

Damian Szacawa

## Bezpieczeństwo kompleksowe Finlandii: znaczenie odporności społeczeństwa

**Agresja Rosji na Ukrainę i zmiany w środowisku bezpieczeństwa ponownie uzmysłowiły decydom w Finlandii znaczenie odporności społeczeństwa. Władze są świadome licznych zagrożeń, w tym groźby użycia siły militarnej lub wywierania presji politycznej, finansowej i wojskowej za pomocą metod hybrydowych. Wieloletnie doświadczenia w realizacji koncepcji bezpieczeństwa kompleksowego dowodzą także, że do najważniejszych elementów odporności społeczeństwa należą ochrona kluczowych funkcji, zapewnienie bezpieczeństwa dostaw oraz zdolność obywateli do samoprzygotowania.**

**Koncepcja odporności<sup>1</sup> społeczeństwa Finlandii.** Pomimo zimnowojennych doświadczeń i sąsiedztwa ZSRR, a następnie Federacji Rosyjskiej, polityka bezpieczeństwa Finlandii nie opiera się wyłącznie na „obronie totalnej” przed znacznie silniejszym przeciwnikiem (zob. więcej: „Prace IEŚ”, nr 13/2023). Uwzględniając nowe wyzwania, pojawiające się na wielu płaszczyznach, rząd Finlandii od początku XXI w. zwracał uwagę na konieczność międzysektorowej i międzyresortowej współpracy ministerstw oraz stosownych służb bezpieczeństwa w celu budowy odporności społeczeństwa i utrzymania możliwości realizacji podstawowych funkcji w czasie sytuacji kryzysowych. Zadanie koordynacji działań pomiędzy poszczególnymi resortami spoczywa na Komitecie Bezpieczeństwa (fin. *Turvallisuuskomitea*), który składa się z 24 członków z różnych sektorów administracji, władz i życia gospodarczego. Odpowiada on również za monitorowanie rozwoju sytuacji bezpieczeństwa w celu zapewnienia aktualności Strategii Bezpieczeństwa dla Społeczeństwa.

Aktualnie obowiązująca strategia, przyjęta w listopadzie 2017 r., opiera się na koncepcji bezpieczeństwa kompleksowego (fin. *kokonaisturvallisuus*). Stanowi ona podstawę fińskiego modelu przygotowania się i reagowania kryzysowego, zdefiniowanego po raz pierwszy w 2003 r. Obejmuje on wszystkie poziomy i podmioty społeczne, co oznacza, że administracja państwowa i samorządowa, sektor prywatny, uniwersytety i instytuty badawcze, organizacje pozarządowe i osoby prywatne tworzą sieć bezpieczeństwa. Stają się tym samym podmiotami bezpieczeństwa i uczestniczą w działaniach na rzecz jego zapewnienia, dzielą się informacjami i ponoszą wspólną odpowiedzialność za ochronę siedmiu żywotnych (krytycznych) funkcji dla społeczeństwa (fin. *yhteiskunnan elintärkeä toiminto*). Zaliczono do nich: przywództwo, działalność międzynarodową i na poziomie UE, potencjał obronny, bezpieczeństwo wewnętrzne, infrastrukturę gospodarczą i bezpieczeństwo dostaw, zdolność funkcjonowania ludności i usług oraz odporność psychologiczną. Ważnym elementem spajającym cały system jest infrastruktura umożliwiająca korzystanie z technologii informacyjno-komunikacyjnych, jednak podstawę stanowi przygotowanie oparte na ocenie ryzyka.

**Największe zagrożenia dla Finlandii w dobie wojny rosyjsko-ukraińskiej.** Strategia Bezpieczeństwa dla Społeczeństwa jest powiązana z cyklicznie przeprowadzaną narodową oceną ryzyka. W ostatniej edycji z 2023 r.<sup>2</sup> wskazano 21 scenariuszy potencjalnych zagrożeń, oceniając ich wpływ na żywotne funkcje społeczeństwa. Szczególną uwagę zwrócono na dwa zagrożenia.

<sup>1</sup> Odporność definiowana jest jako zdolność do zapobiegania incydentowi, ochrony przed nim, odpowiedzi na niego, stawiania mu oporu, łagodzenia skutków i absorbowania incydentu oraz adaptacji i odtworzenia struktur i systemu po incydencie, który może być spowodowany m.in. klęskami żywiołowymi lub zagrożeniami wywołanymi przez człowieka (np. terroryzm, sabotaż lub zagrożenia hybrydowe).

<sup>2</sup> <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-610-2>

Po pierwsze, na groźbę użycia sił zbrojnych w celu osłabienia procesu decyzyjnego poprzez wywieranie wpływu na decydentów i zakłócanie innych istotnych funkcji społeczeństwa (np. bezpieczeństwa dostaw czy odporności psychologicznej). Potwierdzono, że inwazja Rosji na Ukrainę znacznie zdestabilizowała środowisko polityki zagranicznej Finlandii, a wyzwania i zagrożenia dla jej polityki bezpieczeństwa są poważniejsze i trudniejsze do przewidzenia niż kiedykolwiek od czasów zimnej wojny (zob. więcej: „[Komentarze IEŚ](#)”, nr 591). By przeciwdziałać temu zagrożeniu, konieczne jest skuteczne odstraszenie (np. poprzez uczestnictwo w wiarygodnym sojuszu obronnym) oraz wzmocnienie zdolności do ochrony integralności terytorialnej i odpierania ataków. Pragmatycznym wyrazem tych działań jest decyzja Sił Zbrojnych Finlandii (podjęta wiosną 2022 r.) dotycząca uruchomienia tzw. umów o zarezerwowaniu części produkcji amunicji na potrzeby armii Finlandii. Firmy z sektora zbrojeniowego (m.in. Nammo Lapua, centrum materiałów wybuchowych Sił Obronnych w Ғhtäri i Haapajärvi) produkują obecnie ok. pięciu razy więcej ciężkiej amunicji artyleryjskiej niż przed 2022 r. W połowie grudnia 2023 r. minister obrony Antti Häkkinen postanowił zainwestować 24 mln euro w zwiększenie produkcji ciężkiej amunicji, co oznacza, że łączne inwestycje administracji rządowej i przemysłu wyniosą ok. 120 mln euro. Uzupełniane są również inne materiały niezbędne do prowadzenia długotrwałych działań wojennych.

Po drugie, zwrócono uwagę na wywieranie presji politycznej, finansowej i wojskowej w celu skłonienia fińskich decydentów do pożądanego działania lub podważenia zdolności operacyjnych i legitymizacji przywództwa politycznego. Groziłoby to wywołaniem ogólnej niepewności, zmniejszeniem spójności społecznej i osłabieniem poczucia bezpieczeństwa ludności. Tak szerokie ujęcie zagrożenia może obejmować np. dezinformację i inne działania z zakresu wpływu informacyjnego (np. kampanie w mediach społecznościowych, hakowanie systemów informatycznych), zakłócanie działania władz i/lub funkcjonowania biznesu, naruszanie granic lub instrumentalizację migracji (zob. więcej: „[Komentarze IEŚ](#)”, nr 1005). Skutki te wywołane mogą być przez działania hybrydowe, które łączą środki wojskowe i niemilitarne, w tym działania w cyberprzestrzeni, wykorzystanie sił specjalnych, presję finansową, użycie materiałów CBRNE<sup>3</sup>, zabójstwa polityczne i zainscenizowane wypadki. Ze względu na wielość zagrożeń konieczne są działania wieloaspektowe, które zapewnią właściwą koordynację między instytucjami administracji rządowej i służbami bezpieczeństwa. Należy podkreślić znaczenie zachowania spokoju, determinacji i konsekwencji w działaniach, co jest widoczne np. w decyzji Finlandii o zamknięciu wszystkich przejść granicznych na granicy z Federacją Rosyjską (11 stycznia 2024 r. rząd zdecydował o ich ponownym zamknięciu do 11 lutego 2024 r.). Pomimo oskarżeń ze strony Rosji, prowokacji na granicy oraz ich nagłaśniania w mediach społecznościowych, fińskiemu rządowi udało się uniknąć podziałów w społeczeństwie oraz zapobiec izolacji Finlandii w regionie oraz w UE/NATO.

**Bezpieczeństwo dostaw i zasada samoprzygotowania.** Są to kolejne elementy budujące odporność na kryzysy społeczeństwa obywatelskiego Finlandii. Położenie geograficzne Finlandii oraz jej zależność od transportu przez Morze Bałtyckie (szlak morski odpowiada za ok. 90% eksportu i 80% importu) stanowią istotne czynniki ryzyka dla utrzymania możliwości świadczenia kluczowych usług i krajowego bezpieczeństwa dostaw. Tym niemniej, dzięki współpracy prywatnych firm z władzami, która w praktyce odbywa się za pośrednictwem Narodowej Agencji Dostaw Awaryjnych (fin. *Huoltovarmuuskeskus* – HVK), Finlandia jest stosunkowo dobrze przygotowana na takie zagrożenia jak przerwanie globalnych łańcuchów dostaw w trakcie pandemii COVID-19 czy bezpieczeństwo dostaw surowców energetycznych (zob. „[Komentarze IEŚ](#)”, nr 724).

Obywatele również odgrywają ważną rolę w samoprzygotowaniu i wzmocnianiu odporności społeczeństwa na kryzys. Zgodnie z założeniami odporności społecznej, gotowość jednostki opiera się na drobnych działaniach w codziennym życiu. W związku z tym każdy obywatel powinien być przygotowywany do udzielenia pomocy swojej społeczności. Co więcej, zgodnie z tzw. „koncepcją 72h”<sup>4</sup> gospodarstwa domowe muszą być zdolne do samodzielnego poradzenia sobie z różnego rodzaju zakłóceniami/sytuacjami kryzysowymi przez co najmniej trzy dni. Oznacza to, że w każdym domu należy zgromadzić odpowiednie zapasy żywności, wody i leków. Dodatkowo

<sup>3</sup> Zagrożenia CBRNE odnoszą się do niebezpiecznych incydentów spowodowanych przez substancje chemiczne (C), patogeny biologiczne (B), materiały radioaktywne (R), broń jądrową (N) i materiały wybuchowe (E).

<sup>4</sup> <https://72tuntia.fi/en/>

inwazja Rosji na Ukrainę pokazała, że oprócz zdolności wojskowych państwa potrzebują sprawnie działającej obrony cywilnej. Finlandia ma ok. 50 500 schronów obrony cywilnej, w których może pomieścić 4,8 mln osób. Z raportu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Finlandii, przedstawionego w sierpniu 2023 r., wynika, że ponad 90% schronów obrony cywilnej zapewniłoby ludziom dobrą ochronę przed skutkami broni konwencjonalnej, a 83% – w zakresie zagrożenia gazowego i radiacyjnego.

## Wnioski

- Przygotowanie wszystkich podmiotów do wspólnego wysiłku na rzecz zapewnienia ciągłości realizacji funkcji niezbędnych do zapewnienia potrzeb społecznych (np. bezpieczeństwa ludności) jest podstawowym założeniem fińskiej koncepcji odporności społeczeństwa. Oznacza to, że podczas dowolnego rodzaju kryzysu całe społeczeństwo powinno być w stanie szybko zmobilizować zasoby tam, gdzie jest to potrzebne, odzyskać możliwość działania, a następnie wyciągnąć wnioski i dostosować odpowiednio system reagowania.
- Zwiększenie mocy produkcyjnych amunicji w Finlandii zapewni wewnętrzne bezpieczeństwo dostaw oraz umożliwi długoterminowe wsparcie Ukrainy do lat 30. XXI w. Do tej pory Finlandia przekazała Ukrainie 21 pakietów sprzętu obronnego o łącznej wartości ponad 1,6 mld euro. Całkowita wartość wsparcia dla Ukrainy, uwzględniając także m.in. pomoc humanitarną, wynosi ok. 2,3 mld euro.
- Scentralizowana koordynacja bezpieczeństwa dostaw w Finlandii nie tylko umożliwi zaopatrzenie w niezbędne towary, ale także poprawia odporność na kryzysy. System ten opiera się na działaniach realizowanych wspólnie z przedsiębiorstwami prywatnymi, sektorem publicznym i organizacjami pozarządowymi.