

**Grzegorz RDZANEK\***

## MIEJSCE NATO W FIŃSKIEJ DOKTRYNIE OBRONNEJ

*Celem niniejszego opracowywania jest przedstawienie i wyjaśnienie celów fińskiej polityki wobec Sojuszu Północnoatlantyckiego – NATO. Punktem wyjścia dla rozważań jest pokazanie zbieżności występujących pomiędzy doktryną NATO a założeniami polityki obronnej Finlandii. Okazuje się, że aktywność międzynarodowa Sojuszu Północnoatlantyckiego wpisuje się idealnie w założenia fińskiej polityki bezpieczeństwa w wymiarze globalnym. Bardzo istotne w kontekście rozważań dotyczących fińskich aspiracji do członkostwa w NATO jest dążenie władz w Helsinkach do zwiększenia zdolności odpierania różnorodnych form współczesnych zagrożeń, z atakami o charakterze militarnym włącznie. Z przeprowadzonej analizy wynika, że w wyniku integracji z NATO fińska obrona narodowa może odnieść szereg poważnych korzyści.*

**Słowa kluczowe:** doktryna obronna Finlandii, Finlandia a NATO, siły zbrojne Finlandii, bezpieczeństwo narodowe Finlandii, obronność państwa

### WPROWADZENIE - ROZWÓJ WZAJEMNYCH RELACJI

Za początek oficjalnych relacji polityczno-wojskowych pomiędzy Finlandią a NATO uznaje się 1992 rok, kiedy to uzyskała ona status obserwatora w Północnoatlantyckiej Radzie Współpracy (ang. *The North Atlantic Cooperation Council* – NACC). Po upływie dwóch lat od tego wydarzenia – w roku 1994 – Finlandia przystąpiła jako pełnoprawny uczestnik do sojuszniczego programu współpracy nazwanego Partnerstwo dla Pokoju (ang. *The Partnership for Peace* – PfP). Kolejnym krokiem na drodze do pogłębiania oraz instytucjonalizacji (szczególnie z punktu widzenia integracji wojskowej w sferze planowania i dowodzenia) współpracy pomiędzy fińskim systemem obronnym a zintegrowanymi strukturami wojskowymi NATO stało się zaangażowanie sił fińskich w operację stabilizacyjną wymuszania pokoju na terenach Bośni - IFOR (ang. *The Implementation Force*). W kolejnych latach fińskie wojska uczestniczyły niemal w każdej operacji wymuszania bądź utrzymywania pokoju, inicjowanej i prowadzonej przez Sojusz Północnoatlantycki w oparciu o mandat legitymizacyjny Organizacji Narodów Zjednoczonych.

---

\* dr Grzegorz RDZANEK – Instytut Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego

Szczególnie ważne, zwłaszcza w kontekście pogłębiania współpracy operacyjnej pomiędzy obu partnerami, wydaje się dyslokowanie przez fińskie dowództwo interwencyjnej jednostki w sile stu osiemdziesięciu żołnierzy w jednej z północnych prowincji Afganistanu (ang. *International Security Assistance Force*). Fiński oddział podporządkowany został północnemu dowództwu NATO (ang. *Regional Command North ISAF*). Wspólnie z formacją szwedzką fińscy żołnierze tworzą *Provincial Reconstruction Team*. Do września 2010 roku fiński kontyngent poniósł minimalne straty w porównaniu z wojskami pozostałych europejskich państw interwencyjnych, w 2007 roku w ataku bombowym na fiński szlak komunikacyjny zginął jeden żołnierz<sup>1</sup>.

Analizując istotę relacji pomiędzy Finlandią a Sojuszem Północnoatlantyckim (szczególnie w kontekście integracji z NATO), pamiętać powinniśmy, że – podobnie jak w przypadku każdego państwa członkowskiego – fińskie wybory oraz zachowania na tej płaszczyźnie determinowane są wzajemnym oddziaływaniem na siebie następujących przesłanek:

- stopniem, w którym państwo zamierza wykorzystywać struktury wojskowe Sojuszu do realizacji zadań związanych z obroną narodową oraz projekcją siły poza fińskie granice w ramach działań stabilizacyjnych;
- oceną zagrożeń dla narodowego oraz międzynarodowego bezpieczeństwa;
- Sposobem postrzegania roli oraz funkcji NATO w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego, w kontekście regionalnym, euroatlantyckim oraz globalnym;
- koncepcją ładu międzynarodowego oraz sposobu rozłożenia w tym ładzie siły - wpływów pomiędzy poszczególnymi podmiotami (mocarstwami, Unią Europejską, Organizacją Narodów Zjednoczonych).

W przypadku Finlandii wyznacznikiem o kluczowym znaczeniu, w momencie podejmowania decyzji o przystąpieniu do NATO okazać się może przyszły charakter relacji pomiędzy Sojuszem Północnoatlantyckim a Federacją Rosyjską<sup>2</sup>.

Na poziomie instytucjonalnym, współcześnie główną płaszczyzną konsultacji i wzajemnych oddziaływań partnerów jest utworzona po wydarzeniach 11 września 2001 Rada NATO-Rosja (ang. *NATO-Russia Council* – NRC). Działalność Rady doprowadziła do uregulowania całego szeregu ważnych, praktycznych problemów we wzajemnych relacjach. W grudniu 2004 roku Federacja Rosyjska zawarła z Sojuszem Północnoatlantyckim porozumienie dotyczące współpracy w zwalczaniu zagrożeń terrorystycznych. Wymiernym efektem zawartego porozumienia stało się zaangażowanie

<sup>1</sup> Fiński kontyngent w Kosowie liczy około 310 żołnierzy. Do Gruzji skierowano 25 fińskich żołnierzy. Łącznie, fińskie zaangażowanie w misje stabilizacyjne w 2010 roku osiągnęło poziom - liczbę 584 osób, według danych Ministerstwa Obrony Republiki Finlandii. Dane zaczerpnięte ze strony internetowej fińskiego urzędu statystycznego: Statistics Finland, Helsinki. [online] [dostęp: 10.11.2010]. Dostępny w Internecie: [http://www.stat.fi/org/yhteystiedot/index\\_en.html](http://www.stat.fi/org/yhteystiedot/index_en.html).

<sup>2</sup> Powierzchnia lądowa Finlandii wynosi niemal 305 tysięcy kilometrów kwadratowych (całkowita powierzchnia – 338 145 kilometrów kwadratowych). Długość granicy lądowej z Rosją sięga 1313 kilometrów. Fińska linia brzegowa liczy 1250 kilometrów. Powierzchnia lasów to 69 procent terytorium. Dane zaczerpnięte ze strony internetowej fińskiego urzędu statystycznego: Statistics Finland, Helsinki. [online] [dostęp: 10.11.2010]. Dostępny w Internecie: [http://www.stat.fi/org/yhteystiedot/index\\_en.html](http://www.stat.fi/org/yhteystiedot/index_en.html).

rosyjskich sił morskich w patrolowanie szlaków komunikacyjnych na Morzu Śródziemnym w ramach sojuszniczej operacji *Active Endeavour*. Warto także wspomnieć o podpisanej w kwietniu 2005 roku umowie, która reguluje przebywanie obcych wojsk na terytorium umawiających się stron (Federacja Rosyjska, państwa NATO) w przypadkach wspólnych przedsięwzięć realizowanych w ramach programu Partnerstwo dla Pokoju (ang. *NATO Partnership for Peace Status of Forces Agreement*).

Postępujący rozwój praktycznej współpracy pomiędzy NATO a Federacją Rosyjską przyjmowany jest w Helsinkach z wielkim zadowoleniem. Jedną z naczelnych zasad fińskiej polityki wobec wschodniego sąsiada jest bowiem dążenie do trwałego, instytucjonalnego związania Federacji Rosyjskiej z europejskim systemem bezpieczeństwa. Członkostwo Finlandii w NATO dawać może dodatkowe organizacyjne, prawne i proceduralne instrumenty realizacji tak zdefiniowanego celu<sup>3</sup>.

## 1. KLUCZOWE ZAŁOŻENIA FIŃSKIEJ POLITYKI OBRONNEJ

W przekonaniu autora, chcąc w sposób wyczerpujący przedstawić przesłanki oraz możliwe następstwa członkostwa Finlandii w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, czyli NATO, za punkt wyjścia przyjąć należy obowiązujące założenia fińskiej doktryny polityki bezpieczeństwa oraz fińskiej doktryny obronnej<sup>4</sup>. Analiza ich najważniejszych założeń pozwoli czytelnikowi umiejscowić fińskie rozważania dotyczące integracji z NATO w odpowiednich ramach, a autorowi pozwoli na dokonanie charakterystyki najważniejszych przesłanek fińskiej polityki z wymaganą w tym wypadku wnikliwością.

Punktem wyjścia dla fińskiej polityki bezpieczeństwa jest założenie, że w obliczu nasilającej się złożoności współczesnych problemów bezpieczeństwa, których konsekwencje już dziś dotyczą państwo fińskie i obywatele Finlandii, pojedyncze państwo, nawet dysponujące znaczącymi zasobami oraz możliwościami militarnymi, nie jest zdolne do samodzielnego radzenia sobie z większością wyzwań dla narodowego bezpieczeństwa. Władze fińskie uznają, że tak w przypadku pojawienia niemilitarnych zagrożeń dla funkcjonowania współczesnego państwa, jak i w sytuacji wystąpienia zagrożeń o charakterze militarnym, warunkiem podjęcia skutecznych działań ochronnych jest możliwość współdziałania z innymi państwami – uczestnictwo w szerokiej sieci bezpieczeństwa międzynarodowego, opartej o kluczowe w czasach współczesnych organizacje międzynarodowe – Organizację Narodów Zjednoczonych, Organizację Traktatu Północnoatlantyckiego – NATO oraz Unię Europejską<sup>5</sup>.

W swej ocenie współczesnego systemu bezpieczeństwa władze fińskie formułują tezę o bezprecedensowej dynamice zmian dotyczących globalne środowisko bezpie-

---

<sup>3</sup> Zob. K. Giles and S. Eskola, *Waking the Neighbour – Finland, NATO and Russia*, Defence Academy of United Kingdom, Shrivenham 2009, s. 23-28. Patrz również: *Russia Action Plan*, Government of Finland, Helsinki 2009, s. 1 i n.

<sup>4</sup> W czasie pokoju Fińskie Siły Obrony liczą 16500 żołnierzy, z czego 8700 to wojskowi zawodowi. Powszechnemu obywatelowi służby wojskowej podlegają wszyscy mężczyźni po ukończeniu 18 roku życia. Po ogłoszeniu mobilizacji fińskie siły obronne rozwinięte zostaną do rozmiarów 350 tysięcy żołnierzy. Budżet obronny Finlandii wynosi około 2 miliardów euro. Fińskie siły zbrojne podzielone są na trzy rodzaje: Wojska Lądowe, Siły Powietrzne, Marynarkę Wojenną.

<sup>5</sup> *Finnish Security and Defence Policy 2009. Government Report*, [w:] "Prime Minister's Publications", nr 13/2009, Helsinki 2009, s. 12-18.

czeństwa. Istotna - w kontekście podnoszonej w tym tekście problematyki - jest konstatacja fińskich planistów i strategów, mówiąca, że zagrożenia o charakterze wojskowym, związane z użyciem lub groźbą użycia siły militarnej, pozostawać muszą głównym punktem odniesienia dla przedsięwzięć obronnych współczesnego państwa<sup>6</sup>.

Owe zagrożenia militarne twórcy fińskiej polityki bezpieczeństwa postrzegają w dwojaki sposób. Z jednej strony wskazuje się na szereg miejsc na mapie świata, gdzie w wyniku długotrwałych konfliktów wewnętrznych i upadku instytucji państwowych, pojawiły się i rozwijają podmioty niepaństwowe, posługujące się przemocą zbrojną do realizacji swoich celów politycznych, ideologicznych, ekonomicznych. Zaliczyć do nich możemy: grupy i ugrupowania terrorystyczne, radykalne ruchy religijne. Ich aktywność stanowi szczególne zagrożenie dla interesów państwa fińskiego, realizowanych w wymiarze międzynarodowym. Atakami wspomnianych podmiotów dotknięte mogą być: fińskie placówki dyplomatyczne, obywatele Finlandii przebywający za granicą (szczególnie zagrożoną grupą zdają się być turyści), statki powietrzne i morskie pod fińską banderą, oddziały fińskich przedsiębiorstw działające za granicą. Drugą kategorią zagrożeń pojawiającą się w fińskiej doktrynie obronnej, jest szerokie spektrum aktów zbrojnych, które zbiorczo określić można jako działania bezpośrednio godzące w fińską suwerenność i integralność terytorialną, rozumianą w wąski, klasyczny sposób<sup>7</sup>.

Ze szczególną uwagą obserwowany był w Helsinkach konflikt zbrojny pomiędzy Gruzją a Federacją Rosyjską. Interwencja Rosji przeciwko sąsiedniemu państwu utwierdziła fińskich planistów w przekonaniu, iż całkowite odrzucenie scenariusza zbrojnej agresji państwa sąsiedniego, mogłoby mieć wielce negatywne konsekwencje dla bezpieczeństwa państwa. Choć, co należy także silnie podkreślić, wśród możliwych negatywnych scenariuszy rozwoju wypadków, za najbardziej prawdopodobne uważa się pośrednie użycie siły przez nieprzyjazne państwo (poprzez: blokadę, rozmieszczenie wojsk na granicy, demonstrację potencjału militarnego celem zastraszenia i wymuszenia określonych zachowań) oraz ograniczone użycie przez wroga państwo sił zbrojnych poniżej progu wojny (może przybrać formę wtargnięcia w przestrzeń powietrzną lub na wody terytorialne)<sup>8</sup>.

Pojawia się zatem pytanie, jakie wnioski dotyczące kierunków zaangażowania instytucjonalnego, płyną z tak sformułowanych założeń doktrynalnych. Po pierwsze, skoro stan bezpieczeństwa narodowego jest nierozzerwalnie związany z procesami dokonującymi się na poziomie systemu międzynarodowego, obowiązkiem państwa jest udział w każdej z organizacji, która tworzy sieć zarządzania globalnym bezpieczeństwem. Po drugie, wobec złożoności współczesnego bezpieczeństwa, narodowy, autonomiczny potencjał państwa fińskiego jawi się jako niewystarczający do wykonywania bogatej palety funkcji przypisanych narodowemu systemowi obronemu. Potrzeba utrzymania wiarygodnej możliwości odstraszenia potencjalnego nieprzyjaciela oraz konieczność rozwijania zdolności do samoobrony wymuszają na władzach Finlandii integrowanie się z już istniejącymi, efektywnymi systemami – mechanizmami obronnymi.

---

<sup>6</sup> Ibidem., s. 12-18.

<sup>7</sup> Ibidem, s. 14-18.

<sup>8</sup> Ibidem, s. 17-18.

## 2. FIŃSKA PERCEPCJA NATO

W świetle zapisów fińskiej doktryny bezpieczeństwa, NATO odgrywa w XXI wieku rolę kluczowego światowego gwaranta bezpieczeństwa militarnego. Jest jedną z trzech najważniejszych polityczno-wojskowych organizacji współczesnego świata. Co więcej, w oficjalnych dokumentach podkreśla się wielokrotnie, że cele i zadania Sojuszu Północnoatlantyckiego w sferze obronności – wojskowości są zasadniczo zbieżne z treścią fińskiej polityki obronnej oraz funkcjami fińskich sił zbrojnych<sup>9</sup>.

Niezależnie od ewolucji strategicznych celów Sojuszu Północnoatlantyckiego, która umownie rozpoczęła się wraz z decyzją Rady Północnoatlantyckiej o wykorzystaniu zapisów Artykułu V Traktatu Waszyngtońskiego dla udzielenia militarnego wsparcia Stanom Zjednoczonym, będącym obiektem aktu terrorystycznego w dniu 11 września 2001 roku, nadal trwałym i niezmiennym filarem działalności Paktu jest zapewnienie skutecznej kolektywnej obrony terytorium państw członkowskich. Z fińskiej perspektywy – biorąc pod uwagę geopolityczne uwarunkowania – utrzymanie kolektywnych gwarancji bezpieczeństwa ma priorytetowe znaczenie. Nie zmienia to jednak faktu, że także aktywność wojskowa Sojuszu Północnoatlantyckiego na obszarach pozatraktatowych wpisuje się trwale w fińską koncepcję utrzymywania gotowości do projekcji siły militarnej poza granice państwa<sup>10</sup>.

Rozszerzenie obszaru aktywności Sojuszu poza jego tradycyjne, traktatowe cele zaowocowało pośrednio rezygnacją władz cywilno-wojskowych NATO z posiadania gotowych planów działań obronnych, zawierających szczegółowe założenia operacji wsparcia – wzmocnienia dla poszczególnych państw członkowskich. Co więcej, nawet po przystąpieniu do Paktu Północnoatlantyckiego Polski oraz trzech republik bałtyckich – Estonii, Litwy i Łotwy, wyprzedzające planowanie obronne umożliwiające w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa narodowego państw członkowskich skuteczną realizację zadań obrony kolektywnej odgrywa drugoplanową rolę w programowaniu wojskowym NATO. Dla Finlandii taki stan rzeczy nie jest dobrym sygnałem. Z drugiej jednak strony, fakt, że Sojusz nie prowadzi intensywnych prac planistycznych w tej dziedzinie, nie oznacza wcale, że nie dysponuje stosownym potencjałem organizacyjnym i koncepcyjnym, aby w krótkim czasie wdrożyć niezbędne procedury czy uruchomić konieczne mechanizmy wysiłków obronnych.

Szczególnie interesująca z fińskiego punktu widzenia sytuacja zaistniała wiosną 2007 roku, kiedy Estonia padła ofiarą bezpośredniego *cyber-ataku*. Władze estońskie, uznając, że następstwa użycia nowej formy walki mogą być porównywalne ze skutkami zastosowania przez nieprzyjaciela broni konwencjonalnej, oczekiwały od sojuszników odwołania się do Artykułu V Traktatu Waszyngtońskiego. Estoński system obrony bardzo silnie odczuł cyber-działania, które prowadzone były prawdopodobnie z terytorium Federacji Rosyjskiej. Władze zmuszone były na pewien czas wyłączyć znaczną część infrastruktury gromadzenia i przesyłania informacji. Instytucje Sojuszu Północnoatlantyckiego nie potrafiły jednak ostatecznie rozstrzygnąć, czy zobowiązania sojuszniczego wsparcia militarnego odnoszą się także do cyber-wojny. W obliczu takich doświadczeń sąsiada, rząd fiński uwzględniać musi w swoich rozważaniach dotyczących zagrożeń

<sup>9</sup> *Effects of Possible Membership in Military Alliance to the Development of Finnish Defence System and the Defence Administration*, [w:] "Prime Minister's Publications", Helsinki 2004, s. 1-6.

<sup>10</sup> Ibidem.

i korzyści płynących z członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim, że wobec nowych form agresji, organizacja ta pozostaje niekiedy bezbronna, zupełnie nieprzygotowana – także mentalnie – do radzenia sobie z nimi.

Władze fińskie ze szczególnie wnikliwą uwagą obserwują doświadczenia wpływające z procesu transformacji sił zbrojnych państw członkowskich NATO, zdynamizowanego i pogłębionego po zaangażowaniu się tej organizacji w afgański teatr wojenny (w ramach misji ISAF – *International Security Assistance Force*). Doświadczenia związane z modernizacją duńskich sił zbrojnych, dokonaną w ostatnich latach (państwa, którego polityka obronna i system obronny w wielu aspektach zbliżone są do rozwiązań fińskich) traktowane są w Finlandii jako dowód, że możliwe jest pogodzenie wymogów obronności narodowej ze zdolnościami do zamorskich działań interwencyjnych. Co więcej, dostrzega się przy tym szczególnie istotny, pozytywny wpływ, jakie natowskie struktury kierujące procesem rozwoju sił oraz mechanizmy wspólnego planowania obronnego wywierają na wysiłki podejmowane przez państwa członkowskie<sup>11</sup>.

### 3. POTENCJALNE KORZYŚCI WYNIKAJĄCE Z FIŃSKIEGO CZŁONKOSTWA W NATO

Prace studialne autorów wojskowych oraz analityków cywilnych, poświęcone możliwym następstwom udziału Finlandii w polityczno-wojskowych strukturach Sojuszu Północnoatlantyckiego, wskazują na długą listę korzyści oraz następstw w sferze obronności, czy wojskowości płynących z członkostwa w tej organizacji. Do najważniejszych z nich zaliczyć możemy sześć poniższych.

Po pierwsze, integracja z NATO oznaczać będzie zwiększenie zdolności państwa fińskiego i fińskich sił zbrojnych do podjęcia i prowadzenia działań obronnych w sytuacji kiedy byłoby ono obiektem wrogiem agresji zakrojonej na szeroką skalę lub w jakiegokolwiek innej formie stałoby się obiektem zbrojnej interwencji wrogich podmiotów<sup>12</sup>.

Nie ulega wątpliwości, że u progu XXI wieku Finlandia dysponuje potencjałem obronnym na tyle nowoczesnym i znaczącym, że pozwala on na skutecznie odstraszenie potencjalnych agresorów, tak państwowych, jak i o niepaństwowym charakterze<sup>13</sup>. Z drugiej jednak strony, członkostwo w Sojuszu Północnoatlantyckim – obok konieczności udziału w kolektywnych strukturach obronnych obszaru traktatowego oraz przyjęcia powiązanych z tym faktem zobowiązań sojuszniczych – oznacza, że w sytuacjach kryzysowych, po odwołaniu się Rady Północnoatlantyckiej do zapisów Artykułu IV i V Traktatu Waszyngtońskiego, na terytorium państwa zagrożonego lub dotkniętego wrogimi działaniami dyslokowane i rozwijane są kolektywne, sojusznicze siły wsparcia<sup>14</sup>. Dzięki temu, państwo dotknięte zbrojną interwencją otrzymuje możliwość prowa-

<sup>11</sup> Operacja afgańska w kontekście działań koalicyjnych została szczegółowo opisana w: S. J. Cimbala, P. K. Forster, *Multinational Military Intervention. NATO Policy, Strategy and Burden Sharing*, Ashgate Publishing Limited, Farnham Surrey, 2010, s. 149-173.

<sup>12</sup> Ambasador A. Sierla, *Effects of Finland's Possible NATO Membership*, Ministry for Foreign Affairs Finland, Helsinki December 2007, s. 30.

<sup>13</sup> Zob. J. Raitasalo, *Reconstructing Finnish Defence in the Post-Cold War Era*, [w:] *Finnish Defence Studies 18*, National Defence University, Helsinki 2010, s. 92-103.

<sup>14</sup> *Ibidem*, s. 103-115.

dzenia wspólnych działań obronnych z wojskami sojuszniczymi. Dla Finlandii, państwa o jednym z największych obszarów terytorium w Europie, odznaczającego się długą granicą lądową z Federacją Rosyjską, gwarancje otrzymania wsparcia w trakcie działań obronnych mają ogromne znaczenie z punktu widzenia bezpieczeństwa narodowego. Można zatem stwierdzić, że sojusznicze gwarancje bezpieczeństwa przyczyniają się do wzrostu bezpieczeństwa państwa w dwojaki sposób. Potęgują zdolności odstraszenia w czasie pokoju, to po pierwsze. Udział natowskich sił wzmocnienia w działaniach obronnych zwiększa natomiast prawdopodobieństwo odparcia wrogiej agresji<sup>15</sup>.

Po drugie, w wyniku przystąpienia do Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, państwo fińskie uzyskałoby możliwość uczestnictwa w pracach organów i instytucji, które odgrywają wiodącą rolę w procesie zarządzania europejskim bezpieczeństwem.

Przedstawiciele Finlandii (stali przedstawiciele, minister obrony narodowej, minister spraw zagranicznych, premier) uzyskaliby tym sposobem możliwość współdziałania w procesie podejmowania decyzji na forum Rady Północnoatlantyckiej. Nie trzeba nikogo przekonywać, jak wielkie znaczenie dla funkcjonowania europejskiego systemu bezpieczeństwa ma ten sojuszniczy organ decyzyjny. Warto także pamiętać, że na płaszczyźnie instytucjonalnej członkostwo w Sojuszu wiąże się z uzyskaniem wpływu na rozstrzygnięcia podejmowane w trakcie obrad Komitetu Planowania Obrony, którego głównym zadaniem jest planowanie kolektywnej obrony Paktu. W rezultacie, Finlandia mogłaby wpływać na kierunki rozwoju jakościowego oraz ilościowego sił NATO, szczególnie istotne wydaje się w tym kontekście współtworzenie sojuszniczych doktryn obronnych przez państwa wchodzące w skład Komitetu.

Po trzecie, członkostwo umożliwiłoby Finlandii włączyć się w proces planowania obronnego NATO i kolektywny system obronny NATO<sup>16</sup>.

Jest truizmem stwierdzenie, że każde państwo, które przystępuje do Sojuszu Północnoatlantyckiego zobowiązane jest – na mocy przyjętych zobowiązań – do wydzielenia do natowskich sił reagowania – wzmocnienia formacji wydzielonych z trzech rodzajów sił zbrojnych<sup>17</sup>. Ów wydzielony przez państwo członkowskie kontyngent, przekazany pod bezpośrednie dowodzenie i planowanie organów dowódczych Sojuszu w czasie pokoju stanowi swoisty „wkład” państwa członkowskiego do zintegrowanego systemu obronnego NATO. W przekonaniu autora, konieczność przekazania strukturom wojskowym NATO narodowego wkładu wojskowego będzie miało daleko idące konsekwencje dla fińskich sił zbrojnych. Pomimo wzrastającego międzynarodowego zaangażowania militarnego, z oczywistych powodów – fińska neutralność – w ciągu ostatnich dwóch dekad rozwoju i modernizacji fińskich sił zbrojnych nacisk kładziony był w pierwszym rzędzie na możliwości prowadzenia działań obronnych w granicach państwa (obronę integralności terytorialnej państwa, ochronę granic, przeciwdziałanie zewnętrznym zagrożeniom dla suwerenności państwa). Pomimo, iż podejmowano wysiłki zmierzające do uczynienia z fińskich sił zbrojnych instrumentu umożliwiającego projekcję siły poza narodowe granice, w centrum wysiłków transformacyjnych znajdowała

---

<sup>15</sup> Ibidem.

<sup>16</sup> Ambasador A. Sierla, op. cit., s. 31-34.

<sup>17</sup> Szerzej na ten temat patrz w: *Security for the Future*, [w:] *Ministry of Defence Strategy 2025*, Ministry of Defence, Helsinki 2006.

się obrona terytorialna. Po przystąpieniu do Sojuszu Północnoatlantyckiego, władze republiki zmuszone zostaną do realizacji ściśle zdefiniowanych natowskich celów dla sił zbrojnych. Biorąc pod uwagę obowiązujące na przełomie XX i XXI wieku sojusznicze wymogi odnoszące się do poziomu interoperacyjności i mobilności wojsk państw członkowskich, przyjąć można, że stając się stroną kolektywnych zobowiązań militarnych, fińskie wojska lądowe w czterdziestu procentach winny się składać z jednostek, które po rozwinięciu operacyjnym byłyby zdolne do podjęcia działań poza macierzystym terytorium. W przypadku fińskich wojsk lądowych mówimy zatem o sześciu tysiącach żołnierzy zdolnych do działań w granicach odpowiedzialności traktatowej. Co więcej, warto także pamiętać, że zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami normatywnymi, osiem procent składu wojsk lądowych charakteryzować powinno się takimi zdolnościami operacyjnymi oraz bojowymi, które pozwolą na ich angażowanie się w długotrwałe działania militarne w ramach przedsięwzięć zarządzania kryzysowego. To oznacza, że około tysiąc dwustu żołnierzy fińskich wojsk lądowych osiągnąć musi poziom wyszkolenia, organizacji, wyposażenia uznawany przez Sojusz Północnoatlantycki za niemal „wzorcowy”.

Prawdą jest, że w pierwszej dekadzie dwudziestego pierwszego wieku poziom fińskiego zaangażowania w działania pokojowe, prowadzone przez Organizację Narodów Zjednoczonych, Unię Europejską oraz NATO, sięgał właśnie liczby tysiąca dwustu żołnierzy. Oznacza to, że członkostwo Finlandii w NATO w kategoriach ilościowych (przynajmniej w odniesieniu do wojsk lądowych) nie spowoduje konieczności drastycznej rozbudowy sił ekspedycyjnych. Tyle tylko, że, jak pokazują doświadczenia w przystępowaniu do NATO Estonii, Łotwy, Polski, czy Słowenii, sprowadzanie problemu wyłącznie do kwestii ilościowych byłoby wielkim błędem. Sojusz Północnoatlantycki oczekuje bowiem od państw członkowskich osiągnięcia przez wojska ekspedycyjne – interwencyjne bardzo klarownie i precyzyjnie zdefiniowanych parametrów jakościowych (wskaźników zdolności bojowej i gotowości operacyjnej określonych w stosownych aktach normatywnych Sojuszu). Nie ulega wątpliwości, że rozstrzygnięcia dotyczące kształtu fińskiego udziału w tych zintegrowanych natowskich strukturach wojskowych (strukturach sił), które odpowiadają za sferę zarządzania kryzysowego i planowania kolektywnych operacji Sojuszu (w granicach NATO i poza sojuszniczymi granicami), zapadać będą na zasadzie indywidualnych uzgodnień i wyborów dla poszczególnych przypadków (ang. *case by case*). W takim stanie rzeczy każdorazowo władze fińskie mieć będą znaczący wpływ na to, jakie konkretne formacje wojskowe udostępnione zostaną dowództwu NATO.

Udział wojsk państw członkowskich we wspólnych natowskich przedsięwzięciach militarnych nie ogranicza się jednak wyłącznie do kontyngentów lądowych. Równie ważne jest, adekwatne do potrzeb NATO, zaangażowanie sił morskich oraz sił powietrznych. W przypadku Finlandii, potencjał tak pierwszego rodzaju sił, jak i drugiego, jest na tyle niewielki, że wymusza równoczesne wykorzystywanie ich dla realizacji szerokiego wachlarza funkcji – zadań wpisanych w kierunki aktywności systemu obronnego państwa. Warto choćby wspomnieć, że w dniu 14 września 2010 roku rząd republiki podjął decyzję o przyłączeniu się do prowadzonej na wodach oblewających Somalię operacji *Atalanta*. Ministerstwo obrony narodowej wydzieliło w tym celu ze składu fińskiej marynarki wojennej jej okręt flagowy – stawiacz min *Pohjanmaa*. Jednocześnie, fińskie lotnictwo transportowe od wielu już lat zapewnia logistyczne wsparcie i zabez-



pieczenia formacjom rozlokowanym na pozazachodnich teatrach działań operacyjnych i wykonującym militarne zadania na rzecz organizacji międzynarodowych. Już dziś fińskie ministerstwo obrony podejmuje szereg działań służących wprowadzeniu do wyposażenia sił morskich i powietrznych nowoczesnego sprzętu i wyposażenia, tak aby możliwym było współdziałanie z wojskami natowskimi oraz wypełnianie zadań wyznaczonych w ramach sojuszniczego planowania (zarówno w wymiarze obszaru odpowiedzialności traktatowej, jak i aktywności globalnej NATO). Kończąc rozważania poświęcone udziałowi Finlandii w zintegrowanych strukturach wojskowych NATO oraz sojuszniczemu planowaniu obronny, należy także zwrócić uwagę na cały szereg komponentów – ogniów systemowych (sprzętowych), bez posiadania których funkcjonowanie w ramach natowskiego systemu wojskowego jest wykluczone. Mowa tutaj o: organach dowódczych i planistycznych (wraz z niezbędną dla ich działania infrastrukturą), wyposażeniu walki elektronicznej, platformach rozpoznania, systemach lokalizacji obiektów, systemach radiokomunikacji, systemach przeciwlotniczych i przeciwrakietowych. Gwarantować one muszą zdolność fińskich wojsk (działających w granicach państwa i w trakcie zamorskich ekspedycji) do bezpiecznego i niezakłóconego współdziałania z formacjami sojusznicznymi. Interesujące w tym kontekście jest to, że do końca 2007 roku fińskie siły zbrojne wdrożyły jedynie trzydzieści natowskich dokumentów standaryzacyjnych (ang. STANAG – *Standardization Agreement*), choć przedstawiciele ministerstwa obrony narodowej uważają, że zapisy niemal trzystu STANAGów zostały zrealizowane w praktyce funkcjonowania fińskiego systemu obronnego.

Po czwarte, przystąpienie do Sojuszu Północnoatlantyckiego ułatwić może podjęcie przez rządzących decyzji o rezygnacji z powszechnego poboru<sup>18</sup>.

Na przełomie XX i XXI wieku Finlandia pozostaje jednym z ostatnich państw europejskich utrzymujących instytucję powszechnego poboru. Nawet jeśli zgodzimy się z tezą, że fińskim decydem cywilnym i wojskowym udaje się w taki sposób zarządzać systemem obronnym państwa, że gwarantuje on posiadanie sił zbrojnych o wysokim potencjale bojowym przy zachowaniu powszechnego obowiązku służby wojskowej oraz wobec wzrastającego nasycenia jednostek wojskowych zaawansowanym technologicznie sprzętem, musimy także zgodzić się z prognozami fińskich strategów, iż następstwa rewolucji w sztuce wojskowej (ang. *revolution in military affairs*) nieuchronnie wymuszają profesjonalizację i uzawodowienie sił zbrojnych. Członkostwo Finlandii w NATO ułatwić może podjęcie decyzji o rezygnacji z powszechnego poboru. Jedną z jej przesłanek może być fakt, że „deficyt” w sferze obronności, który mógłby się pojawić po zaniechaniu powszechnej służby wojskowej, zostanie zrekomensowany przez gwarancje sojuszniczego wsparcia na wypadek zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego.

Po piąte, członkostwo w Sojuszu Północnoatlantyckim ułatwić powinno realizację jednego z podstawowych celów polityki bezpieczeństwa republiki, którym jest militarna aktywność na rzecz bezpieczeństwa międzynarodowego.

Pod koniec pierwszej dekady XXI wieku rola państwa fińskiego w globalnym zarządzaniu bezpieczeństwem jest dość złożona<sup>19</sup>. Jako pełnoprawny członek Organiza-

---

<sup>18</sup> Ambasador A. Sierla, op. cit., s. 34-35.

<sup>19</sup> Zob. J. Raitasalo, J. Sipilä, *Reconstructing War after the Cold War*, [w:] „Comparative Strategy”, Vol. 23, Nr. 3, s. 239-261.

cji Narodów Zjednoczonych oraz Unii Europejskiej, Finlandia dysponuje prawem i instrumentami oddziaływania na decyzje polityczne, podejmowane w ramach struktur tych organizacji, które to decyzje determinują konkretne formy ich zaangażowania militarnego. W przypadku fińskiego udziału w interwencjach zbrojnych organizowanych i kierowanych (politycznie, wojskowo) przez NATO sytuacja jawi się bardziej złożoną. W drugiej połowie pierwszej dekady XXI wieku w sojuszniczych operacjach w Afganistanie i Kosowie brało udział łącznie niemal 500 fińskich żołnierzy. Tyle tylko, że jako państwo partnerskie (choć oczywiście, wraz ze Szwecją, o relatywnie lepszej pozycji politycznej, prawnej i instytucjonalnej w porównaniu z pozostałymi państwami programu Partnerstwo dla Pokoju), Finlandia wyłączona jest z wielu etapów planowania operacyjnego działań interwencyjnych (choćby związanych z wykorzystywaniem informacji pozyskanych drogą wywiadowczą) oraz ma ograniczony wpływ na dowodzenie operacyjne wykonywane w ich trakcie<sup>20</sup>.

Po szóste wreszcie, niezmiernie istotną część członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim stanowi udział we współpracy zbrojeniowej organizowanej przez wyspecjalizowane agendy i instytucje Paktu.

Dla Finlandii szczególnie istotnym wydaje się być możliwe włączenie w działalność Agencji ds. Zabezpieczenia Eksploatacji Sprzętu i Zaopatrzenia NATO – NAMSA (ang. *NATO Maintenance and Supply Agency*). Nie posiadając swojego przedstawiciela w organie decyzyjnym NAMSA, którym jest *The Board of Directors*, fińskie władze odpowiedzialne za obronność pozbawione są skutecznego kanału promowania interesów krajowego przemysłu obronnego, nie mogą również kształtować, zgodnie z narodowymi interesami, kierunków polityki zbrojeniowej NATO.

## WNIOSKI

Pierwszoplanowym celem Finlandii jest bezpieczeństwo, to nie ulega wątpliwości. Należy jednak pamiętać, że nie mówimy w tym przypadku o bezpieczeństwie w ogóle – bezpieczeństwie jako takim, lecz konkretnym kształcie bezpieczeństwa, w danym momencie historycznym, w obliczu bardzo precyzyjnie zdefiniowanych warunkowań. W efekcie, polityka obronna i polityka bezpieczeństwa Finlandii jest niczym innym, jak nieustannym redefiniowaniem celów oraz poszukiwaniem najwłaściwszych środków i metod dla zagwarantowania bezpieczeństwa państwa. W zależności od zmian zachodzących w środowisku międzynarodowym, w zależności od ewolucji struktury układu sił, państwo zmuszone jest dokonywać coraz to nowych wyborów. W przekonaniu autora, fińskie starania o przystąpienie do Sojuszu Północnoatlantyckiego są niczym innym, jak dowodem na prawdziwość tak sformułowanej tezy.

Fińskie relacje z Sojuszem Północnoatlantyckim determinowane są zarówno czynnikami o charakterze wewnętrznym (do których zaliczyć możemy stosunek opinii publicznej do członkostwa w NATO, czy możliwości państwa fińskiego do prowadzenia polityki neutralności), jak również kierunkiem rozwoju Sojuszu Północnoatlantyckiego oraz stanem bezpieczeństwa międzynarodowego. Nasilanie się zjawisk w sferze bezpieczeństwa międzynarodowego, wymagających reakcji społeczności międzynarodowej, skłaniać będzie fińskich decydentów do coraz głębszej integracji narodowego systemu obrony z kolektywnym systemem obronnym NATO. Nie ulega wątpliwości, że

---

<sup>20</sup> *Report of the Working Group for Revision of the Law of Peacekeeping Missions*, Helsinki 2005, s. 5-10.

fińskie siły zbrojne są dziś przygotowane do członkostwa w NATO. Co więcej, ich współdziałanie z Sojuszem w ostatnich latach oznacza, że w wielu sferach organizacyjnych i operacyjnych *de facto* fińska obronność jest silnie zintegrowana z natowskim systemem bezpieczeństwa.

W przekonaniu autora, rozstrzygnięcie dotyczące członkostwa Finlandii w Sojuszu Północnoatlantyckim pozostaje u progu drugiej dekady XXI wieku przede wszystkim wyborem politycznym.

## LITERATURA

1. Giles K. and Eskola S., *Waking the Neighbour – Finland, NATO and Russia*, Defence Academy of United Kingdom, Shrivenham 2009.
2. *Russia Action Plan*, Government of Finland, Helsinki 2009.
3. *Finnish Security and Defence Policy 2009. Government Report*, [w:] “Prime Minister’s Publications”, 13/2009, Helsinki 2009.
4. *Effects of Possible Membership in Military Alliance to the Development of Finnish Defence System and the Defence Administration*, [w:] “Prime Minister’s Publications”, Helsinki 2004.
5. Cimbala S. J., Forster P. K., *Multinational Military Intervention. NATO Policy, Strategy and Burden Sharing*, Ashgate Publishing Limited, Farnham Surrey, 2010.
6. Moore R. R., *NATO’s New Mission. Projecting Stability in the Post-Cold War World*, Praeger Security International, Westport CT, 2007.
7. Sierla A., *Effects of Finland’s Possible NATO Membership*, Ministry for Foreign Affairs Finland, Helsinki December 2007.
8. Raitasalo J., *Reconstructing Finnish Defence in the Post-Cold War Era*, [w:] *Finnish Defence Studies 18*, National Defence University, Helsinki 2010.
9. *Security for the Future*, [w:] *Ministry of Defence Strategy 2025*, Ministry of Defence, Helsinki 2006.
10. Raitasalo J., Sipila J., *Reconstructing War after the Cold War*, [w:] “Comparative Strategy”, Vol. 23, No. 3.
11. *Report of the Working Group for Revision of the Law of Peacekeeping Missions*, Helsinki 2005.
12. *New Security Issues in the Northern Europe. The Nordic and the Baltic States and ESDP*, pod red. Archer C., Routledge, Abington 2008.
13. Williams M. J., *NATO, Security and Risk Management. From Kosovo to Kandahar*, Routledge, Abington 2009.
14. Adams G., Ben-Ari G., *Transforming European Militaries. Coalition Operations and the Technology Gap*, Routledge, Abington 2006.
15. Medcalf J., *Going Global or Going Nowhere ?*, Peter Lang, Bern 2008.

## NATO IN THE DEFENCE DOCTRINE OF FINLAND

### Summary

*Finland is not a NATO member but continues close cooperation with NATO structures and forces. Finnish relations with NATO have been determining on one hand by internal factors (Finnish neutrality doctrine, public opinion), on the other – by developments of global security system. New security situation after 1990 led to fundamental changes in the conditions on which defence policy is based. Finland has now strong ambition to participate actively in most international peace-keeping endeavors. In 1994 an agreement was signed on Finnish participation in the NATO-sponsored Partnership for Peace. Since this date Finland is deeply involved in military cooperation with NATO), esp. during peace-support operation.*

*The article goes through the questions of impact of Finnish integration with NATO on the Finnish defence system. The aim is to discuss how NATO's membership would influence Finnish defence structures, capabilities and Finnish military policy.*

**Key words:** *Finland's defence doctrine, Finland and NATO, Finnish armed forces, Finland's national security, country's defences*

*Artykuł recenzował: dr hab. Wiesław Bolesław ŁACH, prof. nadzw. UW-M*