

---

# HODNOTENIE BEZPEČNOSTNEJ A OBRANNEJ POLITIKY SLOVENSKEJ REPUBLIKY ZA ROK 2014

RÓBERT ONDREJCSÁK

Rok 2014 znamenal renesanciu diskusií o bezpečnostnej politike na Slovensku, či už v odbornej komunite, v rámci politickej elity alebo verejnosti. Viac ako kedykoľvek od skončenia studenej vojny boli zahraničná a bezpečnostná politika prepojené a determinované udalosťami v našom bezprostrednom susedstve, t. j. vojenským konfliktom na Ukrajine.

Ukrajinsko-ruskú vojnu môžeme brať ako referenčný bod pri hodnotení stanovísk a postojov Slovenska v oblasti bezpečnostnej politiky. Cieľom tejto kapitoly nie je hodnotenie slovensko-ukrajinských či slovensko-ruských vzťahov, prípadne konkrétnych stanovísk, ale budem ich používať ako determinujúci faktor, ktorý zásadne ovplyvňoval pozície Slovenska v rámci NATO a EÚ, v rámci bezpečnostnej dimenzie V4, ako aj vnútropolitickú debatu o zahraničnej a bezpečnostnej politike.

## VOJNA NA UKRAJINE, ANEXIA KRYMU A ICH VPLYV NA BEZPEČNOSTNÚ SITUÁCIU SLOVENSKA

Rok 2014 priniesol také zásadné zmeny v bezpečnostnom prostredí Slovenska, ktoré zmenili strategickú situáciu nielen v strednej Európe, ale *de facto* v celom európskom a transatlantickom bezpečnostnom komplexe. Tieto strategické zmeny nielenže zmenili

doterajší stav, ktorý tu existoval od ukončenia studenej vojny, resp. od roku 1991, ale kompletne ju preformulovali a vytvorili novú strategickú realitu. Inými slovami, nebola to zmena na taktickej úrovni, ale na strategickej, ktorá priniesla zmenu paradigmy bezpečnostnej politiky.

Strategická realita od konca studenej vojny až po január 2014 bola charakteristická postupnou transformáciou NATO na alianciu, ktorá sa namiesto teritoriálnej obrany sústreďovala na ochranu a obranu bezpečnostných záujmov svojich členov v širšom geografickom priestore, ako aj v rámci oveľa širšej definície bezpečnosti ako takej. Tento stav vznikol následkom percepcie bezpečnostných hrozieb v Európe, ktorá sa zakladala na niekoľkých pilieroch či predpokladoch: na neexistencii tradičných vojenských hrozieb v Európe, na vylúčení možnosti, že by sa akákoľvek európska krajina mohla stať obeťou vojenskej intervencie zo strany ďalšej európskej krajiny, na nemeniteľnosti existujúcich hraníc a na konštatovaní, že členské štáty NATO nie sú v strategickom ofenzívnom okruhu žiadnej mocnosti. Samozrejme, myslelo sa Rusko, pričom sa predpokladalo, že Rusko nie je ani schopné, ale ani ochotné vo väčšom rozsahu použiť vojenskú silu na dosiahnutie politických cieľov v Európe.<sup>1</sup> Hoci v auguste 2008 už Rusko realizovalo operáciu na území Gruzínska a následne „odtrhlo“ Južné Osetsko a Abcházsko, väčšinová percepcia tejto vojny zo strany politických elít, ale aj zo strany drvivej väčšiny odborníkov túto udalosť charakterizovala ako jednorazový problém, nie ako systémový.<sup>2</sup> Tento pohľad sa však ukázal ako nesprávny.

Po prvé, Rusko porušilo princíp nedotknuteľnosti hraníc anexiou Krymu, po druhé, porušilo princíp nepoužitia vojenskej sily na dosiahnutie politických cieľov v Európe, po tretie, narušuje vojenskú rovnováhu, predovšetkým v oblasti Čierneho mora, a vďaka dislokovaným jednotkám na Kryme aj so značným potenciálom na projekciu sily smerom do strednej Európy.<sup>3</sup>

Tieto zmeny boli také dramatické, že základným spôsobom determinovali strategickú a bezpečnostnú situáciu európskych štátov a zároveň vytvorili referenčný bod pre akýkoľvek krok, rozhodnutie či vyhlásenie v oblasti bezpečnostnej politiky. Bezpečnostné politiky jednotlivých štátov, vrátane Slovenska, v podstate definoval a stále definuje spôsob, ako na tieto zmeny reagovali.

---

1 Toto konštatovanie tvorilo základný pilier nielen strategického uvažovania na aliančnej úrovni, ale bolo prítomné *de facto* v každom bezpečnostnom či strategickom dokumente každého členského štátu NATO.

2 Viac pozri Ondrejcsák, R.: US policies towards Russia in the light of war in Ukraine: from engaging a “cooperative power” to defensive containment of regional “challenger”. In: Bátor, P., Ondrejcsák, R. (eds): *Panorama of global security environment 2014*, Bratislava: CENAA, 2014.

3 Hoci niektoré štúdie, napr. Sutyagin, I.: *Russian Forces in Ukraine*, RUSI, marec 2015, hovoria, že udržanie pomerne vysokého operačného tempa a značnej intervenčnej sily (na vrchole v januári/februári 2015 až 10-tisíc vojakov takmer z každého vojenského okruhu Ruska) na východnej Ukrajine, počas takmer jedného roka, paralelne s okupáciou Krymu, ktorá si vyžaduje ďalších viac ako 26- až 40-tisíc vojakov (v závislosti od zdroja, citované RUSI), spôsobuje značné problémy ruským ozbrojeným silám.

## SLOVENSKO A VOJNA NA UKRAJINE: DVOJKOLAJNOSŤ STANOVÍSK A EXISTENCIE DVOCH BEZPEČNOSTNÝCH POLITÍK – „OFICIÁLNEJ“ A „STRANÍCKEJ“

Ukrajinsko-ruská vojna sa stala po dlhom čase prioritnou témou aj verejného a politického diškurzu na Slovensku v oblasti bezpečnosti a obrany. Podobná situácia nastala približne pred desaťročím, v roku 2003, v súvislosti s vojnou v Iraku, resp. slovenskou participáciou na koalíčnej operácii. V porovnaní s Irakom je súčasná situácia o to serióznejšia, že vojna sa odohráva v našom bezprostrednom susedstve a bezprostredne ohrozuje aj bezpečnosť nášho regiónu.

Diskusia sa sústredila na nasledujúce podoblasti a otázky: opis a charakteristika konfliktu (naratíva „rusko-ukrajinská vojna“ verzus „občianska vojna na Ukrajine“), či sú ruské ozbrojené sily priamo zaangažované na operáciách na Ukrajine alebo nie (napriek evidentným dôkazom ešte stále existujú politici alebo „verejní činitelia“, ktorí odmietajú priamu ruskú politickú a vojenskú participáciu na Ukrajine, hoci odborná komunita je v tomto jednotná), či má byť Slovensko solidárne, resp. či má mať podobné stanovisko ako naši strategickí partneri v oblasti bezpečnostnej politiky (Spojené štáty, Nemecko, Poľsko) a aké konzekvencie to bude mať pre prípadné integračné ambície Ukrajiny do NATO a čo to bude znamenať pre Slovensko.

Novým fenoménom je, že kým v doterajšej praxi existoval relatívny konsenzus v základných princípoch a záujmoch Slovenska v oblasti bezpečnostnej politiky, vrátane podpory integračných ambícií Ukrajiny a západného Balkánu, počas roka 2014 tento široký politický a expertný konsenzus zanikol (v súvislosti s Ukrajinou). Tento fakt uznáva aj oficiálny dokument ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Zameranie zahraničnej a európskej politiky SR na rok 2015, ktorý konštatuje, že „ukrajinská kríza zároveň nepriaznivo poznamenala široký, dlhodobo existujúci vnútropolitický konsenzus v otázkach zahraničnej politiky SR“<sup>4</sup>. Kým politická diskusia o zapojení ruských ozbrojených síl do konfliktu môže byť označená za menej podstatnú pre verejný diškurz, hoci z pohľadu tzv. informačnej vojny, ako aj strategickej situácie je kľúčová, otázka budúcnosti Ukrajiny, predovšetkým v súvislosti s jej integračnými ambíciami, je absolútne najdôležitejšou strategickou a bezpečnostnopolitickou otázkou súčasnosti, a dlhodobo ňou aj zostane.

Doteraz sa všetky relevantné parlamentné strany, nezávisle od ich politického profilu, ako aj široká expertná komunita konsenzuálne zhodli, že základným strategickým cieľom Slovenska je podpora integračných snáh a ambícií štátov západného Balkánu a Ukrajiny, vrátane podpory členstva v Európskej únii a NATO. Tento konsenzus bol založený na princípe, že stredná Európa tvorí jeden bezpečnostný komplex s Ukrajinou a náš región nemôže byť bezpečný bez stability, bezpečnosti a rozvoja nášho najväčšieho suseda, ako aj bez jej členstva v tých istých štruktúrach, ktorých členom je aj Slovensko. Tento konsenzus bol vyjadrený nielen vágnejšími politickými deklaráciami, ale je súčasťou aj najdôležitejšieho strategického dokumentu SR, Bez-

4 Zameranie zahraničnej a európskej politiky Slovenskej republiky na rok 2015, MZVaEZ SR, 2015, [https://www.mzv.sk/App/wcm/media.nsf/vw\\_ByID/ID\\_16A59B91DCF4D-F52C1257DB2005968D3\\_SK/\\$File/zameranie2015.pdf](https://www.mzv.sk/App/wcm/media.nsf/vw_ByID/ID_16A59B91DCF4D-F52C1257DB2005968D3_SK/$File/zameranie2015.pdf) (prístup: 3. 3. 2015).

pečnostnej stratégie (ktorá bola vydaná v roku 2005 a je už značne neaktuálna, ale tento strategický záujem SR je stabilný a konštantný), dokonca programové vyhlásenie súčasnej vlády hovorí v podobnom duchu. V Bezpečnostnej stratégii sa píše, že „SR bude naďalej vnímať rozširovanie NATO ako spôsob upevňovania zóny bezpečnosti a stability v euroatlantickom priestore“<sup>5</sup>. Programové vyhlásenie hovorí, že „vláda bude aktívne presadzovať politiku otvorených dverí ako prostriedku na rozšírenie priestoru bezpečnosti a stability“<sup>6</sup>, čo *de facto* znamená jednoznačnú podporu ďalšiemu rozširovaniu Aliancie.

V roku 2014 sa však vytvorilo niekoľko skupín v rámci bezpečnostnopolitických debát, ktoré sa definovali na základe postojov k integračným snahám Ukrajiny. Ministerstvo zahraničných vecí pokračovalo v dovtedajšej línii podpory ukrajinských integračných ambícií (so zdôrazňovaním nutnosti plnenia všetkých podmienok, to však nikto, ani najväčší podporovatelia Kyjeva nikdy nespochybovali), podobne ako expertná komunita. Ministerstvo obrany, resp. jej najvyšší predstavitelia boli v podstate neviditeľní v diskusií. Novým prvkom a zároveň systémovou zmenou bol vstup premiéra R. Fica do bezpečnostnopolitického diškurzu, predovšetkým v súvislosti s dvomi témami, a to Ukrajina, resp. ukrajinsko-ruská vojna a postavenie Slovenska v rámci NATO. Táto systémová zmena zároveň znamenala, že hoci ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí aj naďalej robilo svoju prácu na vysokej profesionálnej úrovni, nadstranícky a v súlade s dovtedajším konsenzom, pre zahraničných partnerov sa nositeľom slovenských stanovísk stal premiér R. Fico. Je to samozrejmé, keďže premiér má prirodzene podstatne silnejšiu politickú váhu aj v sektorálnych oblastiach ako individuálne ministerstvá. Tento fenomén je nový, keďže pred rokom 2014 sa premiér vyjadroval k bezpečnostnopolitickým otázkam len zriedkavo a nikdy nedošlo k negácii konsenzu na strategickej úrovni, kým počas roka 2014 sa premiér vyjadroval v jednoznačnom rozpore s dovtedy existujúcim konsenzom. K najväznejším vyhláseniam patrili slová o potrebnej neutralite Ukrajiny: „Vzhľadom na strategickú pozíciu Ukrajiny aj vzhľadom na to, čo sa deje, by som považoval za veľkú chybu, keby Ukrajina vstúpila do NATO.“<sup>7</sup> Premiér dokonca išiel v rozhovore pre denník *Nový Čas* aj ďalej, charakteristikou potenciálneho členstva Ukrajiny v NATO ako bezpečnostnej hrozby pre náš región – „odmietam predstavu, že by Ukrajina mohla byť niekedy členom NATO, lebo to by mohlo narušiť bezpečnosť v regióne“<sup>8</sup>, čo je v podstate prebratie ruského naratívu a je v rozpore s princípom, aby si každý štát mohol vybrať svoje zahraničnopolitické a strategické smerovanie slobodne.

5 *Bezpečnostná stratégia SR schválená Národnou radou Slovenskej republiky 27. septembra 2005*, <http://www.mod.gov.sk/data/files/833.pdf> (prístup: 3. 3. 2015).

6 Pozri: Posilnenie postavenia Slovenskej republiky v Európskej únii a vo svete. In: *Programové vyhlásenie vlády 2012 – 2016*, 2012, <http://www.vlada.gov.sk/posilnenie-postavenia-slovenskej-republiky-v-europskej-unii-a-vo-svete/> (prístup: 3. 3. 2015).

7 Fico: Vstup Ukrajiny do NATO by som považoval za veľkú chybu. In: *TVNOVINY.SK*, 6. 9. 2014, [http://www.tvnoviny.sk/domace/1769100\\_fico-vstup-ukrajiny-do-nato-by-som-povazoval-za-velku-chybu](http://www.tvnoviny.sk/domace/1769100_fico-vstup-ukrajiny-do-nato-by-som-povazoval-za-velku-chybu) (prístup: 3. 3. 2015).

8 Premiér Fico otvorene o konflikte Ruska a Ukrajiny: Slováci sú obeťou propagandy! In: *Nový Čas*, 13. 9. 2014, <http://www.cas.sk/clanok/293296/premier-fico-otvorene-o-konflikte-ruska-a-ukrajiny-slovaci-su-obetou-propagandy.html> (prístup: 3. 3. 2015).

Na druhej strane, ako hovorí Alexander Duleba zo Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku,

„aj ak by Fico skutočne veril ruskému naratívu krízy, faktom je, že jeho vláda a aj on osobne súhlasil so všetkými reštriktívnymi opatreniami voči Rusku, prijatými Európskou úniou. Rozpor medzi jeho verejnými vyhláseniami doma a jeho schválením rozhodnutí EÚ v Bruseli, vrátane reverzného toku plynu na Ukrajinu, môže byť vysvetlený vnútropolitickými faktormi“<sup>9</sup>.

Na druhej strane preferovanie „vnútropolitických aspektov“ pri komunikácii ukrajinskej krízy zo strany premiéra R. Fica bolo u partnerov vokálnejšie ako slovenské stanoviská v Bruseli.

Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí sa snažilo vybalansovať premiérove slová zdôrazňovaním „pozitívneho odkazu“ a slovenskej pomoci pre Ukrajinu. Táto pomoc bola naozaj významná: popri uznaní symbolickej hodnoty navyšenia štipendií pre ukrajinských študentov a odborníkov, ako aj humanitárnej pomoci, strategicky najdôležitejším krokom Slovenska bola realizácia reverzného toku zemného plynu na Ukrajinu (ktorá však bola a je pre Slovensko ekonomicky veľmi výhodná). Ako vyhlásil ukrajinský premiér A. Jaceňuk, jeho krajina v januári 2015 odoberala väčší objem zemného plynu zo Slovenska ako z Ruska.<sup>10</sup>

Ako dôsledok tejto dvojkolajnosti sa slovenské pozície v očiach zahraničných partnerov, vrátane najbližších spojencov, stali ťažko čitateľnými, často až frustrujúcimi.<sup>11</sup> Politické vyhlásenia premiéra, spolu s ďalšími vyhláseniami, napríklad predsedu Výboru pre európske záležitosti Ľuboša Blahu, ktorý presadzovaním neutrality a konfederácie Ukrajiny *de facto* komunikuje ruské požiadavky<sup>12</sup>, spôsobili, že Slovensko bolo zaradené do skupiny štátov, ktoré sú vnímané ako „proruské“ v rámci EÚ a NATO. A popri všetkému umelému zjednodušeniu tohto označenia to znamenalo vážny odkaz smerom k najbližším partnerom.

Spolu so stanoviskami Maďarska to navyše malo následky aj na úrovni V4, keďže podpora ukrajinských integračných ambícií doteraz vždy patrila k základným strategickým spojeniam Vyšehradskej štvorky a dokonca k otázkam, na ktoré existoval stabilný konsenzus. Tento zlom vnútri V4 môže, ale ešte nemusí mať vážne strategické konsekvencie pre strednú Európu, čo následne zásadne determinuje slovenskú bezpečnosť. Teoreticky existuje možnosť, že Poľsko, poukážuc na odlišné politické stanoviská V4 k Ukrajine, bude hľadať alternatívne strategické zoskupenia, ako napríklad Pobaltie či Rumunsko, ktoré „majú“ poľské strategické hodnotenie situácie.<sup>13</sup> Aj keď nepred-

9 Duleba, A.: Slovakia: ambiguity in action. In: Forbrig, J. (ed): A region disunited? Central European responses to the Russia-Ukraine. *Europe Policy Paper* 1, 2015, [http://www.dokumenty-iir.cz/Kratochvil/RegionDisunited\\_Feb15\\_web.pdf](http://www.dokumenty-iir.cz/Kratochvil/RegionDisunited_Feb15_web.pdf) (prístup: 3. 3. 2015).

10 Fico: Odmietame dať Ukrajine zbrane, konflikt by sa len prehĺbil. In: *Pravda*, 6. 2. 2015, <http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/344834-jacenuk-ocenil-slovensko-za-reverzne-dodavky-plynu/> (prístup: 3. 3. 2015).

11 Rozhovory autora s predstaviteľmi diplomatického zboru v SR.

12 Blaha: Vojna na Ukrajine znižuje šancu na jej zjednotenie. In: *webnoviny.sk*, 28. 12. 2014, <http://www.webnoviny.sk/slovensko/clanok/905846-blaha-vojna-na-ukrajine-zmensuje-sancu-na-jej-zjednotenie/> (prístup: 3. 3. 2015).

13 Popri V4 sú práve Pobaltie a Rumunsko vnímané v najnovšej poľskej bezpečnostnej stratégii ako kľúčové v regionálnom kontexte.

pokladám, že by V4 bola úplne nahradená nejakým alternatívnym zoskupením,<sup>14</sup> jej „rozriedenie“ hrozí.

Popri Ukrajine a ukrajinsko-ruskej vojne sa premiér R. Fico vyjadroval aj k postaveniu Slovenska v rámci NATO, predovšetkým k možnosti príchodu spojeneckých vojsk na Slovensko alebo k výstavbe „základní“ na území SR. „Aj keď sme v NATO, neznamená to, že musíme mať na svojom území základne s cudzími vojakmi. Keby nás do toho niekto nútil, vyvolal by som referendum,“<sup>15</sup> vyhlásil. Tieto stanoviská, opäť napriek pozitívnym stanoviskám MZVaEZ a Stálej misii SR pri NATO, boli vnímané pre politickú a konštitučnú váhu premiéra intenzívnejšie.

Ďalšou zásadnou systémovou vnútropolitickou zmenou bolo zvolenie A. Kisku za prezidenta SR, resp. jeho vystupovanie k témam bezpečnosti a obrany. Hoci prezident SR má konštitucionálne obmedzené právomoci či už na tvorbu, alebo praktickú realizáciu zahraničnej politiky, autoritou svojej funkcie, ak ju využije, môže významným spôsobom ovplyvňovať verejný a politický diskurz. A. Kiska už vo svojej inauguračnej reči venoval dôležité miesto otázkam bezpečnosti:

„Slovensko sa nemôže spoliehať na to, že nám našu bezpečnosť zaručia iní, bez toho, aby sme plnili naše záväzky. Aby sme robili, na čo máme, ale aby sme si naše záväzky nezmäkčovali. Nie je to správne, nie je to perspektívne. Ani to nie je pre našu vlast bezpečné. Geograficky leží Slovensko na hraniciach tak Európskej únie, ako aj Severoatlantickej aliancie. Som však presvedčený, že je naším bytostným záujmom, je v záujme našej bezpečnosti a prosperity, aby Slovensko nestálo na ich okraji.“<sup>16</sup>

Následne v podstate všetky jeho verejné vystúpenia či vyjadrenia v súvislosti s NATO, vojnou na Ukrajine či bezpečnosťou SR boli v súlade s dlhodobým politickým a odborným konsenzom, s postojmi našich kľúčových spojencov, ako aj v súlade so strategickými záujmami definovanými v dokumentoch. Intenzita vyjadrovaní prezidenta A. Kisku by mohla byť v niektorých prípadoch vyššia, samozrejme, pri uznaní všetkých existujúcich konštitučných obmedzení.

14 Hoci napríklad aj trilaterálne stretnutie premiérov Slovenska, Českej republiky a Rakúska v Slavkove 29. januára 2015 vygenerovalo určité otázky v Poľsku a aj v Maďarsku, tento formát nemá potenciál na nahradenie V4, resp. ak by vznikla alternatívna platforma na základe podobných postojov týchto štátov voči Rusku, resp. k sankciám EÚ voči Rusku, bola by to obrovská strategická chyba. Poľský pohľad pozri: Kačan, D.: The Slavkov Triangle: A Rival to the Visegrad Group? In: *Bulletin PISM* č. 19 (751), 16. 2. 2015, <http://www.pism.pl/publications/bulletin/no-19-751> (prístup: 3. 3. 2015).

15 Fico by základňu NATO na Slovensku nepripustil, In: *Pravda*, 13. 9. 2014, <http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/329856-fico-by-zakladnu-nato-na-slovensku-nepripustil/> (prístup: 3. 3. 2015).

16 Pozri: *Inauguračný prejav Prezidenta Slovenskej republiky Andreja Kisku*, Bratislava 15. 6. 2014, <https://www.prezident.sk/?inauguracny-prejav-prezidenta-slovenskej-republiky-andreja-kisku-bratislava-15-6-2014> (prístup: 3. 3. 2015).



## SAMIT NATO: STANOVISKÁ SR A NÁSLEDNÁ VNÚTROPOLITICKÁ DEBATA

Najdôležitejšou medzinárodnou akciou v oblasti bezpečnostnej politiky v uplynulom roku bol nepochybne samit NATO v Spojenom kráľovstve v septembri 2014. Agendu samitu takisto determinovala zmena strategickej paradigmy a odpoveď Aliancie na ňu. Bol to symbolický krok v procese transformácie NATO, ktorej lajtmotívom bola teritoriálna obrana členských štátov v Európe. Najdôležitejšie rozhodnutia, ktoré Aliancia prijala (v súvislosti s témou tohto materiálu), súviseli s posilnením infraštruktúry, ako aj reálnej vojenskej prítomnosti spojencov v strednej Európe a Pobaltí<sup>17</sup> a na strategickej úrovni s celkovou transformáciou NATO smerom k teritoriálnej obrane.

Na rozdiel od našich spojencov, vrátane stredoeurópskych, na Slovensku existovala len obmedzená predsamitová debata riadená ministerstvom zahraničných vecí či ministerstvom obrany o stanoviskách SR vo Walese. Podľa dostupných informácií väčšina pozícií bola sfinalizovaná niekoľko dní pred samitom. Zásadným momentom tohto procesu malo byť stretnutie prezidenta A. Kisku, premiéra R. Fica a kľúčových ministrov tesne pred samitom, kde mali byť prediskutované strategické stanoviská SR, vrátane záväzkov. Na základe tohto politického stretnutia na najvyššej úrovni mal prezident mandát prezentovať slovenské stanoviská pred spojencami.

Kľúčové záväzky SR prezentované na samite boli nasledujúce: zvýšenie rozpočtu na obranu do roku 2020 na 1,6 % HDP, ako aj zvýšenie podielu výdavkov na modernizáciu na celkovom obrannom rozpočte na 20 % do roku 2016, ďalej ponuka logistickej infraštruktúry Ozbrojených síl SR v Poprade pre prípadné aliančné operácie.

Tieto pozitívne kroky – podobne ako v prípade krokov MZVaEZ súvisiacich s pomocou Ukrajine – však boli opäť prekryté politickou komunikáciou premiéra R. Fica. Jeho vyhlásenia sa v tomto kontexte sústreďovali na dve kľúčové témy: prítomnosť aliančných jednotiek či infraštruktúry na území SR a zvyšovanie obranného rozpočtu.

Premiér takmer ihneď po deklarácii záväzku SR zvýšiť obranný rozpočet na už uvedenú úroveň deklaroval svoje odmietavé stanovisko. Navyše komunikácia premiéra nehovorí len o odmietaní navýšenia, ale spochybňuje aj základný dôvod, prečo je potrebné samotné navýšenie. Napriek podvyživenosti Ozbrojených síl SR a chronickému nedostatku finančných zdrojov na ich modernizáciu premiér R. Fico v rozhovore pre HN Klub koncom roka 2014 argumentoval, že je to len v záujme „zbrojárskej lobby“: „Budme trochu pragmatickí a racionálni a povedzme si, čo by sa stalo, keby sme navýšili výdavky na obranu z jedného na dve percentá. Geopoliticky by to neznamenal nič, akurát by sa tešili zbrojárske firmy.“<sup>18</sup>

Táto dvojkolajná situácia sa opäť odrazila na vnímaní SR partnermi, keďže premiér dával politické vyhlásenia, ktoré boli v priamom protiklade s tým, čo naše kľúčové ministerstvá (MZVaEZ a MO) prezentovali našim partnerom ako oficiálne stanovisko SR. Navyše v schválenom štátnom rozpočte na rok 2015 je alokované približne 1 %

17 Predovšetkým zo strany USA, ale napríklad aj Spojeného kráľovstva a Francúzska, čo predstavuje nový moment v strategickej angažovanosti Paríža v strednej Európe v doposiaľ nevídanom rozsahu.

18 Na Ukrajine hrozí vojna, tvrdí Fico. In: *noviny.sk*, <http://www.noviny.sk/c/slovensko/na-ukrajine-hrozi-vojna-tvrdi-fico> (prístup: 3. 3. 2015).

HDP na obranu a výhľadovo počíta s podobnou úrovňou.<sup>19</sup> Berúc ohľad na fakt, že je veľmi ťažké až nemožné z pohľadu obranného plánovania zvýšiť obranný rozpočet „skokovo“ z jedného roka na druhý, už teraz je veľmi nepravdepodobné naplnenie tohto záväzku (navyše rok 2016 bude volebný a ten sa zvyčajne nevyznačuje dramatickým navyšovaním obranných rozpočtov).

## MINISTERSTVO OBRANY A OZBROJENÉ SÍLY: „STRATEGICKÉ TICHŔ“ A MODERNIZÁCIA S POCHYBNOSŤAMI

Ministerstvo obrany sa na strategickej úrovni v roku 2014 vyznačovalo pasivitou. Hoci v Bielej knihe<sup>20</sup>, ktorú schválilo ministerstvo v roku 2013, sa ako ambícia na roky 2013 – 2014 uvádza prehodnotenie a aktualizácia obrannej stratégie, ako aj vypracovanie či aktualizácia ďalších dokumentov, vrátane plánovacích, dodnes sa to nestalo skutočnosťou. Podobná je situácia s novou bezpečnostnou stratégiou (hoci v tomto prípade bude gestorom s vysokou pravdepodobnosťou ministerstvo zahraničných vecí), kde na potrebu aktualizácie poukázal aj autor tejto kapitoly v priebehu roka 2014 viackrát a opakovane.<sup>21</sup> Dôvodom je, že v súčasnosti platný dokument pochádza ešte z roku 2005 a je málo aktuálny, vyžaduje si kompletné prepracovanie, resp. vydanie úplne novej.

Pri hodnotení aktivít ministerstva obrany v roku 2014 je nevyhnutné spomenúť slovenské predsedníctvo vo V4. Hoci MO SR priebežne komunikuje „úspechy“ v oblasti medzinárodnej či regionálnej spolupráce, zatiaľ sa žiadny viditeľný výsledok nepodarilo dosiahnuť. Predsedníctvo vo V4 ponúkalo unikátnu príležitosť v tomto smere, žiaľ, bola to ďalšia premeškaná príležitosť. Slovenské predsedníctvo vo V4 pod taktovkou ministerstva obrany bolo na rozdiel od ministerstva zahraničných vecí málo aktívne a u partnerov si jeho pasivita vyslúžila kritiku, hoci, samozrejme, nie otvorenú pred médiami.<sup>22</sup>

Z pohľadu zahraničných misií najdôležitejším rozhodnutím uplynulého roka bolo, že Slovensko vyslalo do aliančnej operácie *Resolute Support* v Afganistane svojich vojakov. Vo výcvikovej a podpornej misii NATO slúži od 1. januára 2015 66 príslušníkov ozbrojených síl<sup>23</sup> na základe uznesenia NR SR č. 1 327 z 11. decembra 2014. Slovenský príspevok do operácie zahŕňa špeciálne sily do 30 príslušníkov, so zameraním na vykonávanie výcviku, poradenstva a asistencie špeciálnym silám *Afghan National*

19 Zákon zo 4. decembra 2014 o štátnom rozpočte na rok 2015. In: *Zbierka zákonov*, č. 385/2014, 2014.

20 *Biela kniha o obrane Slovenskej republiky*. Bratislava: Ministerstvo obrany SR, 2013, 138 s, <http://www.mosr.sk/data/BKO2013.pdf> (prístup: 3. 3. 2015).

21 O dôvodoch, prečo vypracovať novú Bezpečnostnú stratégiu, pozri v komentároch a vyjadreniach autora pre denník *Sme*. Zoznam mediálnych výstupov pozri: <http://cenaa.org/cenaa-v-mediach/> (prístup: 3. 3. 2015).

22 Konzultácie autora s predstaviteľmi ministerstiev V4.

23 Slovak soldiers to join NATO Resolute Support mission in Afghanistan. In: *Radio Slovak International*, 8. 12. 2014, <http://en.rsi.rtvs.sk/articles/news/69743/slovak-soldiers-to-join-nato-resolute-support-mission-in-afghanistan> (prístup: 3. 3. 2015).



*Security Forces* (ANSF) v oblasti rozvoja spôsobilostí SOF (*Special Operation Forces*) s dislokáciou v *Regional Command Capital* Kábul a možnosťou nasadenia v celom priestore operácie, ďalej príspevok do veliteľských štruktúr operácie (8 príslušníkov OS), príspevok do národného podporného prvku (9 príslušníkov OS), so zameraním na zabezpečenie národného velenia a riadenia a koordináciu plnenia operačných úloh, podporu komunikačných a informačných služieb (DCM) so 16 príslušníkmi, ako aj zdravotnícky príspevok na vykonávanie všeobecnej zdravotníckej podpory veliteľstiev (3 príslušníkov OS).<sup>24</sup>

Najpozitívnejšou správou z prostredia ministerstva obrany, ktorá sa objavila v roku 2014 (ale *de facto* aj počas doterajšieho trojročného funkčného obdobia), je naštartovaná modernizácia ozbrojených síl. Dôvody nevyhnutnosti modernizácie sú dlhodobé jasné. Ako uvádzali Východiská strategického hodnotenia obrany z roku 2011, „hlavné spôsobilosti mechanizovaných jednotiek dosahujú úroveň cca 62 % požiadaviek NATO, ženijné jednotky dosahujú úroveň cca 39 % štandardov NATO. Spôsobilosti taktických lietadiel MiG-29, plniacich úlohy v systéme NATINADS, spĺňajú kritériá NATO na 66 %“<sup>25</sup>. Približne 90 % munície v skladoch sa skončila životnosť, ale napríklad aj 100 % tankov a obrnených vozidiel BVP-1. Celkovo viac ako 70 % zbraňových systémov pozemných síl bolo po technickej životnosti a tento údaj za uplynulé roky len rástol. Popri technickom stave je ďalším zásadným dôvodom takmer 100 % závislosť od zbraňových systémov sovietskej či ruskej výroby, čo je nepriaznivé technologicky, ekonomicky, ale aj politicky, nielen pre rusko-ukrajinskú vojnu.

Vzhľadom na túto situáciu v rámci odbornej komunity vládne široký konsenzus o potrebe modernizácie. Tá by však mala byť založená na prioritách vzhľadom na obmedzené finančné prostriedky. Celkové náklady na výmenu všetkých potrebných zbraňových systémov by – bez výmeny nadzvukového letectva – boli nad 3 miliardy eur v horizonte desiatich rokov, čiže nad 300 miliónov eur ročne, čo je nad finančné možnosti ministerstva obrany, či už za súčasných, alebo projektovaných podmienok. Navyše je to suma, ktorá ide nad rámec ročného rozpočtu obrany, čiže približne nad 800 miliónov eur ročne. Bez nároku na úplnosť hovoríme napríklad o výmene 18 viacúčelových vrtuľníkov (napríklad Black Hawk), 12 nadzvukových stíhačiek (napríklad Gripen), 90 – 120 obrnených transportérov, 2 – 3 taktických dopravných lietadiel stredného doletu (napríklad Spartan).

V takom prípade je nevyhnutná prioritizácia (navyše v situácii, keď premiér R. Fico opakovane odmieta navýšenie finančných prostriedkov na modernizáciu), založená na širokom odbornom a politickom konsenze. Práve tento faktor bol najslabším miestom ministerstva obrany v roku 2014, spoločne s veľmi slabou komunikáciou. MO SR postupne zverejšovalo modernizačné plány (taktické dopravné lietadlá Spartan, útočné pušky Bren, viacúčelové vrtuľníky Black Hawk), ale bez kontextu, špecifikácie, nehovoriac o častých otázkach súvisiacich so spôsobom financovania. Okrem netransparentnosti bola ďalším problémom nekonceptnosť, resp. totálne chýbajúca snaha ministerstva obrany diskutovať o tom, ako dramatické zmeny v našom bezpečnostnom prostredí zmenili modernizačné plány a či ich vôbec zmenili. Nespustila sa napríklad žiadna

24 *Operácia Resolute Support, Afganistan*, MO SR, 2015, <http://www.mosr.sk/operacia-resolute-support-afganistan/> (prístup: 3. 3. 2015).

25 *Východiská strategického hodnotenia obrany Slovenskej republiky*. MO SR, 2011, <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=20144> (prístup: 3. 3. 2015).

diskusia o tom, či je relevantné za súčasných podmienok investovať do spôsobilosti taktickej dopravy, keď sa Aliancia sťahuje z operácií mimo Európy a sústreďuje sa na teritoriálnu obranu. Netransparentnosť a nekoncepcnosť následne vyvolávali otázky v súvislosti s už naštartovanými alebo plánovanými modernizačnými programami.

Do tohto kontextu zapadajú aj otázky súvisiace s počtami pri nákupoch nových zbraňových systémov. Plánuje sa nákup deviatich multifunkčných vrtulníkov, hoci vieme, že ozbrojené sily budú potrebovať 16 až 18. Ministerstvo však nekomunikuje dostatočne, či tých 9 kusov je konečné číslo, a tým ide znižovať cieľový stav vrtulníkov na základe nejakej novej koncepcie, alebo je deväť vrtulníkov len prvá časť nákupu. Podobne aj nadzvukových stíhačiek má byť podľa informácií osem, pričom podľa leteckých odborníkov je minimálny počet, s ktorým sa dá vytvoriť samostatná letecká jednotka, dvanásť. Ak totiž počítame s nasaditeľnosťou 60 %, to znamená cca so siedmimi lietadlami, z toho 2 + 1 ide na stále zabezpečenie kontroly vzdušného priestoru (v rámci systému NATINADS), 2 + 2 na výcvik, je evidentné, že celkovo s ôsmimi lietadlami so 60 % nasaditeľnosťou (čiže 4 – 5 lietadiel) sa to nedá garantovať. A je jedno, či sú to Gripeny alebo F-16, čísla jednoducho nepustia. Riešením by mohla byť nejaká forma dohody o medzinárodnej spolupráci, pri zabezpečení výcviku na pravidelnej báze, ale ani o tom sa nehovorí. Navyše opäť chýba vhodná komunikácia strategických zámerov, keďže sa komunikujú len konkrétne nákupy, ale úplne chýba kontext či dlhodobý rozvoj ozbrojených síl. Hoci primárne by sa malo diskutovať o veliacich štruktúrach, základniach, podporných štruktúrach.

## NA ZÁVER

Rok 2014 bol zlomový pre bezpečnostnú politiku SR z niekoľkých dôvodov. Po prvé, zmenili sa základné determinujúce faktory bezpečnosti strednej Európy, ako aj paradigma bezpečnostnej politiky, ktorá v Európe existovala od konca studenej vojny. Popri vojensko-technických, právnych a politických zmenách charakterizovaných v prvej kapitole je najdôležitejším faktorom na strategickej úrovni obnovená politická vôľa Ruska realizovať vojenské operácie v Európe v záujme dosiahnutia politických či strategických cieľov. Tento vývoj zároveň ovplyvňoval aj oveľa širší bezpečnostný kontext, vrátane vzťahov NATO – Rusko, ktoré sú pre Slovensko kľúčové pri formovaní bezpečnostnej politiky. Zmena, ktorá sa dá charakterizovať ako prechod Ruska od „strategického partnera“ smerom k „strategickému konkurentovi“, bude ovplyvňovať determinujúce faktory našej bezpečnosti minimálne v horizonte desaťročia, ale pravdepodobne aj dlhšie.

Druhým dôležitým faktorom je charakter reakcií Slovenska na túto zmenu. V tejto súvislosti bol rok 2014 obdobím systémových zmien či už pri formulácii, ako aj pri exekúcii slovenskej bezpečnostnej politiky. Kľúčovými zmenami sú vstup premiéra Roberta Fica do vnútrošlovenskej diskusie o zahraničnej a bezpečnostnej politike, v rámci ktorej sa stal vďaka svojej politickej váhe nositeľom slovenských stanovísk smerom k zahraničným partnerom. Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí sa na jednej strane snažilo udržať nadstranícky charakter zahraničnej politiky, pričom ministerstvo obrany bolo nepochopiteľne ticho. MZVaEZ však nedokázalo vybalansovať prirodzenú politickú váhu premiéra.

Tretím faktorom, ktorý je zároveň úzko prepojený s druhým, je spochybnenie, resp. zničenie konsenzu v niektorých z kľúčových priorít zahraničnej a bezpečnostnej politiky SR, tak ako to uznáva aj už citovaný oficiálny dokument MZVaEZ. V oboch prípadoch prevážili politické faktory nad zahraničnopolitickými. Preferencie voličskej základne vládnej strany Smer v oblasti zahraničnej politiky, predovšetkým v súvislosti so vzťahmi s Ruskom, NATO a vo všeobecnosti s otázkami bezpečnosti a civilizačného zakotvenia Slovenska, boli prioritnejšie ako doteraz existujúci konsenzus o podpore integračných ambícií Ukrajiny (predovšetkým v prípade priblíženia sa k EÚ, NATO nebolo až tak intenzívne prízvukované, hlavne z dôvodu doteraz nevyjasnených priorít samotnej Ukrajiny).

Podobnú rozpoltenosť je možné identifikovať v prípade stanovísk Slovenska k najdôležitejším témam a záväzkom deklarovaným na samite NATO v Spojenom kráľovstve v septembri 2014. Deklarácie z úrovne prezidenta o postupnom navyšovaní prostriedkov na obranu a v rámci nich na modernizáciu, ako aj poskytnutie infraštruktúry pre Alianciu boli následne negované premiérom, čo vyvolalo nepochopenie zo strany našich spojencov. Podobná dvojitá komunikácia sa realizovala aj v prípade NATO Force Integration Units (NFIU), aliančnej štruktúry na území SR, ktorej umiestnenie žiadala SR. Premiér sa k tejto strategickej otázke nevyjadril a ministerstvo obrany sa do odbornej či verejnej diskusie nepúšťalo, v tejto otázke znížilo svoju komunikáciu na minimum. Popri politickej strate dôveryhodnosti pre rozpačitú komunikáciu o deklarovaných záväzkoch vo Walese, ignorácia navýšenia obranného rozpočtu vážne ohrozuje aj budúcnosť Ozbrojených síl SR. V súčasnosti, predovšetkým z dôvodu nízkeho rozpočtu, ale aj nekonceptného prístupu totiž už nehovoríme o tom, že by sa zastavil ich rozvoj. Reálnym stavom je už úpadok, a nie zastavenie rozvoja. Ak sa nenaplnia prijaté záväzky, povedie to k rapidnej strate kľúčových spôsobilostí v horizonte niekoľkých rokov.

Naštartovaná modernizácia je na druhej strane krok správnym smerom, ktorý však nemá znaky koncepcnosti, transparentnosti a ani odborného či politického konsenzu. Reálne hrozí, že pre takýto prístup budú mať síce Ozbrojené sily SR nové zbraňové systémy, ako napríklad taktické transportné lietadlá Spartan alebo multifunkčné vrtuľníky Black Hawk (bez dostatočnej výbavy či konfigurácie sa nevyužije ani zlomok ich „multifunkčnosti“), tie však nebudú schopné reálne rozvíjať kľúčové spôsobilosti a schopnosti OS SR, čiže zvýšiť alebo aspoň udržať reálnu „bojovú silu“. Tak ako bude rok 2014 v oblasti bezpečnostnej politiky hodnotený ako obdobie vnútornej dichotómie, vo vojenskej oblasti môže byť hodnotený ako bezkonceptná, teda zlá realizácia dobrých myšlienok.