



CENAA

Centrum pre európske a severoatlantické vzťahy

Bezpečnostná a obranná politika SR v roku 2012

Róbert Ondrejcsák

Determinujúcim faktorom vývoja slovenskej bezpečnostnej a obrannej politiky v roku 2012 boli voľby do Národnej rady SR v marci a následné vytvorenie novej vlády pod vedením Róberta Fica začiatkom apríla. Prvý štvrtrok bol poznačený špecifickou vnútropolitickou situáciou: na jednej strane sa pripravovali dlhodobé koncepčné materiály – napríklad koncepcia pôsobenia Ozbrojených síl SR v Afganistane alebo Biela kniha – na druhej strane však nebolo možné prijať žiadne zásadné rozhodnutie. Biela kniha ako „mapa“ pre dlhodobý a koncepčný rozvoj Ozbrojených síl a Ministerstva obrany bola rozpracovávaná do detailov civilnými a vojenskými odborníkmi, ale konečné rozhodnutie už čakalo nové vedenie ministerstva obrany. Podobne zámer o ďalšom pôsobení v ISAF bol odkonzultovaný so spojencami v NATO a založený na konsenze bezpečnostnej komunity z ministerstiev obrany a zahraničných vecí, nenašla sa však „politická vôľa“ na jej prijatie, čím sa tým odsunulo riešenie problematiky o približne 6 mesiacov.

Koncepčné riešenie a vízia

Novú vládu čakalo niekoľko výziev. Prvou bol summit NATO v Chicagu – v tom prípade sa však nič zásadné po vymenovaní novej vlády nedialo, keďže v podstate boli akceptované už skoršie stanoviská a návrhy vypracované odborníkmi z ministerstva zahraničných vecí a ministerstva obrany. Slovenská republika sa prihlásila k iniciatívam a koncepciám, ktoré boli na summite prijaté – napríklad vo vzťahu k pôsobeniu Aliancie v Afganistane, inteligentnej obrane (Smart Defence), systému prehľadu pozemnej situácie (AGS), atď.

Oveľa vážnejšiu výzvu znamenala – a stále znamená – vypracovanie koncepcie a budúcej štruktúry Ozbrojených síl SR, ako aj finančné zabezpečenie týchto vízií. Rozpočet MO SR na rok 2012 vo výške 1,14% HDP znamenal stabilizáciu, aj keď na veľmi nízkej úrovni. Táto stabilizácia sa stala minulosťou a Ozbrojené sily budú čeliť ďalšej finančnej kríze. Budúcoročný rozpočet počíta s 1 % z HDP, čo je pokles

Security Papers
Policy

Tento trend sa ani v blízkej budúcnosti nezmení – OS SR teda zostanú dramaticky podvyživené. Minister obrany – aj pod vplyvom ekonomickej situácie – sa rozhodol neísť do politického boja v záujme zvýšenia zdrojov pre rezort. Potvrdil to premiér R. Fico: minister obrany „*nevytvára tlak na vládu a rezort financií*“ v záujme zvýšenia financií na obranu. V tejto situácii samozrejme automaticky stúpa dôležitosť koncepčného riešenia. Z tohto pohľadu sa dá pozitívne hodnotiť vyhlásenie ministra obrany M. Glváča, že MO SR plánuje dokončiť Bielu knihu do konca roka 2012. Tento záväzok sa dostal aj do Programového vyhlásenia vlády SR na roky 2012-2016:

„Do konca roku 2012 bude pripravený rozvojový plán rezortu obrany vrátane Ozbrojených síl SR s výhľadom do roku 2024, ktorý umožní rozvoj spôsobilostí ozbrojených síl potrebných na zvládnutie budúcich možných hrozieb a plnenie spojeneckých a ostatných medzinárodných záväzkov SR. Vláda na prekonanie dlhodobých deficitov v rozvoji ozbrojených síl v nadväznosti na vývoj verejných financií podporí viacročnú stabilitu obranných výdavkov“.

Oba ciele – do konca 2012 pripraviť „rozvojový plán“ a stabilizovať obranné výdavky – patria k najnevyhnutnejším faktorom pre *reálnu* bezpečnostnú a obrannú politiku. Preto ich stanovenie sa dá hodnotiť veľmi pozitívne. Na druhej strane však, keď sa pozrieme na konkrétne výsledky, ani jeden cieľ nebol naplnený na 100 percent, napriek deklarácii, že Biela kniha je dokončená (Minister obrany na tlačovej konferencii v polovici decembra, vyhlásil, že dokument bude verejnosti dostupný budúci rok).

K samotnému obsahu Bielej knihy sa minister obrany vyjadril raz, a to počas návštevy premiéra R. Fica na ministerstve. Podľa M. Glváča tá „*vychádza zo základov, ktoré boli dané v minulosti, ale*

absentovala v nich obrana ako taká. Venovala sa skôr medzinárodným činnostiam a prezentácii navonok“. Je ťažké posúdiť čo mal minister obrany na mysli, keďže návrh Bielej knihy, ktorý dostal pri preberaní funkcie, obsahoval konkrétne štruktúry ozbrojených síl v horizonte 2024, modernizačné programy, podporné štruktúry, atď.

K obsahu reformných krokov môžeme ešte teoreticky zaradiť vyhlásenia o znižovaní početných stavov na ministerstve obrany v záujme šetrenia finančných prostriedkov. V porovnaní s minulým rokom má ísť o zníženie o 79 ľudí, čo predstavuje šetrenie 105 600 eur mesačne. Je jasné, že táto suma, t.j. cca 1,2 miliónov eur ročne sa nedá charakterizovať ako úspora na strategickej úrovni, ale viac súvisí s politickými prestrelkami medzi súčasným a bývalým ministrom obrany (Ľ. Galkom) v záujme dokázať, kto dokáže ušetriť viac peňazí. Vo vzťahu k personálnej politike MO SR je však viac ako samotné presné počty závažná značná personálna nestabilita predovšetkým v ministerskej („civilnej“) časti rezortu, predovšetkým dlhodobá neistota zamestnancov vďaka naťahujúcej sa príprave nových organizačných štruktúr ministerstva.

Misie v zahraničí

Ďalšou veľkou témou sú misie v zahraničí. Žiada sa to rozdeliť do dvoch častí: krátkodobé riešenie (rok 2012) a dlhodobé, koncepčné riešenie. Prvá časť, čiže pôsobenie OS SR v zahraničí v roku 2012, zvládla súčasná vláda bez problémov – podľa plánov, ktoré boli pripravené v prvých mesiacoch 2012. Začala sa transformácia príspevku v Afganistane, pričom jediným negatívom bol (okrem „politiky“) ničím neodôvodnený posun rozhodnutí o niekoľko mesiacov. Veľmi pozitívne sa dá hodnotiť dramatické zvýšenie pôsobenia špeciálnych síl v Afganistane. Na základe koncepcie pripravenej ešte za predchádzajúceho vedenia a implementovaného za súčasného vedenia MO SR sa

má zvýšiť táto spôsobilosť na viac ako 100 vojakov (prvý, 20-členný kontingent bol vyslaný v septembri 2011). Zatiaľ toto rozhodnutie nebolo v dostatočnej miere komunikované, pričom ide o prelom v pôsobení SR v zahraničných misiách.

Ak sa pozrieme na druhý faktor, čiže vypracovanie dlhodobého pôsobenia Ozbrojených síl SR v zahraničných misiách, zatiaľ sa nič neprezentovalo. V Programovom vyhlásení vlády SR na roky 2012-2016 sa píše, že „*Vláda pripraví plán pôsobenia OS SR v operácii ISAF do roku 2014 s výhľadom po roku 2014. Pri uplatnení komplexného prístupu pripraví nový rámec vysielania ozbrojených síl do operácií a misií medzinárodného krízového manažmentu.*“ Presne v súlade s tým odzneli slová autora týchto riadkov na Slovenskom bezpečnostnom fóre 2012: *"Som zástancom toho, aby sa vypracoval nejaký konkrétny systém, komplexná stratégia pôsobenia v misiách v zahraničí. Z tohto pohľadu si myslím, že práve misia na Cypre je jedna z kľúčových otázok, o ktorých by sme mali debatovať. Nie som presvedčený, že súčasná konfigurácia vyhovuje z pohľadu dlhodobých záujmov či už Slovenska alebo ozbrojených síl"*. Reakcia však bola napriek zhode s PVV negatívna a sústreďovala sa len na Cyprus: akékoľvek výraznejšie znižovanie počtu slovenských vojakov, ktorí v súčasnosti pôsobia v rámci tamojšej misie UNFICYP, v najbližšom čase nepripadá do úvahy. *"Naša prítomnosť na Cypre je dôležitá aj z politického hľadiska. Ja nevyklúčujem isté modifikácie v tom, ale v momentálnom čase, myslím si, že nejaká zásadná redukcia nehrozí,"* povedal štátny tajomník rezortu obrany Miloš Koterec. Ide v podstate o odmietnutie odbornej diskusie o budúcnosti misií napriek deklarácii v programovom vyhlásení. Po druhé, jediná reakcia je neustála argumentácia „dôležitosťou politického hľadiska“ bez konkretizácie. Je tým ale stopnutá akákoľvek diskusia o budúcnosti misií – odbornú diskusiu a názory odborníkov nenahradia „názory

mladých“, o ktoré sa Ministerstvo obrany následne začalo zaujímať.

Podobná situácia nastala aj v súvislosti s Bosnou a Hercegovinou. Vyhlásenie štátneho tajomníka MO SR M. Koterca, že *“naši vojaci zostanú v Bosne a Hercegovine tak dlho, ako to bude potrebné”*, môžeme hodnotiť vysoko pozitívne. V tejto balkánskej krajine sa totiž stretávajú zahraničnopolitické, bezpečnostné a strategické záujmy SR, ktoré podporujú, resp. si priam vyžadujú našu (aj) vojenskú prítomnosť. Na druhej strane ale vôbec nebolo komunikované, čo SR plánuje po ukončení tzv. exekutívneho mandátu EÚ v tejto balkánskej krajine, čo by totiž malo vážne konzekvencie aj pre misiu ALTHEA. V akej podobe a či vôbec SR plánuje vojensky pôsobiť v regióne, ak sa ALTHEA ukončí? To je najdôležitejšia otázka na ktorú budeme potrebovať odpoveď v relatívne krátkom čase.

Modernizácia OS SR a spolupráca s krajinami V4

Jedno z najvýznamnejších vyhlásení ministra obrany M. Glváča v súvislosti s budúcnosťou OS SR bolo mierených na alokáciu 20 percent rozpočtu na modernizáciu. S týmto cieľom sa dá jednoznačne súhlasiť, keďže to patrilo k základným dlhodobým cieľom Strategického hodnotenia obrany, hoci v dlhodobejšom horizonte do roku 2020. V reálnych číslach by to pri plánovanom rozpočte cca 750 miliónov Euro znamenalo 150 miliónov Eur, čo je nárast zo súčasných 7-8 percent na 20. Takýto významný nárast v krátkom čase by bol bezprecedentný, žiada si preto otázku, ako to dosiahnuť. Zatiaľ vieme toľko, že *„Potrebné financie chce ministerstvo hľadať napríklad cez optimalizáciu svojich štruktúr, efektívnejším spôsobom obstarávania, či výrazným obmedzením zahraničných služobných ciest a návštev”*. Hoci sú politicky a najmä pre verejnosť tieto možnosti atraktívne – najmä redukcia zahraničných služobných ciest – úspory v týchto položkách ani zďaleka nepokryjú 150 miliónov Eur ročne.

Zaujímavé bude, či spomínaná suma naozaj pôjde do modernizačných programov, alebo to bude len „kozmetická“ alokácia z jednej položky do druhej. V tomto kontexte je zaujímavé, že premiér R. Fico počas kontrolného dňa na MO SR vyhlásil, že *„Dochádza k významnej zmene, k presunom peňazí, ktoré sa predtým používali na bežné výdavky, do oblasti modernizácie, výskumu a vývoja. Minulý rok išlo do modernizácie, vývoja a výskumu 8 percent z celkového rozpočtu. Rôznymi vnútornými opatreniami, ktoré robí minister obrany, sa toto číslo zvýšilo už v priebehu tohto roku na 15 percent“*. Je veľmi ťažké tieto čísla overiť, ale zvýšenie sumy na modernizáciu v priebehu niekoľkých mesiacov a len „vnútornými opatreniami“ na de facto dvojnásobok, sa zdá byť veľmi nepravdepodobné. Navyše nebolo konkretizované o akú modernizáciu ide a čo konkrétne sa modernizuje.

Jedným z nástrojov ako zachovať v rozpočte čo najviac peňazí, je podľa šéfa rezortu obrany práve vzájomná spolupráca členských krajín. *„Máme rozrobených niekoľko projektov s Českou a Poľskou republikou a niekoľkým ďalším víziám by sme mohli dať reálne kontúry počas dnešného rokovania V4,“* povedal minister obrany v októbri 2012. V tejto súvislosti treba povedať, že spolupráca, či už bilaterálna alebo v rámci V4, si žiada investície a v krátkodobom horizonte určite neušetrí peniaze. Je veľmi častou chybou interpretovať medzinárodnú spoluprácu, alebo aj koncepciu inteligentnej obrany ako rámec, ktorý umožní zníženie vojenských výdavkov. Opak je pravdou: tieto iniciatívy môžu slúžiť na zachovanie spôsobilostí, ktoré by si individuálne štáty nemohli dovoliť, alebo na vytváranie nových. Ani v jednom prípade však nemožno hovoriť o šetrení. Ak sa to využije na ďalšie znižovanie vojenských výdavkov, bude to strategická chyba a zároveň sa ohrozí dôveryhodnosť Slovenska ako partnera, ktorý myslí spoluprácu vážne. Ak chceme spolupracovať, musíme investovať do spolupráce aj peniaze.

Veľmi pozitívne sa však dá hodnotiť, že súčasné vedenie MO SR nadviazalo na iniciatívu a rozrobené projekty z predchádzajúceho obdobia, na základe dohody oboch bývalých štátnych tajomníkov (J. Šedivý/R. Ondrejcsák) a pokračovalo v bilaterálnej spolupráci s Českou republikou. Napríklad spoločná deklarácia podpísaná 14. júna bola charakterizovaná ako *„výsledok niekoľkomesačnej práce“*, ako to potvrdila to aj tlačová správa zverejnená na stránke Ministerstva obrany SR. Počas 2 mesiacov od ustanovenia nového vedenia sa to evidentne nedalo stihnúť – preto treba vysoko pozitívne hodnotiť, že nové vedenie sa rozhodlo pre kontinuitu. Spolupráca má naďalej veľmi silnú politickú podporu až na úrovni oboch premiérov, čo bolo deklarované aj počas spoločného zasadnutia vlád SR a ČR v Uherskom Hradišti v októbri tohto roka. Táto politická podpora je mimoriadne dôležitá – v opačnom prípade totiž aj pri akejkolvek zhode odborníkov kooperácia nemá šancu. Počas predchádzajúcej vlády boli zriadené pracovné skupiny, ktoré začali pracovať v oblastiach výcviku, ochrany vzdušného priestoru, vzdelávania, spoločného nasadenia, atď. Súčasnú vedenie sa rozhodlo pokračovať na tejto ceste, čo je potrebné hodnotiť pozitívne. Dôležité bude udržanie záujmu, ako aj tempa, aby sa nestratil potenciál ktorý tu nepochybne existuje. Určité ambície v tejto oblasti naznačil aj štátny tajomník MO SR, M. Koterec, ktorý na medzinárodnej konferencii NATO 2020 začiatkom októbra 2012 vyhlásil, že *„Črtá sa aj veľmi zaujímavá forma regionálnej spolupráce s Českou republikou, ktorá by sa mohla stať vzorom inteligentného prístupu k rozvoju spôsobilostí aj pre mnohé ďalšie krajiny,“*. Podobne sa vyjadril bývalý český minister obrany, A. Vondra počas stretnutia s M. Glváčom 14. júna: *„A tu je potrebné povedať, že pokiaľ sa nedohodnú Česi a Slováci, tak už sa nemôže dohodnúť nikto v Európe“*, čím narážal na „strategickú blízkosť“ oboch štátov.

Ďalšie konkrétne – a nové – formy spolupráce načrtli náčelníci Generálnych štábov SR a ČR. Podľa

slov NGŠ OS SR generála Vojteka, „... Napríklad sme sa dohodli na tom, že si vzájomne poskytneme naše nadbytočné zásoby z vojenských skladov ... Ide napríklad o motory do lietadla An-26, ktorými Česká republika disponuje, a za ktoré sme schopní ponúknuť motory do lietadiel L-410“. Ambicióznou ale veľmi pozitívnu iniciatívou/oblasťou je spolupráca v ochrane vzdušného priestoru. Aj keď táto oblasť ako potenciál pre budúcu spoluprácu bola zafinovaná ešte počas predchádzajúcej vlády, v súčasnosti už boli prezentované konkrétne plány. Podľa NGŠ OS ČR a NGŠ OS SR „Vieme si predstaviť, že by sme sa pri ochrane vzdušného priestoru nad našimi oboma krajinami mohli v určitých časových úsekoch striedať,“ „Hľadáme možnosti v legislatíve, ako aj v normách NATO,“ (generál Vojtek). Podľa českého NGŠ „Nám sa táto myšlienka javí ako veľmi zaujímavá, pretože jednej aj druhej strane umožní v medziobdobí venovať sa plnohodnotne výcviku,“.

Popri Českej republike vyzerá najslubnejšie potenciálna spolupráca s Poľskom. Minister obrany, ako aj štátny tajomník navštívili Poľsko počas posledných mesiacov. Predbežne sa podľa dostupných informácií riešili oblasti ako výcvik a vzdelávanie, a potenciálne aj spolupráca obranného priemyslu oboch štátov. Najbližší čas ukáže, či prinesie táto iniciatíva ovocie – určite však má potenciál.

Čo sa týka regionálnej spolupráce, ďaleko najvýznamnejším projektom je spoločná bojová skupina V4 (V4 Battle Group), vznik ktorej bol dohodnutý na zasadnutí ministrov obrán V4 v Levoči v máji 2011. Nové vedenie nadviazalo na tento projekt a podľa dostupných informácií by mala Slovenská republika prispieť približne 350 vojakmi (prvý polrok 2016). Nie sú informácie o ďalších projektoch, napríklad o spoločnom využití výcvikových priestorov v rámci stredoeurópskeho priestoru, alebo napríklad o pokračovaní konzultácií s cieľom založiť spoločný V4 kurz v spolupráci obranných akadémií pre vyšších dôstojníkov. Takýto projekt by zvýšil kvalitu výučby, prispel by

k spoločnej „stredoeurópskej socializácii“ dôstojníkov, k vyššej úrovni jazykovej pripravenosti, atď.

Positívne sa dá hodnotiť, že MO SR nadviazalo aj na plány zapojiť sa do konkrétnych krokov v rámci iniciatívy inteligentnej obrany. Na základe plánov deklarovaných v Bruseli ešte predchádzajúcim vedením MO SR Slovensko doteraz oficiálne deklarovalo svoje zapojenie do 5 mnohonárodných projektov: centrá výnimočnosti ako strediská na vzdelávanie a individuálny výcvik, združovanie a zdieľanie mnohonárodných zdravotníckych spôsobilostí, zdieľanie spôsobilostí v oblasti chemickej, biologickej, rádiologickej a jadrovej ochrany, zdieľanie spôsobilostí pre oblasť výcviku a cvičení, spoločné aktivity v rámci mnohonárodného centra leteckého výcviku.

Namiesto záveru sa dá rok 2012 zhrnúť do dvoch viet. Nové vedenie Ministerstva obrany SR vsadilo na kontinuitu s aktivitami z predchádzajúceho obdobia v oblastiach ako pôsobenie v Afganistane do roku 2014, bilaterálna spolupráca s Českou republikou alebo participácia SR na projektoch inteligentnej obrany, čo sa dá hodnotiť jednoznačne pozitívne. Na druhej strane však nenaplnila záväzky, ktoré patria k dlhodobým a koncepčným: nepredložila plán dlhodobého rozvoja Ozbrojených síl (či už vo forme Bielej knihy alebo dokumentu s iným názvom – deklaráciu, že dokument je hotový je ťažké odborne hodnotiť), ani dlhodobú koncepciu pôsobenia OS SR v zahraničných misiách.

Článok vychádza v štvrtom čísle Transatlantických listov CENAA

Autor je riaditeľ Centra pre európske a severoatlantické vzťahy.

CENAA Policy Papers

No. 2/2012, Vol. 1

Centrum pre európske a severoatlantické vzťahy

Tolstého 9, 811 06 Bratislava

www.cenaa.org/publikacie/policy-papers/