



Analytický útvar | Ministerstvo obrany SR
október 2022 | analýza č. 1-2022

Obranné plánovanie

Komparatívna analýza piatich štátov

Analytický útvar MO SR
Kutuzovova 8
832 47 Bratislava
www.mosr.sk/au-mosr/

AUTOR
Maroš Cuník
Barbora Hrozenská

október 2022

Upozornenie

Materiál prezentuje názory autora a Analytického útvaru MO SR, ktoré nemusia nevyhnutne odzrkadľovať oficiálne názory a politiky Ministerstva obrany SR. Cieľom výstupov Analytického útvaru je podnecovať a zlepšovať odbornú a verejnú diskusiu na aktuálne témy v oblasti obrannej a bezpečnostnej politiky štátu. Práca neprešla jazykovou úpravou.

Štúdia je určená pre široké spektrum štátnych zamestnancov, akademikov a politických predstaviteľov so záujmom o oblasť obranného plánovania ako prístupný zdroj informácií a ako inšpirácia pre ďalší výskum.

PodĎakovanie

Za spoluprácu pri príprave analýzy ďakujeme Stálej delegácii Slovenskej republiky pri NATO v Bruseli, analytikom Norwegian Defence Research Establishment (FFI) a kolegom zo Sekcie obrannej politiky Ministerstva obrany Slovenskej republiky. Názvy strategických a plánovacích dokumentov krajín referenčnej skupiny nie sú oficiálnym prekladom. Chyby a opomenutia zostávajú zodpovednosťou autorov.

Obsah

ZOZNAM SKRATIEK	4
1. Zhrnutie	5
2. Čo je obranné plánovanie	7
2.1 Obranné plánovanie NATO	7
2.2 Obranné plánovanie Slovenskej republiky	9
3. Porovnanie prístupov k obrannému plánovaniu	13
3.1 Belgicko	14
3.2 Česká republika	15
3.3 Dánsko	17
3.4 Litva	19
3.5 Maďarsko	20
3.6 Komparácia vybraných krajín	22
4. Elektronizácia obranného plánovania – príklad J-DARTS	25
REFERENCIE	27
PRÍLOHY	29
Príloha 1: Komparácia systémov obranného plánovania vybraných krajín NATO	29
Príloha 2: Prehľad schém obranného plánovania, referenčná skupina	31

Zoznam skratiek

AÚ	Analytický útvar Ministerstva obrany Slovenskej republiky
CT	ciele spôsobilostí NATO (NATO Capability Targets)
DOTMLPF	D - legislatíva, doktríny a predpisy, O - organizačná štruktúra, T- výcvik a vzdelávanie, M – technika a materiál (vyzbrojovanie) L - líderské kvality, P - personál, F - infraštruktúra
DPCR	hodnotenie obranných plánov a spôsobilostí (Defence Planning Capability Review)
DPCS	prehľad o obranných spôsobilostiach (Defence Planning Capability Survey)
EÚ	Európska únia
FFI	Norwegian Defence Research Establishment
HDP	hrubý domáci produkt
ICDP	Integrovaný plán rozvoja spôsobilostí (Integrated Capability Development Plan)
J-DARTS	The Joint Defence Planning Analysis and Requirements Tool Set
KIS	komunikačné a informačné systémy
KoMO	kolégium ministra obrany
KPIs	klúčový ukazovateľ výkonnosti (key performance indicators)
MCR	minimálne požiadavky na spôsobilosti (Minimum Capability Requirements)
MO SR	Ministerstvo obrany Slovenskej republiky
NATO	Organizácia Severoatlantickej zmluvy (North Atlantic Treaty Organization)
NC3A	Agentúra NATO pre konzultácie, velenie a riadenie (NATO Consultation, Command and Control Agency)
NCIA	Agentúra NATO pre komunikačné a informačné systémy (NATO Communications and Information Agency)
NDPP	proces obranného plánovania NATO (NATO Defence Planning Process)
OSN	Organizácia Spojených národov
PP	programový plán
PPBE	plánovanie, programovanie, rozpočtovanie, vykonávanie (planning, programming, budgeting, execution)
VTM	výzbroj, technika a materiál

1. Zhrnutie

Analýza porovnáva systémy obranného plánovania v piatich štátoch Severoatlantickej aliancie – v Belgicku, Českej republike, Dánsku, Litve a v Maďarsku s cieľom identifikovania dobrých príkladov a ich prípadnej aplikácie v podmienkach slovenského rezortu obrany¹.

Analýza sa zameriava na päť oblastí:

- spôsob tvorby (a zmien) priorít v procese obranného plánovania
- plánovanie s viacerými scenármi
- plánovanie finančnej rezervy a využitie nevyčerpaných finančných prostriedkov
- cyklickosť a hierarchia obranného plánovania, revízia a počet plánovacích dokumentov
- digitalizácia procesov obranného plánovania

Primárnym zdrojom informácií pre túto štúdiu boli rozhovory so zástupcami rezortov obrany jednotlivých štátov a Norwegian Defence Research Establishment (FFI). V slovenskom aj medzinárodnom prostredí nie je k dispozícii veľa prác o obrannom plánovaní. Ešte v menšej miere sú k dispozícii komparatívne analýzy zamerané na skúmanie podobností a rozdielov jednotlivých krajín. Autori text pripravovali s cieľom jeho širšieho využitia pre zamestnancov štátnej správy, akademikov a odbornú verejnosť, ktorá sa zaujíma o problematiku obranného plánovania.

Box 1: Limitácie analýzy

Po vzore porovnávacej štúdie obranného plánovania v prevažne nordických štátoch (Håkenstad, Knus Larsen, 2012) je analýza limitovaná nasledujúcim spôsobom:

- Analýza sa zaoberá súčasným systémom obranného plánovania v daných krajinách. Nezachádza do minulosti a len výnimočne zdôvodňuje existujúce procesy historickým alebo politickým vývojom na miestach, kde je to nevyhnutné.
- Vzhľadom na rozdielnosť jednotlivých systémov analýza nezachádza do hĺbky a pokrýva vybrané oblasti skôr horizontálne naprieč vybranými krajinami.
- Analýza si nekladie za cieľ hodnotiť kvalitu systémov v jednotlivých krajinách (lepší/horší). Na základe dostupných informácií len prezentuje možnosti uplatnenia vybraných prvkov v podmienkach Slovenskej republiky.
- Spracované grafické znázornenia plánovania slúžia pre porovnanie a nie sú vyčerpávacím prehľadom dokumentov a relevantných procesov v referenčnej skupine.

Dánsko či Maďarsko na rozdiel od Slovenska užšie prepájajú plánovanie a programovanie a vytvárajú tak menšie množstvo strednodobých dokumentov. Rigidné uplatňovanie tradičnej schémy: plánovanie, programovanie, rozpočtovanie, ktoré je prítomné na Slovensku, nie je prítomné u všetkých krajín referenčnej skupiny.

Priority obranného plánovania slovenského rezortu obrany neboli vždy previazané s merateľnými ukazovateľmi alebo ich monitorovanie za účelom aktualizácie prebiehalo len na niektorých úrovniach. V referenčných krajinách je naopak proces monitorovania i aktualizácie relevantných dokumentov regulárnejší alebo obsiahlejší. To umožňuje plánovačom rýchlejšie a efektívnejšie dosahovať stanovené ciele, monitorovať dosiahnutý pokrok a na základe toho upravovať dokumenty na nižšej úrovni. V rezorte obrany sa pravidelne v danej úrovni detailu vyhodnocuje iba plnenie cieľov a merateľných ukazovateľov nastavených na schválený návrh rozpočtu na tri roky dopredu.

¹ Obranné plánovanie je podmienené historickým a politickým vývojom krajín. Príkladom je politická dohoda o obrane v Dánsku, či kolektívne rozhodovanie o niektorých oblastiach obranného plánovania v Belgicku. Tieto procesy nie je možné mechanicky preniesť do slovenského prostredia bez zohľadnenia národných špecifik.

Žiadna z referenčných krajín neplánuje s viacerými scenármi ekonomického, geopolitického alebo bezpečnostného vývoja. Štáty tiež nevytvárajú finančné rezervy pre uvedené prípady. Stabilita financovania obranných rozpočtov je zabezpečovaná inými spôsobmi. V Dánsku je to tzv. obranná dohoda. Tento rozpočet je pre určený časový horizont rigidný, čo je rizikové napr. v prípadoch prudkého nárastu inflácie v danom období, zvyšovania cien vojenského vybavenia a pod. Naopak, interne je rozpočet veľmi flexibilný a umožňuje pomerne voľnú realokáciu zdrojov na jednotlivé priority pre dané obdobie v závislosti od stavu pripravenosti projektov, rýchlosti obstarávania a pod. Česká republika v programovom vyhlásení vlády z r. 2022 hovorí o vytvorení obranného fondu, ktorý by mal zabezpečiť stabilitu výdavkov na obranu v dlhodobom horizonte.

Väčšina z oslovených krajín zvažuje digitalizáciu procesov obranného plánovania s cieľom efektívnejšieho dosahovania kľúčových ukazovateľov výkonnosti (KPIs). Maďarsko, Česká republika aj Litva v minulosti testovali, alebo v budúcnosti zvažujú zavedenie podobného systému. Štáty však zároveň identifikovali dva zásadné problémy, ktoré by boli so zavedením elektronizácie spojené:

- neprimerane vysoké nároky na zber dát a koordináciu systémov (napr. potreba ďalšej pracovnej sily na naplnenie systému novými dátami)
- zraniteľnosť systému (koncentrácia veľkého množstva citlivých informácií na jednom mieste)

Odporúčania

1. **Zredukovať počet strednodobých riadiacich a plánovacích dokumentov na vládnej a rezortnej úrovni.** Veľké množstvo strednodobých dokumentov zvyšuje požiadavky na ľudské zdroje, pritom nie je nevyhnutné pre spresňovanie priorít dlhodobých plánov v závislosti od finančných, časových a iných obmedzení. Elektronizácia procesov (napr. formou systému J-DARTS) by mohla takéto zreálnňovanie priorít v strednodobom horizonte zjednodušiť a zefektívniť.
2. **Preformulovať definíciu obranného plánovania v zákone o obrane tak, aby umožňovala väčšiu flexibilitu pri dlhodobom a strednodobom plánovaní.** V zahraničí sú zväčša iba hlavné strategické dokumenty schvaľované na úrovni nad ministerstvom obrany (vláda, parlament, dohoda politických strán). Plánovacie dokumenty dlhodobého výhľadu sú potom vo viacerých krajinách schvaľované len na úrovni ministerstva – ministrom, náčelníkom generálneho štábu, alebo obomi.
3. **Zlepšiť monitoring plnenia plánov na všetkých úrovniach formou merateľných ukazovateľov.** Informácia o stave plnenia cieľov formou merateľných ukazovateľov umožňuje adresnejšie formulovať nové ciele a aktualizovať jednotlivé plánovacie dokumenty v požadovanej frekvencii.
4. **Stabilizovať financovanie obrany formou zákona.** Nástroje stabilizácie využívané napr. v Dánsku (širšia politická dohoda) alebo Českej republike (vytvorenie obranného fondu), nie sú v podmienkach SR uplatniteľné vzhľadom na inú politickú kultúru (otázka právnej vynútiteľnosti širšej politickej dohody) a legislatívny rámec. Zavedenie alternatívy výdavkových limitov na stanovené časové obdobie pre rezort obrany by prispelo k stabilite výdavkov na obranu. V prípade nižšieho čerpania by mal rezort nasledujúci rok k dispozícii ušetrené zdroje z predchádzajúceho roka. Zároveň bude ministerstvo dopredu na stanovené obdobie poznať pridelené financovanie, ktoré sa nezmení ani v prípade negatívneho ekonomického vývoja. Inšpiráciu môže byť belgický Zákon o vojenskom programovaní.
5. **Sformalizovať proces nakladania s nevyužitými prostriedkami v rozpočte rezortu obrany.** Nevyužitý zdroj počas roka by sa tak využívali prednostne na prioritné oblasti podľa obranného plánovania. Preto po vzore Belgicka, Dánska a Maďarska navrhujeme vytvorenie poradného orgánu ministra obrany pre obranné plánovanie, tak ako je to odporúčané v rozhodnutí z 5. rokovania KoMO k Metodike obranného plánovania. Tento orgán priebežne monitoruje čerpanie rozpočtu a po kolektívnom prerokovaní rozhoduje o pridelení finančných zdrojov na jednotlivé prioritné projekty.
6. **Z rezortnej úrovne viesť rokovania s NCIA o využiteľnosti systému J-DARTS pre Slovenskú republiku.** Podľa skúseností z Nórska je hlavným benefitom systému „audit trail“ – overiteľnosť a objektívnosť výstupov pri plánovaní spôsobilostí. To je v podmienkach Slovenskej republiky dlhodobo akcentované ako požiadavka pri veľkých obranných nákupoch, ktoré si vyžadujú spracovanie štúdie uskutočniteľnosti. V súčasnosti NCIA pracuje na príprave zjednodušenej verzie systému, ktorá by mohla byť vhodná pre Slovenskú republiku.

2. Čo je obranné plánovanie

Obranné plánovanie je komplexný, kontinuálny a cyklický proces zameraný na vytváranie, rozvoj a udržiavanie požadovaných vojenských a nevojenských (civilných) kapacít a spôsobilostí potrebných na zabezpečenie obrany štátu a plnenie jeho medzinárodných záväzkov v oblasti obrany. Je teda základom pre rozhodnutia o veľkosti a zložení ozbrojených síl, či investovaní do novej techniky.

Koniec studenej vojny znamenal z hľadiska medzinárodných vzťahov koniec bipolárneho rozdelenia sveta. V období po druhej svetovej vojne bol pre NATO jediným významným súperom Sovietsky zväz a výstavba ozbrojených síl sa orientovala na obranu voči hrozbe z jeho strany. Zlom v medzinárodnom bezpečnostnom prostredí začiatkom 90-tych rokov vytvoril neistú realitu s množstvom rozmanitých hrozieb. Tomuto faktu sa prispôbilo aj obranné plánovanie, ktoré sa zameriava na definovanie spôsobilostí, ktoré sú požadované pre plnenie stanovených operačných úloh pre všetky scenáre, vrátane najťažšieho (vojna), ktoré sú overené vojnovou hrou (*angl.* Capability Based Planning).

„Dlhodobé obranné plánovanie je proces, ktorý skúma možné budúce operačné prostredia a vypracuje plán rozvoja štruktúry ozbrojených síl, aby sa im čo najlepšie prispôbila organizácia obrany v prostredí s množstvom obmedzení – vrátane finančných.“

- NATO Handbook on Long Term Defence Planning, 2003

2.1 Obranné plánovanie NATO

Na úrovni NATO sa obranné plánovanie riadi procesom NDPP (NATO Defence Planning Process). Ide o proces v piatich krokoch, ktorý sa opakuje v štvorročnom cykle² (NATO, 2022b; AÚ MO SR, 2020):

Definovanie úrovne ambície
(spracovanie Politickej smernice)

Prvým krokom je vytvorenie Politickej smernice NATO, ktorá celý proces plánovania nasmeruje v horizonte najbližších 10 rokov. Vychádza zo Strategickej koncepcie NATO, ale aj faktických skúseností (lessons learned). Smernica stanovuje tzv. Level of Ambition (úroveň ambície NATO) – požiadavky na obranné spôsobilosti Aliancie na základe predpokladaného vývoja bezpečnostnej situácie vo svete, ekonomické prognózy, technologický pokrok a pod. Výstup usmerňuje celkový rozsah potrebných spôsobilostí, ktoré by na splnenie aliančnej ambície boli potrebné. Návrh smernice je schvaľovaný Severoatlantickou radou vo formáte ministrov obrany ČS NATO.

Stanovenie minimálnych požiadaviek na spôsobilosti

Druhým krokom je definovanie tzv. zoznamu Minimálnych požiadaviek na spôsobilosti (Minimum Capability Requirements, MCR), ktorými musí NATO disponovať, aby bolo schopné naplniť schválenú úroveň ambície. Obsahuje zoznam potrebného počtu, veľkosti a typu jednotiek. MCR tak definujú spôsoby, ktorými je možné naplniť rámce (ciele smernice) konkrétnym obsahom.

² Plánovaniu v NATO sa detailnejšie venuje analýza AÚ MO SR (2020), *Postupy obranného plánovania na Ministerstve obrany Slovenskej republiky*, https://www.mosr.sk/data/files/4193_2020-a-01-postupy-obranneho-planovania-na-mo-sr-a-realizacia-planov.pdf str. 26-28.

Pridelenie CT

V treťom kroku sa **Minimálne požiadavky prerozdedia jednotlivým členským štátom alebo skupinám** (ak sa štáty rozhodnú budovať spôsobilosť spoločne). Každý zo štátov tak dostane svoj balík cieľov spôsobilostí. Prerozdelenie sa vykonáva formou bilaterálnych a multilaterálnych rokovaní v súlade s princípom spravodlivého zdieľania záťaže (*Fair Burden Sharing*) a primeranej výzvy (*Reasonable Challenge*) v zmysle ekonomických či časových možností danej krajiny. Zároveň viac ako 50 % požiadavky na konkrétnu spôsobilosť nemôže pripadnúť jednému štátu, čím by došlo ku vzniku neprimeranej závislosti na jednom spojencovi pri poskytovaní kritických spôsobilostí. O prerozdelení spôsobilostí pre daný štát sa hlasuje na základe princípu „konsenzus mínus jeden“. Balík cieľov spôsobilostí je následne schvaľovaný Severoatlantickou radou vo formáte ministrov obrany členských krajín NATO.

Implementácia CT

Štvrtým krokom je **implementácia prerozdelených spôsobilostí na základe NATO Capability Targets (CT)**, ktorého obsahom je opis schopností, ktoré by mali byť dosiahnuté/úloh, ktoré by mali byť vykonané a vymedzenie ich očakávaného počtu a kvality.

Hodnotenie CT

Posledným piatym krokom je **preskúmanie / hodnotenie realizácie plnenia požiadaviek na plnenie spôsobilostí danou krajinou**. Hodnotenie obranných plánov a spôsobilostí (DPCR, Defence Planning Capability Review) prebieha na základe údajov z dotazníka DPCS (Defence Planning Capability Survey) a bilaterálnych konzultácií medzi členskými štátmi a zástupcami NATO. Súčasťou hodnotenia bývajú i odporúčania do ďalšieho plánovacieho cyklu.

Tabuľka 1: Aktuálny cyklus obranného plánovania NATO

PROCES	VÝSTUP	Cyklus 1				Nový cyklus
		Rok N (nepárny) 2019	Rok N+1 (párny) 2020	Rok N+2 (nepárny) 2021	Rok N+3 (párny) 2022	Rok N (nepárny) 2023
Definovanie úrovne ambície	politická smernica					
Stanovenie požiadaviek	MCR					
Pridelenie cieľov spôsobilostí	CT					
Implementácia	CT					
Hodnotenie	DPCR					

Zdroj: spracované podľa NATO, 2016; MOSR, 2021

V prípade nespĺnenia stanovených cieľov sú plánované spôsobilosti presunuté do ďalšieho obdobia a následne preformulované v najbližšie prijatých cieľoch spôsobilostí pre daný členský štát. Ciele spôsobilostí NATO nie sú právne záväzné. Dlhodobé neplnenie plánovaných záväzkov má však politické dôsledky v zmysle straty dôveryhodnosti u ostatných partnerov v NATO. Zároveň negatívne ovplyvňuje akcieschopnosť a obranyschopnosť Aliancie ako celku.

2.2 Obranné plánovanie Slovenskej republiky

Spôsoby a postupy obranného plánovania si na národnej úrovni stanovujú jednotlivé členské štáty samostatne, pričom procesy obranného plánovania sa medzi krajinami výrazne odlišujú. Vo všeobecnosti sa však obranné plánovanie z časového hľadiska delí na dlhodobé, strednodobé a krátkodobé.

Čiastočne iná terminológia vychádzajúca z americkej tradície obranného plánovania³ zavedenej už v 60. rokoch minulého storočia využíva na rozlíšenie jednotlivých etáp názvy *plánovanie*, *programovanie* a *rozpočtovanie* (planning, programming & budgeting). Proces sa súhrnne nazýva PPB, resp. PPBE³. V uvedenom procese sa na základe analýzy hrozieb vytvára stratégia reakcie a s ohľadom na ňu sú odhadnuté potreby na jej realizáciu, ktoré sú transformované na programy. Náklady na jednotlivé programy sú v následnom kroku rozpočtované.

Graf 1: Schéma procesu plánovania, programovania a rozpočtovania



Zdroj: Haynes, 1992 (upravené)

Dlhodobé plánovanie

Hlavnou úlohou dlhodobého plánovania je vyhodnotiť strategické úlohy obrany (ambíciu rezortu) a nastaviť realistické dlhodobé ciele v súlade s týmito úlohami (ambíciou), ako i stratégiu pre ich naplnenie. Jasne definované ambície a zrozumiteľné ciele obrannej politiky sú preto základom pre dobrý proces dlhodobého plánovania.

Vstupmi pre zostavenie dlhodobého plánu sú dokumenty politicko-strategického charakteru, ktoré hodnotia medzinárodné bezpečnostné prostredie a predkladajú víziu pravdepodobných rizík, budúceho vývoja hrozieb, či nových technológií relevantných pre oblasť obrany a bezpečnosti. V podmienkach Slovenskej republiky sú nimi Bezpečnostná stratégia, Obranná stratégia a Vojenská stratégia. Výhľad dlhodobého plánovania sa odvíja od ustanovení zákona⁴, ktorý hovorí o desiatich až pätnástich rokoch. Podľa publikácie NATO *Handbook on Long Term Defence Planning* je vhodným výhľadom pre dlhodobé plánovanie obdobie 10 až 30 rokov.

Medzi prvé kroky v tomto procese patrí vyhodnotenie rizík medzinárodného bezpečnostného prostredia. Následne je zostavená politicko-vojenská ambícia Slovenskej republiky, z ktorej vychádzajú predpoklady použitia ozbrojených síl pre potreby plnenia cieľov obrany štátu a dodržiavania medzinárodných záväzkov.

Z procesného hľadiska je dlhodobé plánovanie linkou medzi strategickým výhľadom resp. určenou obrannou politikou a strednodobým (a krátkodobým) plánovaním. Rozpracováva idey strategických

³ V americkej terminológii sa od administratívy prezidenta G. W. Busha k procesu pridalo aj *Vykonávanie* (Execution).

⁴ Zákon č. 319/2002 Z.z o obrane, § 25, ods. 3.

dokumentov a predstavuje vstupný materiál pre tvorbu strednodobých plánov. Všeobecné ciele obrannej politiky premieňa na konkrétnejšiu víziu štruktúry ozbrojených síl, ktorá sa v strednodobom horizonte mení na plán ich rozvoja.

Dlhodobé plánovanie sa musí zakladať na realistickom zhodnotení budúceho vývoja ekonomiky, keďže od neho závisí rozpočet rezortu, veľkosť ozbrojených síl, či možnosti modernizovať vojenskú techniku. Vhodným postupom je zostavovať dlhodobý plán tak, aby bol flexibilný pri prípadných výkyvoch príjmov. Ak sú predpoklady príliš optimistické, z krátkodobého a strednodobého hľadiska môže dochádzať k nenaplneniu stanovených cieľov a k deficitom v spôsobilostiach. V dlhodobých plánoch je preto vhodné počítať s možnými negatívnymi vplyvmi na rozpočet.

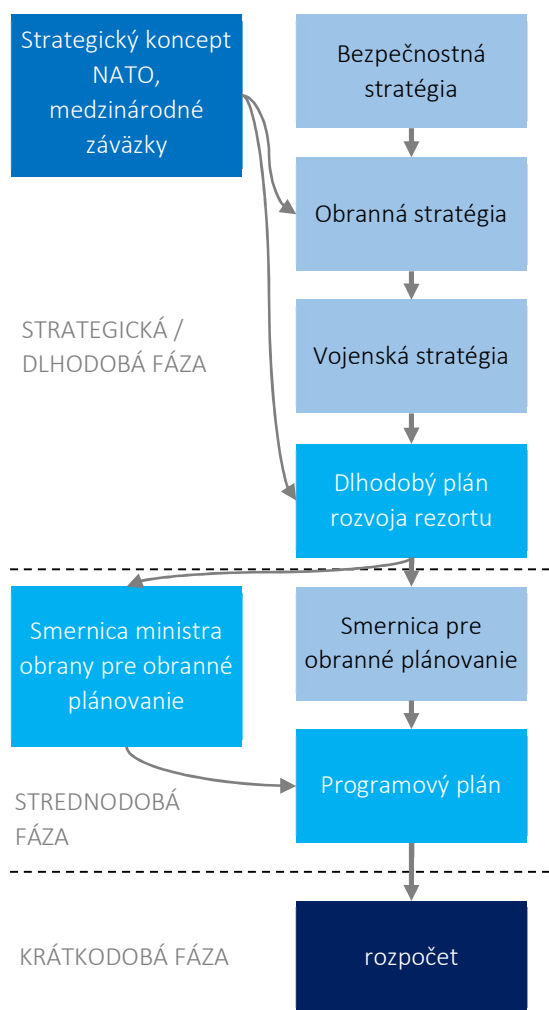
Cieľom dlhodobého plánovania je stanoviť:

- Strategické, dlhodobé a pomerne všeobecné ciele rozvoja celého rezortu. Ich formulácia zohľadňuje predpokladaný rozsah snahy rezortu, napr. formou plánovanej veľkosti ozbrojených síl, počtu potrebných jednotiek alebo hlavných druhov techniky. Je vhodné takto explicitne formulovať výsledky, ktoré by sa mali dosiahnuť implementáciou plánu, pričom je potrebné dbať na to, aby bolo možné prípadný postup merať a hodnotiť.
- Kroky a požadované činnosti rezortu, ktoré musia byť uskutočnené na úspešnú implementáciu plánu. Ich súčasťou by mali byť predbežné avšak dostatočne detailné odhady nákladov potrebných na naplnenie stanovených cieľov v rôznych špecifických oblastiach – personál, výcvik, modernizácia a technológie, logistika, prípadne ďalšie.

Tabuľka č. 2: Dokumenty obranného plánovania v rezorte obrany Slovenskej republiky

Názov dokumentu	Typ dokumentu	Časový výhľad
Bezpečnostná stratégia	Strategická vízia	10+ rokov
Obranná stratégia	Strategická vízia	10+ rokov
Vojenská stratégia	Strategická vízia	10+ rokov
Dlhodobý plán rozvoja rezortu	Dlhodobý plán	10+ rokov
Smernica pre obranné plánovanie	Strednodobý riadiaci dokument	6 rokov
Smernica ministra obrany pre obranné plánovanie	Strednodobý riadiaci dokument	6 rokov
Programový plán	Strednodobý plán	6 rokov
Usmernenie pre programovanie	Strednodobý riadiaci dokument	6 rokov
Návrh rozpočtu na roky R+2	Rozpočet	3 roky
Zákon o štátnom rozpočte	Rozpočet	1 rok
Plán investičnej výstavby	Krátkodobý plán	1 rok
Plán obstarávania zákaziek	Krátkodobý plán	1 rok

Graf 2: Zjednodušená schéma obranného plánovania, SVK



Legenda*:



* rovnako pre všetky nasledujúce grafy

** definičné znaky plánov:

- špecifikujú celú škálu požiadaviek a potrieb pre rozvoj obrany (VTM, KIS, personál,...)
- definujú časové rámce
- definujú finančné rámce

Strednodobé plánovanie a programovanie

Podľa zákona o obrane⁵ pracuje strednodobé plánovanie s výhľadom 3 až 6 rokov, pričom určuje vyvážený postup a efektívne rozloženie zdrojov na dané obdobie. Účelom strednodobého plánovania je spresniť potreby na rozvoj rezortu obrany vychádzajúc z dlhodobých plánov s ohľadom na finančné, časové a iné obmedzenia.

Výstupy strednodobého plánovania sú následne využívané na tvorbu programov potrebných pre rozvoj rezortu. Strednodobé plány určujú priority pre rozvoj a predbežne určujú rozdelenie finančných prostriedkov medzi jednotlivé oblasti, avšak samotné neobmedzujú využívanie finančných prostriedkov na konkrétne programy. Môže ísť o rozdelenie medzi rôzne vetvy síl – pozemné, vzdušné, sily pre špeciálne operácie, alebo naprieč rôznymi oblasťami – modernizácia, infraštruktúra, výcvik, personál.

Programovanie, ako druhá fáza v systéme PPBE, sa opiera o dlhodobé plány resp. o ich spresnenie v strednodobých plánoch. Jeho cieľom je zostaviť „programy“ obsahujúce pomerne detailný opis zloženia síl, potrieb modernizácie a podpory, ako i predpokladané investície resp. nákupy či opatrenia týkajúce sa personálu.

Výstupom programovania je v podmienkach slovenského rezortu obrany Programový plán s výhľadom šesť rokov, ktorý obsahuje ciele a merateľné ukazovatele, plánovanú činnosť a jej časový rozsah, ako i odhadované náklady pre každý z programov. Prvé tri roky takéhoto plánu sú následne podkladom pre tvorbu rozpočtu rezortu obrany.

Počas fázy programovania sa jednotlivé programy, podprogramy, prvky a projekty vyhodnocujú, a jednotlivým prvkom a projektom⁶ sa určuje priorita v závislosti od rozdielnosti prístupov jednotlivých programov. Celkový balík nákladov je vopred určený

⁵ Zákon č. 319/2002 Z.z o obrane, § 25, ods. 4.

⁶ Program je súhrn aktivít na splnenie stanoveného zámeru, ktorý sa člení na podprogramy. V prostredí MO SR existujú programy 095 Rozvoj obrany, ktorý sa člení na štyri podprogramy a 096 Obrana, ktorý sa člení na dva podprogramy. Podprogram je ucelená časť programu, ktorá obsahuje vzájomne súvisiace aktivity na splnenie zámerov, priorít, cieľov a merateľných ukazovateľov. Projekt je časovo ohraničená aktivita, ktorá má vopred

na základe predpokladov vývoja ekonomiky, ktorý určuje očakávaný rozsah príjmov kapitoly ministerstva obrany. Zohľadňujú sa tiež odhady o nákladoch na požadované projekty, ktoré vychádzajú z prieskumu trhu.

Krátkodobé plánovanie a rozpočtovanie

Fáza rozpočtovania v systéme PPBE pozostáva zo zostavenia, odôvodnenia, implementácie a kontroly rozpočtu rezortu. Vychádzajúc z programového plánu, cieľom je zostaviť rozpočet, ktorý umožní efektívne a hospodárne využívanie pridelených prostriedkov. Rozpočet musí byť zároveň zostavený tak, aby bol politický priechodný príslušným schvaľovacím procesom.

Rozpočtovanie prebieha v nadväznosti na programovanie. Rozpočet prenáša rozhodnutia zachytené v programovom pláne do štruktúry určenej podľa zákona. Pritom predkladá záväzné rozhodnutia iba na jeden rok dopredu a predbežnú štruktúru rozpočtu na ďalšie dva roky. Oproti programovému plánu obsahuje zvýšenú úroveň detailu v súlade so zákonnými pravidlami.

Pre zostavenie rozpočtu sa očakáva náležité odôvodnenie jednotlivých rozpočtových položiek. Je úlohou rezortu dostatočne podložiť príslušné plánované investície či bežné výdavky tak, aby bolo zaručené hospodárne a efektívne nakladanie s pridelenými zdrojmi. Zostavovanie prebieha v dialógu s ministerstvom financií, počas ktorého sa ozrejmuje niektoré nedostatky prípadne sa vyvíja úsilie o odstránenie neistoty v predpokladoch finančných nákladov.

Výsledným stavom je návrh rozpočtu, ktorý sa predkladá parlamentu na schválenie⁷. Po prípadných zmenách je schválený rozpočet základom pre využívanie finančných zdrojov pre nasledujúci rok. Do procesu využívania rozpočtu potom vstupujú ďalšie zákonné pravidlá. V našom prostredí ide predovšetkým o zákon č. 523/2004 o rozpočtových pravidlách verejnej správy. V nadväznosti na schválený rozpočet sú aktualizované ciele a merateľné ukazovatele na rok R.

definovaný začiatok a koniec. Je to súbor technologicky a organizačne nadväzujúcich činností uskutočnených na príslušný účel v rámci vymedzeného času a zdrojov. Výstupom projektu môže byť špecifický produkt alebo služba. Prvok je časovo neohraničená aktivita; tvoria ho aktivity súvisiace s plnením úloh príslušných organizačných zložiek.

⁷ Návrh rozpočtu verejnej správy na roky R+2 sa predkladá na schválenie vláde SR a na vedomie NR SR (parlamentu). Zákon o štátnom rozpočte na daný rok sa predkladá na schválenie NR SR (parlamentu).

3. Porovnanie prístupov k obrannému plánovaniu

Napriek zásadným procesným odlišnostiam v referenčných štátoch bol výskum štruktúrovaný tak, aby bolo možné porovnať jednotlivé krajiny rámcovo v oblastiach:

- spôsob tvorby (a zmien) priorít v procese obranného plánovania
- plánovanie s viacerými scenármi,
- plánovanie finančnej rezervy a využitie nevyčerpaných finančných prostriedkov
- cyklickosť a hierarchia obranného plánovania, revízia a počet plánovacích dokumentov
- digitalizácia procesov obranného plánovania

Box 1: Zber údajov

Porovnanie systémov obranného plánovania prebehlo na základe informácií získaných od zástupcov rezortov obrany vybraných krajín, ktorí sa v rámci daného ministerstva venujú problematike obranného plánovania a programovania. Výber oslovených krajín vychádzal z referenčnej skupiny pre obranu vyšpecifikovanej v rámci dokumentu Revízia výdavkov na obranu z roku 2020. Referenčnú skupinu tvoria štáty: Belgicko, Česká republika, Dánsko, Litva a Maďarsko.

Štáty v referenčnej skupine boli vybrané z európskych členov NATO na základe zohľadnenia viacerých indikátorov (rozloha, počet obyvateľov, HDP, výdavky na obranu – reálne sumy, aj prepočet na % HDP) a veľkosť vojenského personálu. Referenčná skupina bola vytvorená pre cielenejšie porovnanie systémov obranného plánovania tak, aby boli zistenia v čo najväčšej možnej miere aplikovateľné v podmienkach Slovenskej republiky. Rôznorodosť výberu však zároveň umožňuje porovnanie obranného plánovania v krajinách s rozdielnym historickým vývojom, politickou kultúrou a prístupom k realizácii obrannej politiky.

Tabuľka 3: Porovnané indikátory referenčných krajín – hodnoty 2017-2021, priemer

	ROZLOHA	OBYVATEĽSTVO	HDP	VÝDAVKY NA OBRANU	VÝDAVKY NA OBRANU	VOJ. PERSONÁL
	(km ²)	(počet)	(mld. USD)	(mil. USD)	(%HDP)	(počet)
BEL	30 667	11 456 608	484	5 123	0,95	24 633
CZE	78 871	10 605 490	208	3 021	1,20	25 256
DNK	42 925	5 799 770	331	4 597	1,28	16 799
HUN	93 012	9 769 797	142	2 278	1,40	19 428
LTU	65 284	2 808 152	47	1 090	1,95	14 585
SVK	49 035	5 449 308	96	1 638	1,54	12 377

Zdroj: spracované podľa Eurostat, 2022; NATO, 2022a

Informácie boli získavané formou pološtrukturovaných rozhovorov so zástupcami rezortov obrany daných krajín (online, telefonicky, aj fyzicky počas osobných stretnutí) na základe dotazníka s indikatívnym okruhom otázok zaslaným jednotlivým krajinám vopred. Záznam zo stretnutí verifikovaný každou zo zúčastnených strán tvoril informačný základ pre komparáciu v tejto analýze. Informácie o systéme J-DARTS poskytli v rozhovore analytici z nórskeho Norwegian Defence Research Establishment (FFI). Nórsko je zatiaľ jedinou krajinou, ktorá systém v procesoch obranného plánovania využíva.

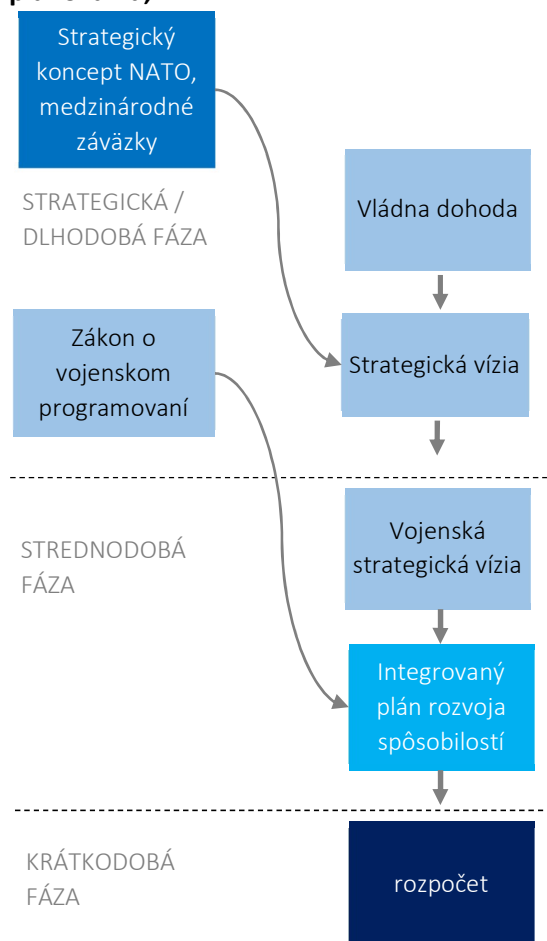
Nasledujúci text obsahuje opis systémov obranného plánovania v jednotlivých štátoch na základe verifikovaných informácií z rozhovorov so zástupcami daných rezortov obrany. Dlhodobá, strednodobá a krátkodobá fáza plánovania sú rozsahovo pokryté rôzne v závislosti od ich významu v celom systéme. Tabuľkové časti obsahujú porovnanie vybraných oblastí prierezovo pre všetkých päť krajín.

3.1 Belgicko

Dlhodobé plánovanie

Proces obranného plánovania na Ministerstve obrany Belgického kráľovstva je do veľkej miery ovplyvňovaný politickými cyklami. Pri vzniku novej vlády sa vytvára koalíčná (resp. vládna) dohoda, v ktorej sú artikulované priority nastupujúcej vlády pre každý z rezortov, nevynímajúc rezort obrany. Zmena vlády nemá zásadný vplyv na obrannú politiku štátu, pretože jej hlavné línie sú dané euroatlantickým ukotvením Belgicka. Každá nová vláda však rozhoduje o svojich prioritách. Koalíčná (vládna) dohoda teda vo všeobecnej miere nastavuje politicko-strategickú úroveň obranného plánovania.

Graf 3: Zjednodušená schéma obranného plánovania, BEL



Aj na základe novej koalíčnej (vládnej) dohody, ministerstvo obrany v nepravidelných intervaloch (približne raz za päť rokov, prípadne podľa potreby) prehodnocuje a aktualizuje dokument s názvom **Strategická vízia** (aktuálne Strategická vízia pre obranu 2030, aktualizovaná v r. 2021). Časový rozsah tejto vízie však v niektorých prípadoch presahuje funkčné obdobie jednej vlády, z čoho vyplýva, že k aktualizácii nemusí nutne dochádzať pri ustanovení nového vládneho kabinetu. Strategická vízia je základným dokumentom dlhodobého plánovania v Belgicku.

Potreba aktualizácie Strategickej vízie vychádza predovšetkým z analýzy medzinárodného bezpečnostného prostredia. Tvorba, resp. prispôsobenie Strategickej vízie, je participatívnym procesom, na ktorom okrem ministerstva obrany pracuje aj ministerstvo zahraničných vecí, ministerstvo vnútra, ako i experti predovšetkým z akademického prostredia. Okrem toho je konečné znenie ovplyvnené aj vnútornými špecifikami Belgicka vzhľadom na jeho federálny systém a multietnický charakter. Formulácia obrannej politiky je zároveň ovplyvňovaná cieľmi a stratégiami medzinárodných organizácií (NATO, EÚ, OSN) a tiež politikou krajín

v blízkom susedstve.

Na znení Strategickej vízie sa musí zhodnúť vláda, minister obrany a náčelník generálneho štábu (Chef Defensie / Chef de la Défense). Konečnú verziu schvaľuje orgán s názvom Užšia rada ministrov (Conseil des ministres restreint) resp. Ústredný kabinet (Kernkabinet), v ktorom zasadá vybraná skupina

ministrov, ktorí sú zároveň podpredsedami vlády. Počet členov ústredného kabinetu závisí od počtu strán vo vládnej koalícii.

Detail Strategickej vízie je neskôr rozšírený v Zákone o vojenskom programovaní. Zákon určuje hlavné smery rozvoja ozbrojených síl. Predovšetkým však formou zákona ustanovuje predpokladané náklady v rôznych oblastiach rozvoja ozbrojených síl. Od limitov určených v tomto zákone sa neskôr odvíja hlavný plánovací dokument belgického rezortu obrany.

Strednodobé plánovanie

Na základe schválenej Strategickej vízie vytvárajú experti na obranu dokument s názvom Vojenská strategická vízia. Na rozdiel od Strategickej vízie ide skôr o materiál strednodobého charakteru. Určuje smerovanie hlavného rozvoja spôsobilostí.

Tieto dokumenty slúžia ako vstupy pre tvorbu Integrovaného plánu rozvoja spôsobilostí. Ide o veľmi detailný plán, ktorý sa venuje všetkým typickým oblastiam obranného plánovania – modernizácii VTМ a KIS, infraštruktúre, personálu, výcviku, údržbe, všeobecnej činnosti i výskumu. Pokiaľ ide o finančné náklady i predpokladaný časový rozsah, jednotlivé položky sú detailne špecifikované. Aby sa zaručil dostatočný rozsah finančných zdrojov na jednotlivé položky, v praxi sa využívajú dva dôležité princípy:

- na správne odhadnutie príjmov ministerstva sa využíva niekoľko matematických modelov
- odhady nákladov na jednotlivé položky sú vo všeobecnosti konzervatívne – počíta sa s najhorším možným scenárom

Integrovaný plán rozvoja spôsobilostí je aktualizovaný každoročne. Zároveň však nepretržite dochádza k vyhodnocovaniu a prípadným úpravám plánu, čo podľa ministerstva obrany zabezpečuje dostatočne vysokú flexibilitu pri budovaní spôsobilostí ako i pri nakladaní so zverenými financiami. Prinajmenšom raz ročne je teda možné prehodnotiť priority rozvoja, a tiež adaptovať sa na prípadné zmeny vo výške obranného rozpočtu. Pokiaľ dochádza k nevyčerpaniu pridelených financií počas roka, monitorovanie plánu umožňuje promptnú reakciu. Rozhodovanie o využití takýchto zdrojov podlieha odborným rozhovorom medzi zainteresovanými stranami, aby sa financie využili v súlade s prioritami rezortu.

Integrovaný plán rozvoja spôsobilostí slúži ako plánovací a programovací dokument a zároveň ako podklad pre rozpočet. Na jednej strane poskytuje vysokú úroveň detailu, na druhej strane je flexibilne upravovaný v súlade s potrebami rezortu. To umožňuje belgickému ministerstvu obrany využívať pridelené finančné i ľudské zdroje efektívne a hospodárne.

3.2 Česká republika

Dlhodobé plánovanie

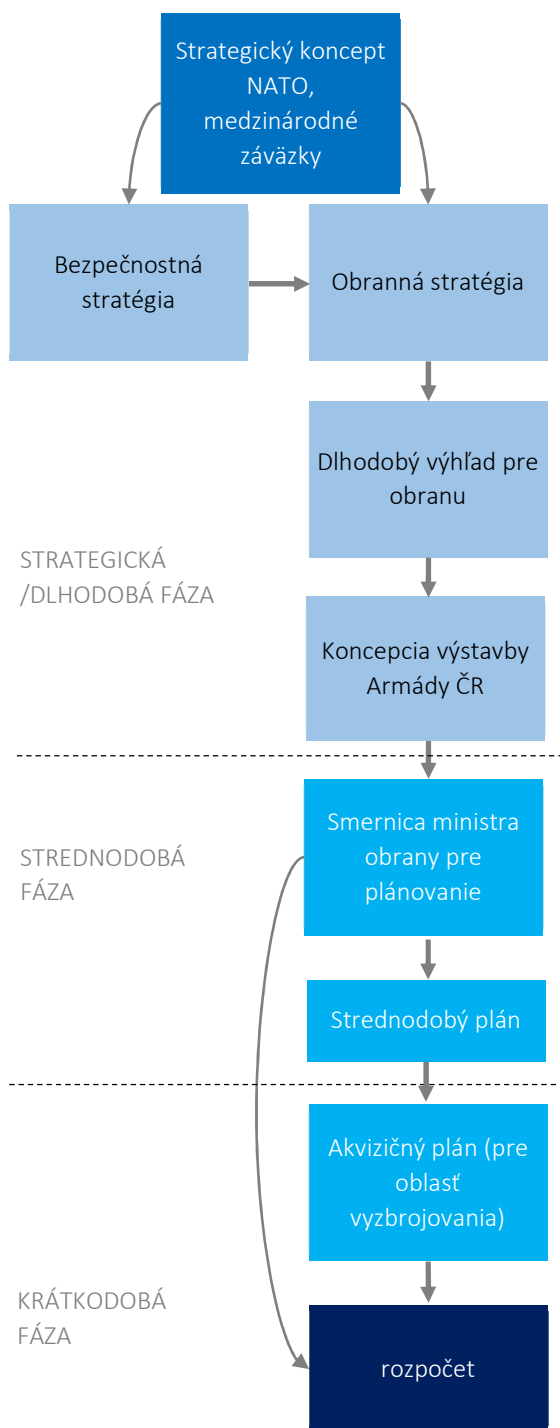
Obranné plánovanie v Českej republike sa začína tvorbou strategických dokumentov. Ide o Bezpečnostnú stratégiu Českej republiky (2015), na ktorú nadväzuje Obranná stratégia Českej republiky (2017). Oba dokumenty obsahovo vychádzajú zo Strategického konceptu NATO, pričom prijatie nových verzií sa odvíja primárne od zmeny bezpečnostného prostredia (a tiež od aktualizácie Strategického konceptu Severoatlantickej aliancie). Dokumenty obsahujú posúdenie rizík v medzinárodnom prostredí i ambíciu, ako týmto rizikám čeliť.

Strategickými dokumentami sa inšpiruje Dlhodobý výhľad pre obranu (MO ČR 2019), ktorého súčasná verzia má víziu až do roku 2035. Ide o pomerne všeobecný dokument, ktorý však

rozpracováva ciele a politicko-vojenské ambície Českej republiky na dané obdobie. Aj aktualizácia Dlhodobého výhľadu sa odvíja od prijatia nových dokumentov na úrovni NATO – predovšetkým Politickej smernice pre plánovanie NATO (PG -23).

Na základe vypracovaného dlhodobého výhľadu vznikajú koncepčné dokumenty. Medzi najzásadnejšie patrí Koncepcia výstavby Armády ČR (KVAČR), avšak spracovávajú sa aj ďalšie materiály, napr. pre potreby Vojenskej polície a i. Koncepcie majú výhľad približne 10 rokov. Nejde

Graf 4: Zjednodušená schéma obranného plánovania, CZE



však o plány v pravom zmysle slova. Predkladajú skôr všeobecný rámec pre rozvoj príslušnej oblasti. Takisto uvádzajú predpokladané zdroje a náklady na uskutočnenie určených cieľov.

KVAČR popisuje situáciu v ozbrojených silách v čase jej prípravy a na základe tohto hodnotenia predkladá koncepčné návrhy rozvoja jednotlivých zložiek ozbrojených síl (pozemné sily, vzdušné sily, špeciálne sily, kybernetické sily, teritoriálne sily), ako i ďalších oblastí, ako je spravodajstvo, Vojenská akadémia, logistika, vojenské zdravotníctvo, KIS, personál a aktívne zálohy. KVAČR tiež prezentuje požadovaný stav AČR pre stanovené míľniky a stratégiu ich dosiahnutia pri zohľadnení ľudských, finančných a materiálových zdrojov. (AČR, 2019)

Strednodobé plánovanie

Plánovacím dokumentom v pravom zmysle slova je až Smernica ministra obrany pre plánovanie. Ide o každoročne aktualizovaný dokument vytváraný s platnosťou od nasledujúceho roku na ďalších osem rokov vopred, s výhľadom do konca platnosti dlhodobého výhľadu. Z finančného hľadiska pokrýva Smernica obdobie nasledujúcich troch rokov podľa plánovaného rozpočtu a rozpočtového výhľadu. Finančné zdroje na ďalších päť rokov sú potom odhadované na základe predikcií vývoja hospodárstva, pričom sa počíta aj so záväzkom 2% HDP na obranu.

Strednodobý plán ako ďalší plánovací dokument predpokladá iba jediný scenár vývoja. Obsahuje však prioritizáciu projektov a investícií podľa ich relevancie:

- Prvou kategóriou sú projekty a investície označené ako „**jadro**“. Tie je potrebné bezpodmienečne splniť, aby bola zaručená obranyschopnosť ČR.
- Druhá kategória sa označuje ako „**riziková zóna**“. Tieto projekty sú dôležité a je ich

potrebné vyriešiť pokiaľ sa úspešne plnia projekty z „jadra“.

- Poslednou kategóriou sú **nadlimitné projekty** a investície. Tie vstupujú do rozpočtu v prípadoch, ak je v danom rozpočtovom roku nemožné zabezpečiť ostatné projekty.

Priorizovanie sa vykonáva na základe koncepčných dokumentov. Významné slovo pri určovaní priorít majú aj manažéri programov. K plánovaniu sa v Smernici pristupuje komplexne. Nezaobera sa výhradne vyzbrojovaním, ale vstupy tvoria aj oblasť výcviku, infraštruktúry a pod.

Krátkodobé plánovanie

Na Ministerstve obrany Českej republiky sa na základe daných zo Smerníc vytvára pre oblasť vyzbrojovania aj Akvizičný plán. Ten obsahuje zoznam potrebných investícií v oblasti vyzbrojovania. Plán má prehľadnú štruktúru a je možné sa oň oprieť v prípade, že sa v rozpočtovom období niektoré zdroje nevyužijú, prípadne sú rezortu zdroje navýšené. (Vyleťal, 2014)

Okrem toho je v Programovom vyhlásení vlády Českej republiky (2022) zahrnutý bod o návrhu systému dlhodobého stabilného a efektívneho financovania armády, ktorého súčasťou je tzv. **obranný fond**. (Vláda ČR, 2022) Obranný fond by nemal podliehať štandardným pravidlám každoročného rozpočtovania, čo by umožnilo flexibilnejšie využívanie financií na zložitejšie, finančne náročné a dlhodobé projekty. Tento návrh však nebol doposiaľ realizovaný.

3.3 Dánsko

Dlhodobé plánovanie

V Dánskom kráľovstve sa ako základný a jediný strategický dokument týkajúci sa obrannej politiky vytvára Stratégia zahraničnej a bezpečnostnej politiky (aktuálne z r. 2022). Za jej tvorbu zodpovedá ministerstvo zahraničných vecí. Obsahuje prehľad dôležitých otázok a výziev vo svete, na ktoré musí Dánsko reagovať. Otázky obrannej politiky sú spomínané iba na relevantných miestach. (Ministry of Foreign Affairs of Denmark, 2022) Okrem tejto Stratégie sa v Dánsku nevytvára žiaden iný strategický dokument, ktorý by sa zaoberal obranou (napr. ako alternatíva k Obrannej stratégii Slovenskej republiky).

Strednodobé plánovanie

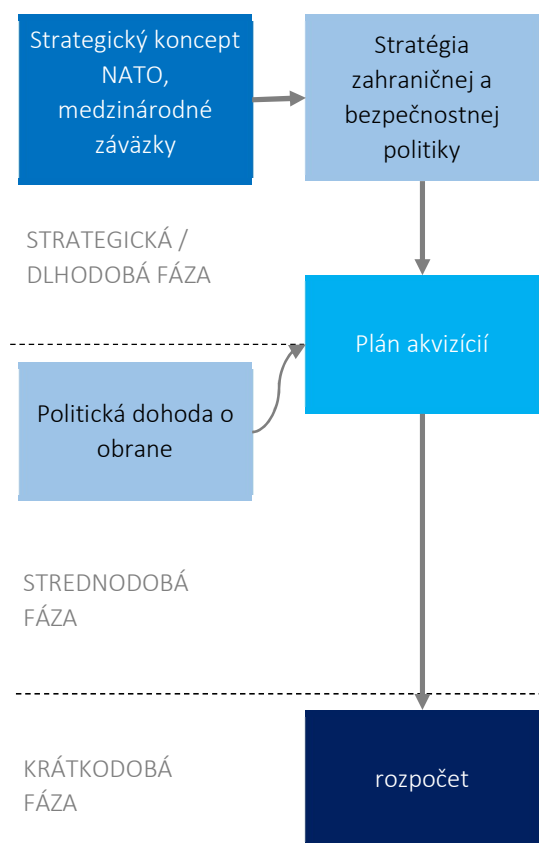
Strednodobý výhľad pre obranné plánovanie vychádza z Dohody o obrane (Forsvarsforlig 2018) uzavretej naprieč politickým spektrom. Štandardne sa uzatvára medzi koalíčnými aj opozičnými politickými stranami zastúpenými v parlamente na päť rokov. V dôsledku zhoršenia bezpečnostnej situácie v Európe v tomto roku však predstavitelia dánskeho rezortu obrany predpokladajú, že budúca dohoda sa uzavrie na obdobie 10 rokov⁸. Dohoda sa týka obranného rozpočtu, štruktúry a zloženia síl a svojím charakterom zaručuje kontinuitu budovania ozbrojených síl v krajine.

Dohoda o obrane vymedzuje základné ciele a úlohy dánskej obrannej politiky, vojensko-politickú ambíciu, ako aj finančné zdroje. Definuje hlavné priority pre rezort obrany a na ich základe určuje pre všetky zložky síl (pozemné sily, námorníctvo, domobrana - Hjemmeværnet, kybernetická obrana) rozsah modernizácie či potrebné spôsobilosti a ambície pre rozvoj. Okrem toho sa venuje aj rozvoju

⁸ Ku zmenám politickej dohody mimo stanoveného časového intervalu dochádza len zriedkavo. Príkladom bol rok 2012, kedy došlo k revidovaniu dohody z roku 2010 prijatej pôvodne na štvorročné obdobie z dôvodu zmeny bezpečnostného prostredia, zintenzívneniu kybernetických hrozieb, zmene vývoja v oblasti Arktídy, či z dôvodu ukončenia bojového nasadenia v Afganistane. (Drent, Meijinders, 2015)

personálu a infraštruktúry. Keďže ide o politickú dohodu, obsahuje aj niektoré konkrétne rozhodnutia týkajúce sa rovnovážneho rozvoja regiónov, napr. zákaz rušenia vojenských základní.

Graf 5: Zjednodušená schéma obranného plánovania, DNK



Z finančného hľadiska je Dohoda o obrane pomerne detailne prepracovaná. Poskytuje finančný prehľad pre rozvoj spôsobilostí rozpočítaný na položky a jednotlivé roky, aby bol zaručený vyvážený progres. Zároveň obsahuje priestor pre šetrenie, ktorý vychádza z pravidelných rozpočtových analýz. Nielenže očakáva šetrenie určitého množstva finančných zdrojov, ale predkladá aj veľmi konkrétne riešenia na dosiahnutie úspory. Samotná dohoda však neurčuje konkrétny časový harmonogram dosiahnutia ambícií, iba želaný konečný stav. Konkrétne využívanie zdrojov vyčlenených na obranu v rámci danej Dohody, presuny, zmeny vo využívaní financií ako i časové harmonogramy podliehajú rokovaniam medzi relevantnými veliteľstvami a rezortom obrany. Preto môže dochádzať k viacerým zmenám v akvizičnom pláne i počas jedného rozpočtového roka.

Na základe Dohody o obrane sa vytvára plán akvizícií. V pláne sa nachádzajú projekty, ktoré boli zadané politicky v Dohode, ale tiež náklady a časové rámce pre udržanie existujúcich spôsobilostí. Plán má 15 ročný výhľad, pričom náklady na prvých päť rokov sú pevne dané, vychádzajúc z Dohody o obrane. Cieľom plánu je pripraviť finančný a časový harmonogram, ktorý naplní ambíciu z Dohody o obrane.

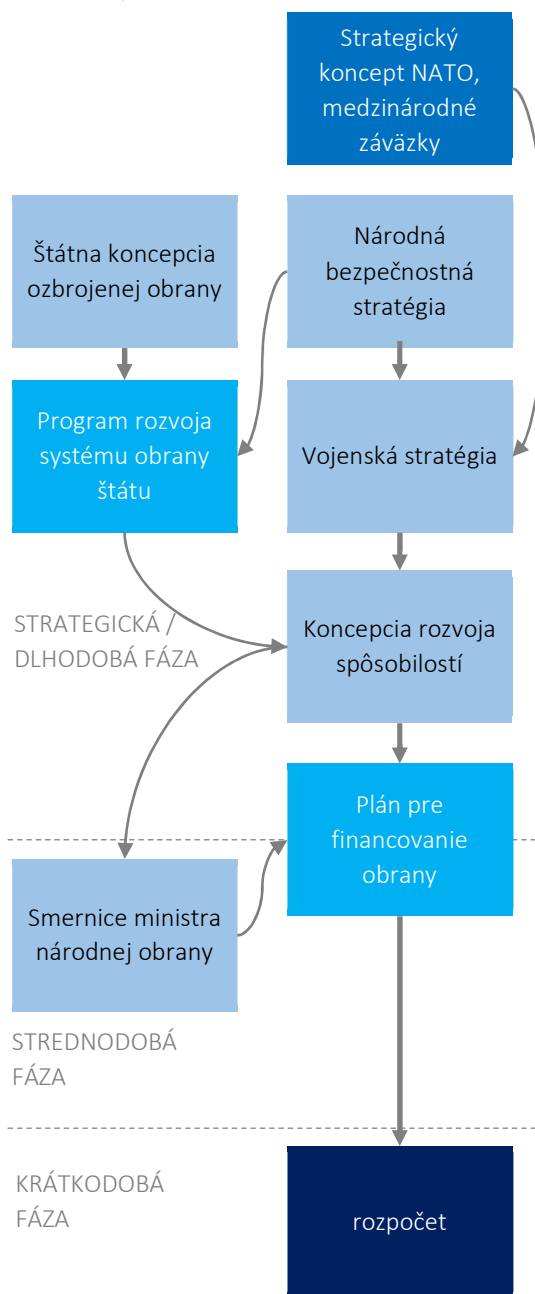
Aj keď akvizičný plán uvažuje s výhľadom na 15 rokov, kvôli frekvencii tvorby Dohôd o obrane nie je vždy možné prakticky dosiahnuť jeho napĺňanie za horizontom Dohody. Teoreticky tak môže dochádzať odloženiu či dokonca zrušeniu niektorých modernizačných snáh v prípade, ak po sebe nasledujúce Dohody o obrane nie sú vo vzájomnom súlade z hľadiska stanovenia priorit.

Priority na rozvoj sú určené v Dohode o obrane a do akvizičného plánu sa zapracovávajú koordináciou medzi hlavným veliteľstvom dánskych ozbrojených síl a podpornými veliteľstvami. Keďže hlavné priority sú určené politickou Dohodou, ich zmena je prakticky nemožná a v tomto kontexte je dánske plánovanie veľmi **rigidné**. Na druhej strane, samotné využívanie finančných a ľudských zdrojov na naplnenie ambícií v rámci stanovených priorit je interne veľmi **flexibilné**, pretože nimi disponujú jednotlivé veliteľstvá. Na základe stretnutí a dohôd medzi veliteľstvami je možné pomerne flexibilne disponovať zdrojmi formou medziročných presunov, presunov medzi projektami a pod. tak, aby na konci plánovacieho obdobia boli dosiahnuté ciele Obrannej dohody.

V rozpočtovom plánovaní sa neuvažuje s rezervou a ani s možnosťou navýšenia pridelených zdrojov v rámci stanoveného plánovacieho obdobia, keďže tieto sú určené Dohodou o obrane. Na druhej strane existuje flexibilita vo využívaní nepoužitých zdrojov (napr. z dôvodu omeškania pri verejnom obstarávaní), keďže je ich možné využívať voľne na základe dohôd medzi jednotlivými veliteľstvami.

3.4 Litva

Graf 6: Zjednodušená schéma obranného plánovania, LTU



Dlhodobé plánovanie

Hlavným strategickým dokumentom týkajúcim sa obrany v Litve je **Národná bezpečnostná stratégia (2021)**. Ide o všeobecný dokument podobný s dokumentami tohto typu iných štátov. Obsahuje popis medzinárodného bezpečnostného prostredia a identifikuje hlavné výzvy. Na druhej strane, absencia samostatnej obrannej stratégie znamená, že Národná bezpečnostná stratégia sa pomerne detailne venuje otázke obrany, cieľom jej rozvoja a ambíciám, ako aj prepojeniu na ďalšie oblasti bezpečnosti štátu – predovšetkým na občiansko-vojenskú spoluprácu a na odolnosť spoločnosti. Národnú bezpečnostnú stratégiu schvaľuje parlament. (Seimas, 2021)

Oblasť obrany predovšetkým s ohľadom na úlohy, činnosť a rozvoj litovských ozbrojených síl pri napĺňaní obranných a bezpečnostných cieľov rozpracováva Vojenská stratégia. Okrem Národnej bezpečnostnej stratégie je formovaná zákonným rámcem, ako aj strategickými dokumentmi medzinárodných organizácií (NATO, EÚ), a do úvahy berie aj situáciu v medzinárodnom bezpečnostnom prostredí.

Vojenská stratégia určuje hlavné ciele a ambície pre zabezpečenie obrany Litvy. Hlavné ciele sú detailne popísané, pričom stratégia určuje aj pomerne všeobecné kroky k ich dosiahnutiu. Vojenská stratégia tiež popisuje požiadavky ozbrojených síl pre naplnenie týchto cieľov. Tie sú však formulované pomerne všeobecne (napr. ozbrojené sily musia mať schopnosť rýchlo prejsť na vojnovú štruktúru, musia mať schopnosť spolupracovať so spojencami, musia mať efektívne velenia a riadenie, a pod.). V podobnom duchu sú definované aj požiadavky na personál a požiadavky pre ozbrojené sily v čase vojny (Krašto apsaugos ministerija 2016).

Strategické materiály neurčujú časové rámce ani finančné zdroje. Jedinou výnimkou je ambícia v Národnej bezpečnostnej stratégii, ktorá hovorí o zámere využívať 2,5% HDP na obranu do roku 2030.

Využitie ozbrojených síl navyše definuje Štátna koncepcia ozbrojenej obrany, ktorú prijíma Bezpečnostná rada štátu. Ide o neverejný dokument, ktorý určuje, akým spôsobom by mali ozbrojené sily pracovať v čase mieru i vojny. Na jeho základe v kombinácii s inými dokumentmi sa tvoria ďalšie dokumenty obranného plánovania.

Spomenuté dokumenty určujú spôsob a účel použitia ozbrojených síl. Na ich základe sa vytvára predpokladaná štruktúra. **Vojenský experti zostavia niekoľko scenárov budúceho vývoja, na základe ktorých sa zostavuje prioritizovaný zoznam potrebných oblastí spôsobilostí:** patria medzi ne manévrovateľnosť pozemných síl, nepriama palebná podpora, protivzdušná obrana, priama logistická podpora a ďalšie. Zoznam spôsobilostí následne slúži ako základ pre prípravu požiadaviek ozbrojených síl.

Program rozvoja systému obrany štátu je hlavným dlhodobým plánovacím dokumentom. Je prijímaný parlamentom a k jeho revízii dochádza priebežne, na základe zmien bezpečnostného prostredia.

Koncepcia rozvoja spôsobilostí obsahuje zoznam hlavných projektov pre dosiahnutie predmetnej spôsobilosti, ako aj odhady finančných nákladov. Jednotlivé požiadavky sú každoročne vyhodnocované a na základe priradeného hodnotenia prioritizované. Tento zoznam požiadaviek je následne konfrontovaný s potrebami v oblasti personálu, údržby a vykonávaných činností. Prepojením týchto jednotlivých oblastí je možné vytvoriť desaťročný zdrojový plán, pričom vstupy doňho môžu byť doplnené vyššími politickými a vojenskými predstaviteľmi.

Na konci tohto procesu je jediný dokument – desaťročný plán pre financovanie obrany (Defence Planning Guide), ktorý obsahuje zoznam potrebných investícií na dosiahnutie požadovaných spôsobilostí. Každá z investícií má priradenú prioritu, avšak nie nutne časový harmonogram. Vďaka tomu je možné pomerne jednoducho integrovať nové požiadavky ozbrojených síl do plánu. V prípade, že nová požiadavka spôsobí oneskorenie iných projektov, ich obstarávanie a zabezpečenie je posunuté podľa ich priority. Priority jednotlivých projektov sú naviazané na budovanie spôsobilostí. Ide teda o typický príklad plánovania založeného na spôsobilostiach.

Plán pre financovanie obrany je aktualizovaný každý rok. Jeho vstup do platnosti je však odložený približne o dva roky od začiatku jeho tvorby. To umožňuje flexibilne reagovať pri jeho zostavovaní, a zároveň umožňuje jeho tvorcom zamýšľať sa detailne nad rôznymi aspektmi rozvoja ozbrojených síl.

Strednodobé plánovanie

Konkretizáciu priorít na strednodobé obdobie špecifikujú Smernice ministra národnej obrany s výhľadom na 4 roky. Z hľadiska časového výhľadu ide o strednodobý dokument, avšak z hľadiska obsahu má skôr všeobecný charakter. Neurčuje časové rámce ani finančné zdroje.

Napriek kratšiemu časovému výhľadu Smerníc ministra národnej obrany, ich význam je v určovaní hlavných prioritných oblastí rozvoja, sú teda používané na informovanie tvorby Plánu pre financovanie obrany. Obsahujú hlavné ciele a výzvy pre jednotlivé oblasti ako sú modernizácia, infraštruktúra, rozvoj personálu, kybernetická obrana. Tiež sa venujú rozvoju civilno-vojenských vzťahov a zvyšovaniu dôvery občanov v rezort obrany, budovaniu záloh či kolektívnej obrane (Krašto apsaugos ministerija 2021).

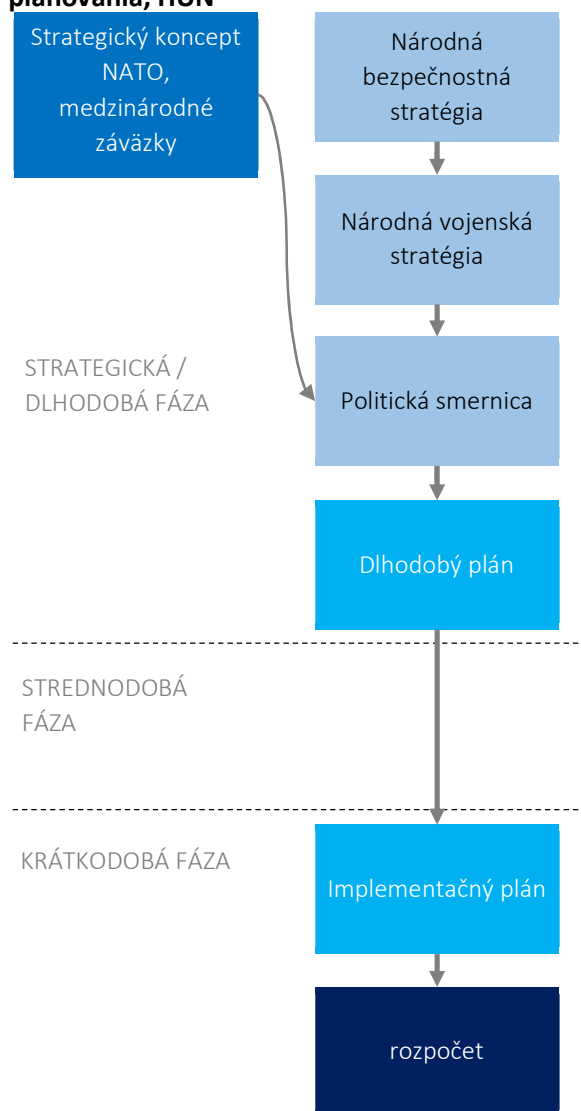
3.5 Maďarsko

V Maďarsku sa pre potreby obranného plánovania vytvárajú dva hlavné strategické dokumenty. Prvým je Národná bezpečnostná stratégia (2020) a druhým je Národná vojenská stratégia (2021). Hodnotia bezpečnostné prostredie a na ich základe formulujú základné ciele a politicko-vojenskú ambíciu. Nemajú ustálený cyklus aktualizácie a aktualizujú sa pri významných zmenách vonkajšieho a vnútorného bezpečnostného prostredia.

Dlhodobé plánovanie

Stratégie tvoria základ pre obranné plánovanie, ktoré sa začína tvorbou Politickej smernice. Tá sa vytvára s ohľadom na ústavné a zákonné požiadavky pre oblasť obrany. Vstupom sú aj strategické dokumenty a požiadavky NATO. Politická smernica obsahuje požadovaný cieľový stav ozbrojených síl, na to naviazané hlavné ciele, prioritizovanie a smerovanie využívania zdrojov.

Graf 7: Zjednodušená schéma obranného plánovania, HUN



Politická smernica tiež určuje predbežný spôsob rozdeľovania zdrojov. Využíva sa na to prognóza ministerstva financií, ktorá odhaduje zdroje pre ministerstvo obrany na základe vývoja ekonomiky. Vstupom pre predpokladané zdroje je aj maďarský Program konvergence (Government of Hungary 2021). Ide o dokument, ktorý Maďarsko predkladá Európskej komisii, keďže nie je členom eurozóny. Obsahuje program plánovania vývoja ekonomiky, makroekonomickú prognózu či dôležité plánované reformy. Na základe týchto vstupov je možné približne predpokladať vývoj zdrojov na nasledujúcich 10 rokov.

Na základe politickej smernice je ozbrojenými silami formulovaný zoznam požiadaviek, ktorý sa v spolupráci s politickými, vojenskými a finančnými skupinami premieta do Dlhodobého plánu. Ide o pomerne detailný a rigidne špecifikovaný materiál. Prípadné omeškanie či neuskutočnenie projektov je sledované monitorovacím procesom. Na základe jeho výsledkov je Dlhodobý plán v pravidelných štvorročných intervaloch aktualizovaný. Súčasťou Dlhodobého plánu je aj vyhodnotenie prípadných rizík pri jeho implementácii, ako i návrhy opatrení na ich zmiernenie.

Krátkodobé plánovanie

Na základe Dlhodobého plánu sa každoročne vytvára Implementačný plán s výhľadom na tri roky. Všeobecné priority pre projekty na zaradenie do každoročného plánu sú určené

v Politickej smernici. Z praktického hľadiska sa preferujú už začaté projekty. Zároveň si jednotlivé organizačné zložky zodpovedné za plánovanie konkrétnej domény vytvárajú rozvojové plány.

O zaradení určitých projektov do krátkodobého plánu rozhoduje politicko-vojenské vedenie spoločne s ekonomickou skupinou. Rovnaký proces sa aplikuje pri zaraďovaní nových neočakávaných požiadaviek, ktoré vyplynú z analýzy situácie ozbrojenými silami.

Maďarský systém obranného plánovania teda zahŕňa predovšetkým dlhodobú a krátkodobú fázu. Avšak frekvencia aktualizácie Dlhodobého plánu má strednodobý charakter (každé štyri roky). To poskytuje dostatočne dlhú dobu na implementáciu zložitejších projektov a monitorovanie plnenia cieľov. Zároveň pravidelnosť aktualizácie umožňuje vykonávať v Dlhodobom pláne potrebné zmeny podľa postupu implementácie.

V minulom roku prebehol na Ministerstve obrany Maďarska audit procesu obranného plánovania. Prieskum sa zaoberal všetkými oblasťami DOTMLPF a hľadel pritom na otázky systému, procesov, úloh a právomocí zainteresovaných osôb a legislatívy, pričom každá z oblastí bola dôsledne zmapovaná. Celkový záver auditu neodporučil zásadne meniť systém, keďže by si to vyžadovalo rozsiahle zmeny v jeho organizácii a štruktúre. Napriek tomu boli odporúčané čiastkové zlepšenia predovšetkým na legislatívnej úrovni, ktoré by vyjasnili zodpovednosť a formálne vzťahy medzi jednotlivými organizačnými zložkami. Tiež boli navrhnuté čiastkové zlepšenia na prepojenie obranného plánovania a realizácie akvizícií.

3.6 Komparácia vybraných krajín

Systémy obranného plánovania sa v jednotlivých sledovaných krajinách líšia. Rozdiely sú v definícii výhľadov dlhodobého, strednodobého a krátkodobého plánovania, využívaní osobitných fáz systému obranného plánovania, ako aj v obsahu a úrovni detailu jednotlivých dokumentov, ktoré ministerstvá vytvárajú. Predsa však možno hovoriť o niektorých zaujímavých tendenciách, hoci tieto nie sú rovnaké vo všetkých skúmaných krajinách.

Počet plánovacích dokumentov

Belgicko a Dánsko používajú iba jeden detailný plán, ktorý má dlhodobú resp. strednodobú víziu, pričom slovenský rezort obrany ich má tri. V prípade Belgicka i Dánska konkrétne predpokladá časové horizonty a kalkuluje s pomerne presnými nákladmi na jednotlivé projekty. Napriek dlhému výhľadu dochádza v prípade Belgicka a Litvy tiež k pravidelnej aktualizácii materiálu na základe vyhodnotenia situácie s jeho implementáciou. Menší počet plánovacích a podporných dokumentov tak z praktického hľadiska šetrí čas a ľudské zdroje, ktoré tak môžu byť využité na monitorovanie a aktualizáciu ostatných dokumentov.

Úroveň schvaľovania dokumentov

Dôležitým, ale nedostatočne preskúmaným aspektom, je úroveň schvaľovania jednotlivých dokumentov. V zásade iba hlavné strategické alebo politické dokumenty sú schvaľované na úrovni nad ministerstvom obrany (vláda, parlament, dohoda politických strán). V Belgicku napríklad parlament schvaľuje Zákon o obrannom programovaní, ktorý určí hlavné zdrojové limity. Podobný prístup existuje v Dánsku, kde sa na limitoch spoločne zhodnú politické strany.

Plánovacie dokumenty dlhodobého výhľadu sú potom schvaľované len na úrovni ministerstva – či už ministrom, náčelníkom generálneho štábu, alebo obomi. To poskytuje flexibilitu pri plánovaní, monitorovaní a aktualizácii dokumentov.

Frekvencie aktualizácie plánovacích dokumentov

Nemenej dôležitá je otázka monitorovania plnenia a frekvencie aktualizácie plánovacích dokumentov. Všetky krajiny aktualizujú svoj hlavný plánovací dokument pravidelne v jednoročných intervaloch. Pokiaľ existuje nadradený dokument, aj ten podlieha monitorovaniu a pravidelnej aktualizácii.

Priorizovanie

Asi najkomplexnejší prístup k oblasti priorizovania má Litva. Na základe požiadaviek ozbrojených síl existuje priorizovaný zoznam projektov. Nové potreby môžu byť zaradené do tohto zoznamu, pričom ostatné projekty sú posúvané v poradí nižšie. Z investičného hľadiska, ako i z hľadiska prínosu pre spôsobilosti, je takýto prístup veľmi vhodný, pretože je prehľadný a priamočiary. Na druhej strane vyžaduje dlhý čas na prípravu a nemusí byť úplne presný v časových predpokladoch.

Aj v Českej republike je oblasť priorizovania istým spôsobom vyriešená, keďže investície rozdeľujú do troch kategórií podľa dôležitosti. Tie najdôležitejšie majú vždy prioritu pred ostatnými.

Naopak, v Belgicku a Dánsku je priorizovanie otázkou tvorby plánovacích materiálov a dohody medzi jednotlivými odnožami síl. Priority vychádzajú zo strategických dokumentov, avšak zaradenie konkrétnych projektov medzi priority závisí od dohody medzi plánovačmi a rozpočtovými disponentami. V Maďarsku je o. i. ako kritérium na posudzovanie priorít zohľadňovaný objem už investovaných financií do daného projektu – naštartované projekty sú tak uprednostňované s cieľom zachovania efektívnosti už vynaložených finančných prostriedkov.

Plánovanie s viacerými scenármi/finančnou rezervou

Žiadna z oslovených krajín neplánuje v jednotlivých etapách s finančnými rezervami. Na Slovensku, v Česku či Litve existuje systém vládnej rezervy, v Maďarsku rezervou disponuje náčelník generálneho štábu. Nejde však o veľké sumy a tieto financie sú prioritne učené na neplánované malé výdavky počas fiškálneho roka. Neexistencia finančnej rezervy vyplýva z toho, že krajiny neplánujú s možnosťou realizácie iného, než stanoveného scenára vývoja. V prípade, ak by došlo k zníženiu plánovaných finančných prostriedkov (napr. z dôvodu ekonomickej krízy), alebo k zhoršeniu bezpečnostnej situácie, dochádza k úprave plánovacích dokumentov ad hoc.

Plánovanie s finančnou rezervou

BEL	x	Systém obranného plánovania v BE nezahŕňa samostatnú finančnú rezervu.
CZE	x	Obranné plány nezahŕňajú finančné rezervy. V <i>Programovom vyhlásení vlády ČR (2022)</i> je však zahrnutý plán vytvoriť obranný fond, ktorý by mal zabezpečiť stabilitu výdavkov na obranu v dlhodobom horizonte.
DNK	x	V plánoch obrany nie sú zahrnuté žiadne finančné rezervy, množstvo peňazí stanovené v dohodách o obrane je nepružné. V prípade, že hrozí nedostatok zdrojov na konkrétne nové vybavenie, alebo naopak, na daný rok ostanú financie navyše (napr. z dôvodu meškania obstarávania), je na zasadnutiach príslušných veliteľstiev, aby flexibilne upravovali jednotlivé balíky počas roka tak, aby sa zabezpečilo, že na konci obdobia definovaného v dohode o obrane budú splnené priority a správne vynaložené finančné zdroje.
HUN	o	Netvorí sa veľká finančná rezerva. Počas plánovania sú však pripravené niektoré rezervy: - rezerva rizika financovania: pokrýva možné zmeny výmenného kurzu a/alebo prípad, ak sú schválené finančné zdroje nižšie ako plánované - ministerská rezerva: relatívne malá suma, podľa rozhodnutia ministra pokrýva neplánované malé výdavky počas fiškálneho roka - rezerva náčelníka generálneho štábu: relatívne malá suma, podľa rozhodnutia náčelníka generálneho štábu pokrýva neplánované malé výdavky počas fiškálneho roka
LTU	x	Finančné rezervy nie sú súčasťou obranných plánov. V prípade nedostatku zdrojov je možné použiť vládnu rezervu na pomoc ozbrojeným silám pri financovaní určitých projektov. Rozhodnutie je však v konečnom dôsledku politické.

✓ áno o čiastočne x nie

Plánovanie s viacerými scenármi

BEL	x	Proces plánovania počíta len s jedným scenárom, ktorý sa považuje za najrealistickejší. V prípade náhlych zmien priorit, bezpečnostnej situácie a pod. sa prispôsobujú plánovacie dokumenty. V tomto zmysle je systém plánovania veľmi flexibilný a počíta s možnosťou priebežných úprav plánovacích dokumentov.
CZE	x	Plánuje sa iba jediný scenár.
DNK	x	Nezohľadňujú sa žiadne alternatívne scenáre.
HUN	o	Na začiatku procesu obranného plánovania je naplánovaných viacero rôznych scenárov financovania, berúc do úvahy riziká. Napriek tomu sa na konci výpočtového procesu vyberie/schváli len jeden scenár, ktorý je finančným základom obranného plánovania.
LTU	x	Proces plánovania neráta s viacerými scenármi, počíta sa však s možnými odchýlkami od predpokladaného finančného krytia.

✓ áno o čiastočne x nie

Spôsob čerpania nevyužitých zdrojov

Z procesného hľadiska je dôležité sledovať aj spôsob čerpania nevyužitých zdrojov, napríklad ak dochádza k omeškaniu verejného obstarávania konkrétneho projektu. V Belgicku i Dánsku vďaka kontinuálnemu monitorovaniu využívania rozpočtu prebieha medzi manažérmi zdrojov neustála komunikácia, a je tak možné vyčleniť nevyužitú plne v súlade s prioritami obranného plánovania. V Litve táto potreba odpadá, keďže vďaka jasnému prioritizovaniu je možné riešiť ďalší možný projekt v poradí.

Naopak, systém v Českej republike či v Maďarsku je iba obmedzene formalizovaný. V Česku rozhodujú o využívaní zdrojov rozpočtári, ktorí by sa však mali riadiť akvizíčným plánom. Keďže tento plán sa orientuje iba na vyzbrojovanie, nie je jasné, akým spôsobom sa zaručí rovnovážny rozvoj infraštruktúry či iných oblastí. V Maďarsku o nevyužitých zdrojoch rozhoduje politicko-vojenská a ekonomická skupina.

Systém využívania nevyužitých zdrojov slovenského rezortu obrany je podobný tým v Maďarsku a Česku. Úrad správy rozpočtovej kapitoly priebežne sleduje využívanie zdrojov podľa plánovaného rozpočtu a priebežne navrhuje zmeny tak, aby došlo k vyčerpaniu pokiaľ možno všetkých pridelených zdrojov.

Digitalizácia obranného plánovania

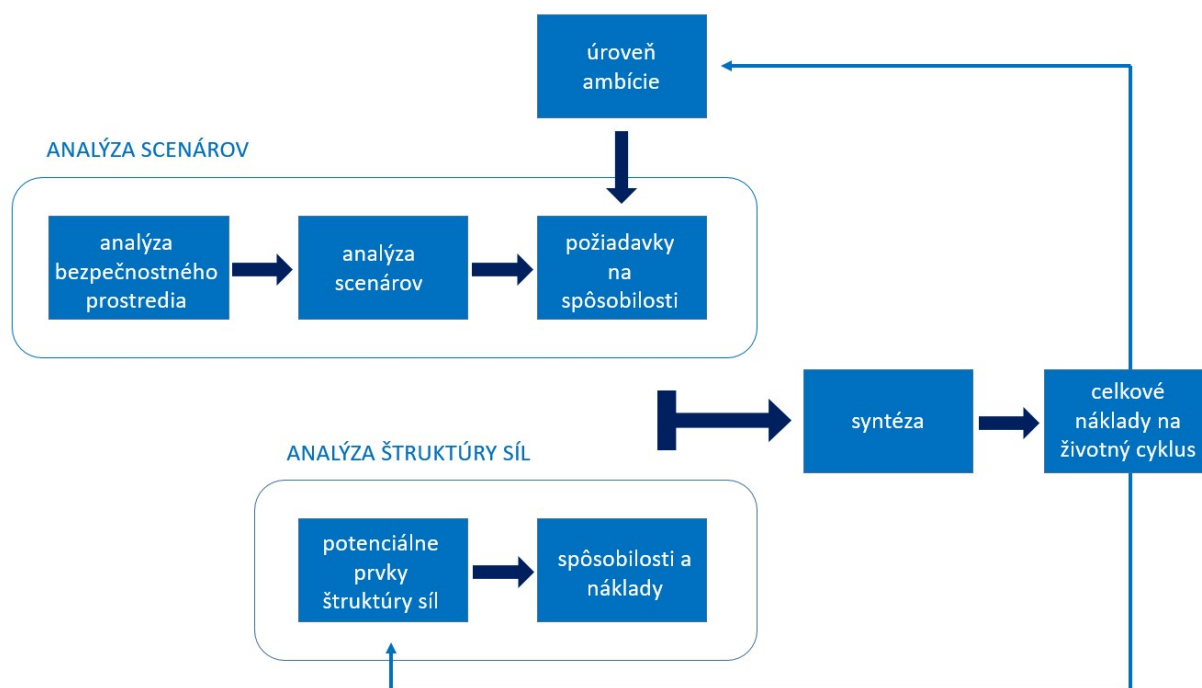
Pre potreby obranného plánovania sa v referenčnej skupine využívajú softvérové nástroje iba v obmedzenej miere. Medzi najväčšie prekážky patrí komplexnosť, ako i citlivosť vstupných údajov. Problémy vznikajú aj pri prepájaní databáz. Digitalizácia je iba súčasťou finančnej evidencie, obstarávania či projektového manažmentu.

4. Elektronizácia obranného plánovania – príklad J-DARTS

J-DARTS (Joint Defence Planning Analysis and Requirements Tool Set) je softvérový nástroj pre obranné plánovanie založené na spôsobilostiach. Systém bol vyvinutý Agentúrou NATO pre konzultácie, velenie a riadenie (NC3A) v roku 2001 a v súčasnosti sa používa v nórskej Defence Research Establishment (FFI) na podporu nórskeho dlhodobého obranného plánovania. Nástroj je dostupný pre členské štáty NATO bezplatne. (Glærum, 2010)

Softvér je schopný vykonať celú škálu úloh – určovať štruktúru síl, potrebné spôsobilosti, chýbajúce spôsobilosti ako aj scenáre, v ktorých sú testované jednotlivé predpoklady. J-DARTS takisto obsahuje k jednotlivým oblastiam obsiahle databázy, ktoré sú neustále obnovované. Samotný J-DARTS databázy prepája a na základe analýzy predkladá výsledky – štruktúru síl na určité obdobie dopredu. (Graf 8)

Graf 8: Proces dlhodobého plánovania podľa J-DARTS



Zdroj: Glærum, 2010

Samotný softvér a jeho funkcionality sú obnovované NATO, avšak na prácu softvér vyžaduje rozsiahle databázy, ktorých súčasťou musia byť aj národné dáta o obrannej technike, spôsobilostiach, geografii a teréne, infraštruktúre, personáli, ekonomické indikátory (vývoj HDP, platové náležitosti, prieskumy trhu) a pod. Tieto databázy je potrebné vytvoriť pred spustením systému J-DARTS v konkrétnej krajine. Vytvorenie národnej databázy môže trvať v závislosti od počtu pridelených analytikov 1-3 roky. Následné udržiavanie a obnovovanie databáz už nie je tak časovo náročné.

Práca so softvérom si vyžaduje podľa skúseností z Nórska 4-6 dátových a IT analytikov. Pre dobré fungovanie softvéru je vyžadovaná určitá inštitucionálna kontinuita, teda schopnosť viacerých analytikov pracovať so softvérom v priebehu niekoľkých rokov.

Tabuľka 4: Výhody a negatíva používania J-DARTS

VÝHODY

- vďaka rozsahu databáz a využitiu výpočtovej techniky urýchľuje proces obranného plánovania
- umožňuje dôsledne overovať úroveň ambície s predpokladanými nákladmi
- poskytuje variáciu výstupov, čím pomáha k tvorbe alternatívnych riešení problémov
- jasne definuje medzery v existujúcich spôsobilostiach a navrhuje ich odstránenie
- „audit trail“ – spätný tracking a overiteľnosť všetkých vstupov a krokov pre plánovanie konkrétnych spôsobilostí
- umožňuje kvantifikovať a testovať dôsledky všetkých vstupných predpokladov

NEGATÍVA

- náročnosť pri prvom spustení systému (vytvorenie národných databáz, zaškolenie dátových a IT analytikov)
 - potreba inštitucionálnej kontinuity pre dlhodobé fungovanie systému
-

Nórsko je zatiaľ jediným štátom, ktorý J-DARTS využíva v procese obranného plánovania. Systém bol testovaný aj v Nemecku, Fínsku a iných štátoch, avšak vzhľadom na jeho komplexnosť sa nestal trvalým nástrojom obranného plánovania v daných krajinách. V súčasnosti NCIA pracuje na jednoduchšej verzii J-DARTS.

Hlavnou výhodou systému je overiteľnosť a objektívnosť výstupov (aj pre potreby tretej strany⁹). Všetky kroky a analýzy sú zaznamenávané a je možné ľahko dohľadať, na základe akých kritérií a predpokladov došlo k daným výstupom. Zároveň je ale možné namietat určité špecifiká, ktoré softvér do analýzy nezahŕňa (napr. zväčša nezohľadňuje zapojenie kapacít domáceho obranného priemyslu do výstavby ozbrojených síl).

⁹ V podmienkach rezortu obrany využiteľné napr. pri príprave štúdií uskutočniteľnosti a ekonomické hodnotenia Ministerstva financií Slovenskej republiky.

Referencie

- AČR (2019), *Koncepcie výstavby Armády České republiky 2030*,
https://acr.army.cz/images/id_40001_50000/46088/koncepcie_2030.pdf (cit. 2022-06-25)
- AÚ MO SR (2020), *Postupy obranného plánovania na Ministerstve obrany Slovenskej republiky Rozvoj obrany – výzbroj, technika a materiál; komunikačné a informačné systémy*,
https://www.mosr.sk/data/files/4193_2020-a-01-postupy-obranneho-planovania-na-mo-sr-a-realizacia-planov.pdf (cit. 2022-07-10).
- Bucur-Marcu, H., Fluri, P. a Tagarev, T. (2009), *Defence Management: An Introduction*.
https://e731hasugp.preview.infomaniak.website/wp-content/uploads/2017/02/Defence-Management-Intro_ENG.pdf (cit. 2022-08-17).
- Drent, M. a Meijnders, M. (2015), *Multi-year Defence Agreements A Model for Modern Defence?*,
https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/Clingendael_Report_Multiyear_%20Defence_%20Agreements_September2015.pdf (cit. 2022-04-13).
- Eurostat (2022), *Population*,
<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00001/default/table?lang=en> (cit. 2022-07-10).
- Forsvarsforlig (2018), *Aftale på forsvarsområdet 2018-2023*,
<https://www.fmn.dk/globalassets/fmn/dokumenter/forlig/-forsvarsforlig-2018-2023-2018.pdf> (cit. 2022-08-16).
- Glærum, S. a A.C. Hennem (2010), *J-DARTS – An End-to-End Defence Planning Tool Set*,
<https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA584285.pdf> (cit. 2022-09-10).
- Government of Hungary (2021), *Convergence Programme of Hungary 2021-2025*,
https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021-hungary-convergence-programme_en.pdf (cit. 2022-08-19).
- Håkenstad, M. a Knus Larsen K. (2012) *Long-Term Defence Planning. A Comparative Analysis of Seven Countries*, Oslo: The Norwegian Institute for Defence Studies (IFS).
- Haynes, H. H. (1992), *Planning, Programming and Budgeting System (PPBS) Budget Review and Congressional Action*.
- Krašto apsaugos ministrerija (2016), *Lietuvos Respublikos karinė strategija*, <https://kam.lt/wp-content/uploads/2022/03/karine-strategija-LT-2016.pdf> (cit. 2022-08-19).
- Krašto apsaugos ministrerija (2021), *Krašto apsaugos ministro 2021–2024 m. gairės*,
https://kam.lt/wp-content/uploads/2022/02/ministro_gaires-lt_2021-el.pdf (cit. 2022-08-19).
- Ministry of Foreign Affairs of Denmark (2022), *Foreign and Security Policy Strategy 2022*,
<https://um.dk/en/foreign-policy/foreign-and-security-policy-strategy-2022> (cit. 2022-07-10).
- MO ČR (2019), *Dlouhodobý výhled pro obranu 2035*,
https://mocr.army.cz/images/id_40001_50000/46088/11_dlouhodobavyhledproobranu2035.pdf
(cit. 2022-08-24).
- MO SR (2021), *Metodika obranného plánovania*, interný dokument, (cit. 2022-05-15).

NATO (2003), *Handbook on Long-Term Defense Planning*,
<https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA414193.pdf> (cit. 2022-06-10).

NATO (2022a), *Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2022)*,
https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_197050.htm (cit. 2022-07-10).

NATO (2022b), *The NATO Defence Planning Process*. PO(2022)0231. 25 May 2022.

Seimas (2021), *National Security Strategy*, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/3ec6a2027a9a11ecb2fe9975f8a9e52e?jfwid=rivwzvvpvg> (cit. 2022-06-20).

ÚHP (2020) *Revízia výdavkov na obranu, Ministerstvo financií Slovenskej republiky*,
<https://www.mfsr.sk/sk/financie/hodnota-za-peniaze/revizia-vydavkov/revizia-vydavkov.html> (cit. 2022-05-20).

Vláda ČR (2022), *Programové prohlášení vlády*, <https://www.vlada.cz/cz/programove-prohlaseni-vlady-193547/> (cit. 2022-05-13).

Vyleťal, P. (2014), *Investice a akvizice. Téma 4: Plánování akvizice v organizacích veřejné správy a v rámci rezortu MO ČR*, <https://docplayer.cz/14721398-Studijni-text-tema-4-planovani-akvizice-v-organizacich-verejne-spravy-a-v-ramci-rezortu-mo-cr.html> (cit. 2022-08-18).

Zákon č. 319/2002 Z.z o obrane (2022), *Zákony pre ľudí*, <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2002-319> (cit. 2022-06-10).

Príloha 1: Komparácia systémov obranného plánovania vybraných krajín NATO

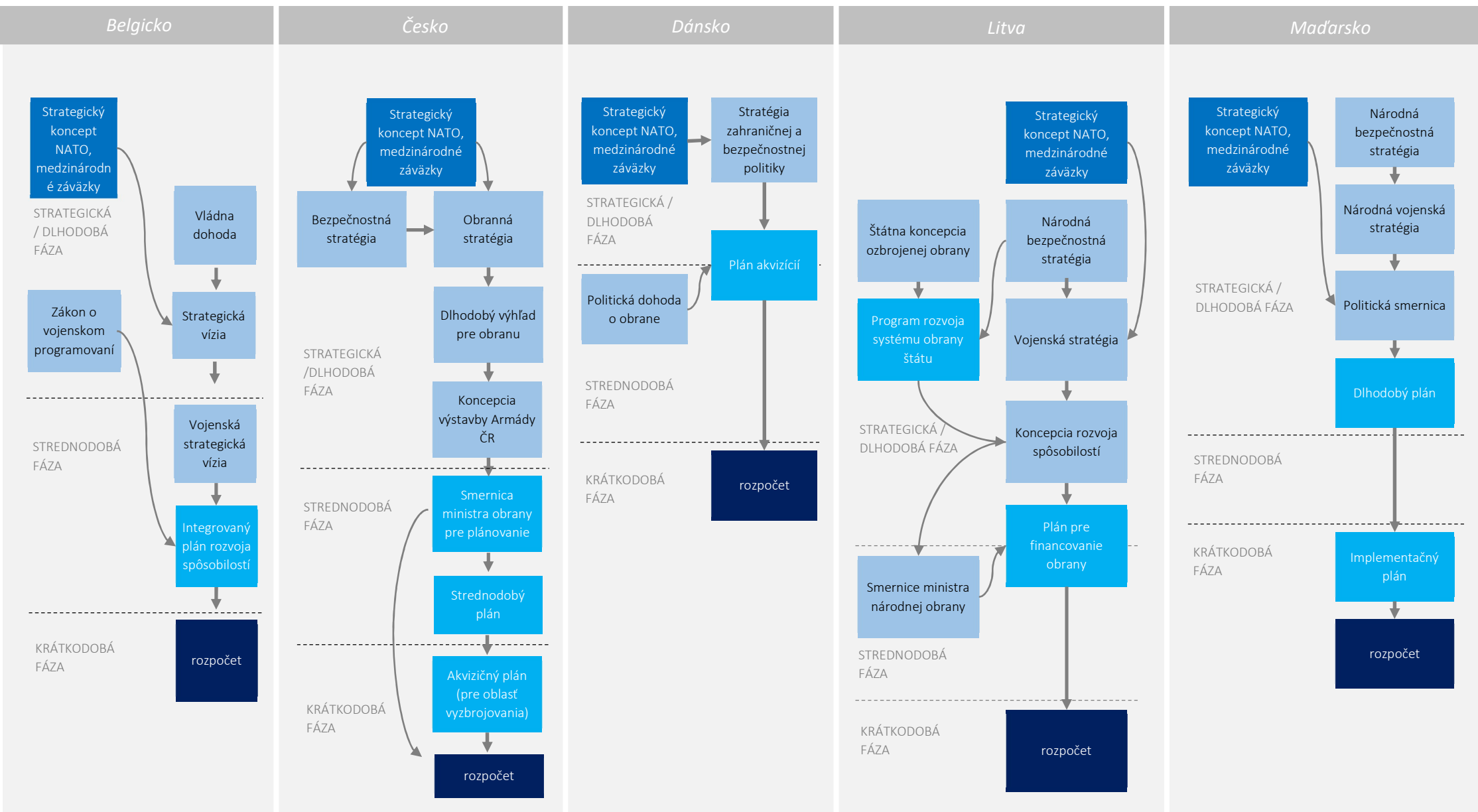
	BEL	CZE	DNK	HUN	LTU	SVK
Digitalizácia	nie	nie (snaha v budúcnosti využívať softvér schopný plánovať schopnosti, prepájať plánovanie s akvizíčným procesom a umožňovať dozor plánovačov nad akvizíciami)	nie	nie (v minulosti prehodnocované – požiadavky na zber dát a súvisiace ľudské zdroje boli však neprimerané, riziko zraniteľnosti systému koncentrujúceho citlivé údaje bolo veľké)	nie (momentálne sa testuje aplikácia Resource Management Information System - je však len v počiatočnom štádiu)	nie
Časový rámec dlhodobého plánovania	20 – 30 r.	15 r.	10 r.	10 r.	10 r.	10 - 15 r.
Spôsob prioritizovania	Formou ICDP s možnosťou flexibilných zmien.	Smernica ministra obrany: <ul style="list-style-type: none"> • jadro – nutné bezpodmienečne splniť • riziková zóna • nadlimitné oblasti, ktoré sa riešia v prípade nemožnosti zabezpečenia iných oblastí z jadra a rizikovej zóny v danom rozpočtovom roku 	Určené v strategických dokumentoch. Konkretizácia závisí od zainteresovaných strán.	Určené v plánovacích dokumentoch. Neexistuje zoznam priorit ako samostatný dokument. Naštatované projekty, do ktorých už bolo investované, majú prioritu pred inými s cieľom efektívnosti už vykonaných investícií.	Závisí od dohody zainteresovaných strán. Realizuje sa posunutím na nižšie/vyššie miesto v zozname priorit (Plán pre financovanie obrany). Ten obsahuje asi 500 projektov zoradených podľa oblastí a podľa priorit.	Priority sú určené v smerniciach ministra obrany pre obranné plánovanie, ale ich poradie nie je pevne určené. Pri zadávaní požiadaviek do PP sa od zadávateľov vyžaduje určenie priority podľa kľúča z Metodického pokynu.
Viacere scenáre vývoja financií započítané do plánov	nie Odhady nákladov na jednotlivé položky sú vo všeobecnosti konzervatívne – počíta sa s najhorším možným scenárom.	nie	nie	Na začiatku je naplánovaných viacero rôznych scenárov financovania, berúc do úvahy riziká. Následne sa vyberie/schváli len jeden scenár, ktorý je základom obranného plánovania.	nie	nie
Finančná rezerva	nie	nie Ale v <i>Programovom vyhlásení vlády ČR (2022)</i> je zahrnutý plán vytvoriť obranný fond, ktorý by mal	nie Množstvo financií stanovené v dohodách o obrane je nepružné. V prípade, ak hrozí nedostatok zdrojov, alebo naopak, na daný	Netvorí sa veľká finančná rezerva. Počas plánovania sú však pripravené:	nie V prípade nedostatku zdrojov je možné použiť vládnu rezervu na pomoc ozbrojeným	nie

	BEL	CZE	DNK	HUN	LTU	SVK
		zabezpečiť stabilitu výdavkov na obranu v dlhodobom horizonte.	rok ostanú financie navyše (napr. z dôvodu meškania obstarávania), je na zasadnutiach príslušných veliteľstiev, aby flexibilne upravovali jednotlivé balíky počas roka tak, že na konci obdobia definovaného v dohode o obrane budú splnené všetky priority.	- rezerva rizika financovania: pokrýva napr. možné zmeny výmenného kurzu - ministerská rezerva: relatívne malá suma, podľa rozhodnutia ministra pokrýva neplánované malé výdavky počas fiškálneho roka - rezerva náčelníka gen. štábu: relatívne malá suma, pokrýva neplánované malé výdavky počas fiškálneho roka	silám pri financovaní určitých projektov. Rozhodnutie je politické.	
Rozhodnutie o nevyužitých financiách	Na základe monitorovania a plánovania + dohoda veliteľov síl	Rozhodujú rozpočtári, nie plánovači.	Na základe monitorovania a plánovania + dohoda veliteľov síl.	Dohoda politicko-vojenského vedenia.	Podľa priorizovaného zoznamu.	Dohoda politicko-vojenského vedenia. Je možné požiadať vládu o zmenu účelu využitia financií (nad 1 mil. €).
Štruktúra obranného plánovania (horizontálna/vertikálna/kombinovaná)^a	Kombinovaná Ciele sú definované vertikálne, avšak spolupráca zainteresovaných aktérov indikuje aj horizontálny charakter.	Vertikálna	Kombinovaná Dohoda o obrannom plánovaní je nadradená všetkým ostatným dokumentom. V rámci trvania dohody o obrane je však spolupráca medzi zainteresovanými stranami skôr horizontálna.	Vertikálna	Vertikálna	Vertikálna
Cyklickosť obranného plánovania (cyklické/kontinuálne/kombinované)^b	Kombinované Prijímanie plánovacích dokumentov je cyklické. Zmeny v rozpočte si však vyžadujú priebežnú úpravu plánov.	Cyklické	Kombinované Prijímanie obranných dohôd je cyklické. Plánovanie konkrétnych modernizačných projektov v priebehu rokov, zmeny a doplnenia časových rámcov a vyčlenených finančných prostriedkov si však vyžadujú priebežné konzultácie príslušných aktérov počas celého roka.	Kombinované Z dôvodu pravidelne vykonávaných review strategických dokumentov.	Kombinované Strategické dokumenty sú aktualizované podľa potreby, plánovanie zdrojov sa aktualizuje podľa stanoveného časového harmonogramu.	Cyklické

^a Vertikálna štruktúra je definovaná z hľadiska hierarchie plánovacích dokumentov ako systém, v ktorom všeobecnejšie a vyššie postavené dokumenty predchádzajú prijatiu špecifickejších dokumentov.

^b Kontinuálny systém znamená, že plány a politické rozhodnutia sa robia ad hoc podľa potreby, a nie v súlade s vopred stanoveným časovým harmonogramom. Proces plánovania je tak rozdelený do samostatných, paralelných čiastkových plánov.

Príloha 2: Prehľad schém obranného plánovania, referenčná skupina, zjednodušené*



Legenda:



* Názvy strategických a plánovacích dokumentov krajín referenčnej skupiny nie sú oficiálnym prekladom.