takmer trojnásobok priemeru rokov 2012 – 2018 v štátoch C3 a NATO v EÚ a viac ako štvornásobok zakladajúcej referenčnej skupiny.

Štruktúra slovenských výdavkov v roku 2019 s výrazne vyšším pomerom výdavkov na výzbroj oproti dlhodobému priemeru zodpovedala potrebe modernizovať techniku OS SR, no podľa ministerstva obrany nealokovala dostatočné prostriedky na ich prevádzku (MO SR, 2019aj).

Graf 2: Rozdelenie obranných výdavkov vybraných členov NATO, priemer 2012 – 2018, 2019



Pozn.: rok 2019 je odhad

Zdroj: NATO 2019fg. Spracovanie a výpočty: ÚHP

Slovensko vynaložilo v rokoch 2012 – 2018 väčší podiel výdavkov na personál ako všetky referenčné skupiny. Oproti priemeru stredoeurópskej trojky boli tieto výdavky výrazne vyššie (o 9,5 percentuálneho bodu), oproti priemeru krajín NATO v EÚ a zakladajúcej trojky vynaložilo Slovensko na personál len mierne viac.

Podpriemerné boli výdavky SR na prevádzku, výcvik ozbrojených síl a infraštruktúru. Podiel slovenských výdavkov na prevádzku dosiahol len 73 % podielu v krajinách C3, 79 % v F3 a 91 % krajín NATO v EÚ. Výdavky na infraštruktúru boli nižšie o 41 % (-1,2 p.b.) oproti NATO v EÚ, o 35 % v porovnaní so stredoeurópskou skupinou

⁶ Pôvodný politický záväzok zo summitu vo Walese v roku 2014 bol následne potvrdený na summitoch vo Varšave 2016, Bruseli 2018 a na stretnutí lídrov krajín NATO v Londýne v novembri 2019.

(C3) a o 20 % oproti zakladajúcej trojke (F3). S výnimkou rokov 2015 a 2016 mal podiel týchto výdavkov klesajúcu tendenciu. Obe tieto kategórie ostali podpriemernými aj v roku 2019.

Box 2: Očistenie o výdavky na stíhačky F-16

Očisťovanie je analytickým nástrojom, ktorý umožňuje porovnávanie sledovaných dejov bez sezónnych alebo šokových výkyvov. V roku 2019 tvorili splátky stíhačiek F-16 27 % výdavkov rozpočtu ministerstva obrany, čo v štruktúre výdavkov spôsobilo šokovú zmenu. Ak rozpočet MO SR v tento rok očistíme o vplyv stíhačiek pri zachovaní nominálnej výšky a začlenenia ostatných výdavkov, získame prehľad o štruktúre výdavkov rezortu, ktorý je ľahšie porovnateľný s predchádzajúcim vývojom.

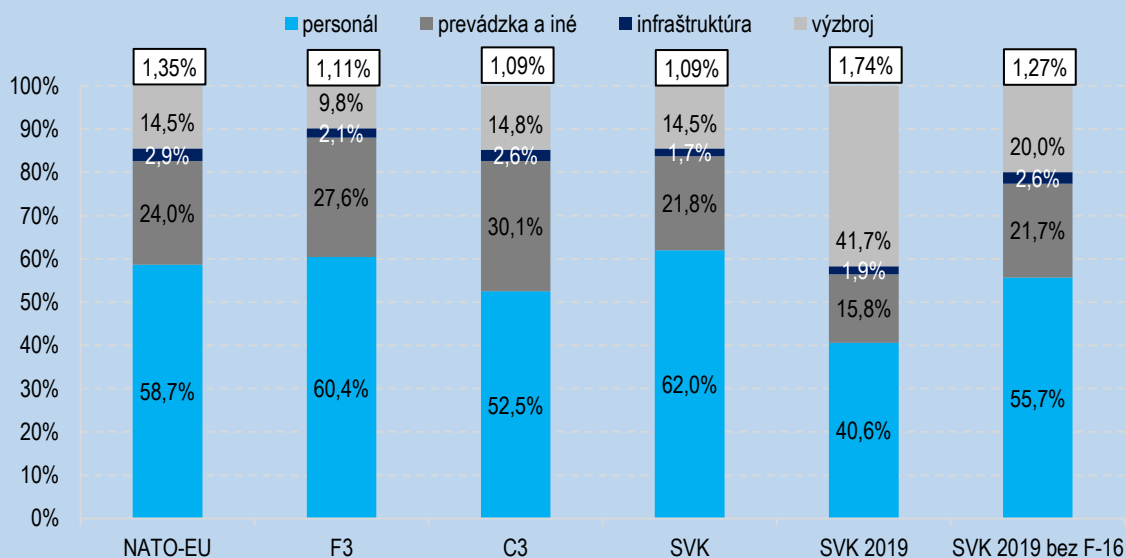
Výdavky na výzbroj predstavovali rozhodujúcu časť nárastu celkových výdavkov na obranu v roku 2019 (71 % nárastu oproti priemeru 2012 – 2018). Takmer pätinu nárastu (18 %) predstavovali vyššie výdavky na personál. Výdavky na prevádzku a infraštruktúru sa na náraste podieľali len minimálne (9 a 2 % nárastu). Rast výdavkov na prevádzku (21 % podiel) a infraštruktúru (5 %) je nižší oproti nárastu v iných kategóriách aj po očistení o výdavky na stíhačky F-16. Podiel výdavkov na výzbroj po očistení klesol na 32 %, najvyšší nárast je možné pozorovať v personálnych výdavkoch (42 % podiel na náraste).

Aj po očistení o nákup stíhačiek F-16 prekročili výdavky na výzbroj dlhodobú úroveň referenčných skupín a dosiahli dvadsaťpercentný podiel odporúčaný NATO. To naznačuje že prioritou rezortu boli investície aj do ostatnej techniky OS SR, nie len stíhačky.

Výdavky na infraštruktúru sa v očistenom scenári dostali na úroveň referenčných skupín. V neočistenom scenári výkyv spôsobený nákupom stíhačiek vytvára dojem len zanedbateľného rastu o 0,2 percentuálneho bodu. Aj po očistení o vplyv nákupu stíhačiek je však rast výdavkov vzhľadom na stav infraštruktúry OS SR (prezentovaný v kapitole Investície) nedostatočný.

Výdavky na prevádzku, dlhodobo podpriemerné, si po očistení zachovali svoju úroveň čo značí, že ich zvyšovanie nebolo rozpočtovou prioritou rezortu.

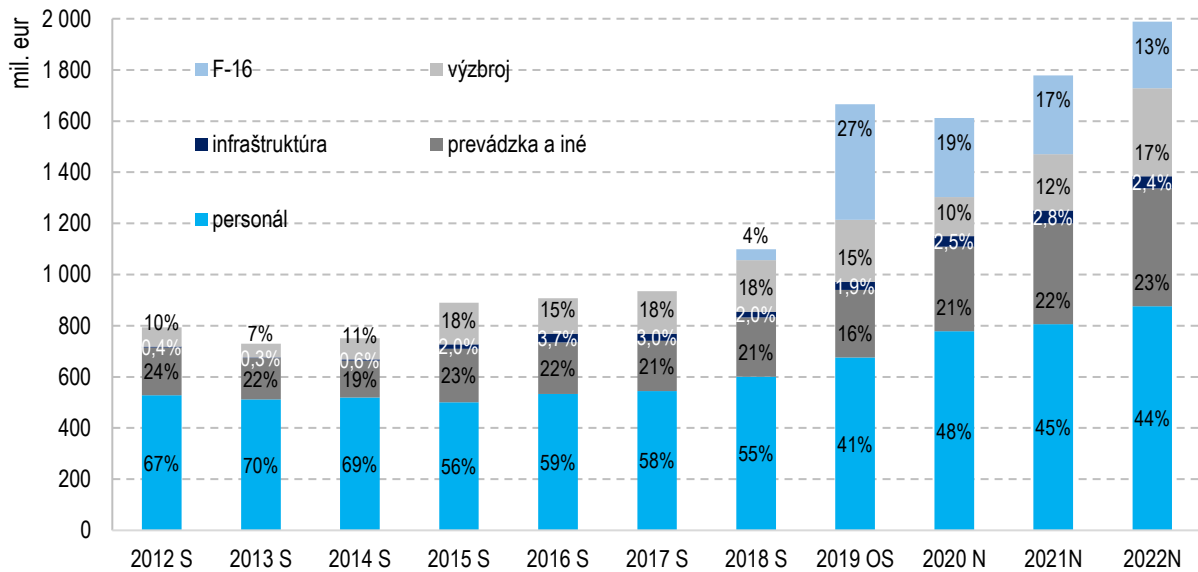
Graf 3: Porovnanie očistených obranných výdavkov a pomer obrany na HDP, priemer 2012 – 2018, 2019



Pozn.: rok 2019 je odhad

Zdroj: NATO 2019fg. Spracovanie a výpočty: ÚHP

Graf 4: Rozdelenie obranných výdavkov Slovenska 2012 – 22 podľa metodiky NATO (F-16 vyňaté z výzbroje)



Pozn.: S – skutočnosť, OS – očakávaná skutočnosť, N – návrh rozpočtu; bežné ceny, roky 2019-22 sú odhad

Zdroj: NATO 2019fg, RIS; spracovanie ÚHP

Slovensko má vysoký podiel výdavkov na personál na celkových obranných výdavkoch. Môže to obmedziť rozvoj výzbroje, infraštruktúry a výcviku (v podobe prevádzkových nákladov). Samotná Aliancia varuje pred príliš vysokým pomerom výdavkov na personál (NATO, 2018d). Česká republika napríklad stanovila horný strop osobných výdavkov na 50 % celkových obranných výdavkov (MO ČR, 2019). Revízia odporúča vykazovať v rozpočte verejnej správy štruktúru obranných výdavkov podľa metodiky NATO a medzinárodné porovnanie plátov profesionálnych vojakov (kapitola Zamestnanosť a kompenzácie), vrátane vývoja za minulé roky a projekcie na ďalšie roky.

Box 3: Výdavky ako vstupné ukazovatele pre obranu

Relatívna výška a štruktúra financovania obrany patria medzi medzinárodne porovnávané vstupné ukazovatele. Hlavnými sú podiel obranných výdavkov na HDP, podiel hlavnej výzbroje a súvisiaceho výskumu na obranných výdavkoch a podiel výskumu a vývoja na obranných výdavkoch.

Okrem záväzku vynakladať na obranu aspoň 2 % HDP sú ďalšími záväzkami NATO investovať do modernizácie výzbroje aspoň 20 % obranných výdavkov a 2 % obranných výdavkov do obranného výskumu a vývoja. Záväzok investovať Slovensko splnilo v posledných dvoch rokoch, pričom v roku 2019 podiel investičných výdavkov výrazne presiahol všetky referenčné skupiny. Do modernizácie Slovensko za roky 2012 – 2018 každoročne investovalo výrazne vyššiu časť obranného rozpočtu ako zakladajúca skupina a porovnateľnú časť ako európski členovia NATO a stredoeurópska skupina. Investície do obranného výskumu a vývoja sú dlhodobo pod záväzkom a výrazne nižšie ako u všetkých referenčných skupín.

Pre zvýšenie realizovateľnosti obranných plánov a zlepšenie výsledkov revízia odporúča zabezpečiť stabilný a predvídateľný rozpočtový rámec na obranu a modernizáciu prioritných spôsobilostí. Podľa hodnotenia NATO by Slovenská republika mala výrazne viac investovať do obrany, zladit' priority s prijatými cieľmi spôsobilostí a zlepšiť riadenie obrany, predovšetkým obranné plánovanie (NATO, 2018c).

Tabuľka 5: Vstupné ukazovatele pre obranu

Ukazovateľ	SK/ benchmark	Cieľ	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Podiel obranných výdavkov na HDP (%)	SK	≥2	1,09	0,98	0,99	1,12	1,12	1,10	1,22	1,74
	NATO v EÚ	≥2	1,32	1,30	1,29	1,33	1,35	1,39	1,48	1,63
	C3	≥2	0,95	0,91	0,90	1,03	1,15	1,27	1,42	1,48
	F3	≥2	1,21	1,13	1,09	1,06	1,07	1,06	1,14	1,20
Podiel hlavnej výzbroje a súvisiaceho výskumu na obranných výdavkoch (%)	SK	≥20	9,56	7,39	11,12	18,28	15,32	17,74	22,27	41,68
	NATO v EÚ	≥20	11,94	11,59	11,83	14,35	15,08	17,24	19,27	22,86
	C3	≥20	10,61	9,94	9,45	14,35	16,71	19,50	22,83	22,65
Podiel výskumu a vývoja na obranných výdavkoch*** (%)	F3	≥20	8,67	8,89	8,39	8,70	10,85	10,55	12,73	17,27
	SK	≥2	0,64	0,46	0,28	0,16	0,15	0,04	0,00*	
	NATO v EÚ	≥2	0,98	0,89	0,98	0,95	0,86	0,87	0,93*	
	C2**	≥2	0,47	0,49	0,50	0,50	0,46	0,48	0,50*	
	F3	≥2	0,54	0,35	0,35	0,35	0,31	0,31	0,29*	

Pozn.: stále ceny 2015; * odhad NATO, ** bez Litvy, *** v niektorých rokoch neposkytli údaje všetky krajiny NATO v EÚ

Zdroj: NATO 2019bfg. Spracovanie ÚHP

Box 4: Vykazovanie obranných výdavkov do NATO

Pre potreby medzinárodného porovnania výdavkov revízia používa metodiku počítania obranných výdavkov NATO. Rozdiel oproti hodnotám iných metodík sa v jednotlivých rokoch mení v závislosti od štruktúry výdavkov – zmena môže nastať v položke, ktorú niektorá z metodík nepovažuje za obrannú. Detailnejší opis je uvedený v prílohe 2 (Rôzne metodiky počítania obranných výdavkov).

Tabuľka 6: Podiel obranných výdavkov na HDP SR podľa jednotlivých metodík

Metodika	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
NATO	1,09%	0,98%	0,99%	1,12%	1,12%	1,10%	1,22%
COFOG	0,90%	0,90%	1,00%	0,90%	0,80%	1,00%	
EDA	1,09%	0,98%	0,98%	1,13%	1,12%	1,17%	

Zdroj: NATO 2019fg, Eurostat 2019c, EDA 2018; spracovanie ÚHP

Prispieť k plneniu záväzku voči NATO (výdavky vo výške 2 % HDP v roku 2024) je okrem zvyšovania výdavkov možné aj dôsledným vykazovaním tých existujúcich. **V rokoch 2016 – 2019 bolo možné zvýšiť vykazované výdavky do NATO priemerne o 24 mil. eur ročne (0,03 % HDP).**

Tabuľka 7: Obranné výdavky, v mil. eur a % HDP

	2016	2017	2018	2019
NATO (mil. eur)	907	935	1 098	1 609*
(% HDP)	1,12%	1,11%	1,22%	1,71%
možné navýšenie vykazovaných výdavkov (mil. eur)	24	24	24	26
(% HDP)	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%
z toho (mil. eur):				
(1) Starobné dôchodky civilných zamestnancov	15	15	15	15
(2) rozdiel Hlavná kniha – NATO výdavky	7	7	7	9
(3) COFOG Obrana (mimo NATO výdavkov)	2	2	1	2
výdavky po navýšení (mil. eur)	931	959	1 122	1 635
% HDP	1,15%	1,13%	1,25%	1,74%

Zdroj: spracovanie ÚHP na základe RIS BI a výkazov MO SR do NATO, *aktualizácia podľa RIS BI

Starobné dôchodky civilných zamestnancov MO SR predstavujú ročne odhadom 15 mil. eur. Podľa metodiky NATO by sa medzi obranné výdavky mali zaraďovať aj starobné dôchodky civilných zamestnancov MO SR. Výška takýchto výdavkov sa odhadom pohybuje okolo 15 mil. eur ročne.⁷

Slovensko nevykázalo do NATO všetky výdavky, ktoré metodika považuje za obranné. Ide o 7 mil. eur v hlavnej knihe rozpočtu verejnej správy v medzirezortných programoch *Hospodárska mobilizácia a Podpora obrany štátu*, ktoré sa rozpočtujú mimo kapitoly MO SR. Takmer polovica nevykazovaných výdavkov je rozpočtovaná v rámci kapitoly MH SR, zvyšok je rozdelený medzi 13 kapitol.

Medzi obranné výdavky v klasifikácii COFOG bolo v rokoch 2016 – 2018 zaradených priemerne 2 mil. eur, ktoré neboli vykázané do NATO. Vyše 75 % týchto výdavkov však pripadá do *Civilnej ochrany* v rámci kapitoly MV SR, ktorého zaradenie do NATO výdavkov je otázne.

Tabuľka 8: Obranné výdavky podľa COFOG mimo vykazovania do NATO, mil. eur

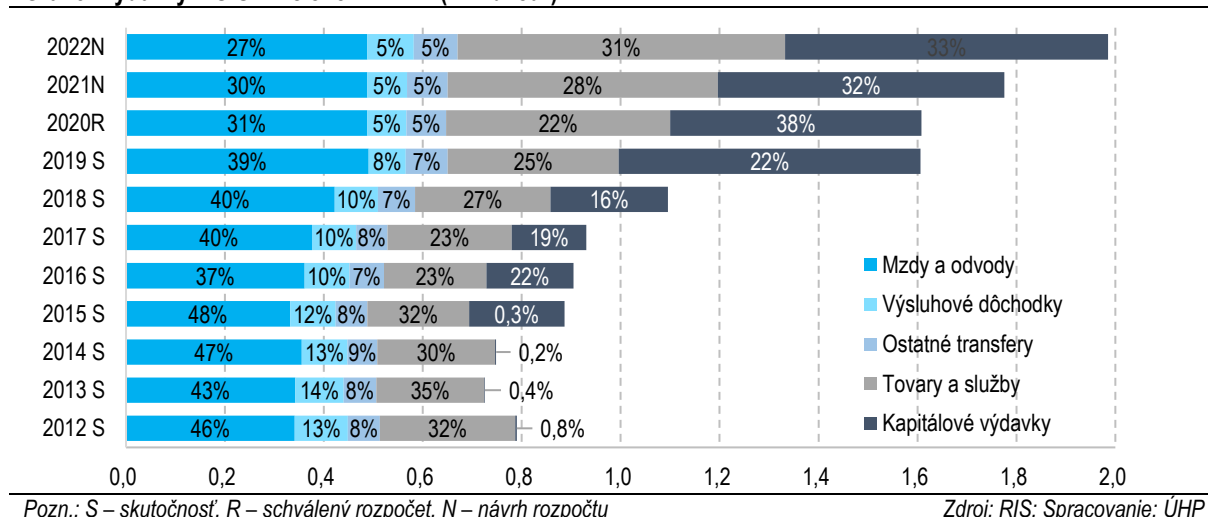
Programy		2016	2017	2018
Efektívna a spoľahlivá štátna správa	MV SR	1,77	1,54	0,89
Tvorba a implementácia politik	MDV SR	0,17	0,23	0,30
Rozvojová spolupráca	MV SR	0,11	0,12	0,10
Implementácia zdravotných predpisov WHO	MZ SR	0,15	0,09	0,02
Celkom		2,22	2,02	1,33

Zdroj: spracovanie ÚHP podľa RIS BI

1.2. Rozpočet Ministerstva obrany SR

Výdavky Ministerstva obrany SR v roku 2019 dosiahli 1,61 mld. eur, obranné výdavky iných kapitol štátneho rozpočtu tvorili 11,8 mil. eur v rámci medzirezortných programov Podpora obrany štátu, Hospodárska mobilizácia a Vysielanie civilných expertov do aktivít krízového manažmentu mimo územia SR (Tabuľka 13). Podľa schváleného návrhu rozpočtu verejnej správy bude rozpočet ministerstva obrany najbližšie dva roky prudko stúpať na 1,78 mld. eur v roku 2021 a 1,99 mld. eur v roku 2022. Očakávaná skutočnosť roku 2020 v apríli vzrástla oproti schválenému rozpočtu o 24 mil. eur na 1,63 mld. eur.

Graf 5: Výdavky MO SR v členení EKRK (v mld. eur)



⁷ Predpoklad, že ročne odíde do starobného dôchodku 150 zamestnancov (2,5 % všetkých civilných zamestnancov) ktorí poberajú dôchodok po dobu 20 rokov (súčasne tak poberá dôchodok približne 3000 ľudí). Priemerný dôchodok v hospodárstve v roku 2019 bol 435 eur.

Dva najväčšie programy ministerstva obrany v roku 2019 tvorili 99,7 % výdavkov, pričom viac ako tri pätiny z nich tvorili prevádzkové výdavky. Dlhodobo najväčší program rezortu je Obrana v ktorej sa rozpočtujú výdavky na chod ministerstva, ozbrojených síl a odmeňovanie personálu. Program Rozvoj obrany je zameraný primárne na investičné výdavky a v roku 2019 vyčerpal 96,4 % rezortných investícií.

Tabuľka 9: Členenie výdavkov MO SR podľa účelu ako pomer z celkových výdavkov rezortu (2019)

	600 Bežné výdavky	700 Kapitálové výdavky	Celkový súčet
Obrana	54,31%	1,33%	55,65%
Rozvoj obrany	7,46%	36,60%	44,06%
Hospodárska mobilizácia	0,20%	0,00%	0,20%
Vysielanie civilných expertov	0,03%	0,05%	0,08%
Podpora obrany štátu	0,01%	0,00%	0,01%
Rozvojová spolupráca	0,002%	0,000%	0,002%
Celkový súčet	62,02%	37,98%	100,00%

Zdroj: RIS, spracovanie ÚHP

Do kapitoly MO SR patrí 9 rozpočtových a 2 príspevkové organizácie. Najväčšími sú Ústav špeciálneho zdravotníctva a výcviku Lešť a Akadémia ozbrojených síl gen. M. R. Štefánika Liptovský Mikuláš. Ich výdavky financované štátnym rozpočtom v roku 2018 predstavovali 79 % výdavkov podriadených organizácií MO SR.

Tabuľka 10: Prehľad podriadených organizácií MO SR (2018) (v mil. eur)

	počet zamestnancov	štátny rozpočet	iné zdroje	výdavky celkom
Rozpočtové organizácie				
Ústav špeciálneho zdravotníctva a výcviku Lešť	361	53,74		53,74
Akadémia ozbrojených síl gen. M. R. Štefánika	582	15,39	0,04	15,43
Vojenské športové centrum DUKLA Banská Bystrica	175	6,09		6,09
Vojenský technický a skúšobný ústav Záhorie	136	3,52		3,52
Vojenský úrad sociálneho zabezpečenia	48	2,68		2,68
Vojenský historický ústav	69	2,37		2,37
Úrad pre obrannú štandardizáciu, kodifikáciu a štátne overovanie kvality	32	1,06		1,06
Ordinariát ozbrojených síl a ozbrojených zborov SR	14	0,45		0,45
Ústredie ekumenickej pastoračnej služby	7	0,25		0,25
Príspevkové organizácie				
Ústredná vojenská nemocnica SNP Ružomberok – fakultná nemocnica	1 541	1,67	21,08	22,75
Bytová agentúra rezortu ministerstva obrany	53		3,54	3,54
Celkový súčet		87,22	24,66	111,88

Zdroj: RIS, ÚVN 2019, spracovanie ÚHP

Z rozpočtu ministerstva obrany sa financuje armádny šport vo výške 6 mil. eur ročne. Spoločne s policajným športom v gescii Ministerstva vnútra SR predstavuje špecifikum vo financovaní športu podľa zákona o športe. Hlavným cieľom VŠC DUKLA je zabezpečenie štátnej športovej reprezentácie vo vybraných disciplínach. Kritériom efektívnosti je počet medailí na vrcholných svetových a európskych podujatiach. Vlastné výcvikové stredisko poskytuje služby ďalším súčastiam OS SR, napríklad výber a prípravu špeciálnych síl alebo záťažové kempy pri vojenskom výcviku. Športovci sú do platových tried zaraďovaní podľa nariadenia vlády na základe dosiahnutých športových výsledkov. Zaradenie sa spravidla prehodnocuje každé 2 roky. V roku 2018 boli merateľné ukazovatele klubu dosiahnuté, vojenský športovci získali 33 medailí oproti plánovaným 27 (MO SR, 2018c).

Podniky vlastnené MO SR majú majetok v účtovnej hodnote 165 mil. eur. Ministerstvo vlastní tri akciové spoločnosti a jeden štátny podnik. V roku 2018 boli najväčšími Vojenské lesy a majetky SR, š.p. s vlastným imaním 71 mil. eur a Letecké opravovne Trenčín, a.s., ktorých vlastné imanie dosahuje 50 mil. eur.

Tabuľka 11: Prehľad hospodárenia podnikov štátnej správy (v mil. eur)

Subjekt	2017	2018	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	skutočnosť VH		rentabilita					
Vojenské lesy a majetky SR, š.p.	0,18	0,25	0,25%	0,35%	0,05	0,08	0,08	0,08
Letecké opravovne Trenčín, a.s.	0,32	0,01	0,63%	0,02%	0,64	2,43	2,71	2,75
DMD Group, a.s.	-0,93	-1,17	-3,64%	-4,61%	0,00	0,06	0,06	0,06
HOREZZA, a.s.	-0,60	0,31	-3,38%	1,72%	0,13	0,16	0,16	0,19

Pozn.: VH – výsledok hospodárenia

Zdroj: RVS 2020 – 2022, spracovanie ÚHP

Hodnota zisku štátnych podnikov v pomere k majetku je nízka, hoci dosahovanie zisku nemusí byť ich primárnym cieľom.⁸ Napriek tomu by spoločnosti nemali dlhodobo vytvárať stratu. V roku 2018 dosiahli zisk tri spoločnosti MO SR, v ďalších rokoch by mali byť ziskové všetky. Pri Leteckých opravovniach Trenčín a spoločnosti DMD Group je otázne, či sa podarí plány splniť. Ich historické výsledky naznačujú skôr stratu, alebo oveľa nižší zisk.

Okrem týchto subjektov ministerstvo obrany vlastní polovicu akcií v Nemocnici svätého Michala, a.s., ktorá je v zriaďovateľskej pôsobnosti Ministerstva vnútra SR. Od roku 2014 poskytlo MO SR spoločnosť VOP Trenčín vrátane personálu a majetku na dlhodobý prenájom súkromnej spoločnosti MSM Martin (VOPTN, 2013).

Box 5: Scenár nezmenených politík pre výdavky MO SR

Scenár nezmenených politík predstavuje analytický nástroj pre vyčíslenie budúcich výdavkov bez prijatia dodatočných opatrení. Úspora alebo dodatočné výdavky vyplývajúce z revízie budú vyčíslené voči scenáru nezmenených politík.

Základom pre scenár výdavkov MO SR na roky 2020 až 2023 sú skutočné výdavky MO SR roku 2019, pre kapitálové výdavky priemer rokov 2015 – 2019.

Výdavky na kompenzácie zamestnancov⁹ sú pre rok 2020 odhadnuté na základe odhadu dopadu navýšenia miezd vojakov od 1.2.2020. Pre ďalšie roky sa predpokladá rast vo výške predikovaného rastu miezd v ekonomike (udržanie konkurencieschopnosti na trhu práce).

Výdavky na tovary a služby sú indexované očakávaným CPI, výdavky na bežné transfery rovnakou váhou očakávaným rastom miezd a CPI, s výnimkou dotácie osobitného účtu. Tá je do scenára nezmenených politík prebratá z rozpočtu na roky 2020 – 2022, pre rok 2023 z podkladov zaslaných MO SR.

Kapitálové výdavky majú ako bázu priemer výdavkov za roky 2015 – 2019, v cenách roku 2019. Pre ďalšie roky sú indexované tempom predpokladaného rastu HDP upraveným o elasticitu daňových príjmov.

V rokoch 2018-2019 boli v rezorte MO SR iba minimálne výdavky z fondov EÚ (menej ako 100-tisíc eur), rovnako nie sú žiadne takéto výdavky rozpočtované na roky 2020 – 2022, preto scenár od týchto výdavkov abstrahuje.

Scenár nezmenených politík nezahŕňa výdavky MO SR z vlastných zdrojov organizácií. Ide prevažne o výdavky z vlastných zdrojov Ústrednej vojenskej nemocnice v Ružomberku a Bytovej agentúry ministerstva obrany.

Výdavky v roku by podľa scenára nezmenených politík v roku 2021 mali dosiahnuť 1,4 mld. eur oproti rozpočtovaným 1,77 mld. eur. Rozdiely je možné pozorovať v kapitálových výdavkoch a tovaroch a službách.

⁸ Primárnym cieľom štátnych podnikov je poskytovať verejnú službu. Pri podnikoch zaoberajúcich sa vojenskou výrobou a opravami môže byť ďalším dôvodom štátneho vlastníctva fakt, že v prípade vojny ide o legitímne vojenské ciele.

⁹ Podľa metodiky ESA 2010, podrobnejšie v Príloha 6.

Tabuľka 12: Scenár nezmenených politík MO SR

	2018	2019	2020	2020	2021	2021	2022	2022	2023
	S	S	NPC	RVS	NPC	RVS	NPC	RVS	NPC
Bežné výdavky spolu	847	989	1 084	1 095	1 113	1 190	1 166	1 326	1 198
Kompensácie zamestnancov	487	563	647	574	673	575	705	581	740
Tovary a služby mimo kompenzácií	253	329	335	421	335	513	342	630	349
Príspevok na dôchodkový účet	87	75	79	79	81	81	94	94	84
Ostatné bežné transfery	20	22	24	21	24	21	25	22	26
Kapitálové výdavky	237	610	265	508	280	579	293	653	306
Spolu	1 085	1 599	1 349	1 603	1 393	1 769	1 459	1 979	1 503
% HDP	1,2%	1,7%	1,5%	1,8%	1,5%	1,9%	1,5%	2,0%	1,4%

Pozn.: S – skutočnosť, NPC – scenár nezmenených politík, RVS – Rozpočet verejnej správy

Zdroj: MF SR a prepočty ÚHP

Medzirezortné programy v obrane

Podľa programového členenia v roku 2019 tvorili výdavky ministerstva obrany viac ako 99% všetkých výdavkov na obranu. Najväčší medzirezortný program, Hospodárska mobilizácia, tvorí bez príspevkov MO SR len 0,5 % obranných výdavkov. Úlohou medzirezortných obranných programov je zabezpečiť potreby obrany krajiny v oblastiach, ktoré normálne patria pod kontrolu iných rezortov.

Tabuľka 13: Programové členenie obranných výdavkov v roku 2019 (v mil. eur)

	Rozvojová spolupráca*	Podpora obrany štátu	Hospodárska mobilizácia	Rozvoj obrany	Obrana	Vysielanie civ. expertov	Celkový súčet
MO SR	0,03	1,30	3,23	707,76	893,89	0,09	1 606,32
MH SR			4,51				4,51
SŠHR SR		2,12	0,60				2,72
MDaV SR		0,79	1,66				2,45
MZ SR		0,22	1,45				1,67
MV SR		0,10	0,04				0,14
MF SR			0,01			0,04	0,04
MŽP SR			0,16				0,16
MPaRV SR			0,09				0,09
MPSVaR SR			0,05				0,05
ÚGKK SR			0,001				0,001
ÚJD SR			0,0004				0,0004
Celkový súčet	0,03	4,53	11,80	707,76	893,89	0,13	1 618,15

* Len výdavky MO SR z tohto programu sa podľa hlavnej knihy RVS rátajú do obranných výdavkov.

Zdroj: RIS, spracovanie ÚHP

2. Ciele a výsledky

- Cieľom obrany je chrániť bezpečnosť Slovenska a spojencov, nasadzovať ozbrojené sily v medzinárodných operáciách a domáci krízový manažment.¹⁰
- Napĺňanie cieľov a výsledkov v obrane nie je možné detailne verejne vyhodnotiť. Výsledky vojenských jednotiek na domácej aj spojeneckej úrovni sú utajené. Nie sú ani predmetom pravidelného verejného odpočtu. Ministerstvu financií boli poskytnuté iba čiastkové informácie.
- Z verejne dostupných informácií vyplýva, že Slovensko nespĺňa záväzky k NATO. Ozbrojené sily SR poskytujú 80 % jednotiek požadovaných Alianciou, ale len v podpriemernej kvalite (39 %).
- Domáce hodnotenia z roku 2019 konštatujú nedostatočnú a zhoršujúcu sa operačnú pripravenosť, obzvlášť pri bojových jednotkách pozemných síl.¹¹
- Ciele nasaditeľnosti a udržateľnosti pre medzinárodné operácie spĺňajú pozemné sily, ale nie vzdušné sily.
- Podľa hodnotenia NATO sú obranné plány Slovenska nedostatočne prepojené s prioritami Aliancie. Hlavným príspevkom ku kolektívnej obrane má byť stále nedobudovaná brigáda pozemných síl.

Tabuľka 14: Opatrenia kapitoly Ciele a výsledky

	Opatrenie	Zodpovednosť	Termín
20	Vykonať revíziu výdavkov na obranu ako vstupnú informáciu pre prijímanie nových cieľov spôsobilostí	vláda SR, MO SR, MF SR	31. 12. 2024
22	Implementovať metodiku na pravidelné, objektívne a merateľné hodnotenie plnenia cieľov spôsobilostí	MO SR	priebežne
23	Upraviť metodiku vykazovania operačnej pripravenosti na plnenie úloh pri obrane štátu a medzinárodných záväzkov	GŠ OS SR, MO SR	31. 12. 2020
24	Zverejňovať Komplexné hodnotenie obrany SR, vrátane odpočtu plnenia cieľov spôsobilostí	MO SR	každoročne
25	Zverejňovať zhrnutie (Overview) Hodnotenia spôsobilostí obranného plánovania NATO pre SR	MO SR	do 30 dní od schválenia ministrami obrany NATO
26	Definovať zverejniteľné ukazovatele operačnej pripravenosti na plnenie hlavných úloh OS SR podľa Obrannej stratégie SR	GŠ OS SR, MO SR	31. 12. 2020
27	Revidovať komplexnú metodiku obranného plánovania	MO SR	31. 12. 2023
33	Zosúladiť programovú štruktúru rozpočtu a programového plánu MO SR a k nej zodpovedajúce hlavné výsledkové ukazovatele s odporúčaniami revízie	MO SR, MF SR	31. 3. 2021

Zdroj: ÚHP

Hlavnou úlohou obrany je chrániť bezpečnosť Slovenska a spojencov s využitím vlastných ozbrojených síl a prostriedkov kolektívnej obrany. Úlohou obrany je aj prispievať k mieru, stabilite a bezpečnosti mimo územia SR nasadením ozbrojených síl v operáciách a misiách a podporovať orgány verejnej moci v domácom krízovom manažmente.¹² Naplnenie úloh realizuje Slovenská republika samostatne

¹⁰ Pre účely revízie je výraz ciele zameniteľný s výrazom úlohy v oblasti obrany. Bližšia definícia úloh sa nachádza nižšie.

¹¹ ÚV SR, 2019; MO SR, 2019b.

¹² Formulácia zohľadňuje znenie Obrannej stratégie SR prijatej a implementovanej vládou od roku 2017 a Obrannej stratégie SR prijatej v roku 2005 v zmysle zákona vládou a Národnou radou SR. „Základným cieľom obrannej politiky SR je zachovanie jej zvrchovanosti, územnej celistvosti a nedotknuteľnosti hraníc, ktoré sú nevyhnutnou podmienkou na zachovanie bezpečnosti štátu a jeho obyvateľov. (...) Svoju obranu zabezpečuje vlastnými silami samostatne alebo s využitím obranného potenciálu

a prostredníctvom kolektívnej obrany členstvom v NATO a obrannou spoluprácou v rámci EÚ. Ciele bližšie špecifikuje Obranná stratégia SR.

Box 6: Úlohy OS SR podľa Obrannej stratégie SR

Politicko-vojenská ambícia SR určuje základné parametre pre realizáciu hlavných cieľov obrannej politiky. Obranná stratégia SR 2017 definuje politicko-vojenskú ambíciu SR ako pripravenosť ozbrojených síl SR plniť tieto úlohy:

- a) **efektívne zaručovať obranu Slovenskej republiky samostatne alebo kolektívne s členmi NATO a EÚ;** pri bezprostrednej hrozbe alebo ozbrojenom útoku zvýšiť kapacity a spôsobilosti v rámci mobilizácie a dodávkami tovarov a služieb; na prevenciu a odstrašovanie potenciálneho protivníka od ozbrojeného útoku nepretržite udržiavať kapacity a spôsobilosti a zvýšiť ich pri narastaní hrozieb a rizík;
- b) **poskytnúť pomoc členským štátom NATO a EÚ kapacitami a spôsobilosťami, ktorých základ tvorí brigáda pozemných síl, perspektívne brigáda ťažkého typu;**
- c) **prispievať k mieru, stabilite a bezpečnosti mimo územia SR** spravidla pod vedením medzinárodných organizácií v súlade s medzinárodným právom **dlhodobo udržiavanými** príspevkami až v rozsahu:
 1. **práporovej skupiny** pozemných síl alebo ekvivalentu iných síl alebo
 2. **práporu a roty** pozemných síl alebo ekvivalentu;
- d) **poskytnúť pomoc pri riešení mimoriadnych udalostí** a nevojenských krízových situácií, podieľať sa na plnení niektorých úloh Policajného zboru;
- e) **zabezpečovať nedotknuteľnosť vzdušného priestoru** v rámci integrovaného systému protivzdušnej a protiraketovej obrany NATO;
- f) **poskytnúť podporu hostiteľskou krajinou** zahraničným ozbrojeným silám;
- g) **prispievať do síl rýchlej reakcie NATO a EÚ;**
- h) **prispievať do posilnenej predsunutej prítomnosti** na území NATO a humanitárnej pomoci;
- i) realizovať medzinárodnú vojenskú spoluprácu vrátane výcviku;
- j) vyčleňovať vojenský personál do štruktúr a vojenských veliteľstiev NATO a EÚ.¹³

Na plnení politicko-vojenskej ambície sa podieľa Vojenská polícia a Vojenské spravodajstvo, ktoré nie sú súčasťou OS SR.

Výsledkovými ukazovateľmi pre obranu sú plnenie cieľov spôsobilostí, operačná pripravenosť a nasadenie v medzinárodných operáciách. Revízia výdavkov ponúka tri sady výsledkových ukazovateľov, ktoré majú rozdielnu úroveň detailu, čiastočne sa prekrývajú pri vykazovaní cieľov a líšia sa mierou zverejniteľnosti.

Hlavným výsledkovým ukazovateľom je plnenie cieľov spôsobilostí, ktoré Slovensko prijíma spoločne s NATO. Pokrývajú predovšetkým úlohy obrany spojencov, obrany vlastného územia s využitím kolektívnej obrany NATO a príspevky do medzinárodných operácií. Pre malý štát ako Slovensko, ktorý si vlastnú obranu nedokáže zabezpečiť vlastnými silami, ciele spôsobilostí v rozhodujúcej miere určujú štruktúru ozbrojených síl.

Druhým ukazovateľom je hodnotenie operačnej pripravenosti OS SR na plnenie hlavných úloh podľa Obrannej stratégie SR. Ciele spôsobilostí nepokrývajú v plnej miere všetky úlohy obrany. Netýkajú sa samostatnej

členských štátov NATO v rámci kolektívnej obrany, ktorú považuje za najúčinnjší spôsob zabezpečovania svojej obrany. (...) OS SR sú určené na plnenie ich hlavnej úlohy, ktorou je zaručovanie obrany SR, poskytnutie pomoci členovi NATO v prípade ozbrojeného útoku a poskytnutie pomoci a podpory členovi EÚ v prípade ozbrojenej agresie. (...) OS SR plnia na území a mimo územia SR aj ďalšie úlohy v súlade s právnym poriadkom SR a medzinárodným právom.“ MO SR, 2017a, body 6, 8, 9, 29, 52, 53. „Za základný cieľ svojej obrannej politiky SR považuje bezpečnosť svojich občanov a zaručenie obrany štátu spočívajúce vo využívaní vlastných síl a možnosti kolektívnej obrany, aktívnu účasť na upevňovaní mieru a stability vo svete, predchádzaní konfliktom a urovnávaní krízových situácií v súlade s medzinárodným právom a budovaní dôvery. (...) OS SR doposiaľ určené predovšetkým na obranu teritória štátu rozširia svoju pôsobnosť tak, aby okrem obrany SR prispievali aj k obrane spojencov a spolu s nimi dokázali predchádzať konfliktom a urovnávať krízové situácie vo svete. OS SR budú na základe rozhodnutia politického vedenia štátu plniť strategické úlohy, ďalšie úlohy vyplývajúce z prijatých medzinárodných záväzkov a asistenčné úlohy na podporu orgánov verejnej moci.“ MO SR, 2005, bod 9, 28

¹³ Pre plné znenie politicko-vojenskej ambície SR viď MO SR, 2017a.

obrany krajiny ani domáceho krízového manažmentu, ktoré by tiež mali byť zohľadnené v hodnotení výsledkov obrany. Hodnotenie operačnej pripravenosti je detailnejšie a robí odpočet pre vojenské jednotky podľa stavu personálu, hlavnej výzbroje, výcviku a zásob.

Tretou sadou je nasadenie vojakov v medzinárodných operáciách. Ako jediný z uvedených indikátorov meria ochotu a schopnosť Slovenska reálne využiť obranný potenciál v praxi.

Tabuľka 15: Hlavné ciele obrany a ukazovatele pre obranu

Hlavné ciele ↓ Ukazovatele →	Plnenie cieľov spôsobilostí	Operačná pripravenosť	Nasaditeľnosť/udržateľnosť	Počet vojakov v operáciách
1. obrana SR a spojencov¹				
vlastnými silami ²	čistočne	áno	čistočne	čistočne
silami NATO ³	áno	áno	nie	nie
2. operácie a misie⁴	áno	áno	áno	áno
3. domáci krízový manažment⁵	čistočne	áno	čistočne	nie
Hlavné dimenzie vykazovania	kvantita (počet jednotiek) kvalita (schopnosť jednotiek)	kvantita (personál, materiál, výcvik)	kvantita (počet vojakov/techniky)	kvantita (počet vojakov)

Pozn.: Úlohy podľa Obrannej stratégie SR: ¹ úlohy a, b, e, f, h, j ² úlohy a, b ³ úloha f ⁴ úlohy c, g, i ⁵ úloha d

Zdroj: ÚHP

Slovensko nedostatočne plní ciele spôsobilostí, ktoré na seba preberá ako príspevok do spoločnej obrany NATO, ani operačnú pripravenosť ozbrojených síl podľa Obrannej stratégie SR. Ciele nasaditeľnosti a udržateľnosti pre medzinárodné operácie spĺňajú pozemné sily, nie však vzdušné sily. Napĺňanie viacerých cieľov zároveň nie je možné pre utajenie plnohodnotne verejne vyhodnotiť.

Tabuľka 16: Výsledkové ukazovatele pre obranu

Ukazovateľ	Zdroj	Benchmark	Cieľ (%)	2015	2016	2017	2018	2019
Plnenie cieľov spôsobilostí^a								
Plnenie cieľov spôsobilostí – kvantitatívne (počet jednotiek)	MO SR	SK	100					80
Počet nespĺnených kategórií cieľov ^h (% počtu kategórií)	MO SR	SK	0					80
Plnenie cieľov spôsobilostí – kvalitatívne ^b (kvalita jednotiek)	MO SR	SK	100					39
Počet nespĺnených kategórií cieľov ^h (% počtu kategórií)	MO SR	SK	0					80
Operačná pripravenosť								
obrana územia a spojencov								revízia odporúča zdefinovať a zverejniť cieľ
operácie a misie								revízia odporúča zdefinovať a zverejniť cieľ
domáci krízový manažment								revízia odporúča zdefinovať a zverejniť cieľ
Nasadenie v medzinárodných operáciách								
Počet vojakov v operáciách	EDA	SK	medián NATO ^g	2,3	1,9	1,9 ^c		
(% počtu vojakov ozbrojených síl)	EDA	NATO v EÚ ^f	medián NATO ^g	1,4	1,5	1,1 ^c		
	EDA	C2 ^d	medián NATO ^g	1,7	1,8	1,6 ^c		
	EDA	F2 ^d	medián NATO ^g	2,3	4,7	3,9 ^c		
Nasaditeľné sily – pozemné	NATO	SK	50		52,4	50		
(% počtov pozemných síl)	NATO	C3+F3	50		67,4	65,4		
Udržateľné sily – pozemné	NATO	SK	10		12,1	11,7		
(% počtov pozemných síl)	NATO	C3+F3	10		11,1	10,8		
Nasaditeľné sily – vzdušné	NATO	SK	40		10	5,7		

Tabuľka 16: Výsledkové ukazovatele pre obranu

(% techniky vzdušných síl)	NATO	C3+F3 ^e	40	78,6	55,8
Udržateľné sily – vzdušné	NATO	SK	8	0	0
(% techniky vzdušných síl)	NATO	C3+F3 ^e	8	14,3	9,2

Pozn.: ^a Hodnotenie cieľov spôsobilostí vyjadruje podiel splnených požiadaviek z celkového počtu požiadaviek obsiahnutých v Cieľoch spôsobilostí 2017. ^b len plnenie cieľov v gescii MO SR, bez MZVaEZ SR a MV SR ^c odhad zdroja ^d C3 bez Litvy, F3 bez Dánska ^e vzdušné sily C3 v roku 2016 bez Maďarska ^f údaje viacerých členov EDA sú v niektorých rokoch nekompletné ^g údaj nie je verejný ^h Ciele spôsobilostí 2017 rozdelené do 5 kategórií: pozemné sily, vzdušné sily, sily pre špeciálne operácie, podporné sily, povojnová stabilizácia a rekonštrukcia

Zdroj: MO SR, 2019g; EDA, 2017; NATO, 2018e; ÚHP

Plnenie cieľov spôsobilostí

Ciele spôsobilostí, ktoré Slovensko preberá ako príspevok do spoločnej obrany NATO, predovšetkým výstavba mechanizovanej brigády, sa dlhodobu neplnia v požadovanom rozsahu, kvalite a čase (MZVaEZ SR, 2018; NATO, 2018c; NATO, 2020a). Podľa hodnotenia NATO sú obranné plány SR nedostatočne prepojené s prioritami Aliancie (NATO, 2020a).

SR prevzala v roku 2017 celkovo 90 cieľov spôsobilostí, rozdelených na pozemné sily, vzdušné sily, podporné sily, sily pre špeciálne operácie a ciele týkajúce sa stabilizácie a rekonštrukcie (príspevok k obnove krízových regiónov).¹⁴ Každé dva roky ich plnenie hodnotí štáb NATO. Hodnotenie sa delí na kvantitatívnu časť, ktorá sa týka požadovaného počtu a typu spôsobilostí (napr. brigáda, práporová skupina, lietadlá na ochranu vzdušného priestoru) a kvalitatívnu časť, ktorá posudzuje spôsobilosti podľa požadovaných parametrov (napr. palebná sila, mobilita, ochrana síl, zvládnutie náročných klimatických podmienok). Sleduje sa plnenie jednotlivých parametrov (požiadaviek), nie počet splnených cieľov spôsobilostí.¹⁵

OS SR poskytujú 80 % jednotiek požadovaných Alianciou, ale len v podpriemernej kvalite (39 %, Tabuľka 17). Z piatich oblastí cieľov spôsobilostí plní Slovensko požiadavky iba v oblasti stabilizácie a rekonštrukcie.

Tabuľka 17: Plnenie Cieľov spôsobilostí 2017 (2019)

Ukazovateľ	Cieľ (%)	Kvantitatívne ciele %	Kvalitatívne ciele %
Celkové plnenie cieľov spôsobilostí	100	80	39
Pozemné sily	100	0	23
Vzdušné sily	100	25	45
Sily pre špeciálne operácie	100	50	0
Podporné sily	100	94	51
Povojnová stabilizácia a rekonštrukcia*	100	100	100

Pozn.: Hodnotenie vyjadruje podiel splnených požiadaviek z celkového počtu požiadaviek obsiahnutých v Cieľoch spôsobilostí 2017. * Hodnotenie cieľov v gescii MZVaEZ a MV SR nemá MF SR k dispozícii.

Zdroj: MO SR, 2019g. Prepočty: ÚHP

Najhoršie výsledky dosahujú pozemné sily, ktoré zároveň predstavujú hlavný príspevok do NATO a rozhodujúcu súčasť OS SR. Najdôležitejšími záväzkami Slovenska podľa rozhodnutia ministrov NATO sú ťažká mechanizovaná brigáda a mobilné pasívne prostriedky na vzdušný prieskum (DESM). Splnenie štandardov pre

¹⁴ Ciele spôsobilostí sa týkajú väčšiny jednotiek OS SR, okrem toho zahŕňajú nadrezortné úlohy, za ktorých plnenie popri MO SR zodpovedajú najmä NBÚ, MZVaEZ SR a MV SR.

¹⁵ Rozsah hlavných úloh, na ktoré sa každá vojenská jednotka pripravuje podľa svojho **operačného predurčenia** detailne definujú **požiadavky na spôsobilosti**, zoskupené do **cieľov spôsobilostí**. Požiadavky, ktoré NATO hodnotí v cieľoch spôsobilostí, pokrývajú rôzne dimenzie rozvoja – doktríny; organizačná štruktúra; výzbroj, technika, materiál a komunikačné a informačné systémy; výcvik; príprava lídrov a personál; infraštruktúra a interoperabilita (DOTMLPFI). Tento prístup znamená, že jednotku nepostačuje vyzbrojiť technikou a doplniť personálom, ale musí splniť aj kvalitatívne parametre.

ťažkú mechanizovanú brigádu, požadovanú pre kolektívnu obranu už od roku 2018, sa predpokladá až za horizontom roka 2030, čo NATO považuje za neprimerane dlhý čas (NATO, 2020a). Spôsobilosť DESM by SR mala dosiahnuť v súlade s vlastným prísľubom, za predpokladu realizácie naplánovaného nákupu.

Operačná pripravenosť

Domáce hodnotenia z roku 2019 konštatujú nedostatočnú a zhoršujúcu sa operačnú pripravenosť, obzvlášť pri bojových jednotkách pozemných síl (ÚV SR, 2019; MO SR, 2019b). Pripravenosť každej vojenskej jednotky na plnenie stanovených úloh sa posudzuje na základe jej personálnej naplnenosti, materiálnej vybavenosti vrátane zásob¹⁶ a vycvičenosti (MO SR, 2019b). Napĺňanie cieľov nie je možné pre utajenie verejne vyhodnotiť. Príklad Holandska ukazuje, že plnenie cieľov je možné odpočítavať aj pri ochrane legitímnych nárokov na bezpečnosť (Box 7). Revízia preto odporúča definovať nové indikátory operačnej pripravenosti OS SR, ktoré by umožnili hodnotiť schopnosť plniť medzinárodné záväzky, aj národné úlohy v plnom rozsahu politicko-vojenskej ambície obrannej stratégie.

Úlohy obrany podľa Obrannej stratégie SR bližšie definujú ciele operačnej pripravenosti OS SR. Sú konzistentné s cieľmi spôsobilosti, avšak detailnejšie. Ich základom je ukazovateľ operačnej pripravenosti vojenských jednotiek. Informácie o operačnej pripravenosti v rôznej miere detailu sprístupňujú niektoré krajiny NATO alebo EÚ.

Nasadenie v medzinárodných operáciách

Pozemné sily dosiahli v nasaditeľnosti (50 %) a udržateľnosti (12 %) úroveň požadovanú NATO (NATO, 2018e). V porovnaní s referenčnými krajinami dokáže Slovensko udržať v zahraničí porovnateľnú časť pozemných síl, musí však intenzívnejšie využívať existujúce ľudské zdroje, keďže má menej síl pripravených na nasadenie.

Nasaditeľnosť vzdušných síl nedosahuje ani pätinu požadovanej hodnoty (6 % namiesto 40 %; NATO, 2018e), ich udržateľnosť v operáciách zodpovedá nule. Oproti letectvu referenčných krajín slovenské vzdušné sily zaostávajú veľmi výrazne. Nasaditeľnosť (schopnosť rozmiestniť jednotky do priestoru operácie) a udržateľnosť (schopnosť priebežne ich počas nasadenia zásobovať a rotovať) spolu so skutočným počtom vojakov pôsobiacich v operáciách sú ukazovateľmi použiteľnosti ozbrojených síl mimo územia SR.

V počte vojakov nasadených v operáciách je Slovensko dlhodobo aktívnejšie ako európski členovia NATO, v niektorých rokoch výrazne. Z hľadiska počtu vojakov nasadených v operáciách NATO hodnotí slovenský príspevok do operácií ako primeraný veľkosti ozbrojených síl.¹⁷ V tejto oblasti neexistuje všeobecne prijatý cieľ, v súlade s praxou NATO (NATO, 2018d) revízia definuje ako referenčnú hodnotu medián, vyjadrujúci podiel vyslaných vojakov oproti celkovému počtu vojakov, so zohľadnením prírastku nákladov na vyslané sily oproti bežnej činnosti.

V roku 2017 bolo v zahraničí nasadených 1,9 % OS SR, v porovnaní s 1,1 % vojakov členských štátov NATO a EÚ, 1,6 % východnej skupiny a 3,9 % západnej skupiny. Od roku 2012 príspevok OS SR do operácií klesá, podobne ako u východnej skupiny. Pokles čiastočne odráža zmenu operačných potrieb súvisiacich s ukončením operácie NATO v Afganistane (2011 – 2014). Od roku 2016 Slovensko výrazne zaostáva za západnou skupinou (Tabuľka 16). Ukazovateľ počtu nasadených vojakov ako jediný meria ochotu a schopnosť SR reálne využiť obranný potenciál v praxi. Meranie jeho prínosu ku kvalite ozbrojených síl by predpokladalo zohľadniť aj to, či sú

¹⁶ Hodnotí sa stav zásob munície, pohonných hmôt, zdravotníckeho materiálu, výstrojného materiálu, náhradných dielov a potravín.

¹⁷ Za roky 2016 – 2018 NATO hodnotí príspevok pozemných síl OS SR ako „v zásade primeraný“ (NATO, 2018a). Za roky 2018 – 2019 sa príspevok všetkých súčastí OS SR predbežne hodnotí ako primeraný, čo má byť potvrdené aktualizáciou štatistik v apríli/máji 2020 (NATO, 2020a).

vysielané organické jednotky, mieru náročnosti operácie a schopnosť aplikovať operačné ponaučenia do celých ozbrojených síl. Počet nasadených vojakov je vhodné doplniť informáciou o prírastku nákladov na operácie podľa metodiky NATO.

2.1. Vykazovanie výsledkov v obrane

Na základe dostupných zdrojov sa zdá, že súčasný model vykazovania výsledkov MO SR neumožňuje odpočítavať národné úlohy vyplývajúce z obrannej stratégie a kvantifikovať nákladovosť na plnenie cieľov operačnej pripravenosti. Je nevyhnutné implementovať metodiku na pravidelné, objektívne a merateľné hodnotenie plnenia cieľov spôsobilostí a pripravenosti OS SR. Metodiku výpočtu plnenia požiadaviek cieľov spôsobilostí je potrebné verifikovať. Finančnému zabezpečeniu, vykazovaniu plnenia záväzkov voči NATO a vykazovaniu plnenia cieľov rozvoja obrany sa venoval aj NKÚ (NKÚ SR, 2018a; NKÚ SR, 2018b; NKÚ SR, 2018c). Hodnotenie vstupných a výsledkových ukazovateľov obrany musí byť jasnou súčasťou obranného programovania a rozpočtu verejnej správy.

V novom cieľovom modeli OS SR je potrebné zohľadniť požiadavky rozvoja spôsobilostí EÚ. Účasť Slovenska na investičných projektoch EÚ zameraných na budovanie nedostatkových spôsobilostí by mala byť komplementárna a harmonizovaná s NATO. Záväzky obranných investícií, rozvoja spôsobilostí a operačnej pripravenosti (MO SR, 2019d), ktoré sú právne záväzné pre krajiny zapojené do stálej štruktúrovanej spolupráce EÚ (PESCO), sú zhodné so záväzkami prijatými v rámci NATO, alebo nie sú v súčasnosti jednoznačne kvantifikovateľné. Európska obranná agentúra (EDA) okrem iného vyhodnocuje podiel výskumu a technológií (R&T) na obranných výdavkoch (referenčná hodnota 2%), účasť na európskych projektoch vyzbrojovania (35 % obstarávania výzbroje), účasť na európskej výskumno-technologickej spolupráci (20 % obranného R&T) a účasť na projektoch stálej štruktúrovanej spolupráce (aspoň 1 projekt). Slovensko sa zúčastňuje na 6 projektoch PESCO, referenčné hodnoty EDA neplní (MO SR, 2019d). **Pre presnejšie vyhodnotenie plnenia požiadaviek na rozvoj spôsobilostí SR v rámci EÚ by implementačný plán mal obsahovať vyššiu mieru detailu.** Zaisťovanie koherencie budovania národných spôsobilostí pre použitie v NATO a EÚ, v súlade s dohodnutými záväzkami, je národnou zodpovednosťou. Komplementárne napĺňanie záväzkov vyplývajúcich z účasti SR na PESCO (aktuálne 20 záväzkov) a cieľov spôsobilostí NATO by malo byť súčasťou každoročne aktualizovaného národného plánu implementácie (Národný plán vykonávania účasti SR v Stálej štruktúrovanej spolupráci EÚ), ktorý schvaľuje vláda SR.

Vykazovanie operačnej pripravenosti neumožňuje odpočítavať národné úlohy vyplývajúce z obrannej stratégie, ani komplexne sledovať operačnú pripravenosť jednotiek ťažkej mechanizovanej brigády. Z dokumentov, ktoré má MF SR k dispozícii (MO SR, 2019b), nie je zrejmá previazanosť cieľov operačnej pripravenosti na všetky hlavné úlohy OS SR podľa Obrannej stratégie SR. Nie je možné vyhodnotiť ani záväzok samostatnej obrany Slovenska a schopnosť mobilizácie.¹⁸ Revízia odporúča upraviť metodiku vykazovania operačnej pripravenosti tak, aby umožnila sledovať plnenie úloh pri obrane štátu (samostatné zaručovanie obrany SR vrátane mobilizácie, poskytovanie podpory pri nevojenských krízových situáciách, napríklad pandémie, teroristických útokov alebo hybridných ohrození) a medzinárodných záväzkov. Vykazovanie je možné využiť na sledovanie operačnej pripravenosti prioritných jednotiek cieľov spôsobilostí (návrh v Tabuľka 18) a kvantifikáciu nákladov na ciele spôsobilostí.

¹⁸ Článok 3 Severoatlantickej zmluvy zaväzuje členov NATO jednotlivo a spoločne, stálo a účinnou svojpomocou a vzájomnou výpomocou udržiavať a rozvíjať svoju individuálnu a kolektívnu schopnosť odolávať ozbrojenému útoku. NATO, 1949

Tabuľka 18: Návrh cieľov operačnej pripravenosti a prioritných jednotiek podľa Cieľov spôsobilostí 2017

		Personál	Technika	Výcvik
1.				agregovaný verejný ukazovateľ
2.	Celková operačná pripravenosť OS SR			agregovaný verejný ukazovateľ
3.				agregovaný verejný ukazovateľ
4.	Ťažká mechanizovaná brigáda	70% (80%)*	90%	80%
5.	z toho:	90%	90%	90% (počet certifikovaných jednotiek)**
6.		70% (80%)*	70% (80%)*	80% (počet certifikovaných jednotiek)**
7.		70% (80%)*	70% (80%)*	80% (počet certifikovaných jednotiek)**
8.	Pasívny rádiotechnický prieskum (DESM)	70% (80%)*	70% (80%)*	80%***

Pozn.: * Národná požiadavka na úroveň vyššiu ako minimálna požiadavka NATO definovaná v dokumente MO SR, 2019b. ** Merateľný ukazovateľ definovaný dokumentom MO SR, 2019h.

Zdroj: MO SR, 2019b; MO SR, 2019h; NATO, 2017.

*** Odhad ÚHP vzhľadom na zaradenie do síl nižšej pripravenosti.

Hodnotenie vstupných a výsledkových ukazovateľov obrany musí byť súčasťou rozpočtu verejnej správy.

Medzi vybrané merateľné ukazovatele RVS revízia odporúča zaradiť všetky vstupné ukazovatele (Tabuľka 5) a výsledkové ukazovatele (Tabuľka 16). Plnenie cieľov spôsobilostí je vhodné rozpisovať aj podľa kategórií cieľov (Tabuľka 17), vrátane plnenia za minulé roky. Aktuálne sú sledované len hodnoty nasaditeľnosti a udržateľnosti pre pozemné sily.

Odbornú diskusiu o výsledkoch obrany znemožňuje nesprístupňovanie kľúčových dokumentov a informácií, ktoré sú v iných krajinách dostupné. Výsledky obrany by mali byť minimálne v rozsahu uvedenom v tejto kapitole predmetom každoročného verejného hodnotenia s cieľom podporiť verejnú diskusiu a celospoločenský konsenzus o zásadných otázkach obrany. Požaduje to aj Bezpečnostná stratégia SR¹⁹ a Programové vyhlásenie vlády SR.²⁰ Odpočítavaniu výsledkov a informovanému rozhodovaniu o prijímaní nových cieľov spôsobilostí môže pomôcť revízia výdavkov. Na základe najlepšej medzinárodnej praxe (Box 7) revízia odporúča:

- **každoročne zverejňovať Komplexné hodnotenie obrany SR**, upraviť spracovanie a prezentáciu výsledkov pre verejnosť,
- **každé dva roky realizovať odpočet plnenia cieľov spôsobilostí**, zverejňovať zhrnutie Hodnotenia spôsobilostí obranného plánovania NATO, ako to pravidelne robí Holandsko a porovnať SR s ostatnými spojencami po vzore Dánska a Holandska,
- **definovať verejné ukazovatele operačnej pripravenosti OS SR** na plnenie hlavných úloh podľa Obrannej stratégie SR po vzore Holandska,
- **vykonávať revíziu výdavkov na obranu raz za štyri roky** ako vstupnú informáciu pre prijímanie nových cieľov spôsobilostí.

¹⁹ „Aktívnou komunikáciou o bezpečnostnej politike, vrátane objasňovania významu členstva Slovenska v EÚ a NATO, sa bude Slovenská republika usilovať o posilňovanie všeobecného povedomia a informovanosti občanov, formovanie konsenzu a zachovanie dlhodobej kontinuity v zásadných otázkach bezpečnosti Slovenskej republiky.“ MZVaEZ SR, 2017, bod 93

²⁰ „Vláda SR zabezpečí funkčné prepojenie plánovania, realizácie, kontroly a hodnotenia dlhodobých, strednodobých a krátkodobých cieľov, čo podporí aj zavedením pravidelnosti strategického hodnotenia obrany štátu a každoročným verejným komplexným hodnotením obrany SR.“ ÚV SR, 2020

Box 7: Vykazovanie výsledkov obrany – medzinárodná prax

Holandsko – revízia operačnej pripravenosti a ciele v rozpočte. V roku 2017 Holandsko zverejnilo výsledky analýz medzirezortnej skupiny zamerané na posilnenie vojenskej pripravenosti v reakcii na závery auditu, ktorý skonštatoval nepripravenosť ozbrojených síl plniť niektoré z hlavných úloh. Súčasťou bolo verejné hodnotenie operačnej pripravenosti na plnenie štyroch hlavných úloh ozbrojených síl podľa bezpečnostnej stratégie. Ciele operačnej pripravenosti (spôsobilosť, počet, jednotka, popis) sú súčasťou rozpočtu verejnej správy (Ministerie van Defensie, 2018).

Obrázok 1: Plnenie cieľov nasaditeľnosti holandských ozbrojených síl (2013 – 2016)

	Q1 2013	Q2 2013	Q3 2013	Q4 2013	Q1 2014	Q2 2014	Q3 2014	Q4 2014	Q1 2015	Q2 2015	Q3 2015	Q4 2015	Q1 2016	Q2 2016	Q3 2016
Ochrana územia a spojencov	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Podpora stability a práva	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Podpora verejných orgánov	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Vojenská prítomnosť v Karibiku	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●

Pozn.: Zelená označuje „nasaditeľné“ podľa normy, zelená so žltou „dosiahnuteľné s obmedzeniami“, žltá označuje, že nasaditeľnosť je „čiastočne dosiahnuteľná“.

Zdroj: Ministerie van Defensie, 2017

Holandsko a Dánsko – hodnotenie NATO a porovnanie ukazovateľov s inými štátmi. Holandsko a Dánsko zverejnili zhrnutie (Overview) hodnotenia obranných plánov NATO (NATO, 2016ab; NATO, 2018f), rovnako ako vstupné a výsledkové ukazovatele obrany a porovnanie s inými členmi NATO (Ministerstvo obrany Dánskeho kráľovstva, 2011; Netherlands, 2013).

Veľká Británia zverejňuje každoročne výročnú správu (UK MOD, 2019a), základné dáta k obrane (UK MOD, 2019c), správu o vojenských jednotkách a výzbroji (UK MOD, 2019b), štvrťročné detailné personálne štatistiky (UK MOD, 2020b), ďalšie finančné, zdravotné štatistiky a prieskumy (UK MOD, 2020a).

V **USA** patrí obnova operačnej pripravenosti medzi priority prezidenta, odpočítovanie akčného plánu k ukazovateľom je verejné (U.S. Department of Defense, 2020).

NATO zverejňuje vybrané vstupné ukazovatele obrany členských krajín (NATO, 2019f). **Európska obranná agentúra (EDA)** zverejňuje vybrané vstupné a výsledkové ukazovatele obrany členských krajín (EDA, 2018).

3. Investície

- Väčšina kľúčovej armádnej techniky je po dobe životnosti. Väčšina infraštruktúry si vyžaduje väčšie opravy alebo rekonštrukciu. Zvýšenie výdavkov na obranu v najbližších rokoch, podporené opatreniami na zefektívnenie výdavkov, vytvára priestor na obnovu.
- Najvyššími investičnými prioritami sú podľa Cieľov spôsobilostí 2017 ťažká mechanizovaná brigáda, pasívny rádiotechnický prieskum (DESM) a zapojenie do spoločného systému vzdušnej obrany.
- Dlhodobý plán rozvoja obrany 2030 prioritizuje iné, finančne náročné projekty bez dostatočného zdôvodnenia ich potreby.
- Pre dlhodobý rozvoj a správnu investičnú stratégiu je nevyhnutné vytvoriť katalóg požiadaviek na rozvoj spôsobilostí, nový cieľový model ozbrojených síl a Dlhodobý plán rozvoja obrany a nadviazať na ne interné plánovacie procesy.
- Do schválenia nového cieľového modelu odporúča revízia realizovať len projekty bojovej podpory, zabezpečenia a na udržanie dosiahnutého bojového potenciálu.
- Zrušením, respektíve odsunom viacerých neprioritných projektov Dlhodobého plánu 2030 na neskôr je možné realokovať prostriedky na rýchlejšiu realizáciu prioritných projektov, MO SR ich prehodnotí podľa nového dlhodobého plánu.
- V prípade potreby dlhej časovej prípravy projektov vyzbrojovania revízia odporúča presmerovať finančné prostriedky na realizáciu pripravených projektov základnej infraštruktúry ozbrojených síl.
- Je nutné identifikovať všetky budúce spôsobilosti a úlohy, ktoré bude plniť letka nových stíhačiek F-16 a zabezpečiť ich vojensky, ekonomicky a politicky najvýhodnejšie.

Tabuľka 19: Opatrenia kapitoly Investície

	Opatrenie	realokácia RVS 2020 – 2022 (mil. eur)	Zodpovednosť	Termín
5	Spracovať jednotný katalóg požiadaviek na rozvoj spôsobilostí potrebných na plnenie úloh pri obrane štátu a medzinárodných záväzkov		MO SR, GŠ OS SR, MF SR	31. 7. 2021
6	Vytvoriť nový cieľový model OS SR obsahujúci fiškálne dostupný mierový variant a vojnový rozvíjaný variant		MO SR, GŠ OS SR, MF SR	31. 7. 2021
7	Na základe nového cieľového modelu vypracovať dlhodobý plán rozvoja obrany, ktorý bude reflektovať potrebu budovania prioritných spôsobilostí v časovom horizonte primeranom ich dôležitosti a plánovať stabilný a predvídateľný investičný rozpočet		MO SR, MF SR	31. 12. 2021
8	Prípraviť metodiku hodnotenia investícií v rezorte ministerstva obrany		MO SR, MF SR	31. 3. 2021
9	V súlade so zákonom č. 523/2004 Z. z. pred začatím prác na investičnom zámere vypracovať a zverejniť alebo poslať MF SR štúdiu uskutočniteľnosti podľa nariadenia vlády SR č. 174/2019 Z. z. (ekonomické posúdenie). Pri príprave štúdie uskutočniteľnosti metodicky postupovať v súlade s požiadavkami Rámca na hodnotenie verejných investičných projektov v SR		MO SR	priebežne
10	Do porovnania alternatív systematicky zaraďovať možnosť medzinárodných tendrov vrátane realizácie prostredníctvom agentúr NATO a EÚ		MO SR	priebežne

Tabuľka 19: Opatrenia kapitoly Investície

Opatrenie	realokácia RVS 2020 – 2022 (mil. eur)	Zodpovednosť	Termín
11		MO SR, MF SR	31. 12. 2021
12	1 890 (program Rozvoj obrany)	MO SR, MF SR	31. 7. 2021
13		MO SR	30. 9. 2020
14		MO SR, GŠ OS SR	31. 12. 2021
15		MF SR, MO SR	priebežne
29		vláda SR, MO SR	31. 3. 2022
30		MO SR	31.12. 2021
31		MO SR, GŠ OS SR	31. 12. 2021

Zdroj: ÚHP, 2020

Tri štvrtiny výzbroje a bojovej techniky ozbrojených síl, ako aj kľúčovej techniky určenej pre ťažkú mechanizovanú brigádu (ŤMB) sú po dobe životnosti²¹ (Príloha 4). Viac ako polovica stavebných objektov si vyžaduje väčšie opravy alebo rekonštrukciu.²² Výdavky na rutinnú údržbu sú zabezpečené na 22 % požiadavky OS SR, čo vedie k ďalšiemu znehodnocovaniu infraštruktúry.²³ Priemer investičných výdavkov programu Rozvoj obrany²⁴ v rokoch 2012 – 2018 dosiahol 183 mil. eur ročne, ich podiel na obranných výdavkoch bol 20,5 %. V rokoch 2019 – 2022 je výška investícií plánovaná v priemere na 649 mil. eur, čo je 37,4 % obranných výdavkov. Celkovo v tých rokoch plánuje MO SR vynaložiť 2,59 mld. eur na modernizáciu, viac ako polovicu (1,33 mld. eur) si vyžadujú splátky za stíhačky F-16. **Ak chce ministerstvo obrany zabezpečiť budovanie ťažkej mechanizovanej brigády a plnenie cieľov spôsobilostí musí pristúpiť k novej prioritizácii investičných projektov.**

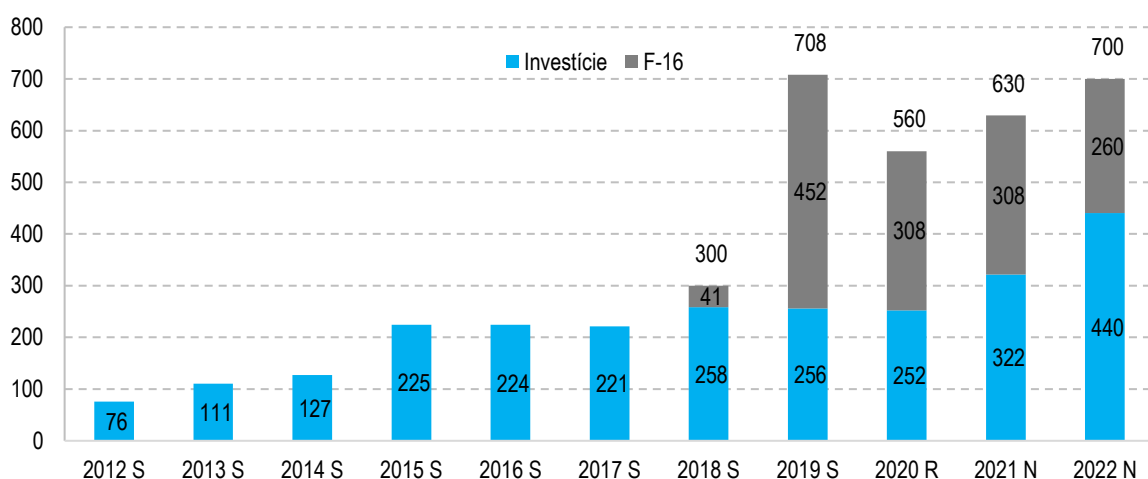
²¹ Z poskytnutých údajov OS SR 2019. Počty obsahujú aj skladové zásoby.

²² Z poskytnutých údajov Úradu správy majetku štátu 2020

²³ Z poskytnutého podkladu Úradu správy majetku štátu „Odpoved“.

²⁴ Podľa programového rozpočtu RVS 2020-2022 a RIS.

Graf 6: Výdavky na rozvoj obrany 2012 – 2022 (mil. eur, bežné ceny)



S – skutočnosť, R – schválený rozpočet, N – návrh rozpočtu

Zdroj: RIS, spracovanie ÚHP

Problémom obranných investícií nie sú len dostupné finančné zdroje, ale aj spôsob ich využitia. Investičný plán obrany by mali určovať dva dlhodobé dokumenty – cieľový model ozbrojených síl a Dlhodobý plán rozvoja obrany. Cieľový model z roku 2013 je neaktuálny. Dlhodobý plán je zostavený v rozpore s princípmi hodnoty za peniaze. Nie je oficiálne schválený, ale ministerstvo obrany podľa neho investuje.

Revízia odporúča spracovať jednotný katalóg požiadaviek na rozvoj spôsobilostí potrebných na plnenie úloh pri obrane štátu a medzinárodných záväzkov. Požiadavky vyplývajúce z úloh stanovených národnou legislatívou sú legitímnou súčasťou obranných plánov. V súčasnosti nie sú definované dostatočne presne, aby bolo možné zhodnotiť ich rozsah a oprávnenosť podobne, ako je to v prípade cieľov spôsobilostí.

Revízia odporúča vytvoriť nový cieľový model ozbrojených síl. Posledný verejne komunikovaný cieľový model vytvorený pre ozbrojené sily pochádza z roku 2013. Neodráža aktuálne obranné plány SR a Aliancie ani súčasnú bezpečnostnú situáciu. Dokument určuje smer, ktorým sa má rozvoj obrany uberať. Definuje budúcu podobu spôsobilostí OS SR a požiadavky na personálne, technické, infraštruktúrne a finančné zabezpečenie.

Prijatie nového dlhodobého plánu považuje revízia za kľúčové. Súčasný dlhodobý plán²⁵ nedostatočne prioritizuje investície, ktoré prispievajú k plneniu záväzkov v rámci NATO. Slovenská republika v súčasnosti nemá aktuálny a záväzný dlhodobý plán rozvoja obrany,²⁶ ktorý má určovať modernizačné priority a horizont ich realizácie. Po vypracovaní nového plánu by ho v súlade so zákonom o obrane SR malo ministerstvo obrany predložiť na schválenie NR SR.

MO SR v súčasnosti postupuje podľa Dlhodobého plánu 2030, ktorý odsúva prioritné projekty, neplánuje ich v potrebnej veľkosti s primeraným finančným krytím. Zároveň plánuje finančne náročné projekty bez zdôvodnenia ich potreby. Z desiatich projektov Dlhodobého plánu, ktoré patria medzi najväčšie, sú na plnenie Cieľov spôsobilostí 2017 plne využiteľné len tri, ďalšie štyri sú využiteľné len čiastočne. Tri projekty naplňujú spôsobilosti, ktoré od Slovenska NATO vôbec nepožaduje.

²⁵ Dlhodobý plán rozvoja obrany s dôrazom na výstavbu a rozvoj ozbrojených síl Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2030 (Dlhodobý plán 2030)

²⁶ Dlhodobý plán 2030 bol schválený vládou SR, avšak nebol schválený Národnou radou SR, viď Box 8: Stav schvaľovania stratégií a plánov v oblasti obrany a bezpečnosti SR.

Tabuľka 20: Najväčšie projekty Dlhodobého plánu 2030

Spôsobilosť	Názov projektu	plánovaná cena (mil. eur)	plánovaný začiatok projektu	Návrh postupu ÚHP	Náklady / úspora
ĎMB	1. Modernizácia alebo obmena BVP	450	2021	urýchliť realizáciu	-871 až -1 500
ĎMB	2. Obmena tankovej techniky (T-72)	258	2024	urýchliť realizáciu	nateraz neznámy
čiasťočne ĎMB	3. Viacúčelové taktické vozidlá 4x4	783	2018	realizovať čiastočne	+612
ĎMB	4. Zuzana 2	175	2020*	-	+90
čiasťočne NATINAMDS	5. Radary	155	2018	realizovať čiastočne	+53
národné požiadavky	6. Bojové obrnené vozidlá 8x8	417	2018	zrušiť	+411
národné požiadavky	7. Modernizácia PLRK stredného dosahu (S-300)	605	2018	odložiť	+605-708**
národné požiadavky	8. Obmena PLRK malého dosahu (2K12 KUB)	360	2021	odložiť	+360-470**
ĎMB + celé OS	9. Automobil nákladný terénny ťažký (N3G)	345	2018	priorizovať ĎMB	nateraz neznámy
čiasťočne NATINAMDS	10. Viacúčelové taktické lietadlá (F-16)	1 957*	2018*	zabezpečiť najvýhodnejšie využitie	nateraz neznámy
	Ostatné projekty DP2030	2 661			
Celkom		8 166			+631 až 844

Pozn.: zvýraznené projekty plne využiteľné pre ťažkú mechanizovanú brigádu;
*skutočnosť, **podľa Plánu vyzbrojovania; PLRK – protiletadlový raketový komplet

Zdroj: MO SR 2017de, GŠ OS SR 2018b;
Spracovanie ÚHP

Do schválenia nového cieľového modelu revízia požaduje realizovať len investície do projektov bojovej podpory, bojového zabezpečenia a na udržanie už dosiahnutého bojového potenciálu bojových jednotiek OS SR, ktoré sú relevantné pre plnenie všetkých alternatív budúcich Cieľov spôsobilostí 2021. V prípade potreby dlhšej časovej prípravy projektov vyzbrojovania revízia odporúča presmerovať finančné prostriedky na pripravené projekty základnej infraštruktúry ozbrojených síl. Investície do techniky pre jednotky by mali prioritizovať tak, že dôležitejšie jednotky budú modernizované ako prvé.

Box 8: Stav schvaľovania stratégií a plánov v oblasti obrany a bezpečnosti SR

Podľa § 4 ods. b) zákona č. 319/2002 o obrane Slovenskej republiky Národná rada SR na úseku obrany štátu schvaľuje základné koncepcie bezpečnosti a obrany štátu a zásadné strategické dokumenty a rozvojové programy a plány v oblasti bezpečnosti a obrany štátu, ktoré jej predloží vláda SR.

Dokumenty schválené Národnou radou SR:

- Bezpečnostná stratégia SR – 27. 9. 2005
- Obranná stratégia SR – 23. 9. 2005

Dokumenty schválené vládou SR:

- Biela kniha o obrane SR – 28. 9. 2016
- Bezpečnostná stratégia SR – 4. 10. 2017
- Obranná stratégia SR – 4. 10. 2017
- Vojenská stratégia SR – 4. 10. 2017
- Dlhodobý plán rozvoja obrany 2030 – 4. 10. 2017

3.1. Priorizácia podľa Cieľov spôsobilostí 2017

Prioritné projekty

Najvyššími prioritami podľa Cieľov spôsobilostí 2017 sú pre Slovensko ťažká mechanizovaná brigáda a spôsobilosti pasívneho rádiotechnického prieskumu (DESM). Revízia investičné projekty vyhodnotila podľa dostupných údajov NATO, spôsobilosti podľa národných požiadaviek na zabezpečenie obrany neboli ministerstvu financií poskytnuté. Nové dokumenty rozvoja obrany však budú projekty hodnotiť aj podľa jasne definovaných národných požiadaviek.

Vybudovanie ťažkej mechanizovanej brigády a radarového pokrytia si vyžiada minimálne 2,4 mld. eur, časť nákladov je stále nevyčíslená (Tabuľka 21). Podľa plánu generálneho štábu ťažká mechanizovaná brigáda potrebuje v prvom rade pásové bojové obrnené vozidlá, tanky, viacúčelové taktické vozidlá a samohybné húfnice (GŠ OS SR, 2018ab). Ďalšiu časť požadovanej techniky tvoria nákladné vozidlá a technika pre logistické, ženijné a iné zabezpečenie brigády (Príloha 3). Na zabezpečenie plnohodnotnej účasti Slovenska v systéme spoločnej vzdušnej ochrany NATINAMDS potrebuje Slovensko zabezpečiť stíhacie lietadlá a radarové pokrytie vzdušného priestoru. Plán zabezpečenia pasívneho rádiotechnického prieskumu nemalo ministerstvo financií k dispozícii.

Tabuľka 21: Investičné priority podľa Cieľov spôsobilostí 2017

Spôsobilosť	Projekt	množstvo (ks)*	odhadovaná cena (mil. eur)
Ťažká mechanizovaná brigáda	nové (pásové) BOV	164	871 – 1 500
	nový tank	49	258+
	časť projektu VTV 4x4	88	170
	samohybné húfnice	24	175
	ostatné s odhadom ceny	164	157
	ostatné bez odhadu ceny	326 – 336	N.A.
	Spolu ŤMB		1 631 – 2 260+
DESM	komplet rádiotechnického prieskumu	N.A.	N.A.
NATINAMDS	radary	8	102
Celkom			1 733 – 2 362+

PLRK – protiletadlový raketový komplet, DESM – pasívne rádiolokačné senzory, NATINAMDS – systém spoločnej protivzdušnej obrany NATO; * podľa plánu budovania ťažkej mechanizovanej brigády a predloženého projektu radarov

Zdroj: MO SR 2017d, GŠ OS SR 2018ab, MO SR 2019i; Spracovanie ÚHP

1. Plán generálneho štábu požaduje minimálne 164 moderných pásových bojových vozidiel, Dlhodobý plán 2030 pritom ráta s modernizáciou alebo obmenou len 105 kusov. Budúce dokumenty by mali jasne určiť potrebné množstvo. Predpokladané náklady plánovaného projektu (450 mil. eur,²⁷ 4,3 mil. eur/ks) nezodpovedajú priemernej cene moderných bojových vozidiel tohto druhu (8,9 – 9,4 mil. eur/ks,²⁸ Tabuľka 22). Je možné, že niektoré modely bojových vozidiel 8x8 sú schopné splniť technické štandardy ťažkej mechanizovanej brigády²⁹ pri nižšej nákupnej cene (5,31 mil. eur/ks³⁰). Ministerstvo obrany by ich preto malo zvážiť

²⁷ K tomu je možné prirátať 70 mil. eur, ktoré DP2030 plánuje na projekt pásových zdravotníckych vozidiel.

²⁸ Uvedené ceny sú priemerné, v závislosti od modelu a verzie sa výrazne líšia.

²⁹ Minimálne štandardy NATO pre bojové vozidlá pechoty pre ťažkú mechanizovanú brigádu okrem iných zahŕňajú balistickú ochranu posádky úrovne 5, protimínovú ochranu posádky úrovne 3, kanón s palebnou silou na prekonanie pancieru úrovne 4 a vysokú mobilitu na bojisku vysokej intenzity.

³⁰ Vozidlo Boxer vo verzii pre Austrálske ozbrojené sily disponuje balistickou ochranou úrovne 5 až 6 a 30 mm kanónom. Spĺňa teda požiadavky balistickej ochrany a palebnej sily pre ťažkú brigádu. Jednotková cena za kus nie je presne odhadnuteľná, keďže uvedená suma obsahuje i podporu, ktorá nie je vyčíslená ani bližšie špecifikovaná. Pre tieto neznáme, a s cieľom

a získať stanovisko NATO k plneniu jednotlivých technických parametrov. Očakávaná doba realizácie tohto projektu, medzi rokmi 2024 až 2030, nezodpovedá dôležitosti priority, ktorú má tento nákup zabezpečiť. Revízia navrhuje bezodkladnú prípravu a realizáciu.

Tabuľka 22: Rozpočet a dodávky pásových vozidiel Puma pre nemecké ozbrojené sily (Bundeswehr)

	rozpočet (mil. eur)	plán (ks)	dodávka (ks)	plán cena/ks (mil. eur)	dodávka cena/ks (mil. eur)
2016	500	59	64	8,47	7,81
2017	580	62	71	9,35	8,17
2018	650	70	72	9,29	9,03
2019	700	67	67	10,45	10,45
Celkovo	2 430	258	274	9,42	8,87

Zdroj: Bundesministerium der Finanzen 2016, 2017, 2018, 2019; Bundesministerium der Verteidigung 2016, 2017abc, 2018, 2019ab; Výpočty a spracovanie: ÚHP

2. Podľa Generálneho štábu OS SR je potrebných najmenej 49 tankov v štyroch verziách (Príloha 3). Potrebu zabezpečenia novej tankovej techniky rieši Dlhodobý plán 2030 až medzi rokmi 2026 až 2030. Je to v rozpore s dôležitosťou priority, ktorú má mať tento projekt. Dlhodobý plán nespomína množstvo potrebnej tankovej techniky, plánované náklady sa však v porovnaní s požiadavkami generálneho štábu javia ako podhodnotené (5,3 mil. eur/kus). Existuje vysoké riziko, že konečná cena môže byť vyššia. MO SR by malo zvážiť i možnosť nákupu starších tankov, ktoré sú modernizované na najnovšie štandardy, čo môže znížiť nákupnú cenu.

3. Počet kusov 4x4 je možné znížiť na štvrtinu (88 ks, vid' Príloha 3), ktorá je potrebná pre prioritné spôsobilosti, ostatné sú určené pre zvyšok ozbrojených síl. Vyzbrojovanie viacúčelovými taktickými vozidlami 4x4 by malo jasne prioritizovať jednotky ťažkej mechanizovanej brigády.

4. Nákup húfnic Zuzana 2 mohol byť pri vyhlásení medzinárodnej súťaže menej nákladný o približne 90 mil. eur. Vládou schválený materiál neporovnával žiadne alternatívy, nehodnotil ekonomickú a finančnú efektívnosť projektu a nevyhodnotil ani deklarované pozitívne hospodárske dopady z možného predaja húfnic do zahraničia (MO SR, 2018d). Porovnanie ÚHP ukázalo na potenciál úspor pri vyhlásení medzinárodnej súťaže (Tabuľka 23). Ministerstvo obrany by malo zvážiť aj iné spôsoby zabezpečenia štandardov NATO pre delostrelectvo, napríklad modernizáciu existujúcich húfnic.

Tabuľka 23: Samohybné húfnice porovnateľných parametrov

Model	Najnižšia známa cena (mil. eur/ks)	Najvyššia známa cena (mil. eur/ks)
Zuzana 2		7,0
Archer (SWE)	-	-
K – 9 (ROK)	3,1	7,0
PzH 2000 (DEU)	2,0	3,4

Pozn.: Ceny môžu zohľadňovať rozdielnu úroveň zakúpenej podpory.

Zdroj: Army Recognition (2017); Delfi (2015); Ministerstvo obrany Chorvátskej republiky (2017); The Diplomat (2017).

5. Na radarové pokrytie vzdušného priestoru Slovenska (budovanie spôsobilostí NATINAMDS) je potrebných 8 radarov kompatibilných s NATO. Znížením počtu nakupovaných radarov z navrhovaných 17

vytvoriť konzervatívny odhad, sumu uvádzame ako neobsahujúcu podporu. Cena 7,99 mil. AUD prerátaná kurzom ECB k 1. 4. 2020 (1,8053 AUD/Eur) na 4,43 mil. eur. Prirátaná 20% DPH na 5,31 mil. eur.

Priamy odkaz: <http://www.defence.gov.au/spi/docs/public-aic-plan-land-400-phase-2-acquisition-rheinmetall.pdf>

Hlavná stránka: <http://www.defence.gov.au/spi/Industry/PublicPlans.asp>

je možné ušetriť 53 mil. eur (MO SR, 2019i). Neprioritná časť plánovaného nákupu by mala byť riešená ako súčasť samostatných modernizačných projektov, pre ktoré sú radary určené.

Na vyhodnotenie stavu poslednej priority – vybudovania spôsobilosti pasívneho rádiatechnického prieskumu (DESM) nemalo ministerstvo financií dostatok informácií.

Neprioritné a neefektívne projekty

6. Plánovaný nákup BOV 8x8 v predloženej podobe revízia odporúča zrušiť (MO SR, 2018e). Nenapĺňa potrebu budovania ťažkej mechanizovanej brigády. Plán vyzbrojovania ministerstva obrany viaže tento projekt k cieľu vybudovať tri motorizované prápory (MO SR, 2017e). Sú to jednotky stredného typu, ktoré nespĺňajú požiadavky na ťažkú mechanizovanú brigádu. Plán generálneho štábu očakáva zaradenie jedného zdravotníckeho BOV 8x8 ku každému ťažkému mechanizovanému práporu (celkovo 3ks; GŠ OS SR, 2018ab). Ťažké prápory majú mať aj tri pásové zdravotnícke vozidlá. Nahradenie BOV 8x8 zdravotníckym vozidlom na podvozku jednotnom so zvyškom brigády, môže viesť k nižšej logistickej záťaži. Ubudne typ vozidla, pre ktorý treba náhradné diely, infraštruktúru a odbornú obsluhu.

7. Modernizáciu systému S-300 odporúča revízia prehodnotiť pri tvorbe nových strategických dokumentov, jej odloženie by v najbližších rokoch vytvorilo fiškálny priestor 708 mil. eur. Riešiť by sa mal až po vybudovaní prioritných spôsobilostí a vypracovaní nového cieľového modelu OS SR. Plán vyzbrojovania z roku 2017 viaže tento projekt na splnenie spôsobilosti NATINAMDS, ale Ciele spôsobilostí 2017, ani iné dostupné dokumenty MO SR a OS SR túto úlohu pre systém S-300 neuvádzajú. Naopak túto spôsobilosť viažu na domáci krízový manažment (MO SR, 2019h, 2018a). Súčasťou modernizovaného systému má byť i kompatibilita so systémami NATO, no podľa skúsenosti iných krajín NATO tento postup zatiaľ nebol úspešný. Existujúci systém protiletadlovej obrany stredného dosahu S-300PMU plánuje ministerstvo obrany modernizovať na štandard S-300PMU-2 alebo S-400 v očakávanej hodnote 605 – 708 mil. eur medzi rokmi 2021 – 2030 (MO SR, 2017e).

8. Revízia odporúča prehodnotiť náhradu systému 2K12KUB, kým Slovensko nebude spĺňať prioritné spôsobilosti. Odklad by v najbližších rokoch vytvoril fiškálny priestor 470 mil. eur. Ďalšiu potrebu náhrady by mal určiť nový cieľový model. Poskytnuté dokumenty projekt viažu na domáci krízový manažment, pričom NATO od Slovenska spôsobilosť protiletadlových raketových kompletov malého dosahu nežiada (MO SR, 2017e, NATO, 2017). Ministerstvo obrany plánuje projekt realizovať v rokoch 2023 až 2030 a má očakávanú hodnotu 360 – 470 mil. eur.

Prípadné zrušenie jednotiek S-300 a časti 2K12KUB novým cieľovým modelom by vytvorilo úsporu 5,5 až 7 mil. eur ročne. Je to možné dosiahnuť realokáciou 185 až 235 vojenských miest.³¹ Kvalitný a kvalifikovaný personál revízia odporúča v maximálnej miere udržať, podľa potreby preškoliť a využiť na iných funkciách v rámci MO SR.

9. Z prioritných vyzbrojovacích projektov pre ťažkú mechanizovanú brigádu najviac pokročili nákupy nákladných vozidiel N3G a N2G, ktoré sú realizované priebežne, mali by však najprv napĺňať stavy prioritných jednotiek. K stavu realizácie ďalších projektov nemalo ministerstvo financií dostatok informácií a budú hodnotené pri tvorbe nových dlhodobých dokumentoch.

³¹ Ide o miesta obsluhy, zabezpečenia, podpory a velenia v mierových tabuľkových počtoch. V obsluhu palebných prostriedkov S-300 pracuje 41 vojakov a v zabezpečení rádiolokátorov 55 vojakov. Zvyšný podporný a veliaci personál 1. skupiny protiletadlovej raketovej brigády Vzdušných síl OS SR tvorí 145 osôb. Priamo v troch palebných batériách 2K12KUB pracuje 90 vojakov, okrem toho bude vhodné prehodnotiť počty ďalšieho personálu jednotiek velenia, riadenia a podpory 2. skupiny protiletadlovej raketovej brigády. Počty vojakov podľa dokumentu GŠ OS SR, 2018c.

10. Je nutné identifikovať všetky budúce spôsobilosti a úlohy, ktoré bude plniť letka nových stíhačiek F-16 a zabezpečiť ich vojensky, ekonomicky a politicky najvýhodnejšie využitie. NATO v hodnotení spôsobilostí (NATO, 2020a) odporúča odložiť nákup štrnástich lietadiel a využiť zdroje na skoršie vybudovanie ťažkej mechanizovanej brigády, no explicitne neuvádza presný počet stíhačiek potrebný na zabezpečenie ochrany vzdušného priestoru („air-policing“).

3.2. Riadenie a príprava investícií

Nový cieľový model by mal definovať optimálny vojnový model OS SR a viesť k transparentnému politickému rozhodnutiu o nákladovo udržateľnom a dosiahnuteľnom modeli pre ozbrojené sily v mieri.³² Tento model musí odrážať národné a aliančné plány obrany prijaté v posledných rokoch. Spôsobilosti definované v aktuálnych Cieľoch spôsobilostí 2017 a nadchádzajúcich Cieľoch spôsobilostí 2021 by mali tvoriť jadro ozbrojených síl, pričom revízia odporúča kvantifikovať náklady na ciele spôsobilostí a dosiahnutie operačnej pripravenosti jednotiek zaradených do ťažkej mechanizovanej brigády.

Interné investičné a plánovacie procesy je potrebné lepšie previazať. Ministerstvo obrany pripravuje dlhodobý, strednodobý a krátkodobý investičný plán ako aj plán verejného obstarávania, ktoré na seba nenadväzujú.³³ Znemožňujú tým kvalitné investičné riadenie.

Revízia odporúča štandardizovať obsah a detailnosť štúdií uskutočniteľnosti investičných projektov a investičný proces. Štúdie uskutočniteľnosti sú pripravované nejednotne. Líšia sa v miere detailu definovania potrieb, nákladov a technickej špecifikácie. Viaceré tvrdenia a odporúčania štúdií uskutočniteľnosti, vrátane definovania potrieb, rozsahu obstarania a technickej špecifikácie, nie je možné bližšie overiť. Štandardizácia obsahu a procesov prinesie vyššiu transparentnosť pri príprave investície.

V rámci štúdií uskutočniteľnosti je potrebné detailne definovať potrebu a rozsah investície na základe skutočných minimálnych potrieb. Nadhodnocovanie potrieb alebo navyšovanie rozsahu obstarania techniky znižuje dostupnosť zdrojov pre iné priority. Konkrétne technické požiadavky OS SR buď nie sú v predložených materiáloch popísané, alebo sú veľmi špecifické, čím sú vyradené alternatívy. Materiály často nedostatočne porovnávajú alternatívne spôsoby obstarávania a nezahŕňajú možnosť medzinárodných tendrov a akvizícií napríklad prostredníctvom NSPA a EDA.³⁴

Utajovať by sa mali len časti materiálov ktorých zverejnenie je bezpečnostným rizikom alebo podliehajú obchodnému tajomstvu. Utajenie štúdie uskutočniteľnosti ako celku znemožňuje jej dostatočné posúdenie verejnosťou.

Štúdie uskutočniteľnosti investícií a IT výdavkov je nutné podľa zákona³⁵ zverejniť alebo poslať MF SR, ktoré pripraví ich hodnotenie. Pri príprave štúdie uskutočniteľnosti bude ministerstvo obrany metodicky

³² Vojenská stratégia SR stanovuje cieľ spracovať nový základný model OS SR a na základe dlhodobej predikcie ekonomických ukazovateľov následne vytvoriť ekonomicky odôvodnený model dosiahnuteľných síl, ktorý sa bude implementovať v rámci transformácie mierovej štruktúry ozbrojených síl Slovenskej republiky. Rozdiel medzi základným modelom a mierovou štruktúrou ozbrojených síl Slovenskej republiky budú tvoriť rozvinované sily. MO SR, 2017b, bod 26.

³³ Biela kniha o obrane Slovenskej republiky, MO SR 2016, str. 48-50. Táto potreba bola potvrdená počas osobných konzultácií s MO SR a je zjavná pri porovnaní dlhodobého plánu, programového plánu a rozpočtových investičných projektoch (stav k marcu 2020).

³⁴ NATO Support and Procurement Agency; European Defence Agency

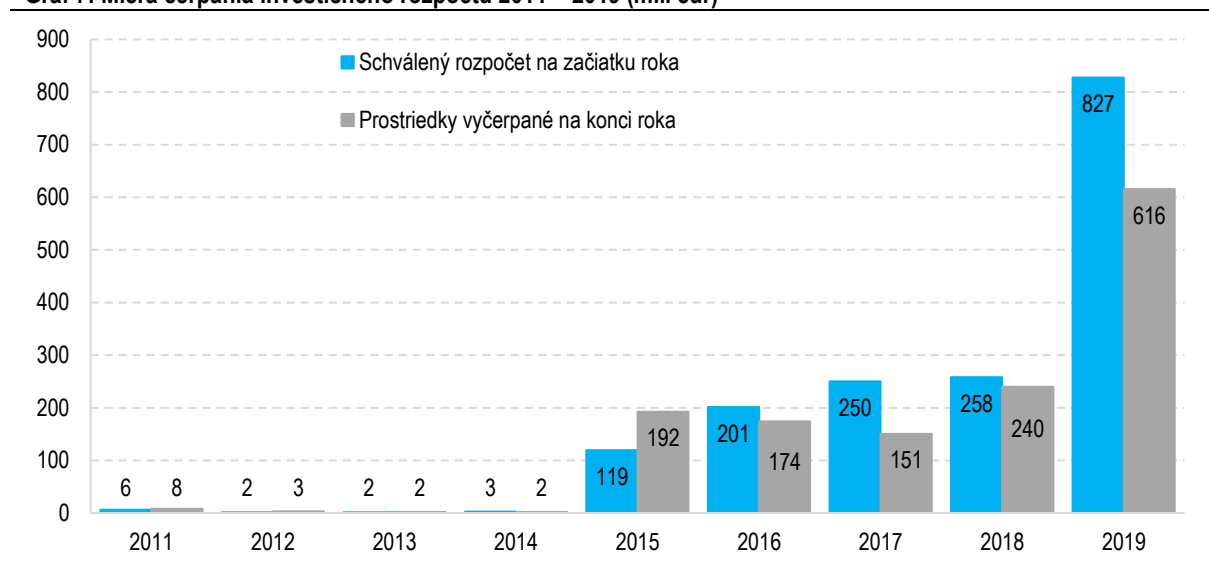
³⁵ Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy

postupovať v súlade s požiadavkami Rámca na hodnotenie verejných investičných projektov v SR. Ministerstvo financií bude posudzovať všetky investície nad 1 mil. eur a všetky IT výdavky nad 1 mil. eur.

Ministerstvo obrany nemá špecifickú metodiku hodnotenia investícií v obrane, revízia ju odporúča pripraviť. Metodika bude v súlade s platnými všeobecnými dokumentmi³⁶ určovať postupy a metódy adresujúce špecifiká obrany. Takéto metodiky sú štandardom v iných rezortoch s vysokými kapitálovými výdavkami.³⁷ Zvyčajne ich vypracovali rezortné analytické jednotky v spolupráci s ministerstvom financií.

Revízia odporúča dobudovať Analytický útvar MO SR podľa metodiky budovania analytických kapacít v štátnej správe. Analytický útvar by mal zabezpečiť interné poradenstvo pri aplikovaní metodiky hodnoty za peniaze a spoluprácu pri revíziách výdavkov, a taktiež odborný dialóg v oblasti svojej pôsobnosti s externými partnermi aj verejnosťou. Kvalitný personálne, organizačne a materiálne zabezpečený analytický útvar je v záujme zvyšovania kvality procesu prípravy investícií v obrane.

Graf 7: Miera čerpania investičného rozpočtu 2011 – 2019 (mil. eur)



Zdroj: RIS; Spracovanie ÚHP

Rozpočtovanie kapitálových výdavkov má nízku výpovednú hodnotu. Výdavky sa od roku 2016 nedarí čerpať na úrovni schváleného rozpočtu a v rámci projektov dochádza k výrazným presunom medzi rokmi aj počas roka (napr. prostriedky na VTV 4x4 a BOV 8x8 v rokoch 2018 a 2019 presmerované rozpočtovým opatrením na iné účely). Dôležitým faktorom pri rozpočtovaní a následnom čerpaní investičných prostriedkov je dlhodobá príprava a plánovanie investičných projektov, ktoré môže zvýšiť kvalitu a zlepšiť predvídateľnosť budúcich investícií.

³⁶ Rámec na hodnotenie verejných investičných projektov v SR, Metodické usmernenie o postupe pri príprave investícií a koncesií podliehajúcich hodnoteniu Ministerstva financií SR

³⁷ Ministerstvo dopravy a výstavby SR, Úrad podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu, Ministerstvo životného prostredia SR

4. Prevádzka

- Prevádzkové výdavky ministerstva obrany v roku 2019 dosiahli 1 miliardu eur. Personálne náklady dosahujú takmer 60 % bežných výdavkov rezortu, tretinu tvoria tovary a služby. Výdavky rezortu na tovary a služby sú druhé najvyššie spomedzi všetkých kapitol verejnej správy.
- V počte vojakov na obyvateľa Slovensko dosahuje medián referenčnej skupiny. Plánovaný nárast počtu vojakov do roku 2030 sa javí oproti referenčným krajinám predimenzovaný a nedostatočne zdôvodnený.
- Profesionálni vojaci zarábajú viac ako v zahraničí, v pomere k priemernej mzde v hospodárstve o 48 p.b. viac ako medián referenčných krajín. V rokoch 2019 a 2020 rástli vojakom platy rýchlejšie ako väčšine zamestnancov štátu. V roku 2020 by mal medziročný rast dosiahnuť dokonca 20 %.
- Platy štátnych zamestnancov na MO SR sú druhé najvyššie spomedzi ministerstiev.
- Výsluhový systém vojakov je deficitný, štát ho dotuje približne 0,1 % HDP ročne (90 mil. eur). Aj vďaka uskutočneným reformám klesne deficit v dlhodobom horizonte na 0,01 % HDP ročne.
- Optimalizáciou výdavkov ministerstva a ozbrojených síl na personál je podľa odhadu revízie možné ušetriť vyše 114 mil. eur ročne, ostatné oblasti prevádzky majú potenciál priniesť ďalšie úspory. Postupné vyrovnanie miezd vojakov s mediánom referenčných krajín by prinieslo úsporu viac ako 100 mil. eur. Redukcia veliteľských štruktúr, ich čiastočné scivilnenie a úprava miezd na medián referenčných krajín môže ušetriť ďalšie prostriedky. Lepší nákup uniforiem by priniesol ročne 200-tisíc eur.
- Do roku 2022 sa má IT rozpočet MO SR zdvojnásobiť na 55 mil. eur. Efektívnosť IT výdavkov je možné zvýšiť analytickým sledovaním IT výdavkov a takto sledovať aj výdavky na štandardné agendové systémy v rozpočte verejnej správy.

Tabuľka 24: Úsporné opatrenia kapitoly Prevádzka oproti scenáru nezmenených politík

		Potenciál úspor						
Opatrenie / Podopatrenie	Potenciál – štruktúrálny (mil. eur)**	2020	2021	2022	2023	Zodpovednosť	Termín	
1 Úspora na osobných výdavkoch 10 % – Optimalizačný audit	12,3	-4,1	12,8	13,5	14,1	MO SR	31. 12. 2020	
1.1 (z toho) Optimalizácia podporných činností MO SR	1,3 – 2,4		1,0	1,7	2,7	MO SR	31. 12. 2020	
2 Optimalizácia osobných výdavkov veliacich štruktúr OS SR	TBD*		5,1	11,3	17,7	MO SR, GŠ OS SR	31. 12. 2021	
3 Nezvyšovať výdavky na platy profesionálnych vojakov do doby dosiahnutia úrovne miezd referenčnej skupiny	101,9	0	16,0	35,5	55,4	MO SR	každoročne	
4 Optimalizácia prevádzkových výdavkov neposúdených revíziou (podmienené analýzou)	TBD		TBD	TBD	TBD	MO SR, MF SR	31. 3. 2021	
Spolu	114,2+	-4,1	33,9	60,3	87,2			

* 77 mil. eur podľa dát MO SR, dáta vyžadujú validáciu, časť civilných zamestnancov sa môže prekryvať s opatrením č.1; ** k roku 2020. Štruktúrálny potenciál je výčíslenie úspory ak by nastala v plnej miere v prvý rok.

Zdroj: ÚHP, 2020

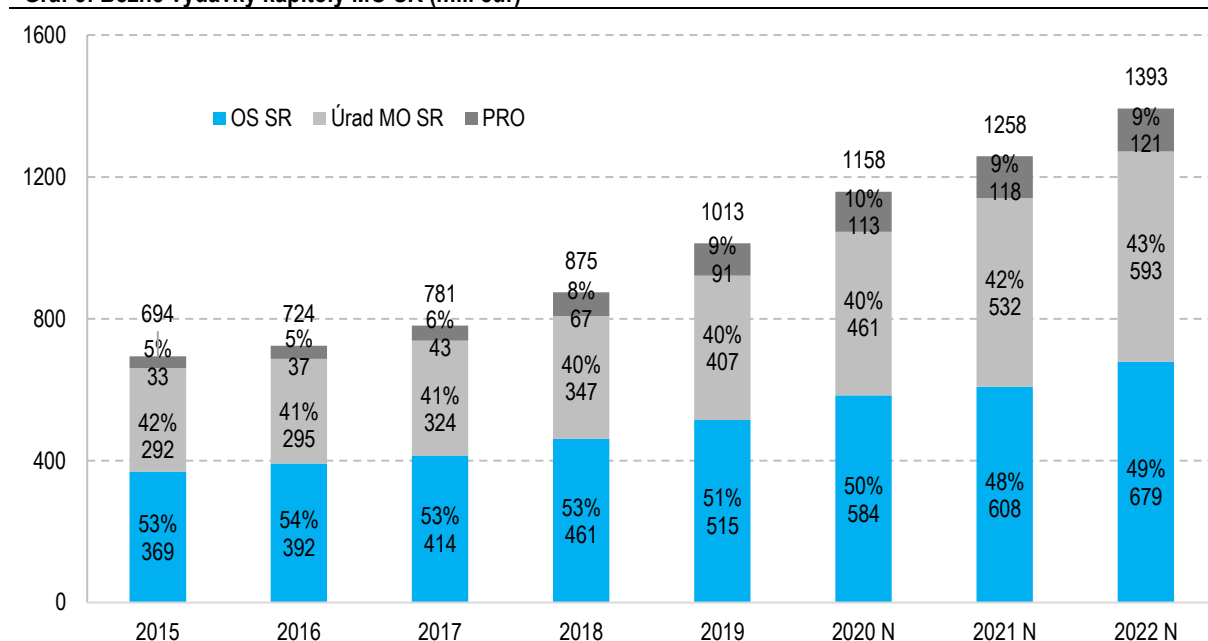
Tabuľka 25: Riadiace opatrenia kapitoly Prevádzka

Opatrenie	Zodpovednosť	Termín
16 Vypracovať koncepciu rozvoja informačných systémov verejnej správy v kapitole MO SR podľa zákona 275/2006 Z. z. ako súčasť nového cieľového modelu	MO SR	31. 12. 2020
17 Posúdiť ministerstvom financií všetky IT výdavky MO SR nad 1 mil. eur	MF SR, MO SR	priebežne
18 Rozpočet na nákup IKT služieb a hardvéru stanoviť na základe cien bežných na trhu a vo verejnej správe, nie podľa cenníkových cien	MO SR	priebežne
19 Výdavky na IT systémy OS SR, vojenského spravodajstva a vojenskej polície rozpočtovať v samostatnom rozpočtovom programe. Agendové systémy MO SR rozpočtovať a pripravovať v súlade s metodickým pokynom OEK	MO SR	30. 9. 2020
35 Zhodnotiť systém výsluhových dôchodkov	MF SR, MO SR	30. 6. 2021

Zdroj: ÚHP

Prevádzkové výdavky ministerstva obrany v roku 2019 dosiahli 1,014 mld. eur (Graf 8). Ich podiel na celkových výdavkoch kapitoly je podobný priemeru ostatných ministerstiev. Viac ako polovicu bežných výdavkov rezortu tvorili výdavky ozbrojených síl (515 mil. eur), približne 40 % úrad ministerstva spolu s vojenskou políciou a spravodajstvom³⁸ (407 mil. eur). Súčasťou bežných výdavkov úradu sú aj výsluhové dôchodky a služby a materiály zabezpečované pre OS SR. Podriadené organizácie ministerstva obrany tvorili približne desatinu výdavkov (91 mil. eur).

Graf 8: Bežné výdavky kapitoly MO SR (mil. eur)



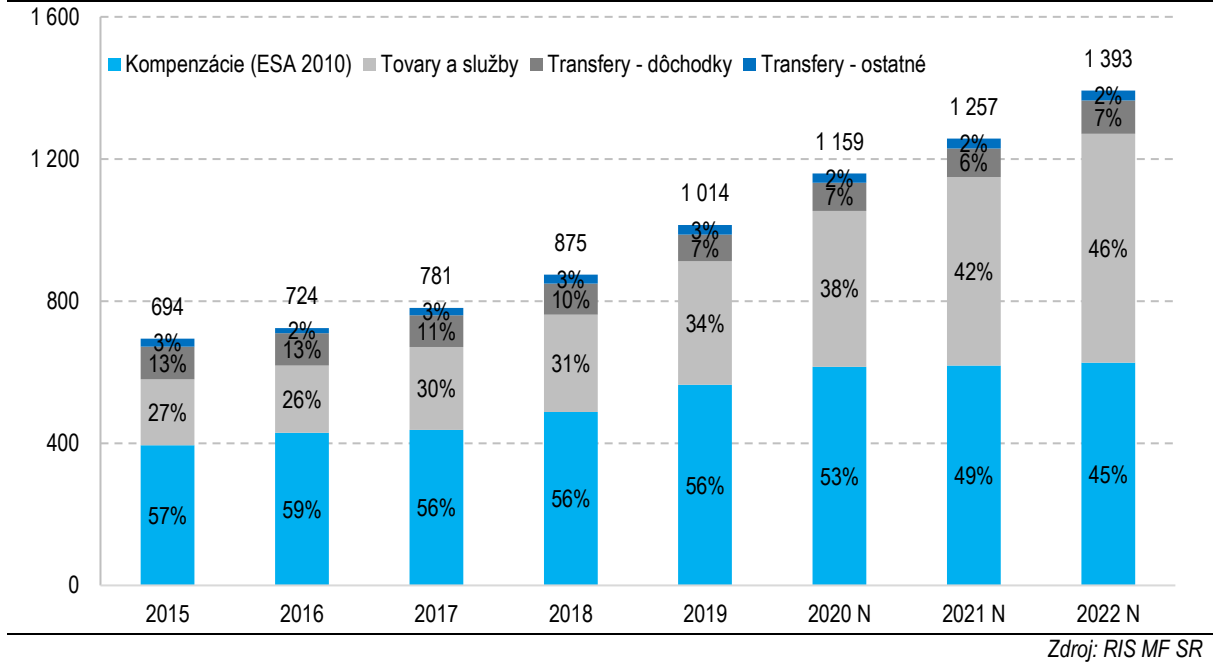
Zdroj: RIS MF SR

Takmer 60 % bežných výdavkov smeruje na personálne výdavky (kompenzácie), tretina ide na tovary a služby. Kompenzácie v rokoch 2016 – 2019 tvorili takmer 60 % bežných výdavkov (430 – 565 mil. eur). Objem výdavkov na tovary a služby³⁹ dosiahol takmer tretinu bežných výdavkov a pohyboval sa v rozpätí 190 – 348 mil. eur. Zvyšok bežných výdavkov tvorili dôchodkové (75 – 91 mil. eur) a ostatné transfery (14 – 27 mil. eur).

³⁸ Vzhľadom na nedostupnosť dát nie je možná identifikácia výdavkov jednotlivých útvarov.

³⁹ S výnimkou vybraných položiek, ktoré sú súčasťou kompenzácií podľa metodiky ESA 2010 (cestovné náhrady, náhrady za stravovanie). Informácie o metodike obsahuje Príloha 6.

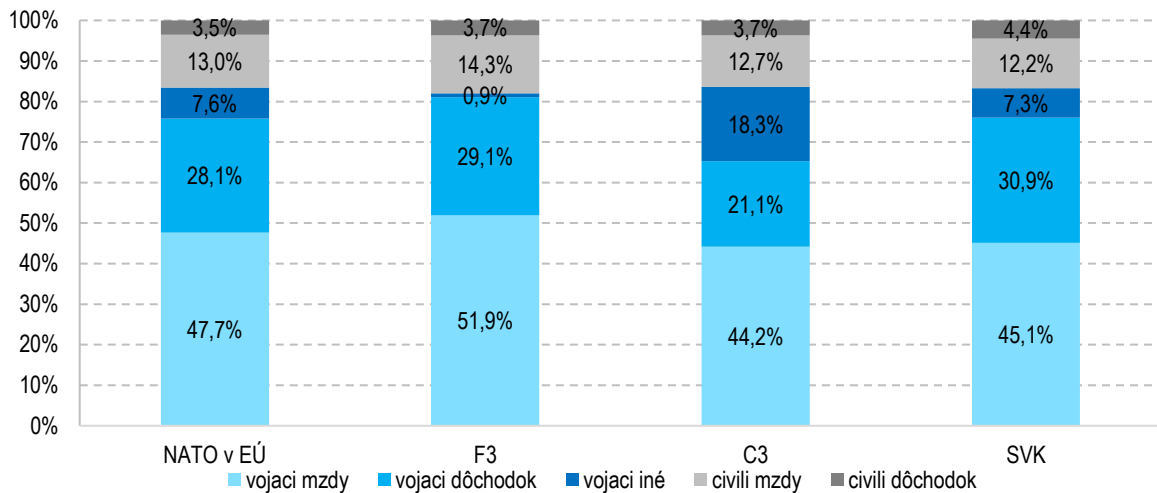
Graf 9: Štruktúra bežných výdavkov kapitoly MO SR (mil. eur)



Personálne výdavky sa oproti referenčnej skupine líšia predovšetkým vyšším podielom na celkových výdavkoch (Graf 2), nie svojou štruktúrou. Rozdelenie personálnych výdavkov medzi vojenský a civilný personál je porovnateľné s referenčnými skupinami (Graf 10). Rozdielna je štruktúra výdavkov na vojenský personál, kde výdavky na dôchodky vojakov malo Slovensko na úrovni zakladajúcej skupiny. Oproti stredoeurópskej však vynaložilo o takmer 10 p.b. viac. Na mzdy vojakov Slovensko vynaložilo porovnateľnú časť personálnych výdavkov so stredoeurópskou skupinou, no zakladajúca skupina na mzdy vynaložila o 6,8 p.b. viac. Najvýraznejšie rozdiely sú v kategórii *iných* personálnych výdavkov na vojakov,⁴⁰ kde stredoeurópska skupina vynakladá viac ako dvojnásobok Slovenska, no vo výdavkoch zakladajúcej skupiny to je menej ako jedno percento personálnych výdavkov.

⁴⁰ Táto kategória zahŕňa rôzne personálne výdavky (napr. vojenské súdy, náboženské služby, rekreačné aktivity); cestovné náklady spojené s regrutáciou, trvalým prevelením na iné miesto pôsobiska, odstupné, cestovné pre vojakov na vychádzke a ich rodiny; príspevky na stravné a ubytovanie; náklady na uniformy a oblečenie pre vojakov; všetky druhy jedla a prídellov stravy pre vojakov. Táto kategória nezahŕňa cestovné náklady za bežné činnosti.

Graf 10: Rozdelenie personálnych výdavkov krajín NATO, priemer 2012 – 2018



Pozn.: Porovnanie zohľadňuje všetky krajiny NATO v EÚ, ktoré vykazali dáta do NATO v potrebnej štruktúre, s použitím priemeru. C3 v rokoch 2012 – 2014 bez Litvy. Maďarsko v roku 2018 neuviedlo podrobnejšie dáta v kategóriách 1.1. a 1.2., použitý priemerný pomer výdavkov z roku 2017. Kategória Vojaci dôchodok zahŕňa okrem výsluhových dôchodkov aj príspevok zamestnávateľa k dôchodkovému sporeniu (kategórie 1.1.2 a 1.3.1 v nomenklatúre obranných výdavkov NATO). Kategória Civilni dôchodok zahŕňa okrem výsluhových dôchodkov aj príspevok zamestnávateľa k dôchodkovému sporeniu (kategórie 1.2.2. a 1.3.2.).

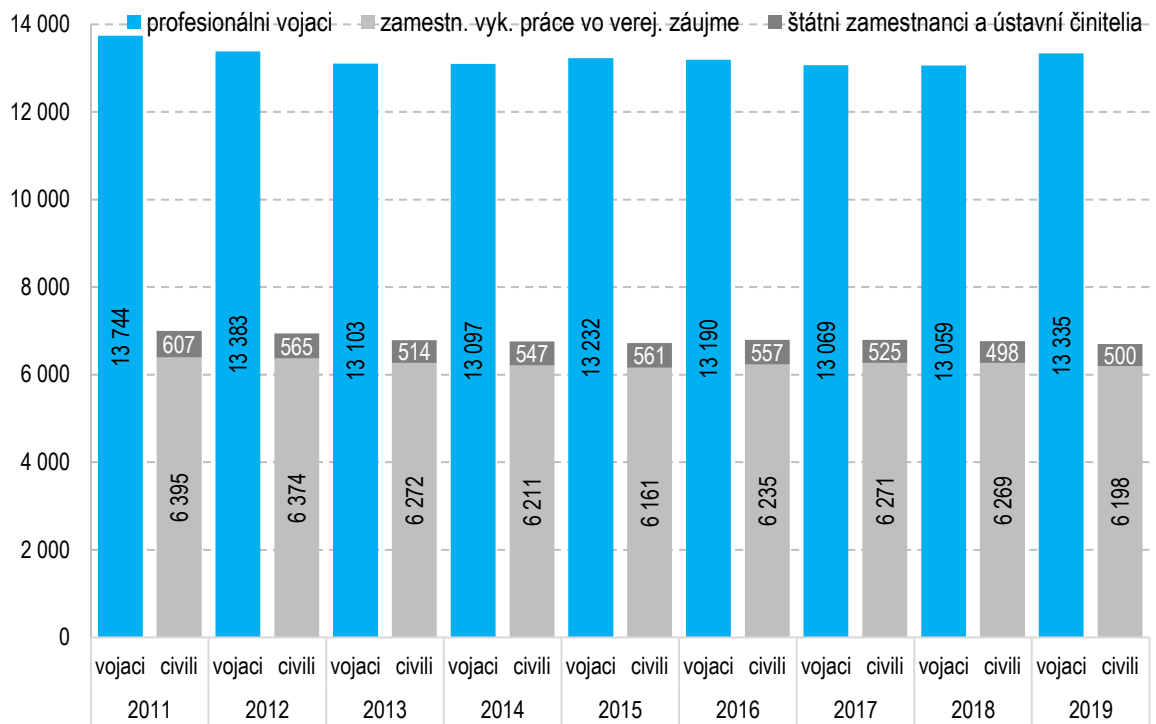
Zdroj: NATO, 2018g; NATO, 2019c; NATO, 2020b. Spracovanie a výpočty: ÚHP

4.1. Zamestnanosť a kompenzácie

Rezort ministerstva obrany zamestnáva približne 20-tisíc ľudí, približne dve tretiny tvoria vojaci a tretinu civilní zamestnanci. Ich absolútne počty sú v posledných rokoch stabilné. Väčšina civilných zamestnancov (viac ako 90 %, cca 6-tisíc) vykonáva práce vo verejnom záujme, zvyšných približne 500 zamestnancov je v štátnej službe. Súčasťou rezortu je niekoľko podriadených organizácií, najväčšie sú Akadémia ozbrojených síl gen. M.R. Štefánika s približne 600 zamestnancami,⁴¹ Centrum výcviku Lešť (380 zamestnancov) či Vojenské športové centrum DUKLA Banská Bystrica (175 zamestnancov). Rezort tiež zriaďuje Ústrednú vojenskú nemocnicu SNP v Ružomberku, tá však nie je predmetom revízie.

⁴¹ V roku 2018 tvorili kadeti 53 % zamestnancov AOS. Kadeti sú vojaci a dôstojníci v prípravnej službe, ktorí podstupujú odborné vzdelávanie pred vstupom do štátnej služby profesionálneho vojaka. Ide teda súčasne o študentov akadémie, ktorí sú vedení ako jej zamestnanci z administratívnych dôvodov.

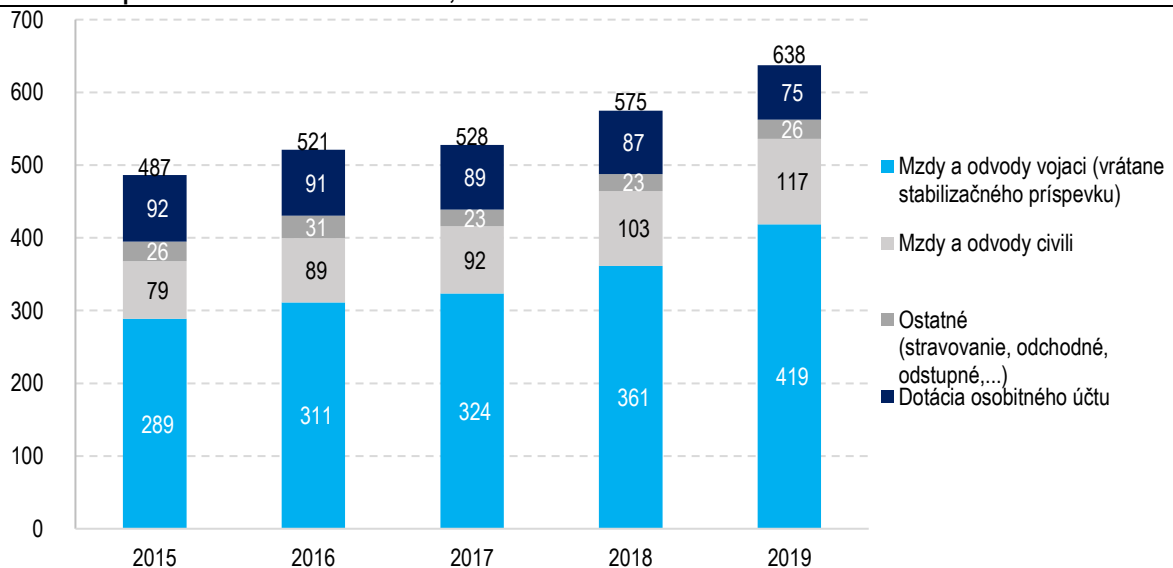
Graf 11: Počet zamestnancov v organizáciách MO SR



Zdroj: RIS Mzdy, MF SR

Ministerstvo obrany použilo na kompenzácie zamestnancov⁴² vyše 600 mil. eur v roku 2019. Z toho na mzdy a odvody a stabilizačné príspevky vojakov, ktorí tvoria asi dve tretiny zamestnancov, bolo vyplatených 74 % celkových kompenzácií. Na mzdy a odvody zvyšnej tretiny zamestnancov išlo približne 21 % a zvyšných 5 % bolo vyplatených na ostatné položky tvoriace kompenzácie zamestnancov (stravovanie, cestovné náhrady, odstupné a iné). Ďalších 75 miliónov eur smerovalo na vykrytie dodatočných nákladov na výsluhové dôchodky (osobitný účet) pre bývalých vojakov.

Graf 12: Kompenzácie zamestnancov MO SR, v mil. eur



Zdroj: RIS, MF SR a prepočty ÚHP

⁴² Kompenzácie zamestnancov podľa metodiky ESA 2010 zahŕňajú mzdy, poisťné, časť cestovných náhrad a vybrané položky zo služieb (napr. stravovanie) a transferov (napr. odstupné). Informácie o metodike obsahuje Príloha 7.

Personálna naplnenosť OS SR v porovnaní s plánom dosahuje 76 %. Až do roku 2018 každoročne klesala. Plánované počty vojakov v OS SR sa neodrážajú v počte systemizovaných miest profesionálnych vojakov, ktorých je približne 14-tisíc. Celková naplnenosť OS SR s výnimkou roku 2009 nepresiahla hranicu 90 % plánovaných počtov, v rokoch 2016 – 2018 nedosiahla ani 80 % cieľových stavov. V bojových práporoch, ktoré majú byť zaradené do ťažkej mechanizovanej brigády deklarovanej pre NATO a prioritne rotovať v silách vysokej pripravenosti,⁴³ dosiahla priemerná naplnenosť iba 65 %.⁴⁴

Tabuľka 26: Naplnenosť počtov vojakov v OS SR*

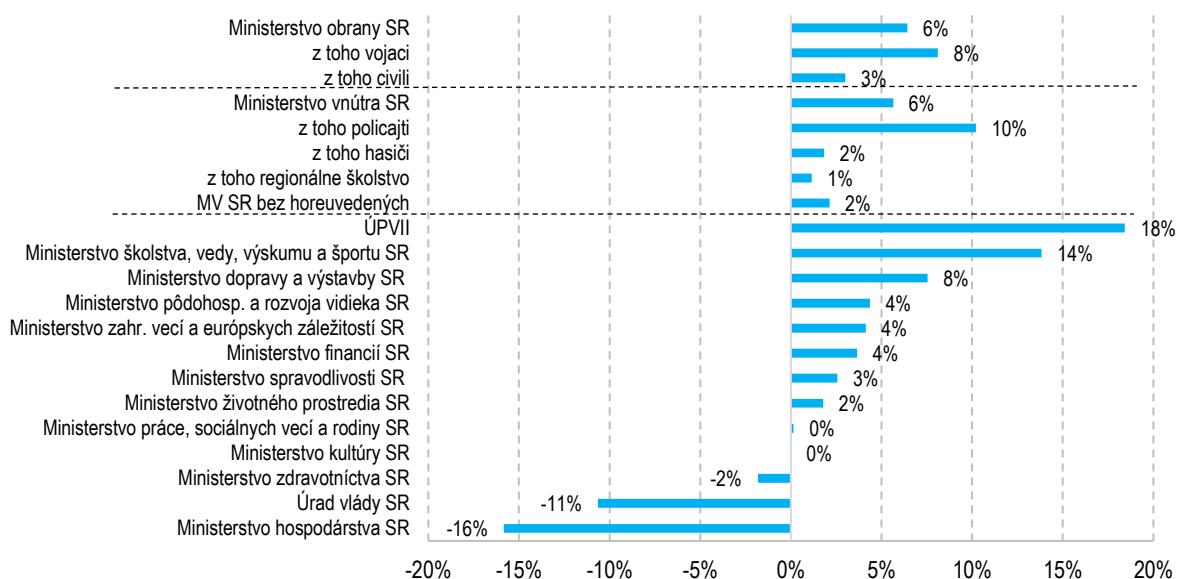
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Plánovaný stav	17 929	17 966	16 075	15 803	15 809	14 772	14 782	14 854	15 070	15 591	16 150	16 267	
Reálny stav	15 521	15 529	14 764	14 199	13 959	12 497	12 284	12 421	12 579	12 333	12 309	12 342	
Naplnenosť (%)	86,6	86,4	91,8	89,9	88,3	84,6	83,1	83,6	83,5	79,1	76,2	75,9	
Systemizácia											14 212	14 212	14 100

* Údaje o skutočných počtoch profesionálnych vojakov za OS SR. Tieto počty zahŕňajú aj profesionálnych vojakov, ktorí boli mimo evidenčný stav, teda im nebol poskytovaný plat (materská/rodičovská dovolenka, neplatené voľno).

Zdroj: Personálny úrad MO SR podľa AÚ, 2019

Ministerstvo obrany patrí spolu s MV SR k rezortom s najväčším podielom dlhodobo neobsadených pracovných miest. Neobsadenosť dosahuje viac ako 6 %, medzi vojakmi dokonca viac ako 8 %. Medzi civilnými zamestnancami bol podiel neobsadených pracovných miest v roku 2018 približne 3 %, čo zodpovedá výsledkom ostatných ministerstiev. Vďaka neobsadeným pracovným miestam sa priemerná mzda civilných zamestnancov rezortu zvýšila v roku 2018 z rozpočtovaných 927 eur na skutočne vyplatených 957 eur. Podiel neobsadených miest vojakov (8 %) je porovnateľný s podielom pre policajtov (10 %), priemerná mesačná mzda vojakov je rozdelením prostriedkov z neobsadených miest navýšená o viac ako 120 eur.

Graf 13: Podiel neobsadených pracovných miest na ministerstvách oproti upravenému limitu (2018)



Pozn.: Zobrazený je rozdiel medzi plánovaným a skutočným počtom zamestnancov

Zdroj: RIS MZDY, MF SR a prepočty ÚHP

⁴³ 11. mechanizovaný prápor Martin, 12. mechanizovaný prápor Nitra, 13. mechanizovaný prápor Levice.

⁴⁴ Údaj k 30.6.2019. Personálny úrad MO SR podľa AÚ, 2019

Profesionálni vojaci

V počte vojakov na počet obyvateľov dosahuje Slovensko medián referenčnej skupiny. Počet vojakov na 1 000 obyvateľov v referenčných krajinách sa pohybuje medzi 1,9 a 5,1. Najmenej vojakov na obyvateľa má Maďarsko, najviac Litva, ktorá zareagovala na mocenskú asertivitu Ruska zdvojnásobením veľkosti ozbrojených síl v priebehu niekoľkých rokov. Ak by veľkosť OS SR zodpovedala priemeru referenčnej skupiny (2,8 vojaka na 1 000 obyvateľov), Slovensko by v roku 2018 malo mať 15 300 vojakov. V skutočnosti v roku 2018 v OS SR slúžilo 11 680 profesionálnych vojakov,⁴⁵ viac ako 3 900 plánovaných⁴⁶ miest bolo neobsadených.

Tabuľka 27: Počet vojakov na 1 000 obyvateľov (2018 a plány do 2030)

	2018 S	2020 P	2022 P	2025 P	2030 P
Slovensko	2,2		2,8	3,0	3,3
C3+F3*	2,3	2,5	2,8	3	
Česko	2,3			2,5	2,8
C3					
Maďarsko	1,9				
Litva	5,1				
Dánsko	3				
F3					
Belgicko	2,3				
Holandsko	2,3				

Pozn.: * Medián referenčných krajín podľa plánov rozvoja ozbrojených síl v jednotlivých rokoch vykázaných do NATO. S – skutočnosť, P – plán

Zdroj: Eurostat, Defence Expenditure of NATO Countries (2013 – 2019), Dlhodobý plán 2030, Koncepcie výstavby Armády ČR 2030, NATO, 2019c. Spracovanie ÚHP

Požiadavka dlhodobého plánu na 17 600 vojakov do roku 2030 sa zdá byť oproti referenčným krajinám predimenzovaná a nedostatočne zdôvodnená. Od Cieľov spôsobilosti 2021 možno očakávať, že NATO nebude klásť dôraz na zvyšovanie plánovaných počtov vojakov, ale lepšiu materiálnu vybavenosť ozbrojených síl, vyššiu operačnú pripravenosť požadovaných jednotiek a ich plnohodnotnú pripravenosť na operácie vysokej intenzity. Vyžiada si to zvýšené investície do personálu, výzbroje, výcviku a zásob (NATO, 2020a).

Kvôli chýbajúcemu novému cieľového modelu OS SR nie je možné posúdiť, kde by mali byť dodatoční vojaci zaradení. Čiastočné zvýšenie počtu vojakov by mohlo byť odôvodnené požiadavkou na zabezpečenie ťažkej mechanizovanej brigády. Plán jej budovania podľa zadania Cieľov spôsobilosti 2017 predpokladá 4 950 profesionálnych vojakov (GŠ OS SR, 2018a). Oproti Cieľom spôsobilosti 2013 to predstavuje nárast o približne 800 vojakov (GŠ OS SR, 2018a). Informácia, či je toto zvýšenie aj súčasťou predpokladaného nárastu o 5 000 vojakov podľa Dlhodobého plánu, nebola MF SR k dispozícii. Do aktualizácie Dlhodobého plánu 2030 a schválenia nového nákladovo udržateľného cieľového modelu OS SR revízia odporúča prioritne naplniť súčasť ťažkej mechanizovanej brigády na úroveň určenú štandardmi NATO a obmedziť prípadné zvyšovanie počtov na tieto jednotky.

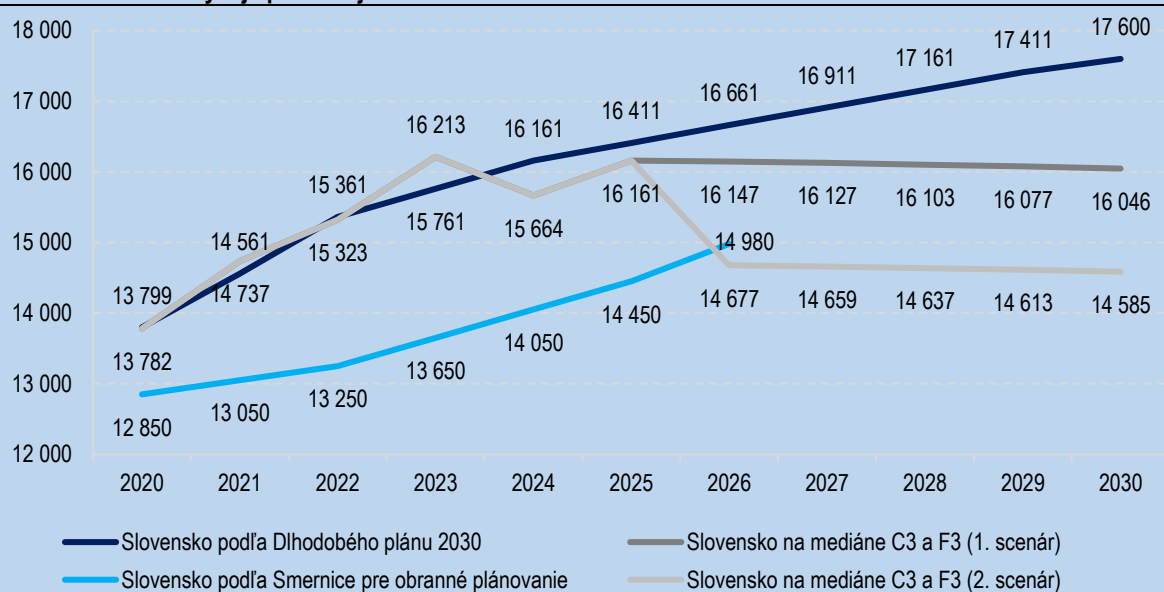
Box 9: Podiel kompenzácií na budúcich výdavkoch

Dosiahnutie počtu takmer 18-tisíc vojakov predpokladaných Dlhodobým plánom do roku 2030 sa zdá byť neodôvodnené. Revízia očakáva cieľový stav vojakov v OS SR podľa vývoja mediánu referenčných krajín v intervale 15-tisíc (scenár 2 mierny pokles) až 16-tisíc (scenár 1 stabilizačný, Graf 14). Keďže zámery spojencov ohľadne vývoja budúcich počtov sú známe (v utajenom režime) len do roku 2025, projekcie do roku 2030 sa líšia predpokladmi vývoja mediánu. Scenár 1 predpokladá, že medián referenčnej skupiny sa po roku 2025 stabilizuje (3 vojaci na 1 000 obyvateľov) a počty vojakov sa budú meniť len v závislosti od veľkosti populácie SR, ktorá má klesajúcu tendenciu. Scenár 2 predpokladá, že referenčný medián po roku 2025 mierne poklesne a bude zodpovedať priemeru predchádzajúcich rokov (2020 – 2025, 2,7 vojaka na 1 000 obyvateľov).

⁴⁵ Počet vojakov OS SR podľa údajov zverejnených NATO (NATO, 2019f).

⁴⁶ Počet plánovaných miest je vyšší ako počet miest profesionálnych vojakov v systemizácii profesionálnych vojakov v štátnej službe, ktorá zahŕňa aj vojakov mimo OS SR (Personálny úrad MO SR podľa AÚ, 2019).

Graf 14: Scenáre vývoja počtu vojakov v OS SR do roku 2030

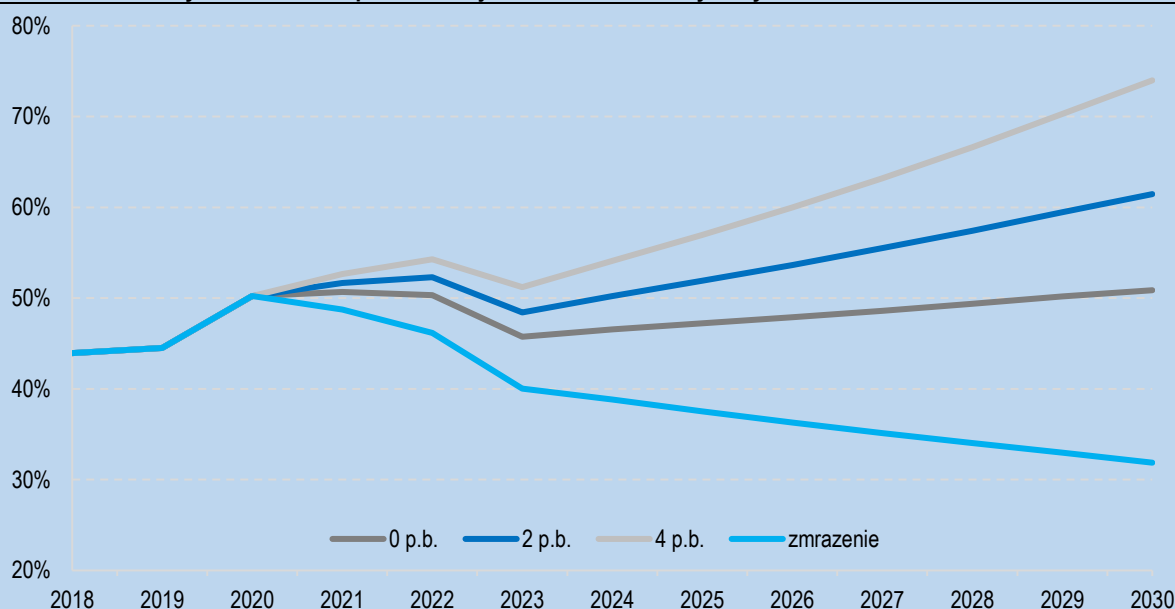


Pozn.: Projekcia na roky 2024 a 2025 bez Dánska, ktoré nevykázalo dáta do NATO.

Zdroj: Dlhodobý plán 2030, Smernica pre obranné plánovanie SR na roky 2021 až 2026, 2019, NATO, 2019c. Prepočty: ÚHP

Výraznejšie zvyšovanie počtu vojakov môže obmedzovať disponibilitu zdrojov, ktoré budú dlhodobo nevyhnutné na zvyšovanie kvality spôsobilostí a posilňovanie interoperability podľa štandardov NATO. Od balíka Cieľov spôsobilostí 2021 pritom možno očakávať, že NATO nebude klásť dôraz na zvyšovanie celkovej plánovanej veľkosti OS SR, ale lepšiu materiálnu vybavenosť celých ozbrojených síl a tiež vyššiu operačnú pripravenosť doteraz požadovaných jednotiek a ich plnohodnotnú pripravenosť na operácie vysokej intenzity, čo si vyžiada zvýšené investície do personálu, výzbroje, výcviku a zásob (NATO, 2020a).

Graf 15: Podiel výdavkov na kompenzácie vojakov OS SR na bežných výdavkoch MO SR



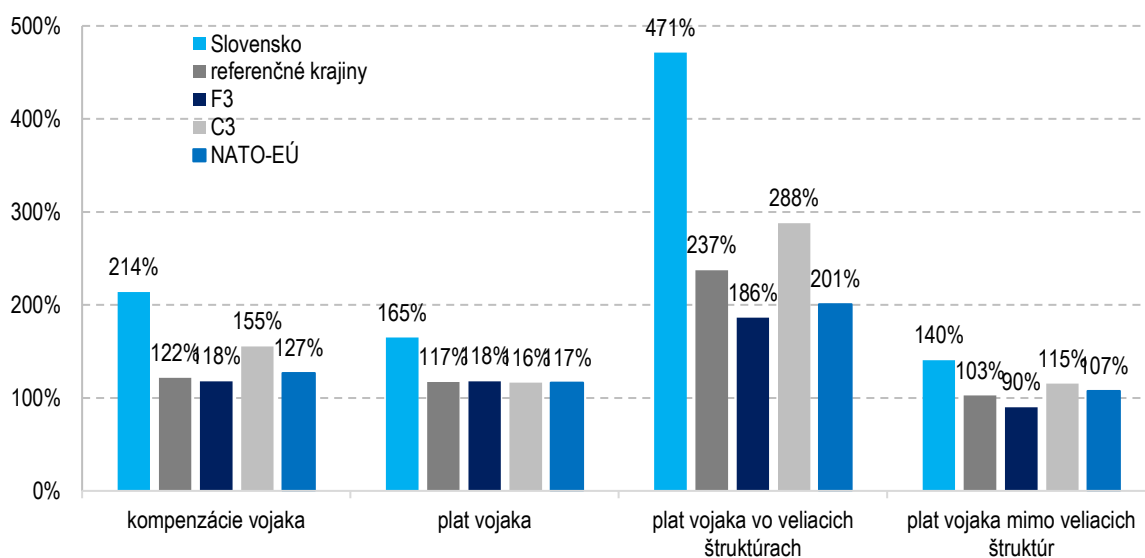
Pozn. Pomery v závislosti od navýšovania kompenzácií vojakov nad rámec rastu miezd v ekonomike (počty podľa Dlhodobého plánu, odhad ÚHP). Projekcia zohľadňuje vplyvy novely zákona o štátnej službe profesionálnych vojakov s účinnosťou od 1.2.2020 v rozsahu doložky vplyvov k zákonu.

Zdroj: RIS, MO SR 2017d, IFP 2020, Európska komisia. Prepočty: ÚHP

Profesionálni vojaci zarábajú v pomere k priemernej mzde v hospodárstve viac ako medián referenčných krajín. Podľa údajov vykázaných do NATO (NATO, 2020b) zarobia vojaci OS SR asi 165 % priemernej mzdy v hospodárstve. Medián zakladajúcej a stredo európskej skupiny je 117 %, medián členov NATO v EÚ je rovnako 117 %. Porovnanie nezohľadňuje nefinančné benefity služby v armáde, ako sú príspevok na sťahovanie/bývanie, preplatenie školného, strava v práci, skorý výsluhový dôchodok a podobne. Celkové vysoké personálne náklady sú dôsledkom kombinácie výšky plátov a nevhodnej štruktúry zamestnancov OS SR z hľadiska veku či pomeru medzi civilným a vojenským personálom. Vysokým plátom vojakov zaradených do veliacich štruktúr sa venuje časť Optimalizácia veliteľských štruktúr.

Revízia odporúča postupne dorovnať príjem profesionálnych vojakov mimo veliacich štruktúr na úroveň miezd referenčných krajín v pomere k priemernej mzde v hospodárstve. Zosúladenie odmeňovania na medián v referenčných krajinách by znížilo príjmy zo súčasného 1,7-násobku na približne 1,2-násobok priemernej mzdy. V prípade vojakov zaradených mimo veliteľských štruktúr by išlo o postupný pokles na 103 % priemernej mzdy. Celkový potenciál úspory vyplývajúcej z vyrovnania miezd s referenčným mediánom revízia odhaduje na 102 mil. eur (v cenách roku 2020).

Graf 16: Kompenzácie vojakov v pomere k priemernej mzde – oficiálne výkazy do NATO (2018)



Pozn.: Porovnanie zohľadňuje všetky krajiny NATO v EÚ, ktoré vykazali dáta do NATO v potrebnej štruktúre, s použitím mediánu. Údaje predstavujú skutočnosť za rok 2018, v ostatných prípadoch plány ministerstiev obrany príslušných krajín. Údaje za Maďarsko sú skutočnosť vykázaná ministerstvom obrany za rok 2017. Kompenzácia zahŕňa všetky zložky platu aj príspevok zamestnávateľa k dôchodkovému sporeniu (kategórie 1.1.1 a 1.1.2 v nomenklatúre obranných výdavkov NATO).

Zdroj: NATO, 2020b; OECD; ECB podľa NBS; Eurostat Bulgarian National Statistical Institute, Romanian National Institute of Statistics, Croatian Presidency of the Council of the EU. Spracovanie: ÚHP

Priemerná hrubá mzda profesionálnych vojakov a civilných zamestnancov MO SR rastie o polovicu rýchlejšie ako priemerná mzda iných zamestnancov štátu. Oproti roku 2015 sa zvýšila takmer o 50 % (Graf 17 a 19). Zamestnancom v štátnej službe či policajtom vzrástli v rovnakom období mzdy v priemere o 35 %, vysokoškolsky vzdelaným zamestnancom v SR do roku 2018 o 13 %.⁴⁷

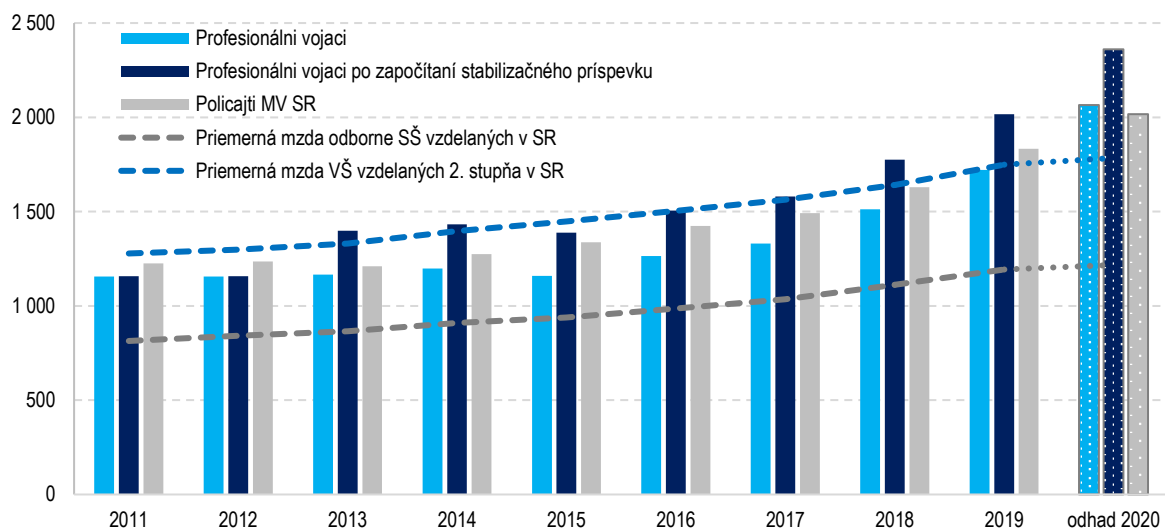
Od februára 2020 vstúpil do platnosti nový odmeňovací systém pre vojakov s výrazným, až 20-percentným zvýšením miezd, čo z rozpočtu MO SR odčerpá takmer 90 mil. eur ročne. Podľa doložky vplyvov na rozpočet by mohlo ísť o 20-percentný nárast a priemerná mzda by mala stúpnuť na 2 000 eur. Okrem toho zákon zaviedol

⁴⁷ Údaje o výške priemernej mzdy podľa vzdelania za rok 2019 nie sú ešte k dispozícii.

zvyšovanie hodnostného platu o 1 % za každý rok výkonu štátnej služby. Celkový príjem vojakov výrazne ovplyvňujú aj stabilizačné príspevky, súvisiace so zabezpečením bývania, keďže vojaci musia meniť miesto výkonu práce podľa potrieb štátu. Tvoria takmer šestinú príjmu vojakov. Po ich započítaní dosiahli priemerné mesačné príjmy vojakov v roku 2019 vyše 2 000 eur, čo zodpovedá 115 % mzdy vysokoškolsky vzdelaných zamestnancov v slovenskom hospodárstve.

Priemerný príjem vojaka, ktorý dosiahne v roku 2020 približne 2 300 eur mesačne, pozostáva z platu a stabilizačného príspevku.⁴⁸ Príjem vojaka je o 32 % vyšší ako priemerná mzda vysokoškolsky vzdelaného pracovníka a o 17 % vyššia ako príslušníka policajného zboru. Stabilizačný príspevok poberajú všetci vojaci, a to vo výške 320 eur mimo Bratislavy, 390 eur v Bratislave.⁴⁹ Je to jeden z mála príkladov platovej diferenciacie verejných zamestnancov podľa miesta výkonu práce, aký navrhuje Revízia výdavkov miezd a zamestnanosti (MF SR, 2020). Profesionálni vojaci musia vykonávať štátnu službu a meniť miesto výkonu podľa potrieb služobného úradu. Stabilizačný príspevok je však vyplácaný všetkým vojakom, bez ohľadu na to, či pôsobia mimo obvyklého bydliska. Podľa štúdie Analytického útvaru MO SR (AÚ, 2019a) slúži aj ako motivačný faktor na vstup a zotrvanie profesionálnych vojakov v službe. Stabilizačný príspevok nahradil predtým vyplácaný príspevok na bývanie, ktorý kompenzoval výdavky spojené so zabezpečením bývania.

Graf 17: Priemerná hrubá mzda profesionálnych vojakov a porovnanie s inými zamestnancami



Pozn. Priemerné mzdy podľa vzdelania za rok 2019 odhad ÚHP, oficiálne údaje ešte nie sú k dispozícii.

Zdroj: RIS, MF SR; spracovanie ÚHP

Plat profesionálneho vojaka tvorí hodnostný plat, zvýšenie za čas trvania štátnej služby, rôzne príplatky, príspevky a tiež odmeny. Hodnostný plat vznikne kombináciou hodnostnej a funkčnej zložky – zohľadňuje teda hodnotu (poručík / kapitán / major) aj funkciu (niekoľko stoviek funkcií, napríklad mechanik, veliteľ oddielu či starší pyrotechnik). Výkonným letcom,⁵⁰ výsadkárom, vojenským policajtom či zdravotníckym pracovníkom je automaticky priznaný príplatok pre ich profesiu. Príplatky a príspevky sú priznané napríklad aj za prácu v sťaženom prostredí alebo za ohrozenie života či zdravia. Profesionálnemu vojakovi tiež možno udeliť odmenu až do výšky jeho hodnostného platu. Podľa údajov MF SR z roku 2017 príplatky a odmeny tvorili u vojakov iba 3 % vyplatených miezd, rozdiely medzi platmi sú prakticky celé tvorené hodnostným platom. Napríklad u policajtov tvorili v roku 2016 príplatky 25 % a odmeny ďalších 5 % miezd.

⁴⁸ Podrobnosti v § 190 Zákona 281/2015 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov.

⁴⁹ V špecifických prípadoch súvisiacich s poskytnutím služobného bytu sa stabilizačný príspevok vypláca v polovičnej výške.

⁵⁰ Výkonným letcom podľa Zákona 281/2015 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov je vojak, ktorý vykonáva štátnu službu v špecializácii pilot, lietajúci letovod, palubný špecialista letectva alebo palubný inžinier a palubný technik.

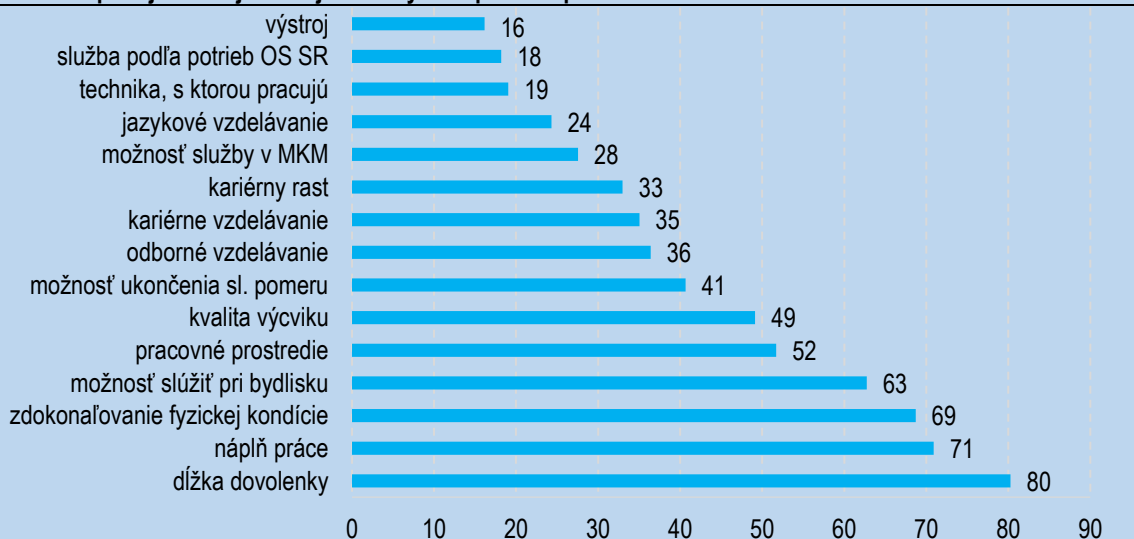
Profesionálni vojaci majú oproti civilným zamestnancom obmedzené niektoré základné ústavné práva a prísnejšie podmienky prijatia. Vojaci nesmú podnikáť či vykonávať inú zárobkovú činnosť, byť členom politickej strany ani sa aktívne zúčastňovať na zhromaždeniach organizovaných politickými stranami. Majú obmedzené petičné právo, nemajú právo štrajkovať ani sa združovať v odborových organizáciách. Do rodinného života im zasahuje povinnosť slúžiť v mieste podľa potreby OS SR.

Výmenou za náročnosť práce a obmedzenie práv majú vojaci výhody, medzi najvýznamnejšie patrí aktuálne štedrý výsluhový systém a viac dovolenky. Vojaci majú vyššiu výmeru dovolenky ako bežní zamestnanci, a to až 7 týždňov. Vojakom vykonávajúcim rizikové práce alebo pracujúcim v mimoriadne náročnom prostredí sa výmera ešte predlžuje, maximálne o ďalších 6 dní. Vojaci majú nárok aj na rekondičné pobyty, ktoré sú považované za služobnú cestu. Výsluhovému systému sa podrobne venuje podkapitola 4.2 Výsluhové zabezpečenie.

Box 10: Prieskum spokojnosti vojakov s prácou

Vojaci sú podľa prieskumu z roku 2017 (AÚ, 2019a)⁵¹ nespokojní s výstrojom a technikou, ale tiež s nutnosťou pracovať na mieste podľa potrieb OS SR. Naopak spokojní boli najmä s dĺžkou dovolenky. Prieskum indikuje aj veľkú nespokojnosť so vzdelávaním – jazykovým, kariérnym, odborným. Iba polovica vojakov je spokojná s kvalitou výcviku.

Graf 18: Spokojnosť vojakov s jednotlivými aspektami práce



Zdroj: MO SR, 2017c

Na základe prieskumu spokojnosti vypracoval Analytický útvar MO SR analýzu nefinančných motivátorov pre profesionálnych vojakov. Medzi odporúčania analýzy, ktoré súvisia s prieskumom, patria

1. Prehodnotiť bodový systém obstarávania výstroja.
2. Pripraviť alternatívy systému ubytovacej politiky.
3. Zvážiť možnosť vytvorenia rotačného systému na základe hodností / odborností.
4. Vytvoriť program pre asistenciu s hľadaním nového zamestnania pre partnera a pomoc rodinám v adaptačnom procese pri presťahovaní profesionálneho vojaka za prácou.
5. Identifikovať dôvody nízkej jazykovej úrovne profesionálnych vojakov.

⁵¹ Prieskum bol vykonávaný Sekciou ľudských zdrojov MO SR. Výskumná vzorka (priemerne 585 respondentov s návratnosťou 95 %) bola dostatočná pre potreby prieskumu. Daný prieskum meral oblasti spokojnosti života PrV a následne ich zoskupoval do kategórií podľa podobnosti. Výberový súbor bol zostavený tak, aby reprezentoval základný súbor profesionálnych vojakov podľa pohlavia, hodnostného zboru a organizačnej zložky. Účasť profesionálnych vojakov na výskume bola dobrovoľná. Kladené boli najskôr všeobecné, potom konkrétne otázky stanovené zadávateľmi prieskumu, pričom respondenti mali možnosť doplniť oblasti, ktoré sú podľa nich dôležité.

Zvyšovanie plátov vojenského personálu môže mať pozitívny vplyv na regrutáciu a udržanie vojenského personálu, no nemusí byť nákladovo najefektívnejším riešením. Potenciál zlepšiť podmienky vojenskej služby majú prítom aj nefinančné benefity, ktorých rozsah nateraz nie je možné medzinárodne porovnať. Revízia navrhuje vypracovanie komparatívnej analýzy nefinančných benefítov vojenského personálu a ich vplyvu na regrutáciu a udržanie vojenského personálu.

Podľa prieskumov zohrávajú nefinančné motivátory významnú úlohu tak v obrane, ako aj v iných sektoroch. Slovenskí vojaci sú nespokojní najmä s výstrojom a technikou, s nutnosťou pracovať na mieste podľa potrieb OS SR, vzdelávaním a kvalitou výcviku (AÚ, 2019a, Box 10). Podľa prieskumu Inštitútu zamestnanosti (Inštitút zamestnanosti, 2020) považujú sestry/ošetrovatelia pre zlepšenie svojho postavenia v slovenskom zdravotnom systéme zvýšenie plátu za rovnako dôležité ako skvalitnenie pracovného prostredia – lepši stav nemocníc a kvalitnejšie zdravotnícke pomôcky.

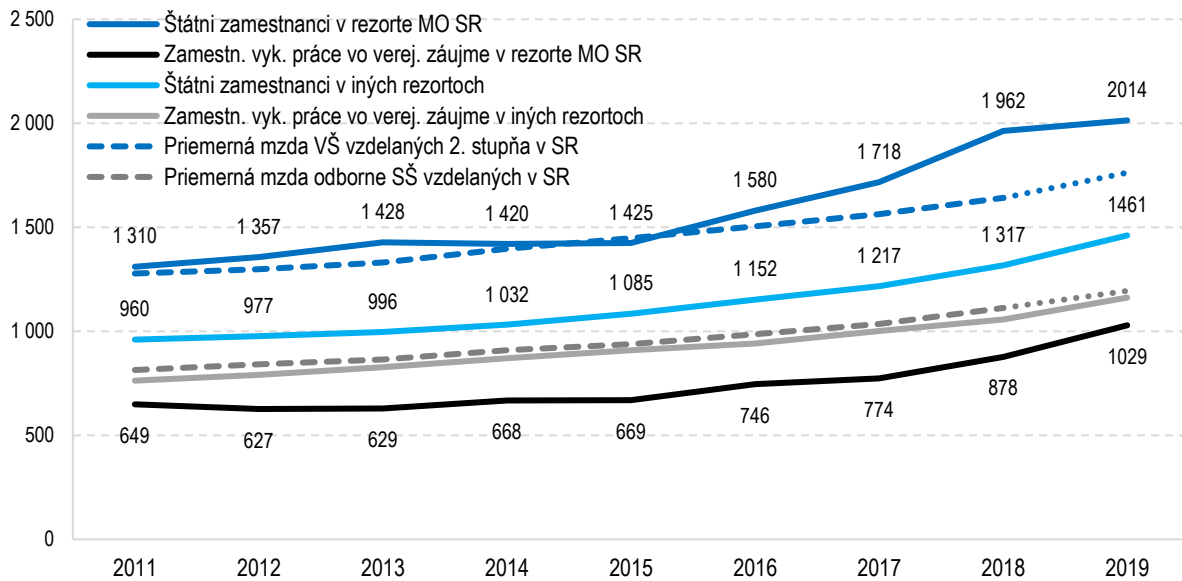
Civilní zamestnanci rezortu

Približne tretinu zamestnancov rezortu obrany tvoria civilní zamestnanci. Okrem úradníkov na Úrade MO SR medzi nich patria zamestnanci podriadených organizácií a civilní zamestnanci, ktorí zabezpečujú podporné činnosti v ozbrojených silách, napríklad ochranu objektov, zásobovanie, IT podporu, personalistiku a iné administratívne činnosti. Detailné údaje o štruktúre civilných zamestnancov plniacich úlohy pre OS SR neboli MF SR k dispozícii.

Mzdy štátnych zamestnancov ministerstva obrany patria medzi najvyššie, v období rokov 2015 až 2018 rástla ich priemerná mzda dvojnásobným tempom oproti iným rezortom. V roku 2019 bol rast nižši. Do roku 2015 mali zamestnanci MO SR v štátnej službe (úradníci pracujúci prevažne na Úrade MO SR) hrubé mzdy približne na úrovni zárobkov vysokoškolsky vzdelaných zamestnancov v ekonomike, od roku 2016 prudko vzrástli a v roku 2019 by mali mať úroveň približne 115 % priemeru vysokoškolsky vzdelaných zamestnancov. Výškou priemernej mzdy sa zaradili na druhé miesto po ministerstve zahraničných vecí, kde však priemerné mzdy ovplyvňujú platy vyslaných zamestnancov.

Naopak, zamestnanci MO SR vykonávajúci práce vo verejnom záujme sú druhí najhoršie platení v rámci kapitál štátneho rozpočtu. Zamestnanci vo verejnom záujme (stravovanie, upratovanie, podporné činnosti) zarábajú približne 85 % mzdy úplne stredne odborne vzdelaných zamestnancov v slovenskej ekonomike a verejných zamestnancov ostatných rezortov. V posledných rokoch však aj im rastú hrubé mzdy rýchlejšie ako verejným zamestnancom v ostatných rezortoch, od roku 2015 vzrástli o vyše 50 %. V ostatných rezortoch bol nárast približne polovičný.

Graf 19: Priemerná hrubá mzda civilných zamestnancov MO SR (v eur mesačne)



Pozn. Priemerné mzdy podľa vzdelania za rok 2019 odhad ÚHP, oficiálne údaje ešte nie sú k dispozícii.

Zdroj: RIS, MF SR

Rozdielne odmeňovanie podobných zamestnancov v rôznych rezortoch môže byť dôsledkom nedostatočne koordinovaného riadenia ľudských zdrojov v štáte, na čo upozornila Revízia výdavkov odmeňovania a zamestnanosti vo verejnej správe (MF SR, 2020).

Mzdová revízia identifikovala ako kľúčové opatrenie zníženie počtu zamestnancov v ústrednej štátnej správe o 10 %. Nástrojom na dosiahnutie cieľa sú optimalizačné audity vykonávané internými kapacitami štátu. Celkový cieľ úspory je nižší ako potenciál už vykonaných auditov, ktoré identifikovali úspory výdavkov na kompenzácie na úrovni 20 % (audity štátnych podnikov, úradu vlády, či staršie audity MF SR, MO SR a MK SR). Rozpočet kapitoly MO SR na rok 2020 ráta s osobnými výdavkami na štátnych a verejných zamestnancov (bez vojakov) vo výške 123 mil. eur. Odhadovaný priestor na optimalizáciu je tak vo výške 12,3 mil. eur, súčasťou je aj revíziou navrhovaná úspora v podporných činnostiach. Až tretina úspory môže byť potrebná na vyplatené odstupné, zároveň môže mať opatrenie dopad na príjmy aj výdavky osobitného účtu.

Revízia výdavkov odmeňovania a zamestnanosti identifikovala priestor na zníženie nákladov na poskytovanie podporných činností v rezorte MO SR o 1,3 – 2,7 mil. eur ročne.⁵² Úrad ministerstva a jeho príspevkové a rozpočtové organizácie vynakladajú ročne na podporné a prierezové činnosti (napríklad evidenciu zmlúv, administratívnu podporu) približne 8 mil. eur (interné aj externé náklady vrátane dohôd o práci vykonávaných mimo pracovného pomeru). Pracuje v nich každý piaty zamestnanec. Vysoká variabilita výdavkov na podporné a prierezové činnosti a ich podobnosť naprieč ministerstvom a podriadenými organizáciami ukazujú na potenciál optimalizácie nákladov na zabezpečenie týchto služieb. Identifikované boli tri základné, vzájomne sa dopĺňajúce prístupy:

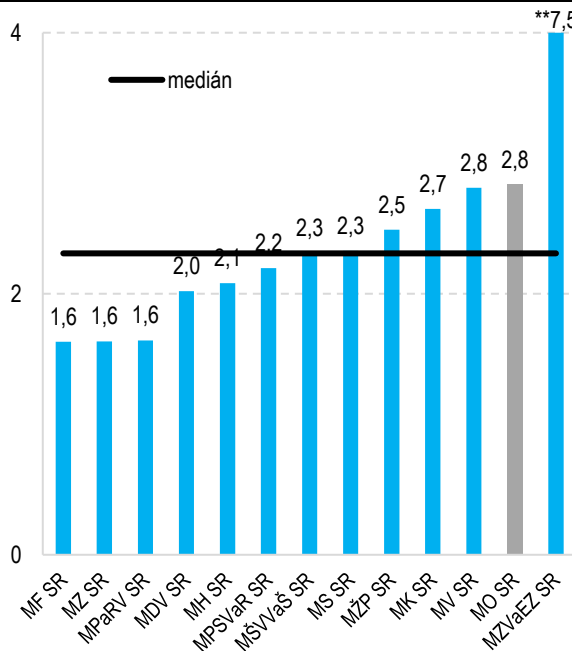
1. Optimalizácia podporných a prierezových činností v rámci súčasného organizačného nastavenia (1,3 mil. eur)
2. Centralizácia podporných a prierezových činností do rezortných servisných centier (1,6 mil. eur)
3. Vytvorenie spoločných centier podporných a prierezových činností v rámci štátu (2,7 mil. eur)

⁵² Úspora je súčasťou potenciálu optimalizačných auditov. Výška úspory je vyjadrená v cenách roku 2020, v cenách roku 2017 predstavuje približne 1,1 – 2,3 mil. eur.

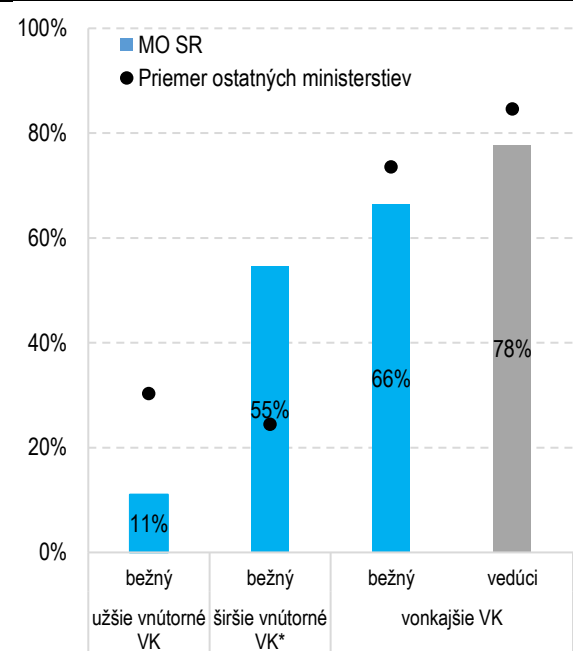
Možnosti optimalizácie podporných činností je potrebné podrobiť ďalšej analýze. Vhodné spôsoby dosiahnutia úspory môže spresniť detailnejší optimalizačný audit. Príkladom úspešnej optimalizácie podporných činností je už realizovaná centralizácia úradov finančného zabezpečenia ministerstva obrany. Okrem zníženia nákladov viedla aj k poklesu chybovosti pri finančnom výkazníctve.

Výberové konania do štátnej služby sú na ministerstve obrany druhé najsúťaživejšie. Na vonkajšie výberové konanie na bežných zamestnancov sa v rokoch 2017 až 2019 v priemere prihlásilo 2,8 uchádzača, čím sa rezort radí na druhé miesto po MZVaEZ SR. Do výberu vedúcich zamestnancov sa hlásilo v priemere 1,6 uchádzača, čo je mierne menej ako medián ostatných ministerstiev. Súťaživosť výberových konaní do štátnej služby je nízka aj v iných rezortoch (ÚHP, 2020). Približne tretina vonkajších výberov bežných a pätina výberov vedúcich zamestnancov sa na ministerstve obrany skončí neúspešne – neuspeje v nich ani jeden kandidát. Rezort je v porovnaní s ostatnými ministerstvami menej úspešný v obsadzovaní pozícií vlastnými zamestnancami. Kým na ostatných ministerstvách sa týmto spôsobom podarí v priemere obsadiť tretinu miest, na MO SR len desatinu.

Graf 20: Priemerná účasť na vonkajších výberových konaniach* – bežná pozícia (2017 – 2019)



Graf 21: Úspešnosť výberových konaní (2017 – 2019)



*VK s minimálne 1 zúčastneným
** výška grafu skrátená pre prehľadnosť

Zdroj: ÚHP

*v sledovanom období bolo v rezorte vyhlásených len 11 širších vnútorných VK

Zdroj: ÚHP

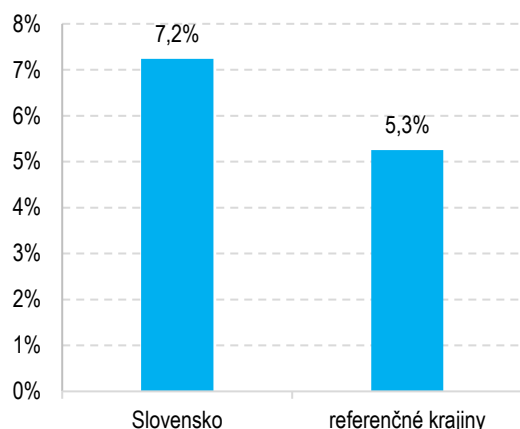
Revízia odporúča realizovať personálny a procesný audit podporných a zabezpečovacích prvkov rezortu ministerstva obrany, vrátane podriadených útvarov a zariadení OS SR. Je potrebné overiť primeranosť zložiek ministerstva aj ozbrojených síl oproti potrebám OS SR a opodstatnenosť výkonu národných úloh bez jasnej väzby na ciele spôsobilostí.

Optimalizácia veliteľských štruktúr

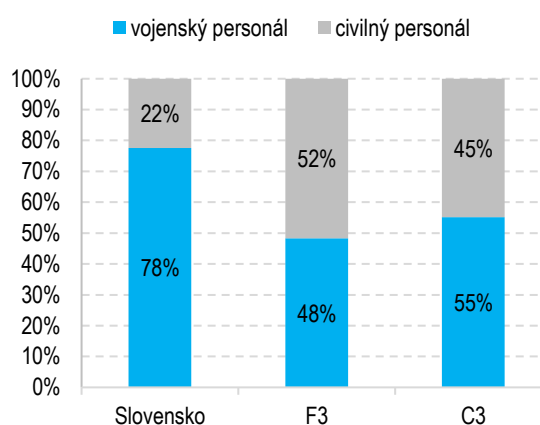
Optimalizácia veliteľských štruktúr na medián referenčných skupín by mohla znížiť počty zamestnancov až o 27 % a priniesť úspory osobných výdavkov do 77 mil. eur. Podľa dát MO SR veliteľské štruktúry OS SR počtami prevyšujú medián referenčných krajín zakladajúcej aj stredoeurópskej skupiny, mzdy civilného a vojenského personálu v týchto štruktúrach sa zdajú výrazne nadhodnotené. Medzinárodní partneri oveľa viac vo velení a riadení využívajú civilný personál.

Znížením počtov vo velení a riadení OS SR na medián referenčných krajín a úpravou pomeru civilného a vojenského personálu by sa počet profesionálnych vojakov znížil o 465, kým počet zamestnancov vo verejnom záujme by sa zvýšil o 146. V štruktúrach riadenia a velenia OS SR v roku 2018 pracovalo 1 160 osôb, z toho 900 vojakov a 260 civilných zamestnancov (NATO, 2020b). V porovnaní s mediánom referenčných krajín, kde tvoria veliteľské štruktúry približne 5 % ozbrojených síl, na Slovensku je to vyše 7 %. Navyše, na Slovensku tvoria tri štvrtiny veliteľských štruktúr vojaci, medián referenčných krajín je tesne viac ako polovica. Zosúladenie počtov a štruktúry s mediánom referenčných krajín by prinieslo nielen redukciu počtov, ale aj scivilnenie veliteľských štruktúr.

Graf 22: Podiel veliteľských štruktúr na veľkosti ozbrojených síl (2018)



Graf 23: Pomer civilného a vojenského personálu v riadení a velení ozbrojených síl (2018)



Pozn.: Údaje za Belgicko a Litvu predstavujú plány ministerstiev obrany týchto krajín na rok 2018. Údaje za Maďarsko sú skutočnosť vykázaná ministerstvom obrany za rok 2017, dáta za rok 2018 neboli vykázané v dostatočnej miere detailu.

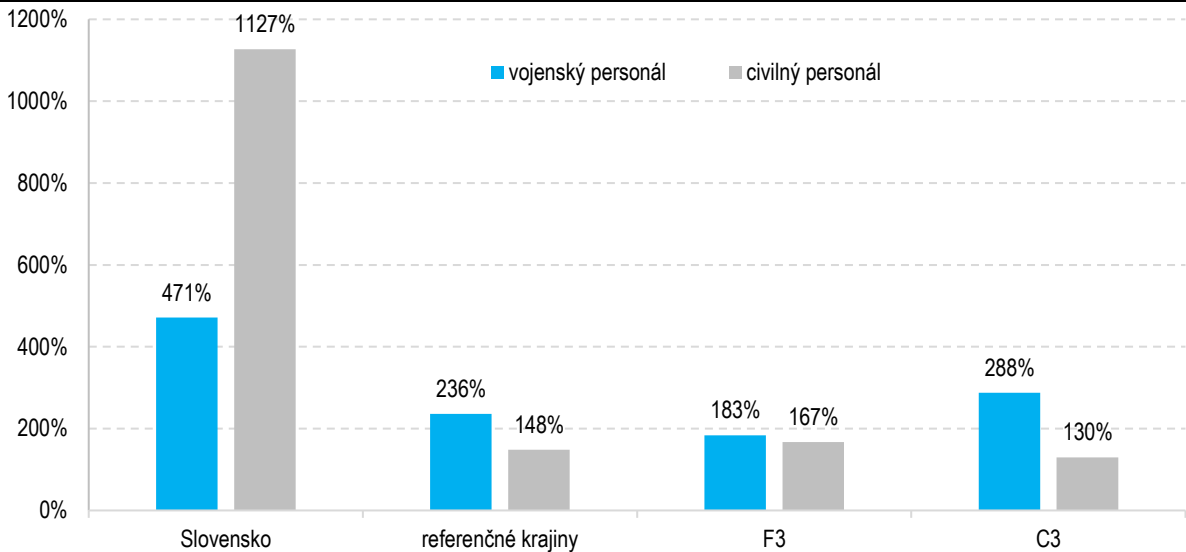
Zdroj: NATO, 2020b.
Spracovanie: ÚHP

Úprava miezd veliteľských štruktúr na medián referenčných krajín v pomere k priemernej mzde v krajine by po zohľadnení zníženia počtu a úpravy štruktúry mohla priniesť úsporu do 77 mil. eur ročne. Podľa údajov vykázaných do NATO (NATO, 2020b) sú veliteľské štruktúry OS SR platené výrazne viac ako v referenčných krajinách. Platí to pre vojenský aj civilný personál. Zosúladenie ich odmeňovania na medián v referenčných krajinách by znížilo mzdy na približne 2,4-násobok priemernej mzdy u vojakov⁵³ a 1,5-násobok u civilných zamestnancov.⁵⁴ Kvalita dát pre jednotlivé krajiny sa líši, pri niektorých vrátane Slovenska vykazujú platy veliacich štruktúr nepravdepodobne vysoké hodnoty. Pre presnejšie porovnanie je potrebné kvalitu dát a metodiku vykazovania podrobnejšie analyzovať, vrátane spôsobu, ktorým MO SR uplatňuje metodiku NATO pre vykazovanie obranných výdavkov. Korekcia vykazovania do NATO umožní zlepšiť medzinárodné referencovanie miezd na podporu správneho nastavenia systému odmeňovania.

⁵³ Oproti vykázaným 471 % priemeru mzdy v národnom hospodárstve.

⁵⁴ Oproti vykázaným 1127 % priemeru mzdy v národnom hospodárstve.

Graf 24: Mzdy veliteľských štruktúr oproti priemernej mzde v hospodárstve – oficiálne výkazy do NATO (2018)



Pozn.: Pri referenčných krajinách sú zobrazené mediánové hodnoty. Údaje za Belgicko a Litvu predstavujú plány ministerstiev obrany týchto krajín na rok 2018. Údaje za Maďarsko sú skutočnosť vykázaná ministerstvom obrany za rok 2017, dáta za rok 2018 neboli vykázané v dostatočnej miere detailu. Prepočty na základe koncoročných kurzov národných mien voči EUR.

Zdroj: NATO, 2020b; OECD; ECB podľa NBS; Eurostat.
Spracovanie: ÚHP

Potrebu zmeniť štruktúru velenia ozbrojených síl potvrdzujú aj reformné plány MO SR z minulosti. Napriek odporúčaniam Strategického hodnotenia obrany redukovať veliteľské štruktúry OS SR v prospech bojových jednotiek v rozsahu asi 15 %, optimalizačný potenciál nebol využitý. Naplnením odporúčaní by bolo možné redukovať Generálny štáb OS SR o 130 tabuľkových miest, respektíve identifikovať úspory v operačných a taktických veliteľstvách. Pomer tabuľkových počtov generálneho štábu oproti celkovým počtom OS SR sa od roku 2011 nezmenil, naďalej predstavuje 1,7 %. Cieľový model OS SR z roku 2011 predpokladal redukovať GŠ OS SR o 38 %, teda z 321 na 200 osôb, z toho takmer 100 profesionálnych vojakov (MO SR, 2011). Takáto zmena by v aktuálnych počtoch generálneho štábu znamenala redukciiu z 353 na 220 tabuľkových miest.⁵⁵ Údaje, ktoré by umožnili referencovať dnešné štruktúry na operačnom a taktickom stupni k východiskovému a projektovanému stavu Strategického hodnotenia obrany, nemá MF SR k dispozícii. Celková úspora počtu personálu vo velení a riadení OS SR na strategickom, operačnom a taktickom stupni sa predpokladala v rozsahu cca 15 % a v návrhu cieľového modelu OS SR mala byť využitá na posilnenie bojových jednotiek (MO SR, 2011).

Revízia odporúča nezvyšovať výdavky na mzdy vojenských a civilných zamestnancov veliteľských štruktúr nad aktuálnu výšku a prehodnotiť štruktúry riadenia a velenia OS SR na strategickom, operačnom a taktickom stupni v rámci nového cieľového modelu OS SR a dlhodobého plánu rozvoja obrany. Základom zmien by mal byť optimalizačný audit. Rovnako je vhodné preveriť možnosť zníženia hodností na funkciách, čo môže byť jednou z príčin vysokých mzdových nákladov vo veliacich štruktúrach; MF SR k tomu nemá dostatočne detailné údaje. Funkčnosť novej štruktúry riadenia a velenia OS SR vo všetkých scenároch, vrátane núdzového stavu a rozvíjania na vojnové počty, revízia odporúča overiť formou vojnovnej hry.

⁵⁵ Aktuálne na všetkých stupňoch riadenia a velenia OS SR predstavujú tabuľkové počty 1 384 profesionálnych vojakov a 328 zamestnancov vo verejnom záujme, čo predstavuje 8,4 % celkových počtov OS SR. Na operačnej úrovni boli započítané veliteľstvá pozemných síl, vzdušných síl a síl pre špeciálne operácie. Na taktickej úrovni boli započítané veliteľstvá 1. a 2. mechanizovanej brigády, brigády bojového zabezpečenia, brigády riadenia vzdušných operácií, taktického, vrtuľníkového a dopravného krídla a protiletadlovej raketovej brigády. Neboli započítané veliteľské štruktúry ostatných súčastí OS SR na úrovni pluk, prápor, základňa a pod. Tabuľkové počty podľa dokumentu GŠ OS SR, 2018c.

4.2. Výsluhové zabezpečenie

Výsluhový systém vojakov je dočasne deficitný, štát ho dotuje približne 0,1 % HDP (90 mil. eur) ročne. Z dlhodobého hľadiska očakáva Rada pre rozpočtovú zodpovednosť deficit vo výške približne 0,01 % HDP ročne. Veľká časť súčasného deficitu je spôsobená znižovaním veľkosti armády pri jej profesionalizácii. K stabilizácii v dlhodobom horizonte prispela zmena systému z roku 2013. Aj po nej však vojaci v priemere zo systému získajú viac, ako doň vložia.

Výsluhový systém sa nevymyká zvyklostiam v iných štátoch EÚ. Policajti, vojaci, hasiči, záchranári a ozbrojení príslušníci finančnej správy majú vlastný systém sociálneho zabezpečenia. Takáto úprava je pre podobných zamestnancov bežná aj v zahraničí, iba v niekoľkých európskych krajinách (napr. Maďarsko či Nórsko) sú policajti či vojaci integrovaní vo všeobecnom systéme. Aj v týchto krajinách majú vojaci a policajti voľnejšie pravidlá, najmä pokiaľ ide o skorší vek odchodu do dôchodku.

Výsluhový systém v súčasnosti

Policajti a vojaci odvádzajú na starobné výsluhové dôchodky vyššie odvody ako civilní zamestnanci. Odvádzajú ich menej rokov a na dôchodku strávia v priemere viac rokov. V súčasnosti majú vyššiu mieru náhrady oproti civilným zamestnancom s podobne dlhou kariérou. Po 25 rokoch, čo zodpovedá priemernej odslúženej dobe výsluhových dôchodcov v roku 2018, dostanú 55 % vymeriavacieho základu. Civil zarábajúci priemernú mzdu by po 25 odpracovaných rokoch dostal dôchodok zodpovedajúci približne 38 % jeho priemernej mzdy za posledných 10 rokov.

Tabuľka 28: Priemerné hodnoty parametrov pre novoodchádzajúcich dôchodcov

Priemerné hodnoty	policajti			vojaci			civili
	2012	2015	2018	2012	2015	2018	2018
Vek nástupu do služby	22,9	23,9	24,0	18,7	20,9	19,7	N/A
Počet odslúžených rokov	23,0	23,8	25,7	21,1	21,7	24,4	42,6
Vek odchodu na dôchodok	45,8	47,7	49,7	39,8	42,7	44,1	61,8
Očakávaná doba dožitia na dôchodku	34,9	32,9	30,9	41,4	38,3	36,7	21,1
Počiatková miera náhrady	49%	51%	56%	43%	45%	53%	51 %*
Starobný dôchodok	631	655	697	794	805	801	516

*vzhľadom k priemernej mzde v hospodárstve za rok 2018

Zdroj: prepočty IFP, RRZ

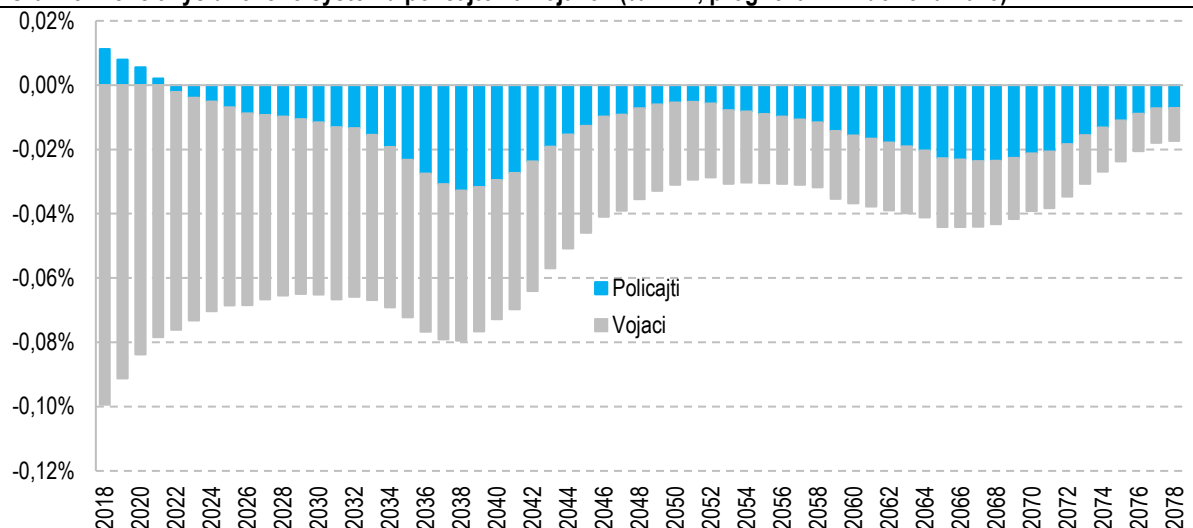
Parametrické zmeny z roku 2013, najmä úprava minimálnej služobnej doby a mier náhrady, výrazne prispeli k stabilizovaniu výsluhových systémov v dlhodobom horizonte. Minimálna služobná doba sa postupne zvyšuje z 15 na 25 rokov, a to aj retroaktívne tým, ktorí nastúpili do služby pred spustením reformy. Miera náhrady bola pre nových policajtov a vojakov skokovo znížená, po 25 odslúžených rokoch dostanú 37,5 % vymeriavacieho základu. Výpočet vymeriavacieho základu sa zmenil z najlepšieho roku v posledných 10 odslúžených rokoch na priemer posledných 10 rokov. Efekt týchto zmien bude viditeľný až po roku 2038, keď začnú do výsluhového dôchodku odchádzať vojaci a policajti, ktorí nastúpili po 1. 5. 2013. Podrobnosti o zmenách sumarizuje Box 11.

Systémy výsluhového zabezpečenia vojakov a policajtov budú z dlhodobého hľadiska mierne deficitné. Podľa projekcie RRZ bude deficit systému pre vojakov v blízkej budúcnosti niekoľkonásobne vyšší ako deficit policajtov.⁵⁶ V súčasnosti je výsluhový účet vojakov dotovaný ročne čiastkou približne 90 mil. eur, čo zodpovedá asi 0,1 % HDP. Z dlhodobého hľadiska sa deficit ustáli na hodnote približne 0,01 % HDP. Veľká časť deficitu je spôsobená redukciami armády pri profesionalizácii a bude sa časom znižovať. Policajný účet je momentálne

⁵⁶ Pre zjednodušenie je systém pre policajtov, hasičov, horských záchranárov a ozbrojených príslušníkov finančnej správy nazývaný ako výsluhový systém policajtov, avšak integruje všetky tieto zložky. Výsluhový systém vojakov hospodári samostatne.

v miernom prebytku (cca 0,01 % HDP) ale z dlhodobého hľadiska RRZ očakáva cyklický priebeh s deficitmi do 0,025% HDP. Nerovnomerný priebeh je čiastočne spôsobený aj reformou, ktorá časť plánovaných odchodov do dôchodku posúva na neskôr.

Graf 25: Deficit výsluhového systému policajtov a vojakov (% HDP, prognóza RRZ do roku 2078)



Pozn.: podrobnosti prepočtu sú v Príloha 5

Zdroj: prepočty RRZ

Podľa prepočtov RRZ dostanú vojaci, ktorí nastúpili do služby po 1. 5. 2013, zo systému mierne viac ako vložia, u policajtov je sadzba približne férová. V závislosti na použitej diskontnej miere a počte odslúžených rokov by boli „aktuársky férové“⁵⁷ poisťné sadzby pre policajtov v intervale 24 % až 34 %, pre vojakov 27 % až 37 %. Civil s priemernou mzdou a priemernou dobou práce (41 rokov) by mal platiť odvody v rozpätí 15 % až 21 %. Férové sadzby odvodov sú citlivé na parameter reálnej úrokovej miery, citlivejšie sú v prípade dlhšieho poberania dávky (vojaci). Podrobnosti výpočtu a použité predpoklady sú zverejnené v Príloha 5.

Tabuľka 29: Aktuársky férové poisťné sadzby a miera náhrady posledného platu

	Policajt		Vojak		Civil
	25 rokov	30 rokov	25 rokov	30 rokov	41 rokov
Odsľúžená doba	25 rokov	30 rokov	25 rokov	30 rokov	41 rokov
r = 2%	34%	32%	39%	37%	21%
r = 3%	26%	24%	29%	27%	15%
Poisťné z hrubej mzdy	27%	27%	27%	27%	23%
Miera náhrady posledného platu	35%	44%	34%	44%	50%

Zdroj: prepočty RRZ

Ak je systém nastavený tak, že skutočná hodnota budúcich dôchodkov je v priemere vyššia ako odvedené poisťné, bolo by vhodné to komunikovať ako zamestnanecký benefit. Takáto situácia bola v systéme pred reformou v roku 2013, keď podľa analýzy IFP (2012) boli férové poisťné sadzby policajtov pri priemernom počte odslúžených rokov takmer 60 % a vojakov dokonca okolo 70 %. Po zmene systému ostáva výsluhový systém benefitom najmä pre vojakov. Systém a parametre výsluhových dôchodkov v porovnaní s inými benefitmi alebo vyššími mzdami by mali byť podrobené analýze v rámci reformy slovenského dôchodkového systému.

Skutočná miera náhrady ako podiel posledného platu bude podľa simulácií RRZ u vojakov a policajtov nižšia ako v prípade civilných zamestnancov. Je to cena za kratšie platenie príspevkov a dlhšie poberanie

⁵⁷ Aktuársky férová sadzba znamená sadzbu, pri ktorej suma odložených prostriedkov je rovná očakávaným vyplateným sumám na dôchodku. Závisí od očakávanej miery náhrady, očakávanej doby sporenia a dožitia ale aj od reálnej úrokovej miery s ktorou sa jeho prostriedky zhodnocujú.

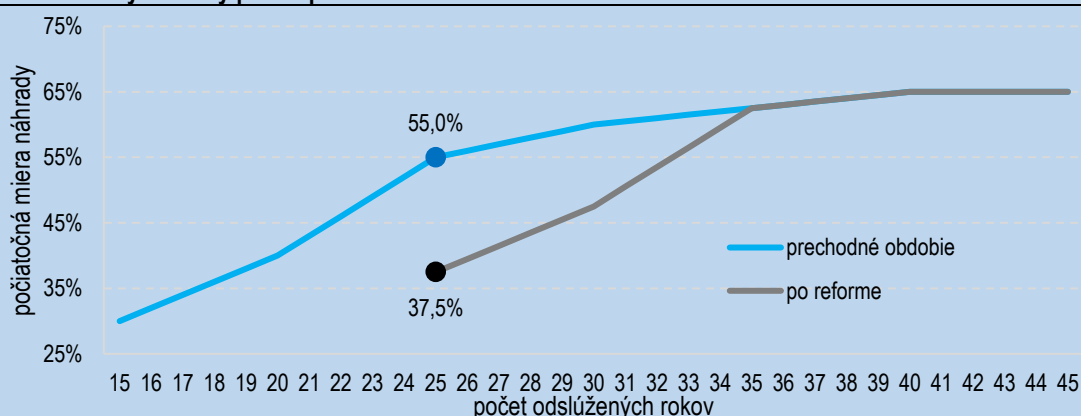
dôchodku v porovnaní s civilmi. Osobitne u vojakov, u ktorých sa skôr očakáva odchod po 25 odslúžených rokoch, bude pri miere náhrady vo výške približne tretiny posledného platu,⁵⁸ rastúcej dĺžke dožitia a relatívne nízkom veku pri odchode veľkou výzvou podpora pri prechode do nového zamestnania.

Box 11: Zmeny vo výsluhovom zabezpečení silových zložiek od 1. 5. 2013

Novelou zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov účinnou od 1. 5. 2013 sa prijala významná **parametrická reforma** s pozitívnym vplyvom na udržateľnosť systému výsluhového zabezpečenia. Medzi najvýznamnejšie opatrenia patria:

- Zaviedlo sa **postupné zvyšovanie minimálnej služobnej doby** potrebnej pre získanie nároku na výsluhový dôchodok **z pôvodných 15 rokov na 25 rokov**. Zmena sa týka len tých policajtov alebo vojakov, ktorí pred 1. 5. 2013 nespĺňali minimálny nárok 15 rokov.
- **Pre všetkých nastupujúcich po 1.5.2013 sa komplexne zmenili miery náhrady (MN)**, pričom minimálna miera náhrady (po 25 rokoch služobného pomeru) sa stanovila na 37,5 % vymeriavacieho základu (Graf 26). Postupne s odslúženými rokmi rastie až po 65 % vymeriavacieho základu (Graf 26).
- Pre všetkých policajtov alebo vojakov, ktorí nastúpili pred 1. 5. 2013 a ich služobný pomer skončil po 1. 5. 2013 platia prechodne vyššie miery náhrady.
- Základ na výpočet výsluhovej dávky⁵⁹ sa postupne **upravil z najlepšieho roku v posledných 10 rokoch na priemer posledných 10 rokov**.
- Zmenil sa spôsob valorizácie výsluhových dôchodkov, ktoré sa mali od 1. 6. 2018 zvyšovať rovnako ako vo všeobecnom penzijnom systéme, t. j. percentom o infláciu meranú v domácnostiach dôchodcov. Odvtedy sa však toto ustanovenie novelizovalo a v súčasnosti sa zvyšujú výsluhové dôchodky v závislosti od priemerného starobného dôchodku vyplácaného Sociálnou poisťovňou a služobnej doby poberateľa. Ide však o prechodné ustanovenie a od roku 2022 sa budú výsluhové dôchodky zvyšovať rovnako ako vo všeobecnom systéme.
- Povinnosť vyplácať odchodné a úmrtné prešla od 1. 5. 2013 z osobitného účtu na rozpočtovú kapitolu posledného zamestnávateľa.
- Postupne sa zvyšuje minimálna služobná doba potrebná na získanie nároku na výsluhový príspevok z 5 rokov na 10 rokov, pričom výška výsluhového príspevku sa za každý odslúžený rok po 1. 5. 2013 zvyšuje o 1 % základu (zníženie z 2 % voči obdobiu pred reformou). Menia sa aj podmienky pre určenie doby vyplácania výsluhového príspevku.
- **Zvýšili sa sadzby poistného na výsluhový dôchodok zo 17 % na 20 % z pohľadu zamestnávateľa a z 5 % na 7 % z pohľadu zamestnanca.**

Graf 26: Miery náhrady pred a po reforme



Zdroj: UHP z platnej legislatívy

⁵⁸ Po 25 rokoch pôjde o 37,5 % priemeru posledných 10 rokov, čo je odhadom asi tretina posledného platu.

⁵⁹ Výsluhovou dávkou sa myslia dávky výsluhových dôchodkov, výsluhového príspevku, odchodného a úmrtného.

Box 12: Výsluhové zabezpečenie policajtov a vojakov v štátoch EÚ

Policajti a vojaci majú vo väčšine štátov EÚ vlastný systém sociálneho zabezpečenia. Aj v štátoch, v ktorých sú integrovaní do všeobecného systému, majú voľnejšie pravidlá, najmä čo sa týka veku odchodu do dôchodku. Hoci mnohí odborníci odporúčajú zjednocovanie zamestnancov v jednom penzijnom systéme, pretože to umožňuje mobilitu zamestnancov medzi povolaniami a zvyšuje spravodlivosť, takéto reformy sa ťažko realizujú a napríklad v Poľsku či Rumunsku nastal po niekoľkých rokoch návrat k pôvodnému, oddelenému systému.

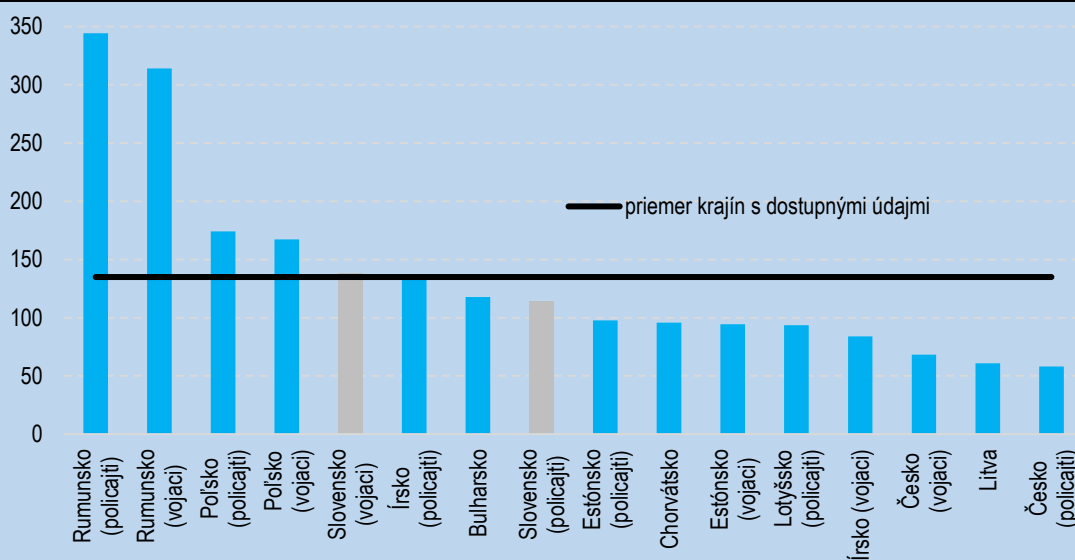
Slovensko patrí k menšine krajín, ktoré nemajú stanovený minimálny vek pri odchode do výsluhového dôchodku. Vo väčšine krajín je najnižší vek odchodu do výsluhového dôchodku stanovený medzi 50 a 60 rokmi, v niektorých existujú výnimky pre rôzne profesie (piloti či posádky v ponorkách) alebo sa vek znižuje podľa počtu odslužených rokov. Vo všeobecnosti je vek odchodu do výsluhového dôchodku stanovený približne o 10 rokov nižšie ako vo všeobecnom systéme. Tieto krajiny tak síce umožňujú poberanie výsluhového dôchodku za 20 či 25 odslužených rokov, jeho poberanie však odkladajú do dosiahnutia minimálneho veku.

Naopak, hranica pre minimálny počet odslužených rokov bude po reforme na Slovensku stanovená rovnako alebo vyššie ako je štandardom v EÚ. Najčastejšia hranica v EÚ je 25 odslužených rokov, avšak krajiny aplikujú rôzne výnimky, prípadne dovoľia aj skorší odchod do výsluhového dôchodku, avšak krátiť dôchodkové dávky. Slovensko je v súčasnosti v prechodnom období, do roku 2013 stačilo odslužiť 15 rokov, ale hranica je postupne zvyšovaná na 25 rokov.

Veľké rozdiely medzi krajinami sú v miere náhrady, ktorú výsluhový systém prináša. Líši sa ako báza, z ktorej je dôchodok počítaný (od mzdy v poslednom roku až po priemerný zárobok počas celej kariéry), tak aj percento tejto bázy, ktoré je vyplatené. Na Slovensku bude po reforme minimum 37,5 % náhrady, čo je nižšie ako je bežné v krajinách EÚ (zvyčajne okolo 50 %). Maximum sa pohybuje zväčša na úrovni 60 % až 85 %. Pre veľké odlišnosti v miere náhrady, báze ale aj dobe poberania výsluhových dôchodkov v jednotlivých krajinách je porovnanie „štedrosti“ systémov zložitá.

Slovensko patrí medzi krajinami zväčša strednej a východnej Európy ku krajinám s vyššími výsluhovými dôchodkami v porovnaní s mediánovým príjmom domácností. Podľa prieskumu Svetovej banky boli výsluhové dôchodky slovenských vojakov aj policajtov v roku 2016 vyššie ako mediánový príjem, u vojakov približne 138 % a u policajtov 114 %. Rovnaký ukazovateľ pre rok 2018 ukazuje pokles pre vojakov na 130 % mediánu, u policajtov nastala iba minimálny pokles na 112 %.

Graf 27: Výsluhové dôchodky v pomere k mediánovému príjmu v krajine (2016)

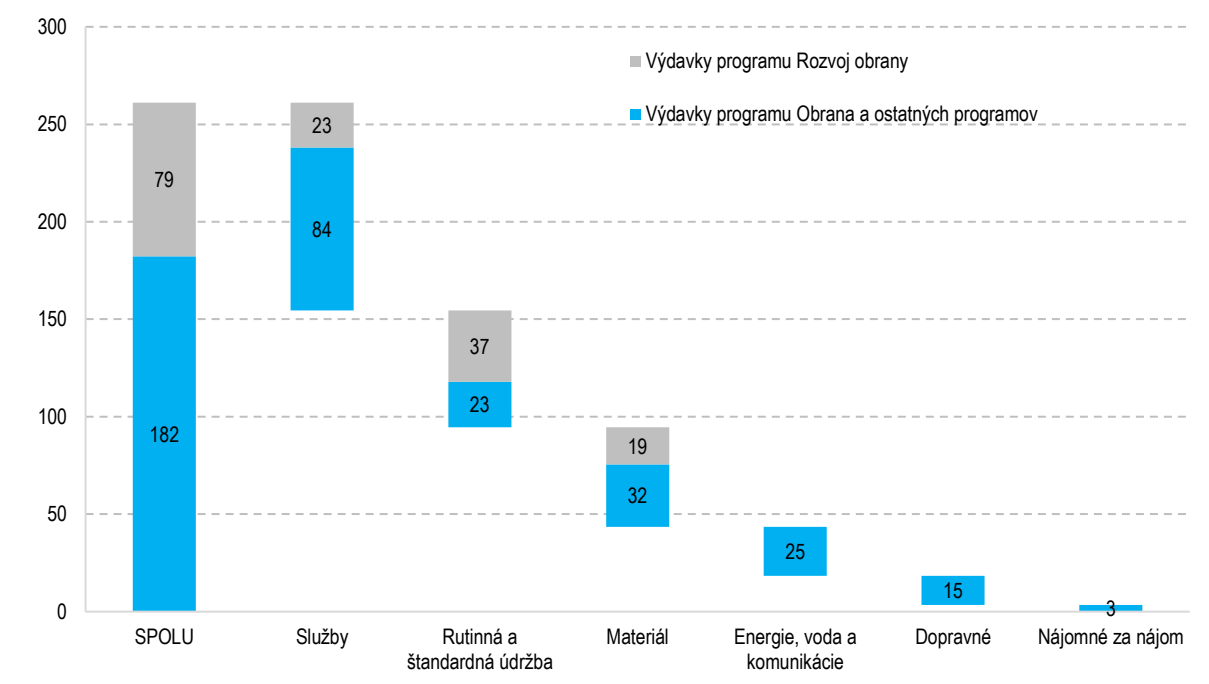


Zdroj: Analýza Svetovej banky

4.3. Tovary a služby

Výdavky na tovary a služby tvoria takmer tretinu bežných výdavkov rezortu. Po ministerstve vnútra sú druhé najvyššie spomedzi všetkých kapitol. V rokoch 2016 – 2019 vynaložilo ministerstvo obrany na tovary a služby v priemere 261 mil. eur ročne. Viac ako 40 % výdavkov na tovary a služby predstavujú služby (107 mil. eur), 23 % údržba (60 mil. eur) a 20 % materiál (51 mil. eur). Tretina výdavkov na tovary a služby bola financovaná z programu Rozvoja obrany – ide o výdavky spojené s nákupom novej vojenskej techniky.

Graf 28: Štruktúra výdavkov na tovary a služby (2016 – 2019 mil. eur)



Zdroj: RIS MF SR

Najviac rezort ministerstva obrany zaplatil za špeciálne služby, údržbu strojov a energie. Za špeciálne služby zabezpečované dodávateľským spôsobom zaplatilo MO SR 75 mil. eur ročne. Do tejto kategórie patrí napríklad ochrana objektov, právne a poradenské služby, kalibrácia prístrojov a posúdenie techniky. Najväčšou položkou v rámci špeciálnych služieb boli náklady súvisiace s vojenským spravodajstvom, ktoré vzhľadom na nedostupné údaje nie je možné ďalej identifikovať. Údržba strojov a zariadení stála v priemere 45 mil. eur ročne, štvrtinu tvorila údržba v rámci vzdušnej obrany.⁶⁰ Výdavky na energie boli v rokoch 2016 – 2019 vo výške 19 mil. eur ročne. Tieto výdavky zahŕňajú výdavky na elektrinu (8 mil. eur), plyn (6 mil. eur) a teplo (3 mil. eur).

⁶⁰ Súčasťou výdavkov na údržbu sú výdavky vyplývajúce z abonentnej zmluvy na zabezpečenie prevádzky MiG-29.

Tabuľka 30: Rozpočtovo najvýznamnejšie kategórie tovarov a služieb (mil. eur)

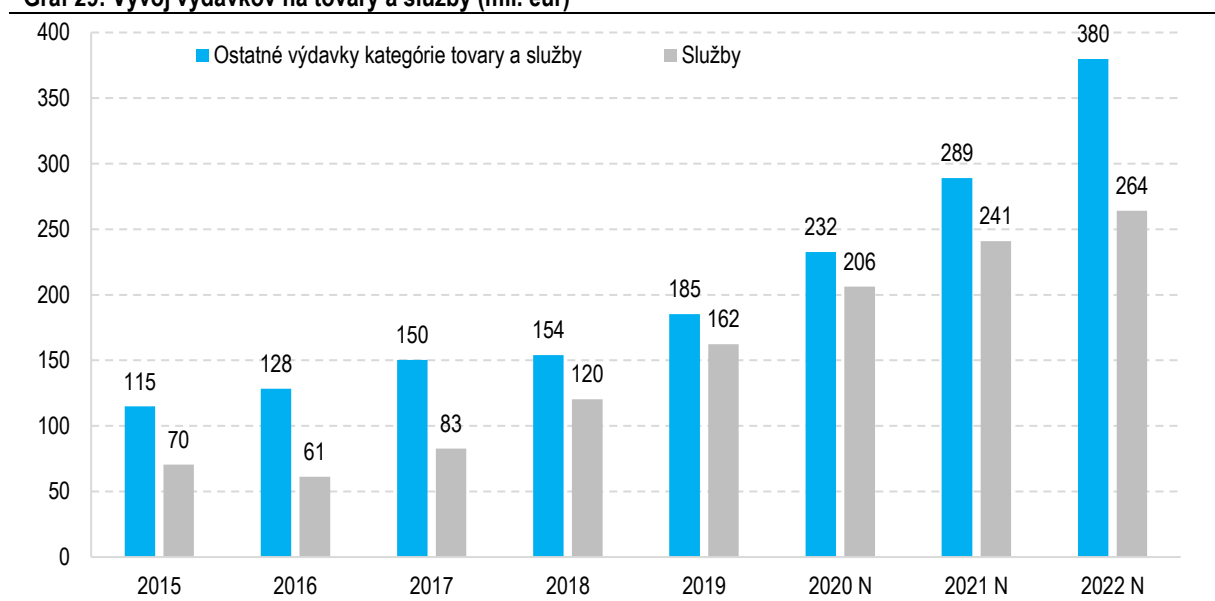
Kategória výdavkov	Výdavok	2016	2017	2018	2019	Priemer 2016 – 2019
Služby	Špeciálne služby	46,4	56,3	92,4	105,5	75,2
Rutinná a štandardná údržba	Údržba špeciálnych strojov, prístrojov, zariadení, techniky a náradia	38,5	47,0	38,7	55,8	45,0
Energie	Energie	18,2	18,8	19,6	20,4	19,3
Služby	Školenia, kurzy, semináre, porady, konferencie, sympóziá	1,7	11,5	7,4	37,5	14,5
Materiál	Všeobecný materiál	7,6	8,3	17,7	17,6	12,8
Materiál	Špeciálne stroje, prístroje, zariadenie, technika a náradie	5,6	20,0	1,5	17,7	11,2
Materiál	Pracovné odevy, obuv a pracovné pomôcky	8,0	7,9	13,8	12,5	10,5
Materiál	Špeciálny materiál	6,4	7,6	19,2	3,7	9,2
Dopravné	Palivo, mazivá, oleje, špeciálne kvapaliny	10,1	4,9	6,9	6,3	7,0
Služby	Náhrada nákladov hospodárskej mobilizácie a intervenčných zásob	5,4	7,3	6,4	3,2	5,6
-	Ostatné tovary a služby	41,6	43,4	50,8	67,4	50,8
-	SPOLU tovary a služby	189,4	232,9	274,3	347,6	261,1

* Zvýraznené výdavky s viac ako 50% financovaním z programu Rozvoj obrany

Zdroj: RIS MF SR

Výdavky na tovary a služby rástli od roku 2015 dvakrát rýchlejšie ako ostatné bežné výdavky, najviac sa zvýšili výdavky na služby. K nárastu výdavkov najviac prispeli špeciálne služby, od roku 2015 vzrástli o 53 mil. eur (o 99 %). V rokoch 2020 – 2022 rezort plánuje zvýšiť najmä výdavky na špeciálne služby (zvýšenie o 132 mil. eur v roku 2022) a špeciálny materiál (zvýšenie o 55 mil. eur v 2022).

Graf 29: Vývoj výdavkov na tovary a služby (mil. eur)

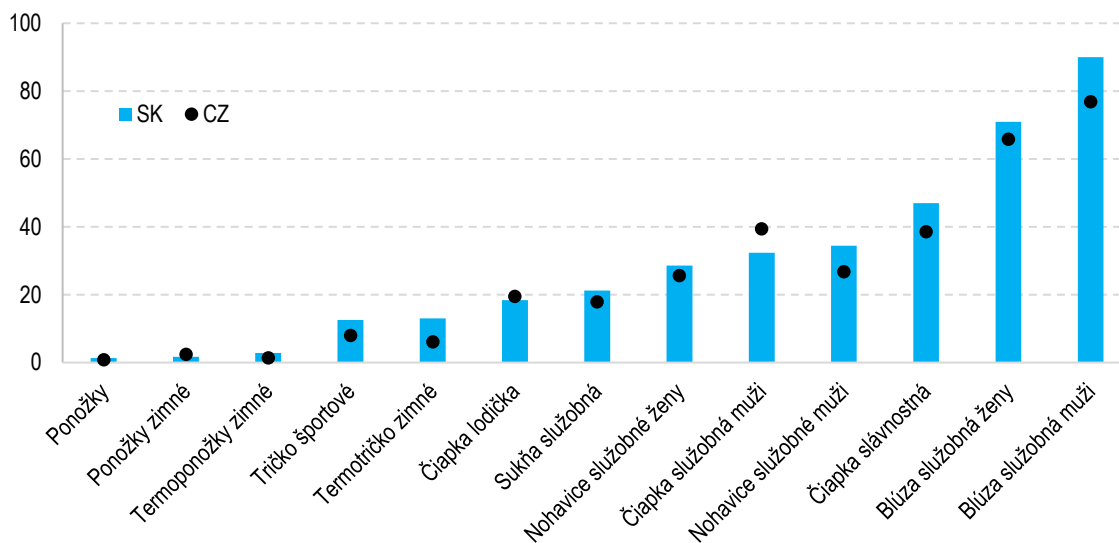


Zdroj: RIS MF SR

Výhodnejším nákupom uniformiem vojakov by mohlo MO SR dosiahnuť úsporu približne 170 tis. eur ročne (3,9 %). MO SR uzavrelo v roku 2019 štvorročné rámcové dohody na nákup uniformiem vo výške 16,2 mil. eur (CRZ, 2019a – 2019e). Z porovnania jednotkových cien s vojakmi v Českej republike vyplýva, že MO SR nakúpilo niektoré súčasti uniformiem drahšie. Pri nákupe uniformiem vojakov by rezort mohol ušetriť počas štyroch rokov 670 tis. eur⁶¹ (4 %), ak by dosiahol nákupné ceny Českej republiky.⁶²

Cena služobnej uniformy obyčajného vojaka SR je oproti uniforme vojaka ČR drahšia približne o desatinu. Služobná uniforma obyčajného vojaka SR (blúza, nohavice a čiapka) stojí 157 eur bez DPH. Cena porovnateľnej českej uniformy je 143 eur.

Graf 30: Uniformy OS SR: jednotkové ceny v porovnaní s Armádou ČR (eur, 2019)



Zdroj: ÚHP na základe údajov z CRZ, CRS

Dodatočnú úsporu by mohol priniesť lepší systém objednávok výstroje. Elektronický systém objednávania výstroje využívaný vo Fínsku eliminuje služobné cesty vojakov pri vyzdvíhovaní výstroje, súvisiace cestovné náklady a nemožnosť vykonávať bežnú náplň práce vojaka v deň služobnej cesty (NKÚ ČR, 2019). Podobný systém je v súčasnosti testovaný v Českej republike.

Možné sú pritom aj ďalšie úspory v bežných výdavkoch, ktoré neboli revíziou detailne zmapované. Priestor sa nachádza v lepšom obstarávaní tovarov a služieb, z ktorých revízia detailne analyzovala len 5 %. Potenciál úspory v ďalších oblastiach bude potrebné kvantifikovať.

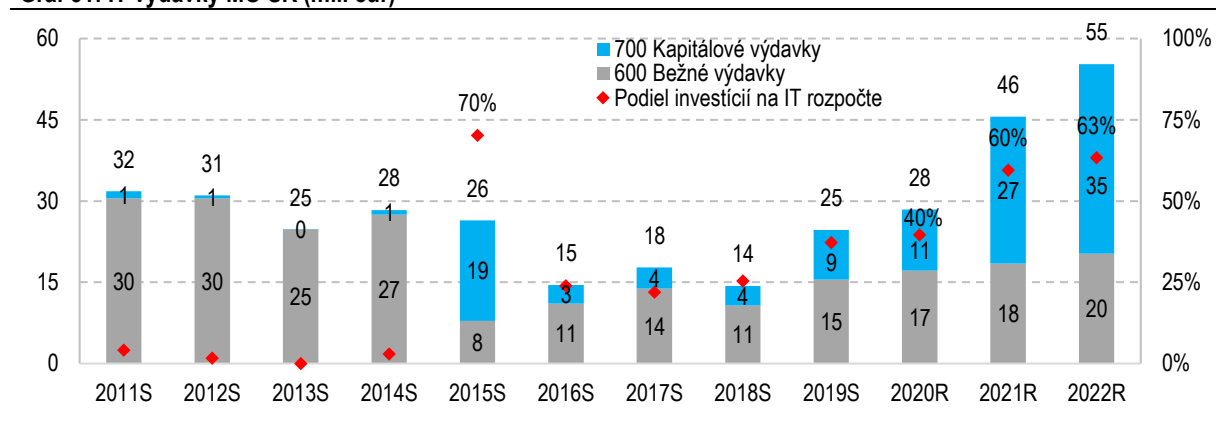
⁶¹ Výška úspor za predpokladu, že MO SR uzavrie na základe rámcových dohôd kúpne zmluvy vo výške maximálnych jednotkových cien tovaru.

⁶² Súčasťou porovnania boli výstrojné súčasti slúžiace na ten istý účel. Zmluvné podmienky pri nákupe sú v oboch krajinách podobné, jednotkové ceny zahŕňajú náklady na dopravu, balenie a overenie kvality výrobku.

4.4. IT výdavky

V rokoch 2011 až 2019 dosiahla priemerná výška IT výdavkov ministerstva obrany 23,4 mil. eur. Do roku 2022 má IT rozpočet narásť na 55,3 mil. eur, čím sa zaradí medzi rezorty s najvyššími IT výdavkami v štáte. Rásť majú najmä investičné výdavky z priemernej výšky 4,6 mil. eur v rokoch 2011 – 2019 na 24,5 mil. eur v rokoch 2020 – 2022 (z 21 % na 54 % IT rozpočtu). V predchádzajúcom období bolo 21 % investičných výdavkov spolufinancovaných zo zdrojov EÚ, od roku 2022 je financovanie plánované výhradne zo štátneho rozpočtu. V priemere 90 % IT výdavkov kapitoly patrí pod úrad ministerstva obrany.

Graf 31: IT výdavky MO SR (mil. eur)



Zdroj: RIS, Spracovanie ÚHP

Dlhodobou najväčšími výdavkovými položkami sú nákup a prevádzka telekomunikačnej techniky a nákup softvéru. Výdavky majú rásť najmä v rokoch 2020 až 2022 v súvislosti s realizáciou investičných projektov. Nákladovú efektívnosť pri nákupe štandardných produktov je možné zvýšiť referencovaním jednotkových cien a správnym nastavením doplnkových služieb. Výdavky na štandardné telekomunikačné služby a infraštruktúru sa dajú podľa revízie výdavkov na informatizáciu po optimalizácii využívania znížiť o 10 – 30 % (MF SR, 2016). Pri nákupe štandardného hardvéru sa podľa analýzy ÚHP zľava z cenníkových cien pohybuje na úrovni 10 – 30 %, podpora môže tvoriť až 50 % jednotkovej ceny (ÚHP, 2019). Pri nákupe služieb je potrebné referencovať ceny voči iným už platným zmluvám, pri nákupe štandardnej techniky zohľadniť bežne poskytované zľavy.

Tabuľka 31: Najväčšie výdavkové položky

Položka	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Spolu
Telekomunikačná technika a služby	4,8	0,8	6,1	3,2	6,4	7,9	19,2	27,4	75,8
Nákup softvéru	12,4	2,5	0,3	2,6	4,6	6,6	10,4	10,3	49,7
Údržba a rozvoj IS a SW	3,4	6,8	2,5	4,0	4,0	4,8	5,2	5,1	35,8
Podiel uvedených položiek na IT výdavkoch	78%	70%	50%	68%	61%	68%	76%	77%	71%

Zdroj: RIS, Spracovanie ÚHP

Efektívna alokácia IT výdavkov si vyžaduje vypracovanie koncepcie rozvoja informačných systémov ako súčasť nového cieľového modelu. Súčasťou IT prostredia MO SR sú špecializované systémy a infraštruktúra ozbrojených síl, ktoré sú súčasťou výzbroje, a nie sú porovnateľné so štandardnými agendovými systémami. Ďalšiu prevádzku a rozvoj špecifických systémov ozbrojených síl je potrebné zahrnúť do nového cieľového modelu. Je potrebné zmapovať aktuálny stav špecifických informačných a komunikačných technológií, zhodnotiť, či zodpovedajú potrebám, zistiť nákladovú efektívnosť prevádzky, navrhnúť riešenia na zvýšenie efektívnosti a odstránenie nedostatkov.

Základný prehľad o agendových systémoch MO SR by mal od roku 2018 poskytovať medzirezortný program 0EK, ktorý však ministerstvo obrany nevyužíva (ÚPVII, 2018). Informačné systémy s ročnými

výdavkami nad 100 tis. eur majú byť podľa OEK rozpočtované ako samostatné položky. Výdavky na špecializované obranné IT systémy OS SR, vojenského spravodajstva a vojenskej polície je možné rozpočtovať v samostatnom programe. Výdavky na štandardné agendové systémy MO SR je potrebné rozpočtovať v súlade s metodickým pokynom pre OEK, ktorý nebol do roku 2019 využívaný vôbec. Rozpočtovanie systémov s ročnými výdavkami nad 100 tis. eur ako samostatných položiek by pomohlo identifikovať systémy s najväčším potenciálom na hodnotenie nákladovej efektívnosti.

V rokoch 2020 až 2022 plánuje ministerstvo obrany tri projekty s nákladmi nad 10 mil. eur, ktoré sa javia ako IT investície. V súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy je investor povinný vypracovať a zverejniť štúdiu uskutočniteľnosti pred začatím IT investície s výdavkami nad 10 mil. eur. O zverejnení štúdie uskutočniteľnosti je povinný informovať MF SR, ktoré spracováva ekonomické hodnotenie.

Tabuľka 32: Plánované IT investície MO SR (mil. eur)

Položka	2020	2021	2022	Celkový súčet
700 Kapitálové výdavky	11,3	27,2	35,0	73,4
39400 Komunikačný systém miest velenia	2,0	12,0	16,0	30,0
31154 IS stacionál. digitál. rádiorel. systém (SDRS) [sic]	2,0	4,5	4,5	11,0
37082 Projekt MILSEC	3,0	3,5	3,5	10,0
Ostatné	4,3	7,2	11,0	22,4

Zdroj: RIS, Spracovanie ÚHP

5. Programové rozpočtovanie

- Rozpočtovanie orientované na výsledky je kľúčovým nástrojom zosúladienia výdavkov s najdôležitejšími cieľmi verejných politík.
- Programová štruktúra MO SR to v plnej miere neumožňuje. Väčšina zverejnených cieľov a ukazovateľov nesleduje hlavné úlohy obrany.
- Štruktúra programov neumožňuje ani prepojiť všetky relevantné výdavky s výsledkami. Výdavky vynakladané na dosiahnutie rovnakého výsledku (napríklad nasaditeľnosť síl) sú alokované v rôznych programoch.
- Generické názvy podprogramov a prvkov znižujú ich zrozumiteľnosť pre verejnosť. Vzhľadom na relatívne jednoduchú programovú štruktúru by bolo možné zvýšiť informačnú hodnotu rozšírením programovej štruktúry o nové programy a prvky.

Tabuľka 33: Opatrenia kapitoly Programové rozpočtovanie

Opatrenie	Zodpovednosť	Termín
32 Výdavky na obranu vykazovať v rozpočte verejnej správy a do NATO dôsledne podľa metodiky NATO	MO SR, MF SR	priebežne
33 Zosúladiť programovú štruktúru rozpočtu a programového plánu MO SR a k nej zodpovedajúce hlavné výsledkové ukazovatele s odporúčaniami revízie	MO SR, MF SR	31. 3. 2021
34 Definovať hlavné výsledkové ukazovatele kapitoly MO SR v rozpočte verejnej správy podľa odporúčaní revízie	MO SR, MF SR	31. 8. 2020

Zdroj: ÚHP

Rozpočtovanie orientované na výsledky je kľúčovým nástrojom pre zosúladienie výdavkov s najdôležitejšími cieľmi verejných politík. Programová štruktúra MO SR to však v plnej miere neumožňuje. Väčšina zverejnených indikátorov nesleduje hlavné úlohy obrany. Programový rozpočet obsahuje 14 merateľných ukazovateľov, z toho 6 výsledkových. Zvyšných 8 ukazovateľov, ktoré merajú vykonávanie aktivity prostredníctvom výstupu alebo logickej hodnoty, má nízku výpovednú hodnotu o výsledkoch politík. Napríklad pri počte zabezpečovaných stavieb či počte terénnych automobilov nie je jasné previazanie na ciele spôsobilostí. Rovnako sledovanie logických indikátorov (Zabezpečenie efektivity systému riadenia, Realizácia rozvojových projektov či Zabezpečenie výskumu a vývoja) neprispieva k prepojeniu medzi výdavkami a výsledkami. Na druhej strane, samotné nastavenie programového rozpočtovania, ktoré vyžaduje stanovenie indikátora na najnižšej úrovni programovej štruktúry, môže viesť kapitoly ku formulácii väčšieho množstva indikátorov. Naopak, dobrým príkladom sledovania výsledkov sú výsledkové ukazovatele nasaditeľnosti a udržateľnosti v programe Obrana, ktoré sú v súlade s úlohami obrany.

Zverejnená programová štruktúra neobsahuje ukazovatele pre vzdušné sily (nasaditeľnosť a udržateľnosť), ktoré patria medzi hlavné výsledkové ukazovatele obrany. Rovnako sa v nej nenachádza úloha vybudovania Ťažkej mechanizovanej brigády. Revízia odporúča zlepšiť meranie a hodnotenie plnenia hlavných úloh obrany sledovaním kľúčových výsledkových ukazovateľov v rozpočte verejnej správy (viď kapitola Ciele a výsledky a príslušné opatrenie).

Tabuľka 34: Aktuálne merateľné ukazovatele v programovej štruktúre MO SR, 2019 – 2021

Program	Ukazovateľ	typ	2019	2020	2021
Rozvoj obrany	Počet zabezpečovaných stavieb (ks)	výstup	3	3	4
Rozvoj obrany	ANTT – N3G a jeho modifikácie (ks)	výstup	16	15	15
Rozvoj obrany	HDC – hlavné dátové centrum (v %) – dostupnosť pre užívateľov	výsledok	65	70	75
Rozvoj obrany	Percento prevádzkyschopnosti lietadiel (%)	výsledok	66,67	66,67	66,67
Obrana	Zabezpečenie efektivity systému riadenia	logický	áno	áno	áno
Obrana	Percento udržateľných pozemných síl (US)	výsledok	10	10	10
Obrana	Percento nasaditeľných pozemných síl (NS)	výsledok	50	50	50
Obrana	Percento nasaditeľných síl pre špeciálne operácie	výsledok	20	30	40
Obrana	Počet udržateľných síl pre špeciálne operácie	výsledok	85	105	130
Rozvojová pomoc	Realizácia rozvojových projektov alebo humanitárnej pomoci	logický	áno	áno	áno
Podpora obrany štátu	Zabezpečenie výskumu a vývoja na podporu obrany štátu	logický	áno	áno	áno
Hospodárska mobilizácia	Počet subjektov rezortu obrany a subjektov s uchovanými výrobnými schopnosťami pre potreby obrany	výstup	11	11	11
Účasť civilných expertov	Počet pripravených a následne vyslaných expertov	výstup	3	3	3
Implementácia MZP SZO	Percentuálne zabezpečenie materiálneho a prístrojového vybavenia	výsledok	90	100	100

Zdroj: spracovanie ÚHP podľa údajov z Modulu programového rozpočtovania

Programy

Programy, podobne ako ukazovatele, nie sú formulované s účelom sledovania hlavných cieľov OS SR.

Takmer všetky výdavky ministerstva obrany (97 %) sú alokované do dvoch programov – investičného (Rozvoj obrany) a prevádzkového (Obrana). Takáto štruktúra môže umožňovať správcovi kapitoly lepšie riadiť investície a prevádzku úradov, to však umožňuje aj ekonomická klasifikácia. Programová štruktúra tak v súčasnosti ani neumožňuje priradiť všetky relevantné výdavky k cieľom politik.

Integrácia kapitálových výdavkov s prevádzkovými do programov sledujúcich vecné určenie výdavkov by posilnila prepojenie výsledkov a výdavkov. K dosiahnutiu cieľov spôsobilosti je potrebná kombinácia kapitálových (nákup techniky) aj prevádzkových (personál a výcvik) výdavkov. Ako minimálny variant reorganizácie je možné rozdeliť podprogram *Rozvoj výzbroje, techniky a materiálu* na viac častí podľa vecného určenia výdavkov. Pri konkrétnejšej definícii podprogramu by bolo možné priradiť relevantné výsledkové indikátory podľa určenia výdavkov.

Rozšírenie programovej štruktúry by zvýšilo zrozumiteľnosť a informačnú hodnotu štruktúry výdavkov.

V porovnaní s ostatnými ministerstvami má MO SR relatívne úzku programovú štruktúru. Prípadná reorganizácia by mohla priniesť lepší detail pri zachovaní jednoduchosti. Najmä prvky *Pozemná obrana* a *Vzdušná obrana* by aj vzhľadom na veľkosť bolo možné rozpočtovať na úrovni podprogramu. Navyše rozdelenie prvku *Pozemná obrana* na zložky *Ťažkej mechanizovanej brigády* by umožnilo sledovať príspevky k dosahovaniu celkového cieľa.

K zrozumiteľnosti programovej štruktúry by prispelo aj jasnejšie pomenovanie prvkov. Podprogram *Riadenie a podpora obrany* obsahuje tri prvky obsahujúce v názve „podpora“, bližší popis ich zámerov či cieľov je nedostupný. Premenenie prvkov alebo doplnenie cieľov by zvýšilo zrozumiteľnosť účelu vynakladaných výdavkov.

Štruktúra výdavkov neumožňuje sledovať operačnú pripravenosť osobitne pre personál, techniku či výcvik vojakov. Do roku 2014 MO SR sledovalo výdavky na výcvik a vzdelávanie vojakov v osobitnom podprogramme. Vzhľadom na to, že výcvik je jednou z oblastí operačnej pripravenosti ťažkej mechanizovanej brigády, vytvorenie osobitného podprogramu by prepojilo výdavky s cieľom.

Tabuľka 35: Výzvy v programovej štruktúre MO SR v sledovaní hlavných cieľov

Výzva	Návrh riešenia
1. Lepšie sledovanie výsledkov	Zverejnenie a vyhodnocovanie ukazovateľov v programovom rozpočtovaní pre ciele spôsobilostí
1.1 Sledovanie výsledkov hlavných cieľov spôsobilostí	Priradenie a následné zverejňovanie hlavných merateľných ukazovateľov plnenia cieľov spôsobilostí.
1.2 Sledovanie príspevkov jednotlivých práporov k plneniu pripravenosti ťažkej mechanizovanej brigády	Rozpočtovanie výdavkov na Pozemnú obranu na úrovni podprogramu, prápor/brigáda na úrovni prvkov. Priradenie relevantných merateľných ukazovateľov.
1.3 Sledovanie výdavkov na výcvik	Obnovenie podprogramu Výcvik a podpora ozbrojených síl a priradenie výsledkových merateľných ukazovateľov.
2. Výpovednejšia štruktúra výdavkov	Reorganizácia programovej štruktúry vzhľadom na ciele spôsobilostí
2.1 Roztrieštenosť výdavkov pri delení medzi prevádzku a investície	Integrácia investičného a prevádzkového programu.
2.2 Zrozumiteľnosť programovej štruktúry	Premenovanie prvkov respektíve charakteristika prvkov Bezpečnostná podpora, Ostatná podpora a Špeciálna podpora by zvýšilo zrozumiteľnosť účelu vynakladaných výdavkov.
2.3 Nízky detail programovej štruktúry (najmä v súčasných podprogramoch Rozvoj výzbroje, techniky a materiálu a Obrana)	Rozdelenie programu Obrana na 2 programy (podľa existujúcich podprogramov), zvýšenie detailu definovaním nových prvkov najmä v novom programe Velenie a zaručovanie obrany.

Tabuľka 36: Aktuálna programová štruktúra kapitoly MO SR a návrh novej

Program/ podprogram/ prvok	mil. eur	Program/ podprogram/ prvok	mil. eur
Rozvoj obrany	870,9	Rozvoj obrany	871
Rozvoj výzbroje, techniky a materiálu	769,0	Rozvoj výzbroje, techniky a materiálu	769
Rozvoj komunikačných a informačných systémov	36,6	Výzbroj	256
Rozvoj infraštruktúry síl	35,6	Technika	256
Rozvoj centrálnej logistiky	29,7	Materiál	256
Obrana	784,4	Rozvoj komunikačných a informačných systémov	37
Velenie a zaručovanie obrany	456,3	Rozvoj infraštruktúry síl;	36
Velenie a podpora velenia	120,7	Rozvoj centrálnej logistiky	30
Pozemná obrana	183,6	Výskum a vývoj	xx
Vzdušná obrana	116,6	Velenie a zaručovanie obrany	456
Operácie mimo územia štátu	35,5	Velenie a podpora velenia	121
Riadenie a podpora obrany	328,1	Pozemná obrana	184
Riadenie obrany	166,2	1. mechanizovaná brigáda	xx
Bezpečnostná podpora	12,9	mechanizovaná práporová skupina	xx
Správa nehnuteľného majetku	50,2	Ostatné výdavky	xx
Ostatná podpora	42,0	Vzdušná obrana	117
Podpora obrany štátu	1,1	Operácie mimo územia štátu	35
Vysielanie civilných expertov mimo územia SR	0,3	Sily pre špeciálne operácie	xx
Rozvojová spolupráca	0,0	Výcvik a vzdelávanie	xx
Realizácia II. etapy implementácie predpisov WHO	0,0	Riadenie a podpora obrany	328
Celkový súčet	1 662,7	Riadenie obrany	166
		Správa nehnuteľného majetku	50
		Špeciálna podpora	57
		Ostatná podpora	42

Tabuľka 36: Aktuálna programová štruktúra kapitoly MO SR a návrh novej

Program/ podprogram/ prvok	mil. eur	Program/ podprogram/ prvok	mil. eur
		Bezpečnostná podpora	13
		Hospodárska mobilizácia	6
		Podpora obrany štátu	1,1
		Vysielanie civilných expertov mimo územia SR	0,3
		Rozvojová spolupráca	0,0
		Realizácia II. etapy implementácie predpisov WHO	0,0
		Celkový súčet	1 663

Zoznam skratiek

Skratka	Popis
0EK	medzirezortný program 0EK – Informačné technológie
2K12KUB	protiletadlový raketový komplet malého dosahu
AÚ (MO SR)	Analytický útvar Ministerstva obrany Slovenskej republiky
BARMO	Bytová agentúra rezortu ministerstva obrany
BOV	bojové obrnené vozidlo
BPsVI	Bojové prieskumné vozidlo ISTAR
BVP	bojové vozidlo pechoty
C3	stredoeurópska referenčná skupina pre obranu
CIMIC	civilno-vojenská spolupráca
COFOG	klasifikácia výdavkov verejnej správy podľa funkcie
COVID-19	ochorenie na nový koronavírus
CRZ	Centrálny register zmlúv
CSS	bojové zabezpečenie
DESM	pasívny rádiotechnický prieskum
DEU	Nemecká spolková republika
DPH	daň z pridanej hodnoty
EDA	Európska obranná agentúra
EKRK	ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie
EÚ	Európska únia
EU BG	bojová skupina EÚ
F3	zakladajúca referenčná skupina pre obranu
FTE	ekvivalent jedného pracovníka na plný úväzok
GŠ OS SR	Generálny štáb Ozbrojených síl Slovenskej republiky
HDP	hrubý domáci produkt
HNS	podpora hostiteľskou krajinou
CHE	Švajčiarska konfederácia
IFP	Inštitút finančnej politiky
IKT	informačné a komunikačné technológie
IKT	informačné a komunikačné technológie
IMF	Medzinárodný menový fond
ISL	Island
ISTAR	spravodajstvo, sledovanie, určovanie cieľov a prieskum
IT	informačné technológie
KIS	komunikačné a informačné systémy
MDaV SR	Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky
MDV SR	Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky
MF SR	Ministerstvo financií Slovenskej republiky
MH SR	Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky
MK SR	Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky
MO ČR	Ministerstvo obrany Českej republiky
MO SR	Ministerstvo obrany Slovenskej republiky
MPaRV SR	Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky
mpr	mechanizovaný prápor
MPSVaR SR	Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky
MV SR	Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky
MZ SR	Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky
MZVaEZ SR	Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky
MŽP SR	Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky
N2G	stredné nákladné terénne vozidlo
N3G	ťažké nákladné terénne vozidlo
NATINAMDS	Integrovaný systém protivzdušnej a protiraketovej obrany NATO

Skratka	Popis
NATO	Organizácia Severoatlantickej zmluvy
NBS	Národná banka Slovenska
NKÚ	Národný kontrolný úrad
NKÚ ČR	Najvyšší kontrolný úrad Českej republiky
NLD	Holandské kráľovstvo
NOR	Nórske kráľovstvo
NPC	scenár nezmenených politík
NR SR	Národná rada Slovenskej republiky
NRF	Sily reakcie NATO
NSPA	Agentúra NATO pre podporu a obstarávanie
OECD	Organizácia pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj
OS SR	Ozbrojené sily Slovenskej republiky
p.b.	percentuálny bod
PESCO	Stála štruktúrovanej spolupráca EÚ
PLRK	protiletadlový raketový komplet
PPÚZ	priamo podriadené úrady a zariadenia
PrV	profesionálna/-y vojačka / vojak
PSYOPS	psychologické operácie
PTRS	protitankový raketový systém
Q	kvartál
R&D	výskum a vývoj
R&T	výskum a technológie
RCHBO	radiačná, chemická a biologická ochrana
RIS	Rozpočtový informačný systém
ROK	Kórejská republika
RRZ	Rada pre rozpočtovú zodpovednosť
RVS	rozpočet verejnej správy
S-300	protiletadlový raketový systém stredného dosahu
SIPRI	Štokholmský inštitút pre výskum mieru
SLOPEM	Slovenský penzijný model
SR	Slovenská republika
SŠHR	Správa štátnych hmotných rezerv
SVK	Slovenská republika
SWE	Švédske kráľovstvo
TBD	bude určené v budúcnosti
ŤMB	ťažká mechanizovaná brigáda
ÚGKK	Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky
ÚHP	Útvar hodnoty za peniaze
ÚJD SR	Úrad jadrového dozoru Slovenskej republiky
UK MOD	Ministerstvo obrany Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska
ÚPVII	Úrad podpredsedu vlády pre investície a informatizáciu
ÚŠZV	Ústav špeciálneho zdravotníctva a výcviku MO SR Lešť
ÚV SR	Úrad vlády Slovenskej republiky
ÚVO	Úrad pre verejné obstarávanie
VK	výberové konanie
VŠC Dukla	Vojenské športové centrum Dukla
VTV	viacúčelové taktické vozidlo
WHO	Svetová zdravotnícka organizácia
Z. z.	Zbierka zákonov

Literatúra

ARMY RECOGNITION. 2017. *Norway will purchase South Korean K9 155mm howitzers*. Dostupné online: https://www.armyrecognition.com/december_2017_global_defense_security_news_industry/norway_will_purchase_south_korean_k9_155mm_howitzers.html (23.5.2018)

AÚ. 2019a. *Návrhy nefinančných motivátorov pre zvýšenie atraktivity povolania profesionálneho vojaka*, september 2019. Dostupné online: https://www.mod.gov.sk/data/files/3971_2019-k-05-navrhy-nefinancnych-motivatorov-pre-zvyssenie-atraktivty-povolania-profesionalneho-vojaka-recenzovane.pdf (28.4.2020)

AÚ. 2019b. *Regrutácia cudzincov do OS SR. Dilemy a možnosti*. Komentár 1/2019, júl 2019. Dostupné online: https://www.mosr.sk/data/files/3888_2019-k-01-regrutacia-cudzincov-do-os-sr-dilemy-a-moznosti.pdf (16.1.2020)

BALOGH, O. 2019. *The Importance of the Zrínyi 2026 Defence and Military Development Program*. In: *Vojenské rozhledy* č. 3/2019. Dostupné online: https://vojenskerozhledy.cz/en/kategorie-clanku/vystavba-ozbrojenych-sil/download/1479_11ac602d62642477508d24731e70102d (25.11.2019)

BIEHL, H., GIEGERICH, B., JONAS, A. (Eds.). 2013. *Strategic Cultures in Europe: Security and Defence Policies Across the Continent*. Wiesbaden: Springer VS

BISCOP, S. 2013. *Belgium*. In: BIEHL, H., GIEGERICH, B., JONAS, A. (Eds.). 2013. *Strategic Cultures in Europe: Security and Defence Policies Across the Continent*. Wiesbaden: Springer VS

BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN. 2019. *Bundeshaushalt 2019*. Dostupné online: https://www.bundeshaushalt.de/fileadmin/de.bundeshaushalt/content_de/dokumente/2019/soll/Haushaltsgesetz_2019_Bundeshaushaltsplan_Gesamt.pdf

BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN. 2018. *Haushaltsrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 2018*. Dostupné online: https://www.bundeshaushalt.de/fileadmin/de.bundeshaushalt/content_de/dokumente/2018/ist/HR2018_Band2-Leerseiten.pdf

BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN. 2017. *Haushaltsrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 2017*. Dostupné online: https://www.bundeshaushalt.de/fileadmin/de.bundeshaushalt/content_de/dokumente/2017/ist/Haushaltsrechnung_2017_Band2.pdf

BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN. 2016. *Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2016 (Haushaltsgesetz 2016)*. Dostupné online: https://www.bundeshaushalt.de/fileadmin/de.bundeshaushalt/content_de/dokumente/2016/soll/Haushaltsplan-2016.pdf

BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG. 2019a. *10. Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung zu Rüstungsangelegenheiten*. Dostupné online: <https://www.bmvg.de/resource/blob/161466/688cf41b8379db585b70dfc1487aa714/20191205-download-ruestungsbericht-herbst-2019-data.pdf>

BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG. 2019b. *9. Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung zu Rüstungsangelegenheiten*. Dostupné online:

<https://www.bmvg.de/resource/blob/54340/82339068e6d530deb2281b13b2aed201/20180319-9-bericht-des-bmvg-zu-ruestungsangelegenheiten-data.pdf>

BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG. 2018. 8. *Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung zu Rüstungsangelegenheiten*. Dostupné online:

<https://www.bmvg.de/resource/blob/29586/9c5a53095d16e8b603244bb2623aa4dd/20181207-achter-ruestungsbericht-data.pdf>

BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG. 2017a. 7. *Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung zu Rüstungsangelegenheiten*. Dostupné online:

<https://www.bmvg.de/resource/blob/23010/7362820057116c6763aaec84147ce3ea/20180319-7-bericht-des-bmvg-zu-ruestungsangelegenheiten-data.pdf>

BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG. 2017b. 6. *Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung zu Rüstungsangelegenheiten*. Dostupné online:

<https://www.bmvg.de/resource/blob/20528/4633a9fb0c1e89c53e41f085034f012d/b-07-01-02-download-6-ruestungsbericht-data.pdf>

BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG. 2017c. 5. *Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung zu Rüstungsangelegenheiten*. Dostupné online:

<https://www.bmvg.de/resource/blob/12452/014be5cb5cf6ebc8b721e1978d78a2cd/b-07-01-02-download-5-ruestungsbericht-data.pdf>

BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG. 2016. 4. *Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung zu Rüstungsangelegenheiten*. Dostupné online:

<https://www.bmvg.de/resource/blob/15378/fa614131fc4c41ea34509e756fa8d96c/b-07-01-02-download-4-ruestungsbericht-data.pdf>

CRZ. 2019a. *Rámcová dohoda č. 2019/510 – tričká a polokošele*, 29.4.2019. Dostupné online:

<https://www.crz.gov.sk/index.php?ID=4000421&l=sk> (28.4.2020)

CRZ. 2019b. *Rámcová dohoda č. 2019/511 - ponožky a termoponožky*, 3.7.2019. Dostupné online:

<https://www.crz.gov.sk/index.php?ID=4098547&l=sk> (28.4.2020)

CRZ. 2019c. *Rámcová dohoda č. 2019/512 – termobielizeň*, 4.7.2019. Dostupné online:

<https://www.crz.gov.sk/index.php?ID=4099491&l=sk> (28.4.2020)

CRZ. 2019d. *Rámcová dohoda č. 2019/556 - Služobné, reprezentačné rovnošaty, bundy výberové pre PrV a doplnkov*, 23.12.2019. Dostupné online: <https://www.crz.gov.sk/index.php?ID=4377992&l=sk> (28.4.2020)

CRZ. 2019e. *Rámcová dohoda č. 2019/557 - Spoločenské, reprezentačné rovnošaty a doplnky*, 23.12.2019. Dostupné <https://www.crz.gov.sk/index.php?ID=4378013&l=sk> (28.4.2020)

ČAPUTOVÁ, Z., DANKO, A., PELLEGRINI, P. 2019. *Prihlásenie sa najvyšších ústavných činiteľov k spoločnému vyhláseniu ústavných činiteľov k prioritám členstva Slovenskej republiky v Európskej únii a Severoatlantickej aliancii*, 27. júna 2019. Dostupné online: <https://www.prezident.sk/article/prihlasenie-sa-najvyssich-ustavnych-ciniteov-k-spolocnemu-vyhlaseniu-ustavnych-ciniteov-k-prioritam-clenstva-slovenskej-republiky-v-europskej-unii-a-severoatlantickej-aliancii-podpisane-23-oktobra-2017-v-bratislave/> (6.11.2019)

- DELFI. 2015. *Lietuva iš Vokietijos perka kelias dešimtis haubicų, (Litva kúpi niekoľko desiatok húfnic z Nemecka)*. Dostupné online: <https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/lietuva-is-vokietijos-perka-kelias-desimtis-haubicu.d?id=69123838> (23.5.2018)
- DRAVECZKI-URY, A. 2017. *Zrinyi 2026*. 1.6.2017. Dostupné online: <https://honvedelem.hu/cikk/zrinyi-2026/> (25.11.2019)
- EDA. 2017. *EDA Collective and National Defence Data 2005-2017e*. (Excel). Dostupné online: <https://www.eda.europa.eu/docs/default-source/documents/defence-data-2005-2017.xlsx> (9.12.2019)
- EDA. 2018. *Defence Data 2016-2017*, 7.9.2018. Dostupné online: <https://www.eda.europa.eu/info-hub/publications/publication-details/pub/defence-data-2016-2017> (11.11.2019)
- EUROSTAT. 2019a. *Surface area in thousands of square kilometres*. Dostupné online: <https://europa.eu/webtools/rest/charts/export/html/> (4.11.2019)
- EUROSTAT. 2019b. *Population on 1 January*. Dostupné online: <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00001&plugin=1> (4.11.2019)
- EUROSTAT. 2019c. *General government expenditure by function (COFOG)*. Dostupné online: https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-471197_QID_42508AFA_UID_-3F171EB0&layout=TIME,C,X,0;GEO,L,Y,0;UNIT,L,Z,0;SECTOR,L,Z,1;COFOG99,L,Z,2;NA_ITEM,L,Z,3;INDICATOR,S,C,Z,4;&zSelection=DS-471197UNIT,PC_GDP;DS-471197COFOG99,GF03;DS- (4.11.2019)
- GŠ OS SR. 2018a. *Ťažká mechanizovaná brigáda – cieľová podoba a plán postupného zvyšovania jej spôsobilostí, 31.1.2018*
- GŠ OS SR. 2018b. *Ťažká mechanizovaná brigáda – cieľová podoba a plán postupného zvyšovania jej spôsobilostí – REV1, 17.9.2018*
- GŠ OS SR. 2018c. *Vnútorne organizačné členenie zväzkov, útvarov, jednotiek, úradov a zariadení ozbrojených síl Slovenskej republiky a ich logistické zabezpečenie k 31.12.2019, 29.11.2018*
- IFP. 2012. *Analýza dlhodobej udržateľnosti a návrhy na zmenu dôchodkového systému SR, apríl 2012*. Dostupné online: https://www.finance.gov.sk/files/archiv/priloha-stranky/19983/70/EA_Dochodky_FINAL.pdf (28.4.2020)
- IFP. 2020. *Makroekonomická prognóza na roky 2020 – 2023*. 15.4.2020. Dostupné online: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/ekonomicke-prognozy/makroekonomicke-prognozy/51-zasadnutie-vyboru-makroekonomicke-prognozy-april-2020.html> (15.4.2020)
- INŠTITÚT ZAMESTNANOSTI. 2020. *Súčasný názory sestier na stav ošetrovateľstva na Slovensku. Prieskum zrealizovaný medzi sestrami v slovenskom zdravotnom systéme, január 2020*. Dostupné online: <https://www.iz.sk/download-files/sk/evs/sucasne-nazory-sestier-2019.pdf> (29.6.2020)
- IMF. 2015. *Expenditure Reviews: Lessons from International Experience*. Dostupné online: http://www.mfsr.sk/Components/CategoryDocuments/s_LoadDocument.aspx?categoryId=11190&documentId=14813

- KISKA, A., DANKO, A., FICO, R. 2017. *Vyhlásenie prezidenta, predsedu Národnej rady a predsedu vlády k EÚ a NATO*, 23. októbra 2017. Dostupné online: <https://www.prezident.sk/article/vyhlasenie-prezidenta-predsedu-narodnej-rady-a-predsedu-vlady-k-eu-a-nato/> (6.11.2019)
- KOVÁCS, Z. 2018. *Increasing the defense budget: "A strong Hungary cannot exist without a strong military". Prime Minister Orbán recently announced that defense expenditures will more than double in the coming years.* 7.6.2018. Dostupné online: <http://abouthungary.hu/blog/increasing-the-defense-budget-a-strong-hungary-cannot-exist-without-a-strong-military/> (25.11.2019)
- MF SR. 2016. *Revízia výdavkov na informatizáciu. Záverečná správa, október 2016.* Dostupné online: https://finance.gov.sk/files/archiv/uhp/3370/76/finalna_sprava_revizia_informatizacia.pdf (28.4.2020)
- MF SR. 2020. *Revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe. Záverečná správa, marec 2020.* Dostupné online: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/hodnota-za-peniaze/revizia-vydavkov/zamestnanost-mzdy-vo-verejnej-sprave/> (28.4.2020)
- MINISTRY OF DEFENCE BELGIUM. 2016. *The Strategic Vision for Defence.* Dostupné online: <https://www.mil.be/sites/mil.be/files/pdf/strategic-vision-belgian-defence-en.pdf> (6.11.2019)
- MINISTERSTVO OBRANY DÁNSKEHO KRÁĽOVSTVA. 2011. *Input / Output Metrics – Individual Nation's Fact Sheet. Year: 2011.* Dostupné online: <https://fmn.dk/nyheder/Documents/InputOutputMetrics%E2%80%93DKFactSheet.pdf> (24.4.2020)
- MINISTERSTVO OBRANY CHORVÁTSKEJ REPUBLIKY. 2017. *PzH Howitzer test firing.* Dostupné online: <https://www.morh.hr/en/news/press-releases/14925-pzh-howitzer-test-firing.html> (23.5.2018)
- MINISTERIE VAN DEFENSIE. 2017. *Interdepartementale Beleidsonderzoek Gereedstelling: Zicht op Gereedheid.* Dostupné online: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2017/03/12/zicht-op-gereedheid/zicht-op-gereedheid.pdf> (5.12.2019)
- MINISTERIE VAN DEFENSIE. 2018. *X Defensie Rijksbegroting 2019.* Dostupné online: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/begrotingen/2018/09/18/x-defensie-rijksbegroting-2019> (28.4.2020)
- MO ČR. 2019. *Dlouhodobý výhled pro obranu 2035.* Ministerstvo obrany České republiky – VHÚ Praha, 2019. Dostupné online: http://www.mocr.army.cz/images/id_40001_50000/46088/11_dlouhodobavyhledproobranu2035.pdf
- MO ČR. 2019b. *KONCEPCE VÝSTAVBY ARMÁDY ČESKÉ REPUBLIKY 2030.* Ministerstvo obrany České republiky – VHÚ Praha, 2019. Dostupné online: https://www.acr.army.cz/assets/technika-a-vyzbroj/modernizace/koncepce_2030.pdf
- MO SR. 2005. *Obranná stratégia Slovenskej republiky.* Schválená Národnou radou Slovenskej republiky 23. septembra 2005. Dostupné online: <https://mosr.sk/data/files/832.pdf> (24.6.2020)
- MO SR. 2011. *Východiská strategického hodnotenia obrany Slovenskej republiky.* Uznesenie vlády SR č. 563/2011, 24. augusta 2011. Dostupné online: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/7739/1> (6.2.2020)
- MO SR. 2013. *Biela kniha o obrane Slovenskej republiky.* Uznesenie vlády č. 326/2013, 26. júna 2013. Dostupné online: <https://www.mosr.sk/data/BKO2013.pdf> (8.4.2020)

- MO SR. 2016. *Biela kniha o obrane Slovenskej republiky*. Dostupné online: https://www.mosr.sk/data/BKO2016_LQ.pdf (8.4.2020)
- MO SR. 2017a. *Obranná stratégia SR*. Uznesenie vlády SR č. 460/2017, 4. októbra 2017. Dostupné online: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/22367/1> (6.11.2019)
- MO SR. 2017b. *Vojenská stratégia SR*. Uznesenie vlády SR č. 461/2017, 4. októbra 2017. Dostupné online: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/22368/1> (6.11.2019)
- MO SR. 2017c. *Výber z empirických výskumov sekcie ľudských zdrojov za roky 2016 – 2017*. Sekcia ľudských zdrojov MO SR
- MO SR. 2017d. *Návrh Dlhodobého plánu rozvoja obrany s dôrazom na výstavbu a rozvoj ozbrojených síl Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2030*. Uznesenie vlády SR č. 462/2017, 4. októbra 2017. Dostupné online: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/22363/1> (6. 11. 2019)
- MO SR. 2017e. *Plán vyzbrojovania*. 19.12.2017
- MO SR. 2018a. *Metodický pokyn pre programovanie na roky 2020 až 2025*, 9.11.2018
- MO SR. 2018b. *Vojenské, odborné a faktické hodnotenie plnenia záväzkov Slovenskej republiky vyplývajúce z členstva v NATO v pôsobnosti OS SR*. Uznesenie Bezpečnostnej rady SR č. 596, 28. marca 2018. Dostupné online: <https://rokovania.gov.sk/RPO/Material/1647/1> (3.3.2020)
- MO SR. 2018c. *Ročenka MO SR*. Dostupné online: https://www.mosr.sk/data/files/3804_rocenka_2018-web.pdf (4.5.2020)
- MO SR. 2018d. *Návrh realizácie projektu 155 mm samohybná kanónová húfnica ZUZANA 2*. Uznesenie vlády SR č. 249 z 23. mája 2018. Dostupné online: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/22860/1> (22.5.2018)
- MO SR. 2018e. *Informácia o výsledkoch technických a vojskových skúšok (certifikácia prototypu BOV 8x8) a ďalšom postupe realizácie obstarania*. 15.11.2018. Dostupné online: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/23335/1> (15.11.2018)
- MO SR. 2018f. *Odborné pokyny č. 8/2018 riaditeľa Úradu centrálnej logistiky a správy majetku štátu MO SR o dobách životnosti hnutel'ného majetku štátu*. 30. januára 2018.
- MO SR. 2019a. *Hodnotenie obrany Slovenskej republiky za rok 2018 – plné znenie*. Vzaté na vedomie vládou SR, 11. septembra 2019, v režime vyhradené
- MO SR. 2019b. *Informácia o stave operačnej pripravenosti ozbrojených síl SR*. Uznesenie vlády SR č. 39/2019, 17. januára 2019, v režime vyhradené
- MO SR. 2019c. *Koncepcia manažmentu vojenského personálu ozbrojených síl Slovenskej republiky*. Uznesenie vlády SR č. 250/2019, 29. mája 2019. Dostupné online: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/23805/1> (4.12.2019)
- MO SR. 2019d. *Návrh Národného plánu vykonávania účasti Slovenskej republiky v Stálej štruktúrovanej spolupráci Európskej únie (k 1. 1. 2020)*. Uznesenie vlády SR č. 614/2019, 11. decembra 2019. Dostupné online: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/24385/1> (18.3.2020)

- MO SR. 2019e. *Podklady k zostaveniu rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022 – dodávky vojenskej techniky*, 24.5.2019, v režime vyhradené
- MO SR. 2019f. *Smernica pre obranné plánovanie Slovenskej republiky na roky 2021 až 2026*. Uznesenie vlády SR č. 549/2019, 6. novembra 2019. Dostupné online: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/24281/1> (25.11.2019)
- MO SR. 2019g. *Komplexný prehľad a vyhodnotenie plnenia všetkých medzinárodných záväzkov vyplývajúcich z členstva v NATO v gescii MO SR*, 17.12.2019, v režime vyhradené
- MO SR. 2019h. *Zámery, priority, ciele a merateľné ukazovatele obranného plánovania kapitoly MO SR na roky 2019 až 2021 s výhľadom programu Rozvoj obrany do roku 2024*, 14.1.2019
- MO SR. 2019i. *Obmena rádiolokačnej techniky VzS OS SR (stredný, malý a blízky dosah), Návrh medzivládnej dohody na realizáciu Obmeny rádiolokačnej techniky VzS OS SR (stredný, malý a blízky dosah)*. júl 2019, v režime dôverné.
- MO SR. 2019j. *Informácia o vykonaní cvičenia krízového riadenia NATO CMX 2019 – návrh*. Vzaty na vedomie vládou SR, 6.11.2019. Dostupné online: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/24242/1> (6.11.2019)
- MZVaEZ SR. 2017. *Bezpečnostná stratégia SR*. Uznesenie vlády SR č. 459/2017, 4. októbra 2017. Dostupné online: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/22364/1>
- MZVaEZ SR. 2018. *Informácia o plnení všetkých medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky vyplývajúcich z členstva v NATO*. Uznesenie Bezpečnostnej rady SR č. 590, 24. januára 2018. Dostupné online: <https://rokovania.gov.sk/RPO/Material/1606/1> (3.3.2020)
- NATO. 1949. *SEVEROATLANTICKÁ ZMLUVA*. Washington D.C., 4. apríla 1949. Dostupné online: https://www.noveaspi.sk/products/lawText/1/58129/1/2?vtextu=severoatlantick%25C3%25A1%2520zmluva#c_1014
- NATO. 2016a. *NATO DEFENCE PLANNING CAPABILITY REVIEW 2015/16. THE NETHERLANDS. DRAFT OVERVIEW*. Dostupné online: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2016/03/24/nato-defence-planning-capability-review-2015-2016/nato-defence-planning-capability-review-2015-2016.pdf> (4.9.2019)
- NATO. 2016b. *NATO DEFENCE PLANNING CAPABILITY REVIEW 2015/2016. DENMARK. OVERVIEW*, 10.6.2016. Dostupné online: <https://www.fmn.dk/temaer/nato/Documents/Overview-NATOs-oversigt-over-Danmarks-forsvarspolitiske-indsats-20152016.pdf> (24.4.2020)
- NATO. 2017. *Ciele spôsobilostí NATO pre SR z roku 2017 (NATO Capability Targets 2017)*, 26.6.2017, v režime vyhradené
- NATO. 2018a. *Hodnotenie plánovania spôsobilostí SR za rok 2015/2016 – Štábná analýza (NATO Defence Planning Capability Review 2015/2016 – Staff Analysis)*, 5.6.2018, v režime vyhradené
- NATO. 2018b. *Hodnotenie plánovania spôsobilostí SR za rok 2017/18 – Tabuľka síl a finančných a ekonomických ukazovateľov (NATO Defence Planning Capability Review 2017/18 – Tables of Forces and Financial and Economic Data)*, 5.6.2018, v režime vyhradené

NATO. 2018c. *Hodnotenie plánovania spôsobilostí SR za rok 2017/18 – Prehľad (NATO Defence Planning Capability Review 2017/18 – Overview)*. 5.6.2018, v režime neutajené

NATO. 2018d. *Input/Output Metrics for 2018 Onwards*, 23.3.2018, v režime vyhradené

NATO. 2018e. *Metrics Report 2018, including an Annual Review of National Progress on Implementation of the Defence Investment Pledge*, 6.6.2018, v režime vyhradené

NATO. 2018f. *NATO DEFENCE PLANNING CAPABILITY REVIEW 2017/2018. THE NETHERLANDS. OVERVIEW*, 5.6.2018. Dostupné online:
<https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2018/06/05/nato-defence-planning-capability-review-2017-2018-the-netherlands-engelstalig/nato-defence-planning-capability-review-2017-2018-the-netherlands-engelstalig.pdf> (14.4.2020)

NATO. 2018g. *Informácie z DPCS o personálnych výdavkoch a počtoch vojenského a civilného personálu*, 13.11.2018, v režime neutajené, vyhradené, dôverné

NATO. 2019a. *Hodnotenie plánovania spôsobilostí za rok 2019/2020 – podklad na bilaterálne rokovanie. Slovenská republika (NATO Defence Planning Capability Review 2019/2020 – Document for Bilateral Meeting. The Slovak Republic)*, 3.10.2019, v režime vyhradené

NATO. 2019b. *Semestrial Statistical Memorandum. Basic Statistical Data on the Defence Effort and Economic Development of NATO Countries*, 15.4.2019, v režime vyhradené

NATO. 2019c. *Výdavky na obranu vybraných ČK NATO: Dáta z odpovedí na DPCS 2013 a DPCS 2019*, 2.12.2019, v režime neutajené a vyhradené

NATO. 2019d. *Report to Heads of State and Government on Burden Sharing*, 26.11.2019, v režime vyhradené

NATO. 2019e. *The Secretary General's Annual Report 2018*. NATO Public Diplomacy Division, 15.3.2019. Dostupné online: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20190315_sgar2018-en.pdf (8.4.2020)

NATO. 2019f. *Defence Expenditure of NATO Countries (2013-2019)*, 29.11.2019. Dostupné online: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2019_11/20191129_pr-2019-123-en.pdf (24.4.2020)

NATO. 2019g. *Defence Expenditure of NATO Countries (2012-2019)*, 25.6.2019. Dostupné online: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2019_06/20190625_PR2019-069-EN.pdf (23.9.2019)

NATO. 2020a. *Hodnotenie plánovania spôsobilostí SR za rok 2019/20. Návrh Prehľadu, Návrh štábnej analýzy, Návrh tabuliek počtov (NATO Defence Planning Capability Review 2019/20. Slovak Republic. Draft Overview, Draft Staff Analysis, Draft Tables)*. 12.2.2020, v režime vyhradené

NATO. 2020b. *Informácie z DPCS o personálnych výdavkoch a počtoch vojenského a civilného personálu*, 26.3.2020, v režime neutajené, vyhradené, dôverné

NETHERLANDS. 2013. *NETHERLANDS INPUT-OUTPUT METRICS YEAR 2013, NETHERLANDS INPUT-OUTPUT METRICS YEAR 2011*. Dostupné online: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-351973.pdf> (24.4.2020)

NISSEN, Ch. 2017. *Denmark*. In: BARTELS, H.-P., KELLNER, A. M., OPTENHÖGEL, U. (Hg.). *Strategic Autonomy and the Defence of Europe: On the Road to a European Army?* Bonn: Dietz

NKÚ SR. 2018a. *Protokol o výsledku kontroly. Plnenie cieľov a merateľných ukazovateľov vybraných podprogramov v rámci programu Rozvoj obrany kapitoly Ministerstva obrany SR*, november 2018, v režime vyhradené

NKÚ SR. 2018b. *Protokol o výsledku kontroly. Plnenie záväzkov SR vo vzťahu k NATO*. Ministerstvo obrany SR, október 2018, v režime dôverné

NKÚ SR. 2018c. *Dodatok č. 1 k protokolu o výsledku kontroly. Plnenie záväzkov SR vo vzťahu k NATO*. Ministerstvo obrany SR, december 2018, v režime dôverné

NOLL, J. MOELKER, R. 2013. *Netherlands*. In: BIEHL, H., GIEGERICH, B., JONAS, A. (Eds.). 2013. *Strategic Cultures in Europe: Security and Defence Policies Across the Continent*. Wiesbaden: Springer VS

NR SR. 2017. *Deklarácia Národnej rady Slovenskej republiky o nevyhnutnosti podpory obrany Slovenskej republiky*. Uznesenie NR SR č. 644/2017, 16. mája 2017. Dostupné online: https://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/v_deklaracia_podpora_obrany_20170516.rtf (6.11.2019)

OECD. 2020. Average annual wages. Dostupné online: https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=AV_AN_WAGE&lang=en# (27.3.2020)

RICHBURG, K. 2002. *NATO Tells Hungary to Modernize Its Military*. Washington Post, 3.11.2002. Dostupné online: <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/2002/11/03/nato-tells-hungary-to-modernize-its-military/375ae2db-c593-487a-81b7-6a2a3536c5ec/> (15.11.2019)

SIMON, J. 2004. *NATO and the Czech & Slovak Republics. A Comparative Study in Civil-Military Relations*. Oxford: Rowman & Littlefield

SIPRI podľa WORLD BANK. 2019a. *World Development Indicators. Military expenditure (% of GDP)*. 28.10.2019. Dostupné online: https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS?name_desc=false&view=chart

SIPRI podľa WORLD BANK. 2019b. *World Development Indicators. Military expenditure (% of general government expenditure)*. 28.10.2019. Dostupné online: <https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.ZS>

SYTAS, A. 2018. *Lithuania commits to spending 2.5 pct of GDP on defence by 2030*. Reuters, 10.9.2018. Dostupné online: <https://www.reuters.com/article/lithuania-defence/lithuania-commits-to-spending-25-pct-of-gdp-on-defence-by-2030-idUSL5N1VW1G2> (18.11.2019)

ŠEŠELGYTĖ, M. 2013. *Lithuania*. In: BIEHL, H., GIEGERICH, B., JONAS, A. (Eds.). 2013. *Strategic Cultures in Europe: Security and Defence Policies Across the Continent*. Wiesbaden: Springer VS

TÁLAS, P., CSIKI, T. 2013. *Hungary*. In: BIEHL, H., GIEGERICH, B., JONAS, A. (Eds.). 2013. *Strategic Cultures in Europe: Security and Defence Policies Across the Continent*. Wiesbaden: Springer VS

THE DIPLOMAT. 2017. *Cold Start in the Making? India Approves Purchase of 100 Self-Propelled Howitzers*. Dostupné online: <https://thediplomat.com/2017/04/cold-start-in-the-making-india-approves-purchase-of-100-self-propelled-howitzers/> (23.5.2018)

ÚHP. 2019. *Hodnota za peniaze projektu Modernizácia elektronickej komunikačnej siete ŽSR*, apríl 2019. Dostupné online: https://finance.gov.sk/files/archiv/67/Telematika_UHP_hodnotenie_20190514_stretnutie.pdf (28.4.2020)

UK MOD. 2019a. *Ministry of Defence Annual Report and Accounts 2018–19*, 22.7.2019. Dostupné online: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/831728/MOD_Annual_Report_and_Accounts_2018-19_WEB_ERRATUM_CORRECTED_.pdf (28.4.2020)

UK MOD. 2019b. *UK Armed Forces Equipment and Formations 2019*, 8.8.2019. Dostupné online: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/822921/UK_Armed_Forces_Equipment_and_Formations_2019.pdf (28.4.2020)

UK MOD. 2019c. *UK defence in numbers 2019*. Dostupné online: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/869612/20200227_CH_UK_Defence_in_Numbers_2019.pdf (28.4.2020)

UK MOD. 2020a. *MOD National and Official Statistics by topic*. Dostupné online: <https://www.gov.uk/government/publications/mod-national-and-official-statistics-by-topic/mod-national-and-official-statistics-by-topic> (28.4.2020)

UK MOD. 2020b. *UK Armed Forces Quarterly Service Personnel Statistics: 2020*, 20.2.2020. Dostupné online: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/866842/1_Jan_2020_-_SPS.pdf (28.4.2020)

ÚPVII. 2018. *Metodický pokyn Úradu podpredsedu vlády Slovenskej republiky pre investície a informatizáciu na usmernenie rozpočtovania IT nákupu v rámci medzirezortného programu 0EK Informačné technológie financované zo štátneho rozpočtu*, 1.2.2018. Dostupné online: http://www.informatizacia.sk/ext_dok-metodika-0ek-final/26404c (28.4.2020)

U.S. DEPARTMENT OF DEFENSE. 2020. *FY 2021 Annual Performance Plan & FY 2019 Annual Performance Report*, 29.1.2020. Dostupné online: <https://cmo.defense.gov/Portals/47/Documents/Publications/Annual%20Performance%20Plan/FY%202021%20Annual%20Perf%20Plan%20&%20FY%202019%20Annual%20Perf%20Report.pdf> (24.4.2020)

ÚV SR. 2019. *Správa o bezpečnosti Slovenskej republiky za rok 2018 - návrh*. Schválená uznesením vlády SR č. 434/2019, 3.9.2019. Dostupné online: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/24131/1> (24.4.2020)

ÚV SR. 2020. *Návrh Programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky*. Uznesenie vlády č. 239/2020, 19.4.2020. Dostupné online: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/24756/1> (24.4.2020)

ÚVN. 2019. *Výročná správa ÚVN SNP Ružomberok – FN za rok 2018*. 31.5.2019. Dostupné online: http://www.uvn.sk/download/1559289347_vyroczna-sprava-2018.pdf (23.3.2020)

VAN LOON, T. 2017. *Netherlands*. In: BARTELS, H.-P., KELLNER, A. M., OPTENHÖGEL, U. (Hg.). *Strategic Autonomy and the Defence of Europe: On the Road to a European Army?* Bonn: Dietz

VLÁDA ČR. 2016. *Audít národní bezpečnosti*. Dostupné online: <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Audit-narodni-bezpecnosti-20161201.pdf> (5.11.2019)

VOPTN. 2013. Zmluva o nájme a iné dojednania. 18.12.2013. Dostupné online:
<https://www.crz.gov.sk/index.php?ID=1186868&l=sk> (23.3.2020)

WALLANDER, C. 2002. *NATO's Price: Shape up or Ship Out*. Foreign Affairs, vol. 81, no. 6, 2002, s. 2–8.
Dostupné online: www.jstor.org/stable/20033339 (15.11.2019)

Prílohy

Príloha 1: Referenčná skupina pre obranu

Referenčná skupina bola zvolená na účely cielenejšieho porovnania obranných výdavkov a výsledkov. Výber krajín zohľadňuje kvantitatívne a kvalitatívne ukazovatele, predovšetkým členstvo v NATO, veľkosť štátu, veľkosť ozbrojených síl, ekonomické ukazovatele, obrannú politiku a strategickú kultúru.⁶³ Krajiny sú rozdelené na bezprostrednú referenčnú skupinu krajín strednej a východnej Európy s podobnou štartovacou pozíciou (Česká republika, Maďarsko, Litva, súhrne C3, stredoeurópski členovia) a rozšírenú skupinu vybraných spojencov, ktoré pre Slovensko predstavujú vyššiu ambíciu (Dánsko, Belgicko, Holandsko, súhrne F3, zakladajúci členovia). Z tradičného referencovania Slovenska s krajinami Vyšehradskej štvorky bolo vynechané Poľsko pre veľkosť štátu a ozbrojených síl, ktoré ho radia do kategórie regionálnych mocností. Do porovnania revízia zaraďuje vybrané malé štáty, ktoré vzhľadom na veľkosť ozbrojených síl disponujú obmedzeným rozsahom dostupných spôsobilostí a podobným rozsahom záväzkov voči NATO. Diverzita výberu zároveň umožňuje porovnanie s krajinami s rozdielmi v strategickej kultúre a prístupe k realizácii obrannej politiky. Zakladajúcu skupinu charakterizuje rozvinutejšia a ambicióznejšia strategická kultúra, expedičný charakter ozbrojených síl, nasadzovanie vojsk do bojových operácií.

Česká republika zastáva v referenčnej skupine osobitné miesto vzhľadom na spoločnú minulosť v jednom štáte, rovnakú východiskovú pozíciu pri budovaní ozbrojených síl a dlhodobu etablovanú intenzívnu politicko-vojenskú spoluprácu. Napriek tomu, že obranné výdavky väčšinu uplynulej dekády oscilovali okolo 1 % HDP, MO ČR zrealizovalo viacero strategických modernizačných projektov. V rámci NATO a EÚ Česko prevzalo vedúcu úlohu v budovaní vrtníkových spôsobilostí, vysoký kredit si získalo nasadenie špeciálnych síl po boku USA v Afganistane. Rozsiahy Audit národnej bezpečnosti (2016), ktorého osnova bola spracovaná expertnou skupinou zloženou zo zástupcov všetkých členov bezpečnostnej komunity a vybraných ústredných orgánov štátnej správy, prispel k odpolitizovaniu diskusie o bezpečnosti a vytvoril priestor pre medzirezortnú spoluprácu v reakcii na najzávažnejšie výzvy, vrátane hybridných hrozieb a informačnej vojny.

Maďarsko, druhý referenčný štát v rámci Vyšehrada, spolupracuje so Slovenskom na viacerých mnohonárodných projektoch, vrátane spoločnej bojovej skupiny EÚ. Vo vnímaní bezpečnosti verejnosťou prevažujú vnútorné, nevojenské hrozby. Maďarsko, podobne ako Česko, si prenajíma lietadlá Gripen, ktorými prispieva aj k ochrane vzdušného priestoru iných spojencov. Bezpečnostnú kultúru charakterizuje umiernený atlanticizmus a pacifizmus, signalizovaný výraznými obmedzeniami pre použitie vojenskej sily a snahou vyhnúť sa riziku (Tálas, Csiki, 2013). Nízke výdavky na obranu (od roku 1999 priemerne 1,2 % HDP ročne) a pomalý postup reformy obrany sa po vstupe Maďarska do NATO stali predmetom opakovanej kritiky spojencov (Wallander, 2002; Richburg, 2002). Ambíciou strednodobého modernizačného programu Zrínyi 2026 je zásadne zvýšiť počty ozbrojených síl a zmeniť ich výzbroj, štruktúru a organizáciu. Fiškálnym cieľom je zdvojnásobiť obranný rozpočet do roku 2024 a každoročným zvýšením o 0,1 % HDP (Draveczi-Ury 2017) dosiahnuť úroveň 2 % HDP do roku 2026 (Kovács 2018).

Litva, najväčší spomedzi štátov Pobaltia, má podobnú geopolitickú pozíciu na východnej hranici NATO ako Slovensko a porovnateľnú veľkosť ozbrojených síl. Historickú skúsenosť odráža ostražitosť voči vojenským a hybridným hrozbám zo strany Ruska, proamerická zahraničnopolitická orientácia a silné ukotvenie v NATO.

⁶³ Strategickou kultúrou sa rozumejú zdieľané postoje, normy a myšlienky v spoločnosti, ktoré vytvárajú určité očakávania vo vzťahu k preferenciám a konaniu daného spoločenstva v bezpečnostnej a obrannej politike. Strategická kultúra vyplýva zo spoločných skúseností a prijatých naratívov vlastných určitej bezpečnostnej komunite. Zásadné aspekty národnej bezpečnosti a obrannej politiky sa odrážajú v štyroch oblastiach: 1) úrovni ambície v bezpečnostnej politike na medzinárodnom poli, 2) rozsahu právomocí vlády v tvorbe politiky, 3) zahraničnopolitickej orientácii, 4) ochote k použitiu vojenskej sily. Strategická kultúra je relatívne stabilná, nie však nemenná. Výnimočným momentom, ktorý umožňuje politickým aktérom meniť strategickú kultúru, sú krízy alebo strategické šoky (Biehl et al., 2013).

Jadrom bezpečnostnej kultúry Litvy je militarizmus (preferencia použitia vojenskej sily pri riešení bezpečnostných hrozieb), atlantizmus a obmedzené zdroje (Šešelgytė, 2013). Spoliehajúc na ochranu svojho vzdušného priestoru spojencami, Litva kladie dôraz na budovanie nasaditeľných pozemných síl, ktorými nadštandardne prispieva do operácií a misií NATO, vrátane konfliktov vysokej intenzity v Afganistane a Iraku. V reakcii na vojny Ruska s Gruzínskom a Ukrajinou Litva obnovila základnú vojenskú službu a takmer zdvojnásobila veľkosť ozbrojených síl (z 8,6 tis. v roku 2014 na 15,9 tis. v roku 2019). Politická dohoda litovských parlamentných strán hovorí o každoročnom zvyšovaní obranných výdavkov až na úroveň 2,5 % HDP do roku 2030 (Sytas, 2018).

Dánsko patrí do skupiny vplyvných krajín NATO, aj s ohľadom na vysoký kredit vzdušných síl v aliančných operáciách a dosahované výsledky v obrannom plánovaní, úzko prepojené s prioritami NATO. Napriek tomu, že Dánsko má v ústave zakotvenú výnimku z účasti na obrannej spolupráci v rámci EÚ, jeho vnímanie bezpečnostných záujmov a výziev sa postupne zjednocuje s EÚ (Nissen, 2017). Od roku 2016 Dánsko realizuje tzv. zahraničnú politiku založenú na záujmoch, ktorá zužuje definíciu kľúčových záujmov štátu a prioritizuje úsilie. Pri obrane štátu realizuje koncepciu Total Defence s využitím obmedzenej brannej povinnosti. Dánsko spolupracuje v mnohonárodných projektoch nordických krajín (NORDEFECO). Politickou ambíciou Dánska je nasadenie 2000 vojakov v operáciách. Nákup 27 stíhačiek F-35 v roku 2016 za 3,1 mld. USD⁶⁴ bol najväčšou investíciou v modernej histórii dánskych ozbrojených síl. Stabilitu priorit a zdrojov na obranu zabezpečuje obranná dohoda, schvaľovaná na funkčné obdobie vlády koalíčnými stranami, ktorej realizáciu každoročne kontroluje parlamentný výbor pre obranu na základe správy ministerstva obrany.

Belgicko. Základné smerovanie bezpečnostnej a obrannej politiky a plány rozvoja ozbrojených síl Belgického kráľovstva zvyčajne nie sú predmetom strategických dokumentov, ale koalíčných dohôd pokrývajúcich funkčné obdobie konkrétnej vlády. Ako historicky pacifistická krajina Belgicko prejavuje nízku toleranciu k vojenským stratám (Biscop, 2013). Popri pevnom ukotvení v NATO Belgicko patrí do jadra krajín dlhodobo presadzujúcich federálne usporiadanie EÚ a autonómnou európsku obranu, vrátane budovania vojensko-politických inštitúcií. Krajina má vysoký podiel vojakov na riadení systému obrany štátu. V záujme udržania vojensky relevantných spôsobilostí nákladovo efektívnym spôsobom je pre Belgicko jedinou cestou spoločné obstarávanie a združovanie spôsobilostí v stálych mnohonárodných jednotkách (Biscop, 2013). Belgické námorné sily sú integrované (bez straty suverenity) s holandským loďstvom v iniciatíve Admiral BENELUX. Strategická vízia do roku 2030 predpokladá obmenu všetkých hlavných druhov techniky a reorganizáciu dvoch brigád pozemných síl do piatich bojových skupín.

Holandsko je rešpektovaným členom NATO. Od konca studenej vojny aktívne diplomaticky a vojensky zasahuje do medzinárodného diania, a to aj napriek tomu, že mu chýba silná vojenská tradícia a verejnosť je skeptická voči silným vojenským záväzkom (Van Loon, 2017). Prechod od teritoriálnych síl k expedičným spôsobilostiam, vrátane zrušenia povinnej vojenskej služby, začalo Holandsko medzi prvými, reflektujúc štatút malého štátu s vysoko rozvinutou, exportne orientovanou ekonomikou. Posilnené vysokým kreditom svojho nasadenia v silách ISAF v Urugane, samo seba vníma ako súčasť prvej ligy najvplyvnejších západných veľmocí (Noll, Moelker, 2013). V reakcii na drastické rozpočtové škrtky od finančnej krízy sa ministerstvo obrany sústredilo na zachovanie bojových spôsobilostí v čo najväčšej miere, na úkor prevádzky a administratívy. Výsledkom je veľmi štíhla organizácia s takmer nulovými rezervami, najmä v oblasti bojovej podpory a bojového zabezpečenia (Van Loon, 2017). Parlament uplatňuje silný vplyv pri kontrole obranného rozpočtu. Rovnako ako v iných sektoroch, aj v obrane Holandsko pravidelne realizuje revízie výdavkov s tematickým zameraním (vyzbrojovanie, operačná pripravenosť).

⁶⁴ <https://www.defensenews.com/air/2017/11/13/danish-audit-agency-questions-data-for-f-35-purchase/>

Príloha 2: Rôzne metodiky počítania obranných výdavkov

Box 13: Metodiky obranných výdavkov (NATO, COFOG, EDA)

Pre potreby revízie je potrebný medzinárodne porovnateľný spôsob porovnania výdavkov na obranu, ideálne s čo najväčšou úrovňou detailu pre Slovensko a referenčné krajiny. Z nižšie uvedených zdrojov tieto kritéria najlepšie spĺňa metodika NATO. Analýza používa i údaje a ukazovatele z iných metodík, ak ich dáta NATO neobsahujú alebo obsahujú len čiastočne.

Metodika NATO⁶⁵

Zahrňa všetky výdavky centrálnej vlády, ktoré sú vynaložené na potreby jej ozbrojených síl a jej spojencov. Výdavky iných druhov síl (napr. pobrežná stráž, talianski Carabinieri, a pod.) sú zahrnuté len do tej miery, do akej sú tieto sily vojensky cvičené, vyzbrojené a podliehajú vojenskému veleniu. Zahrnuté sú tiež výdavky na dôchodky vojenského a civilného personálu ministerstva obrany a ozbrojených síl. Všetky tieto výdavky sú klasifikované ako obranné, i keď ich nevypláca ministerstvo obrany. Okrem výdavkov MO SR tak za obranné považuje i časť výdavkov iných orgánov ústrednej štátnej správy (11,8 mil. eur v roku 2019, z toho 11,3 mil. eur pripadalo na ministerstvo hospodárstva, správu štátnych hmotných rezerv, ministerstvo dopravy a ministerstvo zdravotníctva, Tabuľka 13).

NATO delí výdavky na štyri základné kategórie: výdavky na *personál* (vrátane dôchodkov), na *výzbroj* (vrátane výskumu a vývoja), na *rozvoj a údržbu infraštruktúry* a na *ostatné obranné výdavky*. (NATO, 2019g, str. 16) Rozdelenie umožňuje medzinárodné porovnanie investičných a prevádzkových nákladov ako i určenie približných nákladov na výcvik.

Dáta NATO obsahujú údaje o všetkých zvolených referenčných krajinách, najaktuálnejšie dáta sú pre roky 2013 – 2019.

Presnosti vykazovania slovenských obranných výdavkov do NATO je venovaný Box 4: Vykazovanie obranných výdavkov do NATO.

Metodika COFOG (Classification of Functions of Government)⁶⁶

Funkčná klasifikácia výdavkov COFOG delí výdavky sektora verejnej správy podľa funkcie, nie podľa cieľa danej politiky (napr. vojenské zdravotníctvo je klasifikované ako výdavky na zdravotníctvo, nie na obranu). Obranné výdavky člení na päť skupín: Vojenská obrana, Civilná ochrana, Zahraničná vojenská pomoc, Výskum a vývoj v oblasti obrany a Obrana inde neklasifikovaná

Približne 9 % výdavkov MO SR od roku 2016 nie je klasifikovaných ako obranné výdavky, 82 percent z nich tvoria výsluhové dôchodky, ktoré spadajú do sociálneho zabezpečenia. Toto rozdelenie neumožňuje medzinárodne porovnať štruktúru výdavkov.

Dáta Eurostatu spracované touto metodikou sú zverejnené pre roky 1995 – 2017 a obsahujú všetky zvolené referenčné krajiny.

Metodika EDA (European Defence Agency)⁶⁷

Zahrňa všetky výdavky ministerstva obrany bez ohľadu na účel ich vynaloženia a výdavky ostatných zdrojov spojených s obranou. Dôchodky vyplácané bývalému civilnému a vojenskému personálu sú zahrnuté len do tej miery, do akej sú vyplácané z rozpočtu ministerstva obrany.

Európska obranná agentúra delí obranné výdavky na päť kategórií: Personál, Budovanie infraštruktúry, Obranné investície, Prevádzka a údržba a Ostatné. Obranné investície sa ďalej delia na investície do výzbroje a na výskum a vývoj; kategória Ostatné sa delí na výdavky na zahraničné operácie a na outsourcing.

Dáta agentúry sú k dispozícii za roky 2005 – 2017 bez referenčného Dánska, ktoré nie je členom EDA.

⁶⁵ NATO, 2019g

⁶⁶ Classifications of Expenditure According to Purpose: <https://unstats.un.org/unsd/publications/catalogue?selectID=145>

⁶⁷ European Defence Agency Definitions: <https://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal/Definitions>

Tabuľka 37: Podiel obranných výdavkov na HDP podľa jednotlivých metódik

Metodika	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
NATO	1,09%	0,98%	0,99%	1,12%	1,12%	1,10%	1,22%
COFOG	0,90%	0,90%	1,00%	0,90%	0,80%	1,00%	
EDA	1,09%	0,98%	0,98%	1,13%	1,12%	1,17%	

Zdroj: NATO 2019fg, Eurostat 2019c, EDA 2018; spracovanie ÚHP

Tabuľka 38: Porovnanie obsahu jednotlivých metódik

	oproti NATO	oproti COFOG	oproti EDA
NATO	x	Zahŕňa výsluhové dôchodky; zahŕňa všetky štáty NATO aj mimo Európy; dlhší časový rad v relevantnom období, detailnejšia štruktúra dát; okrem výdavkov aj počty personálu	Dlhší časový rad v relevantnom období; k dispozícii detailnejšie dáta; zahŕňa všetky referenčné štáty
COFOG	K dispozícii časový rad aj pred sledovaným obdobím; zahŕňa všetky štáty EÚ aj tie mimo NATO + CHE, NOR a ISL	x	K dispozícii časový rad aj pred sledovaným obdobím; zahŕňa Dánsko + CHE, NOR a ISL
EDA	K dispozícii časový rad aj pred sledovaným obdobím; zahŕňa všetky štáty EÚ okrem Dánska, aj tie mimo NATO	Zahŕňa výsluhové dôchodky; detailnejšia štruktúra dát; okrem výdavkov aj počty personálu	x

Zdroj: ÚHP

Príloha 3: Počty a verzie požadovanej techniky pre ťažkú mechanizovanú brigádu podľa jednotiek

Tabuľka 39: Počty a verzie požadovanej techniky pre ťažkú mechanizovanú brigádu podľa jednotiek

Jednotka	Technika	Počet	Verzií	Doplnenie KIS
11. mechanizovaný prápor	nové pásové BOV	51	7	nie
	BOV 8x8	1	1	
	VTV 4x4	10	3	
12. mechanizovaný prápor	nové pásové BOV	51	7	áno
	BOV 8x8	1	1	
	VTV 4x4	10	3	
13. mechanizovaný prápor	nové pásové BOV	51	7	áno
	BOV 8x8	1	1	
	VTV 4x4	10	3	
tankový prápor	nový tank	32	3	nie
	nový mostný tank	3	1	
	nové pásové BOV	9	3	
	VTV 4x4	1	1	
prápor ISTAR	VTV 4x4	34	3	áno
	štábny automobil	14	1	
	BPsVI	6	1	
	súpravy ISTAR	6	4	
	MSU	2	1	
	VŠRV s BO	4	1	
samohybný delostrelecký oddiel	Zuzana 2	24	1	
	VTV 4x4	11	2	
	Meteostanica	1	1	
	DELOSYS	3	1	
	rádiolokátor	1	1	
Stredisko CIMIC a PSYOPS	VTV 4x4	2	1	áno
	štábny automobil	4	2	
prápor RCHBO	-	-	-	áno
prápor CSS	-	-	-	nie
poľná nemocnica ROLE2E	"doplnenie logistických spôsobilostí"		áno	
rota vojenskej polície	"doplnenie prepravných prostriedkov"		áno	
prápor logistiky Topoľčany	nové pásové BOV	2	1	nie
	nový mostný tank	2	1	
	nákladné vozidlo	181	6	
	opravárenský kontajner	9	2	
	KÚV 100m3 + vozidlo	6	1	
prápor podpory velenia Topoľčany	nákladné vozidlo	109	6	nie
	opravárenský kontajner	5	2	
	MSU	38 – 48	3	
ženijný prápor	VTV 4x4	10	2	áno
	nový mostný tank	12	1	
	BOV	34	4	
	mostný automobil s BO	16	1	
	autorýpadlo s BO	24	1	
	nákladné vozidlo	50	3	
	dózer/bager	6	2	
	KÚV 100 m3 / 24	4	1	
	skladový kontajner na vodu 50m3	4	1	
Celkom		855 – 865		

Zdroj: GŠ OS SR 2018ab, spracovanie ÚHP 2020

Príloha 4: Počty klúčovej techniky OS SR po dobe životnosti

Klúčovou technikou sa rozumejú bojové tanky, bojové a prieskumné vozidlá, obrnené transportéry, rôzne druhy húfníc, raketometry, mínometry, protitankové komplety, rôzne druhy lietadiel, vrtuľníkov, protiletadlových kompletov a radarov.

Tabuľka neobsahuje zabezpečovaciú techniku uvedených jednotiek (napr. ženijná a logistická technika) a ani zabezpečovacie jednotky, ktoré disponujú len takouto technikou.

Doba životnosti tejto techniky je určená na 20 rokov, ak je používaná, a dva roky uloženia sa počítajú ako jeden rok používania. (MO SR, 2018f) Pri niektorých druhoch leteckej techniky sa podľa odborných pokynov sleduje ich nálet a nie ich vek.

Tabuľka 40: Počty klúčovej techniky po dobe životnosti

Jednotka	Počty techniky	Po dobe životnosti	%
tankový prápor Trebišov*	24	24	100%
11. mechanizovaný prápor Martin*	49	45	92%
12. mechanizovaný prápor Nitra*	51	47	92%
13. mechanizovaný prápor Levice*	53	26	49%
21. mechanizovaný prápor Trebišov	52	48	92%
22. mechanizovaný prápor Michalovce	53	43	81%
samohybný delostrelecký oddiel Michalovce*	25	25	100%
23. motorizovaný prápor Trebišov	7	6	86%
prápor ISTAR Prešov*	18	0	0%
raketometný oddiel Rožňava	24	0	0%
Základňa výcviku a Mobilizačného doplnovania Martin	18	18	100%
zásobovacia základňa II. Martin	42	38	90%
5. pluk špeciálneho určenia Žilina	4	0	0%
taktické krídlo Sliač	24	7	29%
dopravné krídlo Kuchyňa	11	2	18%
vrtuľníkové krídlo Prešov	22	8	36%
protiletadlová raketová brigáda Nitra	40	40	100%
krídlo velenia, riadenia a prieskumu Zvolen	17	17	100%
Spolu	534	394	74%

* jednotky určené pre ťažkú mech. brigádu

Zdroj: Údaje poskytnuté OS SR 2019; spracovanie ÚHP

Príloha 5: Predpoklady výpočtu férových odvodových sadziieb

Predpoklady výpočtu férových odvodových sadziieb:

- kvôli rodovému zloženiu polície a vojska sú pre lepšiu porovnateľnosť použité úmrtnostné tabuľky pre mužov.
- analýza predpokladá plochý mzdový profil (vojak, policajt aj civil zarábajú každý rok priemernú mzdu svojej profesie)
- analýza používa projekciu inflácie a rastu miezd z modelu SLOPEM (Slovenský penzijný model)
- základný rok pre výpočet časovej hodnoty peňazí je rok začatia platenia odvodov
- základný rok pre výpočet reálnej hodnoty miezd a ADH je rok 2018
- model predpokladá valorizáciu o dôchodcovskú infláciu podľa par. 68 ods. 16 zákona 328/2002 Z.z. v súčasnom znení, teda platnú po prechodnom období trvajúcom do 31.12. 2021 (zákon 153/2013 Z.z.)
- policajt alebo vojak do služby nastúpil po 30.4. 2013, nevzťahujú sa na neho prechodné ustanovenia
- VZ vojakov a policajtov v projekcii rastie rovnakou mierou ako priemerná mzda
- civil pracuje do veku 63, od 64 je na dôchodku
- valorizácia o dôchodcovskú infláciu nezvyšuje reálnu hodnotu dôchodku dôchodcu (aj keď je vyššia od CPI)

Podrobnosti prepočtu dlhodobej udržateľnosti:

- analýza používa základné parametre pre demografiu a makroekonomický vývoj z penzijného modelu SLOPEM (Slovenský penzijný model)
- použitý je stredný scenár medzi scenárom s fixným počtom policajtov / vojakov z prvého roku a scenárom s vývojom proporčným s populáciou
- je zohľadnená legislatíva postupného zvyšovania minimálnej služobnej doby. Model nepúšťa do výsluhového dôchodku nikoho, kto nedosiahol príslušnú minimálnu služobnú dobu. Po prechodnom období je použitý stredný scenár medzi dvomi krajnými scenármi. Prvý krajný scenár je, že policajti / vojaci budú chcieť odchádzať v takých služobných dobách, ako doteraz, ale nebudú môcť, a teda odídu hneď ako budú môcť. Druhý krajný scenár je, že pravdepodobnosť odchodu bude taká ako v starom systéme, len sa posunie o 10 rokov (teda, po 25 rokoch odíde toľko policajtov / vojakov ako pôvodne po 15 rokoch a tak ďalej).
- pre aktívnych policajtov a vojakov, výsluhových starobných, invalidných a vdovcov sú použité úmrtnostné tabuľky pre mužov, pre vdovy úmrtnostné tabuľky žien, pre siroty zmiešané.

Príloha 6: Prehľad kategórií a položiek ekonomickej klasifikácie vstupujúcich do mzdových a osobných výdavkov a kompenzácií zamestnancov podľa ESA

Kompenzácie zamestnancov	Osobné výdavky	Mzdové výdavky	610 Mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania
		611 Tarifný plat, osobný plat, základný plat, funkčný plat, hodnotný plat, plat, vrátane ich náhrad	
		612 Príplatky	
		613 Náhrada za pracovnú pohotovosť, služobnú pohotovosť a náhrada, odmena za pohotovosť	
		614 Odmeny	
		615 Ostatné osobné vyrovnania	
		616 Doplatok k platu a ďalší plat	
		620 Poistné a príspevok do poisťovní	
		621 Poistné do Všeobecnej zdravotnej poisťovne	
		623 Poistné do ostatných zdravotných poisťovní	
625 Poistné do Sociálnej poisťovne			
627 Príspevok do doplnkových dôchodkových poisťovní			
628 Poistné na osobitné účty			
629 Príspevok na starobné dôchodkové sporenie			
630 Tovary a služby			
631 Cestovné náhrady (časť výdavkov)			
637 Služby (vybrané podpoložky)			
640 Bežné transfery			
642 Transfery jednotlivcom a neziskovým právnickým osobám (vybrané podpoložky)			

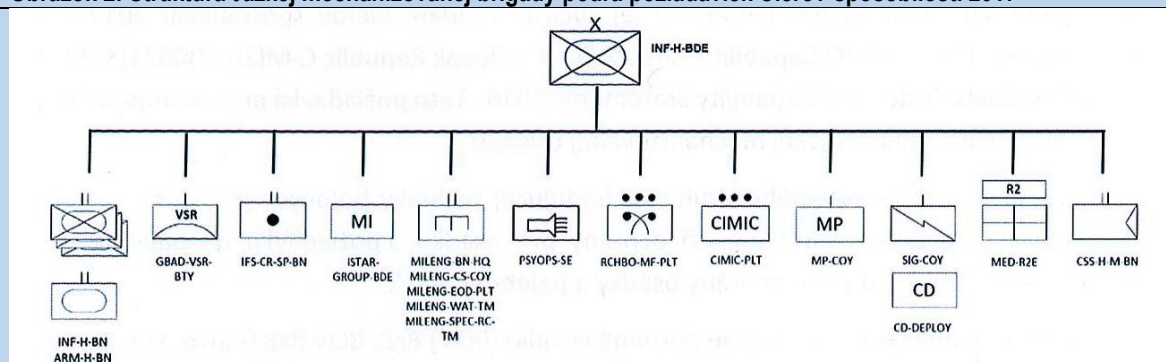
Príloha 7: Štruktúra ťažkej mechanizovanej brigády

Box 14: Štruktúra ťažkej mechanizovanej brigády

Štruktúru ŤMB a jednotky, ktoré ju majú tvoriť určil Generálny štáb OS SR (GŠ OS SR, 2018ab) nasledovne:

- **Veliteľstvo ťažkej mechanizovanej brigády** (1. mechanizovaná brigáda Topoľčany)
- **3x mechanizovaný prápor** (11. mechanizovaný prápor Martin, 12. mpr. Nitra a 13. mpr Levice)
- **1x tankový prápor** (tankový prápor Trebišov)
- **batéria prostriedkov protivzdušnej obrany veľmi krátkeho dosahu** (1. protiletadlová batéria Nitra)
- **prápor nepriamej palebnej podpory** (samohybný delostrelecký oddiel Michalovce)
- **stredisko ISTAR** (prápor ISTAR Prešov)
- **ženijný prápor** (ženijný prápor Sereď)
- **podporný prvok brigády pre psychologické operácie** (stredisko CIMIC a PSYOPS Martin)
- **multifunkčná čata RCHBO** (rota RCHBO práporu RCHBO Rožňava)
- **čata civilno-vojenskej spolupráce** (stredisko CIMIC a PSYOPS Martin)
- **rota vojenskej polície** (rota vojenskej polície MO SR)
- **jednotka kybernetickej ochrany** (základňa nasaditeľných komunikačných prostriedkov)
- **poľná nemocnica ROLE2E** (Úrad hlavného lekára Ružomberok)
- **prápor bojového zabezpečenia** (prápor CSS Topoľčany)

Obrázok 2: Štruktúra ťažkej mechanizovanej brigády podľa požiadaviek Cieľov spôsobilostí 2017



Zdroj: GŠ OS SR, 2018a; Spracovanie ÚHP

Ťažká mechanizovaná brigáda je v súčasnosti generovaná z jednotiek naprieč celými ozbrojenými silami podľa dostupnosti bojascapnej techniky, personálnej naplnenosti a vycvičenosti, nie podľa vyššie uvedeného začlenenía. NATO a generálny štáb odporúčajú ŤMB organizovať ako organickú jednotku, na základe 1. mechanizovanej brigády. (NATO, 2017, MO SR, 2019h)

Erráta

Názov dokumentu: Revízia výdavkov na obranu Záverečná správa (júl 2020)

Poznámka: V revidovanej verzii zo 17. mája 2021 sú chyby opravené priamo v texte dokumentu.

Umiestnenie	Pôvodné znenie	Oprava
Strana 8	Slovensko má dlhodobu nadpriemerné výdavky na personál a podpriemerné výdavky na ostatnú prevádzku a budovanie infraštruktúry.	Slovensko malo v rokoch 2012 – 2018 nadpriemerné výdavky na personál a podpriemerné výdavky na ostatnú prevádzku a budovanie infraštruktúry.
Strana 19, Tabuľka 6	Zdroj: NATO 2019fg, Eurostat, EDA 2018; spracovanie ÚHP	Zdroj: NATO 2019fg, Eurostat 2019c, EDA 2018; spracovanie ÚHP
Strana 20, Tabuľka 8	2017 (názov tretieho numerického stĺpca)	2018 (názov tretieho numerického stĺpca)
Strana 35, Tabuľka 20	Návrh postupu ÚHP 4. Zuzana 2 vysúťažiť znova	Návrh postupu ÚHP 4. Zuzana 2 –
Strana 35, Tabuľka 20	Návrh postupu ÚHP 10. Viacúčelové taktické lietadlá (F-16) preveriť počet	Návrh postupu ÚHP 10. Viacúčelové taktické lietadlá (F-16) zabezpečiť najvýhodnejšie využitie
Strana 84, Tabuľka 37	Zdroj: NATO 2019fg, Eurostat, EDA 2018; spracovanie ÚHP	Zdroj: NATO 2019fg, Eurostat 2019c, EDA 2018; spracovanie ÚHP
Strana 74		EDA. 2017. <i>EDA Collective and National Defence Data 2005-2017e</i> . (Excel). Dostupné online: https://www.eda.europa.eu/docs/default-source/documents/defence-data-2005-2017.xlsx (9.12.2019)
Strana 74		EUROSTAT. 2019c. <i>General government expenditure by function (COFOG)</i> . Dostupné online: https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-471197_QID_42508AFA_UID_-3F171EB0&layout=TIME,C,X,0;GEO,L,Y,0;UNIT,L,Z,0;SECTOR,L,Z,1;COFOG99,L,Z,2;NA_IT,EM,L,Z,3;INDICATORS,C,Z,4;&zSelection=DS-471197UNIT,PC_GDP;DS-471197COFOG99,GF03;DS- (4.11.2019)
Strana 75		MO ČR. 2019b. <i>KONCEPCE VÝSTAVBY ARMÁDY ČESKÉ REPUBLIKY 2030</i> . Ministerstvo obrany České republiky – VHÚ Praha, 2019. Dostupné online: https://www.acr.army.cz/assets/technika-a-vyzbroj/modernizace/koncepce_2030.pdf