

BEZPIECZEŃSTWO MIĘDZYNARODOWE

mgr Grzegorz GRODZKI¹

RYZIKO W DOKUMENTACH STRATEGICZNYCH PAŃSTW I ORGANIZACJI

Słowa kluczowe: *ryzyko bezpieczeństwa, ryzyko, zarządzanie ryzykiem, model ryzyka w strategii, czynniki strategiczne, strategiczne środowisko bezpieczeństwa*

STRESZCZENIE

Artykuł analizuje ryzyko w dynamicznym środowisku bezpieczeństwa, charakteryzowanym przez czynniki strategiczne uwzględniając ich wzajemne relacje. Zrozumienie roli ryzyka w strategii oraz w studiach nad bezpieczeństwem prowadzi do właściwego zrozumienia ryzyka w strategiach bezpieczeństwa narodowego XXI wieku. Nowy kierunek w myśleniu strategicznym jest ukierunkowanie na ryzyko nie na zagrożenia. Na bazie wniosków polska Strategia Bezpieczeństwa Narodowego powinna być ponownie potwierdzona.

Wprowadzenie

Dynamika rozwoju cywilizacyjnego oraz globalizacja oddziałują coraz intensywniej na środowisko bezpieczeństwa i społeczeństwo początku XXI wieku. Mimo dostępu do informacji wciąż zaskoczeniem są nagłe i nieprzewidywalne wydarzenia, które wzbudzają obawy, niosą strach, a nawet zagrożenie dla milionów ludzi w różnych zakątkach świata. Większość tych zagrożeń lub ryzyk, jak pisał U. Beck, jest

¹ mgr Grzegorz Grodzki jest doktorantem Wydziału Bezpieczeństwa Narodowego Akademii Sztuki Wojennej,

wytworem człowieka i wiąże się z rozwojem nowych technologii, które powodują zagrożenia dla środowiska czy dla szeroko pojętego bezpieczeństwa².

Współczesny człowiek, grupy społeczne oraz narody bez względu na warunki otoczenia mają silną wolę przetrwania i realizacji własnych interesów oraz celów strategicznych. Patrząc w przyszłość, starają się rozwijać, podejmują wyzwania, wykorzystują sprzyjające okoliczności zwane szansami, a także redukują ryzyka i zapobiegają zagrożeniom. Powyższe działania podejmowane są przez państwa w określonych uwarunkowaniach środowiska bezpieczeństwa.

Zakończony już dawno okres zimnej wojny w dalszym ciągu odciska piętno na polityce bezpieczeństwa wielu państw i narodów. Nacechowane historycznym doświadczeniem, pozostają w cieniu zagrożenia, stawiając je na pierwszym miejscu wśród czynników środowiska bezpieczeństwa. Tak reaktywne podejście do polityki bezpieczeństwa wpływa na sposób myślenia przez strach i obawy przed totalną zagładą. Przetrwanie za wszelką cenę w celu odwetu zahamowało na lata proces aktywnego podejścia do spraw bezpieczeństwa³. Z nurtu myślowego nakierowanego na zagrożenie w dalszym ciągu ciężko wyrwać się strategom. Niedoceniane szanse, ryzyko lub wyzwania znacznie ograniczają osiąganie interesów przez państwa i narody, a także narażają je na niebezpieczeństwo wskutek niewłaściwego przygotowania naaskoczenie lub szok strategiczny.

Spółeczeństwo informacyjne⁴ wraz z jego kulturową metamorfozą potrzebuje bezpieczeństwa i dobrobytu, którym w okresie globalizacji są pieniądź i jego siła nabywcza. Aby zaspokoić te potrzeby, władze państwowe starają się z jednej strony zapewnić bezpieczne środowisko dla ekonomii i rozwoju, a z drugiej – przygotować się na niepewną przyszłość, która niesie katastrofy, kryzysy i wojny.

Zasady wolnego rynku wymuszają na społeczeństwach potrzebę aktywnego działania, szukania nowych rynków zbytu, a w konsekwencji – podejmowania

² Szeroko ujęte pojęcie ryzyka wytwarzanego przez człowieka opisał U. Beck, *Spółeczeństwo światowego ryzyka. W poszukiwaniu utraconego bezpieczeństwa*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012, s. 57-64.

³ Zob. K. Staniec, K.M. Klimczak, *Panorama ryzyka*, [w:] I. Staniec, J. Zawila-Niedźwiecki (red.), *Zarządzanie ryzykiem operacyjnym*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2008, s. 16.

⁴ Spółeczeństwo informacyjne: to społeczeństwo, które nie tylko posiada rozwinięte środki przetwarzania informacji i komunikowania, lecz środki te są podstawą do tworzenia dochodu narodowego i dostarczają źródła utrzymania większości społeczeństwa. Za: T. Goban-Klas, P. Sienkiewicz, *Spółeczeństwo informacyjne. Szanse, zagrożenia, wyzwania*, Wydawnictwo Fundacji Postępu Telekomunikacji, <http://informacyjcyfrowa.wsb.edu.pl/-pdfs/SpółeczeństwoInformacyjne.pdf>, s. 53 [dostęp: 26.08.2015].

ryzyka na niespotykaną dotychczas skalę. Ryzyko przyjmuje wtedy postać myślowych szablonów mobilizujących społeczeństwo wobec niepewności⁵. Długotrwały trend traktowania ryzyka interdyscyplinarnie pociągnął za sobą zmianę sposobów myślenia demokratycznych społeczeństw, przenikając również naukę i politykę. Oznacza to, że nastąpił już i utrwała się aktualnie proces transformacji podejścia do zarządzania ryzykiem z ekonomii do bezpieczeństwa. Zadanie przeprowadzenia tej transformacji spoczywa na władzy wykonawczej⁶, która nie zawsze jest przygotowana do wspomnianego procesu. Z pomocą przychodzi Unia Europejska, która sfinansowała podręcznik pt. *Zarządzanie ryzykiem w sektorze publicznym*⁷. Dotyczy on procesu wdrożenia systemu zarządzania ryzykiem w administracji publicznej. Jednym z zalecanych zastosowań jest wskazany w nim rozwój polityki i strategii⁸. Polski rząd w przedmowie do podręcznika uznał za wartość dodaną zarządzanie ryzykiem. Tym samym zaakceptował przedstawioną w nim metodologię procesu zarządzania i wprowadził do zastosowania w organach administracji publicznej.

Konsekwencją takiego działania jest wprowadzenie zarządzania ryzykiem do głównych systemów operacyjnych bezpieczeństwa narodowego⁹, a oswojenie z tym procesem może mieć konsekwencje w sferze bezpieczeństwa narodowego. Wynik wprowadzonych zmian może zaowocować przeprojektowaniem strategii bezpieczeństwa narodowego RP.

Potwierdzeniem tych przymuszeń mogą być wnioski dostrzeżone przez J. Gryza w projekcie NATO *Multiple Futures Project*. Dokument odnosi się do scenariuszy przyszłości oraz środowiska bezpieczeństwa w 2030 roku. Wnioski wynikające z dokumentu wskazują, że zagrożenia i wyzwania mogą przybrać w przyszłości

⁵ U. Beck, dz. cyt., s. 15.

⁶ Kierowanie bezpieczeństwem narodowym powinno opierać się głównie na władzy wykonawczej (prezydent i administracja publiczna). Ma ona możliwość realizowania czterech zasadniczych funkcji kierowania (zarządzania), tj. planowania, organizowania, motywowania i kontrolowania; bezpośrednio dysponowania zasobami materialno-energetycznymi i informacyjnymi. W. Kitler, *System bezpieczeństwa narodowego RP – Podstawowe założenia koncepcji struktur SBN RP*, [w:] W. Kitler, K. Drabik, I. Szostek (red.), *System bezpieczeństwa narodowego RP. Wybrane problemy*, AON, Warszawa 2014, s. 242.

⁷ Zob.: *Zarządzanie ryzykiem w sektorze publicznym. Podręcznik wdrożenia systemu zarządzania ryzykiem w administracji publicznej w Polsce*, Ministerstwo Finansów RP, Wydawnictwo Bentley Jennison, Warszawa 2004, http://www.zut.edu.pl/fileadmin/pliki/audytor/kontrolazaradzca/podręcznik_zarządzanie_ryzykiem_w_sektorze_publicznym.pdf, informacja w stopce stron

⁸ Tamże, s. 8.

⁹ Tamże, s. 5.

formę ryzyka dla społeczeństw sojuszników¹⁰, natomiast ryzyka i zagrożenia będą determinować sposób działania tej organizacji¹¹. Poparciem powyższego wniosku jest stwierdzenie Z. Baumana: „Nagle i głębokie zapomnienie przeterminowanych informacji i szybka zmiana nawyków mogą okazać się istotniejsze dla przyszłych sukcesów aniżeli zapamiętywanie przeszłych posunięć i budowa strategii w oparciu o przeszłe doświadczenia”¹².

Celem artykułu jest przedstawienie wyników badań naukowych dotyczących ryzyka w obszarze dokumentów strategicznych bezpieczeństwa wybranych państw i organizacji. Podjęcie takich rozważań jest uzasadnione ze względu na uruchamianie kolejnego przeglądu obronnego w kraju, którego rekomendacje i wnioski w perspektywie 15 lat będą określać kierunki rozwoju systemu obronnego państwa. W dalszej kolejności natomiast doprowadzą z pewnością do opublikowania nowej, zaktualizowanej strategii bezpieczeństwa.

Zakłada się, że wnioski wynikające z podejścia do ryzyka innych państw i organizacji oraz nauk o bezpieczeństwie potwierdzą potrzebę nowego spojrzenia na jego uwarunkowania w strategiach bezpieczeństwa. Zwiększy się przez to przewidywalność wystąpienia ryzyka oraz zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych, a także zbalansuje właściwy dobór sił i środków w celu osiągnięcia celów narodowych. Pozwoli to również na właściwą mobilizację podsystemów bezpieczeństwa oraz społeczeństwa, a także pomoże uzyskać efekt synergii w zintegrowanym systemie bezpieczeństwa narodowego¹³. W aspekcie projektowania nowej strategii bezpieczeństwa narodowego RP umożliwi właściwe zdefiniowanie ryzyka.

W przeprowadzonych badaniach zastosowano metodę badania dokumentów źródłowych i analizę porównawczą w odniesieniu do strategicznych dokumentów bezpieczeństwa Rosji, RFN, Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, Francji, Węgier, Czech, Polski oraz organizacji takich jak NATO i Unia Europejska. Proste wskaźniki liczbowe, uzyskane w wyniku zliczenia poszczególnych odwołań do ryzyka, pozwolą na zgromadzenie serii danych w celu porównania skali jego występowania w wybranym obszarze dokumentów strategicznych oraz określenie relacji w stosunku do czynnika zagrożenia. Zebrane wyniki będą przydatne w identyfikacji obszarów ryzyka, a także dla budowania wspólnego postrzegania długookresowych

¹⁰ R. Kwećka, J. Gryz, M. Kozub, A. Brzozowski, *Strategia podmiotów. Determinanty zmian*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2011, s. 99.

¹¹ Tamże, s. 111.

¹² Z. Bauman, *Płynne czasy. Życie w epoce niepewności*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2007, s. 10.

¹³ *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014, s. 43, <https://www.bbn.gov.pl/ftp/SBN%20RP.pdf> [dostęp: 25.08.2016].

trendów (foresight)¹⁴ oddziałujących na bezpieczeństwo. Wspierać mogą również analizy strategiczne.

Artykuł składa się z trzech części. W części pierwszej podjęta zostanie próba zdefiniowania ryzyka na potrzeby dalszych badań oraz przedstawione zostanie podejście do ryzyka w naukach o bezpieczeństwie. Część główna skupi się na analizie dokumentów strategicznych wymienionych państw i organizacji w zakresie podejścia do ryzyka, tam też zaprezentowane zostaną wyniki badań wraz z ich interpretacją. Zakończenie będzie zawierać wnioski wynikające z dokonanej analizy.

Ryzyko

Środowisko bezpieczeństwa państwa, jako głównego aktora w naukach o bezpieczeństwie i uczestnika stosunków międzynarodowych, określić można precyzyjniej jako środowisko strategiczne bezpieczeństwa¹⁵, charakteryzowane przez czynniki, wyznaczniki¹⁶ lub uwarunkowania¹⁷. Do czynników tych zalicza się wyzwania, szanse, zagrożenia i ryzyko. Wymienione czynniki można analizować w kategoriach abstrakcyjnych parametrów podlegających konkretyzacji dla każdego podmiotu w zależności od kolejnych zmiennych¹⁸.

Czynniki wpływają na bezpieczeństwo w ujęciu przedmiotowym. Stanowią o bezpieczeństwie zewnętrznym lub wewnętrznym, które jest przejawem funkcji państwa. Funkcja ochronna ukierunkowana jest na troskę o terytorium, ludzi, suwerenność, kulturę, jakość życia, ład wewnętrzny. Zdaniem W. Kitlera powyższa funkcja osiągnąca jest dzięki państwowej organizacji społeczeństwa (narodu, grupy państwowej)¹⁹. *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* (SBN

¹⁴ Foresight to systematyczny, przyszłościowy sposób docierania do informacji w celu budowania średnio- lub długookresowej wizji rozwojowej, jej kierunków i priorytetów, a w tym kontekście – podejmowanie bieżących decyzji i mobilizowanie wspólnych działań, <http://www.nauka.gov.pl/prognozy-rozwoju/definicja-foresight,archiwum,1.html> [dostęp: 3.09.2016].

¹⁵ M. Kozub, *Mysleć strategicznie o bezpieczeństwie przyszłości*, AON, Warszawa 2013, s. 21.

¹⁶ Wyznaczniki warunkują rozwój społeczeństwa informacyjnego według: Z. Sabak, *Strategia. Podstawy myślenia w XXI wieku*, AON, Warszawa 2012, s. 73.

¹⁷ Z. Sabak, *Strategia. Słownik terminów*, AON, Warszawa 2014, s. 110.

¹⁸ M. Kozub, dz. cyt., s. 21.

¹⁹ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, AON, Warszawa 2011, s. 64.

RP) z 2014 roku stwierdza, że podsystemy operacyjne (obronny i ochronne) przeznaczone są do wykorzystania szans, podejmowania wyzwań, redukcji ryzyka i przeciwdziałania zagrożeniom o charakterze polityczno-militarnym i pozamilitarnym²⁰.

Ze względu na swój interdyscyplinarny charakter ryzyko jest jedną z kategorii analiz współczesnego świata. Zmiany polityczne oraz klęski żywiołowe powiązane są z ryzykiem za sprawą działalności człowieka. Ze względu na liczbę czynników oddziałujących na bezpieczeństwo zacieśnia się jego rozumienie w naukach o bezpieczeństwie. W związku z powyższym przed przystąpieniem do badań ryzyka w strategii niezbędne jest jego określenie.

Według Z. Sabaka termin „ryzyko” jest definiowany najczęściej w teorii organizacji zarządzania oraz naukach politycznych, co prezentują cytowane przez niego definicje J. Penca i R.W. Griffina, w których „ryzyko to sytuacja działania, w której co najmniej jeden z elementów składających się na nią jest nieznan, albo nieznan jest prawdopodobieństwo jego wystąpienia” oraz „stan ryzykowny to sytuacja, w której dostępność poszczególnych możliwości i związane z każdą z nich potencjalne korzyści są znane z pewnym szacunkowym prawdopodobieństwem”²¹.

W socjologii U. Becka ryzyka są wydarzeniami przyszłymi, możliwymi, groźącymi nam. To ryzyko (jako przyszłe zagrożenie) określa nasze oczekiwania i staje się siłą polityczną zmieniającą świat²². J. Arnoldi określił ryzyko jako prawdopodobne zagrożenie²³. Ponośenie ryzyka natomiast jest udziałem i obowiązkiem jednostki według Z. Baumana²⁴.

W politologii pojęcie ryzyka kojarzone jest z naukami społecznymi, które koncentrują się na jego badaniu związanego z decyzjami politycznymi i administracyjnymi. Politykę ryzyka w tym zakresie określa się jako zespół środków obejmujących antycypowanie²⁵, eliminowanie i kompensowanie ryzyka²⁶. Unikanie ryzyka

²⁰ *Strategia...*, dz. cyt., s. 13.

²¹ Z. Sabak, *Strategia. Podstawy...*, dz. cyt., s. 75.

²² U. Beck, dz. cyt., s. 23.

²³ J. Arnoldi, *Ryzyko*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2011, s. 5.

²⁴ Z. Bauman, *Płynne czasy. Życie w epoce niepewności*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2007, s. 10.

²⁵ Antycypować: 1. Przewidywać, przypuszczać, przedwcześnie wykonywać. 2. W filozofii: przyjmować jakiś pogląd z góry, nie licząc się z doświadczeniem, <http://sjp.pl/antycypowac> [dostęp: 25.08.2016].

²⁶ Kompensować: 1. Wyrównywać braki, rekompensować. 2. Zastępować. 3. Równoważyć określone działaniem innym. 4. Wyrównywać rzeczywiste lub subiektywnie odczuwa-

natomiast tłumaczone jest określonymi zakazami w ramach obowiązującego systemu prawnego. Według T. Kaczmarka w strategii przez unikanie strat rozumie się unikanie przyczyn ich powstania. W powyższy zakres wchodzi również system wczesnego ostrzegania przed groźącym ryzykiem. Polityka zarządzania ryzykiem zmierza ponadto do równowagi w obszarze zarządzania celami ekologicznymi, ekonomicznymi i społecznymi. Nauki polityczne badające obszar ryzyka rozpatrują także następujące kwestie:

- międzynarodowe porównania przy regulowaniu np. produkcji substancji toksycznych,
- powiązanie polityki z nauką, którego celem jest organicznie ryzyka,
- zarządzanie ryzykiem politycznym i administracyjnym, w tym prowadzenie badań nad sposobami zapobiegania katastrofom i atakom terrorystycznym. Stanowią również kombinację normatywnych uregulowań i strategii ukierunkowanych na eliminowanie zdwersyfikowanych przyczyn i źródeł ryzyka²⁷.

Biorąc pod uwagę bezpieczeństwo jako system, nie można zapomnieć o definicjach z obszaru inżynierii systemów, gdzie „ryzyko charakteryzujące sytuację systemową rozpatruje się np. jako funkcję prawdopodobieństwa wystąpienia zagrożeń oraz wartości możliwych strat powstałych w systemie jako rezultat zagrożeń, czyli miarą ryzyka może być wartość przeciętna szkód (strat) powstałych w wyniku zagrożenia bezpieczeństwa”. Sytuację powyższą najlepiej opisuje P. Sienkiewicz w poniższym zapisie:

SYTUACJA \equiv (SYSTEM, OTOCZENIE, RELACJE)
RYZYKO \equiv f(ZAGROŻENIA, PODATNOŚĆ, KONSEKWENCJE)²⁸.

W innym opracowaniu P. Sienkiewicz charakteryzuje ryzyko rozumiane:

- negatywnie co oznacza możliwość nieosiągnięcia oczekiwanego efektu (poniesienie szkody, straty),
- neutralnie, czyli zarazem jako zagrożenie i szansa, co oznacza możliwość uzyskania efektu różniącego się od oczekiwanego,

ne braki w jednej dziedzinie wzmoczoną aktywnością w innej lub sferze życia, <http://sjp.pl/> kompensować [dostęp: 25.08.2016].

²⁷ T.T. Kaczmarek, *Zarządzanie ryzykiem. Ujęcie interdyscyplinarne*, Difin, Warszawa 2010, s. 84-85.

²⁸ P. Sienkiewicz, H. Świeboda, *Ryzyko w inżynierii systemów*, [w:] P. Sienkiewicz, *Inżynieria systemów bezpieczeństwa*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2015, s. 41.

- jako swoista cecha decydenta w sytuacji wyboru wyrażająca jego awersję, obojętność bądź skłonność do ryzyka,
- jako cecha informacji sytuacyjnej niepełnej i niepewnej²⁹.

Opracowania P. Sienkiewicza są podobne do definicji przedstawionych w opracowaniu H.G. Braucha, a dotyczących ryzyka w koncepcji społeczności narażonych na niebezpieczeństwa.

W przytoczonych opracowaniach autor przytacza konceptualizację ryzyka wg:

a) Smitha:

$$\begin{aligned} \text{Ryzyko} &= \text{Niebezpieczeństwo (prawdopodobieństwo)} \times \text{Strata (oczekiwana):} \\ &\quad \text{przygotowania (zmniejszenie straty)} \\ \text{Ryzyko} &= \text{Prawdopodobieństwo} \times \text{Strata.} \end{aligned}$$

Kluczem do ryzyka jest zatem prawdopodobieństwo i zagrożenie (niebezpieczeństwo), które nie zagraża bezpośrednio teraz i nie powoduje niszczącego działania. Strata może nastąpić, jeśli zdarzenie zaistnieje.

W powyższym przykładzie ocena ryzyka zależy od ocen ekspertów. Postrzeganie ryzyka zależy od indywidualnej intuicji, szacunków oraz diagnozy. Powyższe składowe mogą być równoznaczne, rozbieżne, prawdopodobne.

b) Mitchella:

$$\begin{aligned} \text{ZAGROŻENIE} &= f(\text{RYZYKO (prawdopodobieństwo)} \times \text{NARAŻENIE} \\ &\quad (\text{wielkość i charakterystyka populacji}) \times \text{PODATNOŚĆ (potencjał strat)} \\ &\quad \times \text{ZASIEG (do którego miary są zastosowane).} \end{aligned}$$

Ryzyko składa się z dwóch elementów, które powinny być rozważane razem i osobno. To wybór działania i wynik, który zawiera w sobie prawdopodobieństwo wystąpienia i konsekwencje (wielkość).

²⁹ P. Sienkiewicz, *Ewolucja ryzyka w zarządzaniu kryzysowym* [w:] *Teka Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych*, tom 10/1, Polska Akademia Nauk, Oddział w Lublinie, Lublin 2015, s. 11, http://www.pan-ol.lublin.pl/wydawnictwa/TPol10/3_Sienkiewicz.pdf [dostęp: 4.09.2016].

c) Biuro Narodów Zjednoczonych do Redukcji Ryzyka Katastrof (UNISDR):

RYZYKO = Kombinacja prawdopodobieństwa wydarzeń x negatywne konsekwencje³⁰.

Ta ostatnia definicja, różniąca się znacznie od poprzednich, używa do określenia ryzyka kombinacji prawdopodobieństwa wydarzeń, nie zagrożeń. Tym samym pomaga rozróżnić zagrożenia od ryzyka. Określenie w tym znaczeniu wiąże się również z możliwością wystąpienia szansy lub straty, tak jak „ryzyko wypadku”. Kombinacja wydarzeń w przyszłości może przynieść negatywne konsekwencje, co wiąże się z techniczną stroną i możliwą stratą. Wydarzenia te nie są zatem zagrożeniami w chwili obecnej, ale w przyszłości mogą mieć negatywne konsekwencje.

Inne podejściem do neutralnego opisu ryzyka przedstawia norma ISO 31000:2009, według której „ryzyko jest efektem niepewności osiągnięcia celu”³¹. Definicja uzupełniona o uwagę do definicji w pełni oddaje charakter ryzyka np. w bezpieczeństwie: „Cele mogą mieć różne wymiary (takie jak finansowy, zdrowotny, bezpieczeństwa, cele związane ze środowiskiem naturalnym i klimatem) i mogą odnosić się do różnych poziomów (takich jak strategiczny, organizacyjny w szerokim tego słowa znaczeniu, projektowy, produkcyjny lub procesowy)”³².

Przystępując do badań nad ryzykiem, nie można pominąć wspomnianego wcześniej podręcznika *Zarządzania ryzykiem w sektorze publicznym*, który łączy już w administracji publicznej i będzie podstawą do zrozumienia ryzyka i sposobu zarządzania nim. Według podręcznika ryzyko to „wymierny (choć w pewnych wypadkach niewymierny) poziom zagrożenia związany z wystąpieniem jakiegokolwiek zdarzenia, działania, które może zniszczyć mienie lub wizerunek organizacji lub zahamować realizację celów organizacji. Ryzyko to niepewność związana ze zdarzeniem lub działaniem, które wpłynie na zdolność organizacji do realizacji celów jej działalności. Może mieć charakter negatywnego zagrożenia lub też pozytywnej możliwości. Organizacja winna właściwie zarządzać narażeniem na ryzyko związane z działalnością lub planami sporządzonymi przez organizację”³³.

³⁰ H. G. Brauch, *Concept of security, threats, challenges, vulnerabilities and risk*, s. 91-96. <http://www.sprin-ger.com/cda/content/.../9783642177750-c1.pdf> (dostęp: 2.09.2016). Zob. również <https://www.unisdr.org/we/-inform/terminology> [dostęp: 2.09.2016].

³¹ http://www.iso.org/iso/iso_31000_for_smes.pdf [dostęp: 3.09.2016].

³² Tamże.

³³ *Zarządzanie ryzykiem w...*, dz. cyt., s. 50.

Na koniec prób zdefiniowania ryzyka przedstawione zostaną dwie wciąż obowiązujące definicje ryzyka bezpieczeństwa z *Białej Księgi Bezpieczeństwa Narodowego RP* oraz z małego słownika BBN.

Pierwszy dokument, który był podstawą do opracowania SBN RP z 2014 roku, określa ryzyka bezpieczeństwa jako „możliwości negatywnych dla danego podmiotu skutków własnego działania”³⁴. W małym słowniku BBN ryzyka bezpieczeństwa określono jako „niebezpieczne dla bezpieczeństwa konsekwencje własnych działań”³⁵. Obie definicje odnoszą się wyłącznie do własnych działań, nie rozpatrują zdarzeń niezależnych od własnego działania mogących pojawić się w środowisku bezpieczeństwa, takich jak np. ryzyka technologiczne, zmiany klimatyczne, choroby, państwa upadłe itp. Pojawienie się tych rodzajów ryzyka jest niezależne od własnych działań, ale mogą one wpływać na realizację głównych interesów narodowych. Stwierdzić należy, że przedstawione definicje są niewystarczające do precyzyjnego określenia ryzyka bezpieczeństwa.

Mając na uwadze całość czynników środowiska bezpieczeństwa, należy również określić ich wzajemną zależność, która wynika m.in. z przedstawionych powyżej definicji.

Relacje ryzyka z pozostałymi czynnikami środowiska bezpieczeństwa

„Wyzwanie” należy do grupy czynników, który ciężko określić i który często stosowany jest jako synonim zagrożenia. Wyzwania są definiowane szerzej niż zagrożenia, które wcześniej odnoszono wyłącznie do militarnego zagrożenia między rywalizującymi państwami. Wyzwania w pojęciu bezpieczeństwa odnoszą się bowiem również do niepewnej przyszłości oraz elementu zaskoczenia, wiążą się z szerszą koncepcją bezpieczeństwa, taką jak globalizacja, zagrożenia naturalne, zanieczyszczenie środowiska, choroby ludzkie i zwierzęce, genetyczne manipulacje, migracja, przemysł ludzi i narkotyków. Wyzwanie może dotyczyć zewnętrznego i wewnętrznego środowiska bezpieczeństwa, kojarzonego z miękkim bezpieczeństwem. Wymienione wyzwania łączyć może również transgraniczność oraz brak przemocy. Na wyzwanie w perspektywie strategicznej trzeba patrzeć ze znacznym wyprzedzeniem czasowym. Pomimo swojego pozytywnego zabarwienia nie można

³⁴ *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/01-Biala_Ksiega_inter_mm.pdf (dostęp: 2.09.2016).

³⁵ <https://www.bbn.gov.pl/pl/bezpieczenstwo-narodowe/minislownik-bbn-propozy/603-5,MINISLOWNIK-BBN-Propozycje-nowych-terminow-z-dziedziny-bezpieczenstwa.html> [dostęp: 2.09.2016].

go lekceważyć. Czas do podjęcia działań (podjęcia wyzwania) należy niewątpliwie spożytkować na jego dokładną analizę. Wyzwanie niekontrolowane przetrwać się może w ryzyko lub w zagrożenie³⁶.

Zagrożenia to wskaźnik nadciągającego, bliskiego niebezpieczeństwa, straty, wrogich działań³⁷. Określenie „wrogie działania” stanowi o fundamentalnej różnicy pomiędzy zagrożeniem a ryzykiem, często określanym jako przyszłe zagrożenie. Po roku 1990 nastąpiła wyraźna zmiana znaczenia zagrożenia przez jego rozszerzenie wywołane globalizacją. Poszerzony obszar zagrożeń dotyczy obecnie ekonomii, społeczeństwa, środowiska. Elementem zagrożeń przestają być również państwa, a stają się nimi pozapaństwowe byty. Dominujące dotychczas w dokumentach strategicznych Stanów Zjednoczonych planowanie oparte na zagrożeniach zmieniono na oparte na zdolnościach³⁸. Podobne zmiany zaczęto również dostrzegać w innych krajach i organizacjach, w tym również w naszym kraju³⁹. Planowanie oparte na zdolnościach możliwe jest poprzez przeprowadzenie analizy środowiska przyszłości oraz rozpatrzenie wielu możliwych scenariuszy, w których odniesienie do ryzyka będzie najważniejszym kryterium rozwoju zdolności obronnych państwa, a tym samym zapewni mu lepsze bezpieczeństwo. Podkreślenia wymaga pytanie, które należy zadać, aby zmienić opisane powyżej podejście do ryzyka. Brzmieć ono będzie nie: „kto nam zagraża?”, ale: „jak nam zagraża?”⁴⁰. Takie podejście wymaga właściwego planowania i zarządzania. Zmiana podejścia do spraw bezpieczeństwa z ukierunkowanego na zagrożenie na ukierunkowane na zdolności wymagać będzie zdefiniowania na nowo ryzyka, co zgodne jest z opinią U. Becka⁴¹. Nie będzie ono stanowić już bezpośredniego zagrożenia dla obiektu tu i teraz, ale oddziaływać będzie na niego przez zdarzenia i sposoby oddziaływania. Ich intensywność oraz skala mogą w krótkiej perspektywie zamienić się w zagrożenia.

Szanse bezpieczeństwa to niezależne od woli podmiotu okoliczności (zjawiska i procesy w środowisku bezpieczeństwa) sprzyjające realizacji interesów oraz osią-

³⁶ H.G. Brauch, dz. cyt., s. 66-67, <http://www.springer.com/cda/content-t/.../9783642177750-c1.pdf> [dostęp: 2.09.2016].

³⁷ Tamże, s. 62.

³⁸ Tamże, s. 64-65.

³⁹ Zob. M. Kozub, A. Brzozowski, R. Niedźwiedzki, *Wybrane problemy planowania strategii rozwoju sił zbrojnych*, AON, Warszawa 2012, s. 113.

⁴⁰ Tamże.

⁴¹ Do stosunków definiowania zaliczają się reguły, instytucje i zasoby, które określają identyfikację i uznanie ryzyk w określonych kontekstach (np. w ramach państw narodowych, ale także w stosunkach między nimi). Tworzą one prawną, epistemologiczną i kulturową matrycę władzy, w ramach której organizowana jest polityka ryzyka. U. Beck, dz. cyt., s. 55.

ganiu celów podmiotu w dziedzinie bezpieczeństwa⁴². Zaznaczyć jednak należy, że dostrzec szanse można nagle w dynamicznym środowisku bezpieczeństwa. Mogą one być również efektem analiz strategicznych lub analiz ryzyka jakiegoś obszaru. Im bardziej dynamiczny proces, tym więcej szans lub ryzyk.

Przedstawione zależności czynników środowiska bezpieczeństwa wskazują, że najbardziej elastycznym czynnikiem środowiska bezpieczeństwa jest ryzyko. Jego analiza oraz zarządzanie nim chroni interesy narodowe przed zagrożeniami i sprzyja wyszukiwaniu szans w strategicznym środowisku bezpieczeństwa zarówno wewnątrz, jak i na zewnątrz. Wspólnym mianownikiem wszystkich czynników będzie czas (teraźniejszość i przyszłość) oraz cele państwa.

Ryzyko w strategii

Podjmując się rozważań na temat ryzyka w dokumentach strategicznych, zasadne jest wyjaśnienie, czym jest strategia i co łączy ją z ryzykiem. *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP*⁴³ powiązana jest z ryzykiem przez niepewność przyszłości i kieruje uwagę badacza na egzystencjonalny stan niepewności. Definicji strategii bezpieczeństwa jest wiele. Z przedstawionych przez Z. Sabakę jedenastu pojęć z obszarów bezpieczeństwa i polityki można wyłonić kilka wspólnych elementów, takich jak: cel strategiczny podmiotu i interesy, siły i środki, sposoby działania oraz środowisko bezpieczeństwa⁴⁴. Te wspólne elementy odnoszą się bezpośrednio do genezy słowa „strategia” z jego militarnym zabarwieniem i uwarunkowaniem⁴⁵,

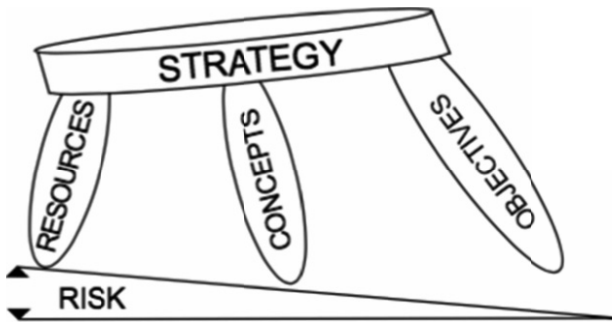
⁴² *Biała Księga Bezpieczeństwa...*, dz. cyt.

⁴³ Strategia bezpieczeństwa narodowego (bezpieczeństwa państwa) – obowiązująca w państwie koncepcja zapewniania jego bezpieczeństwa, zawierająca w szczególności identyfikację interesów narodowych i celów strategicznych, ocenę przyszłościowego kształtowania się strategicznego środowiska bezpieczeństwa oraz zasady i sposoby osiągnięcia celów strategicznych w przewidywanych warunkach (realizacji zadań operacyjnych), a także przygotowywania (utrzymywania i transformacji) systemu bezpieczeństwa narodowego (realizacji zadań preparacyjnych). Zob. (Mini)Słownik BBN: <https://www.bbn.gov.pl/pl/bezpieczenstwo-narodowe/minislownik-bbn-propozy/6035,MINISLOWNIK-BBN-Propozycje-nowych-terminow-z-dziedziny-bezpieczenstwa.html> [dostęp: 25.09.2016].

⁴⁴ Z. Sabak, *Strategia. Słownik...*, dz. cyt., s. 107-109.

⁴⁵ Strategia uzależniona jest od konkretnej polityki określającej cel wojny oraz niezbędnych do jej prowadzenia sił i środków; w szczególności określa ona ilość i jakość zasobów potrzebnych do osiągnięcia celów wojskowych oraz ilość i jakość wszelkiego rodzaju rezerw zarówno ludzkich, jak i materiałowych, a także organizacji i sposobu przygotowania sił

który najbardziej zbliżony jest do nauk o bezpieczeństwie. Podążając nurtem wojskowym w poszukiwaniu ryzyka w strategii, natrafiamy na wiele różnych definicji teoretyków i praktyków wojskowości, z których wielu rozwija myśl Clausewitza, że jest to nauka użycia bitew do celów wojny⁴⁶. Kolejni teoretycy dokładali następne definicje, uwzględniające – jak Beaufre⁴⁷ – osiągnięcie celów politycznych lub – jak C.S. Gray – nazywając strategię mostem, który łączy politykę z użyciem siły militarnej⁴⁸. Celowo przytoczone rozważania teoretyków na gruncie strategii wojskowej prowadzą do definicji zaproponowanej przez A. Lykkego, odnoszącej się do bezpieczeństwa narodowego, a rozwiniętej przez R. Yargera, w zakresie ogólnej teorii strategii i przedstawionej w postaci modelu stołka na trzech podporach⁴⁹. Model ten jest związany z ryzykiem strategicznym i sztuką strategii w zakresie współczesnego zarządzania strategicznego (rys. 1).



Rysunek 1. Model strategii Art Lykkego na podstawie R. Yargera

Źródło: opracowanie własne na podstawie H. R. Yarger, *Toward a theory of strategy*

zbrojnych, oprac. planów użycia ich w wojnie, przygotowanie teatrów działań i kierunków strategicznych, <http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/strategia;3980216.html> [dostęp: 25.08.2016].

⁴⁶ C. Clausewitz, *On War*, Princeton University Press, New Jersey, 1989, s. 128.

⁴⁷ A. Beaufre, *Wstęp do strategii. Odstraszanie i strategia*, Wydawnictwa MON, Warszawa 1968, s. 259-260.

⁴⁸ Colin S. Gray, *Strategy for chaos. Revolution in military affairs and the evidence of history*, Frank Cass Publishers, London-Portland, Or, 2002, s. 4.

⁴⁹ H.R. Yarger, *Toward a theory of strategy: Art Lykke and the Army War College Strategy Model*, [w:] J. Boone Bartholomees, Jr., *The U.S. Army War College Guide To National Security Issues*, vol. 1: *Theory of war and strategy*, 4th Edition, July 2010, s. 48, <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/download.cfm?q=1004> [dostęp: 20.08.2016].

Przedstawiony model strategii, którego podporami są siły i środki, sposoby oraz cele, musi zostać zbalansowany przez ryzyko, które według R. Yargera stanowi nieodłączny element strategii. Jeśli któryś z elementów jest niewystarczający, całość strategii grozi porażką. W wypadku braku możliwości dopasowania podstawowych elementów strategii należy zaakceptować związane z tym ryzyko⁵⁰. Prowadząc dalszą analizę modelu, można zidentyfikować pierwotne ryzyka wynikające z różnic pomiędzy celami a środkami lub sposobami a środkami. Omawiany model dotyczy w tym przypadku strategii bezpieczeństwa narodowego w odniesieniu do wojny. W przypadku strategii bezpieczeństwa państwa w okresie pokoju podstawy modelu będą stanowić zmultiplikowany układ stosowny do interesów i celów strategicznych. Choć podmioty są świadome istoty ryzyka wynikającego z niedostosowania sił i środków do zamierzonych celów, nie wyjawiają ich otwarcie. Takie przyznanie się do własnej słabości może narazić na niepowodzenie osiągnięcia własnych interesów. Zakładać jednak należy, że państwa prowadzą niejawną rejestrację najważniejszych ryzyk i systematycznie poddają je analizie lub, co więcej, prowadzą ich ocenę i zarządzają nimi. W obszarze badań strategicznych należy zaznaczyć, że strategia ma charakter refleksyjny wobec przyszłości i opiera się na terażniejszości oraz prawdopodobieństwie wystąpienia określonych scenariuszy⁵¹. Rozpatruje zmiany zachodzące w działalności podmiotu oraz skutki podjętych działań. Stanowi obieg zamknięty w zakresie planowania i zarządzania.

Ryzyko w naukach bezpieczeństwa

Próbę sklasyfikowania analizy ryzyka na polu nauk o bezpieczeństwie podjął Petersen, który wskazał trzy kierunki podejścia (tab. 1)⁵². Dwa z nich korzystają z bogatego dorobku nauk socjologicznych. Pierwszy z kierunków opiera się na badaniach M. Foucaulta oraz rozwiniętych przez niego pojęciach bezpieczeństwa i rządomyślności (kontrolowania społeczeństwa), drugi zaś wiąże się z U. Beckiem oraz jego „społeczeństwem światowego ryzyka”, gdzie uwzględniono globalny charakter ryzyka i potrzeby zarządzania nim na poziomie światowym. Z przedstawi-

⁵⁰ Tamże, s. 49.

⁵¹ Zob. A. Moraczewska, *Wymiar wschodni europejskiej polityki sąsiedztwa jako strategia zarządzania ryzykiem*, „Przegląd Zachodni” 1/2014, s. 52, <http://www.iz.poznan.pl/plik.pobierz.838,07b0f89a91871f380a46ca2718c2e10e/46-03-Moraczewska.pdf> [dostęp: 2.09.2016].

⁵² K.L. Petersen, *Risk analysis – A field within security studies?*, „European Journal of International Relation” 18(4)/2012, s. 693-717, <http://ejt.sagepub.com/content/18/4/693.abstract> [dostęp: 25.08.2016].

nych kierunków oraz wcześniejszych definicji ryzyka wynika jednoznacznie, że do badań nad ryzykiem w dokumentach strategicznych zostaną wykorzystane głównie polityczne studia nad ryzykiem, inspirowane przez ekonomię. Warto podkreślenia jest przytoczenie przez autora wypowiedzi brytyjskiego historyka Q. Skinnera, który uważa ryzyko za medium do definiowania możliwości polityki⁵³.

Tabela 1. Trzy kierunki podejścia do ryzyka w naukach o bezpieczeństwie

	Decydujące studia ryzyka	Globalne zarządzanie ryzykiem	Polityczne studia ryzyka
Inspiracja	Socjologia – literatura rządomyślności (Foucaulta)	Socjologia – Beck i Giddens	Podejście ekonomiczne i techniczne
Główne różnice pojęciowe	Bezpieczeństwo – zapobieganie, zabezpieczenie przed ryzykiem	Nowoczesność, późna ponowoczesność, (transformacja), zagrożenia ryzyka, bezpieczeństwo ryzyka	Wewnętrzna – zewnętrzna (polityka krajowa), polityki prywatne
Metoda	Interpretacji/decydująca	Interpretacji/konstrukcyjna	Politycznie porównawcza
Główna kategoria analityczna	Rządomyślność zarządzania ryzykiem (praktyka praktyki)	Warunki zarządzania ryzykiem (formy zarządzania)	Przydatność (konsekwencja różnych praktyk)
Pojęciowe zrozumienie	Nie ma rzeczywistości ryzyka. Ryzyko jest konstruowalne. Kalkulacja ryzyka jest nowoczesnym rozumieniem koncepcji/ idei	Ryzyka istnieją, ale są interpretowalne. Kalkulacja nie jest możliwa, jeśli nie ma tam zwyczajnych połączeń pomiędzy siłami i celami	Ryzyko istnieje i może być mierzalne. Pełna informacja o przeszłości – przyszłości i własne powiązania środowiskowe
Cel naukowy	Dostarczają lub wskazują polityczne alternatywy. Uwolnienie od zależności, decydujący potencjał	Dostarczają lub przedstawiają politycznie kierowniczy potencjał	Dostarczają możliwości rozmieszczenia źródeł (inwestycji i procesu zarządzania). Potencjalne zarządzanie przez zdefiniowanie rozwoju i zysków

Źródło: Petersen⁵⁴

⁵³ Tamże, s. 696.

⁵⁴ Tamże, s. 707.

Ryzyko w dokumentach strategicznych państw i organizacji

Metoda badań ilościowych, przyjęta przez autora, polega na sprawdzeniu w wybranych dokumentach strategicznych państw oraz ogólnych kategoriach bezpieczeństwa⁵⁵, rozszerzonych o ryzyko zdrowotne, technologiczne, legislacyjne⁵⁶, liczby odwołań do poszczególnych rodzajów ryzyka. Ponadto celem precyzyjniejsze określenia charakteru ryzyka i scharakteryzowania podejścia krajów i organizacji do jego roli w strategii rozbudowano tabelę o bazę informującą składającą się z:

- identyfikacji ryzyka,
- analizy ryzyka,
- hierarchizacji ryzyka,
- zarządzania ryzykiem,
- oceny ryzyka,
- monitorowania ryzyka (wchodzi w skład zarządzania ryzykiem).

Do badań wykorzystano dostępne w internecie tłumaczenia lub oryginały dokumentów strategicznych takich jak:

1. strategię bezpieczeństwa narodowego,
2. strategię bezpieczeństwa narodowego poszerzone w niektórych państwach o strategię obrony i przeglądy bezpieczeństwa,
3. białe księgi⁵⁷.

Białe księgi lub dokumenty rozszerzone o przeglądy bezpieczeństwa zaznaczono w tabeli 2 na niebiesko, a dokumenty strategiczne organizacji – na ciemnoniebiesko. W przypadku dokumentów strategicznych RP posłużono się kilkoma dokumentami w celu lepszej interpretacji oraz prześledzenia podejścia do ryzyka

⁵⁵ Po zakończeniu zimnej wojny zaobserwowano dynamiczny rozwój badań nad bezpieczeństwem, który charakteryzował się próbą wyjścia badań poza strefę militarną i dążył do poszerzenia obszaru badań nad bezpieczeństwem. Szkoła kopenhaska wyznaczyła pięć ogólnych kategorii bezpieczeństwa: militarną, polityczną, ekonomiczną, społeczną i środowiskową. Zob. Ł. Fijałkowski, *Teoria sekurytyzacji i konstruowanie bezpieczeństwa*, „Przegląd Strategiczny” 1/2012, s. 153, <http://studiastrategiczne.amu.edu.pl/wp-content/uploads/2013/03/12.FIJALKOWSKI.pdf> [dostęp: 2.09.2016].

⁵⁶ *Zarządzanie ryzykiem w...*, dz. cyt., s. 23.

⁵⁷ Dokument zawiera diagnozę kondycji bezpieczeństwa, prognozę jej zmian, proponuje odpowiedzi na pytania, jak zapewnić bezpieczeństwo w zmieniających się warunkach, <https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/-4636,Biala-Ksiega-Bezpieczenstwa-Narodowego-RP.html> [dostęp: 3.09.2016].

w czasie. Zaznaczyć należy również, że liczba odwołań ogólnych nie będzie sumą odwołań szczegółowych ze względu na wyniki podczas badań problemu z kwalifikacją. Ponadto ryzyko militarne uwzględniono na dwa sposoby: raz jako wyłącznie ryzyko militarne, raz – jako ryzyko polityczne zgodnie z sugerowanym podziałem podręcznika o zarządzaniu ryzykiem. Posłużono się skrótami nazw państw w języku angielskiego: USA (Stany Zjednoczone), UK (wielka Brytania), DE (Republika Federalna Niemiec), PL (Polska), RO (Rumunia), HU (Węgry), CZ (Czechy), RU (Rosja), NATO (Pakt Północnoatlantycki) oraz EU (Unia Europejska).

Przed przedstawieniem wyników badań zaprezentowane zostaną krótkie charakterystyki zawartości dokumentów pod kątem ryzyka.

Strategia Stanów Zjednoczonych Ameryki⁵⁸ – Już w jej preambule występuje odnośnik do ochrony interesów narodowych przed ryzykiem niebezpiecznego świata. To fundamentalne podejście myślowe, które powtarza się w odwołaniu do ryzyka strategicznego, zostaje ponownie podkreślone w pierwszym zdaniu wstępu. Określa to definitywnie charakter dokumentu, który nastawiony jest na podejście do ryzyka, a nie na zagrożenia współczesnego świata. W wymienionych ryzykach na pierwszych trzech miejscach występuje ryzyko zagrożenia atakiem na kraj i krytyczną infrastrukturę. Następnie wymienione zostało zagrożenie atakiem na mieszkańców USA za granicą oraz sojuszników Stanów Zjednoczonych. W dalszej części ryzyka odnoszą się do globalnego kryzysu ekonomicznego i spowolnienia ekonomicznego. Ewenementem w porównaniu do dokumentów innych państw jest odnośnienie się do systemu rządzenia i przywództwa, które ma miejsce w strategii USA. Należy zaznaczyć, że ryzyka militarne odnoszą się głównie do Korei Północnej i Chin.

Strategia Wielkiej Brytanii⁵⁹ – Narodowa strategia bezpieczeństwa, strategicznej obrony i przegląd bezpieczeństwa jest dokumentem przedkładanym przez premiera Wielkiej Brytanii. Znamienne jest jego zdanie odwołujące się do niepewnej przyszłości: „Historia uczy, że rząd nie może przewidzieć przyszłości (...), ale musimy oczekiwać nieoczekiwanego”. W rozdziale 3 przedstawiono ocenę ryzyka bezpieczeństwa narodowego w roku 2015 wraz z podsumowującym je aneksem. Ostatnie oceny ryzyka prowadzono w 2010 roku i zaktualizowano w roku 2012. Wnioskować można na tej podstawie, że Wielka Brytania przywiązuje wielką wagę do oceny ryzyka i jego regularnego przeglądu.

⁵⁸ *Strategia bezpieczeństwa narodowego USA*, https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_-_national_security_strategy.pdf [dostęp: 25.08.2016].

⁵⁹ Wielka Brytania, *Narodowa strategia bezpieczeństwa i strategicznej obrony i przegląd bezpieczeństwa*, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/478933/52309_Cm_9161_NSS_SD_Review_web_only.pdf [dostęp: 25.08.2016].

Punkt 4.146 informuje o wsparciu lokalnych organizacji w adaptacji do zmieniającego się ryzyka, co również nadaje właściwy kierunek patrzenia na przyszłość. Dokument wymienia ponadto narodowy rejestr ryzyka powiązany z planami alternatywnymi (plany na różną ewentualność). Ryzyko oceniane jest wewnętrznie i zewnętrznie według trzech poziomów. Poziom pierwszy to najwyższy priorytet oraz wysokie prawdopodobieństwo wystąpienia i duży efekt oddziaływania. Ocena w roku 2015 pokazała znaczny wzrost poziomów pierwszego i drugiego w stosunku do roku 2012. We wnioskach zauważono wzrost zagrożeń i ryzyka w odniesieniu do 2010 roku. Ocena ryzyka bezpieczeństwa narodowego ma informować o ocenie strategicznej, a nie odnosić się do pojedynczego ryzyka. Wiele rodzajów ryzyka może wystąpić w tym samym czasie, a w procesie zarządzania ryzykiem należy brać to pod uwagę. W dokumencie wymieniono również poziom pierwszy ryzyk istotnych w okresie najbliższych pięciu lat, do których zalicza się: terroryzm, zagrożenia cybernetyczne, konflikt militarny, niestabilność zamorską, zdrowie publiczne, zagrożenia naturalne. Powyżej pięciu lat istotne z punktu ryzyka są zmiany, które nastąpią w technologii, geopolityce i ekonomii. W dłuższej perspektywie poziomu pierwszego i drugiego wymieniono: odporność mikrobiologiczną, zagrożenia informatyczne, chemiczne i biologiczne, a także ataki na Wielką Brytanię i jej siły.

Strategia bezpieczeństwa Rosji⁶⁰ – Zawiera niewiele odwołań do ryzyka. Najciekawsze z nich to ujęcie ryzyka przed zagrożeniami oraz stwierdzenie, że powinno się zwiększyć szybkość identyfikacji militarnych ryzyk.

Strategia bezpieczeństwa narodowego Republiki Czeskiej⁶¹ – Dokument rozróżnia wyraźnie ryzyka od zagrożeń, zaliczając do pierwszej grupy ryzyko militarne, ryzyka wywołane przez operatorów o dominującej pozycji na rynku, ryzykowne działania kapitału wysokiego ryzyka oraz zagranicznych inwestorów dążących do przejęcia kontroli nad strategicznymi podmiotami, ryzyko związane z migracją z krajów rozwijających się i zarządzanie nią, ryzyka bezpieczeństwa związane z przestępstwami.

Biała księga niemieckiej polityki bezpieczeństwa i przyszłości Bundeswehry⁶² nie jest strategią bezpieczeństwa narodowego, ale jedynym dokumentem odnoszącym się do spraw bezpieczeństwa poziomu strategicznego. Dokument stwierdza, że

⁶⁰ Tłumaczenie rosyjskiej strategii bezpieczeństwa narodowego, <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/Otras-Publicaciones/Internacional/2016/Russian-National-Security-Strategy-31Dec2015.pdf> [dostęp: 25.05.2016].

⁶¹ *Strategia bezpieczeństwa narodowego Republiki Czeskiej*, http://www.army.cz/images/id_8001_9000/8503/-Security_Strategy_2015.pdf [dostęp: 25.08.2016].

⁶² *Biała księga niemieckiej polityki bezpieczeństwa i przyszłości Bundeswehry*, <http://www.new-york-un.diplo.de/contentblob/4847754/Daten/6718445/160713weibuchEN.pdf> [dostęp: 25.08.2016].

zasięg ryzyka dla bezpieczeństwa staje się znacznie szerszy i obszerniejszy, różni się i jest coraz bardziej nieprzewidywalny. Na uwagę zasługuje powrót ryzyka związanego z tradycyjnym pojmowaniem polityki siły, który powoduje wzrost ryzyka konfliktów między państwami w Europie. W dokumencie dostrzeżono ryzyko takiego konfliktu w przypadku broni konwencjonalnych, związanych z rozwojem nowych technologii w Europie. Jako ryzyko wymienia się również imigrantów, a ich dalszy niekontrolowany napływ może być ryzykowny zarówno dla Europy, jak i dla RFN. Podkreślono również istotę współdziałania między państwami w celu wspólnego pokonywania różnych rodzajów ryzyka. W zakresie zarządzania ryzykiem odniesiono się głównie do polityki obronności i rozwoju sił zbrojnych oraz ryzyka związanego z zarządzaniem projektami.

*Narodowa strategia bezpieczeństwa Węgier*⁶³ – W zakresie ryzyka odwołuje się do: ochrony zasobów naturalnych i ryzyka związanego z zanieczyszczeniem wody, ryzyka transportu materiałów niebezpiecznych, polityki wizowej i przepływu ludności, w tym imigrantów oraz ryzyka z tym związanego, ryzyka związanego z bezpieczeństwem energetycznym i ekonomicznym. W dokumencie wskazano również ryzyka światowe, w tym związane z ochroną zdrowia.

*Obrona i narodowe bezpieczeństwo Francji (biała księga)*⁶⁴ – W dokumencie wytłumaczono znaczenie słowa „ryzyko”, które odnosi się do każdego niebezpieczeństwa, które nie zawiera w sobie wrogiego zamiaru, ale które może mieć wpływ na bezpieczeństwo Francji. Dokument zaleca holistyczne podejście do ryzyka, w celu zidentyfikowania, a następnie użycia właściwych narzędzi, w tym wiedzy, do ochrony, zapobiegania, odstraszenia i interwencji przed nim. Podkreśla się również, że sukces w postępowaniu z ryzykiem zależy od determinacji i przeciwstawienia się oraz podjęcia koniecznych działań w celu jego eliminacji. Pomimo zdefiniowania pojęcia ryzyka można zauważyć, że w wielu miejscach zagrożenie i ryzyko rozumiane są tożsamo. Wskazano również, że analiza ryzyka jest ważna dla przyszłych scenariuszy w zakresie zachodzących zmian i wpływu na nie. Dokument wprowadza ponadto niespotykane dotychczas określenie „geografii ryzyka”. Określenie to związane jest z rozwojem technologii produkcji broni chemicznej masowego rażenia, którą łatwo przemieścić, a trudno wykryć.

Innym ważnym wnioskiem dotyczącym ryzyka jest odniesienie do państw upadających i słabnących na arenie międzynarodowej. Ryzyko związane ze słabością państwa jest bardziej zdradliwe niż zagrożenie związane z jego siłą, dlatego

⁶³ *Strategia bezpieczeństwa narodowego Węgier*, http://www.ecfr.eu/page/-/Hungary_-_2012_-_National_Security_Strategy.pdf [dostęp: 25.08.2016].

⁶⁴ *Obrona i narodowe bezpieczeństwo Francji*, http://www.ecfr.eu/page/-/Hungary_-_2012_-_National_Security_Strategy.pdf [dostęp: 28.08.2016].

w obecnym krajobrazie strategicznym jest ważne, aby identyfikować to ryzyko tak szybko, jak to możliwe. Osłabione państwo może stać się skupiskiem wrogości innych podmiotów⁶⁵. Na kraj oddziałują również ryzyka, które różnią się naturą i intensywnością. Trudno te ryzyka skwantyfikować, ponieważ są mylące. Pomagają utrzymać wszechobecne poczucie niebezpieczeństwa, dlatego należy konsekwentnie rozważać priorytety państwa i dostosować do nich odpowiednie rozwiązania. Odpowiedź na pytanie, jakie jest najbardziej prawdopodobne ryzyko, pozwoli kierować właściwymi wyborami strategicznymi w przyszłości. W priorytecie ryzyka bezpieczeństwa są: agresja przez inne państwo, atak terrorystyczny, cyberatak, nowe technologie, przestępczość zorganizowana, kryzysy wywołane przez siły natury oraz czynnik zdrowotny, przemysłowy. Na końcu wymieniono w dokumencie ryzyko ataku na francuskich obywateli za granicą.

W strategii dostrzega się również podobieństwo w ryzykach bezpieczeństwa wielu sąsiadów. Podkreślono możliwość dzielenia się ryzykiem i rozwinięcia mechanizmów, które pomogą skonfrontować to ryzyko wspólnie. Wspomina się również o prognozowaniu i przewidywaniu ryzyka w celu ochrony przed nim, poprzez jego materializowanie lub reagowanie na nie, jeśli się szybko zmaterializuje. Funkcja ochrony nie może być jednak w pełni zapewniona, jeśli wcześniej nie zostaną ulepszone możliwości analizowania ryzyka, które zapewnią, że te analizy są metodyczne i zostaną ujęte w strategii bezpieczeństwa narodowego. W zakresie traktowania i obchodzenia się z ryzykiem dokument wymaga elastycznych odpowiedzi i elastycznych metod interwencji. Prewencja mówi o możliwości zmniejszania ryzyka z wykorzystaniem wiedzy w celu identyfikacji ryzyka, zanim stanie się zagrożeniem.

W szeroko poruszonym charakterze militarnym ryzyka różne działy administracji rządowej powinny wspólnie dzielić się analizą ryzyka. Osiągnąć to można przez agencje rządowe i regularne aktualizacje strategii regionalnych (operacyjnych). Na bazie oceny ryzyka strategia bezpieczeństwa ma za zadanie zorganizować zróżnicowaną odpowiedź, aby chronić i zarządzać głównymi kryzysami na terenie kraju. Ocena ryzyka jest kamieniem milowym polityki ochrony implementowanej na podstawie tego dokumentu. Ocena prawdopodobieństwa pojawienia się różnych rodzajów ryzyka wraz z intensywnością ich występowania powinna wskazywać rządzącym priorytety podejmowanych działań. Narodowa ocena ryzyka musi prowadzić do sformułowania globalnej oceny z wszystkich sektorów poprzez współdziałanie ministerstw oraz publicznych i prywatnych organizacji istotnych dla interesów narodowych. Strategia informuje, że Francja apeluje o rozwój instrumentów i procedur w celu osiągnięcia połączonej oceny ryzyka i lepszego zdefiniowania

⁶⁵ Potwierdza to przypadek Ukrainy.

ochrony przed powszechnie występującymi kryzysami. Wzywa Unię Europejską, która powinna zaimplementować europejską politykę analizy ryzyka, np. celem utrzymania w firmach pracowników z rzadkimi specjalnościami. Wprowadzenie opisanej strategii ma pociągnąć za sobą zmniejszanie ryzyka i zagrożeń, na które kraj jest wystawiony, nawet jeśli nieuniknione jest strategiczne zaskoczenie. Ambitny cel, jaki postawiono w tym dokumencie, to zarządzanie wszystkimi rodzajami ryzyka oraz zagrożeniami bezpośrednimi i pośrednimi.

Strategia bezpieczeństwa narodowego RP⁶⁶ – Odnosi się głównie do redukcji ryzyka. Zadania te dokument stawia zintegrowanemu systemowi bezpieczeństwa i jego podsystemom operacyjnym⁶⁷. W zakresie działań wywiadowczych wskazano na identyfikowanie i monitorowanie ryzyka. Podczas porównywania tłumaczenia na język angielski oraz oryginału zidentyfikowano różnice polegające na zamianie pojęcia „zagrożeń” na „ryzyka” w punkcie 93, dotyczącym ochrony zdrowia, a także w punkcie 99, odnoszącym się do bezpieczeństwa socjalnego. Zaznaczyć należy, że „ryzyko” w tłumaczeniu angielskim lepiej oddaje sedno zdania, gdyż zagrożenie to już istniejące zdarzenie, natomiast ryzyko to prawdopodobne wystąpienie zdarzenia.

Koncepcja strategiczna NATO⁶⁸ – Dokument oprócz podstawowych zadań bezpieczeństwa sojuszu identyfikuje przyszłość nowego środowiska bezpieczeństwa. Ryzyko w nim występujące nic nie wnosi do badanego obszaru i zostanie pominięte we wnioskach.

Strategia bezpieczeństwa Unii Europejskiej⁶⁹ – Ze względu na datę wydania również nie wnosi wiele do dyskusji nad ryzykiem, upatrując je głównie w rozprzerstrenianiu broni masowego rażenia. We wnioskach wyniki zostaną pominięte.

Strategia bezpieczeństwa narodowego Rumunii⁷⁰ – Ma największą liczbę odwołań do ryzyka. Używa symultanicznie dwóch znaczeń ryzyka i zagrożenia do opisu tych samych zdarzeń lub procesów, przez co wyniki zaciemniają obszar badań.

⁶⁶ *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej...*, dz. cyt.

⁶⁷ Do dnia dzisiejszego wykazują one trudności w procesie zarządzania ryzykiem, co uwidoczniło się w wystąpieniu pokontrolnym NIK, s. 6: http://www.mf.gov.pl/c/document_library/get_file?uuid=352f473d-ea08-4c58-ad47-f2e91c72c801&groupId=764034 [dostęp: 4.09.2016].

⁶⁸ Koncepcja strategiczna NATO, http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/-20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf [dostęp: 1.09.2016].

⁶⁹ *Strategia bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Bruksela 2003, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/-cmsUpload/78367.pdf> [dostęp: 28.09.2016].

⁷⁰ *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rumunii*, https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/07/ROU_National_Security_-Strategy_Romania_2007.pdf [dostęp: 28.08.1016].

Tabela 2. Występowanie odwołań do słowa „ryzyko” w dokumentach strategicznych państw i organizacji

	USA	UK	DE	FR	PL	RO	HU	CZ	RU	NATO	EU
Data/liczba stron	2015/29	2015/89	2016/140	2013/132	2014/57/263*	2007/55	2012/23	2015/26	2015/29	2010/35	2003/14
Liczba odwołań do ryzyka	25	75	37	135	11/ 52* 4**	58	22	14	7	1	4
Liczba odwołań do zagrożeń	53	144	56	161	63/344* 73***	49	44	70	24	20	37
Stosunek ryzyka do zagrożeń	47%	52%	66%	83%	17% 15%* 5%***	118%	50%	20%	29%	5%	10%
Militarne	6	4	9	25	3 7* 1**	13	0	3	4		3
Stosunek ryzyka wojskowego do ryzyka	24%	5%	24%	18%	27% 13%* 25%	22%		21%	57%		75%
Polityczne	21	19	14	64	7 19* 2**	33	11	7	3		1
Prawne	1				1*	3	1				
Ekonomiczne	6	5	1	4	11*	1	3	5	1		
Spoleczne		2	2	1	1/1*			1			
Technologiczne	1	11	6	11	2*		2		2		3

Choroby	2	2	5	4	1*	1	1	1
Środowiskowe	1	7		7	4* 1**	3	2	1
Identyfikacja/rejestr		1	1	3		1	1	
Hierarchizacja ryzyka	1	3	1	2		1		1
Analiza ryzyka		1		6	5*			
Ocena	1	3		6	1*			
Zarządzanie	1	2	6	1		1	1	
Monitorowanie					1*	1		

* Dane na podstawie *Białej Księgi Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*⁷¹ z 2013 r.

** Dane na podstawie *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* z 2007 r.

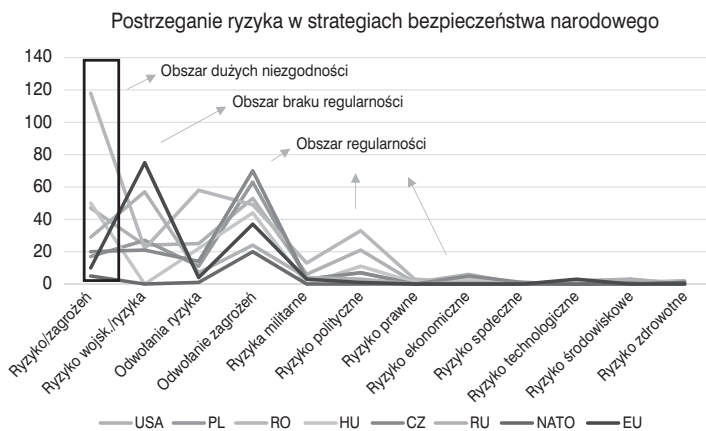
Kolor jasny szary – białe księgi lub dokumenty tematycznie szersze niż strategię.

Kolor ciemny szary – dokumenty strategiczne organizacji.

Źródło: opracowanie własne

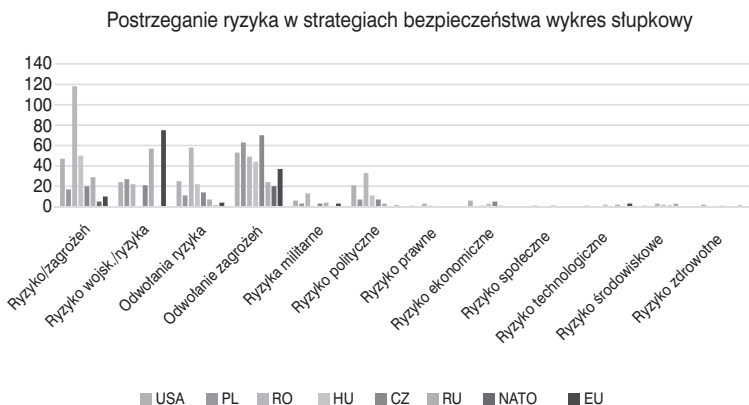
⁷¹ *Biała Księga Bezpieczeństwa...*, dz. cyt.

Interpretacja otrzymanych danych



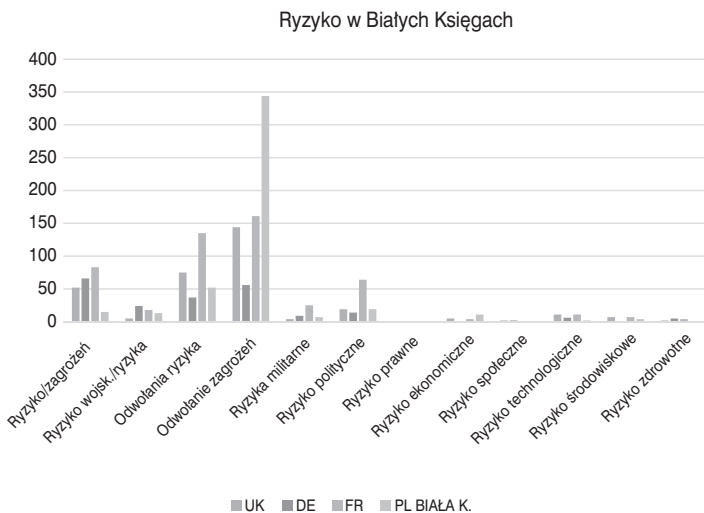
Rysunek 2. Sprawdzenie wyskalowania ryzyka w badanych obszarach

Źródło: opracowanie własne.



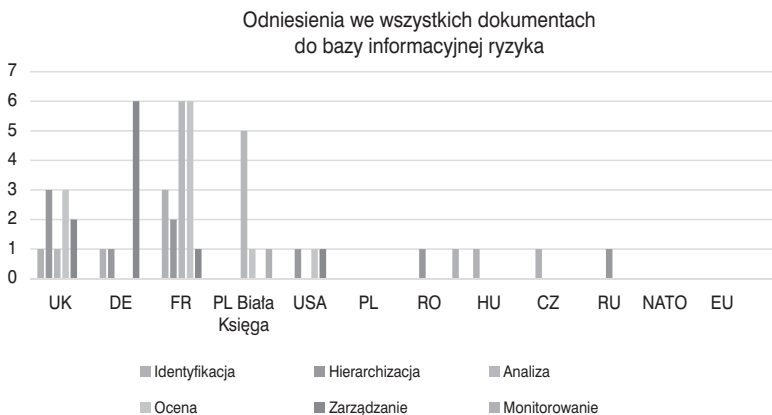
Rysunek 3. Wyskalowanie obszarów występowania ryzyka – wykres słupkowy

Źródło: opracowanie własne.



Rysunek 4. Wyskalowanie obszarów występowania ryzyka w innych dokumentach niż strategie bezpieczeństwa

Źródło: opracowanie własne.



Rysunek 5. Postrzeżenie ryzyka w badanych dokumentach

Źródło: opracowanie własne.

Analizując zaprezentowane dokumenty stwierdzono w nich następujące prawidłowości które zostały przedstawione na rysunkach 2-5. Dotyczą one m.in.:

a) Liczby odwołań do ryzyka

W większości strategii bezpieczeństwa narodowego (rys. 2, 3) rozbieżności nie są większe od średniej wynoszącej 22. Wyniki polskich i rosyjskich dokumentów są w największym stopniu odchylone od średniej, przy czym średnia polska jest o prawie 50% niższa od Czech. Oznaczać to może, że dokumenty te w dalszym ciągu ukierunkowane są na zagrożenia, a nie na ryzyko. Na podstawie polskiej strategii z 2007 roku. widać niewielką poprawę w okresie siedmiu lat, co nie zmienia faktu, że są to najniższe wyniki w grupie i dowodzić mogą kierunku myślenia strategicznego nastawionego wyłącznie na zagrożenia.

Potwierdzeniem powyższego stwierdzenia jest analiza białych ksiąg (Polski, RFN, Francji oraz Wielkiej Brytanii). Średnia odwołań w tych dokumentach wynosi 74, tj. o ponad 40% więcej w porównaniu z polskim dokumentem (przy jego dwukrotnie większej liczbie stron). Na uwagę zasługuje wynik Stanów Zjednoczonych, który potwierdza zapisy dokumentu mówiącego o traktowaniu ryzyka jako kierunku podejścia do spraw bezpieczeństwa.

b) Liczby odwołań do zagrożeń

W zakresie dokumentów strategicznych średnia odwołań wynosi 50. W tej grupie polski dokument znajduje się na drugim miejscu, za dokumentem czeskim. Taki wynik potwierdzić może tylko wcześniejsze wnioski, że kraje takie jak Polska i Czechy czują się w dalszym ciągu zagrożone. Potwierdza to również strategia z 2007 roku, podobna do czeskiej (odchylenie na poziomie 20%). Taki wynik potwierdza tylko reaktywne podejście do spraw bezpieczeństwa.

Porównując natomiast białe księgi (rys. 4), zauważyć można, że liczba odwołań do zagrożeń w polskim dokumencie jest ponad 100% większa od następnego państwa w grupie, a średni wynik to 176 odwołań w grupie, czyli dokładnie 100% mniej od wyniku polskiego dokumentu. To nieregularne odchylenie od średniej raz jeszcze podkreśla poczucie zagrożenia państwa.

c) Stosunku ryzyka do zagrożeń

Wynik przedstawia procentowy udział ryzyka do zagrożeń w dokumentach. Interpretacja wyników wskazuje kierunek strategicznego myślenia i określa trend podejścia do spraw bezpieczeństwa nakierowanych na ryzyko lub zagrożenia. Średni wynik w grupie wynosi 45%. W celu lepszego zobrazowania próbki dokonano dodatkowego sprawdzenia wskaźnika na podstawie strate-

gii bezpieczeństwa Kanady⁷² (31%), Japonii⁷³ (59%) oraz Australii⁷⁴ (74%). Średni wynik po uwzględnieniu dodatkowych próbek wyniósł 49%, a więc nieznacznie powyżej poprzedniego wyniku. Interpretacja wyników wskazuje jednoznacznie, że wpływ ryzyka na trendy związane z oddziaływaniem na bezpieczeństwo państw jest dużo większy od polskiego.

d) Liczby odwołań do ryzyk militarnych

Średnia grupy wynosi 4,8. Nie widać w niej znacznych różnic, z wyjątkiem Węgier, których sytuacja geopolityczna faktycznie stawia ten kraj w komfortowej sytuacji. Wynik polskich dokumentów wskazuje wzrost ryzyka militarnego, ale może to być spowodowane podobnym odnoszeniem się do ryzyka i zagrożeń. W zakresie białych ksiąg nie widać również znacznych odchyłeń, z wyjątkiem Francji, której dokument zawiera w sobie strategię obrony (typowego dokumentu poruszającego sprawy militarnego ryzyka). Zastanawiające w przypadku Polski jest również to, że przy tak silnym odczuwaniu zagrożenia istnieje dość niskie poczucie prawdopodobnego niebezpieczeństwa spowodowanego przez ryzyka militarne.

e) Stosunku ryzyka wojskowego do ryzyka w ogóle

Dla całej grupy średnia wynosi 30% z wyjątkiem Węgier i Rosji, które mają odpowiedni najniższy i najwyższy wynik. Na podstawie wyników można wysnuć przypuszczenia, że choć w ryzyku militarnym Rosja nie odczuwa wyraźnego zagrożenia, to w podejściu do ryzyka w ogóle ryzyko wojskowe stanowi w jej dokumentach znaczny udział. Natomiast w przypadku Polski wszystkie wyniki pozostają na poziomie średnim, co oznacza, że państwo czuje się zagrożone w innych kategoriach.

f) Liczby odwołań do ryzyka politycznego

Średni wynik dla grupy strategii bezpieczeństwa pozostaje na poziomie 13, co tylko nieznacznie plasuje Polskę w końcówce. Zaznaczyć należy, że do odwołań tego ryzyka wliczono również ryzyko militarne. W grupie dominują Stany Zjednoczone, dla których ryzyko polityczne stanowi najwyższy priorytet. Na uwagę zasługuje natomiast fakt niskiego ryzyka politycznego w Rosji i w Polsce w roku 2007. W grupie państw z białymi księgami ryzyko polityczne pozostaje na tym samym poziomie, z wyjątkiem Francji, w przypadku której na wynik ma wpływ uwzględnienie ryzyka militarnego w ryzyku politycznym.

⁷² *Narodowa polityka bezpieczeństwa Kanady*, 2004, <http://publications.gc.ca/collections/Collection/CP22-77-2004E.pdf> [dostęp: 1.09.2016].

⁷³ <http://www.cas.go.jp/jp/siryou/131217anzenhoshou/nss-e.pdf> [dostęp: 1.09.2016].

⁷⁴ *Strategia bezpieczeństwa narodowego Australii*, 2013, s. 10. http://apo.org.au/files/Resource/dpmc_national-securitystrategy_jan2013.pdf [dostęp: 1.09.2016].

- g) Liczby odwołań do ryzyka ekonomicznego
Ta kategoria ryzyka potwierdza w stosunku do Polski wcześniejsze przypuszczenia odczuwania zagrożenia. Przejawia się ono ze 100-procentową przewagą nad pozostałymi w grupie państwami w zakresie białych ksiąg. Oznacza to, że ryzyko ekonomiczne stało się dla Polski głównym wyzwaniem początku XXI wieku.
- h) Liczby odwołań do ryzyka technologicznego
Największe jest w dokumencie francuskim i brytyjskim. W polskiej białej księdze mimo bardzo obszernego opracowania wspomniano o tym rodzaju ryzyka tylko dwukrotnie.
- i) Liczby odwołań do ryzyka zdrowotnego
Niemcy znajdują się w czołówce grupy. Takie podejście w nowym dokumencie może być tłumaczone rosnącą liczbą emigrantów z Syrii i Afryki Północnej.
- j) Liczby odwołań do środowiska naturalnego
Na pierwsze miejsce wysuwają się państwa Europy Zachodniej. W zakresie tego obszaru polski dokument strategiczny pozostaje na średnim poziomie. Wynika z tego, że ryzyka związane ze środowiskiem naturalnym człowieka i siłami natury są dobrze rozpoznane.
- k) Liczby odwołań w zakresie identyfikacji i rejestru ryzyka
Tematyka niewystępująca w niektórych dokumentach. W pozostałych odnotowano ją na tym samym poziomie. Największą uwagę do tej bazy danych niezbędnej w procesie zarządzania ryzykiem przywiązuje Francja.
- l) Liczby odwołań do hierarchizacji i oceny ryzyka
Stan jak powyżej. Największą liczbę odwołań odnotowano w przypadku Wielkiej Brytanii i Francji.
- m) Liczby odwołań do analizy ryzyka
Odwołania występują we francuskim, brytyjskim i polskim dokumencie. Najwyższy wskaźnik odnotowano w dokumencie francuskim. Polska biała księga odwołuje się do analizy ryzyka aż pięciokrotnie.
- n) Liczby odwołań do oceny ryzyka
Jak wyżej ocena ryzyka pozostaje w obszarze zainteresowań głównie Francji i Wielkiej Brytanii.
- o) Liczby odwołań do zarządzania ryzykiem
Większość państw widzi taką potrzebę. Najwięcej odwołań w tym zakresie ma niemiecki dokument. Wynika to jednak z odniesienia do zarządzania projektami rozwoju zdolności bojowych armii. W polskim dokumencie nie dostrzeżono takiej potrzeby.
- p) Liczby odwołań do monitorowania ryzyka

O monitorowaniu ryzyka praktycznie nie wspomina się w dokumentach, ponieważ jest to domeną poszczególnych podsystemów i prowadzone powinna być na bieżąco. Monitorowanie ryzyka niezbędne jest zgodnie z przedstawionym wcześniej modelem stołka na trzech podporach dla rządów i administracji publicznej, aby minimalizować ryzyko poprzez odpowiedni dobór sił i środków.

Zakończenie

Wyniki badań oraz wnioski dotyczące ryzyka przedstawione zostaną w dwóch grupach. Pierwsza grupa dotyczyć będzie pojmowania ryzyka w naukach o bezpieczeństwie wynikających z rozważań i podjętych badań. Drugą grupę stanowić będą wnioski dotyczące ryzyka na gruncie polskim, wynikające z obowiązującej *Strategii bezpieczeństwa narodowego RP*.

Wnioski ogólne:

1. Definicja ryzyka w badaniach o bezpieczeństwie jest niejasna. Podejścia z różnych dziedzin naukowych zaciemniają prawdziwy charakter ryzyka w naukach o bezpieczeństwie.
2. W celu uproszczenia procesu badań nad ryzykiem w naukach o bezpieczeństwie należy rozważyć wykorzystanie wielostopniowej definicji (wraz z filtrami) ryzyka, poczynając od najprostszej i neutralnej, jaką jest definicja Międzynarodowej Organizacji Standaryzacji: „Ryzyko jest efektem niepewności osiągnięcia celu”. Następnie, poddając analizie cele i interesy narodowe związane z bezpieczeństwem, trzeba dodawać do niej wymienione w powyższym opracowaniu kolejne charakterystyki: prawdopodobieństwo, zagrożenia rozumiane jako zdarzenia, bez wrogiego zamiaru, nieoddziałujące bezpośrednio na podmiot i niepowodujące szkód i strat (strategicznych), konsekwencje, podatność, zasięg, zmienność, statystykę oraz inne czynniki, które pozwolą określić ryzyka strategiczne i operacyjne.
3. Mimo twierdzenia, że ryzyko jest mierzalną formą niepewności, nie zawsze można je zmierzyć. Wiąże się to z ciągłym rozwojem) rozwojem nowoczesnych technologii, które sprawiają, że nauka nie nadąża za badaniem powstających zjawisk.
4. Ryzyko w naukach o bezpieczeństwie dotyczy wyjaśniania przyszłości na bazie teraźniejszości, przy czym nie zawsze muszą mieć zastosowanie metody statystyczne oparte na badaniach historycznych.
5. Ryzykiem trzeba zarządzać na wielu poziomach w państwie lub organizacji, ponieważ tylko w ten sposób można podejmować właściwe decyzje strategiczne.

6. Państwo odpowiada za identyfikację oraz określenie dla wszystkich podsystemów priorytetowych rodzajów ryzyka w celu uzyskania efektu synergii w ich zarządzaniu i strategicznym przygotowaniu na nie.
7. Wnioski z analiz ryzyka bezpieczeństwa wpływają na określanie przyszłych trendów i zmian środowiska bezpieczeństwa, a także określają obszary przyszłych działań i inwestycji. Proces formułowania (projektowania) strategii wymaga akceptowalnej oceny ryzyka. Określenie własnej suwerennej przyszłości i strategii wymaga własnego badania ryzyka.
8. Podejście aktywne do ryzyka wyzwala potencjał społeczny. Zmienia charakter strategicznego myślenia i podejścia do spraw bezpieczeństwa z reaktywnego na aktywny. Wyczuła podsystemy bezpieczeństwa na dynamikę zmian zachodzących w środowisku, przez co wzrasta wykorzystanie szans.
9. Holistyczne podejście do ryzyka pozwala określić nie tylko kierunek, z którego pochodzić będzie ryzyko, ale wskazuje również ograniczenia państwa w obszarze podejmowania decyzji, co z kolei multiplikuje kolejne, dotychczas niewidoczne ryzyka. Ryzyka strategiczne bezpieczeństwa mogą powstawać w strumieniu codziennych wydarzeń na zewnątrz i wewnątrz państwa.
10. Szybkie zmaterializowanie ryzyka strategicznego może prowadzić do zaskoczenia lub szoku strategicznego.
11. Reakcja na ryzyko nie musi być bierna. Materializowanie ryzyka jest również działaniem ochronnym przed jego dalszym rozwojem lub pozwala się na nie przygotować, jeśli się zmaterializuje.

Wnioski dotyczące postrzegania ryzyka w świetle SBN RP:

1. Zgodnie z definicją ryzyka zawartą w dokumentach strategicznych odbieramy ryzyko, patrząc wstecz na własne działania i wybory, co jest sprzeczne ze sposobami postrzegania ryzyka przedstawionymi przez inne państwa i jego naturą potwierdzoną w powyższych rozważaniach. Podejście polskie nawiązuje bardziej do statystyki firm ubezpieczeniowych niż współczesnych wymagań zmiennego środowiska bezpieczeństwa.
2. Definicja oraz zrozumienie pojęcia ryzyka bezpieczeństwa w dokumentach strategicznych Polski jest niewystarczające i brak mu logiki oraz spójności z działaniem strategicznym państwa. Konsekwencjami powyższego jest brak poleceń dla podsystemów bezpieczeństwa w zakresie procesu zarządzania ryzykiem (chyba że za wskaźnik procesu zarządzania uznawana jest „reedukacja ryzyka”). SBN jako koncepcyjny dokument powinien wskazywać sposoby zapewnienia bezpieczeństwa, a przez powyższe uchybienie nie w pełni:

- a) wskazuje optymalne sposoby wykorzystania wszystkich zasobów będących w dyspozycji państwa,
- b) integruje właściwie ich działania w zakresie bezpieczeństwa narodowego,
- c) ocenia środowisko bezpieczeństwa we wszystkich trzech wymiarach,
- d) prognozuje trendy rozwojowe i wskazuje sposoby przygotowania systemu bezpieczeństwa narodowego.

Potwierdzeniem powyższych przypuszczeń jest stwierdzenie S. Kozieja z roku 2014, mianowicie że ryzyko było najmniej odzwierciedlone w polskich dokumentach strategicznych na przestrzeni ostatnich 25 lat⁷⁵.

Porównanie wyników badań ilościowych dokumentów strategicznych wskazuje, że aktualna SBN RP w porównaniu do dokumentów innych państw Europy i świata w zakresie podejścia do ryzyka jest archaiczna i nieaktualna. Dokument ukierunkowany jest wyłącznie na zagrożenia i z takim trendem analizuje własne środowisko bezpieczeństwa. Tego typu pasywne podejście skutkować może niedopasowaniem (niewyskalowaniem) do oczekiwań i trendów międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa.

Wnioski z przeprowadzonych rozważań oraz badań prowadzą do jednego generalnego wniosku: dynamiczne środowisko bezpieczeństwa wymaga niezwłocznego podjęcia badań nad uwarunkowaniami ryzyka w strategii bezpieczeństwa narodowego.

Bibliografia

1. Arnoldi J., *Ryzyko*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2011.
2. Bauman Z., *Płynne czasy. Życie w epoce niepewności*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2007.
3. Beaufre A., *Wstęp do strategii. Odstraszanie i strategia*, Wydawnictwa MON, Warszawa 1968.
4. Beck U., *Spółczesność światowego ryzyka. W poszukiwaniu utraconego bezpieczeństwa*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012.
5. Clausewitz C., *O wojnie*, Princeton University Press, New Jersey, 1989.
6. Gray Colin S., *Strategy for chaos. Revolution in military affairs and the evidence of history*, Frank Cass Publishers, London-Portland, Or, 2002.
7. Kaczmarek T. T., *Zarządzanie ryzykiem. Ujęcie interdyscyplinarne*, Difin, Warszawa 2010.

⁷⁵ S. Koziej, A. Brzozowski, *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP 1990-2014. Refleksje na ćwierćwiecze*, [w:] *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP. Pierwsze 25 lat*, Wojskowe Centrum Edukacji Obywatelskiej, Warszawa 2015, s. 36.

8. Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, AON, Warszawa 2011.
9. Kitler W., *System bezpieczeństwa narodowego RP – Podstawowe założenia koncepcji struktur SBN RP*, [w:] W. Kitler, K. Drabik, I. Szostek (red.), *System bezpieczeństwa narodowego RP. Wybrane problemy*, AON, Warszawa 2014.
10. Koziej S., Brzozowski A., *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP 1990-2014. Refleksje na ćwierćwiecze*, [w:] *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP. Pierwsze 25 lat*, Wojskowe Centrum Edukacji Obywatelskiej, Warszawa 2015.
11. Kozub M., Brzozowski A., Niedźwiedzki R., *Wybrane problemy planowania strategii rozwoju sił zbrojnych*, AON, Warszawa 2012.
12. Kozub M., *Mysleć strategicznie o bezpieczeństwie przyszłości*, AON, Warszawa 2013.
13. Kwećka R., Gryz J., Kozub M., Brzozowski A., *Strategia podmiotów. Determinanty zmian*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2011.
14. Sabak Z., *Strategia. Podstawy myślenia w XXI wieku*, AON, Warszawa 2012.
15. Sabak Z., *Strategia. Słownik terminów*, AON, Warszawa 2014.
16. Sienkiewicz P., *Ewolucja ryzyka w zarządzaniu kryzysowym*, [w:] *Teka Komisji Politologii Stosunków Międzynarodowych*, tom 10/1, Polska Akademia Nauk Oddział w Lublinie, Lublin 2015.
17. Sienkiewicz P., Świeboda H., *Ryzyko w inżynierii systemów*, [w:] P. Sienkiewicz, *Inżynieria systemów bezpieczeństwa*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2015.
18. Yarger H.R., *Toward a theory of strategy: Art Lykke and the Army War College Strategy Model*, [w:] J. Boone Bartholomees, Jr., *The U.S. Army War College Guide To National Security Issues*, vol. 1: *Theory of war and strategy*, 4th Edition, July 2010, <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/download.cfm?q=1004> [dostęp: 20.08.2016].

Źródła internetowe:

1. <http://informacyjafrowa.wsb.edu.pl/pdfs/SpoleczenstwoInformacyjne.pdf>
2. http://www.zut.edu.pl/fileadmin/pliki/audytor/kontrolazaradcza/podrecznik_zarzadzanie_ryzykiem_w_sektorze_publicznym.pdf
3. <https://www.bbn.gov.pl/ftp/SBN%20RP.pdf>
4. <http://www.nauka.gov.pl/prognozy-rozwoju/definicja-foresight,archiwum,1.html>
5. <https://www.bbn.gov.pl/ftp/SBN%20RP.pdf>
6. <http://sjp.pl/antycypować>
7. <http://sjp.pl/kompensować>
8. www.pan-ol.lublin.pl/wydawnictwa/TPol10/3_Sienkiewicz.pdf
9. <http://www.springer.com/cda/content/.../9783642177750-c1.pdf>
10. <https://www.unisdr.org/we/inform/terminology>
11. http://www.iso.org/iso/iso_31000_for_smes.pdf
12. https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/01/Biala_Ksiega_inter_mm.pdf

13. <https://www.bbn.gov.pl/pl/bezpieczenstwo-narodowe/minislownik-bbn-propozy/603-5,MINISLOWNIK-BBN-Propozycje-nowych-terminow-z-dziedziny-bezpieczenstwa.html>
14. <http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/strategia;3980216.html>
15. <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/download.cfm?q=1004>
16. <http://www.iz.poznan.pl/plik,pobierz,838,07b0f89a91871f380a46ca2718c2e10e/46-03-Moraczewska.pdf>
17. <http://ejt.sagepub.com/content/18/4/693.abstract>
18. <http://studiastrategiczne.amu.edu.pl/wp-content/uploads/2013/03/12.FIJALKOWSKI.pdf>
19. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/478933/52309_Cm_9161_NSS_SD_Review_web_only.pdf
20. https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy.pdf
21. <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Internacional/2016/Russian-National-Security-Strategy-31Dec2015.pdf>
22. http://www.army.cz/images/id_8001_9000/8503/Security_Strategy_2015.pdf
23. http://www.ecfr.eu/page/-/Hongrie_-_2012_-_National_Security_Strategy.pdf
24. http://www.ecfr.eu/page/-/Hongrie_-_2012_-_National_Security_Strategy.pdf
25. <https://www.bbn.gov.pl/ftp/SBN%20RP.pdf>
26. <http://www.new-york-un.diplo.de/contentblob/4847754/Daten/6718445/160713weibuchEN.pdf>
27. http://www.mf.gov.pl/c/document_library/get_file?uuid=352f473d-ea08-4c58-ad47-f2e91c72c801&groupId=764034
28. http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf
29. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>
30. https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/07/ROU_National_Security_Strategy_Romania_2007.pdf
31. https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/01/Biala_Ksiega_inter_mm.pdf
32. <http://publications.gc.ca/collections/Collection/CP22-77-2004E.pdf>
33. <http://www.cas.go.jp/jp/siryou/131217anzenhoshou/nss-e.pdf>
34. http://apo.org.au/files/Resource/dpmc_nationalsecuritystrategy_jan2013.pdf

Keywords: *security risk, risk, risk management, risk model of the strategy, strategic factors, strategic security environments*

SUMMARY

The article analysis risk in a dynamic security environment characterised by strategic factors and relations between them. Understanding of risk in a strategy and in security studies lead up to understanding of national security strategies of the 21st Century. New mind-set in strategic thinking is focusing on risk not on threats. On the base of the conclusions National Security Strategy of the Republic of Poland need to be reaffirm.