

Marek Kostrzewa*

Polityka bezpieczeństwa Szwecji i rola w niej służb specjalnych

Sweden's Security Policy and the Role in it Special Secret Services

STUDIA I ANALIZY

Słowa kluczowe: Szwecja, bezpieczeństwo, służby specjalne, neutralność, zarządzanie bezpieczeństwem

Key words: Sweden, security, special secret services, neutrality, security management

Abstrakt: Artykuł dotyczy najbardziej newralgicznego rodzaju polityk, jakie realizuje państwo dla ochrony swoich interesów narodowych. Bezpieczeństwo państwa i systemowe zarządzanie nim jest wielkością zmienną i powinno być odpowiedzią organizacji państwa na charakter pojawiających się zagrożeń. Celem przeprowadzonej analizy jest ustalenie roli szwedzkich służb specjalnych w kształtowaniu przez państwo polityki bezpieczeństwa narodowego. Zasadniczą hipotezą badawczą jest, że służby specjalne Szwecji generują impulsy zarówno sprzyjające, jak i niesprzyjające dla właściwego reagowania przez państwo na zagrożenia oraz kształt strategii bezpieczeństwa narodowego. Analiza potwierdza sprawczą rolę tych służb w utrzymywaniu oraz zmianach neutralności Szwecji i jej polityki bezpieczeństwa. Wnioski mają nie tylko znaczenie dla teorii bezpieczeństwa międzynarodowego, lecz również charakter aplikacyjny dla praktyki politycznej i służb specjalnych.

Abstract: Article addresses the most critical type of policies the state pursues to protect its national interests. State security and its systemic management are variable and should be the response of the state organisation to the nature of emerging threats. The aim of the analysis is to determine the role of the Swedish secret services in shaping the state's national security policy. The main research hypothesis is that the Swedish secret services

* ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0008-1421-9915>; dr nauk ekonomicznych, adiunkt na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Akademii Mazowieckiej w Płocku. E-mail: m.kostrzewa@mazowiecka.edu.pl.

generate both favourable and unfavourable impulses for the state to properly respond to threats and shape the national security strategy. The analysis confirms the causative role of these services in maintaining and changing Sweden's neutrality and its security policy. The conclusions are not only relevant to international security theory but also have practical applications for political practice and the special secret services.

Wprowadzenie

W historii państw i narodów nie ma ważniejszego problemu niż bezpieczeństwo, niezależnie od tego jakiego rodzaju bezpieczeństwa to dotyczy oraz jak jest ono ujmowane. Wielowymiarowość i wielowektorowość bezpieczeństwa sprawia, że staje się ono determinantą egzystencji społeczeństw, ich przetrwania oraz stabilnego funkcjonowania ich zorganizowanych wspólnot. Stan bezpieczeństwa definiowany przez negację oznaczał stan braku zagrożenia (zagrożeń) lub jego (ich) minimalizację¹. W teoriach stosunków międzynarodowych to właśnie bezpieczeństwo zajmuje centralną pozycję, będąc punktem odniesienia dla różnych podejść teoretycznych, w tym holistycznego z domeną realistyczno-liberalnej interpretacji jego spectrum, konstruktywistycznego czy też instytucjonalnego. Jest ono zmieniającą się koncepcją. Od dawna państwa przejmują na siebie obowiązek dbania o szeroko rozumiane bezpieczeństwo i ochronę swych obywateli. Jest to jedno z ich fundamentalnych zadań. Jako organizacje polityczno-społeczne dążą do zachowania swojej niepodległości, bezpieczeństwa i suwerenności narodu².

Złożoność i wielodyscyplinarność konceptu bezpieczeństwa w naukach społecznych każdorazowo wymusza konieczność jego zawężenia dla konkretnych przypadków obszaru analizy. Należy przy tym zauważyć, że definicje bezpieczeństwa, jak żadna z innych kategorii politologicznych, dynamicznie się rozszerzają co jest konsekwencją zmian następujących w środowisku międzynarodowym oraz aktywności jego podmiotów. Sprawczy wpływ na to mają pojawiające się coraz to nowe zagrożenia. Dla potrzeb niniejszego opracowania przyjmuję jedno z węższych podejść do bezpieczeństwa, ograniczając się do działalności państwa i zadań jego instytucji. Uznaję, że bezpieczeństwo to stan będący jednym z etapów stale zachodzącego procesu, w którym już istniejące lub potencjalnie nowe zagrożenia nie są w stanie poważnie zakłócić systemowi państwa i ciągłości funkcjonowania jego struktur³.

¹ Por. J. Osiński (red.), *Bezpieczeństwo – współczesne wymiary*, Warszawa 2014, s. 9–10.

² Zob. szerzej J. Oniszczyk, *Określenie państwa współczesnego*, [w:] J. Oniszczyk (red.), *Współczesne państwo w teorii i praktyce. Wybrane elementy*, Warszawa 2008, s. 41–45.

³ Wśród istniejących wielu ujęć definicyjnych i teoretycznych koncepcji bezpieczeństwa na uwagę zasługuje również chińskie na to spojrzenie przedstawione przez Y. Wan-

Charakterystycznym jest uzależnienie kategorii bezpieczeństwa od nowych czynników wynikających z globalnych zmian zachodzących w świecie. Jest ono od dawna zarówno konstrukcją polityczną – narzędziem władzy i legitymizacji działań państwa jak i społeczną – jako dobro ogółu społeczeństwa. Obecnie nie ma już sfery funkcjonowania społeczeństwa i jego jednostek bez zapewnienia bezpieczeństwa. Specyficzną cechą bezpieczeństwa państwa jest jego ścisła korelacja z pojawianiem się źródeł zagrożeń dla interesów i obszarów chronionych poprzez to państwo. Współcześnie rośnie i będzie nadal rosła ilość takich źródeł ze względu na zwiększającą się liczbę czynników mogących doprowadzić do problemów w obszarach bezpieczeństwa państwa. W organizacjach państwowych są to sfery: militarna, gospodarcza, polityczna, społeczna, kulturowa, historyczna, zdrowia, żywnościowa, ekologiczna, informatyczna, oraz inne, o strategicznym znaczeniu i zaliczane do infrastruktury krytycznej.

Obowiązek rozpoznawania potencjalnych i neutralizowania realnych zagrożeń oraz przeciwdziałania ich skutkom spoczywa na państwie i jego instytucjach⁴. Powoduje to konieczność odpowiedniej koordynacji, wymiany informacji, planowania i opracowywania strategii polityki bezpieczeństwa w organizmie państwowym. W założeniach planistycznych polityka bezpieczeństwa występuje jako immanentna, funkcjonalnie powiązana część polityki zagranicznej państwa. Wykorzystuje ona wszelkie posiadane instrumenty i możliwości do rozpoznawania zagrożeń realnych jak i potencjalnych (przy czym należy zaznaczyć, że obecnie zacierają się już granice pomiędzy zagrożeniami typu wewnętrznego oraz zagrożeniami zewnętrznymi), w tym dyplomację jawną i niejawną, instytucje międzynarodowe, struktury sojusznicze, współpracę wielostronną a także uprawnione do tego narodowe służby specjalne. W sytuacji niestabilności międzynarodowej z występującymi w niej niepewnościami i ryzykami bezpieczeństwa rośnie potrzeba wzmocnienia skuteczności takich działań dla ochrony interesów narodowych. Jednym z użytecznym ku temu instrumentarium, jakie posiada prawie każde państwo, są jego służby specjalne. Mają one określone zadania, w całości ukierunkowane

minga, zastępcę dyrektora generalnego MSZ ChRL w 2005 r., iż bezpieczeństwo odnosi się do państwa, kiedy naród nie jest obiektywnie zagrożony ani subiektywnie nie jest zaniepokojony lub obawia się prawdopodobieństwa bycia pozbawionym możliwości przetrwania i rozwoju lub utraty zdolności do utrzymania takiego stanu. Y. Wanming, *On the Concept of Comprehensive Security*, «International Studies, China Institute of International Studies» 2005, vol. 4.

⁴ Szerzej na temat instytucji państwa, jego organizacji oraz uwarunkowań funkcjonowania zob. przykładowo: R. Kuźniar, *Państwo*, [w:] R. Kuźniar, *Porządek międzynarodowy. Perspektywa ontologiczna*, Warszawa 2019, s. 77–96 oraz J. Osiński, *Państwo w warunkach globalnego kryzysu ekonomicznego. Przyczynek do teorii państwa*, Warszawa 2017, s. 126–136.

na zapewnienie bezpieczeństwa narodowego. Szczególne znaczenie wśród nich mają służby wywiadowcze, odpowiedzialne za rozpoznawanie środowiska międzynarodowego pod kątem identyfikacji takich zagrożeń, wspomagając tym samym realizację polityki bezpieczeństwa państwa i strategii narodowych.

Obecna sytuacja międzynarodowa, z wojną w Ukrainie z zagrożeniem jej eskalacji na całą Europę oraz sytuacja na Bliskim Wschodzie, inspirowała do bliższego spojrzenia na politykę bezpieczeństwa Szwecji. Państwo to dokonało w ostatnim czasie zmiany paradygmatu swej wieloletniej strategii narodowego bezpieczeństwa i dostosowało ją do realistycznych przesłanek. Interesującym jest, jak po 2014 r. i czy we właściwy sposób Szwecja i jej elity polityczne odpowiadają w swej strategii polityki bezpieczeństwa na zagrożenia w najbliższym otoczeniu oraz czy i jaka jest w tym rola szwedzkich służb specjalnych.

Celem artykułu jest analiza praktycznej roli, funkcji i znaczenia szwedzkich służb specjalnych w systemie bezpieczeństwa narodowego w kontekście procesu zmian neutralności Szwecji oraz zmieniającej się sytuacji geopolitycznej. W jego przygotowaniu wykorzystano niereaktywne metody badawcze, a przede wszystkim przeprowadzono krytyczną analizę dostępnej literatury oraz specjalistycznych opracowań i materiałów, a także wykorzystano wiedzę empiryczną autora. Pewnym mankamentem w kwerendzie dostępnych materiałów jest niejawność informacji pochodzących ze służb specjalnych. Powoduje to znaczne ograniczenia badawcze. Wnioski wynikające z przeprowadzonej analizy mogą mieć znaczenie zarówno dla teoretyków, jak i praktyków tej problematyki.

Analiza polityki bezpieczeństwa Szwecji. Strategiczne założenia i ich ewolucja

Szwecja od ponad 200 lat zaliczała się do państw z polityką neutralności i militarnego niezaangażowania. Po wojnach napoleońskich podwaliny pod taką doktrynę bezpieczeństwa położył na początku XIX wieku król Szwecji Karol XIV Jan. Jak pisze P. Andrzejewski, ten szwedzki monarcha w 1815 r. z jednej strony opowiadał się za neutralnością polityki Szwecji, z drugiej faktycznie nie był on zainteresowany uznaniem tej neutralności przez wielkie mocarstwa w celu zachowania swobody politycznego działania⁵. Wyznaczony już wtedy przesłankami geograficznymi i geopolitycznymi kierunek szwedzkiej polityki

⁵ Szwecja podpisała na kongresie wiedeńskim w 1815 r. wraz z innymi państwami akt gwarancji neutralności Szwajcarii. Sama natomiast o taki status się nie ubiegała. Por. P. Andrzejewski, *Neutralność w polityce zagranicznej Finlandii i Szwecji*, Warszawa–Poznań 1988, s. 71.

zagranicznej i bezpieczeństwa miał chronić państwo od zgubnych dla niego skutków toczonych w Europie wojen i zawirowań politycznych. Do 1939 r. neutralność szwedzka umocowana w doktrynie bezpieczeństwa była wystawiana wielokrotnie na próby wytrzymałości w konfrontacji z czynnikami zewnętrznymi. Dla przykładu, podczas ostatniej z wojen krymskich Szwecja pozwołała W. Brytanii na korzystanie z części wyspy Gotlandia, jako bazy morskiej w wojnie z Imperium Rosyjskim. Po inwazji ZSRR na Finlandię Szwecja udzieliła Finom wsparcia wojskowego. Zezwoliła także na tranzyt wojsk i surowców dla Niemiec oraz eksportowała strategiczną rudę żelaza do III Rzeszy⁶. Pod koniec II wojny światowej Szwecja zgodziła się także na szkolenie fińskich i duńskich jednostek morskich. Już wtedy uwidocznił się wyraźny dualizm szwedzkiej neutralności, w założeniach doktrynalnych nieprzystępowanie do sojuszy militarnych i organizacji polityczno-militarnych oraz udziału w wojnach, natomiast w praktyce politycznej realizowanie działań mających na celu zbliżenie się do zachodnich struktur militarnych i bezpieczeństwa.

Podstawą dla neutralności Szwecji stała się wieloletnia koncepcja „Obrony Totalnej” (Totalförsvaret). Jest to szwedzka strategia obronna, która zakładała, że w przypadku zagrożenia lub wojny całe społeczeństwo – nie tylko siły zbrojne – powinno być zaangażowane w obronę państwa. Łączyła ona obronę wojskową (militärt försvar) z obroną cywilną (civilt försvar). Jej podstawowym celem było zapewnienie przetrwania państwa i społeczeństwa w każdych warunkach. Jednocześnie strategia ta nie wykluczała rozwoju kontaktów i współpracy międzynarodowej służących temu celowi. Innymi słowy doktrynalna neutralność Szwecji i przyjęty model obrony nie oznaczały bierności w jej polityce bezpieczeństwa na arenie międzynarodowej⁷.

Orientacja regionalna w koncepcji szwedzkiego modelu bezpieczeństwa wykrystalizowała się silnie po II wojnie światowej. Położenie geograficzne, geostrategiczne oraz geopolityczne a także handlowe sprzyjało rozwijaniu opcji regionalizmu w strategii myśli politycznej i ukierunkowało aktywność zagraniczną na zacieśnianie wzajemnych powiązań i współpracy w polityce bezpieczeństwa z państwami Półwyspu Skandynawskiego. Dla Szwecji, która chciała być z boku napięć i ich konsekwencji wynikających z konfrontacji zimnowojennych, obszar nordycki był jednocześnie najbliższym środowiskiem jej bezpieczeństwa. Morze Bałtyckie i zapewnienie do niego dostępu transportowego Szwecji stało się jednym z kluczowych obszarów realizowanej koncepcji

⁶ M. Fritz, *German Steel and Swedish Iron Ore, 1939–1945*, Institute of Economic History at Gothenburg University, Goteborg 1974.

⁷ Por. F. K. Chang, *Sweden's Foreign Policy: Nonaligned, But Not Entirely Neutral*, FPRI, 2.11.2017, www.fpri.org/2017/11/swedens-foreign-policy-nonaligned-not-entirely-neutral (21.07.2025).

polityki neutralności⁸. Została ona rozwinięta i ugruntowana w 1948 r. przez ministra spraw zagranicznych Bo Östen Undéna stając się kluczowym elementem, zwanym inaczej doktryną Undéna, szwedzkiej polityki zagranicznej w okresie zimnej wojny⁹. Wyznaczała ona zachowanie niezaangażowania militarnego Szwecji i unikanie uczestnictwa w jakichkolwiek blokach wojskowych, takich jak NATO czy Układ Warszawski. W założeniach tej polityki akcentowano neutralność w czasie wojny i pokoju, politykę niezależności, aktywną rolę ONZ w promowaniu pokoju, sprzeciw wobec zbrojeń atomowych oraz pragmatyczną neutralność (realna opcja wroga oraz sojusznika).

Gros wysiłku i zaangażowania Szwecji skupiło się w popieraniu koncepcji rozwoju nordyckiego modelu funkcjonowania państw. Został on wykształcony jako idea polityczna i gospodarcza ze zróżnicowanym udziałem w niej państw skandynawskich. Stał się wzorem do naśladowania dla innych państw europejskich w dziedzinach bezpieczeństwa, gospodarki i polityki społecznej¹⁰. Szczególnie Szwecja popularyzowała swoje osiągnięcia w tych obszarach budowania państwa dobrobytu jako alternatywnego modelu dla rozwiązań klasycznego kapitalizmu oraz socjalizmu¹¹. Stanowił on połączenie rozbudowanej polityki socjalnej z rynkową gospodarką wolnorynkową. Jego istotą było osiągnięcie wysokiego poziomu równości społecznej i zabezpieczenia socjalnego bez rezygnacji z efektywności ekonomicznej i konkurencyjności międzynarodowej. Towarzyszyły temu aktywna polityka eksportowa (m.in. biotechnologie) z dbałością o jakość wytwarzanych produktów oraz o środowisko naturalne. Bezpieczeństwo ekonomiczne było jednym z istotnych filarów polityki bezpieczeństwa Szwecji. Należy podkreślić, że uznawany za jednego z twórców niemieckiego cudu gospodarczego po II wojnie, minister finansów i później kanclerz RFN, Ludwig Erhard korzystał z myśli ekonomicznej i szwedzkich doświadczeń w osiągnięciach gospodarczych.

Neutralność Szwecji tego okresu nabierała już silnie strategicznego wymiaru narodowej polityki obronnej. Była głęboko zakorzeniona w elitach

⁸ Por. R. M. Czarny, *Sweden: From Neutrality to International Solidarity*, Cham 2018 oraz R. M. Czarny, *Ewolucja neutralności Szwecji w XX wieku*, Kielce 2009.

⁹ Należy wspomnieć, że to właśnie ten minister spraw zagranicznych Szwecji przedstawił w ONZ tzw. memorandum Undéna, w którym postulował powstanie koalicji państw niestowarzyszonych na rzecz powstrzymania zbrojeń atomowych. Zob. Ö. Undén, *Memorandum on Nuclear Weapons*, ONZ, 1961.

¹⁰ Zob. T. S. Edvardsen, B. Hagvet, *System polityczny w krajach nordyckich*, [w:] T. S. Edvardsen, B. Hagvet (red.), *Nordycki model demokracji i państwa dobrobytu*, Warszawa 1994, s. 11–14.

¹¹ Por. J. Domagalski, *Współpraca regionalna w polityce bezpieczeństwa Szwecji*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2019, s. 4. Autor w szczególności przedstawia kontekst współpracy regionalnej i jej umocowanie w polityce bezpieczeństwa Szwecji.

politycznych oraz w świadomości społeczeństwa. Neutralność i bezaliansowość miały szerokie poparcie polityczne w Szwecji przez cały okres zimnej wojny, choć z różnym stopniem i z różnymi akcentami na scenie politycznej. Stały się oficjalną i konsensualną formułą przyjętą przez większość zasiadających w parlamencie szwedzkim (Riksdagu) ugrupowań¹². W najwyższym stopniu zdecydowanie dla takiej polityki wyrażała Szwedzka Socjaldemokratyczna Partia Robotnicza (SAP). Przy konsensusie wewnątrzpolitycznym polityka neutralności Szwecji utrzymywana była na forum międzynarodowym. Postrzegana była także jako tzw. „trzecia droga” w świecie spolaryzowanym przez dwa przeciwstawne bloki polityczno-militarne. Według niektórych ekspertów zajmujących się badaniem potęgi i siły w stosunkach międzynarodowych polityka neutralności okresu zimnej wojny wchodziła w skład i była projekcją miękkiej siły wpływającej na ograniczanie zagrożeń globalnych i regionalnych¹³. Jej polityczne i praktyczne znaczenie natomiast spadło w okresie odprężenia¹⁴.

Utrzymując swój status jako państwa niezaangażowanego, aktywnego w swej dyplomacji i zaangażowanego w działania i misje pokojowe Szwecja równolegle rozbudowywała swój przemysł obronny i wzmacniała siły zbrojne. Nie była jednak całkowicie przy tym, wzorem Szwajcarii, wyizolowana politycznie w konfliktach. Upadek zaproponowanej po II wojnie światowej idei i przygotowanego przez Szwecję projektu skandynawskiej unii obronnej dał wyraźny sygnał o ograniczonych możliwościach integracji obronnej państw regionu nordyckiego (gł. wskutek sprzeciwu Norwegii). Należy podkreślić, iż Szwecja już w tym czasie nawiązała i utrzymywała na różnych szczeblach poufne kontakty z NATO i rozwijała w ich ramach ograniczoną interoperacyjność. Służyła NATO m.in. danymi wywiadowczymi uzyskiwanymi z posiadanego i rozbudowanego wywiadu elektronicznego – SIGINT (Signal Intelligence), z którego jakości w świecie służb specjalnych była wówczas znana. Możliwościom przechwytywania transmisji i innych danych za pomocą prowadzonego nasłuchu elektronicznego państw Układu Warszawskiego, głównie ZSRR, sprzyjało położenie geograficzne Szwecji. Współpraca i transfer takich informacji było niejawnie. Szwecja uczestniczyła także w ćwiczeniach obronnych organizowanych pod egidą NATO. W zamian dla zapewnienia interesu narodowego Szwecji jakim było wtedy i nadal jest obszar Morza Bałtyc-

¹² Potwierdzają to dokumenty z Riksdagu z 1956, 1959 i 1968 roku, www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/protokoll/nr-13forsta-kammaren_et9c13/html (28.07.2025).

¹³ D. Popławski, *Neutralność jako element miękkiej potęgi państw*, [w:] D. Popławski (red.), *Studia nad potęgą państw*, Warszawa 2022, s. 125–137.

¹⁴ Por. P. Andrzejewski, *Neutralność w polityce zagranicznej Finlandii i Szwecji*, Warszawa 1988; szczególnie podrozdział: *Szwedzka doktryna neutralności*, s. 228–243.

kiego NATO, w tym Amerykanie, służyli informacjami na temat potencjalnych zagrożeń ze strony Układu Warszawskiego¹⁵.

Duma narodowa Szwedów z osiągnięć politycznych i gospodarczych państwa z silną redystrybucją zasobów oraz sprawnym systemem ubezpieczeń społecznych i obudowana poczuciem przynależności do Zachodu sprzyjała utrzymywaniu status quo w doktrynie politycznej i bezpieczeństwa z równoległym rozbudowywaniem sektora obronnego oraz kontaktów w sferze militarnej z państwami bloku zachodniego. Według podawanych szacunków, Szwecja w latach 1950–1960 dysponowała czwartym co do wielkości w świecie lotnictwem wojskowym i posiadała znaczący przemysł obronny (np. koncern SAAB z produkcją własnych systemów uzbrojenia i w latach 60. rozszerzoną o okręty podwodne, a w końcu lat 70. o wielozadaniowe myśliwce bojowe Saab JAS 39 Gripen)¹⁶. Należy zaznaczyć, że zbrojenie się Szwecji rozpoczęło się wraz z zaostreniem polityki ZSRR wobec Finlandii i groźbą wybuchu konfliktu zbrojnego. Nie pozostawały więc bez sprawczego wpływu na szwedzką politykę obronną istotne czynniki zewnętrzne. Tradycyjna koncepcja szwedzkiej zbrojnej neutralności, aczkolwiek nadal osadzona w jasnych paradygmatach jej polityki bezpieczeństwa, ulegała stopniowej erozji wskutek oddziaływania zmian zachodzących w środowisku międzynarodowym, w tym nierealności już po 1990 r. wojskowej inwazji ze strony ZSRR. Postępującą transformację klasycznej konstrukcji tej koncepcji można ująć i przedstawić w kilku okresach.

1990–2000

Jest to pierwsza faza tego procesu. Zmiany sytuacji bezpieczeństwa europejskiego i światowego zmieniły także środowisko bezpieczeństwa Szwecji. Idea szwedzkiej neutralności była konfrontowana z innymi czynnikami wyzwań i ryzyka mającymi wpływ na interes bezpieczeństwa państwa. W wyniku tego zmieniał się podejście Szwecji i jej elit politycznych do neutralności. Zaczęła ona odchodzić od dotychczasowej polityki pełnej neutralności militarnej i przechodzić na pozycję elastycznej neutralności. W doktrynie obronnej i praktyce politycznej oznaczała ona „nieuczestniczenie w sojuszach wojsko-

¹⁵ Jak ważny pod względem bezpieczeństwa w obecnym układzie geopolitycznym jest nadal obszar Morza Bałtyckiego może świadczyć aktywność rosyjskiej floty cieni oraz prowadzenie aktów dywersji w odniesieniu do połączeń energetycznych i informatycznych. Zob.: „Wartownik Bałtyku” – odpowiedź NATO na działania sabotażowe Rosji na Bałtyku, <https://ies.lublin.pl/komentarze/wartownik-baltyku-odpowiedz-nato-na-dzialania-sabotazowe-rosji-na-baltyku/> (18.08.2025).

¹⁶ Por. Eurasia Review, www.eurasiareview.com/07112017-swedens-foreign-policy-nonaligned-but-not-entirely-neutral-analysis (22.07.2025).

wych w czasie pokoju”¹⁷. Ograniczenie podmiotowe i obszarowe konceptu szwedzkiej neutralności tym samym otwierało drogi do innej aktywności w jej polityce bezpieczeństwa. Dalsze zbliżanie się Szwecji do struktur zachodnich oraz wzmacnianie kolektywnego regionalizmu w jej polityce bezpieczeństwa wyznaczyło jej kluczowe wektory. Priorytetem w nich było kontynuacja podejścia Szwecji do struktur zachodnich i tworzenie partnerstw z NATO i Stanami Zjednoczonymi¹⁸. Skutkiem zmniejszenia się czynników ryzyka bezpieczeństwa w Europie była redukcja przez Szwecję wydatków na zbrojenia. Zmniejszały się one stopniowo z 2,39% PKB w 1990 r. do poziomu 1,82% PKB w 2000 r.¹⁹

Istotną cezurą w procesie ewolucji szwedzkiej neutralności było przystąpienie Szwecji w 1994 r. do programu Partnerstwo dla Pokoju NATO – PdP (Partnership for Peace – PfP). Udział w nim – bez formalnego członkostwa w NATO – umożliwił Szwecji aktywne uczestnictwo w kształtowaniu nowej architektury bezpieczeństwa europejskiego. Ważnym stawało się dalsze rozwijanie i pogłębianie kontaktów i współpracy wojskowej z NATO. W 1998 r. w ramach PdP utworzono stałą Misję Szwecji przy NATO w Brukseli. Zinstytucjonalizowano tym samym kanał przepływu informacji w dziedzinie obronności bezpieczeństwa. Należy jednak przy tym podkreślić, że niezapraszanie Szwecji na posiedzenia Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa w Kwaterze Głównej NATO świadczyło o tym, że nie korzystała ona z informacji wrażliwych, w tym wywiadowczych państw członkowskich²⁰. Współdziałanie z NATO dawało Szwecji także istotne szanse i otwierało nowe możliwości modernizacji jej narodowego systemu obrony.

¹⁷ W tym okresie wszystkie siły polityczne reprezentowane w Riksdagu jednoznacznie opowiadały się za utrzymaniem doktryny bezaliansowości Szwecji, jednakże niektóre z nich za pozostawieniem członkostwa z NATO jako kwestii otwartej. Przeciwni członkostwu w Sojuszu byli socjaldemokraci, Zieloni i lewica. Natomiast prawica i liberałowie opowiadali się za dalszym zbliżaniem do NATO, https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/statens-offentliga-utredningar/fred-och-sakerhet-del-3_gqb3108d3/html/ (18.08.2025).

¹⁸ Por. A. Kubka, *Szwecja: Od harmonizacji z Europą i światem do perspektywy przystąpienia do NATO*, [w:] J. Osiński, I. Zawiślińska (red.), *Norden. Historia, współczesność i sąsiedzi. Studia skandynawskie*, Płock 2024.

¹⁹ *Sweden Military Expenditure*, https://ycharts.com/indicators/sweden_military_expenditure_gdp (29.07.2025).

²⁰ Chciałbym podkreślić, że bez członkostwa w NATO zapoznavanie z takimi informacjami było mocno ograniczone. Wyjątkiem były informacje o zagrożeniach terrorystycznych lub innych, przemocowych. Należy przy tym zauważyć, że pomimo partnerskiego statusu Szwecji w NATO referaty czy też odczyty przedstawicieli jej Misji w Kwaterze Głównej NATO były zawsze przyjmowane z atencją z uwagi na profesjonalne przygotowanie i merytoryczny walor. Informacja wynika z rozmów z ówczesnymi przedstawicielami służb polskich w Kwaterze Głównej NATO.

Kolejnym punktem przełomowym w ewolucji narodowej strategii bezpieczeństwa i obrony było przystąpienie Szwecji w 1995 r. do Unii Europejskiej (wraz z Finlandią i Austrią). Podyktowane to było jej pragmatyzmem politycznym również w wymiarze gospodarczym i przyniosło szereg korzyści w obszarze bezpieczeństwa i obrony. Dzięki temu zyskała możliwość pogłębienia integracji z demokratycznymi państwami zachodnimi i wzmocnienie tym samym politycznego filaru narodowego bezpieczeństwa. Zapewniła sobie udział w realizacji wspólnej polityki zagranicznej i obrony (WPZiO) UE oraz kształtowania unijnej Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO). Członkostwo umożliwiło ponadto Szwecji uczestnictwo w misjach cywilnych i wojskowych m.in. na Bałkanach i w Afryce. Podniosło także zdolność szwedzkich systemów militarnych do pełnej współpracy z systemami militarnymi innych państw. Kluczowe dla zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego i zmieniającego się charakteru zagrożeń (zagrożenia asymetryczne) było również uzyskanie dostępu do wspólnych baz danych, systemów ostrzegania i struktur współpracy państw UE w zakresie walki z terroryzmem, przestępczością zorganizowaną i zagrożeniami cybernetycznymi²¹. Prowadzona i utrzymywana oficjalnie neutralność Szwecji uzupełniana była stopniowo elementami polityki militarno-dyplomatycznej. Od 2007 r. służby specjalne Szwecji aktywnie uczestniczyły już w strukturach wywiadowczych UE.

Szczególny wymiar i znaczenie dla Szwecji zyskała w tym okresie współpraca nordycka w dziedzinie bezpieczeństwa, w czym znalazła ona znaczne poparcie i współdziałanie Finlandii. Rozwijana ona była w różnych formatach. Wspomnieć należy między innymi, że w grudniu 1990 r. powołana została na szczelbi ministrów spraw zagranicznych grupa 5+3 (późniejsza grupa NB8) jako forum koordynacyjne polityk bezpieczeństwa państw skandynawskich oraz państw nadbałtyckich. W marcu 1992 r. powstała Rada Państw Morza Bałtyckiego (The Council of Baltic Sea States – CBSS) z wydatnym udziałem Szwecji w celu wzmocnienia międzyrządowego komponentu współpracy regionalnej. Miała ona także za zadanie wesprzeć politycznie państwa bałtyckie i stworzyć dla nich platformę dla równoprawnych kontaktów z Rosją w oraz „pomost”

²¹ Szwecja m.in. zaczęła korzystać przy tym z funduszy unijnych do potrzebnej modernizacji i rozbudowy systemu cyberbezpieczeństwa. Wykorzystywała na początku możliwości ogólnych funduszy UE (programy strukturalne, ERDF, Interreg). W 2021 r. nastąpiło zdecydowane wsparcie UE dla cyberbezpieczeństwa. Jednym z pierwszych projektów był CYNIC (2014–2020), realizowany w ramach Interreg V-A (Sweden–Finland–Norway). Projekt ten otrzymał 411 127 euro z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (ERDF). CYNIC: helping SMEs develop better cyber security, European Commission, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/projects/Sweden/cynic-helping-smes-develop-better-cyber-security (19.08.2025).

dla kontaktów dwustronnych z Rosją okresie późniejszych między nimi napięć²².

Na podkreślenie w tym okresie zasługuje ponadto inicjatywa z 1997 r. zwana Euroregionem Bałtyckim (Euroregion Baltic), której celem było nawiązanie i rozwój współpracy regionalnej południowych regionów Szwecji z północnymi regionami Polski. Unia Miast Bałtyckich (Union of the Baltic Cities) zaproponowana w 1991 r. przez Szwecję i Polskę podkreślała silne zainteresowanie państwa szwedzkiego umacnianiem swojej pozycji w kształtującym się nowym porządku i współpracy europejskiej. Warto także wymienić, że w 1997 r. państwa nordyckie osiągnęły porozumienie w sprawie realizacji programu NORDCAPS (The Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support) z jego biurem w Sztokholmie, którego początek pojawił się już w okresie zimnej wojny pod nazwą NordSamFN jako nowy format współdziałania i koordynacji państw nordyckich w przekazywaniu wspólnych kontyngentów wojskowych do pokojowego wykorzystywania pod egidą ONZ. Inną, ciekawą inicjatywą Szwecji, Finlandii i Norwegii było ustanowienie programu Nordycka Współpraca Grupowa dla spraw militarnych ONZ – NORDSUP (Nordic Cooperation Group for Military UN Matters), którego cele dotyczyły podniesienia zdolności operacyjnych sił zbrojnych tych państw do strategicznego poziomu wzajemnego wspierania się w działaniach bojowych w obszarze sprzętu bojowego i personelu wojskowego²³. Należy również podkreślić, że w 1998 r. Szwecja przeprowadziła na Gotlandii ćwiczenia militarne ONZ pn. „Północny Pokój 98” (Nordic Peace98). Była to symulacja misji pokojowej, z udziałem innych państw, m.in. państw bałtyckich i Finlandii. Zorganizowanie tych ćwiczeń oznaczało przesunięcie akcentów w polityce bezpieczeństwa Szwecji. Symbolizowały jej zmianę i dalszy rozwój w kierunku rozwoju współpracy w misjach pokojowych oraz pogłębiania interoperacyjności z NATO (w kontekście regionalnym i ponadregionalnym).

2000–2014

Drugi etap w przemianach neutralności Szwecji można określić mianem funkcjonalnej bezaliansowości, w ramach którego przygotowywano podstawy do jej strategicznej reorientacji. Był to okres intensyfikacji kontaktów międzynarodowych oraz rozszerzania obszarów i dalszego pogłębiania współpracy wielostronnej oraz kontynuacji zbliżania się do NATO. Znaczną uwagę

²² Por. P. Joenniemi, *Bridging the Iron Curtain? Co-Operation around the Baltic Rim*, Copenhagen Peace Research Institute, August 1999, <https://ciaotest.cc.columbia.edu/wps/jop05> (30.07.2025).

²³ J. Domagalski, *Współpraca regionalna...*, s. 267–277.

Szwecja w tym okresie przywiązywała do rozwoju współpracy z państwami regionu w dziedzinie bezpieczeństwa. W tym czasie nastąpiła restrukturyzacja szwedzkiej armii, w której wyodrębniono mobilne jednostki zdolne do udziału w operacjach zagranicznych oraz zniesiono w 2009 r. obowiązkową służbę wojskową i rozbudowano obronę terytorialną. Udział Szwecji w misjach zagranicznych m.in. ISAF w Afganistanie oraz kontynuowanie działań dostosowawczych restrukturyzowanej armii szwedzkiej do standardów Sojuszu i współdziałania z armiami państw członkowskich charakteryzowało główne obszary dalszego zbliżania tego państwa do NATO. Współpraca z NATO tego okresu zawierała się także w planowaniu obrony regionu Morza Bałtyckiego, szczególnie z Finlandią, państwami bałtyckimi i Norwegią, tworząc zintegrowane strategie reagowania na potencjalne zagrożenia (głównie ze strony Rosji).

W 2004 r. Szwecja dokonała istotnej zmiany w koncepcji bezpieczeństwa odchodząc od tradycyjnego z lat 90. modelu obrony totalnej (totalförsvar) na rzecz elastycznego modelu sił zadaniowych (insatsförsvar), który charakteryzował w kolejnych latach jej politykę bezpieczeństwa i obrony. Wpłynął on na przebudowę sił zbrojnych i powstanie niewielkich jednostek zadaniowych do udziału w misjach pokojowych i międzynarodowych sytuacjach kryzysowych. Model ten poddawany był krytyce wewnętrznej po agresji Rosji na Gruzję w 2008 r. a także w latach późniejszych, co spowodowało powrót do jego obecnej zmodernizowanej formuły.

Równolegle z dalszym zbliżaniem się do NATO, Szwecja rozpoczęła aktywną politykę zaangażowania w problematykę bezpieczeństwa UE. Wyrażało się to w popieraniu konceptu WPBiO i jej praktycznego rozwoju. Szwecja wzięła także udział w misjach UE, dla przykładu w Bośni i w Czadzie, oraz uczestniczyła w unijnych grupach bojowych (EU Battlegroup). Polityka aktywnej neutralności nabierała już wyraźnych konturów rozszerzającej się współpracy szwedzkiego potencjału militarnego z potencjałem militarnym NATO oraz polityką UE. Szwecja rozwijała współpracę obronną w ramach Nordyckiej Współpracy Obronnej – NORDEFKO (Nordic Defence Cooperation) wraz z Norwegią, Finlandią, Danią i Islandią szczególnie w zakresie programów szkoleniowych, logistyki i obrony przestrzeni. Unowocześniona armia szwedzka była już w tym czasie w dużej mierze gotowa na pełną integrację z Sojuszem Północnoatlantyckim.

Szwedzka percepcja Rosji, jako realnego zagrożenia dla utrzymania pokoju w Europie wzmocniła się w 2013 r. po rosyjsko-białoruskich manewrach wojskowych pn. „Zachód” (Zapad) w pobliżu granic Szwecji²⁴. Również powrót

²⁴ W ocenach zagrożeń należy zauważyć, że w ćwiczeniach w 2013 r. symulowano m.in. elementy desantu morskiego, uderzenie jądrowe oraz tłumienie wewnętrznych buntów. Manewry kontynuowano w 2009 r., w 2017 r. oraz w 2021 r. Zob.: S. Blank, *What Do the Zapad 2013 Exercises Reveal? (Part One)*, «Eurasia Daily Monitor» 2013, vol. 10,

W. Putina w 2012 r. na urząd prezydenta Federacji Rosyjskiej nie wskazywał na możliwości zmniejszenia zagrożenia imperializmem rosyjskim w Europie²⁵. W tym okresie utrzymywał się trend zmniejszania przez Szwecję wydatków na zbrojenia z 1,82% PKB w 2000 r. do 1,13% PKB w 2014 r.²⁶

2014–2022

Kolejny etap ewolucji szwedzkiej neutralności to strategiczna reorientacja i dalsza operacjonalizacja roli Szwecji w NATO. Etap ten zapoczątkowała aneksja Krymu przez Rosję, co stało się swoistym akceleratorem przemian i zaostrzenia polityki bezpieczeństwa Szwecji. W jej ramach pogłębiono współpracę obronną z USA, z NATO i z Finlandią oraz zacieśniono współpracę regionalną i wielostronną. Znaczenia nabrały obszary współpracy nie tylko w kanonach wojny kinetycznej, lecz również współpraca w wojnie typu hybrydowego, w tym przeciwdziałania atakom cybernetycznym, aktom sabotażu i operacji dezinformacyjnych. Szwecja rozszerzyła w tym okresie skalę ćwiczeń wojskowych w ramach partnerstwa z NATO²⁷. W 2017 r. odbyły się z aktywnym jej udziałem i części państw nordyckich ćwiczenia Aurora 17 (symulacja obrony Gotlandii), w 2018 r. – Trident Juncture18 (ćwiczenia zbiorowej obrony przez NATO w Norwegii), w 2019 r. manewry Viginalt Knife (ćwiczenia w Laponii ze wsparciem szwedzkim pod dowództwem fińskim), a w 2024 r. – Steadfast Defender²⁴ (aktywny udział Szwecji w szeroko zakrojonych serii

nr 177, <https://jamestown.org/program/what-do-the-zapad-2013-exercises-reveal-part-one/> (2.08.2025) oraz *What Do the Zapad 2013 Exercises Reveal? (Part Two)*, «Eurasia Daily Monitor» 2013, vol. 10, nr 180, <https://jamestown.org/program/what-do-the-zapad-2013-exercises-reveal-part-two/> (2.08.2025).

²⁵ Warto wspomnieć, że analitycy niemieckiej Federalnej Służby Wywiadowczej – BND (Bundesnachrichtendienst) w przemówieniu inauguracyjnym prezydencką kadencję W. Putina w 2012 r. dostrzegli elementy wskazujące na to, że Rosja najedzie zbrojnie na Ukrainę. Informacja wynika z rozmów autora po aneksji Krymu z przedstawicielami tej służby.

²⁶ *Sweden Military Expenditure...*

²⁷ Należy przy tym zaznaczyć, że 29.06.2022 r. podczas szczytu NATO w Madrycie przyjęto nową mapę drogową dla Sojuszu pn. NATO Strategic Concept 2022. Wyznacza on kierunki rozwoju NATO na najbliższe 10 lat. Dokument określa pełne spectrum zagrożeń z wojną kinetyczną, w cyberprzestrzeni, hybrydową oraz kosmiczną. Cyberprzestrzeń i kosmos NATO potwierdza jako pełnoprawne obszary działań wojennych. Głównym zagrożeniem jest Rosja. Wraz z członkostwem w NATO Szwecja jest zobligowana do respektowania założeń i celów tego polityczno-militarnego dokumentu. Zob.: *NATO's Strategic Concept*, <https://www.nato.int/strategic-concept/> (19.08.2025) oraz J. Backer, M. Duda, D. Lute, *From context to concept: history and strategic environment for NATO's 2022 strategic concept*, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14702436.2022.2082959> (19.08.2025).

ćwiczeń państw NATO angażując w to wojska lądowe, powietrzne, marynarkę i obronę cywilną)²⁸.

Przystępując do deklaracji solidarności UE w 2014 r., Szwecja potwierdziła, że nie pozostanie bierna w przypadku ataku na państwo członkowskie UE lub inne kraje nordyckie. Charakterystycznym dla tego okresu jest to, że wraz ze wzrostem poczucia zagrożenia ze strony Rosji i agresji na Ukrainę nie następował w Szwecji wzrost wydatków za zbrojenia. Od 2014 do 2021 r. mieściły się one corocznie w granicach 1,02–1,19% PKB, co oznaczało zdecydowanie poniżej zalecanego i wymaganego politycznie przez NATO poziomu 3%. Rok 2021 rozpoczął trend wznoszący, który osiągnął w 2023 r. poziom 1,47%. Docelowo Szwecja deklarowała wówczas zwiększenie wydatków obronnych do 2% PKB²⁹.

Pełnoskalowa inwazja Rosji na Ukrainę w 2022 r. spowodowała zasadniczy przełom w modyfikowanej stopniowo szwedzkiej neutralności i przyspieszyła jej tempo. Był to moment przełomowy dla transformacji szwedzkiego modelu neutralności. W dniu 16 maja 2022 r. Szwecja (oraz Finlandia) oficjalnie złożyła wniosek o członkostwo w NATO. Decyzja rządowa została podjęta bez ogólnoszwedzkiego referendum przy poparciu wszystkich partii reprezentowanych w Riksdagu. Niecałe dwa lata później w marcu 2024 r. Szwecja po przewyżczeniu oporu Węgier i Turcji w akceptacjach jej wniosku, została przyjęta do NATO. Rozpoczął się okres pełnej integracji Szwecji z systemem obronnym NATO oraz objęcie jej art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego. Zaczęły wzrastać wydatki Szwecji na obronę w związku z przywróceniem (w 2017 r.) poboru do armii i zwiększenie jej liczebności. W 2025 r. armia szwedzka liczy ok. 88 tys. osób. W 2025 r. budżet obronny (liczony wg kryteriów NATO) stanowił 2,4% PKB i wzrósł o ok. 10% w stosunku do 2024 r.³⁰ Do roku 2032 według deklaracji rządowych ma wzrosnąć do poziomu 3,5% PKB z długoterminowym celem 5% PKB (3,5% na komponent wojskowy a 1,5% na infrastrukturę, obronę cywilną i utrzymywanie gotowości bojowej³¹). Zintensyfikowana została współpraca wojskowa z USA, Finlandią i NATO, w ramach której rozbudowano bazy wojskowe na Gotlandii, która zyskała strategiczne znaczenie dla Sojuszu

²⁸ Försvarsmakten, *Swedish Armed Forces, The Swedish Armed Forces participates in NATO exercise*, <https://www.forsvarsmakten.se/en/news/2024/01/the-swedish-armed-forces-participates-in-nato-exercise> (31.07.2025).

²⁹ *Sweden's supreme commander says defence spending to reach 2% of GDP by 2026*, <https://www.reuters.com/world/europe/swedens-supreme-commander-says-defence-spending-reach-2-gdp-by-2026-2022-11-01/> (31.07.2025).

³⁰ Por. Government Offices of Sweden, *Military Budget*, <https://www.government.se/government-policy/military-budget/> (1.07.2025).

³¹ Por. The Washington Post, *Europe's military buildup: A breakneck race that's not fast enough*, May 14, 2025, <https://www.washingtonpost.com/opinions/2025/05/14/sweden-europe-military-russia-rearmament/> (1.07.2025).

w przypadku konfliktu zbrojnego z Rosją. Strategicznymi też i taktycznymi skutkami całkowitego odejścia Szwecji od polityki neutralności było wzmocnienie odstraszania w Europie Północnej oraz obrona Bałtyku (Morze Bałtyckie obszarem państw NATO) i jego regionu.

Służby specjalne Szwecji i ich wpływ na politykę bezpieczeństwa państwa

Nie istnieje jednolita definicja „służb specjalnych”, co wynika zarówno z odmiennych perspektyw badawczych, jak i z obiektywnych uwarunkowań związanych z ich funkcjonowaniem. Większość istniejących definicji stanowi rezultat dążenia do możliwie trafnego opisu ich aspektów funkcjonalno-instytucjonalnych oraz specyfiki realizowanych przez nie zadań, adekwatnych do zmieniających się w praktyce wymiarów zagrożeń i bezpieczeństwa. Uwzględniają one również prawne i etyczne podstawy działalności tych podmiotów. Definicje te są efektem kompromisu pomiędzy stopniem uogólnienia a poziomem szczegółowości opisu, mieszczącym się w klasycznych kanonach definicyjnych. Powstawały one w różnych realiach historycznych, na kolejnych etapach ewolucji modelu służb specjalnych oraz postępującej ich specjalizacji. Do wspólnych cech najczęściej wskazywanych w literaturze przedmiotu należą: szczególna specjalizacja i zakres kompetencji, niejawność prowadzonych działań, państwo jako podstawowy podmiot referencyjny oraz realizacja zadań na rzecz jego bezpieczeństwa. S. Zalewski definiuje służby specjalne jako „wyspecjalizowane organy państwa powołane do prowadzenia działalności informacyjno-wywiadowczej, kontrwywiadowczej oraz ochronnej, realizowanej w sposób niejawny, w celu zapewnienia bezpieczeństwa państwa”³². S. Hoc podkreśla w nich aspekt prawno-ustrojowy, zwracając uwagę na ingerencję w prawa jednostki przy jednoczesnym działaniu w granicach prawa³³, natomiast W. Fehler akcentuje rolę służb specjalnych w rozpoznawaniu i neutralizowaniu zagrożeń politycznych, militarnych, ekonomicznych i społecznych³⁴. Z kolei Z. Siemiątkowski i A. Zięba przyjmują, że termin służby specjalne: „oznacza zorganizowane struktury państwowe, ukierunkowane na niejawne pozyskiwanie i ochronę informacji kluczowych dla utrzymania

³² S. Zalewski, *Służby specjalne w państwie demokratycznym*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2005, s. 21–22.

³³ S. Hoc, *Prawne uwarunkowania funkcjonowania służb specjalnych w RP*, Difin, Warszawa 2013, s. 15.

³⁴ W. Fehler, *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, Wydawnictwo WSAP, Białystok 2012, s. 97.

w kraju wewnętrznego ładu”³⁵. W moim ujęciu: służby specjalne to wyspecjalizowane organy administracji rządowej, uprawnione do prowadzenia działalności wywiadowczej, kontrwywiadowczej oraz ochronnej, podejmowanej w celu identyfikowania i przeciwdziałania zagrożeniom istotnym dla bezpieczeństwa państwa, porządku konstytucyjnego oraz prawidłowego funkcjonowania jego organów publicznych, z wykorzystaniem także niejawnych metod i środków działania. Definicja ta odnosi się do pluralistycznego modelu służb specjalnych i uwzględnia specyfikę polskiego systemu bezpieczeństwa, w ramach której Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA) jest uznane służbą specjalną o charakterze krajowym³⁶.

Istnieją różne rozwiązania podporządkowania służb władzom państwowym. W Polsce i w kilku innych państwach europejskich (np. Hiszpania, W. Brytania) podlegają one premierowi, w USA – prezydentowi, a w innych państwach – właściwym ministrom, przy zachowaniu nadrzędnej roli rządu. Służby funkcjonują w modelu zintegrowanym – obejmującym zarówno wywiad zagraniczny, jak i kontrwywiad – lub w modelu zdeintegrowanym, charakterystycznym dla większości systemów demokratycznych. Członkostwo w NATO nakłada na państwa wymóg zapewnienia podstaw prawnych działania służb specjalnych, w tym istnienia ustawowego systemu ochrony informacji niejawnych, cywilnej i demokratycznej nad nimi kontroli oraz nadzoru, braku ich polityzacji, funkcjonowaniu w granicach i na podstawie prawa, przy jednoczesnej skuteczności w ochronie bezpieczeństwa państwa i Sojuszu.

Struktura szwedzkich służb specjalnych stanowi polityczną projekcję percepcji bezpieczeństwa i systemu użytecznych ku temu narzędzi państwa. Modelowo wykształciła się ona w tradycji skandynawskiej, zgodnie z którą służby wywiadu i służby kontrwywiadu wojskowego podlegają ministerstwu obrony, natomiast służba kontrwywiadu cywilnego oraz policja bezpieczeństwa – ministerstwu sprawiedliwości. Poza Skandynawią jest to system niespotykany w wielu innych państwach. Nie jest on rozwiązaniem zintegrowanych instytucjonalnie służb specjalnych, co stało się już charakterystyczne od lat w państwach zachodnich demokracji. Zarówno polityczny establishment jak i społeczeństwo pozytywnie postrzegają służby specjalne i mają świadomość oraz zrozumienie dla potrzeby posiadania sprawnej administracji państwowej. Warto tutaj podkreślić, iż już w latach 80. ubiegłego stulecia służby te zajmowały się ochroną sektora prywatnego. Szwedzki model służb specjalnych

³⁵ Z. Siemiątkowski, A. Zięba (red.), *Służby specjalne we współczesnym państwie*, Warszawa 2016, s. 9.

³⁶ Por. <https://infosecurity24.pl/sluzby-specjalne/sluzby-panstwowe-czy-resortowe-polska-wspolnota-wywiadowcza-pilnie-potrzebna-opinia> (7.01.2026).

charakteryzuje się silnym rozdziałem funkcji wojskowych od zadań cywilnych i opiera się na istnieniu trzech oddzielnych służb specjalnych³⁷:

- A. Wojskowa Służba Wywiadu i Bezpieczeństwa – **MUST** (Militära underrättelse – och säkerhetstjänsten)³⁸. Została utworzona 1 lipca 1994 r. w wyniku połączenia Wspólnego Biura Wywiadowczego oraz Zarządu Wywiadu i Bezpieczeństwa. Jest odpowiedzialna za prowadzenie wywiadu zagranicznego i kontrwywiadu wojskowego. Najważniejsza ze służb specjalnych w Szwecji (ponad 1000 funkcjonariuszy i pracowników cywilnych) i jedyna o kompetencjach zagranicznych. Do jej głównych zadań należy pozyskiwanie informacji o zagrożeniach dla bezpieczeństwa Szwecji i szwedzkich sił zbrojnych oraz kontrwywiadowcza ochrona sił zbrojnych, także kontyngentów za granicą. Służba ta wspiera swoimi informacjami i ocenami zagrożeń dla polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Szwecji. Uczestniczy także w planowaniu strategicznym na szczeblu rządowym oraz przygotowuje plany operacyjne dla Głównego Dowódcy Sił Zbrojnych. Odpowiada także za bezpieczeństwo i ochronę systemów łączności armii szwedzkiej. Posiada swoich oficjalnych przedstawicieli w wybranych stolicach państw europejskich (attachaty wojskowe). W strukturze organizacyjnej MUST istnieje jednostka pn. Biuro ds. Szczególnego Pozyskiwania Informacji – KSI (Kontoret för särskild inhämtning), jako część wywiadu wojskowego, która zajmuje się prowadzeniem za granicą wywiadu osobowego (HUMINT)³⁹.
- B. Szwedzka Służba Bezpieczeństwa Cywilnego – **SAPO** (Säkerhetspolisen). Powstała w dniu 1 października 1989 r. Zreorganizowana w 2015 r. Jest ona służbą policyjną – Policją Bezpieczeństwa odpowiedzialną również za kontrwywiad cywilny. Jest to służba bezpieczeństwa wewnętrznego⁴⁰. Do jej zadań należą m.in. wykrywanie przestępstw przeciwko bezpieczeństwu narodowemu, (w tym szpiegostwo i terroryzm) a także ochrona demokratycznego państwa prawa, zabezpieczenie kontrwywiadowcze struktur rządowych, ochrona infrastruktury krytycznej. Najliczniejsza służba specjalna. Zatrudnia blisko 2000 funkcjonariuszy i pracowników cywilnych. W zakresie swych kompetencji współpracuje z krajowymi instytucjami i innymi organami bezpieczeństwa. Jest też centralną instytucją odpowiedzialną za ochronę informacji niejawnych. Prowadzi współpracę z innymi zagranicznymi służbami specjalnymi w zakresie swych ustawowych odpowiedzialno-

³⁷ Por. J. H. Larecki, *Wielki leksykon tajnych służb świata*, Warszawa 2017, s. 501, 727, 846.

³⁸ Por. *Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten*, <https://www.forsvarsmakten.se/sv/organisation/hogkvarteret/militara-underrattelse-och-sakerhetstjansten/> (2.08.2025).

³⁹ Por. MUST ANNUAL REPORT 2024, <https://www.forsvarsmakten.se/contentassets/546bbe13064a4c739e1cbc4b5e4571f7/2024-must-annual-report.pdf> (2.08.2025).

⁴⁰ Por. Säkerhetspolisen, <https://sakerhetspolisen.se/> (2.08.2025).

ści. Należy zaznaczyć, że służba ta działa z poszanowaniem praw człowieka, z czego jest rozliczana i nadzorowana. W świecie zachodnich służb wywiadowczych uchodzi za służbę profesjonalną, partnerską o solidnym przygotowaniu do realizowania powierzonych zadań. Wewnętrznie w Szwecji jest postrzegana jako służba, która nie może poradzić sobie ze środowiskami migracyjnymi, np. w Malmö.

- C. Agencja Wojskowego Rozpoznania Radioelektronicznego – **FRA** (Försvarets radioanstalt)⁴¹. Powstała w okresie II wojny światowej. Z czasem rozwinęła się w nowoczesną agencję wywiadu sygnałowego – SIGINT (Signal Intelligence). Prowadzi działalność służącą przechwytywaniu, analizie i przetwarzaniu sygnałów komunikacyjnych pod kątem identyfikowania i rozpoznawania zagrożeń dla państwa i jego obywateli metodami elektronicznymi i najnowszymi rozwiązaniami techniki specjalnej. Jest samodzielną służbą monitorującą międzynarodową komunikację elektroniczną. Nie działa operacyjnie. Ukierunkowana na zbieranie informacji i innych danych z zakresu wywiadu obronnego. Znacznie ograniczona prawnie w prowadzeniu swojej działalności. Współdziała ze służbami SIGINT-u państw sojuszników, zawsze w ograniczonym dla interesu narodowego zakresie. Ma wśród służb specjalnych wysoką renomę międzynarodową. W okresie zimnej wojny oddawała nieocenione usługi dla wywiadów państw zachodnich. Geograficzne położenie Szwecji jest jakościowym atrybutem dla tej specyfiki działalności FRA na kierunku rosyjskim.

Wyniki pracy każdej z tych służb mają wpływ na każdy etap planowania i realizacji strategii polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Pozyskują, przetwarzają i przekazują informacje przydatne zarówno dla bieżących potrzeb jak i w ramach realizacji długofalowych zadań dla rządu Szwecji oraz użytecznych danych dla szwedzkich sił zbrojnych (gł. Dowództwa Sił Obrony)⁴². Rola tychże służb jest więc z definicji czynna w kształtowaniu polityki bezpieczeństwa Szwecji i stanowią one w tym istotne narzędzie państwa.

Służby specjalne Szwecji jako filar polityki bezpieczeństwa narodowego

W szwedzkim modelu doktryny bezpieczeństwa zarówno do 2022 r. jak i również do chwili obecnej, służby specjalne pełnią kluczową, jednakże ostroż-

⁴¹ Por. Försvarets radioanstalt (FRA), <https://www.fra.se/>, także: <https://www.regeringen.se/myndigheter-med-flera/forsvarets-radioanstalt-fra/> (2.08.2025).

⁴² *Försvarsmaktens ledning*, <https://www.forsvarsmakten.se/sv/organisation/sa-leds-forsvarsmakten/forsvarsmaktens-ledning/> (2.08.2025).

nie zdefiniowaną rolę. Ich struktura oraz zadania uwiadamiają ich defensywny profil, daleki od możliwości prowadzenia ofensywnych działań wywiadowczych za granicą. Do takiej ich roli przyczyniła się przez lata utrzymywana i stopniowo modyfikowana polityka Szwecji jako państwa neutralnego. Silnie zorientowanie na aspekty bezpieczeństwa wewnętrznego i ograniczenie pola aktywności w analizowaniu środowiska bezpieczeństwa zewnętrznego do SIGINT-u i rozpoznania wojskowego tworzy potencjał deficytu w głębokim rozpoznaniu i analizie wywiadowczej. Jest on szczególnie istotny dla efektywności działań służb specjalnych w okresie znacznych niepewności i nowych wyzwań bezpieczeństwa. Nie występują jak dotąd istotne symptomy polityzacji tych służb.

Głównym zadaniem MUST, SAPO i FRA jest rozpoznawanie i przeciwdziałanie zagrożeniom dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli. Wczesne ostrzeżenie i analiza zagrożeń stanowi podstawowy obszar ich aktywności i określonych ustawowo zadań. Wszystkie te służby dostarczają produkty swojego rozpoznania i analiz do decydentów politycznych, co ma służyć wspieraniu polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz ułatwiać podejmowanie strategicznych decyzji dotyczących bezpieczeństwa państwa, jego obronności oraz potencjalnych i realnych zagrożeń dla całości jak i kluczowych obszarów funkcjonowania Szwecji. Członkostwo w NATO rozszerzyło obszar zadań tych służb o wymianę informacji wywiadowczych z sojusznikami, uczestnictwo w planowaniu wspólnej obrony (art. 5 Traktatu) oraz ochronę systemów NATO-wskich na terytorium Szwecji.

Wgląd do faktycznej efektywności działań służb specjalnych i jej ocena napotyka w każdym państwie na istotne merytoryczne ograniczenia i bariery formalne. Wynika to przede wszystkim z faktu, iż tego rodzaju informacje nie są jawne. Stąd też niezbędnym w badaniu omawianego problemu staje się posiłkowanie danymi docierającymi do mediów, raportów i innych ekspertyz a także opiniami i ocenami znawców tej problematyki. Cennym dla zbadania rzeczywistej roli służb szwedzkich w ostatnim okresie polityki bezpieczeństwa państwa stał się przedstawiony w dniu 13 czerwca 2025 r. Radzie Państwa (Statsrådet) i ministrowi obrony P. Jonssonowi (Minister Obrony Pål Jonson), a następnie opublikowany blisko 300-stronicowy raport pt. „Zreformowany aparat wywiadowczy” („En reformerad underrättelseverksamhet”)⁴³. Powodem przygotowania raportu były błędne oceny służb szwedzkich o prawdopodobieństwie agresji Rosji na Ukrainę. MUST pomimo tego, że uważnie śledził ataki Rosji na Gruzję w 2008 r. oraz walki w regionie Donbasu a także aneksję Krymu,

⁴³ Raport ukazał się w ramach: Statens Offentliga Utredningar 2025:78, <https://www.regeringen.se/contentassets/82b67aaa669c43ffbb77b16c5ae6dafb/en-reformerad-underrattelseverksamhet-sou-202578.pdf> (5.08.2025).

miął w lutym 2022 r. poinformować ówczesny rząd socjaldemokratyczny, że jest mało prawdopodobne, aby Rosja faktycznie mogła ponownie najechać na Ukrainę. Swoją ocenę MUST zmienił tuż przez inwazję⁴⁴.

W raporcie akcentuje się, że przed ponowną agresją Rosji na Ukrainę zarówno amerykańskie jak i brytyjskie służby wywiadowcze dzieliły się swoimi informacjami również ze Szwecją i ostrzegaly, że atak rosyjski na Ukrainę jest nieuchronny. Także FRA – odpowiedzialna za wywiad radioelektroniczny – miała nie ostrzec w „wystarczająco jasny sposób” własnego rządu o zbliżających się atakach z okupowanego terytorium Ukrainy, z Krymu oraz z Białorusi dużymi kolumnami czołgów i ciężkich wozów opancerzonych. Skutkiem pomyłki MUST oraz brakiem właściwej wywiadowczej analizy ryzyka wojkowego ówczesna ekipa rządowa z panią premier M. Andersson została zaskoczona kolejną agresją Rosji na Ukrainę. Trzy miesiące później Szwecja złożyła formalny wniosek o członkostwo w NATO. Odkonczyło się to w pośpiechu organizacyjnym bez referendum społecznego. Jednocześnie intensywnie zaczęto wzmacniać szwedzkie siły zbrojne.

Na mocy decyzji rządu kierowanego przez premiera U. Kristerssona zlecone zostało dokonanie kompleksowego przeglądu struktury organizacyjnej służb szwedzkich. Miało to na celu przeprowadzenie kompleksowej analizy oraz sformułowanie propozycji reformy systemu służb specjalnych Szwecji, a także ocenę zdolności funkcjonowania tychże służb w dynamicznie zmieniającej się sytuacji bezpieczeństwa i skuteczności reagowania na zagrożenia w odpowiednim czasie⁴⁵. W dniu 26 października 2023 r. powołano do tego specjalny zespół badawczy (komisję badawczą) z zadaniem przeprowadzenia badania i wszechstronnego rozpatrzenia wspomnianych zagadnień. Na przewodniczącego został powołany 30 października 2023 r. były premier i minister spraw zagranicznych C. Bildt⁴⁶, zaś na głównego sekretarza zespołu powołano radcę w ministerstwie

⁴⁴ Warto przypomnieć, że prezydent W. Zełenski wielokrotnie już wtedy ostrzegał sojuszników w NATO, w tym pośrednio także Szwecję, o zaplanowanej agresji Rosji na Ukrainę. Uczynił to przykładowo 19 lutego 2022 r. na Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa oraz 16 lutego 2022 r. podczas „Dnia Jedności” cyt.: „We are told that the Russian invasion will begin on February 16. I therefore declare that this day will be the day of unity in Ukraine”. *Military tactics: Zelensky plays both sides in Ukrainian crisis*, <https://www.france24.com/en/europe/20220218-military-tactics-zelensky-plays-both-sides-in-ukrainian-crisis> (5.08.2025).

⁴⁵ Por. Sweden Harald, <https://swedenherald.com/article/carl-bildt-recommends-new-civilian-intelligence-agency-in-sweden/> (5.08.2025).

⁴⁶ Nils Daniel Carl Bildt (ur. 15 lipca 1949 r.) jest znanym w środowisku międzynarodowym i doświadczonym ekspertem w dziedzinie wywiadu, analitykiem politycznym i bezpieczeństwa posiadającym głęboką znajomość struktur wywiadowczych NATO, rozległą sieć kontaktów międzynarodowych oraz wysoką reputację na arenie międzynarodowej ze względu na przewodzenie misjom dyplomatycznym, a także autorem wielu publi-

obrony Helenę Rietz. Kolejno powoływani członkowie zespołu badawczego byli ekspertami delegowanymi przez najważniejsze instytucje decydujące o bezpieczeństwie państwa. Byli wśród nich powołani 27 lutego 2024 r.: Christer Hellsten (FRA), Mattias Hållberg-Leuf (SAPO), Linda Sundbom (Dowództwo Sił Zbrojnych), Urban Andersson (MSZ), Samuel Rudvall (Ministerstwo Obrony), Martin Bengtsson (Przedstawiciel Szwecji w NATO), Martin Talvik (Ministerstwo Obrony), Malena Sultan (Ministerstwo Sprawiedliwości), Per Thunholm (Kancelaria Rządu) oraz 4 marca 2024 r. Abraham Haro, jako sekretarz, Johan Gredebäck (Kancelaria Rządu) i Magnus Calais (Ministerstwo Obrony)⁴⁷.

Po blisko półtora roku prac nad raportem (prace nad nim 12 września 2024 r. przedłużono do 30 czerwca 2025 r.) zespół badawczy podkreślił w nim m.in., że:

- A. Rząd szwedzki potrzebuje bardziej niż kiedykolwiek jasnych i wiarygodnych informacji dotyczących potencjalnych i realnych zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa. Nadal niezmiennie jest znaczenie służby dyplomatycznej jako podstawowego instrumentu ochronny interesów narodowych Szwecji za granicą.
- B. Szwecja potrzebuje również skuteczniejszych służb specjalnych i bezpieczeństwa.
- C. Istnieje konieczność wzmocnienia zdolności wojskowych Szwecji, również w zakresie współpracy wywiadowczej z innymi, sojuszniczymi służbami wywiadowczymi.

W toku badania stwierdzono również, że potrzebna jest nowa struktura organizacyjna szwedzkich służb specjalnych. Procesowi większej integracji i wzmocnienia służb wywiadowczych i bezpieczeństwa ma przewodzić Naczelny Dowódca Szwedzkich Sił Zbrojnych. Do innych rekomendacji w raporcie są również:

- A. Powołanie nowej, odrębnej cywilnej służby wywiadu zagranicznego, na czele której stanie dyrektor krajowy (na równi z innymi przedstawicielami z NATO). Nowa agencja ma być służbą analityczną i odpowiadać za gromadzenie, przetwarzanie i analizowanie otrzymywanych informacji i danych wywiadowczych z HUMINT-u oraz SIGINT-u. Ma być wzorowana, zdaniem C. Bildta, na brytyjskiej służbie Wspólnej Organizacji Wywiadowczej – JIO (Joint Intelligence Organisation) lub, jak twierdzą inni, na CIA. Jej nadzrę-

kacji z powyższego zakresu. Por. Carl Bildt (M), https://www.riksdagen.se/sv/ledamoter-och-partier/ledamot/carl-bildt_d7c317f1-83e4-11d4-ae60-0050040c9b55/. Por. także: C. Bildt, *NATO's Nordic Expansion. Adding Finland and Sweden Will Transform European Security*, «Foreign Affairs» 26.04.2022, <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2022-04-26/natos-nordic-expansion> (5.08.2025).

⁴⁷ Por. *En reformerad underrättelseverksamhet...*, wstęp.

nym zadaniem ma być koordynowanie i opracowywanie kompleksowej oceny wywiadu narodowego dla kierownictwa państwa⁴⁸.

- B. Zachowanie MUST jako służby z militarnym wywiadem, lecz z wyraźnie zredefiniowanym zakresem zbierania danych i mniejszym udziale w analizie strategicznej na rzecz przekazania takiej kompetencji do JIO.
- C. Rozpoczęcie w latach 2026–2029 stopniowego procesu transformacji służb specjalnych, podzielnego na pięć etapów.
- D. Opracowanie na okres 3–5 lat publicznej strategii wywiadowczej opartej na szwedzkiej strategii bezpieczeństwa narodowego, która ma wyznaczać priorytety działań rządu wobec służb specjalnych.

W raporcie ocenia się także, że „dalszy rozwój i zabezpieczenie szwedzkiej społeczności wywiadowczej na przyszłość w celu uzyskania światowej klasy profesjonalnego systemu jest kluczowym elementem fundamentalnego wzmocnienia bezpieczeństwa Szwecji”. Złożone w tym dokumencie propozycje obejmują szereg innych reform i określają ich uwarunkowania, m.in. podkreślają znaczenie czynnika ludzkiego, który powinien wpłynąć na rekomendowane zmiany. Personel szwedzkiego MUST, SAPO oraz FRA sam w sobie stanowi „zasób strategiczny” tych służb i postrzegany jest jako komponent szwedzkiej polityki obronnej.

W dniu 17 grudnia 2024 r. Riksdag na podstawie propozycji rządu oraz raportu Komisji Obrony (Försvarsutskottets betänkande 2024/25:FöU20)⁴⁹ uchwalił ustawę zawierającą nową strategię bezpieczeństwa narodowego, ważną do 2030 r. (Totalförsvaret 2025–2030)⁵⁰. Ustawa nie zawiera szczegółowych informacji o służbach specjalnych, jednakże w przewodnich zasadach nowej koncepcji bezpieczeństwa Szwecji znajdują się takie, które odnoszą się również do służb specjalnych. Są nimi: poprawa szybkości reagowania na zagrożenia i pragmatyzm decyzyjny oraz usprawnienie procesów decyzyjnych i wymiany informacji między agencjami rządowymi. Tym samym rząd szwedzki wyznaczył priorytety także w procesie reformowania własnych służb specjalnych i określił ich udział w polityce bezpieczeństwa⁵¹.

⁴⁸ Por. *Carl Bildt föreslår ny underrättelsemyndighet*, <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/bildt-foreslar-ny-underrattelsemyndighet>, także: *Experten om ett "svenskt CIA": Verkar vilja gå i den riktningen*, na tle wypowiedzi C. Bildta z 13 czerwca 2025 r., <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/experten-om-ett-svenskt-cia-verkar-vilja-ga-i-den-riktningen> (5.08.2025).

⁴⁹ Por. *Försvarsutskottets betänkande 2024/25:FöU2*, <https://data.riksdagen.se/fil/C9BDDDB4-4C05-402B-904D-8DD381BF1733> (6.08.2025).

⁵⁰ Por. *Regeringskansliet, Totalförsvaret*, <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/totalforsvar/> (6.08.2025).

⁵¹ Zob. szerzej: P. Szymański, J. Tarociński, *Strategia obronna Szwecji: odbudowa obrony totalnej i aktywny udział w NATO*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Analizy, 18.12.2024,

W ślad za nowymi regulacjami prawnymi obejmującymi szwedzkie służby specjalne podjęte zostały decyzje dotyczące instytucjonalnych rozwiązań w systemie zarządzania bezpieczeństwem państwa. 10 listopada 2022 r. na mocy deklaracji rządowej premiera z 18 października 2022 r. U. Kristerson ustanowił nowe stanowisko doradcy do spraw bezpieczeństwa narodowego (Nationell säkerhetsrådgivare) i powołał na nie H. Landerholma (byłego Dyrektora Generalnego Szwedzkiej Agencji Obrony Psychologicznej – Myndigheten för psykologiskt försvar, posła do Riksdagu, wielokrotnego ambasadora Szwecji oraz ostatnio rektora Akademii Obrony Szwecji – Försvarshögskolan. Został on jednocześnie szefem nowej Rady Bezpieczeństwa Narodowego (Nationella säkerhetsrådet) umocowanej jako organ opiniodawczo-koordynacyjny w strukturze Kancelarii Premiera (Regeringskansliet) i bezpośrednio podporządkowanej szefowi rządu z zadaniami prowadzenia analizy zagrożeń, doradztwa strategicznego oraz międzyresortowej koordynacji polityki bezpieczeństwa Szwecji⁵². Utworzenie stanowiska doradcy do spraw bezpieczeństwa narodowego było podyktowane rozpoczęciem już procesu członkostwa w NATO, potrzebą lepszej koordynacji i wymiany informacji między resortami obrony, spraw zagranicznych i służbami specjalnymi oraz scentralizowania odpowiedzialności i decyzji w aparacie państwa dotyczących bezpieczeństwa państwa. Istnienie takiego stanowiska w Kancelarii Premiera ułatwiało ponadto w praktyce równorzędne kontakty z koordynatorami służb specjalnych innych państw UE i NATO.

Wzmocnieniu roli służb specjalnych w administracyjnym mechanizmie bezpieczeństwa państwa nie sprzyjała atmosfera serii dymisji na tym stanowisku, jakie nastąpiły po ujawnionych skandalach bezpieczeństwa. Po rezygnacji w styczniu 2025 r. H. Landerholma w związku z wysoce niewłaściwym obchodzeniem się przez niego z materiałami niejawnymi, następnie tymczasowym pełnieniu przez kilka dni takich obowiązków przez A. Brändström, funkcję tę przejął na jeden dzień T. Thyberg (zrezygnował on po ujawnieniu zdjęć, które

<https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2024-12-18/strategia-obronna-szwecji-odbudowa-obrony-totalnej-i-aktywny-udzial-w> (12.08.2025) oraz M. Gibała, *Szwedzki rząd opublikował nową strategię bezpieczeństwa*, Analiza, 8.07.2024, <https://politykaponordycku.pl/szwecja-bezpieczenstwo-wojsko-polityka-zmiany/> (12.08.2025). Por. także: *Försvarsbeslutet 2025–2030*, <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/totalforsvar/forsvarsbeslutet-20252030/> (6.08.2025) oraz *Doktrintillägg Underrättelse- och säkerhetstjänst*, version 2.0 z 1 lipca 2025 r., <https://www.forsvarsmakten.se/siteassets/2--om-forsvarsmakten/dokument/doktrintillagg-underrattelse--och-sakerhetstjanst.pdf> (6.08.2025).

⁵² *The Government appoints Henrik Landerholm as National Security Adviser*, Government Offices of Sweden, <https://www.government.se/press-releases/2022/11/the-government-appoints-henrik-landerholm-as-national-security-adviser/> (20.08.2025).

stanowią potencjalne zagrożenie bezpieczeństwa). W dniu 25 lipca 2025 r. mianowany na to stanowisko został N. Kvarnström (dyplomata, absolwent Oxfordu, kilkakrotny ambasador Szwecji, dyrektor w Europejskiej Służbie Działań Zewnętrznych UE) już jako trzeci w ciągu jednego roku Doradca do Spraw Bezpieczeństwa Narodowego Szwecji. Nominacja ta również wywołała kontrowersje w związku z usuwaniem przez niego w 2018 r., kiedy był szefem kampanii o miejsce Szwecji w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, niektórych maili wysyłanych wcześniej do określonych odbiorców politycznych i rodziny królewskiej w Szwecji⁵³. Część szwedzkiego środowiska naukowego trafność tej nominacji w świetle skandali związanych z jego poprzednikami oceniła z dużą ostrożnością i wątpliwościami⁵⁴.

Brak stabilności personalnej w kierowaniu nowo utworzonej Rady Bezpieczeństwa Narodowego nie wpływał na kondygnację szwedzkich służb specjalnych i realizowanych przez nie zadań, natomiast wywoływał wątpliwości co do profesjonalizmu w wyborze przez premiera kluczowych stanowisk w dziedzinie bezpieczeństwa, jakości weryfikacji kandydatów przez te służby i obniżał wypracowany przez lata międzynarodowy prestiż tychże służb. Nie wpłynęło to na polityczne oczekiwania od tych służb oraz na miejsce i ich rolę w systemie bezpieczeństwa państwa. Wykazały natomiast istotne trudności w personalnej obsadzie kierownictwa najważniejszego organu odpowiedzialnego za implementację program reform służb specjalnych i wypełnianie przez ten organ koordynacyjnej funkcji i modernizacji struktur.

Podsumowanie

Przeprowadzona na przykładzie Szwecji analiza roli służb specjalnych w polityce bezpieczeństwa państwa potwierdza, że mają one w niej kluczowe znaczenie i w sposób uprawniony uczestniczą w kształtowaniu tej polityki poprzez rozpoznawanie, analizowanie i informowanie kierownictwa państwa o zagrożeniach dla interesu narodowego. Wykonane badanie skłania do sformułowania wniosków szczegółowych:

1. Służby specjalne generują czynniki sprawcze dla planowania i prowadzenia polityki bezpieczeństwa Szwecji. Są organizacyjnym elementem mechani-

⁵³ Zob. np. *Niclas Kvarnström blir ny nationell säkerhetsrådgivare*, svt NYHETER, <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/uppgifter-niclas-kvarnstrom-blir-ny-nationell-sakerhetsradgivare> (20.08.2025).

⁵⁴ Przykładem jest opinia profesora politologii G. Sundströma z Uniwersytetu Sztokholmskiego. Zob. J. Ruderstam, *Professor: Att Kvarnström får jobbet är märkligt*, <https://omni.se/professor-att-kvarnstrom-far-jobbet-ar-markligt/a/pPqMx1> (21.08.2025).

zmu pozyskiwania i wykorzystywania przez państwo informacji o zagrożeniach. Ryzyka błędów w ocenach wywiadowczych i deficytu informacyjnego są naturalnie wkomponowane w procesy operacyjne i analityczne realizowane przez takie służby, których rozwój nowoczesności w odniesieniu do specyfiki zagrożeń nie nadąża za przemianami środowiska międzynarodowego.

2. Realna – w praktyce – rola szwedzkich służb specjalnych w systemie państwa polega na wypełnianiu funkcji bezpieczeństwa, funkcji wczesnego ostrzegania przed zagrożeniami i ich analizą oraz funkcji ochrony interesów państwowych. Wartość informacyjna i użyteczność polityczna informacji uzyskiwanych przez te służby stają się katalizatorem dla utrzymywania lub przemian strategii bezpieczeństwa narodowego.
3. Wojna w Ukrainie doprowadziła do zmiany doktryny obronnej Szwecji i potwierdziła wolę transformacji struktury służb specjalnych w kierunku poprawienia koordynacji wymiany informacji oraz zwiększenia analitycznej siły państwa.
4. W ewolucji polityki neutralności Szwecji, jej czynniki sprawcze mają charakter egzogeny. Są one wynikiem zmieniającego się środowiska bezpieczeństwa i powstających w nim zagrożeń generujących zmiany w podejściu do neutralności państwa. Najsilniejszym impulsem dla redefinicji neutralności Szwecji stała się napastliwa wojna i najazd Rosji na Ukrainę. Decyzja o przystąpieniu Szwecji do NATO podyktowana była realizmem politycznym.
5. Błędy i niedociągnięcia informacyjne popełnione przez MUST i FRA w ocenach realnego zagrożenia inwazją Rosji nie podlegają dyskusji. Natomiast mogą mieć one związek z oddziaływaniem utrwalanej przez lata doktryny neutralności Szwecji na kształtowanie defensywnego profilu tych służb, w tym z brakiem istnienia w ich strukturze wywiadu cywilnego wraz z ofensywnym wywiadem osobowym.

Bibliografia

- Andrzejewski P., *Neutralność w polityce zagranicznej Finlandii i Szwecji*, Warszawa 1988.
- Czarny R. M., *Ewolucja neutralności Szwecji w XX wieku*, Kielce 2009.
- Czarny R. M., *Sweden: From Neutrality to International Solidarity*, Cham 2018.
- Domagalski J., *Współpraca regionalna w polityce bezpieczeństwa Szwecji*, Toruń 2019.
- Edvardsen T. S., Hagtvet B. (red.), *Nordycki model demokracji i państwa dobrobytu*, Warszawa 1994.
- Fehler W., *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, Wydawnictwo WSAP, Białystok 2012.
- Grześkowiak A. A., *Państwa skandynawskie a NATO*, «Sprawy Międzynarodowe» 1968, nr 10.
- Hoc S., *Prawne uwarunkowania funkcjonowania służb specjalnych w RP*, Difin, Warszawa 2013.

- Joenniemi P., *Bridging the Iron Curtain? Co-operation around the Baltic Rim*, Copenhagen Peace Research Institute, August 1999.
- Ka Chang Felix, *Sweden's Foreign Policy: Nonaligned, But Not Entirely Neutral*, FPRI, 2.11.2017.
- Kubka A., *Szwecja: od harmonizacji z Europą i światem do perspektywy przystąpienia do NATO*, [w:] J. Osiński, I. Zawiślińska (red.), *Norden. Historia, współczesność i sąsiedzi. Studia skandynawistyczne*, Płock 2024.
- Kuźniar R., *Porządek międzynarodowy. Perspektywa ontologiczna*, Warszawa 2019.
- Larecki J. H., *Wielki leksykon tajnych służb świata*, Warszawa 2017.
- Oniszcuk J. (red.), *Współczesne państwo w teorii i praktyce. Wybrane elementy*, Warszawa 2008.
- Osiński J. (red.), *Bezpieczeństwo – współczesne wymiary*, Warszawa 2014.
- Osiński J., *Państwo w warunkach globalnego kryzysu ekonomicznego. Przyczynek do teorii państwa*, Warszawa 2017.
- Popławski D., *Neutralność jako element miękkiej potęgi państw*, [w:] D. Popławski (red.), *Studia nad potęgą państw*, Warszawa 2022.
- Siemiątkowski Z., Zięba A. (red.), *Służby specjalne we współczesnym państwie*, Warszawa 2016.
- Undén Ö., *Memorandum on Nuclear Weapons*, ONZ 1961.
- Zalewski S., *Służby specjalne w państwie demokratycznym*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2005.