



PRACE

Institutu
Europy
Środkowej



Strategie bezpieczeństwa i obrony państw Europy Środkowej: Czechy, Słowacja, Węgry

Redakcja
Beata Surmacz



PRACE Instytutu
Europy
Środkowej

Recenzent dr hab. Maciej Raś, Uniwersytet Warszawski

Seria Prace Instytutu Europy Środkowej

Numer 1/2023

Redakcja serii Beata Surmacz i Tomasz Stępniewski

Copyright Instytut Europy Środkowej

ISBN 978-83-67678-13-1

Wydawca Instytut Europy Środkowej

ul. Niecała 5

20-080 Lublin

www.ies.lublin.pl

Projekt okładki i skład www.targonski.pl

Fotografie na okładce © K_E_N | [shutterstock.com](https://www.shutterstock.com)

© Gorodenkoff | [shutterstock.com](https://www.shutterstock.com)

© Rasmus Christopher Franck | [shutterstock.com](https://www.shutterstock.com)

Druk www.drukarniaakapit.pl

Instytut
Europy Środkowej



Nr 1/2023

PRACE

Instytutu
Europy
Środkowej

**Strategie bezpieczeństwa i obrony
państw Europy Środkowej:
Czechy, Słowacja, Węgry**

Redakcja
Beata Surmacz

Lublin 2023

Spis treści

Tezy	7
Wstęp	9
Szczepan Czarnecki	
Strategia bezpieczeństwa i strategia obrony Republiki Czeskiej	13
Kultura strategiczna Republiki Czeskiej	13
Dokumenty strategiczne	22
Strategia bezpieczeństwa	22
Realizacja	32
Podsumowanie	35
Łukasz Lewkowicz	
Strategia bezpieczeństwa i strategia obrony Słowacji	39
Kultura strategiczna Słowacji	39
Dokumenty strategiczne	48
Realizacja	57
Podsumowanie	62
Dominik Héjj	
Strategia bezpieczeństwa Węgier	65
Kultura strategiczna Węgier	68
Dokumenty strategiczne	74
Realizacja	82
Podsumowanie	86

■ Tezy

Po wydarzeniach z 1989 r. i upadku realnego socjalizmu, politykę bezpieczeństwa Republiki Czeskiej charakteryzuje jednoznacznie prozachodni kierunek. Prowadzona przez Republikę Czeską polityka bezpieczeństwa oparta jest na rozwoju własnego potencjału, wspartego uczestnictwem państwa w organizacjach międzynarodowych, w szczególności w UE oraz NATO. Ze względu na zmianę geopolitycznej pozycji ziem czeskich po 1989 r. Sojusz Północnoatlantycki zajmuje w czeskiej polityce bezpieczeństwa kluczowe miejsce.

Równocześnie, pomimo członkostwa Republiki Czeskiej w Sojuszu Północnoatlantyckim (1999) oraz UE (2004), widoczny był w Czechach szereg zaniezań w sektorze bezpieczeństwa, szczególnie w aspekcie rozwoju potencjału obronnego państwa i dokonywanych w nim inwestycji. Długotrwałe niedofinansowanie sektora obrony w państwie zmieniła agresja Federacji Rosyjskiej na Ukrainę, umacniając pozycję polityki bezpieczeństwa w polityce państwa i tym samym wpływając na kierunek rozwoju sektora obrony. Zagrożenie ze strony Federacji Rosyjskiej zostało wskazane w strategii obrony państwa, która przedstawia Rosję jako państwo wykorzystujące narzędzia kampanii hybrydowej przeciwko państwom członkowskim NATO i UE oraz naruszające normy prawa międzynarodowego, w tym integralność terytorialną państw trzecich.

W pierwszych latach niepodległości politykę zagraniczną i bezpieczeństwa Słowacji charakteryzował brak konsekwencji oraz konsensusu społeczno-politycznego. Ówczesne władze postrzegały Słowację jako swoisty „pomost” pomiędzy Zachodem a Rosją i skłaniały się do prowadzenia polityki wielowektorowej. Zmieniło się to dopiero po wyborach parlamentarnych z 1998 r. i objęciu władzy przez prozachodnią koalicję. Od tego czasu cechami charakterystycznymi kultury strategicznej Słowacji stały się: jednoznacznie prozachodni kurs, oparcie polityki bezpieczeństwa na sojuszach międzynarodowych, współpraca z państwami sąsiednimi.

Centroprawicowy rząd Słowacji, który doszedł do władzy w 2020 r., wprowadził pewną korektę do polityki bezpieczeństwa. Nowością w deklaracji programowej rządu stało się oparcie bezpieczeństwa państwa głównie na relacjach z USA. W dokumentach strategicznych zerwano z wieloletnią polityką nieantagonizowania Rosji. Zwrócono również większą uwagę na zagrożenia pozamilitarne. Po wybuchu wojny rosyjsko-ukraińskiej Słowacja znalazła się w grupie państw najbardziej zaangażowanych w pomoc wojskową i humanitarną dla Kijowa. Obecnie widoczna jest jednak silna polaryzacja słowackiej sceny politycznej, a istotną część opozycji skłania się do prowadzenia polityki neutralności wobec Ukrainy, dystansu wobec NATO i powrotu do dobrych relacji z Rosją.

Kultura strategiczna Węgier jest w procesie ciągłego kształtowania. Wpływ na nią mają nowe wyzwania, z którymi przyszło się Węgom zmierzyć. Mowa przede wszystkim o pandemii COVID-19 oraz wojnie w Ukrainie.

Węgry realizują największy po 1990 r. program modernizacji sił zbrojnych. Jego wartość opiewa na równowartość ok. 10 mld euro. Po latach zmniejszania wydatków na armię, trend ten więc odwrócono. W 2023 r. najprawdopodobniej uda się osiągnąć poziom wydatków na obronność na poziomie 2% PKB.

W świetle strategii bezpieczeństwa, polityka bezpieczeństwa Węgier po rozpoczęciu rosyjskiej inwazji przeciwko Ukrainie budzi wątpliwości sojuszników. Zaznaczyć należy, że Rosja nie jest ujmowana w strategii jako zagrożenie. Jednocześnie w narracji węgierskich decydentów NATO już uczestniczy w wojnie, a także ponosi pośrednią odpowiedzialność za jej wybuch. Premier Węgier powraca po raz kolejny z postulatem zbudowania alternatywnego – europejskiego systemu obrony, niezależnego od NATO, ale z nim współpracującego.

Wstęp

Instytut Europy Środkowej przedstawia drugą pracę z serii dotyczącej strategii bezpieczeństwa i obrony państw Europy Środkowej. Strategia bezpieczeństwa narodowego jest podstawowym dokumentem określającym podstawy koncepcyjne organizacji, przygotowania i funkcjonowania systemu bezpieczeństwa narodowego zgodnie z własnymi interesami narodowymi, przy uwzględnieniu istniejących uwarunkowań. Strategia obronna (obronności) określa natomiast sposób użycia zasobów państwa dla zapobiegania konfliktom i kryzysom polityczno-militarnym i ich rozstrzygania.

W niniejszym opracowaniu analitycy IEŚ przedstawiają strategię bezpieczeństwa i obrony trzech państw: Czech,

Słowacji i Węgier. Wszystkie są członkami Sojuszu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej, co w istotny sposób definiuje charakter ich kultury strategicznej, treść dokumentów strategicznych oraz sposób ich realizacji. Zarówno w przypadku Czech, jak i Słowacji kulturę strategiczną tych państw charakteryzuje jednoznacznie prozachodni kurs, oparcie polityki bezpieczeństwa na sojuszach międzynarodowych, współpraca z państwami sąsiednimi. W przypadku Węgier, jak diagnozuje Dominik Héjj, kultura strategiczna jest w procesie ciągłego kształtowania. W strategiach bezpieczeństwa wszystkich trzech państw wskazuje się na podobne rodzaje zagrożeń, nieco inaczej je hierarchizując. Strategie Czech i Słowacji odnoszą się wprost do zagrożenia ze strony agresywnych działań Federacji Rosyjskiej, podczas gdy strategia Węgier nie postrzega Rosji jako państwa stwarzającego zagrożenie. Otwarta agresja Federacji Rosyjskiej na Ukrainę sprawiła, że we wszystkich trzech państwach wzrosło znaczenie polityki bezpieczeństwa i obronności i każde z nich znacząco zwiększyło wydatki na zakup sprzętu militarnego i modernizację armii.

Przedstawione analizy strategii bezpieczeństwa odnoszą się do trzech podstawowych aspektów: kultury strategicznej, dokumentów strategicznych oraz realizacji strategii. Kultura strategiczna to sposób, w jaki państwa postrzegają swoje bezpieczeństwo, zagrożenia dla niego, swoją pozycję i rolę międzynarodową, to, jakimi środkami i metodami dążą do zapewnienia sobie bezpieczeństwa. Kształt kultury strate-

gicznej zależy od wielu uwarunkowań: położenia geograficznego, doświadczeń historycznych, ustroju, norm, rozwoju, uwarunkowań zewnętrznych (polityki sąsiadów, układu sojuszków itp.), wreszcie mitów i symboli, określających tożsamość kulturową i narodową. Ponadto znajduje swoje odzwierciedlenie zarówno w płaszczyźnie koncepcji (strategie i doktryny bezpieczeństwa narodowego), jak i w działaniach, czyli procesie realizacji polityki zagranicznej i bezpieczeństwa – i jak każde zjawisko społeczne ma charakter procesualny, tj. stale ewoluuje. Dokumenty strategiczne (strategie bezpieczeństwa i strategie obrony) zostały przedstawione w syntetyczny sposób z naciskiem na czynniki, które determinują ich specyfikę i charakter. Ze względu na różnorodność analizowanych państw także realizacja ich strategii bezpieczeństwa przebiega inaczej, co wynika ze specyficznych uwarunkowań bezpieczeństwa każdego z tych państw.

Beata Surmacz

Szczepan Czarnecki

Strategia bezpieczeństwa i strategia obrony Republiki Czeskiej

Kultura strategiczna Republiki Czeskiej

Według politologa Jana Jireša, współczesna kultura strategiczna Republiki Czeskiej jest produktem oraz konsekwencją aksamitnej rewolucji z 1989 r.¹ Jireš podkreśla jednak, że na aktualną myśl strategiczną Republiki Czeskiej wpływają również czynniki, których źródeł możemy szukać w wydarzeniach bardziej odległych w czasie, tj. w połowie XIX i na początku XX w., włączając w to powstanie Republiki

¹ J. Jireš, *Czech Republic*, [w:] *Strategic Cultures in Europe: Security and Defence Policies Across the Continent*, red. H. Biehl, B. Giegerich, A. Jonas, Wiesbaden 2013, s. 69-83.

Czechosłowackiej w 1918 r. Jeszcze głębiej w swojej analizie kultury strategicznej Republiki Czeskiej sięga politolog Jaroslav Ušiak, który skupia się na historii narodu czeskiego od XIV do końca XVIII w., ale jednocześnie nie odcina się od kluczowych wydarzeń z XIX i XX stulecia². Autor podkreśla przy tym znaczenie narodowych mitów, których rola w tworzeniu czeskiej tożsamości narodowej i kultury strategicznej ma swoje źródła w odleglejszych dziejach niż wydarzenia historyczne ostatnich dwustu lat.

Uwzględniając powyższe, przynajmniej pokrótce należy odnieść się do najważniejszych wydarzeń w historii ziem czeskich. Niewątpliwie zaliczyć należy do nich husycki ruch reformatorski, będący pierwszym i największym ruchem antyfeudalnym w Europie Środkowej, mający na celu oczyszczenie Kościoła z niepożądanych zjawisk oraz wyzwolenie społeczeństwa z ucisku feudalnego, co przedstawiano jako symbol czeskiej demokracji i nowoczesności³. Istotne znaczenie w kształtowaniu kultury strategicznej Czech miała również monarchia habsburska, w ramach której Czesi zostali zdegradowani do podrzędnej roli i poddani przymusowej katolicyzacji. Będące jedynie prowincją Habsburgów, ziemie czeskie nie stanowiły wówczas ani centrum kulturalnego, ani centrum władzy monarchii, a brak opiniotwórczej elity

² J. Ušiak, *Security and Strategic Culture of the Visegrad Group Countries*, Banská Bystrica 2013, s. 36.

³ *Ibidem*, s. 37-38.

politycznej przerwał ciągłość rozwoju politycznego narodu czeskiego, co wpłynęło zarówno na mentalność społeczną, jak i na kulturę polityczną w państwie.

Jednym z kluczowych wydarzeń w nowoczesnej historii narodu czeskiego było powstanie Republiki Czechosłowackiej 28 października 1918 r. W kontekście europejskim, nowo utworzone, średniej wielkości państwo znajdowało się w niekorzystnym położeniu geopolitycznym. Samo jego powstanie było natomiast wynikiem, z jednej strony, starań narodów czeskiego i słowackiego o stworzenie własnego, niezależnego państwa, a z drugiej, rozpadu wielonarodowej monarchii austro-węgierskiej⁴. Ze względu na wielkość państwa i jego otoczenie elity polityczne Czechosłowacji, oprócz budowy armii, która miała zapewnić bezpieczeństwo młodej republice, skupiły się również na prowadzeniu aktywnej polityki zagranicznej i tworzeniu międzynarodowych sojuszy.

W latach trzydziestych, w wyniku niekorzystnego rozwoju sytuacji politycznej w Europie, w tym ugruntowanego reżimu nazistowskiego w Niemczech, głównym celem polityki zagranicznej Czechosłowacji było uzyskanie zobowiązań sojuszniczych, które (szczególnie w kontekście Niemiec) zapewniłyby państwu bezpieczeństwo. Na wypadek agresji ze strony państw trzecich, 16 maja 1935 r. Czechosłowacja zawarła traktat o wzajemnej pomocy ze Związkiem Radzieckim.

⁴ F. Zbořil, *Československá a česká zahraniční politika: minulost a současnost*, Praga 2010, s. 35.

Zastosowanie zobowiązania było jednak ograniczone warunkiem jednoczesnej pomocy ze strony Francji⁵. Trzy lata później, 30 września 1938 r. pod ciężarem międzynarodowych nacisków Czechosłowacja została zmuszona do zaakceptowania układu monachijskiego i spełnienia terytorialnych żądań Niemiec poprzez cesję terytorium granicznego⁶. Po niespełna pół roku od akceptacji układu monachijskiego, 14 marca 1939 r. Słowacja oderwała się od Czechosłowacji i ogłosiła niepodległość, a dzień później wojska niemieckie zajęły ziemie czeskie. Tym samym państwo czechosłowackie przestało istnieć, a w jego miejsce powstały podporządkowane III Rzeszy Protektorat Czech i Moraw oraz Słowacja. Protektorat nie miał prawa do własnej armii i podlegał Rzeszy, posiadającej nadzór nad władzą wykonawczą i ustawodawczą oraz prawo do ingerencji w sądownictwo.

Równocześnie, początkowo w Paryżu, a następnie w Londynie, działał czechosłowacki rząd emigracyjny, którego celem było wyzwolenie państwa czechosłowackiego i przywrócenie mu granic sprzed układu z Monachium. Do realizacji tych celów niezbędny był jednak sojusz z jednym z mocarstw. Rząd czechosłowacki na emigracji 18 lipca 1941 r. zawarł więc sojusz ze Związkiem Radzieckim. Obie strony podpisały układ o współpracy wojskowej przeciw-

⁵ J. Dejmek, J. Šebek, D. Jančík, *Meziválečná Československá republika*, [w:] *Československo, Dějiny státu*, red. J. Dejmek, Praga 2018, s. 136.

⁶ F. Zbořil, op. cit., s. 145.

ko Niemcom, a następnie 12 grudnia 1943 r. Traktat o przyjaźni, wzajemnej współpracy i pomocy⁷. Po zakończeniu II wojny światowej i wyzwoleniu państwa, a także pomimo prób nawiązania bliższych stosunków z Francją, Wielką Brytanią i Stanami Zjednoczonymi, Czechosłowacja coraz bardziej zaczęła ulegać wpływowi Związku Radzieckiego⁸. Wynikało to, po pierwsze, z braku wyraźnego porozumienia wśród elit politycznych co do tego, czy dołączyć do nowo powstającego bloku zachodniego, czy wschodniego, a po drugie, ze zwycięstwa partii komunistycznej w wyborach parlamentarnych w 1946 r.⁹ Rok później znajdująca się pod presją strony sowieckiej Czechosłowacja nie przyjęła amerykańskiej pomocy gospodarczej w postaci tzw. planu Marshalla¹⁰. Następnie w lutym 1948 r. doszło w Czechosłowacji, przy wsparciu Związku Radzieckiego, do wewnętrznego przewrotu politycznego. Jego efektem było przekształcenie pluralistycznego państwa demokratycznego w państwo socjalistyczne kierowane przez partię komunistyczną. Czechosłowacja stała się tym samym satelitą Związku Radzieckiego, a decyzje dotyczące czechosłowackiej polityki zagranicznej i wewnętrznej były od niego ściśle uzależnione¹¹.

⁷ J. Kuklík, J. Němeček, L. Hallon, *Okupace, odboj a národní revoluce: 1939-1942*, [w:] *Československo, Dějiny státu...*, s. 323.

⁸ J. Dejmek, J. Šebek, D. Jančík, op. cit., s. 405.

⁹ J. Peterson, *The Czech Republic in the World: Conflicting Loyalties, Organizational Memberships, and Changed National Images*, Pittsburgh 2008, s. 5.

¹⁰ J. Dejmek, J. Šebek, D. Jančík, op. cit., s. 405.

¹¹ J. Ušiak, op. cit., s. 43.

W 1968 r. nastąpił w Czechosłowacji okres politycznego odprężenia, doszło do wydarzeń zwanych Praską Wiosną, stanowiących wyraz dążenia do wzmocnienia siły politycznej opozycyjnych partii politycznych oraz będących próbą tak ochrony wolności słowa, jak i wprowadzenia liberalnych reform politycznych i gospodarczych¹². Okres ten został jednak przerwany inwazją wojsk Układu Warszawskiego na Czechosłowację. W październiku 1968 r. okupacja radziecka została zalegalizowana na mocy traktatu i czasowego pobytu wojsk radzieckich na terytorium Czechosłowackiej Republiki Socjalistycznej. Następnie 6 maja 1970 r. podpisano nowy traktat sojuszniczy między CSRS a Związkiem Radzieckim, który utrwalił ograniczoną suwerenność republiki i wyznaczył kierunek czechosłowackiej polityki zagranicznej aż do aksamitnej rewolucji w 1989 r.¹³

Po rozpadzie Czechosłowacji i powstaniu Republiki Czeskiej w 1993 r. elity polityczne Czech uzgodniły podstawowe cele czeskiej polityki zagranicznej, której podstawę stanowił „powrót do Europy”, wyrażony potrzebą modernizacji państwa oraz uzyskania członkostwa w Unii Europejskiej i NATO. Liderami obranego kierunku transformacji byli w głównej mierze prezydent Václav Havel i były minister spraw zagranicznych Czeskiej i Słowackiej Republiki Fede-

¹² Ibidem, s. 43.

¹³ J. Dejmek, *Československo, jeho sousedé a velmoci ve XX. století (1918 až 1992): vybrané kapitoly z dějin československé zahraniční politiky*, Praga 2002, s. 35-36.

racyjnej Jiří Dienstbier. Według nich, polityka zagraniczna państwa powinna być kształtowana na podstawie wartości moralnych, a jej główny cel powinno stanowić osiągnięcie bezpiecznej i zjednoczonej Europy. Oznaczało to m.in. kierowanie się uniwersalnymi wartościami europejskimi czy odpowiedzialność przed społecznością międzynarodową. Główne cele postawione przez władze Czech w latach dziewięćdziesiątych zostały osiągnięte wraz z przystąpieniem państwa do NATO (1999) oraz do UE (2004).

Od 1993 r. system polityczny Republiki Czeskiej określa konstytucja zatwierdzona w 1992 r., która weszła w życie wraz z powstaniem niepodległej Republiki Czeskiej. Najważniejsze zasady systemu politycznego definiowane w konstytucji to suwerenność narodu, demokracja, rządy większości, rządy prawa, prawa człowieka, podział władzy i parlamentarny system rządów¹⁴. Szczególnie w pierwszej dekadzie transformacji ustrojowej czeska polityka zagraniczna i bezpieczeństwa była silnie zorientowana na Stany Zjednoczone, co wynikało z kontekstu historycznego. Utrzymywanie bliskich relacji dwustronnych ze Stanami Zjednoczonymi uznane zostało za zgodne z interesem narodowym i kluczowe dla zapewnienia bezpieczeństwa państwa. W głównej mierze wynikało to z postrzegania NATO jako sprawdzonej struktury wojskowej, a tym samym jako stabilnej platfor-

¹⁴ K. Vodička, L. Cabada, *Politický systém České republiky: historie a současnost*, Praga 2011, s. 169.

my instytucjonalnej, odpowiedniej do zagwarantowania bezpieczeństwa.

W obecnie obowiązujących dokumentach: Strategii Bezpieczeństwa Republiki Czeskiej oraz Strategii Obrony Republiki Czeskiej ramy kultury strategicznej państwa wskazują na przynależność do NATO i UE oraz na zgodność z sojusznikami w rozpoznaniu zagrożeń globalnych i regionalnych. Równocześnie na stanowisko Czech w sprawach międzynarodowych wpływ mają czynniki wywodzące się z doświadczenia historycznego. To właśnie wydarzenia z przeszłości w znaczącym stopniu ukształtowały kulturę strategiczną Republiki Czeskiej. Jej specyfika, odzwierciedlona zarówno w polityce państwa, jak i w dokumentach strategicznych, wynika z dążeń niepodległościowych czeskiego społeczeństwa i prób utrzymania niezależności państwa, a także z jego położenia geograficznego. Historycznie ziemie czeskie albo były częścią otaczających je mocarstw, albo znajdowały się pomiędzy nimi. Długotrwała ekspozycja narodu czeskiego na zagrożenia zewnętrzne – czy też ze względu na trudne położenie geopolityczne – tworzyło w Czechach poczucie zależności od państw trzecich, przekładające się na potrzebę budowania sojuszy oraz partnerstw mających zagwarantować bezpieczeństwo państwa.

Znaczenie poczucia przynależności państwa do zachodniego kręgu kulturowego, a tym samym świadomość zagrożenia ze strony Wschodu, w tym w szczególności Federacji Rosyjskiej, oraz doświadczenia komunizmu silnie oddzia-

łują na stosunek Czech wobec Rosji, a wydarzenia z roku 1948 (praski zamach stanu) oraz 1968 (Praska Wiosna) w pamięci zbiorowej odbierane są jako „wyrwanie” Czech z kultury zachodniej, co znajduje odbicie w przyjętej narracji politycznej i społecznej oraz w warstwie kulturowej. Z perspektywy geopolitycznej położenie Republiki Czeskiej można obecnie określić jako stosunkowo spokojne i bezpieczne, głównie ze względu na to, że wszystkie państwa sąsiadujące z Republiką Czeską są członkami UE oraz (poza Austrią) NATO. Jednak bezpieczeństwo państwa jest zagrożone przez niestabilne środowisko poza granicami państw członkowskich UE i NATO. Konfrontacja militarna państw członkowskich tych organizacji z obcym mocarstwem, które mogłoby dążyć do naruszenia ich integralności terytorialnej lub zagrozić bezpieczeństwu, miałaby bowiem fundamentalny wpływ na Republikę Czeską¹⁵. Z tego powodu jednym ze strategicznych celów Republiki Czeskiej jest aktywny udział w utrzymaniu wewnętrznej i zewnętrznej stabilności i bezpieczeństwa Europy.

Podsumowując, kultura strategiczna Republiki Czeskiej jest kształtowana przez czynniki fizyczne, polityczne i społeczno-kulturowe, a wśród głównych cech kultury strategicznej wymienić należy:

¹⁵ V. Bahenský, J. Kufcak, *Conventional/hard security threats: the view from the Czech Republic*, [w:] *Poland, the Czech Republic and NATO in Fragile Security Contexts*, red. A. Visvizi, T. Stępniewski, Lublin 2016, s. 37-38.

- położenie geograficzne państwa,
- doświadczenia historyczne, mity oraz symbole,
- tożsamość narodową, wartości i normy,
- system polityczny,
- przynależność państwa do zachodniego kręgu kulturowego,
- prozachodnią orientację państwa i jego członkostwo w UE oraz NATO.

Dokumenty strategiczne

Podstawy polityki bezpieczeństwa Republiki Czeskiej zostały zawarte w przyjętych i obowiązujących dziś dokumentach, w tym w zaktualizowanej w 2017 r. Strategii Obrony Republiki Czeskiej (*Obranná strategie ČR*) oraz w Strategii Bezpieczeństwa Republiki Czeskiej (*Bezpečnostní strategie ČR*) z 2015 r. Obecnie koalicyjny rząd Republiki Czeskiej opracowuje aktualizacje obu dokumentów, które mają być przygotowane do końca bieżącego roku.

Strategia bezpieczeństwa

Strategia Bezpieczeństwa Republiki Czeskiej jest podstawowym dokumentem polityki bezpieczeństwa państwa. Jest to dokument rządowy przygotowany we współpracy z Urzędem Prezydenta Republiki Czeskiej oraz Parlamentem Republiki Czeskiej i ma na celu znalezienie bezstronnego podejścia do kwestii bezpieczeństwa. Obecna strategia bezpieczeństwa została zatwierdzona 4 lutego 2015 r. Opiera się na

podstawach i definicjach strategii z 2003 r., w dużym stopniu nawiązuje też do poprzedniej Strategii Bezpieczeństwa Republiki Czeskiej z 2011 r. W pracach nad dokumentem brali udział przedstawiciele podmiotów zarówno państwowych, jak i niepaństwowych. Za koordynację prac nad dokumentem odpowiadał resort spraw zagranicznych.

Potrzeba aktualizacji dokumentu pojawiła się w kontekście pogarszającego się środowiska bezpieczeństwa, co zwiększyło wymagania NATO i UE wobec Czech. W strategii zdefiniowano zjawiska i zagrożenia w środowisku bezpieczeństwa, w tym zagrożenia wynikające z nadmiernego łamania praw człowieka lub łatwego rozprzestrzeniania się radykalizmów, oraz zaproponowano środki zapobiegawcze. Podstawową wartością i ramą prawną dla opracowania i realizacji Strategii Bezpieczeństwa Republiki Czeskiej są Konstytucja Republiki Czeskiej, Karta Podstawowych Praw i Wolności oraz Ustawa 110/1998 Dz.U., o bezpieczeństwie Republiki Czeskiej, z późniejszymi zmianami.

Strategia Bezpieczeństwa Republiki Czeskiej składa się ze wstępu i czterech rozdziałów merytorycznych zatytułowanych: Polityka bezpieczeństwa Republiki Czeskiej, Interesy bezpieczeństwa Republiki Czeskiej, Środowisko bezpieczeństwa oraz Strategia realizacji interesów bezpieczeństwa Republiki Czeskiej. Analiza koncepcji strategicznej Czech dostarcza ważnych informacji na temat postrzegania głównych zagrożeń. Jak wynika z przeglądu kolejnych wersji strategii bezpieczeństwa państwa, oparte są one na

krytycznym osądzie istniejącego stanu środowiska bezpieczeństwa oraz na obiektywnej ocenie możliwości reakcji ze strony państwa.

Aktualna strategia bezpieczeństwa opiera się na założeniu, że kluczową rolę wobec nowych wyzwań dla systemu stosunków międzynarodowych odgrywają UE oraz NATO. Członkostwo Republiki Czeskiej w obu organizacjach oraz fakt, że żadne państwo sąsiadujące z Czechami nie określa ich jako potencjalnego przeciwnika, stanowią główne czynniki zewnętrznego bezpieczeństwa państwa, które w dłuższej perspektywie nadal będą odgrywały kluczową rolę. W strategii zdefiniowane zostały także zasady polityki bezpieczeństwa. Uznano w nich m.in. odpowiedzialność wszystkich organów władzy na szczeblu centralnym i lokalnym w zapewnieniu bezpieczeństwa i obrony społeczeństwa czeskiego, obowiązek przestrzegania rządów prawa oraz zapewnienia zrównoważonego rozwoju systemu bezpieczeństwa państwa. „Za główne zadanie systemowe w dziedzinie bezpieczeństwa uznano zapewnienie bezpieczeństwa jednostki ludzkiej, ochronę jej życia, zdrowia, wolności, godności ludzkiej oraz wyznawanych wartości. Zwrócono uwagę na znaczenie współpracy władz ze społeczeństwem w zakresie wzmacniania »odporności społecznej« przed zagrożeniami dla bezpieczeństwa. W wymiarze międzynarodowym podkreślono »niepodzielność« współczesnego bezpieczeństwa i idącą za tym potrzebę angażowania się Czech w inicjatywy służące pokojowemu rozstrzygnięciu sporów międzynaro-

dowych, rozwojowi bezpieczeństwa kooperatywnego oraz w sojusznicze przedsięwzięcia obronne w ramach NATO, a także we współpracę ekonomiczną¹⁶.

W strategii bezpieczeństwa podkreślono dynamiczny charakter zmian otoczenia wpływającego na bezpieczeństwo Republiki Czeskiej, wskazując jednocześnie, że stanowi to wyzwanie w zakresie przewidywalności zagrożeń. Prawdopodobieństwo bezpośredniego zagrożenia dla terytorium Republiki Czeskiej ze strony zmasowanego ataku wojskowego określa się jako niewielkie, jednak w dokumencie zwrócono uwagę na rosnącą niestabilność w przygranicznych częściach Europy oraz na obszarach przylegających do Europy, przez co nie można wykluczyć bezpośredniego zagrożenia dla terytorium niektórych państw członkowskich NATO i UE w formie tradycyjnych działań militarnych oraz działań hybrydowych, stanowiących zagrożenie dla wszystkich państw regionu. W dokumencie wskazano również, że zagrożenia, ich źródła i nośniki mają charakter zarówno państwowy, jak i (coraz częściej) ponadnarodowy, przez co niestabilność i konflikty poza granicami Europy mogą mieć bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo Republiki Czeskiej. Wśród największych zagrożeń dla bezpieczeństwa Republiki Czeskiej w dokumencie wskazano na podważanie mechanizmu współpracy międzynarodowej

¹⁶ S. Kamiński, *Strategia bezpieczeństwa Republiki Czeskiej*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2015, nr 35, s. 31.

oraz politycznych i międzynarodowych zobowiązań prawnych w dziedzinie bezpieczeństwa, niestabilność i konflikty regionalne w obszarze euroatlantyckim oraz w jego sąsiedztwie, akty terroryzmu, rozprzestrzenianie broni masowego rażenia i systemów jej przenoszenia, ataki cybernetyczne, negatywne skutki migracji, ekstremizm oraz wzrost napięć społecznych, zorganizowaną przestępczość, przerwanie dostaw surowców strategicznych lub energii, a także katastrofy przyrodnicze.

W dokumencie wyróżnia się trzy kategorie interesów bezpieczeństwa według stopnia ich znaczenia: zasadnicze (cz. *životní*), strategiczne (cz. *strategické*) i inne ważne (cz. *další významné*). Interesy zasadnicze to m.in. gwarancja suwerenności, integralności terytorialnej i politycznej, niepodległość Republiki Czeskiej, zachowanie wszystkich wymogów demokratycznego państwa prawa, w tym zagwarantowanie i ochrona podstawowych praw i wolności człowieka. Ochrona interesów państwa i jego obywateli uznana została w dokumencie za podstawowy obowiązek rządu i organów administracji publicznej, a w celu ich zapewnienia Republika Czeska może wykorzystać wszystkie uzasadnione strategie i zastosować wszystkie dostępne środki.

Drugą kategorię stanowią interesy strategiczne, które służyć mają zagwarantowaniu rozwoju społecznego i dobrobytu Republiki Czeskiej. Do strategicznych interesów państwa należą w szczególności: bezpieczeństwo i stabilność, zwłaszcza w obszarze euroatlantyckim, zapobieganie

i zarządzanie konfliktami lokalnymi i regionalnymi oraz łagodzenie ich skutków, utrzymanie globalnej roli stabilizującej i zwiększenie skuteczności ONZ, wzmocnienie spójności i skuteczności NATO i UE oraz utrzymanie funkcjonalnej i wiarygodnej współpracy transatlantyckiej. Ponadto w tej części dokumentu podkreślono działania na rzecz zarówno kontynuacji strategicznego partnerstwa między NATO i UE, w tym wzmocnienia ich współpracy w uzupełniającym się rozwoju zdolności obronnych i bezpieczeństwa, jak i rozwijania roli OBWE w zapobieganiu konfliktom zbrojnym, a także służące rozwojowi demokratyzacji i wzmacnianiu wzajemnego zaufania i bezpieczeństwa, utrzymywaniu funkcjonalnego i przejrzystego systemu kontroli broni konwencjonalnej w Europie, promowaniu i rozwojowi współpracy regionalnej, promowaniu stabilności międzynarodowej poprzez współpracę z państwami partnerskimi, upowszechnianiu demokracji, podstawowych wolności i praworządności, zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego i ochronie ludności. Równie ważne z perspektywy dokumentu są kwestie bezpieczeństwa gospodarczego, w tym zapewnienie bezpieczeństwa ekonomicznego Republiki Czeskiej i wzmocnienie konkurencyjności gospodarki, zagwarantowanie bezpieczeństwa energetycznego, surowcowego i żywnościowego państwa oraz odpowiedniego poziomu rezerw strategicznych, zapewnienie bezpieczeństwa cybernetycznego i obrony oraz zapobieganie i zwalczanie zagrożeń bezpieczeństwa mających wpływ na bezpieczeństwo Republiki Czeskiej i jej sojuszników.

Uwzględnione w trzeciej kategorii interesy w obszarze bezpieczeństwa państwa mają na celu wsparcie w realizacji dwóch wskazanych wyżej kategorii oraz zwiększenie odporności społeczeństwa wobec zagrożeń bezpieczeństwa państwa. W szczególności kategoria ta uwzględnia ograniczanie przestępczości z naciskiem na przestępczość gospodarczą i przestępczość zorganizowaną, walkę z korupcją i przestępczością informacyjną, wzmocnienie ochrony wywiadowczej i obrony Republiki Czeskiej, tworzenie warunków do rozwoju tolerancyjnego społeczeństwa obywatelskiego, przeciwdziałanie ekstremizmowi i jego przyczynom, zwiększenie skuteczności i profesjonalizmu instytucji państwowych i sądownictwa, a w tym kontekście wzmocnienie współpracy administracji publicznej. Kategoria ta obejmuje także działania na rzecz rozwoju stowarzyszeń obywatelskich i organizacji pozarządowych działających w obszarze bezpieczeństwa, wzmocnienie świadomości społecznej i aktywnego udziału obywateli w zapewnianiu bezpieczeństwa, rozwój naukowy i technologiczny z naciskiem na nowe technologie o wysokiej wartości dodanej, rozwijanie możliwości technicznych i technologicznych w zakresie przetwarzania i przekazywania informacji niejawnych i informacji wrażliwych z naciskiem na ich ochronę i dostępność¹⁷.

¹⁷ Ministerstvo zahraničních věcí České republiky, *Bezpečnostní strategie České republiky, 2015*, http://www.mzv.cz/jnp/en/foreign_relations/security_policy/security_strategy_2015.html [17.02.2023].

W ostatniej części dokumentu przedstawiona została struktura instytucji posiadających kompetencje w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, mających na celu optymalizację zarządzania poszczególnymi komponentami systemu bezpieczeństwa narodowego, efektywnego reagowania państwa i społeczeństwa na zagrożenia. „Kluczowa rola w tym zakresie przypada służbom dyplomatycznym, a także służbom wywiadowczym. Siłom zbrojnym przypada misja obrony kraju, a policji i innym organom bezpieczeństwa zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego i obrony cywilnej. Podkreślono także szczególne znaczenie dla zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego współpracy organów państwa i służb ratowniczych z organizacjami pozarządowymi i obywatelskimi, w tym wolontariuszami, a także ogółem obywateli”¹⁸.

Strategia obrony

Kolejnym kluczowym dokumentem w polityce bezpieczeństwa Republiki Czeskiej jest Strategia Obrony Republiki Czeskiej z 2017 r. Obowiązująca Strategia Obrony Republiki Czeskiej określa podejście rządu Republiki Czeskiej do kwestii obronności państwa. W dokumencie podkreśla się sposób realizacji zadań Sił Zbrojnych Republiki Czeskiej oraz przedstawia się podstawowe zadania państwa. Strategia obrony oparta jest na obowiązujących przepisach prawnych

¹⁸ S. Kamiński, op. cit., s. 39.

dotyczących obronności, w szczególności na Konstytucji Republiki Czeskiej, traktatach międzynarodowych i powiązanych aktach prawnych. Dokument odwołuje się również do Strategii Bezpieczeństwa Republiki Czeskiej i uwzględnia Koncepcję Strategiczną NATO, Globalną Strategię UE i inne dokumenty państwowe, międzynarodowe i sojusznicze¹⁹.

Pomimo braku opracowanej aktualizacji Strategii po 2017 r. już w tym dokumencie wskazuje się na pogarszającą się sytuację bezpieczeństwa w Europie, podkreślając działania Federacji Rosyjskiej, która otwarcie realizuje swoje ambicje mocarstwowe poprzez użycie siły militarnej, co narusza normy prawa międzynarodowego, w tym integralności terytorialnej państw sąsiednich, zaś w kierunku państw członkowskich NATO i państw członkowskich UE wykorzystuje szereg narzędzi wojny hybrydowej, w tym ukierunkowane działania dezinformacyjne i cyberataki. W dokumencie podkreśla się również problemy bezpieczeństwa Afryki Północnej oraz Bliskiego Wschodu, uwzględniając działania podmiotów niepaństwowych, takich jak tzw. Państwo Islamskie i inne grupy ekstremistyczne, których działalność, tj. radykalizacja, ekstremizm, terroryzm, zorganizowana przestępczość oraz alarmujący wzrost migracji do UE, zagrażają bezpieczeństwu Europy, w tym Republiki Czeskiej. W do-

¹⁹ Ministerstvo obrany České republiky, *Obranná strategie České republiky, 2017*, http://www.mzv.cz/jnp/en/foreign_relations/security_policy/security_strategy_2015.html [17.02.2023].

kumencie wskazuje się także zagrożenie związane z wojną informacyjną lub zorganizowanymi atakami w cyberprzestrzeni.

We wskazanym dokumencie obronność Republiki Czeskiej oparto na trzech filarach: państwie (odpowiedzialnym podejściu rządu i innych organów administracji publicznej do zapewnienia systemu obrony narodowej), siłach zbrojnych (tworzeniu niezbędnych zdolności obronnych w ramach obrony zbiorowej NATO) oraz obywatelach (zaangażowaniu w działania obronne w przypadku poważnego zagrożenia państwa). Ważnym czynnikiem prawidłowego funkcjonowania tych trzech filarów jest wspieranie pozytywnej motywacji oraz stworzenie sprzyjających ram prawnych i realnych możliwości przygotowania obywateli do pełnienia obowiązków w działaniach obronnych.

Ze względu na charakter zagrożeń w obszarze bezpieczeństwa oraz zobowiązania sojusznicze, strategia obrony Republiki Czeskiej wykracza poza granice państwa i jest planowana w ramach obowiązujących sojuszy międzynarodowych. Warunkiem wstępnym realizacji strategii obrony jest w szczególności dostępność wystarczających zasobów dla wzmocnienia zdolności obronnych państwa. Realizacja działań określonych w strategii ma zarówno umożliwić Republice Czeskiej zapewnienie odpowiedniego poziomu obrony w obecnym pogarszającym się środowisku bezpieczeństwa, jak i przyczynić się do obrony jej sojuszników.

Realizacja

Strategiczne dokumenty obronne niewątpliwie muszą być dostosowywane do zmian w środowisku bezpieczeństwa, struktury stosunków międzynarodowych, nowych wyzwań bezpieczeństwa i rozwoju demograficznego. W przypadku Republiki Czeskiej obecnie obowiązujące dokumenty dotyczące problematyki bezpieczeństwa i obrony pozostają niezaktualizowane, zaś ujęcie tematyki bezpieczeństwa w strategii obrony z 2017 r., wskazujące na pogorszenie się sytuacji bezpieczeństwa w Europie po 2012 r., nabrało całkowicie nowego charakteru. W przypadku Republiki Czeskiej i realizacji strategii obrony, strategii bezpieczeństwa oraz obowiązków państwa wynikających z obowiązujących sojuszy, niezmiennie największym problemem pozostają ograniczenia finansowe dotyczące obronności państwa. Armię Republiki Czeskiej w długookresowej perspektywie cechuje niedofinansowanie. W 2017 r. Republika Czeska zajmowała piąte miejsce od końca w wydatkach na obronność w NATO (1,03% PKB). W 2018 r. pozycja Czech poprawiła się o jedno miejsce (1,10% PKB), a w 2019 r., pomimo pozornie większego budżetu na obronę, szacunki wydatków na obronność w ramach NATO dawały Czechom ponownie piąte miejsce od końca, z wydatkami na poziomie 1,18% PKB. W 2020 r. Czechy wydały na obronę 1,30% PKB, a w 2021 r. 1,4% PKB. Ówczesny koalicyjny rząd ANO-CSSD deklarował, że w ciągu dziesięciu lat od powstania strategii obrony, tj. do roku 2027, wydatki te miałyby zbliżyć się do poziomu 2% PKB.

Republika Czeska niezmiennie pozostaje jednym z państw członkowskich NATO o wydatkach na obronę kształtujących się poniżej średniej. Ponadto należy zwrócić uwagę na utrzymujący się do wyborów parlamentarnych w 2021 r. brak długoterminowego planu rozwoju, który dałby przejrzystą odpowiedź, w jakim stopniu zapowiadane na poziomie 2% PKB wydatki na obronę (będące warunkiem koniecznym do realizacji strategii bezpieczeństwa i rozwoju sił zbrojnych państwa) pokryłyby długoterminowe potrzeby obronne Republiki Czeskiej. Długofalowe planowanie rozwoju sił zbrojnych ma również szczególne znaczenie dla ukierunkowania państwowego przemysłu obronnego jako niezwykle ważnego segmentu gospodarki państwa i podjęcia długofalowych działań koncepcyjnych i legislacyjnych wspierających jego konkurencyjność oraz zachowanie zdolności produkcyjnych przemysłu zbrojeniowego.

Kompleksowego rozwiązania wymaga również wiele innych problemów w kierunku dalszego rozwoju systemu zapewnienia obrony Republiki Czeskiej. Armię Republiki Czeskiej czeka dozbrojenie oraz inwestycje umożliwiające rozwój tak sił powietrznych, jak i naziemnej obrony powietrznej krótkiego i dalekiego zasięgu, zakup większej liczby czołgów, zwiększenie liczebności czeskich Sił Zbrojnych do 30 tys. żołnierzy, a aktywnych rezerw do 10 tys., zapewnienie mobilizacyjnego rozwoju Sił Zbrojnych, zagwarantowanie zdolności produkcyjnych w przemyśle zbrojeniowym do zaopatrywania w sytuacjach kryzysowych. Podkreśla się

również konieczność przeprowadzenia pogłębionej analizy całego systemu zapewnienia obronności i bezpieczeństwa Republiki Czeskiej oraz aktualizacji dokumentów strategicznych.

Znaczącym bodźcem do zmiany podejścia do problematyki obrony i bezpieczeństwa w przypadku Republiki Czeskiej był atak Federacji Rosyjskiej na Ukrainę. Na krótko przed atakiem Rosji na Ukrainę, po wyborach parlamentarnych w 2021 r., nowy gabinet Petra Fiali zapowiedział prace nad aktualizacją strategii bezpieczeństwa i strategii obrony oraz większą koncentrację władzy na polityce bezpieczeństwa. Już w okresie kampanii wyborczej tworzące obecny rząd partie polityczne wskazywały na potrzebę rewizji polityki bezpieczeństwa Republiki Czeskiej, a wskazana powyżej zmiana rządu w Republice Czeskiej w 2022 r., a następnie rosyjska agresja na Ukrainę w znaczącym stopniu wpłynęły na zmianę podejścia Czech wobec polityki bezpieczeństwa i potrzebę jej rozwoju.

Podkreślić należy również, że jeszcze przed rosyjską inwazją na Ukrainę na pełną skalę w lutym 2022 r. czeskie wojsko obecne było na terenie Łotwy i Litwy, wnosząc przez to znaczący wkład w działania Sojuszu Północnoatlantyckiego i zwiększając potencjał odstraszenia na jego wschodniej flance²⁰. Równocześnie w 2022 r. zwiększono budżet resortu

²⁰ International Republican Institute, *Voices from Central and Eastern Europe*, Washington DC 2023, s. 6.

obrony, który wyniósł 89 mld CZK, co stanowiło 1,35% PKB państwa, zaś w 2023 r. w budżecie Ministerstwa Obrony przewidziano 111,8 mld CZK, co stanowi najwyższą wartość nominalną w historii Czech i równoważy 1,52% PKB państwa. Największa część środków z budżetu zostanie przeznaczona na inwestycje w armię, z czego w 2023 r. planowane wydatki na modernizację armii czeskiej mają wynieść 80,3 mld. Najwięcej środków z budżetu ma zostać przeznaczonych na inwestycje zbrojeniowe obejmujące m.in. zestaw przeciwlotniczy Shorad czy zakup 210 bojowych wozów piechoty. Znaczną część budżetu pochłoną także koszty wynagrodzeń dla żołnierzy zawodowych, których liczba wynosi 28 134, a równocześnie w 2023 r. planowany jest wzrost osobowy czeskich Sił Zbrojnych o 1,1 tys.

Podsumowanie

Realizowana przez Republikę Czeską polityka bezpieczeństwa oparta jest przede wszystkim na członkostwie państwa w organizacjach międzynarodowych, z których największe znaczenie w analizowanym obszarze ma Sojusz Północnoatlantycki, będący gwarantem bezpieczeństwa państwa. Równocześnie, w poprzedniej dekadzie, uwidoczniło się wiele zaniedbań w obszarze bezpieczeństwa i obrony, w szczególności w okresie rządu Andreja Babiša (ANO) w latach 2017-2021. Wskazuje na to brak aktualizacji dokumentów strategicznych państwa oraz niedofinansowanie sektora obrony we wskazanym okresie. Zarówno Strategia Obrony

(2017), jak i Strategia Bezpieczeństwa (2015) to dokumenty przestarzałe, w których wskazane zagrożenia (wzmożone migracje ludności z Afryki oraz Azji do Europy, działania Państwa Islamskiego czy aneksja Krymu), szczególnie w kontekście pełnoskalowej agresji rosyjskiej na Ukrainę w lutym 2022 r. i jej wpływu na bezpieczeństwo całego kontynentu, straciły na aktualności.

Obecny, koalicyjny gabinet Petra Fiali zapowiedział w swojej deklaracji programowej wypełnienie obowiązku członkowskiego w NATO i najpóźniej do 2025 r. przeznaczenie na obronę 2% PKB. Oznaczałoby to roczny wzrost budżetu obronnego o ok. 30 mld CZK w ciągu najbliższych dwóch lat. Posunięcie to ma zapewnić stabilne finansowanie i modernizację armii na szeroką skalę, zwłaszcza biorąc pod uwagę wojnę z Rosją. W sierpniu 2022 r. Czechy potwierdziły zwiększenie swojej obecności wojskowej na wschodniej granicy NATO nawet o 1200 żołnierzy. Ponadto czeskie siły powietrzne uczestniczą w misji NATO Baltic Air Policing²¹. Obecnie rząd Republiki Czeskiej podkreśla również, że cel zwiększenia budżetu na obronność w wysokości 2% PKB może zostać osiągnięty już w 2024 r. Według propozycji minister obrony Jany Černochovej (ODS), na początku 2023 r. rząd wypełnił kolejny punkt deklaracji programowej i zatwier-

²¹ *Česká armáda bude moci nasadit na východní hranici NATO až 1200 vojáků, schválila sněmovna, IROZHLAS*, https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/armada-mise-vychod-nato-snemovna_2209071015_cen [11.09.2022].

dził projekt ustawy, która gwarantuje minimalne wydatki na obronność na poziomie 2% PKB. Zmianie mają ulec także zasady finansowania dużych projektów strategicznych, których realizacja trwa kilka lat i które angażują budżet powyżej 300 mln CZK. Zmiana w porównaniu z obecną praktyką będzie polegała na tym, że Ministerstwo Obrony będzie dysponowało co roku zbiorczą kwotą środków na projekty strategiczne, którą będzie można łatwiej wykorzystać na poszczególne projekty. Zapewni to stałe finansowanie i stabilność samych projektów, a także ograniczy administrację i umożliwi niezbędną kontrolę publiczną oraz przejrzystość poprzez nadzór rządowy.

Nowe przepisy pozwolą również na bardziej szczegółową identyfikację wydatków obronnych w innych resortach i włączenie ich do wspomnianych 2%. Ministerstwo Obrony już teraz mapuje projekty w innych ministerstwach, które spełniają definicję wydatków obronnych, ale wciąż nie ma jasnej podstawy prawnej do zaliczenia ich do wydatków obronnych, co ma przynieść proponowana zmiana legislacyjna. Gdy przepisy wejdą w życie, ministerstwa będą musiały z trzyletnim wyprzedzeniem zgłaszać swoje wydatki obronne do MON, które będzie je uwzględniać w budżecie obronnym. Równocześnie nowe władze pracują nad aktualizacją strategii obrony oraz strategii bezpieczeństwa Republiki Czeskiej, które mają zostać opracowane do końca 2023 r. Jak podkreślił premier Petr Fiala, wzmocnienie bezpieczeństwa

jest kluczowym interesem państwa, a finansowanie obronności jest priorytetem rządu.

Deklaracje rządu potwierdzają również działania podejmowane przez rząd Republiki Czeskiej. Państwo to jest jednym z sygnatariuszy Funduszu Innowacji NATO, który jest funduszem typu *venture capital*, którego celem jest zainwestowanie 1 mld euro w ciągu najbliższych piętnastu lat²². „Obecny rozwój można postrzegać w negocjacjach dotyczących zakupu myśliwców wielozadaniowych F-35 Lightning II firmy Lockheed Martin oraz szwedzkich bojowych wozów piechoty CV90 jako jednego z kluczowych priorytetów wydatków na obronność”²³.

²² *NATO launches Innovation Fund*, NATO.int, 30 June 2022, https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_197494.htm [11.09.2022].

²³ International Republican Institute, *Voices from...*, s. 6.

Łukasz Lewkowicz

Strategia bezpieczeństwa i strategia obrony Słowacji

Kultura strategiczna Słowacji

Do istotnych czynników wpływających na kształtowanie się kultury strategicznej Słowacji należy zaliczyć jej burzliwą historię i brak tradycji państwowych. Słowakom, po upadku Państwa Wielkomorawskiego na początku X w., nie udało się utworzyć samodzielnego państwa i od tego czasu przez blisko tysiąc lat pozostawali pod panowaniem węgierskim. Brak tradycji państwowych Słowacy próbowali rekompensować mitologizacją Państwa Wielkomorawskiego jako pierwszego państwa słowackiego i odwoływaniem się do tradycji św. Cyryla i Metodego. Samo pojęcie „Słowacja” pojawiło

się po raz pierwszy pod koniec XVIII w. i oznaczało obszar między Karpatami, Cisą i Dunajem, określane także jako Górne Węgry. Proces kształtowania się narodu słowackiego rozpoczął się za panowania cesarzowej austriackiej Marii Teresy i trwał przez cały XIX w. W tym samym okresie Węgrzy zaczęli nasilać proces madziaryzacji ziem słowackich, którego apogeum miało miejsce po powstaniu Austro-Węgier. Odpowiedzią na te działania była popularność wśród Słowaków ideologii panslawizmu i wizji Rosji jako sojusznika uciśnionych narodów słowiańskich. Polityka władz węgierskich wobec Słowaków w tamtym okresie w dużym stopniu wpłynęła na późniejsze relacje słowacko-węgierskie, ale także na przychylne podejście do Rosji¹.

W latach 1918-1939 i 1945-1992 Słowacy współtworzyli wspólną państwowość z Czechami. U progu I wojny światowej, dzięki staraniom Tomáša Garrigue Masaryka, zaczęto lansować ideę czechosłowakizmu oraz utworzenia wspólnego państwa. Do urzeczywistnienia tej idei doszło na mocy postanowień umowy pittsburskiej z maja 1918 r. Na politycznej mapie Europy pojawiło się nowe państwo: I Republika Czechosłowacka. Słowacy pod względem potencjału

¹ G. Chmielewski, *Geneza państwa i naczelnych instytucji państwowych Republiki Słowackiej*, „Studenckie Prace Prawnicze, Administratywistyczne i Ekonomiczne” 2005, nr 3, s. 10; R. Zenderowski, *Przyczyny i okoliczności dyferencjacji narodowej Czechów i Słowaków. Przyczynek do zrozumienia upadku idei narodu czechosłowackiego*, „Zeszyt Naukowy Katedry Ekonomii i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych” 2008, nr 38, s. 52.

ludnościowego byli zaledwie trzecią nacją w tym państwie po Czechach i Niemcach. Dużym problemem był deficyt elit intelektualnych i urzędniczych wśród Słowaków. Brak wykwalifikowanej kadry, którą przez lata tworzyli Węgrzy, spowodował, że w ich miejsce przybywali Czesi. Z czasem zaczęła rodzić się antagonizm czesko-słowacki – większość polityków czeskich odrzucała możliwość wprowadzenia autonomii Słowacji. W maju 1919 r. w wypadku lotniczym zginął znany działacz słowackiego ruchu niepodległościowego i jeden z założycieli niepodległej Czechosłowacji Milan R. Štefánik i w ten sposób zaprzepaszczona została szansa na wprowadzenie w życie umowy pittsburskiej.

Nowa szansa na uzyskanie niezależności politycznej pojawiła się przed Słowakami w 1938 r. Ówczesny kryzys w Czechosłowacji doprowadził do upadku I Republiki. 14 marca 1939 r. posłowie Sejmu Kraju Słowackiego, pod wyraźnym naciskiem Adolfa Hitlera, podjęli decyzję o utworzeniu niezależnej Słowacji. Było to państwo satelickie pozostające pod wpływem III Rzeszy, biorące udział w Holocauście, agresji na Polskę i ZSRR. To jedyne przed 1993 r. państwo Słowaków budzi do dzisiaj bardzo skrajne oceny: od wyraźnego klasyfikowania go jako zbrodniczego po niemal apologetyzm. Jednym z ważnych mitów politycznych współczesnej Słowacji jest słowackie powstanie narodowe z 1944 r., w którym aktywny udział wzięli partyzanci radzieccy. Po zakończeniu II wojny światowej doszło ponownie do stworzenia wspólnego państwa Czechów i Słowaków. Prezydent Edvard Beneš przyjął

w polityce linię antywęgierską, czego efektem były dekrety ograniczające prawa Węgrów. Dekrety Beneša objęły również Niemców, którzy zostali wysiedleni. W okresie socjalistycznej Czechosłowacji nastąpiła intensywna industrializacja i rozwój gospodarczy Słowacji, co do dziś wywołuje pewien sentyment i nostalgię za tymi czasami wśród części społeczeństwa. W 1989 r. w Czechosłowacji doszło do „aksamitnej rewolucji”, która doprowadziła do obalenia systemu komunistycznego, a także transformacji ustrojowej tego państwa. Uruchomiony został również proces rozpadu federacji czechosłowackiej. 1 stycznia 1993 r. na mapie Europy pojawiło się nowe państwo – Słowacja. Mimo zmian „ponadstandardowe” relacje słowacko-czeskie utrzymały się do dzisiaj².

Ważnym czynnikiem determinującym kulturę strategiczną Słowacji jest położenie geopolityczne i geostrategiczne nowo powstałego państwa. Państwo to jest zlokalizowane w Europie Środkowej. Zajmuje powierzchnię niecałych 50 tys. km², co klasyfikuje je jako małego aktora polityki międzynarodowej. Słowacja posiada granicę z Polską na północy, z Ukrainą na wschodzie, z Austrią i Węgrami na południu oraz Czechami na zachodzie. Nie sąsiaduje z żadnym mocarstwem regionalnym, co mogłoby determinować jej politykę zagraniczną. Położenie geopolityczne od po-

² K. Żarna, *Determinanty polityki zagranicznej Republiki Słowackiej*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2018, nr 4, s. 58-60; R. Zenderowski, *Przyczyny rozpadu Czecho-Słowacji*, [w:] *Zjawiska i procesy dezintegracji w postzimnowojennej Europie*, red. A. Rudowski, R. Zenderowski, Warszawa 2009, s. 9-46.

czątku istnienia państwa wpływało na linię polityczną poszczególnych rządów słowackich. Słowacja, która jeszcze w ramach Czechosłowacji przez kilkadziesiąt lat znajdowała się w strefie wpływów Związku Radzieckiego, w obliczu nowych realiów politycznych musiała szukać nowej koncepcji polityki bezpieczeństwa. W związku z tym realnie wydawały się dwa warianty: orientacja w kierunku Rosji lub integracja ze strukturami europejskimi i transatlantyckimi. Położenie pomiędzy Polską, Czechami i Węgrami, a więc państwami, które wśród priorytetów polityki zagranicznej wymieniały integrację euroatlantycką, powodowało, że Słowacja – gdyby znalazła się w rosyjskiej strefie wpływów – mogłaby stać się „szarą strefą bezpieczeństwa” w zwartym obszarze państw należących do NATO³.

Pozycję międzynarodową Słowacji od początku determinowało dążenie do uczestnictwa w strukturach europejskich i transatlantyckich. 16 grudnia 1991 r. Czechosłowacja podpisała układy stowarzyszeniowe ze Wspólnotami Europejskimi. Po rozpadzie federacji rządy Czech i Słowacji zaczęły samodzielnie prowadzić negocjacje ze WE⁴. Przełomowym wydarzeniem dla europejskich aspiracji Słowacji był szczyt unijny w Kopenhadze w 1993 r., podczas którego państwa

³ K. Żarna, *Determinanty polityki zagranicznej...*, s. 57-58.

⁴ D. Semków-Chajko, *V rozszerzenie na przykładzie drogi Słowacji do Unii Europejskiej*, [w:] *Polska, Słowacja, Europa Środkowa w XIX-XXI wieku. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Ewie Orlof*, red. J. Pisuliński, E. Rączy, K. Żarna, Rzeszów 2011, s. 427-429.

członkowskie wyraziły zgodę na poszerzenie UE po spełnieniu pewnych warunków politycznych i ekonomicznych. W przypadku Słowacji problemem było stanowisko rządu Vladimira Mečiaru (HZDS) wobec zamieszkujących państwo mniejszości narodowych i etnicznych, ponadto ówczesne władze starały się utrzymywać dobre relacje z Rosją. Problemy wewnętrzne spowodowały, że UE podjęła decyzję wykluczającą Słowację z pierwszej grupy państw rozpoczynających negocjacje akcesyjne. Istotny przełom nastąpił po wyborach parlamentarnych z 1998 r., gdy misję tworzenia rządu powierzono proeuropejskiemu liderowi Mikulášovi Dzurindzie (SDKU). Wkrótce nastąpiło przyśpieszenie procesu rozszerzenia UE i rozpoczęcie negocjacji ze Słowacją. Traktat akcesyjny został podpisany przez Słowację w 2003 r. w Atenach. Następnie przeprowadzono referendum akcesyjne, w którym aż 92,46% uczestników opowiedziało się za członkostwem w UE. Społeczeństwo słowackie udzieliło więc najwyższego spośród wszystkich państw kandydujących poparcia dla integracji. Należy podkreślić, że na Słowacji przed referendum istniał konsensus polityczny co do przystąpienia do UE. 1 maja 2004 r. Słowacja stała się pełnoprawnym członkiem UE⁵.

W zakresie bezpieczeństwa najważniejszą instytucją, w której funkcjonuje obecnie Słowacja, jest NATO.

⁵ K. Žarna, *Słowacja na drodze do Unii Europejskiej*, „Polityka i Społeczeństwo” 2009, nr 6, s. 134-138.

Po 1989 r. państwa Europy Środkowej, obawiając się odbudowania strefy wpływów przez Rosję, stawiały na jak najszybszą integrację transatlantycką. Sytuacja geopolityczna regionu zmieniła się po rozpadzie Czechosłowacji w 1993 r., kiedy to nowo powstała Słowacja na skutek skomplikowanej sytuacji wewnętrznej z lat 1994-1998 znalazła się w izolacji międzynarodowej i „wypadła” z pierwszego rozszerzenia NATO na wschód. Początkowo deklaracje polityczne rządu Mečiaru wskazywały na prozachodnią orientację tego państwa. Coraz częściej pojawiły się jednak sygnały sugerujące Słowacji pozostanie państwem neutralnym bądź nastawienie się na współpracę z obszarem poradzieckim. Efektem tego rodzaju opinii było podpisanie umowy o współpracy wojskowej z Rosją. Należy podkreślić, że prorosyjska działalność Mečiaru była podyktowana zależnością gospodarczą Słowacji od dostaw rosyjskich surowców energetycznych oraz obawą przed upadkiem przemysłu ciężkiego i zbrojeniowego. Przełom nastąpił po wyborach parlamentarnych w 1998 r. Na szczycie NATO w Waszyngtonie Słowacja została wymieniona jako jeden z najpoważniejszych kandydatów do Sojuszu. Po szczycie waszyngtońskim Słowacy rozpoczęli zakrojoną na szeroką skalę współpracę militarną z NATO, m.in. wyrazili zgodę na udostępnianie przestrzeni powietrznej dla samolotów NATO w operacji przeciw Jugosławii. Ostatecznie Słowacja razem z innymi państwami regionu została zaproszona do NATO podczas szczytu Sojuszu

w Pradze 21-22 listopada 2002 r., a formalnie przystąpiła do tej organizacji 2 kwietnia 2004 r.⁶

Wpływ na kulturę strategiczną Słowacji ma także stosunkowo wysoki odsetek żyjących w tym państwie mniejszości narodowych. Najliczniejszą z nich stanowią Węgrzy zamieszkujący zwarty obszar wzdłuż południowej granicy tego państwa. Według danych z 2021 r. mniejszość węgierska liczyła 422,1 tys. osób, co stanowiło 7,75% populacji Słowacji. Mniejszość węgierska jest bardzo dobrze zorganizowana pod względem politycznym – przykładowo w latach 2016-2020 partia Most-Híd współtworzyła koalicję rządową, a reprezentująca mniejszość węgierską partia Aliancia osiągnęła dobry wynik w wyborach samorządowych w 2022 r. Ze względu na znaczną liczebność, zwarty obszar zamieszkania, skomplikowaną historię stosunków słowacko-węgierskich, a także współczesną politykę, sytuacja mniejszości węgierskiej stanowi ważny element polityki wewnętrznej i zagranicznej władz słowackich. Kwestia mniejszości węgierskiej jest także źródłem antagonizmów pomiędzy Słowacją a Węgrami (m.in. spór o wprowadzenie Karty Węgra). Drugą najliczniejszą grupą etniczną na Słowacji są Romowie, których według oficjalnych danych jest 67,2 tys. (1,23%). Nieoficjalnie ich liczbę szacuje się nawet na 300-500 tys. osób. Ludność romska rozproszona jest na obszarze całego pań-

⁶ Tenże, *Między Wschodem a Zachodem. Słowacja a Sojusz Północnoatlantycki (1993-2004)*, „Polityka i Społeczeństwo” 2010, nr 7, s. 212-219.

stwa. Jest to najbardziej zacofana ekonomicznie mniejszość etniczna Słowacji. Społeczności romskiej brakuje wykształconych elit, nie ma ona także swojej reprezentacji politycznej⁷.

Reasumując, do najważniejszych cech współczesnej kultury strategicznej Słowacji należy zaliczyć:

- Jednoznacznie prozachodnią orientację w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa, opartą w dużym stopniu na społeczno-politycznym konsensusie, a także postrzeganie transatlantyckich i europejskich sojuszy jako głównych gwarantów bezpieczeństwa państwa. Za najważniejszego sojusznika Słowacji postrzega się aktualnie USA, w drugiej zaś kolejności partnerów z UE.
- Brak konsekwentnej polityki wschodniej Słowacji. Z jednej strony, władze słowackie postrzegają i otwarcie definiują Rosję jako zagrożenie dla bezpieczeństwa w Europie. Z drugiej zaś strony, wciąż silne są na Słowacji tendencje prorosyjskie i antyzachodnie wśród części tak elit politycznych, jak i społeczeństwa. Wynika to m.in. z popularnej w tym państwie ideologii panslawizmu, braku negatywnych doświadczeń historycznych, położenia geopolitycznego na wschodniej flance NATO, uzależnienia od rosyjskiej energii.
- Stawianie przez Słowację na dobre relacje z państwami sąsiednimi i współpracę regionalną. Od uzyskania przez to państwo niepodległości podkreśla się wynikające z do-

⁷ *Národnosť*, <https://www.scitanie.sk/zilinsky-kraj-s-najvyssim-podielom-slovenskej-narodnosti> [27.02.2023].

świadczeń historycznych „ponadstandardowe” relacje z Czechami oraz współpracę z Polską, Węgrami i Austrią. Władze słowackie deklarują chęć wspierania transformacji Ukrainy. Istotnym czynnikiem relacji w regionie jest mniejszość węgierska zamieszkująca południe państwa.

Dokumenty strategiczne

Rządząca na Słowacji od marca 2020 r. centroprawicowa koalicja (do marca 2021 r. rząd Igora Matoviča, od kwietnia 2021 r. do maja 2023 r. gabinet Eduarda Hegera, a obecnie rząd techniczny Ľudovíta Ódora) od początku kładła nacisk na potrzebę rozwoju stosunków transatlantyckich opartych na gwarancjach bezpieczeństwa i wspólnych wartościach. Potwierdzeniem tego były zapisy dotyczące polityki bezpieczeństwa w deklaracji programowej rządu na lata 2021-2024 oraz w przyjętych przez parlament w styczniu 2021 r. strategiach bezpieczeństwa i obrony.

W deklaracji programowej rządu Eduarda Hegera (OĽaNO) uchwalonej w kwietniu 2021 r. zapisano, że „Słowacja jest częścią obszaru euroatlantyckiego”. Niekwestionowanymi filarami polityki bezpieczeństwa i obrony Słowacji gwarantującymi stabilność rozwoju stały się: członkostwo w UE i NATO. Słowacja zapowiedziała dążenie do aktywnego promowania strategicznych i wzajemnie korzystnych stosunków między UE a USA. Ponadto zadeklarowano wspieranie rozbudowy zdolności militarnych w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony UE. Zdaniem władz sło-

wackich, UE bez własnych sił zbrojnych nie będzie bowiem liczącym się graczem na arenie międzynarodowej. Zwrócono również uwagę na rosnące zagrożenia hybrydowe, dezinformację, zmiany klimatyczne i wyzwania związane z rozwojem technologicznym, które wymagają wzmocnienia zdolności zapobiegania im na szczeblu zarówno krajowym, jak i międzynarodowym.

USA określono w deklaracji programowej rządu jako „kluczowego sojusznika” Słowacji ze względu na ich unikalne zdolności militarne niezbędne do obrony zbiorowej, jakich nie posiadają sojusznicy europejscy. Słowacja zadeklarowała udział swoich sił zbrojnych w zagranicznych misjach i operacjach wojskowych pod warunkiem, że będzie to zgodne z prawem międzynarodowym i polityką bezpieczeństwa państwa. Założono osiągnięcie do 2024 r. poziomu 2% PKB wydawanych na obronę. W ramach planowanych wydatków na wojsko co najmniej 20% ma być przeznaczony na uzbrojenie i badania zgodnie z kryteriami Sojuszu i UE. Założono również stopniowe zwiększanie wydatków na badania w dziedzinie obronności do poziomu 1% budżetu obronnego.

W deklaracji programowej rządu zauważalne było duże zainteresowanie rozwojem współpracy regionalnej w Europie Środkowej i Wschodniej, na płaszczyźnie zarówno bilateralnej, jak i multilateralnej. Priorytetowe znaczenie w polityce zagranicznej Słowacji nadano rozwojowi stosunków z państwami sąsiednimi. W dokumencie podkreślono „ponadstandardowe” relacje z Czechami oraz „sprawdzonej współpracy” z Polską, Wę-

grami i Austrią. Władze słowackie zadeklarowały kontynuację wspierania transformacji Ukrainy oraz jej dążeń do integracji europejskiej. Ponadto wyraziły brak akceptacji dla naruszenia integralności terytorialnej tego państwa – nie wspomniano jednak, kto jest agresorem. Jednocześnie w programie nie wymieniono Rosji jako partnera Słowacji, co było pewnym *novum* w stosunku do programów rządowych sprzed 2020 r.

Za najważniejszy format współpracy regionalnej w deklaracji programowej rządu uznano Grupę Wyszehradzką. Jednak głównym kryterium przynależności do Grupy ma być skuteczne forsowanie własnych interesów oraz zwiększenie jej roli w kształtowaniu polityki UE. W programie brakuje odwołania do innych formatów współpracy regionalnej, w których Słowacja uczestniczy – nie wymienia się Inicjatywy Trójmorza czy Bukareszteńskiej Dziewiątki. W dokumencie znalazł się jedynie enigmatyczny zapis o rozwoju „partnerstwa z innymi ugrupowaniami regionalnymi”. Słowacja chce brać udział w rozwoju współpracy UE z państwami Partnerstwa Wschodniego. Ważnym obszarem polityki zagranicznej Słowacji ma pozostać również współpraca z państwami Bałkanów Zachodnich. Zdaniem Słowaków, rozszerzenie UE będzie ważnym narzędziem służącym stabilności i promocji własnych interesów w regionie⁸.

⁸ *Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2021-2024*, 28.04.2021, https://www.vlada.gov.sk/share/uvsvr/pvvsr_2020-2024.pdf [27.02.2023].

27 stycznia 2021 r. słowacki parlament przyjął przygotowaną przez rząd Igora Matoviča (OLaNO) strategię obrony, a kolejnego dnia – strategię bezpieczeństwa. Były to pierwsze od 16 lat tego rodzaju dokumenty dotyczące problematyki bezpieczeństwa zaakceptowane przez władze słowackie. Bardzo długa przerwa od przyjęcia poprzednich strategii bezpieczeństwa i obrony była związana m.in. ze sporami o rolę Rosji w polityce zagranicznej Słowacji. Co prawda w 2017 r. rząd Roberta Ficy (Smer-SD) zaakceptował nową strategię bezpieczeństwa, jednak nie trafiła ona pod obrady parlamentu wobec sprzeciwu koalicyjnej prorosyjskiej Słowackiej Partii Narodowej (SNS). Dopiero dojście do władzy prawicowej koalicji w marcu 2020 r. umożliwiło dostosowanie polityki bezpieczeństwa do aktualnych wyzwań. Za sformułowanie strategii bezpieczeństwa odpowiedzialny był ówczesny minister spraw zagranicznych i europejskich Ivan Korčok (SaS), natomiast nad opracowaniem strategii obrony pracował minister obrony Jaroslav Nad' (OLaNO). By uniknąć ponownej dezaktualizacji tych dokumentów, rząd zalecił dokonywanie ich przeglądu co 5-7 lat⁹.

⁹ Ł. Ogrodnik, *Nowe strategie bezpieczeństwa i obrony Słowacji*, „Biuletyn PISM” 2021, nr 40 (2238), https://www.pism.pl/publikacje/Nowe_strategie_bezpieczenstwa_i_obrony_Slowacji [28.02.2023].

Strategia bezpieczeństwa

W strategii bezpieczeństwa zapisano, że NATO i UE są podstawowymi filarami bezpieczeństwa Słowacji. Do żywotnych interesów bezpieczeństwa tego państwa zaliczono: zachowanie niepodległości, suwerenność, integralność terytorialną i nienaruszalność granic, praworządność i demokratyczny system konstytucyjny, a także ochronę życia i zdrowia oraz podstawowe prawa i wolności mieszkańców. O wiele szerzej przedstawiono w dokumencie strategiczne interesy bezpieczeństwa Słowacji. Zaliczono do nich: bezpieczeństwo i stabilność w obszarze euroatlantyckim i w jego sąsiedztwie; strategiczne partnerstwo i obecność wojskową USA w Europie; zjednoczoną i dobrze funkcjonującą UE; skuteczną ONZ zdolną do reagowania na istniejące i nowe globalne wyzwania i zagrożenia; efektywnie działającą w zakresie rozwiązywania konfliktów OBWE; zapewnienie funkcjonalnego systemu bezpieczeństwa cybernetycznego, informacyjnego i komunikacyjnego; ochronę infrastruktury krytycznej państwa; bezpieczeństwo energetyczne, ekologiczne i żywnościowe; zrównoważony rozwój i dobrobyt państwa oraz społeczeństwa; wysoki poziom edukacji, badań, rozwoju technologicznego i inne.

W strategii bezpieczeństwa rząd słowacki wskazał, że istotnym wyzwaniem dla bezpieczeństwa euroatlantyckiego pozostają działania Rosji. Zdaniem strony słowackiej, konflikty w Gruzji i na wschodzie Ukrainy wywołane agresywną polityką Kremla stanowią rażące naruszenie pra-

wa międzynarodowego. Jednocześnie Słowacja wyraziła zainteresowanie rozwijaniem dobrych relacji z Rosją jako ważnym partnerem w rozwiązywaniu międzynarodowych wyzwań. Europa Wschodnia postrzegana jest jako źródło wielu potencjalnych zagrożeń dla Słowacji, tj. możliwości ataku zbrojnego, operacji hybrydowych i wywiadowczych, kampanii dezinformacyjnych, zorganizowanej przestępczości, nielegalnej migracji. Słowacja zadeklarowała chęć wsparcia przywrócenia integralności terytorialnej Ukrainy, a także udzieliła poparcia dla euroatlantyckich aspiracji Kijowa.

Również Chiny są postrzegane przez Słowację jako wyzwanie dla bezpieczeństwa. Z jednej strony państwo to określone jest w strategii bezpieczeństwa jako ważny uczestnik i partner w rozwiązywaniu globalnych wyzwań, z drugiej zaś strony jest gospodarczym i technologicznym konkurentem i systemowym rywalem UE. Strategia przypomina, że Chiny promują własny sposób rządzenia oraz inne niż zachodnie rozumienie praw człowieka, co Słowacja „będzie uwzględniać we wzajemnych stosunkach, a także w swoich stanowiskach w organizacjach międzynarodowych”. Należy zauważyć, że w strategii stosunkowo mało uwagi poświęcono regionalnemu wymiarowi współpracy w zakresie bezpieczeństwa. Nie ma w niej odniesień np. do Bukareszteńskiej Dziewiątki, a Grupa Wyszehradzka – obok Trójkąta Sławkowskiego – jest wspomniana jedynie w ogólnym kontekście kooperacji. W dokumencie wskazano na motywowane m.in. względami bezpieczeństwa wsparcie dla integracji europejskiej państw

Partnerstwa Wschodniego i Bałkanów Zachodnich, będących tradycyjnymi kierunkami polityki zagranicznej Słowacji. W dokumencie znalazł się również zapis o strategicznym partnerstwie w obszarze bezpieczeństwa z pozostającą poza UE Wielką Brytanią.

Strategia wiąże z bezpieczeństwem państwa także kwestie pozamilitarne, takie jak migracja i korupcja, dominujące w słowackiej wewnątrz krajowej debacie publicznej przed pandemią. Chociaż w dokumencie uznano Słowację raczej za „państwo tranzytowe” dla migracji z Afryki i Bliskiego Wschodu, wskazano jednocześnie na ryzyko napięć społecznych i wzrost poparcia dla ekstremistycznych ideologii jako na możliwe konsekwencje niedostatecznej integracji migrantów. Do innych problemów, jakie może nieść ze sobą nielegalna migracja, zaliczono w strategii m.in. podejmowanie nielegalnej pracy, przenoszenie chorób zakaźnych, handel ludźmi. Z kolei podkreślenie potrzeby walki z korupcją wynika ze znaczenia tego postulatu szczególnie po zabójstwie dziennikarza śledczego Jána Kuciaka i jego narzeczonej w 2018 r. i w konsekwencji – upadku rządu Roberta Ficy na Słowacji. Jest także ważne dla odzyskiwania wiarygodności na forum UE¹⁰.

¹⁰ *Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky*, 28.01.2021, <https://www.mosr.sk/bezpecnostna-strategia-sr/> [28.02.2023].

Strategia obrony

W strategii obrony – podobnie jak w przypadku wspomnianych wyżej dokumentów – postawiono na multilateralizm i silne więzi transatlantyckie w polityce bezpieczeństwa Słowacji. Zapisano, że NATO „stanowi podstawowe ramy dla zapewnienia obronności Republiki Słowackiej” oraz że dla Słowacji „nie ma lepszej alternatywy niż obrona zbiorowa w ramach NATO”. Podkreślono również znaczenie wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony UE. Według strategii „podstawowym celem polityki obronnej Słowacji jest zachowanie jej suwerenności, integralności terytorialnej i nienaruszalności granic, które są niezbędnym warunkiem bezpieczeństwa państwa”. W dokumencie szeroko określono podmioty dbające o obronność państwa: główną rolę odgrywa rząd, ale istotne są również parlament, prezydent, administracja państwowa, samorząd terytorialny, sądy i prokuratura i inne. Deklaruje się wsparcie dla przemysłu obronnego Słowacji poprzez zwiększenie jego udziału w zakresie obronności państwa oraz rozwój współpracy międzynarodowej. Istotne znaczenie dla obronności państwa ma odpowiednie przygotowanie ludności cywilnej. Służyć temu ma np. dostarczanie obiektywnych informacji, rozwój świadomości wojskowej i praktycznej gotowości do obrony państwa, wzmocnienie spójności społeczeństwa, walka z ekstremizmem.

W wymiarze współpracy w ramach Sojuszu Słowacja wskazuje na potrzebę dalszych wspólnych ćwiczeń wojskowych i antyterrorystycznych oraz na większe zaangażowa-

nie w misje zagraniczne. W kontekście unijnym strategia wymienia m.in. Europejski Fundusz Obronny, coroczny przegląd obronności CARD i mechanizm PESCO. Strategia stawia za cel wydawanie 2% PKB na obronność do 2024 r., z czego przynajmniej 20% ma być przeznaczone na uzbrojenie i badania, a wydatki na badania w dziedzinie obronności mają wzrosnąć do poziomu 2% budżetu obronnego. Środki na uzbrojenie i wyposażenie wojsk mają służyć modernizacji ciężkiej brygady zmechanizowanej, systemów komunikacyjnych i informatycznych. Programy te mają także wesprzeć dalszy rozwój przemysłu obronnego Słowacji.

Zdecydowanie mniej miejsca w strategii poświęcono Rosji, a Chiny nie zostały nawet wymienione jako źródło zagrożenia. Na bezpieczeństwo Słowacji ma wpływać m.in. rywalizacja państw, coraz częstsze łamanie prawa międzynarodowego, nasilające się używanie sił zbrojnych w stosunkach międzynarodowych, wzrost zagrożeń związanych z użytkowaniem cyberprzestrzeni. Zasadniczym wyzwaniem wspomnianym w dokumencie jest naruszanie suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy przez Federację Rosyjską oraz inne konflikty zbrojne w Europie Wschodniej oraz Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie. Ponadto zwraca się uwagę na rosnące napięcia między państwami oraz koncentrację potencjału militarnego w pobliżu granic państw członkowskich NATO i UE. Słowacja uważa, że istotnym wyzwaniem dla bezpieczeństwa państwa jest także rozpowszechnianie propagandy i dezinformacji, co

może mieć negatywny wpływ na spójność i zdolność działania NATO i UE. Chodzi przede wszystkim o podważanie decyzyjności władz, osłabianie zaufania obywateli do państwa, polaryzację społeczeństwa, wspieranie ekstremizmów politycznych oraz kwestionowanie znaczenia członkostwa w NATO i UE. Nie mniejszym problemem jest działalność obcych służb specjalnych na Słowacji i infiltracja przez nie organów państwowych. Do ważnych zagrożeń pozamilitarnych zalicza się też m.in. masową nielegalną migrację, globalne zagrożenia zdrowotne, ekstremizm przenikający do sił zbrojnych¹¹.

Realizacja

W poprzedniej kadencji parlamentu widoczna była swoista kakofonia wewnątrz ówczesnej lewicowo-narodowej koalicji rządowej, dotycząca wizji relacji transatlantyckich. Podczas gdy ugrupowanie Smer-SD opowiadało się raczej za zacieśnianiem współpracy w zakresie bezpieczeństwa, wyraźnie sceptyczna wobec pogłębienia stosunków z USA pozostawała prorosyjska partia SNS. Mimo wewnątrzkoalicyjnych nieporozumień strona amerykańska postrzegała Słowację jako wiarygodnego partnera na wschodniej flance NATO. Determinowane to było udziałem firm amerykańskich w modernizacji słowackiego wojska (zakupiono wtedy m.in. samoloty

¹¹ *Obranná stratégia Slovenskej republiky*, 27.01.2021, <https://www.mosr.sk/obronna-strategia-sr/> [28.02.2023].

F-16 oraz śmigłowce Black Hawk). Intensywnie rozwijano współpracę amerykańskich i słowackich sił zbrojnych, czego przykładem były np. ćwiczenia wojskowe „Slovak Shield” oraz udział żołnierzy słowackich w kontyngentach NATO w Afganistanie, Iraku oraz na Łotwie. Ponadto rząd Petera Pellegriniego (Smer-SD) deklarował szybki wzrost wydatków na obronność do 2% PKB.

Od 2018 r. na Słowacji trwały dyskusje polityczne dotyczące zacieśniania współpracy militarnej z USA poprzez podpisanie umowy wojskowej. Prace nad dokumentem przyspieszyły po dojściu do władzy centroprawicowej koalicji w 2020 r. Ostatecznie 3 lutego 2022 r. w Waszyngtonie podpisana została słowacko-amerykańska umowa o współpracy obronnej (*Defence Cooperation Agreement, DCA*). Nowa umowa miała na celu uregulowanie statusu prawnego i warunków obecności żołnierzy amerykańskich, członków ich rodzin oraz personelu cywilnego. Porozumienie uregulowało również obszary związane z realizacją wspólnie uzgodnionych projektów modernizacyjnych słowackiej infrastruktury obronnej oraz kwestie dostępu strony amerykańskiej do obiektów infrastruktury obronnej Słowacji. DCA nie udzieliła nieograniczonej zgody na obecność wojsk amerykańskich na terytorium Słowacji. O stacjonowaniu obcych sił zbrojnych w tym państwie nadal mają decydować odpowiednie organy konstytucyjne. Porozumienie pozwoliło natomiast siłom zbrojnym USA na korzystanie z lotnisk wojskowych w miejscowościach Sliač i Kuchyňa.

Przyjęciu wspomnianej umowy w parlamencie towarzyszyły duże kontrowersje. Sceptyczne wobec dokumentu były największe partie opozycyjne na Słowacji: Hlas-SD i Smer-SD. Wykorzystały one antyamerykańskie i antynatowskie nastroje dużej części społeczeństwa słowackiego. Ich zdaniem, DCA naruszyła suwerenność Słowacji. Politycy lewicy byli także zwolennikami przeprowadzenia referendum na temat możliwości lokalizacji obcych baz wojskowych na Słowacji. Natomiast politycy skrajnie prawicowej partii ĽSNS uznali DCA za „porozumienie okupacyjne”. Określali oni NATO jako organizację przestępczą i podczas swoich manifestacji zbierali podpisy pod wnioskiem o wystąpienie Słowacji z Sojuszu. Marian Kotleba, lider ĽSNS, oskarżył prezydent Čaputovą o brak skierowania umowy do Słowackiego Sądu Konstytucyjnego. Według niego dokument łamał zapisy konstytucji i miał umożliwić umieszczenie na terytorium kraju amerykańskiej broni jądrowej. Ostatecznie 9 lutego 2022 r. umowa została przyjęta w parlamencie przez koalicję rządową, a następnie ratyfikowana przez prezydent Čaputovą¹².

Kilkanaście dni później, 24 lutego 2022 r. doszło do agresji Rosji na Ukrainę. Od początku władze słowackie jednoznacznie wsparły Kijów dyplomatycznie, humanitarnie

¹² Ł. Lewkowicz, *Słowacja: kontrowersje wokół umowy obronnej ze Stanami Zjednoczonymi*, „Komentarze IES” 2022, nr 501, <https://ies.lublin.pl/komentarze/slowacja-kontrowersje-wokol-umowy-obronnej-ze-stanami-zjednoczonymi/> [1.03.2023].

i militarnie. Już w dniu wybuchu wojny przedstawiciele najważniejszych słowackich organów konstytucyjnych – prezydent Zuzana Čaputová, premier Eduard Heger i marszałek parlamentu Boris Kollár (Sme rodina) – wydali wspólne oświadczenie potępiające działania Rosji wobec Ukrainy i ogłosili, że Słowacja jednoznacznie opowiada się po stronie narodu ukraińskiego.

Zdecydowanym działaniom antyrosyjskim władz towarzyszyło dalsze zbliżenie z USA oraz znaczące wsparcie wojskowe i humanitarne dla Ukrainy. 17 marca 2022 r. doszło do pierwszej od 20 lat wizyty amerykańskiego sekretarza obrony w Bratysławie. Tematem rozmów była kwestia przekazania na Ukrainę będącego na wyposażeniu słowackiej armii systemu obrony powietrznej S-300. Ostatecznie przy okazji wizyty w Kijowie 8 kwietnia ub.r. premier Heger ogłosił, że baterię przekazano ukraińskiemu wojsku, a w zamian za to Słowacja otrzymała czwartą baterię systemu raketowego Patriot. Oprócz systemów S-300 słowacka pomoc militarna dla Ukrainy objęła przekazanie amunicji, benzyny i paliwa lotniczego, 4 systemów przeciwminowych Božena, 24 haubic samobieżnych Zuzana 2, 30 bojowych wozów piechoty BVP-1, 4 helikoptery Mi-17 i jeden helikopter Mi-1. Ponadto pod koniec marca br. minister obrony Jaroslav Nad' poinformował, że pierwsze 4 z 13 przeznaczonych dla Ukrainy myśliwców MiG-29 opuściły terytorium Słowacji. Według strony ukraińskiej zostały one wykorzystane przez siły powietrzne Ukrainy do obrony Charkowa.

W zamian za przekazany sprzęt wojskowy Słowacy dostali m.in.: wspomniane systemy Patriot oraz systemy radarowe Sentinel (z grupą eFP) o wartości ok. 4 mld euro, 15 czołgów bojowych Leopard 2A4 o wartości ok. 100 mln euro, 76 fińskich ośmiokołowych transporterów Patria AMVXP, wartych 447 mln euro. Słowacy podpisali kontrakt ze Szwecją na dostawę 152 pojazdów CV90 MkIV, szacowany na ok. 1,7 mld euro. Strona słowacka uzyskała również pomoc finansową w wysokości 80 mln euro z Europejskiego Funduszu na rzecz Pokoju oraz 200 mln dolarów z amerykańskiego funduszu FMF na zakup sprzętu wojskowego¹³.

W pierwszych dniach agresji rosyjskiej na Ukrainę prorosyjscy politycy słowaccy, zaskoczeni sytuacją, milczeli. Wkrótce jednak zaczęli krytykować przekazywanie sprzętu wojskowego stronie ukraińskiej (m.in. systemów rakietowych S-300, haubic Zuzana 2, myśliwców MiG-29). Coraz częściej w retoryce politycznej zaczęto również krytykować przyjmowanie uchodźców z Ukrainy i udzielanie im pomocy socjalnej. Obwiniano USA i NATO za wywołanie, a następnie przedłużanie wojny. W gronie największych krytyków udzielania Ukrainie wsparcia znaleźli się politycy Smer-SD oraz Republiki, czyli przedstawiciele partii, które mają duże

¹³ A. M. Pędziwoł, *Słowackie MiG-i dla Ukrainy*, 17.03.2023, <https://www.dw.com/pl/s9%20słowackie-mig-i-dla-ukrainy/a-65030853> [24.03.2023].

szanse na przejęcie władzy na Słowacji po przedterminowych wyborach parlamentarnych we wrześniu 2023 r.¹⁴

Podsumowanie

Analiza deklaracji programowej rządu Eduarda Hegera oraz strategii bezpieczeństwa pokazała, że kluczowe priorytety polityki bezpieczeństwa Słowacji pozostały niezmiennie. Podobnie jak poprzedni rząd, obecne władze Słowacji deklarowały jako swoje cele strategiczne aktywne członkostwo w UE i NATO oraz współpracę z państwami sąsiednimi. Nowością w dokumencie było oparcie bezpieczeństwa państwa głównie na relacjach ze Stanami Zjednoczonymi. W programie rządu nie wymieniono Rosji jako potencjalnego partnera Słowacji. Jedynie w enigmatyczny sposób skrytykowano rosyjską agresję na Ukrainę. Nieco szerzej zarysowano w strategiach bezpieczeństwa i obrony zagrożenia płynące ze strony poszczególnych państw. Rząd słowacki wskazał w obu dokumentach, że istotnym wyzwaniem dla bezpieczeństwa euroatlantyckiego są działania Rosji i Chin. Ponadto podkreślono w nich rosnące znaczenie zagrożeń pozamilitarnych, takich jak nielegalna migracja, korupcja czy dezinformacja.

¹⁴ Ł. Lewkowicz, *Słowacja wobec agresji Rosji na Ukrainę: kontekst polityczny*, „Komentarze IEŚ” 2023, nr 784, <https://ies.lublin.pl/komentarze/slowacja-wobec-agresji-rosji-na-ukraine-kontekst-polityczny/> [24.03.2023].

U progu wojny przyjęta została słowacko-amerykańska umowa obronna DCA, która stanowiła element implementacji zapisów programu rządu w zakresie polityki bezpieczeństwa. Po agresji Rosji na Ukrainę władze słowackie przyjęły jasne i jednoznaczne stanowisko w sprawie konfliktu: zdecydowanie potępiono stronę rosyjską, w pełni podpisując się pod sankcjami UE i zdecydowanie opowiadając się po stronie ukraińskiej, która walczy o swoją niepodległość. Dzięki dużemu zaangażowaniu Słowacja znalazła się w awangardzie państw europejskich wspierających Kijów politycznie, humanitarnie i wojskowo. W tym zakresie widoczna była duża zbieżność interesów z Polską oraz Czechami. Wybuch wojny pokazał podział słowackiej sceny politycznej na dwa skrajne obozy. Z jednej strony były to prodemokratyczne i prozachodnie partie polityczne, które wyraźnie opowiedziały się po stronie Ukrainy. Z drugiej zaś strony aktywne były na Słowacji partie polityczne, które w swojej retoryce stawiały na egoizm narodowy, skrajny nacjonalizm, brak zaufania do Zachodu, sympatie wobec niedemokratycznych reżimów. Przedstawiciele tych sił politycznych nie poparli Ukrainy i stanęli w mniej lub bardziej jawny sposób po stronie Rosji.

Dominik Héjj

Strategia bezpieczeństwa Węgier

Węgry są państwem członkowskim Unii Europejskiej i Sojuszu Północnoatlantyckiego. Po roku 2010, kiedy władzę objęła koalicja Fidesz-KDNP, doszło do istotnego zredefiniowania roli, jaką Węgry miałyby pełnić w ramach tych sojuszy. Podstawowymi komunikowanymi i wynikającymi z siebie wartościami stały się: suwerenność narodowa i interes narodowy. Dotyczyło to relacji tak wewnątrz UE i NATO, jak również z państwami trzecimi. Wartościami tymi legitymowano wszelkie działania polityczne, również w obszarze bezpieczeństwa. Efektem było odejście od silnego uzależnienia

i bliskich relacji z Zachodem (w każdym wymiarze) do ich postępującego rozluźnienia po roku 2010.

Z całą pewnością punktem zwrotnym dla postrzegania Węgier w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego, jak i postrzegania przez Węgry tegoż systemu, jest początek rosyjskiej agresji na Ukrainę 24 lutego 2022 r.¹ W konsekwencji prezentowanej przez Węgry postawy wobec rosyjskiej agresji oraz kwestii wsparcia Ukrainy, a także sformułowanych przez polityków Fideszu twierdzeń dotyczących współodpowiedzialności Zachodu (w tym NATO) za doprowadzenie do wojny z Ukrainą, coraz wyraźniejsze są pytania o to, czy Węgry są jeszcze godnym zaufania partnerem nie tylko w UE, ale także w Sojuszu Północnoatlantyckim. Do końca czerwca 2023 r. węgierski parlament pozostaje jedynym parlamentem w UE, a także jednym z dwóch w ogóle (poza Turcją), który nie uchwalił ustawy niezbędnej do rozszerzenia NATO o Szwecję, czego bez wątplenia wymaga bezpieczeństwo europejskie².

¹ Rosyjska inwazja na Ukrainę rozpoczęła się i trwa nieprzerwanie od 2014 r. Jednak aż do 2022 r. nie wywołała ona jakichkolwiek konsekwencji w zakresie postrzegania przez Węgry bezpieczeństwa międzynarodowego. Natomiast od 2015 r. Węgry regularnie krytykowały sankcje będące następstwem aneksji Krymu w 2014 r. Zmianę perspektywy spojrzenia przyniósł dopiero rok 2022.

² Można było przeczytać o tym w komunikacie Kancelarii Prezydenta RP z 23 marca 2023 r.: „Prezydent RP zaznaczył, że szybkie dołączenie Szwecji i Finlandii do struktur Sojuszu to gwarancja podniesienia bezpieczeństwa dla naszego regionu”, <https://twitter.com/prezydentpl/status/1638925029680316421> [7.06.2023].

Niniejsza praca nie jest w stanie w całości zmierzyć się z zagadnieniami związanymi ze strategią bezpieczeństwa Węgier. Stąd też niezbędne jest wskazanie tych elementów węgierskiej myśli strategicznej, które ukształtowały obecną strategię. Będą to kryzys migracyjny z 2015 r., ogłoszenie programu modernizacji armii Zrínyi 2026 r. oraz rozpoczęcie rosyjskiej inwazji w 2022 r.

Fala migrantów, która ruszyła do Europy w 2015 r., doprowadziła do zredefiniowania w węgierskiej myśli strategicznej zagrożeń niemilitarnych. Kryzys migracyjny stał się centralnym punktem pojmowania bezpieczeństwa regionalnego. Wojna, od czasu zakończenia konfliktu w Jugosławii, „była gdzieś daleko”. Toteż zagadnienia związane z twardym bezpieczeństwem nie były traktowane jako priorytetowe. Nawet ogłoszenie 20 grudnia 2016 r. programu modernizacji armii Zrínyi 2026 r., w którym zapisano wręcz utworzenie armii od nowa, służyło w dużej mierze utrzymywaniu w gotowości wojska na wypadek ponownego kryzysu migracyjnego. Granice Węgier chroniło bowiem wojsko, co było spowodowane rozformowaniem z dniem 1 stycznia 2008 r. straży granicznej Węgier, po przystąpieniu państwa do strefy Schengen.

Początek rosyjskiej inwazji w 2022 r. uświadomił węgierskim decydentom, że „wojna jednak nie jest daleko” i że trwa w państwie sąsiadującym z Węgrami. Zachód opowiedział się niemal jednoznacznie za obroną Ukrainy, przeciwko Rosji, popierał też nałożone na Federację Rosyjską sankcje i zaangażował się w pomoc Ukrainie, także w wymiarze militar-

nym. Główną konsekwencją dla Węgier rozpoczęcia inwazji w 2022 r. była niemożność kontynuowania przez nie polityki balansowania pomiędzy Wschodem a Zachodem.

Kultura strategiczna Węgier

Literatura dotycząca węgierskiej kultury strategicznej jest nader skromna. Dostępne pozostają prace Pétera Tálasa³ i Támasa Csiki-Vargi⁴, związanych z Uniwersytetem Ludovica w Budapeszcie. Pochodzą one jednak sprzed kilku, a co za tym idzie – nie obejmują swoim zakresem całej tematyki łączącej się z tym zagadnieniem. Najbardziej aktualne jest studium Olivéra Balogha pt. „Polska i Węgry w systemie bezpieczeństwa europejskiego”, które ukazało się w 2022 r. nakładem wydawnictwa FNCE. W sieci dostępny jest także artykuł tego autora, który został włączony do wyżej wymienionej publikacji⁵. Książka Balogha jest dotychczas jedyną kompleksową rozprawą dostępną w języku polskim, która podejmuje tematykę bezpieczeństwa Węgier.

³ P. Tálás, *A nemzeti katonai stratégia és a magyar stratégiai kultúra*, „Nemzet és Biztonság – Biztonságpolitikai Szemle”, Évf. 7, szám 2 (2014), https://www.mhht.eu/hadtudomany/2013/3_4/Hadtudomany_2013_3-4_3.pdf [7.06.2023].

⁴ T. Csiki, *A Magyar stratégiai kultúra vizsgálatának eredményei*, „Biztonságpolitika: Biztonságpolitikai Szakportál” 2005 (4), s. 1-15, <https://biztonsagpolitika.hu/wp-content/uploads/2015/04/Csiki-Tamas-A-magyar-strategiai-kultura-vizsgalata-nak-eredmenyei.pdf> [7.06.2023].

⁵ O. Balogh, *Kultura strategiczna Węgier w aspekcie bezpieczeństwa po zmianach ustrojowych*, „Studia Bezpieczeństwa Narodowego” 2021, nr 20, s. 22-46.

Do pierwszych wyborów, które odbyły się wiosną 1990 r., Węgry przynależały do wschodniej strefy wpływów, pozostając członkiem Układu Warszawskiego. Nie było zatem suwerennej, narodowej myśli strategicznej. Jednak nawet wybory parlamentarne i ukształtowanie demokratycznego systemu politycznego nie spowodowały natychmiastowego powstania kierunkowych dokumentów strategicznych. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że węgierska kultura strategiczna determinowana jest przede wszystkim przez historię i poczucie krzywdy, wynikające z dwóch przegranych wojen światowych, w wyniku których Węgry utraciły swoje terytoria i ludność je zamieszkującą. Stało się to w 1920 i 1947 r. na skutek podpisania (po I i II wojnie światowej) przez państwa zwycięskie traktatów pokojowych z Węgrami (w węgierskiej narracji było to każdorazowe narzucenie traktatu pokojowego).

W narracji historycznej kreowanej przez węgierskie władze Węgry przetrwały do dzisiaj niemalże „cudem”. Taka narracja towarzyszyła też setnym obchodom podpisania traktatu pokojowego w Trianon w 2020 r. W opinii polityków rządzącej koalicji Fidesz-KDNP, Węgry zostały w traktatach pokojowych niemalże skazane na wymazanie z map⁶. Pamięć historyczna w największej mierze definiuje postrzeganie relacji z państwami położonymi na wschód i zachód od

⁶ Por. D. Héjj, *Trianon. Dyskurs o narodowej krzywdzie w prasie węgierskiej w latach 2010-2020*, „Prace IES” 2020, nr 4.

Węgier. Zachód miał w tej pamięci zdradzić Węgry i porozumieć się „ponad głowami” Węgrów, narzucając im „pokojowy dyktat” – tak w zasadzie oficjalnie nazywa się dokument ustalający relacje Węgier z państwami ententy po 1920 r. Z kolei Rosja (w ramach różnych form państwowych) doprowadziła do czerwonego terrorku Węgierskiej Republiki Rad (1919), a także do przelewu krwi w 1956 r. w czasie węgierskiego powstania. Historyczne ujęcie pozwala na balansowanie w zależności od potrzeb między Wschodem a Zachodem.

Kolejnym czynnikiem wpływającym na kulturę strategiczną Węgier jest ich rola jako państwa niewielkiego. Przez otoczenie międzynarodowe Węgry postrzegane są jako państwo „małe” bądź „średnie”⁷. Jednak aspiracje polityczne obecnej koalicji Fidesz-KDNP wykraczają zdecydowanie poza te narzucone kategorie. Jednym z celów polityki Viktora Orbána jest systematyczne udowadnianie, że miejsce Węgier jest pośród państw o większym potencjale. To pozwala na, z jednej strony, dużo odważniejsze kreowanie swojego miejsca w systemie bezpieczeństwa, z drugiej zaś, korzystanie z dotychczasowego, w pewnym stopniu stereotypowego kategoryzowania Węgier przez innych aktorów stosunków międzynarodowych jako państwa mało istotnego w relacjach międzynarodowych.

⁷ P. Bajda, *Małe państwo europejskie na arenie międzynarodowej. Polityka zagraniczna Republiki Słowackiej w latach 1993-2016*, Kraków 2018.

W sporach wokół Węgier bagatelizuje się działania polityczne Budapesztu, uznając, że są one formułowane przez państwo nieduże, a tym samym – niezbyt znaczące. Tymczasem na przykład zwlekanie Węgier z uchwaleniem ustaw ratyfikujących przyłączenie Szwecji i Finlandii do Sojuszu Północnoatlantyckiego wynika z chęci udowodnienia, że państwo to ma jednak istotne znaczenie.

W przywołanej już publikacji Olivéra Balogha autor stwierdza: „Kulturę strategiczną Węgier trudno jest określić, ponieważ w okresie bipolarnym państwo to podlegało Układowi Warszawskiemu i nie posiadało własnej suwerennej myśli strategicznej”⁸. Z kolei w opinii Pétera Tálasa, nawet powstanie dokumentów podejmujących wyzwania związane z bezpieczeństwem narodowym, tak Strategii Bezpieczeństwa Narodowego, jak i strategii resortowych (Strategii Obronności Węgier) nie czyni z Węgier państwa posiadającego kulturę strategiczną⁹. W opinii autora – Węgry *de facto* jej nie posiadają. Wynika to, zdaniem Tálasa, między innymi z braku zainteresowania społeczeństwa kwestiami z zakresu bezpieczeństwa¹⁰. Istotne w tym kontekście jest również to, że przez lata priorytetem były zagadnienia związane z radzeniem sobie z kryzysem gospodarczym i finansowym, a także z zapewnieniem ludności odpowiedniego poziomu

⁸ O. Balogh, *Kultura strategiczna Węgier...*, s. 34.

⁹ P. Tálas, op. cit., s. 4.

¹⁰ *Ibidem*.

życia. Czasy te przypadają na lata 1989-1992, 1995-1997 oraz 2006-2012¹¹.

Priorytetem w polityce zagranicznej Węgier po 1990 r. było przede wszystkim dołączenie do szeroko rozumianego świata zachodniego, to jest wejście na drogę członkostwa w NATO i Unii Europejskiej. Znaczenie Sojuszu Północnoatlantyckiego było tym większe, że w pobliżu węgierskiej granicy w latach 90. XX w. dwukrotnie trwała wojna. W czasie operacji wojskowej NATO w Serbii w 1999 r. wykorzystywano bazę lotniczą w Taszár, z której startowały natowskie samoloty¹². Baza ta miała jednak istotne znaczenie już wcześniej, stając się zapleczem misji SFOR i KFOR. Fakt ten zresztą sprzyjał przypięcztowaniu przystąpienia Węgier do Sojuszu Północnoatlantyckiego jako sprawdzonego już (w boju) partnera.

Oliver Balogh stwierdza także, że jednym z elementów stale obecnych w kulturze strategicznej jest ochrona mniejszości węgierskiej, która pozostała poza granicami ustanowionymi w wyniku traktatu z Trianon w 1920 r. „Prawa mniejszości węgierskiej są i będą odgrywać znaczącą rolę w myśli strategicznej”¹³. Znajduje to potwierdzenie w Strategii z 2020 r.: „Sytuacja Węgrów po drugiej stronie granicy jest nierozzerwalnie związana z bezpieczeństwem Węgier.

¹¹ Ibidem, s. 7.

¹² B. S. Lambeth, *NATO's Air War for Kosovo: A Strategic and Operational Assessment*, RAND Corporation, 2001, https://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1365.html [7.06.2023].

¹³ O. Balogh, *Kultura strategiczna Węgier...*, s. 36.

W duchu odpowiedzialności wobec Węgrów za granicą, określonej w ustawie zasadniczej Węgier, Węgry uważnie śledzą rozwój sytuacji Węgrów mieszkających w sąsiednich państwach. Popieramy, aby Węgrzy po drugiej stronie granicy, jako społeczność, mogli cieszyć się formami samorządu i autonomii, które najlepiej odpowiadają ich konkretnej sytuacji, pozostając w swojej ojczyźnie¹⁴.

Warto podkreślić, że w okresie sprawowania władzy przez rządy prawicowe (1990-1994, 1998-2002) o kierunkach rozwoju, celach i priorytetach strategicznych decydowali premier i rząd. Z kolei za czasów rządów koalicji lewicowo-liberalnej (1994-1998, 2002-2004) było to Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Od 2004 r. o kierunkach rozwoju strategii bezpieczeństwa decyduje rząd (gabinet) oraz Ministerstwo Obrony Narodowej¹⁵.

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że węgierska kultura strategiczna pozostaje w procesie ciągłego kształtowania. Dotychczas na jej kształt wpływ miały przede wszystkim:

- pamięć historyczna i niemożność pogodzenia się z niesprawiedliwością historii (traktat z Trianon w 1920 r. i tzw. „mały Trianon” w 1947 r.),

¹⁴ Decyzja rządu nr 1163/2020 z 21 kwietnia 2020 r. o Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Węgier – 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról, <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A20H1163.KOR&txtreferer=00000001.txt> [7.06.2023].

¹⁵ O. Balogh, *Polska i Węgry w systemie bezpieczeństwa europejskiego*, Poznań 2022.

- niemożność pogodzenia się z rolą małego państwa, jakim Węgry stały się po traktatach pokojowych z 1920 r. i 1947 r.,
- pamięć o węgierskiej diasporze, która pozostała w obszarach niegdyś stanowiących historyczne Węgry. Z jednej strony Węgry zabiegają o ochronę tej mniejszości, z drugiej zaś oddziałują formalnie i nieformalnie na politykę w państwach ościennych.

W ostatnich latach do czynników tych dołączyły pandemia COVID-19 oraz wojna w Ukrainie.

Dokumenty strategiczne

Na przestrzeni lat uchwalono wiele dokumentów strategicznych podejmujących kwestie bezpieczeństwa. Warto jednak zaznaczyć, że strategie bezpieczeństwa mają na Węgrzech formę decyzji (*határozat*) rządu, nie są zaś efektem szerszych konsultacji odbywających się na forum parlamentu. Oznacza to, że decyzja wynika z konkretnej woli rządu w danym momencie.

W maju 2002 r., to jest w ostatnich tygodniach pierwszej kadencji Viktora Orbána na stanowisku premiera (1998-2002), uchwalono pierwszy dokument strategiczny¹⁶. Strategia była jednym z narzędzi realizacji zadań obrony państwa. W następstwie zamachów terrorystycznych z 2001 r. położono

¹⁶ Decyzja rządu nr 2144/2002 z 6 maja 2002 r. o Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Republiki Węgierskiej – 2144/2002. (V. 6.) Korm. határozat a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról, <https://www.scribd.com/document/624847274/2002-A-Magyar-Koztarsasag-nemzeti-biztonsagi-strategiaja> [7.06.2023].

w niej duży nacisk na walkę z międzynarodowym terroryzmem¹⁷. Następny dokument został przyjęty w 2004 r.¹⁸, niemal w przeddzień przystąpienia Węgier do Unii Europejskiej (1 maja 2004 r.). Rządy sprawowała wówczas lewicowo-liberalna koalicja Węgierskiej Partii Socjalistycznej (MSZP) i Związku Wolnych Demokratów (SzDSz). W dokumencie tym zapisano: „Współpraca w międzynarodowych organizacjach, instytucjach i innych strukturach współpracy jest najskuteczniejszą odpowiedzią na nowe wyzwania”¹⁹. Jako główne wyzwanie wymieniono „terroryzm”. Była to reakcja na zamachy terrorystyczne, do których doszło w 2001 r. w Nowym Jorku, ale także w 2003 r. w Madrycie. Wysoko na liście zagrożeń znalazła się także „nielegalna migracja”: „Przewiduje się, że granice Węgier będą przez dłuższy czas zewnętrznymi granicami UE i strefy Schengen, co pociąga za sobą odpowiedzialność i obciążenia administracją unijnego odcinka granicy”²⁰. Przyjęta w kwietniu 2004 r. strategia bezpieczeństwa obowiązywała od 1 września 2005 r. do 21 lutego 2012 r. W lutym 2012 r. przyjęto następny dokument, którym

¹⁷ Por. A. L. Beregi, *Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája (2012) a mai biztonságpolitikai kihívások tükrében*, „Hadmérnök” 15. évfolyam (2020), 2. szám, s. 205-217.

¹⁸ Decyzja rządu nr 2073/2004 z 15 kwietnia 2004 r. o Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Republiki Węgierskiej – 2073/2004. (IV. 15.) Korm. határozat határozat a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Ibidem.

była Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Węgier²¹. Dokonano wówczas przeglądu dotychczas zdefiniowanych zagrożeń oraz sposobów przeciwdziałania im. Uwzględniono także nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa oraz określono cele strategiczne²². Od kwietnia 2020 r. obowiązuje nowa Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Węgier²³, której podtytuł przyjął brzmienie: „Bezpieczne Węgry w zmieniającym się świecie”²⁴.

Warto podkreślić, że uchwalenie Strategii Bezpieczeństwa Węgier w 2020 r. było wynikiem przede wszystkim kryzysu migracyjnego z 2015 r. Wśród wyzwań wskazano m.in. przyspieszenie zmian klimatycznych i demograficznych, nielegalną migrację, wyczerpywanie się zasobów naturalnych oraz kształtujące społeczeństwo skutki rewolucji technologicznej²⁵.

W dokumencie z 2020 r. dostrzec można jednocześnie wpływ doktryny polityki zagranicznej Węgier, związanej z „otwarcie na Wschód”. Dotyczyło to otwarcia na te rynki (głównie azjatyckie), które w najmniejszym stopniu ucierpia-

²¹ *Decyzja rządu nr 1035/2012 z 21 lutego 2012 r. o Narodowej Strategii Bezpieczeństwa Węgier – A Kormány 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozata Magyarországi Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról*, https://2010-2014.kormany.hu/download/f/49/70000/1035_2012_korm_határozat.pdf [7.06.2023].

²² Por. A. L. Beregi, op. cit.

²³ *Decyzja rządu nr 1163/2020 z 21 kwietnia 2020 r. o Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Węgier...*

²⁴ Ibidem.

²⁵ Ibidem.

ły w wyniku światowego kryzysu gospodarczego. Istotnymi partnerami stały się Chiny, Korea Południowa, Japonia, ale także Rosja. W dokumencie, opublikowanym w kwietniu 2020 r., nie ujęto nowego zagrożenia, jakim stała się pandemia COVID-19. Odnosi się do niego tylko jedno zdanie: „Epidemia koronawirusa, stając się epidemią globalną, ostrzega i czyni jeszcze bardziej wyraźnym związek między masową, niekontrolowaną i nielegalną migracją a wzrostem zagrożenia bezpieczeństwa, w danym przypadku zagrożenia dla zdrowia”²⁶.

Fundamentem nowej Strategii Bezpieczeństwa z 2020 r. jest „suwerenność państwowa”. W 2012 r. były to „interesy i wartości narodowe”. Warto wskazać, że rozszerzono kategorię państw partnerów. Podczas gdy w 2012 r. były to tylko Stany Zjednoczone Ameryki, to w Strategii z 2020 r. partnerami strategicznymi zostały: V4, Niemcy, Polska, USA, Włochy, Francja, Turcja, a partnerami gospodarczymi: Rosja i Chiny. Wzmianka o Polsce występuje w punkcie 111, gdzie zapisano: „Narody węgierski i polski łączy tysiącletni wspólny los i braterstwo broni”²⁷, a także: „Węgry dążą do strategicznej współpracy z Rzeczpospolitą Polską, zarówno na zasadach bilateralnych, jak i w ramach Współpracy Wyszehradzkiej”²⁸. Warto podkreślić, że wskazanie jako partnerów strategicznych Niemiec i Francji związane jest ze współpracą wojsko-

²⁶ Ibidem.

²⁷ Ibidem.

²⁸ Ibidem.

wą i przemysłowo-obronną, która otrzymała pierwszeństwo przed pogłębianiem partnerstwa z USA.

Za główne wyzwania dla bezpieczeństwa w 2020 r. uznano przymusową relokację ludności na Węgry (a zatem unijny mechanizm relokacji migrantów), niespodziewaną napaść zbrojną i niestabilność występującą w bezpośrednim sąsiedztwie – przede wszystkim Bałkanów Zachodnich²⁹. Warto wspomnieć, że o trwającej od 2014 r. wojnie w Ukrainie w dokumencie w ogóle się nie wspomina. Państwa tego dotyczy tylko jedno zdanie: „Węgry są zainteresowane silną, demokratyczną, stabilną, rozwijającą się gospodarczo Ukrainą i zrównoważonymi stosunkami dwustronnymi, ale jednocześnie uzasadnione dążenie do wzmocnienia ukraińskiej świadomości narodowej nie może prowadzić do naruszenia praw nabytych zakarpackiej społeczności węgierskiej”³⁰.

Za kolejne wyzwania uznano: oddziaływanie na ograniczenie suwerenności, ataki hybrydowe, wyzwania w cyberprzestrzeni, wyzwania demograficzne, gospodarcze i energetyczne, wyzwania w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego, pandemie, klęski żywiołowe i katastrofy techniczne oraz zmiany klimatu³¹. Katalog ten pozostaje zdecydowanie bardziej rozbudowany od tego, który zaprezentowano w 2012 r., kiedy dotyczył kryzysu gospodar-

²⁹ Ibidem.

³⁰ Ibidem.

³¹ O. Balogh, *Polska i Węgry...*

czo-monetarnego, ataków w cyberprzestrzeni i przeciwko infrastrukturze krytycznej oraz działalności zorganizowanych grup przestępczych.

Za główne zagrożenia dla bezpieczeństwa w 2020 r. uznano: masową migrację, terroryzm, handel bronią, mechanizmy manipulacji świadomością społeczeństwa za pomocą fake newsów, proliferację broni masowego rażenia, kryzys energetyczny i demograficzny itp. Ten katalog, podobnie jak poprzedni, także został zdecydowanie bardziej rozbudowany³². Strategia Bezpieczeństwa z 2020 r. swoim zakresem geograficznym objęła: Basen Karpacki, Europę Środkową, Bałkany Zachodnie, Europę Wschodnią, Bliski Wschód i region Sahelu.

W Strategii wiele uwagi poświęca się zagadnieniu migracji. Temat ten pojawia się wielokrotnie, w różnych kontekstach: „Kryzys wywołany masową imigracją ma decydujący wpływ na bezpieczeństwo Węgier”³³. Migrację powiązano także z zagrożeniem epidemiologicznym: „Globalizacja epidemii koronawirusa ostrzega i jeszcze bardziej wyjaśnia związek między masową, niekontrolowaną i nielegalną migracją a wzrostem zagrożeń dla bezpieczeństwa, w stosownych przypadkach dotyczących zagrożeń dla zdrowia”³⁴. Co również interesujące, a co dotychczas nie występowało w do-

³² Ibidem.

³³ *Decyzja rządu nr 1163/2020 z 21 kwietnia 2020 r. o Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Węgier...*

³⁴ Ibidem.

kumentach strategicznych, jako wyzwanie potraktowano „prześladowania mniejszości chrześcijańskich na tle religijnym, które stanowią wyzwanie zarówno humanitarne, jak i moralne dla Europy i Węgier”³⁵.

W aspekcie związanym z twardym bezpieczeństwem istotną nowość w dokumencie z 2020 r. stanowi postulat dotyczący zwiększenia kompetencji Unii Europejskiej w zakresie obronności, włączając w to utworzenie „wspólnych europejskich sił obronnych”, które są niezbędne do tego, by „UE była zdolna do wspólnej obrony oraz niezależnego, skutecznego międzynarodowego zarządzania kryzysowego, skutecznie uzupełniającego działania NATO”³⁶.

Koncepcja ta związana jest z utworzeniem (za zgodą rządów państw członkowskich) równoległego systemu bezpieczeństwa, który nie opierałby się jedynie na gwarancjach bezpieczeństwa przyznanych przez Stany Zjednoczone. Europejska armia miałaby w węgierskiej wizji ściśle współpracować z NATO. Viktor Orbán wielokrotnie argumentował, że Europa musi sama mieć poważne zdolności obronne. Kwestia ta była poruszana przy okazji wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2019 r. Wątek powrócił w 2023 r. przy okazji pierwszej rocznicy rosyjskiej agresji na Ukrainę.

Zagadnienia związane z modernizacją sił zbrojnych Węgier, której założenia opublikowano w 2016 r., zostały podjęte

³⁵ Ibidem.

³⁶ Ibidem.

także w Strategii z 2020 r. O ile w 2012 r. zaznaczono, że armia jest podstawowym gwarantem bezpieczeństwa narodu i kluczowym instrumentem realizacji polityki zagranicznej, o tyle w 2020 r. katalog zadań rozszerzono. Listę podstawowych zadań dotyczących obrony kraju poszerzono o działania podejmowane w odpowiedzi na zagrożenie terrorystyczne oraz inne, związane z masową migracją czy oddziaływaniem mechanizmów hybrydowych na klęski i katastrofy naturalne i techniczne. Do tradycyjnych przestrzeni operacyjnych (przestrzeń lądowa i powietrzna) dodano cyberprzestrzeń³⁷.

W Strategii zapisano, że „Program Obrony i Rozwoju Wojskowego Zrinyi 2026 położył podwaliny pod siły gotowe do szybkiego reagowania, wiarygodne siły odstrasżające w czasie pokoju i zdolne do zapewnienia skutecznej ochrony i pomocy w sytuacji kryzysowej lub w przypadku operacji zgodnie z artykułem 5 Traktatu Północnoatlantyckiego”³⁸. Pojawiła się też deklaracja dotycząca przeznaczenia 2% PKB na obronność.

Olivér Balogh zwraca uwagę, że „nowym elementem strategii z 2020 r. stało się określenie potrzeby rozwoju potencjału narodowego w konkretnych sektorach. W punktach 132-175 przedstawiono plany narodowego systemu przeciwstawiania się i reagowania na wyzwania i zagrożenia jako budowy elementu odporności (ang. *resilience*) narodowej.

³⁷ Ibidem.

³⁸ Ibidem.

Cele stawiane przez twórców zakładają, że węgierska odporność na zagrożenia i wyzwania do 2030 r. będzie stanowiła podstawę stabilności narodowej³⁹.

Dosyć obszerną i wnikliwą ocenę Strategii Bezpieczeństwa z 2020 r. przedstawili przywołani już Tamás Csiki-Varga i Péter Tálas⁴⁰. Wskazali oni, że Strategia odzwierciedla bardziej „rozwinęty” i złożony sposób myślenia strategicznego, lepiej dostosowany do wyzwań współczesności niż poprzednie dokumenty⁴¹. Strategia określa zarówno 17 priorytetowych wyzwań, jak i szereg innych celów w zakresie bezpieczeństwa, prezentując podejście kompleksowe. Dokument koncentruje się na zapobieganiu zagrożeniom, zwiększaniu odporności oraz rozwijaniu zdolności do szybkiego i zdecydowanego reagowania na wyzwania⁴².

Realizacja

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego nie funkcjonuje jako taka w przestrzeni publicznej. Dużo więcej mówi się o strategii związanej z rozwojem węgierskich Sił Zbrojnych – Zrinyi 2026. Obecnie projekt ten realizowany jest pod nazwą Honvédelmi és Haderőfejlesztési Program – Program Rozwoju Obrony Ojczyzny i Sił Zbrojnych. Wartość projektu opiewa

³⁹ O. Balogh, *Polska i Węgry...*

⁴⁰ P. Tálas, T. Csiki, *Magyarország új nemzeti biztonsági stratégiájáról*, „Nemzet és Biztonság” 2020, nr 3, s. 89-112.

⁴¹ Ibidem, s. 110-111.

⁴² Ibidem.

na 10 mld euro. Nakłady budżetowe na wojsko jako procent PKB malały regularnie w latach 2003-2013. O ile w 2003 r. było to 1,6% PKB, o tyle w latach 2013-2015 było to 0,9% PKB. Od 2016 r. notowany jest jednak systematyczny wzrost nakładów na zbrojenia.

W 2022 r. blisko 50% budżetu na obronność zostało przeznaczone na nowy sprzęt wojskowy, mimo iż wytyczne NATO mówią o 20%. Środki te zarezerwowano na zakup sprzętu, ale także na jego utrzymanie (w tym naprawy). Ogólnie jednak w 2022 r. Węgry przeznaczyły na obronność 1,4% PKB. Dwuprocentowa wartość ma zostać osiągnięta rok wcześniej, niż założono w Strategii, czyli jeszcze w 2023 r.

Modernizacja węgierskiej armii odbywa się we współpracy z przemysłem francuskim i niemieckim – przede wszystkim koncernami Airbus i Rheinmetall. Firmy te inwestują także w budowę fabryk na Węgrzech. Dotychczas Węgry zamówiły śmigłowce Airbus H145 (20 sztuk) i H225M (16 sztuk), czołgi Leopard 2A7 (44 sztuki), samobieżne haubice PzH 2000 (24 sztuki) oraz transportery opancerzone Lynx (218 sztuk). Część zamówienia już jest realizowana. Na Węgry docierają pierwsze Leopardy – kontrakt zostanie zrealizowany jeszcze w tym roku, a helikoptery H225M wylądują niedługo w bazie w Szolnoku. Wszystkie śmigłowce H145 weszły już do służby. Na Węgry dotarły też pierwsze pojazdy Lynx, a od 2023 r. pierwsze tego typu pojazdy będą już produkowane na Węgrzech. Do służby wejdą także produkowane z wykorzystaniem tureckiej technologii wozy

bojowe – Gidrán 4x4. Kontrakt opiewa łącznie na 300 sztuk tego typu pojazdów. Do służby będą wchodziły niebawem czeskie samoloty Aero L-39NG, rozważany jest także zakup Embraera KC-390 w wariantcie umożliwiającym tankowanie w powietrzu⁴³.

Do 24 lutego 2022 r. kryzys migracyjny uważany był za największe zagrożenie dla Węgier i szerzej – Europy. Rosyjska agresja na Ukrainę ujawniła strategiczny błąd w myśleniu węgierskich elit politycznych na temat bezpieczeństwa. Węgry nie uważały bowiem zagrożenia ze strony Rosji za realne. Co więcej, początek kolejnej rosyjskiej inwazji nie doprowadził do zmiany tego podejścia. W Strategii zapisano: „Węgry, traktując priorytetowo zachowanie spójności NATO i UE, są zainteresowane pragmatycznym rozwojem stosunków węgiersko-rosyjskich i współpracy gospodarczej”⁴⁴. Jednakże postępowanie Węgier wobec Rosji po 24 lutego 2022 r. nie odbywa się w „zachowaniu spójności NATO i UE”. W lutym 2023 r. Viktor Orbán, premier Węgier i lider Fideszu, stwierdził: „Ukraińcy próbują wmawiać Europie, że Rosja nie zatrzyma się [aż] do Oceanu, ale tego zagrożenia Węgrzy nie przyjmują”⁴⁵.

⁴³ G. Nagy, *Bejelentés: idén is brutális harceszközökkel gyarapszik Magyarország*, https://mandiner.hu/cikk/20230210_magyarország_honvedseg_haboru_vedelem_fejlesztés_bejelentes [7.06.2023].

⁴⁴ *Decyzja rządu nr 1163/2020 z 21 kwietnia 2020 r. o Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Węgier...*

⁴⁵ *Orbán Viktor Évértékelő Beszéde*, <https://miniszterelnok.hu/orban-viktor-evertel-ele-beszede-2023-02-18/> [7.06.2023].

Podjęcie Węgier do wojny od początku konfliktu pozostaje niezmiennie. Sprowadza się do twierdzenia, że „to nie jest nasza wojna”, a także, że Węgry „muszą trzymać się od wojny z daleka”. W narracji węgierskich władz, dostawy broni, które realizują państwa zachodnie, wydłużają konflikt i przyczyniają się do zwiększenia liczby ofiar. W opinii węgierskich władz, Zachód jest współodpowiedzialny za wybuch wojny. Odpowiedzialność ta została wyeksponowana także w wypowiedziach węgierskiego premiera, w czasie przywołanego przemówienia. Jego zdaniem, Zachód nie dał Rosji gwarancji bezpieczeństwa, a także nie zagwarantował, że Ukraina nie zostanie przyjęta do NATO. Tego typu sformułowania pojawiały się już wcześniej.

W kontekście dyskusji dotyczącej bezpieczeństwa i realizacji Strategii Bezpieczeństwa Narodowego z 2020 r. nie sposób nie wspomnieć o wielkiej reformie wojska, która została wdrożona w styczniu 2023 r. (decyzją ministra obrony). Obecnym ministrem obrony narodowej jest Kristóf Szalay-Bobróvniczki, który przez lata utrzymywał bliskie relacje z kontrolowanym przez Kreml światem biznesu. W połowie stycznia 2023 r. minister poinformował o przeprowadzeniu reformy kadrowej w armii. Polega ona na wprowadzeniu przymusowego zwolnienia ze służby żołnierzy, którzy ukończyli 45 lat, a także odbyli już 25-letnią służbę. Są to osoby, które rozpoczęły służbę po 1998 r., to jest w momencie poprzedzającym przystąpienie Węgier do NATO. Żołnierze ci byli szkoleni przez Amerykanów, mają także bardzo bogatą

ścieżkę kariery. Według szacunków dziennikarzy z połowy lutego 2023 r., w ciągu pierwszych czterech tygodni „reformy” z wojska odeszło ponad 100 najwyższych rangą wojskowych. Według niesprzyjających rządowi ekspertów, „reforma” ma na celu zbudowanie lojalnej i podporządkowanej politycznie armii. Zdaniem opozycji, jest to dowód na chęć wystąpienia przez Węgry z NATO, brak jest jednak argumentów, które mogłyby potwierdzić tę tezę.

Podsumowanie

Strategia Bezpieczeństwa z 2020 r. jest niewątpliwie bardzo istotnym dokumentem. Jednak mając na uwadze wyzwania, z jakimi mierzy się obecnie Europa Środkowa, należy zauważyć, że węgierska Strategia nie postrzega Rosji jako państwa stwarzającego zagrożenie. W dokumencie tym nie przewidziano także stałego wykorzystywania konstytucyjnego stanu zagrożenia, który (przyjmując w uproszczeniu) pozwala premierowi na sprawowanie władzy za pomocą dekretów. W praktyce strategiczne działania dotyczące polityki bezpieczeństwa Węgier podejmowane są z całkowitym pominięciem parlamentu, co prowadzi do zaburzenia równowagi władz, a także odwleka proces kontroli podejmowanych decyzji (z uwagi na fakt ich każdorazowego przedłużania na kolejny okres obowiązywania stanu zagrożenia – co najmniej sześć miesięcy).

Po 24 lutego 2022 r. Węgry próbują sytuować się jako państwo „pseudoneutralne”. To znaczy takie, które mimo że nie

posiada międzynarodowego statusu państwa neutralnego, to swoje decyzje tłumaczy koniecznością zachowania neutralności (na przykład przy argumentowaniu, dlaczego Węgry nie dostarczają broni do Ukrainy).

Narracja, którą pod adresem NATO od dłuższego czasu formułują politycy rządzącej koalicji na Węgrzech, w wielu punktach pokrywa się z tą, jaką kreuje rosyjska propaganda. Jednocześnie Budapeszt zapewnia, że Sojusz Północnoatlantycki pozostaje filarem bezpieczeństwa Węgier. Nie ma jednak wątpliwości, że stopień negatywnego zaangażowania Węgier w wojnę będzie skutkował koniecznością rewizji polityki bezpieczeństwa – jaki przybierze ona kształt, okaże się dopiero wtedy, gdy wojna zbliżyć się będzie ku końcowi.

Budowa silnej i samodzielnej armii w retoryce władz Węgier miała po lutym 2022 r. gwarantować Węgom niezależność. Premier Orbán twierdził, że państwo węgierskie poradzi sobie samo i nie potrzebuje zwiększenia obecności żołnierzy natowskich na wschodniej flance. Jednocześnie deklarowane „trzymanie się od wojny z daleka” oraz podkreślanie, że NATO jest sojuszem obronnym, rodzi pytania o faktyczne, zaktualizowane cele strategiczne Węgier. Najczęściej pojawiające się pytanie w ostatnim okresie dotyczy tego, komu służy prowadzona przez Węgry polityka, ponieważ wiele jej elementów realizuje wprost rosyjską agendę. Tak jak w przypadku sztucznego i podyktowanego wyłącznie przesłankami politycznymi wydłużania procesu uchwalania ustaw umożliwiających rozszerzenie NATO.

Pomimo wybuchu wojny Węgry nie odcięły się od Rosji. Co więcej, dalej utrzymują z nią bliskie relacje – szef węgierskiej dyplomacji tak w 2022 r., jak i do czerwca 2023 r. kilkakrotnie kontaktował się z przedstawicielami rządu Federacji Rosyjskiej bądź szefami rosyjskich firm energetycznych (Gazpromem czy Rosatomem). Wielokrotnie był także w Rosji. Węgry stale krytykują również unijne sankcje, argumentując, że ich zniesienie pozwoliłaby na natychmiastowe zakończenie postępującego kryzysu gospodarczego. Obecna polityka Węgier wobec Rosji w retoryce władz opiera się na odpowiedzialności Węgier jako państwa, które nie chce zerwania relacji gospodarczych, w związku z czym utrzymuje otwarte kanały komunikacyjne – te mają służyć zapewnieniu rychłego pokoju w Ukrainie.

Instytut Europy Środkowej przedstawia drugą pracę z serii dotyczącej strategii bezpieczeństwa i obrony państw szeroko rozumianej Europy Środkowej.

W niniejszym opracowaniu analitycy IEŚ przedstawiają strategię bezpieczeństwa i obrony trzech państw: Czech, Słowacji i Węgier. Wszystkie są członkami Sojuszu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej, co w istotny sposób definiuje charakter ich kultury strategicznej, treść dokumentów strategicznych oraz sposób ich realizacji. Zarówno w przypadku Czech, jak i Słowacji kulturę strategiczną tych państw charakteryzuje jednoznacznie prozachodni kurs, oparcie polityki bezpieczeństwa na sojuszach międzynarodowych, współpraca z państwami sąsiednimi. W przypadku Węgier kultura strategiczna jest w procesie ciągłego kształtowania. W strategiach bezpieczeństwa wszystkich trzech państw wskazuje się na podobne rodzaje zagrożeń, nieco inaczej je hierarchizując. Otwarta agresja Federacji Rosyjskiej na Ukrainę sprawiła, że we wszystkich trzech państwach wzrosło znaczenie polityki bezpieczeństwa i obronności i każde z nich znacząco zwiększyło wydatki na zakup sprzętu militarnego i modernizację armii.

ISBN 978-83-67678-13-1



www.ies.lublin.pl