Strategia bezpieczeństwa Republiki Czeskiej

Sławomir Kamiński

Rząd Czech zatwierdził w lutym 2015 r. nową strategię bezpieczeństwa. W niniejszym artykule scharakteryzowano układ i treść strategii, a także czeskie rozwiązania w zakresie planowania strategicznego w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego. Czechy są przykładem państwa, gdzie dwa nurty planowania strategicznego – bezpieczeństwa i rozwoju – zostały zintegrowane w jednym rządowym dokumencie. Analiza porównawcza czeskiej i polskiej strategii bezpieczeństwa prowadzi do wniosku, że czeskie rozwiązania mogą być pomocne nie tylko w procesie wdrażania w Polsce idei zintegrowanego bezpieczeństwa narodowego, ale także rozwiązań zapewniających w długofalowej perspektywie systemową harmonizację kwestii bezpieczeństwa narodowego z modernizacją, postępem i społeczno-gospodarczym rozwojem państwa.

W oficjalnym komunikacie Ministerstwa Spraw Zagranicznych Republiki Czeskiej stwierdzono, że aktualizacja strategii obejmowała przede wszystkim zmiany zachodzące w środowisku bezpieczeństwa Czech oraz doprecyzowanie niektórych sformułowań zawartych w dotychczas obowiązującym dokumencie z 2011 r. O potrzebie zaktualizowania strategii zdecydowała czeska Rada Bezpieczeństwa Narodowego w czerwcu 2014 r. Za koordynację prac odpowiadał resort spraw zagranicznych.

Strategię bezpieczeństwa Republiki Czeskiej cechuje wiele podobieństw do *Strategii bezpieczeństwa narodowego RP*, zwłaszcza podobna struktura obydwu dokumentów oraz zbliżona diagnoza i prognoza rozwoju środowiska międzynarodowego. Główne różnice związane są z: charakterem dokumentów, przyjętą metodologią prac oraz zakresem tematycznym. Dla Polski szczególnie wartościowe może być to, w jaki sposób czescy planiści zapewnili spójność między dwiema kluczowymi sferami aktywności państwa, czyli bezpieczeństwem a rozwojem. Te dwie „tandemowe" sfery funkcjonowania każdego racjonalnego podmiotu politycznego umożliwiają równoważenie kwestii bezpieczeństwa z cywilizacyjnym rozwojem państwa. Z tego względu czeskie rozwiązania mogą być pomocne w opracowaniu takich zmian

w planowaniu strategicznym w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego w Polsce, które zapewniałyby systemowe harmonizowanie w długofalowej perspektywie kwestii bezpieczeństwa narodowego z modernizacją, postępem i społeczno-gospodarczym rozwojem państwa.

Ogólna charakterystyka strategii

Strategia bezpieczeństwa Republiki Czeskiej jest dokumentem rządowym, opracowanym we współpracy z Kancelarią Prezydenta, parlamentem, a także innymi ośrodkami rządowymi i pozarządowymi. Słowo wstępne podpisał premier Bouslav Sobotka. W dokumencie podkreślono, że jednym z celów opracowania strategii bezpieczeństwa jest ustanowienie szeroko zakrojonej współpracy czeskich ugrupowań politycznych poprzez zdefiniowanie „ponadpartyjnych rozwiązań w dziedzinie bezpieczeństwa". Zwrócono także uwagę na to, że czeskie dokumenty strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego są zgodne z zobowiązaniami międzynarodowymi wynikającymi z członkostwa Czech w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, Unii Europejskiej, Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie[1].

Czeska strategia bezpieczeństwa składa się ze wstępu i czterech rozdziałów merytorycznych zatytułowanych: Polityka bezpieczeństwa Republiki Czeskiej, Interesy bezpieczeństwa Czech, Środowisko bezpieczeństwa[2] oraz Strategia realizacji interesów bezpieczeństwa Republiki Czeskiej[3]. Układ dokumentu odzwierciedla więc wymogi klasycznej procedury podejmowanej w celu opracowania strategii bezpieczeństwa narodowego. Procedura ta została zaplanowana i zorganizowana z uwzględnieniem stałego cyklu strategicznego, obrazującego logiczny ciąg przyczynowo-skutkowy następujących po sobie kolejnych elementów, składających się na całościowe studium. Elementy te obejmują: przegląd interesów narodowych i celów strategicznych

[1] *Updated Security Strategy of the Czech Republic*, Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic, http://www.mzv.cz/jnp/en/issues_and_press/press_releases/x2015_02_05_update_of_security_strategy.html (dostęp: 16 sierpnia 2015 r.).

[2] W rozdziale przedstawiony został kontekst strategiczny, scharakteryzowane zostały najważniejsze trendy i czynniki wpływające na bezpieczeństwo Czech, a także aktualne zagrożenia dla bezpieczeństwa.

[3] Rozdział obejmuje zdefiniowanie wymiaru zbiorowej obrony i bezpieczeństwa, strategię likwidacji i zapobiegania zagrożeniom, charakterystykę gospodarczych ram realizowania interesów bezpieczeństwa oraz instytucjonalnych ram jego zapewniania, a także definicję i charakterystykę systemu bezpieczeństwa narodowego Republiki Czeskiej.

w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, diagnozę i prognozę środowiska bezpieczeństwa, przegląd koncepcji operacyjnej oraz ocenę systemu bezpieczeństwa narodowego. W przypadku czeskiej strategii bezpieczeństwa wszystkie te elementy zostały uwzględnione, przy czym strategia operacyjna i strategia preparacyjna zostały ujęte w jednym rozdziale. Opisany w taki sposób cykl strategiczny tworzy klarowny przekaz wskazujący na to, w jakim kierunku rząd czeski będzie dążyć w długiej perspektywie czasowej, aby realizować interesy narodowe w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego i osiągać cele strategiczne w zdiagnozowanym otoczeniu międzynarodowym oraz w określonych warunkach wewnętrznych wpływających na bezpieczeństwo i przyszłe możliwości rozwojowe państwa czeskiego[4].

Zasady polityki bezpieczeństwa oraz interesy narodowe Czech

Strategia bezpieczeństwa Czech jest najważniejszym dokumentem określającym politykę bezpieczeństwa państwa, integrującym (koordynującym) właściwe strategie wykonawcze oraz plany operacyjne opracowane na potrzeby rządu w dziedzinie bezpieczeństwa. Z tego względu w strategii zdefiniowane zostały zasady polityki bezpieczeństwa. Uznano w nich m.in. odpowiedzialność wszystkich organów rządu szczebla centralnego i lokalnego za zapewnienie bezpieczeństwa i obrony społeczeństwa czeskiego, zapewnienie przestrzegania rządów prawa oraz zrównoważonego rozwoju systemu bezpieczeństwa państwa. Za główne zadanie systemowe w dziedzinie bezpieczeństwa uznano zapewnienie bezpieczeństwa jednostki ludzkiej, ochronę jej życia, zdrowia, wolności, godności ludzkiej oraz wyznawanych wartości. Zwrócono uwagę na znaczenie współpracy władz ze społeczeństwem w zakresie wzmacniania „odporności społecznej" przed zagrożeniami dla bezpieczeństwa. W wymiarze międzynarodowym podkreślono „niepodzielność" współczesnego bezpieczeństwa i idącą za tym potrzebę angażowania się Czech w inicjatywy służące pokojowemu rozstrzyganiu sporów międzynarodowych, rozwojowi bezpieczeństwa kooperatywnego oraz w sojusznicze przedsięwzięcia obronne w ramach NATO, a także we współpracę ekonomiczną. Uznano, że celem rozwiązania kryzysów lub konfliktów zbrojnych władze Czech będą stosować w pierwszym rzędzie środki polityczne i dyplomatyczne. Jeśli środki te nie przyniosą oczekiwanych efektów, władze Czech nie wykluczają

[4] *Security Strategy of the Czech Republic 2015*, http://www.mzv.cz/jnp/en/foreign_relations/security_policy/security_strategy_2015.html (dostęp: 16 sierpnia 2015 r.).

ochrony swoich interesów żywotnych i – w razie zaistnienia takiej potrzeby - strategicznych przez zastosowanie rozwiązań siłowych, zgodnie z przepisami prawa krajowego i międzynarodowego oraz przyjętymi zobowiązaniami sojuszniczymi[5].

W strategii wyróżniono trzy grupy interesów narodowych, wyróżnionych pod względem ich znaczenia: żywotne, strategiczne i inne ważne. Ochrona interesów żywotnych państwa i jego obywateli jest podstawowym obowiązkiem władz Czech, które mogą w tym celu użyć wszelkich dostępnych sił, środków i zasobów. Interesy żywotne obejmują: zapewnienie suwerenności; zapewnienie integralności terytorialnej i politycznej; zachowanie cech demokratycznego państwa prawa, w tym gwarancji i ochrony podstawowych praw i wolności obywatelskich. Interesy żywotne są najważniejszymi interesami w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego Czech, związanymi z fizycznym przetrwaniem, istnieniem i dalszym rozwojem państwa czeskiego w określonej rzeczywistości wewnętrznej i międzynarodowej[6].

Interesy strategiczne zostały zdefiniowane jako ta grupa interesów w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, które wspomagają realizację interesów żywotnych. Służą one zapewnieniu rozwoju społecznego i dobrobytu Czech. Interesy strategiczne, których wyróżniono piętnaście, obejmują: bezpieczeństwo i stabilność, zwłaszcza na obszarze euroatlantyckim; zapobieganie konfliktom lokalnym i regionalnym, zarządzanie nimi oraz łagodzenie ich skutków; utrzymywanie stabilności w wymiarze globalnym oraz efektywności ONZ jako organizacji zbiorowego bezpieczeństwa; zwiększanie spójności i efektywności NATO i UE oraz utrzymanie funkcjonalności i niezawodności więzi transatlantyckich; realizowanie partnerstwa strategicznego między NATO a UE, w tym wzmacnianie współpracy w zakresie rozwoju zdolności w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony; zwiększanie roli OBWE w zapobieganiu konfliktom oraz rozwijaniu środków zaufania i bezpieczeństwa; utrzymywanie funkcjonalności i przejrzystości kontroli zbrojeń konwencjonalnych w Europie; wspieranie rozwoju współpracy regionalnej; promowanie stabilności międzynarodowej w drodze rozwijania współpracy z państwami partnerskimi; promowanie demokracji, podstawowych wolności oraz zasad państwa prawa; gwarantowanie bezpieczeństwa wewnętrznego i ochrony ludności; zapewnienie bezpieczeństwa gospodarczego kraju i wzmocnienie konkurencyjności gospodarki; zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego, dostaw surowców, bezpieczeństwa żywnościowego kraju oraz odpo-

[5] *Security Strategy of the Czech Republic 2015…*, *op.cit.*, s. 6–7.
[6] *Security Strategy of the Czech Republic 2015…*, *op.cit.*, s. 8, pkt 13.

wiedniego poziomu rezerw strategicznych; zagwarantowanie bezpieczeństwa cybernetycznego; zapobieganie i zwalczanie zagrożeń, które wywierają negatywny wpływ na bezpieczeństwo Czech oraz ich sojuszników[7].

Trzecia grupa interesów narodowych w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego (inne ważne interesy) to poprawa odporności społeczeństwa na zagrożenia dla bezpieczeństwa oraz wspomaganie realizacji interesów strategicznych[8]. Wskazano ich dziewięć. Obejmują one: zmniejszenie przestępczości, zwłaszcza zorganizowanej i gospodarczej oraz korupcji; wzmocnienie ochrony wywiadowczej; tworzenie warunków do funkcjonowania tolerancyjnego społeczeństwa obywatelskiego, w tym tłumienie ekstremizmów i likwidowanie ich przyczyn; poprawę efektywności i profesjonalizmu instytucji państwowych i sądownictwa poprzez wzmocnienie współpracy tych instytucji z obywatelami, przedsiębiorcami i osobami prawnymi; rozwój stowarzyszeń obywatelskich i organizacji pozarządowych działających w dziedzinie bezpieczeństwa; promowanie świadomości i aktywnego udziału obywateli w zapewnieniu bezpieczeństwa; rozwój naukowy i technologiczny, z położeniem nacisku na nowe technologie o wysokiej innowacyjności; rozwój możliwości technicznych i technologicznych w zakresie przetwarzania i przekazywania informacji niejawnych; ochronę środowiska naturalnego[9].

Środowisko bezpieczeństwa

Charakterystyka środowiska bezpieczeństwa wskazuje na dynamiczny, asymetryczny i złożony charakter zachodzących w nim zmian. Obejmuje wzrost zagrożeń i ryzyk w wymiarze globalnym i regionalnym, w szczególności związanych z osłabieniem systemu bezpieczeństwa europejskiego, wzrostem zagrożeń o charakterze terrorystycznym (obejmujących m.in. akty terroru przeprowadzane przez tzw. samotne wilki), osłabieniem

[7] *Security Strategy of the Czech Republic 2015…*, *op.cit*., s. 8, pkt 14.

[8] Strategiczną odporność danego państwa można definiować jako jego zdolność do oporu i przetrwania agresji poprzez: obronne przygotowanie społeczeństwa – świadomość obronną, patriotyczną narodu, umiejętności zachowania się w obliczu agresji zbrojnej; zwiększanie niedostępności operacyjnej terytorium – operacyjne przygotowanie terytorium, bezpieczna infrastruktura; oraz działania nieregularne i wspierające różnych struktur państwowych wzmacniające działania regularne wojsk operacyjnych. Definicja zaczerpnięta została z (Mini)słownika BBN: propozycji nowych terminów z dziedziny bezpieczeństwa, http://www.bbn.gov.pl/pl/bezpieczenstwo-narodowe/minislownik-bbn-propozy/6035,MINISLOWNIK-BBN-Propozycje-nowych-terminow-z-dziedziny-bezpieczenstwa.html?search=84214492 (dostęp: 17 sierpnia 2015 r.).

[9] *Security Strategy of the Czech Republic 2015…*, *op.cit.,* s. 8–9, pkt 15.

reżimów nieproliferacyjnych w zakresie broni masowego rażenia oraz konwencjonalnej, a także wyzwaniami w cyberprzestrzeni. Dostrzeżone zostało pogorszenie się sytuacji „w peryferyjnych częściach Europy", przy czym prawdopodobieństwo przeprowadzenia bezpośredniego ataku militarnego na terytorium Czech oceniono jako niskie. W tym kontekście podkreślone zostało duże znaczenie wypełniania przez Czechy zobowiązań sojuszniczych, ponieważ nie można wykluczyć wystąpienia bezpośredniego zagrożenia (mającego charakter czysto wojskowy lub hybrydowy) na terytorium państwa członkowskiego NATO. Podstawowym narzędziem do eliminowania tych zagrożeń jest członkostwo Czech w NATO i UE oraz rozwijanie dobrych stosunków z innymi państwami, zwłaszcza z sąsiadami[10].

W Czechach dostrzegalne są dwa zasadnicze kierunki myślenia na temat możliwości i zakresu rozwijania stosunków z Federacją Rosyjską. Pierwszy kierunek wywodzi się z tzw. tradycji „słowianofilstwa", według której Rosja pozostaje integralnym podmiotem bezpieczeństwa w regionie i rozwiązywanie problemów bezpieczeństwa nie będzie skuteczne bez jej udziału. Drugi kierunek myślenia określa nieufność i rezerwa wobec postępującego ekspansjonizmu rosyjskiego, co skutkuje obawami przed bezkrytycznym włączaniem Rosji w inicjatywy regionalne w dziedzinie bezpieczeństwa. W rezultacie autorzy strategii nie zdecydowali się na to, aby konflikt wywołany agresją Rosji na Ukrainę opisać w tym dokumencie w sposób bezpośredni. Podkreślono jedynie w sposób ogólny, że na stabilność środowiska bezpieczeństwa wpływ wywierają podmioty, które dla realizacji własnych interesów bezpieczeństwa stosują przemoc militarną lub demonstrują gotowość do jej użycia. Podmioty te gotowe są intensywnie rozwijać swoje zdolności wojskowe, tworzyć nowe strefy wpływów poprzez stosowanie środków wojny hybrydowej, tj. presję polityczną, militarną i gospodarczą oraz prowadzenie działań wywiadowczych, destabilizowanie sytuacji w krajach ościennych i manipulowanie lokalnymi konfliktami, obniżanie progu użycia środków masowego rażenia, wykorzystywanie rosnącego popytu na surowce energetyczne, a także prowadzenie działań ofensywnych w cyberprzestrzeni (intencjonalne łączenie konwencjonalnych i niekonwencjonalnych środków wojskowych i instrumentów pozamilitarnych do osiągnięcia celów bezpieczeństwa). Współczesne tendencje zachodzące w otoczeniu kontynentu sprzyjają pogłębianiu się erozji zobowiązań politycznych i prawnych kształtujących współczesne środowisko bezpieczeństwa europejskiego[11].

[10] *Security Strategy of the Czech Republic 2015…*, *op.cit.,* s. 10, pkt. 16–17.
[11] *Security Strategy of the Czech Republic 2015…*, *op.cit.*, s. 10, pkt 19.

Zagrożenia dla bezpieczeństwa europejskiego związane są też z istnieniem państw słabych i upadłych, których rządy nie są w stanie sprawować efektywnego władztwa, stosować i egzekwować prawa oraz zapewnić bezpieczeństwo obywatelom. Skutkuje to rozszerzaniem się stref destabilizacji oraz pojawianiem się nowych konfliktów.

Autorzy strategii dostrzegli też wzrastające znaczenie zagrożeń niemilitarnych (rosnącą konkurencję w zakresie zapewnienia dostępu do surowców energetycznych, starzenie się społeczeństw europejskich, niekontrolowane migracje, przenoszenie się chorób zakaźnych, ataki w cyberprzestrzeni, współzależności rynków finansowych, nadużycia w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych, rosnące dysproporcje społeczne związane np. z rozszerzaniem się stref ubóstwa, zacofaniem gospodarczym i społecznym niektórych regionów lub wykluczeniem, inne). Niektóre zmiany zachodzące na globalnych rynkach gospodarczych związane są z osłabieniem roli Stanów Zjednoczonych i Europy w świecie, co w konsekwencji może doprowadzić do osłabienia więzi sojuszniczych i zmniejszenia zdolności obronnych w ramach NATO[12].

W *Strategii bezpieczeństwa Republiki Czeskiej* zaakcentowane zostało osłabienie roli państw jako tych aktorów sceny międzynarodowej, którzy posiadają siły, środki i narzędzia do efektywnego spełniania funkcji regulacyjnej i kontrolnej w kształtowaniu środowiska bezpieczeństwa w wymiarze globalnym. Szczególną uwagę zwrócono na wzrastającą rolę podmiotów niepaństwowych, które – zdaniem autorów strategii – bardziej efektywnie, niż państwa i organizacje międzynarodowe, potrafią dostosowywać się do procesów globalizacyjnych zachodzących w świecie. Sprzyjać to będzie zmniejszaniu roli państw, jako tych podmiotów, które posiadały dotychczas monopol na stosowanie przemocy, regulowały przepływy finansowo-gospodarcze i informacyjne. W skrajnie negatywnym scenariuszu może to prowadzić do konfliktu interesów pomiędzy podmiotami niepaństwowymi a państwami, co może generować nowe zagrożenia dla obecnego porządku międzynarodowego, w tym dla stabilności i integralności terytorialnej państw[13].

Trudne do przewidzenia, ale znaczące będą konsekwencje zmian klimatycznych, które mogą skutkować wzrostem napięć społecznych i między państwami, a także kryzysami humanitarnymi i narastaniem presji migracyjnej. Także stale rosnąca liczba przestępstw popełnianych w cyberprzestrzeni, w tym cyberataków, może zakłócać normalne funkcjonowanie obiektów in-

[12] *Security Strategy of the Czech Republic 2015…*, *op.cit.*, s. 10–14.
[13] *Security Strategy of the Czech Republic 2015…*, *op.cit.*, s. 11, pkt 24.

frastruktury krytycznej, powodować awarie komunikacyjne lub w przesyle energii, co będzie zakłócać funkcjonowanie podmiotów przemysłowych i finansowych, przynosząc materialne szkody. Zakłócenia systemów informatycznych i komunikacyjnych mogą także wpłynąć na osłabienie obrony narodowej, ponieważ siły zbrojne wielu państw są coraz silniej od tych systemów uzależnione. Cyberataki mogą być także związane ze szpiegostwem politycznym lub gospodarczym[14].

Przegląd koncepcji operacyjnej

Złożoność i niejednorodność zjawisk zachodzących na arenie międzynarodowej oraz okazana słabość (bezczynność) przez te państwa, które dotychczas decydowały o porządku międzynarodowym, skutkują postępującym brakiem poczucia bezpieczeństwa w świecie oraz utratą kontroli nad zachodzącymi w świecie procesami. Systematycznie spada też wiarygodność systemów zbiorowego bezpieczeństwa. Dlatego w koncepcji działań strategicznych zawartej w czeskiej strategii dominuje potrzeba podjęcia wspólnych, skoordynowanych działań służących poprawie bezpieczeństwa w wymiarze globalnym i regionalnym. Obejmuje ona przede wszystkim prowadzenie polityki bezpieczeństwa z wykorzystaniem instrumentów współpracy wielostronnej i regionalnej, tj. NATO, Unii Europejskiej, Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Rola ONZ na świecie pozostaje kluczowa, ale jest ona obecnie niewystarczająca. Konieczne jest zaangażowanie organizacji regionalnych, w tym NATO i UE, w rozwiązywanie konfliktów oraz przyspieszenie rozwoju prawa międzynarodowego, zwłaszcza w kontekście pojawienia się nowych zagrożeń dla bezpieczeństwa. Podkreślono konieczność kompleksowego reagowania na współczesne zagrożenia i wyzwania dla bezpieczeństwa (powiązanie instrumentów militarnych i niemilitarnych, angażowanie struktur wielostronnych i dwustronnych, a także instytucji państwowych i pozarządowych, osób fizycznych i prawnych), co przyczyni się do ogólnego wzmocnienia odporności społeczeństwa czeskiego na zagrożenia i wyzwania dla bezpieczeństwa. W tym kontekście kluczowa rola zapewnienia bezpieczeństwa przypada NATO. Czechy będą wspierać rozwój więzi transatlantyckich oraz wszelkie działania wzmacniające art. 5 traktatu waszyngtońskiego i politykę partnerstw, dostosowujące Sojusz do nowych warunków bezpieczeństwa.

[14] *Security Strategy of the Czech Republic 2015…*, *op.cit.*, s. 13 i 18.

Będą także tworzyć warunki do angażowania się w międzynarodowe misje kryzysowe, głównie poprzez udział ekspertów cywilnych i wojskowych[15].

Czechy będą wspierać zdolności, mechanizmy i środki UE służące transformowaniu systemu bezpieczeństwa kooperatywnego w celu zwiększenia zdolności w zakresie budowania stabilności i zarządzania kryzysowego, w tym rozwijania zdolności wojskowych UE w sposób komplementarny i skoordynowany z NATO. Dostrzeżono potencjał OBWE do wzmacniania zaufania i bezpieczeństwa na obszarze euroatlantyckim i euroazjatyckim. Czechy będą realizować interesy bezpieczeństwa także w formacie współpracy dwustronnej z innymi państwami, zwłaszcza ościennymi oraz w ramach inicjatyw regionalnych, w tym w ramach Grupy Wyszehradzkiej[16].

Priorytetowe znaczenie zostanie nadane wzmocnieniu zaufania obywateli do instytucji państwa, zapewnieniu bezpieczeństwa publicznego i powszechnego, pogłębianiu szacunku dla prawa, zapobieganiu patologiom społecznym i wykluczeniom. Rząd Czech będzie aktywnie zwalczać wszelkie przejawy korupcji, oszustw podatkowych i przestępczości gospodarczej. Większy nacisk położony zostanie na szkolenia personelu w ramach zintegrowanego systemu szkolenia ratownictwa oraz zapewnienie systemowej współpracy tego personelu z siłami zbrojnymi oraz stowarzyszeniami obywatelskimi zajmującymi się edukacją dla bezpieczeństwa. Rząd będzie też wspierać wszelkie działania państwowe i lokalne w zakresie przewidywania i analizowania zagrożeń dla bezpieczeństwa celem prewencyjnej minimalizacji ryzyka wystąpienia sytuacji kryzysowych i odpowiednio szybkiego wdrożenia środków zapobiegawczych[17].

Określenie zasobów finansowych, materialnych i ludzkich jest – w opinii autorów strategii – niezbędne do zapewnienia korzystnego otoczenia gospodarczego i prawnego, a w rezultacie stworzenia odpowiednich warunków do zapewnienia bezpieczeństwa narodowego. Władze Czech będą więc wspierać działania zmierzające do zapewnienia stałego wzrostu gospodarczego kraju w szczególności przez: utrzymywanie konkurencyjności gospodarczej kraju i wspieranie innowacyjności i badań rozwojowych; wzmocnienie kontroli państwowej nad strategicznymi sektorami gospodarki; minimalizowanie wpływu negatywnych trendów i działań na gospodarkę (ograniczanie korupcji, zwalczanie oszustw finansowych i podatkowych; wykorzystywanie arbitrażu międzynarodowego); przeprowadzenie przeglądu zagranicznych podmiotów funkcjonujących w strategicznych sektorach gospodarki Czech,

[15] *Security Strategy of the Czech Republic 2015…*, *op.cit*., s. 15–16.
[16] *Ibidem*.
[17] *Security Strategy of the Czech Republic 2015…*, *op.cit*., s. 21–22.

co do których mogą istnieć podejrzenia, że prowadzą działalność sprzeczną z interesami bezpieczeństwa Czech lub których struktura właścicielska nie jest jednoznacznie określona. Nacisk zostanie też położony na: minimalizowanie ryzyka związanego z napływem zagranicznego kapitału niewiadomego pochodzenia do Czech; zmniejszanie uzależnienia gospodarki Czech od państw potencjalnie niestabilnych; zapobieganie międzynarodowemu arbitrażowi przeciw państwu czeskiemu; kontrole przejrzystości funduszy państwowych wpływających na rozwój polityczny i gospodarczy państwa; zapewnienie bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni, w tym zapewnienie ochrony informacji niejawnych i infrastruktury łączności[18].

W strategii zostało zapowiedziane, że rząd czeski zwiększy wydatki obronne do poziomu 1,4 proc. produktu krajowego brutto w 2020 r., z założeniem osiągnięcia docelowego poziomu 2 proc. PKB. W tym kontekście Czechy dostrzegają potencjał Grupy Wyszehradzkiej jako płaszczyzny współpracy regionalnej ułatwiającej rozwój zdolności obronnych w kierunku zwiększania interoperacyjności sił zbrojnych i tworzenia lepszych warunków do pogłębiania solidarności sojuszniczej[19].

Ocena systemu bezpieczeństwa narodowego

Ostatnia część strategii bezpieczeństwa Czech poświęcona została przedstawieniu struktury instytucji posiadających kompetencje w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, która powinna przyczyniać się do integrowania, koordynowania i optymalizacji zarządzania poszczególnymi komponentami systemu bezpieczeństwa narodowego, a przez to umożliwiać elastyczne i efektywne reagowanie państwa i społeczeństwa na zagrożenia i wyzwania. Kluczowa rola w tym zakresie przypada służbom dyplomatycznym, a także służbom wywiadowczym. Siłom zbrojnym przypada misja obrony kraju, a policji i innym strażom zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego i obrony cywilnej. Siły zbrojne mogą być użyte do wsparcia zintegrowanego systemu działań ratowniczych, jeśli działania policji i innych służb okażą się niewystarczające. Podkreślono także szczególne znaczenie dla zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego współpracy organów państwa i służb

[18] *Security Strategy of the Czech Republic 2015*…, *op.cit*., s. 22–23.
[19] *Security Strategy of the Czech Republic 2015*…, *op.cit*., s. 23, pkt. 93–94.

ratowniczych z organizacjami pozarządowymi i obywatelskimi, w tym wolontariuszami, a także ogółem obywateli[20].

Autorzy strategii szczególne znaczenie przywiązują do kompetencji w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni, które posiada Urząd bezpieczeństwa narodowego (*Národní bezpečnostní úřad*). W jego skład wchodzi Narodowe centrum bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni (*Národní centrum kybernetické bezpečnosti*). Podmiot ten odpowiada za koordynację współpracy organów państwa na poziomie krajowym i międzynarodowym w zakresie zapobiegania i zwalczania cyberataków oraz podejmowania wszelkich niezbędnych działań w celu zapewnienia bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni[21]. W lutym 2015 r. dyrektor Narodowego Centrum Bezpieczeństwa w Cyberprzestrzeni przedłożył rządowi projekt strategii bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni Republiki Czeskiej na lata 2015–2020, który został przyjęty[22]. Dokument ten zastąpił poprzednią strategię bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni, która została opracowana na lata 2012–2015[23].

Czeski system bezpieczeństwa zdefiniowany został w strategii jako system hierarchiczny, obejmujący instytucje państwowe (prezydenta, rząd, parlament, Radę Bezpieczeństwa Narodowego, centralne organy władzy publicznej, władze regionalne i miejskie), ugrupowania polityczne, siły zbrojne, organy bezpieczeństwa wewnętrznego i ochrony ludności (w tym służby ratownicze i wywiadu), instytucje ekonomiczne, finansowe, prawne i społeczne, a także łączące je relacje i posiadane przez nie kompetencje. System bezpieczeństwa Czech pełni funkcję instytucjonalnego narzędzia służącego tworzeniu i wdrażaniu polityki bezpieczeństwa. W związku z tym, jego podstawową funkcją jest zarządzanie i koordynacja działań poszczególnych podmiotów odpowiedzialnych za realizację interesów bezpieczeństwa Czech[24].

Budowa systemu bezpieczeństwa państwa jest procesem długotrwałym i żmudnym, wykorzystującym w transformacji praktyczne doświadczenia zdobyte w procesie rozwiązywania różnych kryzysów, jak też doskonalonym poprzez ćwiczenia i wdrażanie działań zapobiegających wystąpieniu zagrożeń. System ten należy postrzegać jako otwarty, tzn. w sposób ciągły

[20] *Security Strategy of the Czech Republic 2015…*, *op.cit*., s. 24–25.

[21] *Security Strategy of the Czech Republic 2015…*, *op.cit*., s. 24, pkt 102.

[22] *National Cyber Security Strategy of the Czech Republic for years 2015–2020*, *https://www.govcert.cz/download/nodeid-1075/* (dostęp: 17 sierpnia 2015 r.).

[23] *The Government of the Czech Republic Adopted the National Cyber Security Strategy for the Upcoming Five Years*, *https://www.govcert.cz/en/info/events/the-government-of-the-czech-republic-adopted--the-national-cyber-security-strategy-for-the-upcoming-five-years/* (dostęp: 17 sierpnia 2015 r.).

[24] *Security Strategy of the Czech Republic 2015…*, *op.cit*., s. 26.

dostosowujący się do zmian zachodzących w wewnętrznym i zewnętrznym środowisku bezpieczeństwa Czech.

Porównanie czeskiej i polskiej strategii bezpieczeństwa

Strategie bezpieczeństwa Polski i Czech cechuje wiele podobieństw, zwłaszcza podobna struktura obydwu dokumentów oraz zbliżona diagnoza i prognoza rozwoju środowiska międzynarodowego. Z polskiego punktu widzenia istotne jest, w jakim stopniu strategia Czech uwzględnia zmiany zachodzące na arenie międzynarodowej, w szczególności: kondycję więzi transatlantyckich i stosunków sojuszniczych w ramach NATO, podmiotowość Unii Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa, zagrożenia związane z możliwą eskalacją kryzysu wywołanego rosyjską agresją na Ukrainę, a także potrzebę kontynuowania i rozwijania współpracy w formule Grupy Wyszehradzkiej. Polskę i Czechy łączy przekonanie o potrzebie obrony architektury bezpieczeństwa europejskiego opartej na ONZ, NATO, UE i OBWE, do którego zakwestionowania dążą obecne władze Rosji. Rząd Czech dostrzega zagrożenie wywołane agresją Rosji przeprowadzoną na wschodnią Ukrainę, ale nie postrzega go w kategoriach egzystencjalnych. Główne różnice między polską a czeską strategią bezpieczeństwa związane są z: charakterem dokumentu (polską strategię opracowuje rząd i zatwierdza prezydent, w Czechach jest to jedynie dokument rządowy); metodologią prac (polska strategia powstała na bazie dokumentów wynikowych SPBN i stanowi podstawę do opracowania strategii sektorowych i planów wykonawczych, a w Czechach dokument ma jedynie charakter wytycznych politycznych w dziedzinie bezpieczeństwa); przyjętym zakresem tematycznym (czeska strategia, w odróżnieniu od polskiej, zawiera także katalog interesów w dziedzinie rozwoju); ukonkretnieniem diagnozy środowiska bezpieczeństwa (czeska strategia zawiera zapisy bardziej ogólne, „miękkie" i mniej skonkretyzowane od zapisów zawartych w strategii polskiej).

Tabela 1. Analiza porównawcza czeskiej i polskiej strategii bezpieczeństwa narodowego

Lp.	Obszar porównania	Strategia bezpieczeństwa Republiki Czeskiej (luty 2015 r.)	Strategia bezpieczeństwa narodowego RP (SBN RP; listopad 2014 r.)
1	Charakter i zapisy zawarte w strategii	Całościowy, strategia zawiera wszystkie elementy klasycznego cyklu strategicznego, przy czym strategia operacyjna i strategia preparacyjna zostały ujęte w jednej części.	Całościowy, zapisy zawierają wszystkie elementy klasycznego cyklu strategicznego.
2	Charakter strategii i jej miejsce w systemie BN	Dokument rządowy, charakter politycznych wytycznych.	Polską strategię bezpieczeństwa narodowego – na podstawie ustawowego upoważnienia - opracowuje rząd i zatwierdza Prezydent RP.
3	Definicja bezpieczeństwa	Strategia odwołuje się do definicji bezpieczeństwa zawartych w poprzednich strategiach bezpieczeństwa Czech z 2003 i 2011 r. Bezpieczeństwo definiowane jest jako najbardziej podstawowy cel solidarności obywatelskiej, który powinien być rozumiany nie tylko jako zapewnienie suwerenności, integralności terytorialnej i niepodległości państwa, ale też demokratycznych rządów prawa, fundamentalnych praw i wolności obywatelskich, i którego osiąganie jest nieustającym zadaniem[25].	SBN RP odwołuje się do wyników Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego, gdzie bezpieczeństwo zostało zdefiniowane jako: teoria i praktyka zapewniania możliwości przetrwania (egzystencji) i realizacji własnych interesów przez dany podmiot w niebezpiecznym środowisku, w szczególności poprzez wykorzystywanie szans (okoliczności sprzyjających), podejmowanie wyzwań, redukowanie ryzyk oraz przeciwdziałanie (zapobieganie i przeciwstawianie się) wszelkiego rodzaju zagrożeniom dla podmiotu i jego interesów. Współczesne bezpieczeństwo ma charakter zintegrowany (kompleksowy, wielowymiarowy), w którym – w zależności od przyjętego kryterium – można wyróżnić różne jego rodzaje, dziedziny, sektory, działy i obszary (…)[26].

[25] *Ibidem*.

[26] *Wykaz głównych kategorii pojęciowych przyjętych na potrzeby przeprowadzenia Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego*, http://www.spbn.gov.pl/sbn/archiwum-spbn/informacje-o-spbn/slownik/3191,Slownik-pojec.html (dostęp: 14 sierpnia 2015 r.).

4	Metodyka prac	Dokument ma charakter wytycznych politycznych w dziedzinie bezpieczeństwa.	SBN RP została opracowana na podstawie dokumentów wynikowych SPBN i stanowi podstawę do opracowania strategii sektorowych i planów wykonawczych (tj. *Doktryna cyberbezpieczeństwa RP*, przyjęta w styczniu 2015 r. na posiedzeniu RBN).
5	Układ strategii	Strategia składa się ze wstępu i czterech rozdziałów merytorycznych zatytułowanych: 1) Polityka bezpieczeństwa Republiki Czeskiej, 2) Interesy bezpieczeństwa Czech, 3) Środowisko bezpieczeństwa (rozdział obejmuje: kontekst strategiczny, najważniejsze trendy i czynniki, zagrożenia dla bezpieczeństwa), 4) Strategia realizacji interesów bezpieczeństwa Republiki Czeskiej (rozdział obejmuje: wymiar zbiorowej obrony i bezpieczeństwa, strategię likwidacji i zapobiegania zagrożeniom dla bezpieczeństwa, gospodarcze ramy realizowania interesów bezpieczeństwa, instytucjonalne ramy zapewniania bezpieczeństwa, system bezpieczeństwa Republiki Czeskiej).	Strategia składa się ze wstępu i czterech rozdziałów merytorycznych zatytułowanych: 1) Polska jako podmiot bezpieczeństwa, 2) Środowisko bezpieczeństwa Polski, 3) Koncepcja działań strategicznych. Strategia operacyjna, 4) Koncepcja przygotowań strategicznych. Strategia preparacyjna oraz zakończenia.

6	Interesy narodowe i cele strategiczne	W katalogu interesów narodowych zawarte zostały interesy w dziedzinie bezpieczeństwa i rozwoju. Wyróżniono trzy grupy interesów narodowych: żywotne, strategiczne i inne ważne. Interesy narodowe w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego zostały w czeskiej strategii zhierarchizowane, a cele strategiczne włączone do katalogu interesów narodowych.	SBN RP odwołuje się do interesów narodowych określonych w art. 5 Konstytucji RP, z czego wynikają interesy narodowe w dziedzinie bezpieczeństwa (wyróżniono ich 5 – art. 11 SBN RP), a z nich odpowiadające im cele strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa (których wyróżniono 16 – art. 12 SBN RP). Interesy narodowe i cele strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa przekładane są na strategiczne działania i zadania, stosownie do warunków bezpieczeństwa oraz możliwości ich wykonania. Planowanie strategiczne w dziedzinie rozwoju realizowane jest w formule 9 rządowych zintegrowanych strategii rozwojowych, w tym w ramach Strategii Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego RP, realizującej długo- i średniookresową strategię rozwoju kraju.
7	Diagnoza środowiska BN	Charakterystyka środowiska bezpieczeństwa jest zbliżona do treści diagnozy zawartej w SBN RP, przy czym zagrożenia i wyzwania zostały zdiagnozowane pod względem ich znaczenia dla bezpieczeństwa Czech oraz prawdopodobieństwa wystąpienia, a nie z uwzględnieniem ich wymiarowości. Nacisk położono na zagrożenia i wyzwania o charakterze zewnętrznym, globalnym i regionalnym. Diagnoza ma charakter bardziej ogólny, „miękki" i mniej skonkretyzowany w porównaniu do zapisów zawartych w SBN RP.	Środowisko bezpieczeństwa Polski zdefiniowane zostało w wymiarze globalnym, regionalnym i krajowym. Zapisy zawarte w SBN RP są bardziej szczegółowe od zapisów zawartych w strategii czeskiej, obejmują też więcej zagrożeń i wyzwań. Autorzy SBN RP nacisk położyli też na zagrożenia i wyzwania w wymiarze krajowym, co w strategii czeskiej znajduje jedynie odzwierciedlenie w ostatnim rozdziale, poświęconym strategii operacyjnej i preparacyjnej.

8	Działania i zadania w dziedzinie BN	Strategia operacyjna i strategia preparacyjna zostały ujęte w jednej części, w rozdziale 4 strategii. Położenie nacisku na kompleksowe reagowanie na współczesne zagrożenia i wyzwania dla bezpieczeństwa, z uwzględnieniem kluczowej roli ONZ oraz zaangażowania organizacji regionalnych, w tym NATO i UE, w rozwiązywanie konfliktów, a także wspieranie przyspieszenia rozwoju prawa międzynarodowego oraz zdolności, mechanizmów i środków UE służących transformowaniu systemu bezpieczeństwa kooperacyjnego. Priorytetowe znaczenie zostało nadane wzmocnieniu zaufania obywateli do instytucji państwa, zapewnieniu bezpieczeństwa publicznego i powszechnego, pogłębianiu szacunku dla prawa, zapobieganiu patologiom społecznym i wykluczeniom. Czechy będą też wspierać wszelkie działania zmierzające do zapewnienia stałego wzrostu gospodarczego kraju, a także integrować, koordynować i optymalizować system zarządzania poszczególnymi komponentami systemu bezpieczeństwa narodowego.	Główny kierunek działań strategicznych określają trzy priorytety polityki bezpieczeństwa, do których należą: zapewnienie gotowości i demonstracja determinacji do działania w sferze bezpieczeństwa i obrony oraz wzmocnienie narodowych zdolności obronnych, ze szczególnym traktowaniem tych obszarów bezpieczeństwa narodowego, w których sojusznicze (wspólne) działania mogą być utrudnione (sytuacje trudnokonsensusowe); wspieranie procesów służących wzmocnieniu zdolności NATO do kolektywnej obrony, rozwój WPBiO UE, umacnianie strategicznych partnerstw (w tym z USA) oraz strategicznych relacji z partnerami w regionie; wspieranie i selektywny udział w działaniach społeczności międzynarodowej, realizowanych na podstawie norm prawa międzynarodowego, mających na celu zapobieganie powstawaniu nowych źródeł zagrożeń, reagowanie na zaistniałe kryzysy oraz przeciwdziałanie ich rozprzestrzenianiu się. Podstawowym założeniem koncepcji działań przygotowawczych jest właściwe połączenie w systemie bezpieczeństwa narodowego jego składników militarnych i niemilitarnych, wewnętrznych i zewnętrznych. Działania te koncentrować się będą na realizacji trzech priorytetów preparacyjnych: stosownej integracji podsystemu kierowania bezpieczeństwem narodowym; profesjonalizacji podsystemów operacyjnych (obronnego i ochronnych); powszechności przygotowań podsystemów wsparcia (społecznych i gospodarczych). Kluczowe zadania wiążą się z ustanowieniem podstaw prawnych i organizacyjnych zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego oraz wdrożeniem zasad i procedur polityczno-strategicznego kierowania bezpieczeństwem narodowym, jednolitych we wszystkich stanach bezpieczeństwa państwa[27].

Źródło: opracowanie własne.

[27] Art. 65 oraz 109 *Strategii bezpieczeństwa narodowego RP.*

W czeskiej strategii silny nacisk został położony na konieczność realizowania zobowiązań sojuszniczych i wykorzystywania dostępnych instrumentów (w tym współpracy regionalnej w ramach Grupy Wyszehradzkiej). Strona czeska zainteresowana jest w szczególności wykorzystywaniem współpracy w formule wyszehradzkiej do rozwoju zdolności obronnych w ramach NATO, zwłaszcza interoperacyjności z siłami zbrojnymi sojuszników. Podkreślić należy przy tym wolę rządu Czech podnoszenia wydatków obronnych docelowo do 2 proc. PKB, jednak wydaje się, że zakładane przez czeskie władze tempo w tym zakresie w stosunku do PKB jest zbyt słabe wobec do ustaleń podjętych we wrześniu 2014 r. na szczycie NATO w Newport.

Należy też zwrócić uwagę na intencję autorów czeskiej strategii bezpieczeństwa tworzenia odpowiednich warunków do poprawy zaufania obywateli do instytucji państwa, zapewnienia bezpieczeństwa publicznego i powszechnego, pogłębiania szacunku obywateli dla prawa, a także podjęcia systemowych działań w celu zapobiegania patologiom społecznym i wykluczeniom. Także w Polsce prace prowadzone nad Strategicznym przeglądem bezpieczeństwa narodowego oraz Strategią bezpieczeństwa narodowego RP pokazały rosnące zainteresowanie organizacji społecznych i obywateli sprawami bezpieczeństwa narodowego. W związku z tym eksperci w różnorodnych artykułach oraz podczas wystąpień publicznych często wskazują na potrzebę dodatkowego ukierunkowania, wzbogacenia i zintensyfikowania społecznej debaty na temat bezpieczeństwa i przez to podwyższenia obywatelskiej wrażliwości i strategicznej świadomości Polaków w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego. Pożądanym kierunkiem zmian w planowaniu strategicznym w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego w Polsce jest więc – w nawiązaniu do rozwiązań czeskich – jego „uspołecznienie", wyrażające się m.in.: rezygnacją z podejścia resortowego, tj. planowania bezpieczeństwa narodowego przez pryzmat jednej wybranej instytucji państwowej; wzmocnieniem struktur parlamentarnych zajmujących się problematyką bezpieczeństwa narodowego (np. poprzez utworzenie przy obu izbach parlamentu komisji bezpieczeństwa narodowego dla zachowania przejrzystości i obiektywizmu prac prowadzonych przez organy wykonawcze w tym zakresie oraz wzmocnienia odpowiedzialności Sejmu i Senatu za przyjmowanie podstaw prawnych rangi ustawowej, niezbędnych do wdrożenia rekomendacji dla systemu bezpieczeństwa narodowego; wzmocnienie instrumentu przesłuchań przedstawicieli rządu oraz organizacji pozarządowych, a także ekspertów w dziedzinie bezpieczeństwa przed komisjami parlamentarnymi[28]; podnoszenie świadomości posłów i senatorów w dziedzinie bezpieczeństwa, co może sprzyjać przygotowaniu parlamentarzystów do debaty

plenarnej na temat bezpieczeństwa oraz późniejszemu wdrożeniu ewentualnych niepopularnych decyzji w tym zakresie, wiążących się np. z koniecznością podniesienia wydatków na bezpieczeństwo lub potrzebą czasowego ograniczenia dotychczasowych praw i wolności obywatelskich w związku z wystąpieniem bezpośredniego zagrożenia dla bezpieczeństwa). Istotne jest dostrzeganie zmian świadomościowych Polaków wynikających z procesów integracji europejskiej oraz oceną ich gotowości i zdolności do współdziałania z instytucjami państwa na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa narodowego, negatywnych skutków polaryzacji społecznej oraz niskiego poziomu kapitału społecznego i zaufania społecznego względem instytucji państwowych na system bezpieczeństwa narodowego, w tym: określeniem kierunków transformacji systemowej i wypracowaniem katalogu zadań w tym zakresie; metodycznym włączaniem struktur nieformalnych i pozarządowych do procesu planowania strategicznego w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego.

Wnioski

Nowa czeska strategia bezpieczeństwa charakteryzuje się wysokim stopniem ogólności, rzadko przedstawiając oryginalne spojrzenie na sprawy bezpieczeństwa, co w konsekwencji może ograniczać potencjalny wpływ zaprezentowanych w niej rekomendacji działań. Jednak struktura i zapisy czeskiej strategii bezpieczeństwa mają charakter całościowy, tzn. zawierają wszystkie elementy klasycznego cyklu strategicznego. Strategia odwołuje się do definicji bezpieczeństwa zawartych w poprzednich strategiach bezpieczeństwa Czech, opracowanych w 2003 i 2011 r. Bezpieczeństwo definiowane jest jako „najbardziej podstawowy cel solidarności obywatelskiej, który powinien być rozumiany nie tylko jako zapewnienie suwerenności, integralności terytorialnej i niepodległości państwa, ale też demokratycznych rządów prawa, fundamentalnych praw i wolności obywatelskich, i którego osiąganie jest nieustającym zadaniem”[29]. Taki sposób definiowania bezpieczeństwa jest zbliżony do definicji zawartych w polskich dokumentach strategicznych. Kładzie jednak większy nacisk na wzmocnienie strategicznej odporności kraju,

[28] Jeśli nurt rozwojowy planowania strategicznego miałby nie uwzględniać spraw bezpieczeństwa, to należałoby przyjąć, że planowanie rozwoju państwa odbywa się niezależnie od uwarunkowań środowiska bezpieczeństwa oraz zmieniających się zagrożeń i wyzwań dla bezpieczeństwa. Z drugiej strony, identyfikowanie celów strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego oraz określanie działań państwa w kontekście pojawiających się szans i ryzyk również nie byłoby możliwe, ponieważ oznaczałoby wkroczenie na obszar zarezerwowany dla nurtu rozwojowego.

rozumianej jako zdolność kraju do obrony i przetrwania ewentualnej agresji poprzez rozwój tzw. solidarności obywatelskiej, wyrażającej się w szczególności dbałością o wysoki poziom zaufania obywateli do instytucji państwa, zapewnieniem bezpieczeństwa publicznego i powszechnego, pogłębianiem szacunku obywateli dla prawa, rozwijaniem świadomości obronnej i patriotycznej narodu czeskiego. Definicja nie uwzględnia podziału na dziedziny bezpieczeństwa: obronną, ochronną, społeczną i gospodarczą.

Strategia bezpieczeństwa Republiki Czeskiej wśród interesów narodowych wymienia także interesy w dziedzinie rozwoju. To proste, ale też nowatorskie podejście umożliwia rządowi Czech systemowe integrowanie dwóch nurtów planowania strategicznego: bezpieczeństwa i rozwoju, przyczyniając się do skoordynowania działań planistycznych w obydwu tych dziedzinach. W konsekwencji, stworzone zostały formalno-organizacyjne podstawy do prowadzenia równoległej pracy umożliwiającej budowanie tandemowych zdolności (bezpieczeństwo i rozwój), mające na celu zidentyfikowanie potrzeb co do pożądanych zmian formalnoprawnych i strukturalnych dla lepszego zintegrowania polityki bezpieczeństwa i rozwoju państwa. Pozwala na wytworzenie nie tylko niezbędnych powiązań między obydwoma systemami planowania strategicznego, ale też na niepowielanie środków i zasobów na szczeblu całego państwa. Znacząco ogranicza pole do wystąpienia sytuacji, w której analitycy pracujący nad strategiami rozwojowymi będą dochodzić do odmiennych (sprzecznych, rozbieżnych) wniosków i rekomendacji, niż analitycy opracowujący dokumenty strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego. Nie można też wykluczyć wystąpienia rozbieżności innego typu (np. metodologicznych, funkcjonalnych), które również mogą zaburzać spójność całego systemu planowania strategicznego w państwie. Co więcej, zintegrowanie nurtu bezpieczeństwa z nurtem rozwojowym będzie komplementarne względem idei zintegrowanego podejścia do bezpieczeństwa narodowego.

W Polsce, w obecnych rozwiązaniach prawno-ustrojowych, nie przewidziano istnienia takiego podmiotu (instytucji), który zapewniałby odpowiedni poziom koordynacji planowania strategicznego w dziedzinie bezpieczeństwa i rozwoju. Tymczasem „wdrażanie zintegrowanego podejścia do bezpieczeństwa narodowego wymaga powołania do życia zintegrowanych struktur”[30], w tym przypadku – umocowanego ustawowo podmiotu

[29] Wstęp premiera Czech Petra Nečasa do Strategii bezpieczeństwa Republiki Czeskiej, 2011, s. 2.

[30] Cytat zaczerpnięty z: Fitz-Gerald A., Macnamara D., *Comprehensive Security Requires Compre-hensive Structures – How Comprehensive Can We Get?*, Canadian Defence and Foreign Affairs Institute, Strategic Studies Working Group Papers, March 2012, http://www.cdfai.org.previewmysite.com/PDF/Comprehensive%20Security%20Requires%20Comprehensive%20Structures.pdf (dostęp: 20 wrzesnia 2015 r.).

posiadającego kompetencje wykonawcze do opracowania strategii w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, obejmującej swym zakresem także kwestie rozwojowe.

Alternatywnym rozwiązaniem może być systemowe całkowite rozdzielenie nurtów bezpieczeństwa i rozwojowego w Polsce, przez wyłączenie ze zintegrowanych strategii rozwojowych wszelkich aspektów związanych z bezpieczeństwem, tak aby nie powielać wysiłków (w tym: finansowych) organów państwowych. Pozwoliłoby to nie tylko na unikanie powielania treści, ale także zapewniałoby wewnętrzną spójność w ramach obydwu wyraźnie wyodrębnionych nurtów planowania strategicznego. Przyjęcie takiego rozwiązania wiązałoby się jednak z potrzebą rozwiązania problemu, czy i według jakich kryteriów możliwe jest rozłączenie nurtu rozwojowego oraz zintegrowanego podejścia do bezpieczeństwa. Wątpliwości co do wdrażania takiego rozwiązania dotyczą też tego, czy możliwe wówczas byłoby utrzymanie klarowności i logiczności prowadzonego wywodu strategicznego z perspektywy całego państwa w sytuacji, gdy badane byłyby te same podmioty oraz obszary funkcjonowania państwa przez ten sam pryzmat (zagrożeń, wyzwań, ryzyk i szans). Rozwój państwa jest bowiem niezbędnym warunkiem utrzymywania i rozwijania bezpieczeństwa, zwłaszcza w ujęciu zintegrowanym. W związku z tym, podejście rozgraniczające nurt rozwojowy od nurtu bezpieczeństwa prowadziłoby do sztucznie wytworzonych ograniczeń strategicznych[31]. Nowelizacji wymagałyby przepisy ustawowe, np. obligujące rząd do opracowania strategii bezpieczeństwa narodowego oraz prezydenta RP do jej zatwierdzania. Pojawiłyby się także inne dylematy o charakterze ekonomiczno-finansowym oraz społecznym, tj. identyfikowanie i klasyfikowanie wydatków publicznych, zapewnianie bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni, wskazywanie możliwości dywersyfikacji źródeł uzyskiwania dostępu do surowców energetycznych, wpływ stratyfikacji społecznej na system bezpieczeństwa narodowego i wiele innych.

W tej sytuacji, czeskie rozwiązania w tym zakresie mogą być dla Polski wartościowe w związku z potrzebą zoptymalizowania, zharmonizowania i skoordynowania kompetencji organów i instytucji państwa w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego oraz dla lepszego usystematyzowania

[31] Jeśli nurt rozwojowy planowania strategicznego miałby nie uwzględniać spraw bezpieczeństwa, to należałoby przyjąć, że planowanie rozwoju państwa odbywa się niezależnie od uwarunkowań środowiska bezpieczeństwa oraz zmieniających się zagrożeń i wyzwań dla bezpieczeństwa. Z drugiej strony, identyfikowanie celów strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego oraz określanie działań państwa w kontekście pojawiających się szans i ryzyk również nie byłoby możliwe, ponieważ oznaczałoby wkroczenie na obszar zarezerwowany dla nurtu rozwojowego.

i skoordynowania obecnych działań struktur naszego państwa w zakresie planowania strategicznego. Jest oczywiste, że ze względu na wzajemne relacje i współzależności między bezpieczeństwem a rozwojem wskazane jest zapewnienie powiązania obydwu systemów planowania strategicznego (w dziedzinie bezpieczeństwa oraz w dziedzinie rozwoju), co dotychczas nie znalazło w Polsce systemowego unormowania.

Zakończenie

Czeskie rozwiązania w planowaniu strategicznym w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego pokazują, że w świetle dużej dynamiki zmian zachodzących w otaczającym nas świecie oraz złożoności współczesnego bezpieczeństwa, rozpatrywanie tej problematyki obejmuje coraz więcej różnych obszarów. Rozszerza się też zakres bezpieczeństwa, wskutek czego rozpatrywanie go nie tylko przez pryzmat zagrożeń i wyzwań, ale także ryzyk i szans, powoduje, że skuteczne radzenie sobie w tej materii jest przedsięwzięciem coraz trudniejszym i bardziej złożonym.

W Polsce sytuację komplikuje dodatkowo obecne rozproszenie wysiłków analitycznych, co związane jest z istnieniem dwóch nurtów planowania strategicznego – zintegrowanego bezpieczeństwa oraz rozwojowego. Nie ulega wątpliwości, że spojrzenie na sprawy państwowe powinno być kompletne. Jednak warunkiem uzyskania takiego spojrzenia jest zachowanie komplementarności i spójności planowania oraz posiadanie odpowiednich struktur, wyposażonych w odpowiednie instrumentarium prawne, strukturalne i organizacyjne. Czechy są przykładem państwa, gdzie dwa nurty planowania strategicznego zostały zintegrowane w jednym rządowym dokumencie.

Należy oczekiwać, że prowadzone w naszym kraju równolegle prace nad dokumentami strategicznymi w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego oraz rozwoju także będą prowadziły do integrowania i optymalizacji systemu planowania strategicznego, a nie jego rozbijania. W tym kontekście, czeskie rozwiązania w tym zakresie mogą być bardzo pomocne w procesie wdrażania idei zintegrowanego bezpieczeństwa narodowego oraz rozwiązań służących uporządkowaniu systemu planowania na szczeblu całego naszego państwa.