



8/4015

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

AON wewn. 5124/99

JAWNE
Do użytku służbowego

Egz. Nr.....45

Płk dr inż. Wojciech DRAŹCZYK

ZAŁOŻENIA I ZAKRES KONTRAKTÓW WOJSKOWO- -CYWILNYCH W LOGISTYCE SIŁ POWIETRZNYCH NATO

(Third Party Logistic Support Services)

52179

WARSZAWA

1999

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ
WYDZIAŁ WOJSK LOTNICZYCH I OBRONY POWIETRZNEJ
KATEDRA LOGISTYKI

PRZEKLASYFIKOWANO

Protokół Nr 54305

AON wewn. 5124/99

JAWNE

~~Dokument służbowy~~

Egz. Nr... 45

Płk dr inż. Wojciech DRAŹCZYK

ZAŁOŻENIA I ZAKRES
KONTRAKTÓW WOJSKOWO-CYWILNYCH
W LOGISTYCE SIŁ POWIETRZNYCH NATO

(Third Party Logistic Support Services)



SPIS TREŚCI

WSTĘP	5
1. CYWILNE ZASOBY LOGISTYCZNE W TEORII ORAZ ZAŁOŻENIACH ORGANIZACYJNYCH LOGISTYKI NATO	7
1.1. Cywilne zasoby logistyczne w etapowej i funkcjonalnej klasyfikacji oraz w zasadach logistyki	7
1.2. Nowe wymogi i założenia w zakresie wykorzystywania cywilnych zasobów logistycznych	10
2. ZAŁOŻENIA I ORGANIZACJA BADAŃ MOŻLIWOŚCI STOSOWANIA KONTRAKTÓW WOJSKOWO-CYWILNYCH	14
2.1. Specyfika kontraktów wojskowo-cywilnych wobec innych procedur wykorzystywania cywilnych zasobów logistycznych	14
2.2. Założenia i organizacja badań	14
2.3. Forma opracowania i zakres wyników badań	15
3. ZAKRES I ZASADY ZAWIERANIA ORAZ REALIZACJI KONTRAKTÓW WOJSKOWO-CYWILNYCH	17
3.1. Wnioski z dotychczasowych doświadczeń	17
3.1.1. Kontrakty dorażne	17
3.1.2. Kontrakty planowane zawczasu	21
3.2. Potrzeby oraz uwarunkowania zawierania kontraktów wojskowo-cywilnych	24
3.2.1. Ograniczenia możliwości wykorzystywania wojskowych zasobów logistycznych	24
3.2.2. Możliwości, zakres oraz warunki stosowania kontraktów wojskowo-cywilnych	25
3.3. Wsparcie cywilnych kontrahentów przez wojska	29
3.4. Ogólne zasady finansowania kontraktów wojskowo-cywilnych	31
4. RODZAJE ORAZ WARIANTY KONTRAKTÓW WOJSKOWO-CYWILNYCH	33
4.1. Rodzaje kontraktów	33
4.2. Warianty kontraktów zawieranych zawczasu	34
4.3. Wnioski i uogólnienia	37
ZAKOŃCZENIE	40
LITERATURA	41

WSTĘP

Kontrakty wojskowo-cywilne, szczególnie w zakresie zadań zabezpieczenia logistycznego wojsk, stosowane są od lat na całym Świecie, przede wszystkim w państwach o gospodarce wolnorynkowej. Dotyczy to również naszych Sił Zbrojnych, w tym Sił Powietrznych (Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej – WLOP), które poważnie rozszerzyły działalność kontraktacyjną szczególnie w ostatnim dziesięcioleciu. Jednakże, nowością w naszych warunkach jest zakres i skala kontraktacyjnych świadczeń cywilnych, a przede wszystkim podczas działań bojowych poza krajem, w tym przy wykorzystaniu lokalnych kontrahentów. Mimo to, że i w tym zakresie posiadamy pewne doświadczenia płynące z udziału w misjach pokojowych ONZ, jest to jednak zagadnienie nowe oraz bardzo aktualne wobec faktu oficjalnego już zaproszenia Polski do NATO. Dotyczy to szczególnie naszych Sił Powietrznych, których doświadczenia w tym zakresie są symboliczne.

Właśnie NATO stosuje szeroko kontraktację cywilno-wojskową (civil-military contracting) drogą indywidualnego zawieranie kontraktów przez poszczególne państwa członkowskie lub przez wyspecjalizowany organ Sojuszu. Kontraktacja wojskowo-cywilna określana jest w NATO jako tzw. *trzecia droga zapewnienia wojskom zaopatrzenia i usług w zakresie zabezpieczenia logistycznego* (Third Party Logistic Support Services), a dla potrzeb niniejszego opracowania nazywany będzie w skrócie trzecią drogą. Z tego też względu, jednym z celów do osiągnięcia w ramach programu integracji naszych Sił Zbrojnych z NATO jest przygotowanie grupy tzw. „oficerów łącznikowych”, w tym przez WLOP, których zadaniem będzie między innymi zawieranie lokalnych kontraktów wojskowo-cywilnych w zakresie zabezpieczenia wojsk w działaniach poza terenem kraju.

Celem publikacji niniejszego opracowania jest przedstawienie istoty, sposobów oraz wariantów kontraktacji wojskowo-cywilnej do zabezpieczenia logistycznego wielonarodowych sił NATO, z uwzględnieniem sił powietrznych. Dla tego też względu, materiał może być przydatny nie tylko do celów dydaktyki w Wydziale WLOP AON ale i jako materiał studyjny w procesie rozwoju koncepcji wielonarodowej logistyki naszych Sił Powietrznych.

Opracowanie składa się z czterech rozdziałów merytorycznych.

W rozdziale pierwszym, wprowadzającym, przedstawiono umiejscowienie i rangę wykorzystywania cywilnych zasobów logistycznych w teorii oraz założeniach organizacyjnych logistyki NATO.

Rozdział drugi zawiera przyjęte przez NATO założenia organizacyjno-metodyczne prowadzonych aktualnie badań nad możliwościami wykorzystywania kontraktacji wojskowo-cywilnej do zabezpieczenia wojsk Sojuszu.

Trzeci rozdział prezentuje zasadnicze treści i płynące wnioski z dotychczasowych doświadczeń Sojuszu, określone jako zakres i zasady zawierania oraz realizacji kontraktów wojskowo-cywilnych.

Rozdział czwarty zawiera propozycje konkludujące dotychczasowe badania problemu, które określają stopień przydatności poszczególnych rozwiązań.

Ze względu na trwający jeszcze proces badań problematyki zawierania kontraktów wojskowo-cywilnych przez wojska NATO, a tym samym brak normatywnych publikacji w tym zakresie, konieczne było korzystanie z wielu anglojęzycznych materiałów, często o charakterze ogólnym. Szczególnie przydatny okazał się wstępny raport o przebiegu badań, za udostępnienie którego dziękuję Panu płk dr inż. Zdzisławowi KURASIŃSKIEMU.

1. CYWILNE ZASOBY LOGISTYCZNE W TEORII ORAZ ZAŁOŻENIACH ORGANIZACYJNYCH LOGISTYKI NATO

1.1. Cywilne zasoby logistyczne w etapowej i funkcjonalnej klasyfikacji oraz w zasadach logistyki

Proces zapewniania wojskom środków/zasobów logistycznych, na które składają się środki zaopatrzenia (materiel) oraz obiekty i urządzenia infrastruktury (facilities), obejmuje dwa, zasadnicze **etapy**. Są to: „etap produkcji” (pozyskiwania środków) zasobów logistycznych tzw. „production logistics”¹ oraz „etap eksploatacji środków logistycznych”, tzw. „consumer logistics”². Etapy te, rozdziela bardzo charakterystyczne przedsięwzięcie, tj. „przekazanie środków/ zasobów logistycznych do eksploatacji” (consumer reception of initial products).

Zakłada się, że w proces ten, zaangażowane będą również **cywilne**, szeroko rozumiane, **zasoby logistyczne**, a wyróżniane oddzielnie od powyższych „etapów”³. Graficzne zobrazowanie etapowości działalności logistycznej w NATO oraz udział sektora cywilnego w ich realizacji przedstawiono na rys. 1.

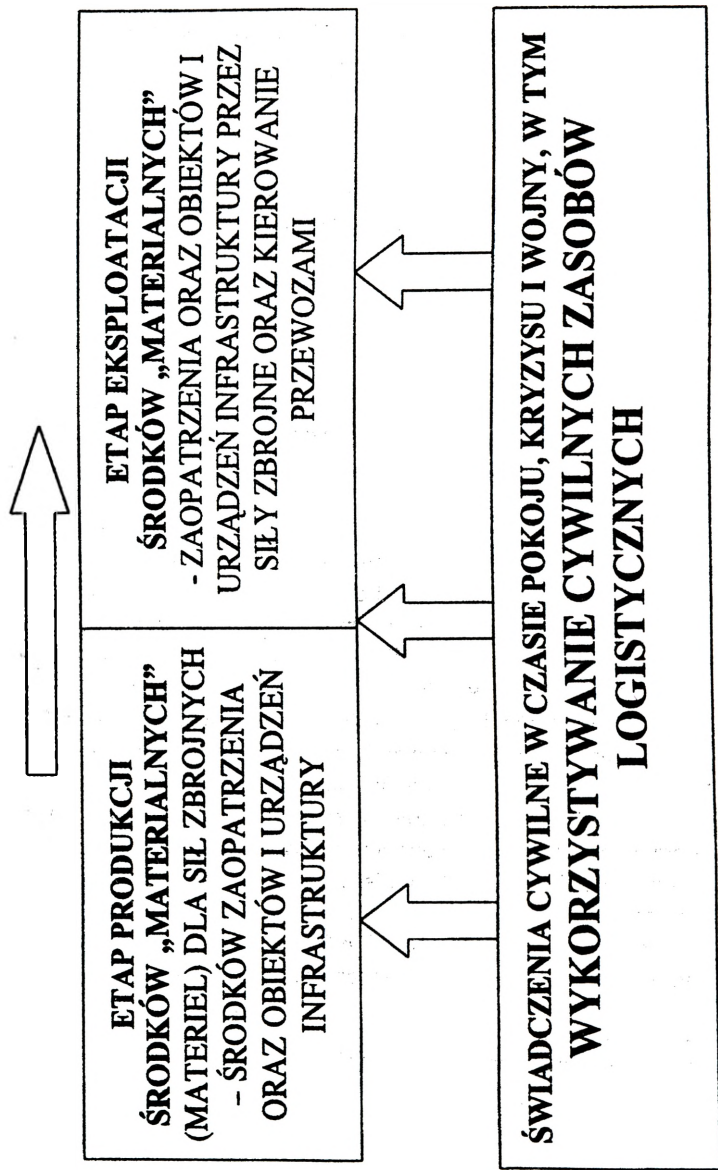
Kolejną, oficjalną w NATO, klasyfikacją działalności logistycznej jest wyróżnianie tzw. „**funkcji logistyki/funkcji działań logistycznych**” (logistics functions). Obecnie wyróżnia się **dziesięć** następujących **funkcji logistycznych**: funkcja produkcji/pozyskiwania i eksploatacji środków zaopatrzenia (Materiel⁴ Function of Logistics); funkcja zaopatrzeniowa (Supply Function of Logistics); funkcja obsługowa i remontowa/zabezpieczenia technicznego (Maintenance and Repair Function of Logistics); funkcja usługowa (Service Function of Logistics); funkcja niszczenia niewybuchów (Explosive Ordnance Disposal (EOD) Function of Logistics); funkcja przewozowa i transportowa (Movement and Transportation Function of Logistics); funkcja obiektowa (Engineering Function of Logistics); funkcja medyczna zabezpie-

¹ Tłumaczony najczęściej jako „logistyka produkcji”.

² Tłumaczony najczęściej jako „logistyka konsumenta”.

³ Szerzej o klasyfikacjach, zasadach i założeniach logistyki NATO w: W. Drażczyk, *Nowe zasady i założenia logistyki NATO w aspekcie zabezpieczenia sił powietrznych*. AON, Warszawa 1999.

⁴ W tym, najpowszechniejszym znaczeniu termin „materiel” odnosi się do ogółu środków zaopatrzenia.



Rys.1. Etapy działalności logistycznej w NATO

czenia medycznego (Medical Function of Logistics); funkcja kontraktowa (Contracting Function of Logistics); funkcja budżetowa i finansowa (Budget and Finance Function of Logistics).

Prawie w każdej z tych funkcji logistyki podkreśla się, że skuteczność działań logistycznych w określonych funkcjach zakresach zależy od **ściślejszej współpracy** (close cooperation) nie tylko pomiędzy pionem operacyjnym i logistycznym wojsk ale również z **organami cywilnymi** (operational, logistic and civil planning staffs). Szczególne znaczenie wykorzystywania cywilnych zasobów logistycznych oddane jest w treści **funkcji kontraktowej** (*Contracting Function of Logistics*):

W procesie zabezpieczenia logistycznego wojsk NATO, szczególnie podczas działań poza obszarem odpowiedzialności Paktu, ciągle wzrastającego znaczenia nabierają kontrakty lokalne. Stanowią one znaczący instrument szybkiego dostępu do lokalnych zasobów logistycznych (in-country resources) poprzez zakup określonych przez dowódcę wojsk NATO środków zaopatrzenia, obiektów i urządzeń infrastruktury oraz usług (procuring the supplies and services).

Oprócz wymienionych, uznawanych za typowe funkcje logistyczne, wyróżnia się tzw. „funkcje spokrewnione” (related functions). Są to: „**Wsparcie przez państwo przyjmujące wojska NATO**” (Host Nation Support - HNS)⁵ oraz „**Program wykorzystania zasobów cywilnych na wypadek zagrożenia**” (Civil Emergency Planning – CEP). Pomimo to, że nie są one typowymi funkcjami logistycznymi, są ściśle związane z logistyką oraz wpływają na przygotowanie działań logistycznych. Konsekwencją możliwości wykorzystywania kompensowanych działań w zakresie HNS dla zabezpieczenia wojsk NATO podczas działań bojowych jest redukcja wojskowych sił i środków zabezpieczenia logistycznego. CEP, z kolei, zwiększa możliwości realizacji zadań zabezpieczenia logistycznego poprzez wykorzystywanie zasobów sektora cywilnego, przede wszystkim, w zakresie rozmieszczania wojsk.

⁵ Problematykę HNS poruszono w dalszej części opracowania, a przedstawiono szerzej w: W. Drażczyk, *Zasady, procedury i zakres udziału logistyki państwa gospodarza w zabezpieczeniu logistycznym SP NATO*. AON, Warszawa 1999.

W zakresie działalności logistycznej NATO, wyróżnia się obecnie **dziewięć zasad** (Principles). Są to: odpowiedzialność; pozyskiwanie zasobów logistycznych; kompetencje; współdziałanie; koordynacja; wystarczalność; ekonomiczność; elastyczność; jasność sytuacji logistycznej.

Również wśród zasad logistyki przewija się wątek konieczności wykorzystywania wszelkich źródeł pozyskiwania zasobów logistycznych do zabezpieczania wojsk, co najwyraźniej uwidocznione jest w treści zasady „**współdziałania**” (Cooperation):

Niezmiernie istotną zasadą jest współdziałanie pomiędzy poszczególnymi państwami-członkami NATO, a kierownictwem Sojuszu. W przypadku działań nie wynikających z artykułu 5 Karty Północnoatlantyckiej⁶, ta zasada ścisłego współdziałania musi obejmować również inne państwa, nie będące członkami NATO, Organizację Narodów Zjednoczonych – ONZ (United Nations - UN), Unię Europejską – UE (European Union – EU), Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie – OBWE (Organization of Security and Cooperation in Europe - OSCE), a także innymi organizacjami pozarządowymi (non-governmental organizations – NGO), o ile zachodzi potrzeba współdziałania z nimi.

1.2. Nowe wymogi i założenia w zakresie wykorzystywania cywilnych zasobów logistycznych

Zasadniczą implikacją przyjęcia przez NATO nowej doktryny strategicznej wobec logistyki⁷ jest wymóg większej **elastyczności** (wielokierunkowo-

⁶ Artykuł 5 Porozumienia Północnoatlantyckiego (North Atlantic Treaty), zwanego również Układem Waszyngtońskim lub Kartą Północnoatlantycką, określa, że jakkolwiek atak na jedno lub więcej państw – członków NATO w Europie lub Ameryce Północnej, będzie traktowany jak atak na ogół państw – członków NATO. Są to więc działania wynikające z artykułu 5 (Article 5 operations). Inne działania, jak misje pokojowe, humanitarne, likwidacja skutków klęsk żywiołowych, zwalczanie międzynarodowego terroryzmu czy zapobieganie niekontrolowanemu rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia traktowane są jako nie wynikające z artykułu 5 (non – Article 5 operations).

⁷ W dniach 7-8 listopada 1991 roku, szefowie państw i rządów uczestniczących w naradzie Rady Północnoatlantyckiej (North Atlantic Council – NAC) w Rzymie, uzgodnili Nową Doktrynę (Koncepcję) Strategiczną Sojuszu (Alliance's New Strategic Concept), której założenia zostały oficjalnie opublikowane w MC 400 z grudnia 1992. Założenia te były uaktualniane w kolejnych latach, a w szczególności w styczniu 1994 podczas Szczytu Brukselskiego. Aktualne założenia nowej doktryny strategicznej NATO opublikowano w MC 400/1 w czerwcu 1996.

ści) w realizacji zabezpieczenia logistycznego mobilnych i wielonarodowych sił Sojuszu.

Oprócz tego, od logistyki NATO jak i poszczególnych państw członkowskich wymaga się uściślenia współpracy nie tylko wewnątrz Sojuszu ale i z logistykami innych państw, w tym ich **sektorami cywilnymi**, szczególnie w zakresie misji pokojowych OBWE.

Spowodowało to min. określenie szeregu **nowych wymogów wobec logistyki** w NATO. Wymogi te, sprecyzowano w następujących, **dziesięciu zagadnieniach (grupach problemowych)**: elastyczność; strategiczna mobilność, organizacja przemieszczania i zapewnienie środków transportowych; wielonarodowość; standaryzacja; wsparcie przez państwo przyjmujące wojska; wykorzystywanie zasobów miejscowych; zachowanie i odtwarzanie zdolności bojowej; zabezpieczenie medyczne zabezpieczenie obiektowe; współdziałanie i koordynacja.

Celowość pozyskiwania cywilnych zasobów logistycznych, i to drogą kontraktów, wyraża szczególnie wymóg „**wykorzystywania zasobów miejscowych**” (Use of Local Resources):

*NATO może prowadzić działania poza obszarami swojej odpowiedzialności, na których nie można dokonać uzgodnień w zakresie HNS z powodu braku odpowiednich zasobów lub nawet nieprzyjazności/wrogości państwa, na terenie którego rozmieszczone są wojska Sojuszu. Sytuacje takie wymagają mogą dokonywania zakupów lokalnych oraz ich **centralne planowanie i zarządzanie** przez uprawnione wielonarodowe organa logistyczne NATO.*

W teorii logistyki NATO wyróżnia się **trzydzieści grup założeń działań (Policies) logistycznych**. Są to: założenia ogólne oraz założenia, odnoszące się do następujących dwunastu problemów szczegółowych (zagadnień): przygotowanie działań logistycznych; przygotowanie i organizacja wojsk; dowodzenie jednostkami logistycznymi oraz zarządzanie zabezpieczeniem logistycznym; odpowiedzialność; kompetencje; współdziałanie (cywilno-wojskowego oraz międzynarodowego); pozyskiwanie środków transportowych; wsparcie przez państwo przyjmujące wojska NATO; wykorzystywanie zasobów cywilnych; zabezpieczenie medyczne; uzbrojenie i standaryzacja wyposażenia; refundacja kosztów działań wojsk.

Wśród tych założeń, „wykorzystywanie zasobów cywilnych” (Civil Resources), odnosi się bezpośrednio do wojskowo-cywilnej organizacji działań logistycznych. Założenia ich wykorzystywania określane są następująco:

1. *Wykorzystanie wojskowych i cywilnych zasobów logistycznych powinno być optymalnie zbilansowane. Zasoby cywilne powinny być wykorzystywane do zabezpieczania wojsk, o ile jest to celowe, realne i korzystniejsze czasowo, a także uzasadnione rachunkiem „koszt - efekt” (cost - effective).*

2. *Poszczególne państwa powinny udoskonalać narodowe prawodawstwo oraz inne porozumienia ustawy ułatwienia szybkiego wykorzystania zasobów cywilnych we wczesnych okresach zagrożeń, szczególnie w zakresie HNS, środków transportowych i innych spokrewnionych zasobów związanych z rozmieszczaniem wojsk, infrastrukturą oraz produkcją wojenną.*

3. *O ile jest to celowe powinno się wykorzystywać oba źródła (wojskowe i cywilne) zasobów logistycznych. Projektowanie oraz produkcja cywilnych zasobów logistycznych powinno uwzględniać pożądane cechy obronne, o ile jest to celowe i wynika z rachunku ekonomicznego. Pozwala to tym produktom spełniać wymogi militarne, przewyższające z reguły wymogi komercyjne.*

Dowódcy wielonarodowych sił NATO mogą stosować różne warianty organizacyjne zabezpieczenia logistycznego. Obejmują one szereg rozwiązań, począwszy od wariantu czysto narodowego, w którym każde państwo realizuje ogół zadań na rzecz swojego kontyngentu, aż do wariantu całkowicie zintegrowanego wielonarodowego zabezpieczenia logistycznego ogółu wojsk. Są to: państwo wiodące; państwo pełniące funkcje specjalistyczne; logistyczne porozumienia międzynarodowe; zapewnienie zasobów powszechnie stosowanych; wielonarodowe zintegrowane zabezpieczenie logistyczne; kompleksowe odtwarzanie gotowości bojowej statków powietrznych; kontrakty miejscowe.

Szczególnym wariantem organizacji zabezpieczenia logistycznego wojsk NATO, uwzględniającym szerokie wykorzystywanie logistycznych zasobów miejscowych jest „zawieranie kontraktów miejscowych” (Local Contracting):

W sytuacjach możliwości i ekonomicznej zasadności wykorzystania komercyjnych środków logistycznych, a jednocześnie celowości utrzymywania nienaruszonych własnych zapasów przez wojska, dowódcy NATO oraz przed-

stawiciele poszczególnych państw zawierać będą **kontrakty miejscowe**. Zakres tych kontraktów zależeć będzie od konkretnej sytuacji.

Ponieważ, Agencja NATO ds. Obsług i Zaopatrzenia (NATO Maintenance and Supply Agency - NAMCA) zajmować się będzie kontraktami miejscowymi tylko w określonych, szczególnie ważnych asortymentach, większość kontraktów zawierana będzie przez przedstawicieli narodowych. Mimo to, zakłada się koordynowanie przez NATO kontraktacji narodowych, co powinno pozwolić na prawidłowość procesu zawierania umów, minimalizowanie współzawodnictwa pomiędzy poszczególnymi państwami oraz ekonomiczność kontraktów w skali całości wojsk. Zasadnicze znaczenie będzie miała rozważna koordynacja zawieranych kontraktów oraz współdziałanie w tym zakresie wielonarodowych sił NATO. Skuteczna koordynacja narodowych kontraktów przez NATO nie będzie utrudniać, a ulepszy działalność poszczególnych państw w tym zakresie.

Można więc stwierdzić, że wykorzystywanie cywilnych zasobów logistycznych w procesach zabezpieczenia wojsk NATO jest mocno utwierdzone zarówno w klasyfikacjach logistyki ogólnej jak i w założeniach organizacyjnych i wariantach działań logistycznych Sojuszu.

W kolejnym rozdziale przedstawiono założenia i organizację badań prowadzonych w NATO nad możliwościami zawierania takich kontraktów, ze szczególnym uwzględnieniem w warunkach Europy.

2. ZAŁOŻENIA I ORGANIZACJA BADAŃ MOŻLIWOŚCI STOSOWANIA KONTRAKTÓW WOJSKOWO-CYWILNYCH

2.1. Specyfika kontraktów wojskowo-cywilnych wobec innych procedur wykorzystywania cywilnych zasobów logistycznych

Sposób ten jest określany jako tzw. *trzecia droga zapewnienia wojskom zaopatrzenia i usług w zakresie zabezpieczenia logistycznego* (Third Party Logistic Support Services), a na potrzeby niniejszego opracowania będzie nazywany w skrócie „trzecią drogą”. Polega on na *wykorzystywaniu przez wojska cywilnych zasobów logistycznych, zgodnie z doraźnie lub zawczasu ustalonymi, umowami kontraktacyjnymi*. Kontrakty takie są uważane jako zwiększenie potencjału logistycznego wojsk, pozwalające im jednocześnie na zachowanie własnych zasobów logistycznych, szczególnie na okres wykonywania ważniejszych zadań, a także na uzupełnienie braków lub zniesienie ograniczeń w określonych asortymentach zaopatrzenia lub zakresach usług specjalistycznych.

Mówiąc o „trzeciej drodze”, należy pamiętać o tym, czym w NATO są: „droga pierwsza” oraz „druga”. Pierwsza „droga” to wykorzystywanie własnych, wojskowych zasobów logistycznych. Droga „druga” natomiast to „wsparcie przez państwo przyjmujące wojska NATO” (Host Nation Support – HNS).

Zasadniczą odmiennością „trzeciej drogi” od procedur HNS jest zawieranie umów kontraktacyjnych pomiędzy przedstawicielami poszczególnych państw lub/i władzami NATO z jedną lub wieloma organizacjami cywilnymi konkretnych państw. HNS natomiast to umowy zawierane pomiędzy rządem (rządami) państwa przyjmującego wojska Sojuszu a rządami wydzielającymi swoje wojska do składu wielonarodowych sił NATO lub/oraz dowódcą tych sił.

2.2. Założenia i organizacja badań

Decyzją Konferencji Wyższych Oficerów Logistyki NATO (Senior NATO Logistician's Conference – SNLC), na posiedzeniu Sztabu Logistyki (Logistics Staff Meeting – LSM) w dniach 18-19 czerwca 1997, prace stu-

dyjne nad tymi zagadnieniami, prowadzone są przez specjalną, tzw. „doraźnie powołaną grupę roboczą” (Ad Hoc Working Group – AHWG). Grupa ta, rozpoczęła badania w końcu 1997, po zatwierdzeniu przez LSM programu jej działania (Terms of Reference - TOR). Przyjęty program badań zasadzał się na ocenie różnych wariantów (opcji) „trzeciej drogi”, stosowanych do realizacji wybranych zadań zabezpieczenia logistycznego wojsk NATO w działaniach wszelkiego rodzaju, tj. wynikających i nie wynikających z artykułu 5 Traktatu Waszyngtońskiego. Przyjętym zasadniczym kryterium ocenowym były nie tylko zalety poszczególnych rozwiązań ale i ryzyko związane z ich wyborem i stosowaniem, szczególnie w działaniach bojowych. Ostatecznym celem badań AHWG było określenie propozycji dalszego rozwoju koncepcji „trzeciej drogi”.

Do końca lutego 1998 roku AHWG otrzymała min. opinie od poszczególnych państw – członków NATO, a także innych ale współpracujących z Sojuszem, np. w ramach „Partnerstwo dla Pokoju” – PdP (Partnership for Peace – PfP). Opinia taka przekazana została również z Polski.

W maju 1998 roku, opracowany dokument – sprawozdanie z prac AHWG, uwzględniający opinie poszczególnych, zainteresowanych państw, został przedstawiony SNLC do zatwierdzenia.

Ostateczne opublikowanie wyników prac AHWG przewiduje się w pierwszej połowie 1999 roku.

2.3. Forma opracowania i zakres wyników badań

Zakłada się, że wyniki pracy AHWG w zakresie „trzeciej drogi”, tj. pozyskiwania dla wojsk zasobów logistycznych (zaopatrzenia, usług i obiektów oraz urządzeń infrastruktury) drogą zawierania przez autoryzowane organa NATO bezpośrednich kontraktów z organizacjami cywilnymi, opracowane zostaną w dwóch wariantach zastosowania.

Pierwszy z nich, zawierać będzie szeroki wachlarz rozwiązań, opublikowanych w dokumencie szczebla Komitetu Wojskowego NATO (Military Committee – MC). Drugie, węższe zakresowo opracowanie, obejmujące warianty działań na Teatrze Europejskim, opublikowane będzie jako dyrektywa Dowódcy Sił NATO w Europie (SACEUR). Taka dwu szczeblowość/wariantowość opracowania powinna pozwolić na skierowanie ich do

konkretnych, bezpośrednio zainteresowanych dowódców różnych szczebli oraz teatrów.

W warunkach Europy będą to dowódcy NATO szczebla MNC oraz regionalni, tj. MSC, w tym dowodzącymi tzw. „doraźnie wydzielanymi siłami” (Combined Joint Task Forces – CJTF) pod egidą Unii Zachodnio-Europejskiej (Western European Union – WUE), a także dowódcy poszczególnych kontyngentów narodowych, wydzielanych do tych sił.

Zakłada się, że dyrektywa SACEUR odniesie się do następujących zagadnień:

1. Dotychczasowych, stosowanych przez poszczególne państwa sposoby i ich doświadczenia w zawieraniu kontraktów z organizacjami cywilnymi w określonych zakresach zabezpieczenia logistycznego.

2. Dziedzin i zakresów zabezpieczenia logistycznego nadających się do realizacji przez organizacje cywilne drogą kontraktacji.

3. Braków oraz ograniczeń w zakresie wojskowych, szeroko rozumianych zasobów logistycznych, a które mogą być zaspokojone drogą kontraktów wojskowo-cywilnych.

4. Potencjalnego wzrostu efektywności zużywania wojskowych zasobów logistycznych.

5. Ryzyka zastosowania oraz ograniczenia w zawieraniu kontraktów wojskowo-cywilnych.

6. Świadczeń na rzecz cywilnych kontrahentów ze strony wojsk, które mogą być konieczne dla wywiązania się z zawieranych umów.

7. Sposobów w jaki cywilni kontrahenci mogą być zaangażowani do realizacji zadań zabezpieczenia logistycznego wojsk.

8. Konsekwencji finansowych potencjalnych rozwiązań oraz etapów i kolejnych przedsięwzięć podczas zawierania kontraktów.

W kolejnym rozdziale przedstawione zostały wnioski z dotychczasowych doświadczeń w tym klasyfikacja oraz zakres i warunki stosowania jednej z form wykorzystywania cywilnych zasobów logistycznych, tj. „kontraktów wojskowo-cywilnych”.

3. ZAKRES I ZASADY ZAWIERANIA ORAZ REALIZACJI KONTRAKTÓW WOJSKOWO-CYWILNYCH

3.1. Wnioski z dotychczasowych doświadczeń

Wydzielane do wielonarodowych sił NATO kontyngenty wojskowe wszystkich państw, których przedstawiciele brali udział w pracach AHWG, stosowały w dotychczasowej praktyce procedury kontraktacyjne z różnorodnymi organizacjami i przedsiębiorstwami cywilnymi na terytoriach innych krajów. Pozwoliło to zebrać odpowiednie doświadczenia w tym zakresie oraz dokonać oceny zalet i wad zawierania lokalnych umów kontraktacyjnych. Doświadczenia te odnoszą się nie tylko do umów zawieranych bezpośrednio przez poszczególne państwa ale również do zawieranych przez ONZ, a także przez „Agencję NATO ds. Zabezpieczenia Technicznego i Zaopatrywania” (NATO Maintenance & Supply Agency – NAMSA).

Ogół kontraktów wojskowo-cywilnych sklasyfikowano w dwóch rodzajach: kontrakty zawierane doraźnie, tzw. „kontrakty doraźne” (Ad Hoc Contracting) oraz „kontrakty planowane zawczasu” (Preplanned Contracting).

3.1.1. Kontrakty doraźne

Przedstawione poniżej wnioski, choć dotyczą kontraktacji dokonywanej w sposób doraźny, odnoszą się również do kontraktów zawieranych w sposób planowy. Dotychczasowe doświadczenia i wyciągane z nich wnioski odnoszą się do następujących, pięciu zagadnień: **przestrzegania ustalonych terminów płatności za zawierane kontrakty; oceny kontraktów według kryterium „koszt – efekt”; dostosowania zakresu kontraktów do potrzeb kontyngentu, wynikających z kolejnych etapów działań; kierowania realizacją zawartych kontraktów; rolą NAMSA w kontraktacji doraźnej.**

A. Przestrzeganie ustalonych terminów płatności

(Timely Setting of Accounts)

Terminy płatności za zakontraktowane świadczenia muszą być ściśle przestrzegane. Wynika to z oczekiwania przez cywilnych kontrahentów określonych wpływów, co w przypadku ich nieuzyskania może spowodować

zerwanie kontraktu lub, co najmniej, poważne zakłócenia w realizacji dalszych ich części. Spośród obecnych państw-członków NATO, jedynie Kanada może liczyć na uzyskanie indywidualnych, preferencyjnych terminów płatności, co wynika z solidnego wywiązywania się tego kraju z zobowiązań za wielkie kontrakty wojskowo-cywilne zawierane w przeszłości.

B. Ocena kontraktów według kryterium „koszt – efekt”

(Cost Effectivness)

Doświadczenia poszczególnych państw wykazały, że zawieranie wielkich, centralnie zawieranych kontraktów wojskowo-cywilnych, nie zawsze zapewnia pożądane wskaźniki ekonomiczne, w tym szczególnie „koszt – efekt” transakcji. Wynika to z faktu braku rywalizacji potencjalnych kontrahentów, co zapewniają kontrakty z mniejszymi, lokalnymi oferentami. Dlatego też, efektywność zawieranych kontraktów zależeć będzie od przyznawania uprawnień w zawieraniu takich kontraktów niższym szczeblom dowodzenia wojskami, np. **poszczególnych rodzajów sił zbrojnych kontyngentów narodowych.**

C. Dostosowanie zakresu kontraktów do potrzeb kontyngentu, wynikających z kolejnych etapów działań

(Tailoring to Operational Phases)

Korzystanie z kontraktów miejscowych musi być dostosowane do potrzeb poszczególnych etapów działań wojsk, tj. rozmieszczenia i rozpoczęcia działań, utrzymywania wojsk w zdolności bojowej, przemieszczanie wojsk.

a) rozmieszczenie i rozpoczęcie działań:

Realizacja zadań zabezpieczenia logistycznego podczas tego etapu należy zazwyczaj do organicznych organów logistycznych wojsk. Wynika to z zasady, że logistyka wojskowa powinna w pełni zabezpieczyć wojska przez pierwsze trzy miesiące ich działań. Jednakże, ze względów na określone ograniczenia wykorzystywania pewnych zasobów logistycznych oraz pożądane utrzymywanie posiadanych środków do wykonywania innych, ważniejszych zadań, celowe jest zawieranie kontraktów miejscowych. Dlatego też, już w tym etapie działań, **poszczególne państwa wydzielające wojska do wielonarodowych sił NATO, powinny dysponować odpowiednio przygotowanymi zespołami do zawierania kontraktów miejscowych.** Dodatkową

zaletą takiego rozwiązania jest możliwość rezygnacji z części własnych sił i środków logistycznych, których zadania przejmą organa cywilne, w zakresie określonym kontraktami.

Np. żywność dla sił IFOR/SFOR została zakontraktowana z miejscowymi dostawcami (łącznie z dostawą do miejsc rozmieszczenia poszczególnych pododdziałów), co pozwoliło uniknąć konieczności angażowania poważnych sił i środków w przypadku centralizacji zaopatrzenia. Rozwiązanie to okazało się nie tylko tańsze ale i bardziej dogodne dla poszczególnych odbiorców, a przede wszystkim odciążało wojskowe organa logistyczne od części zadań.

b) utrzymanie wojsk w zdolności bojowej:

W okresie realizacji zadań przez wojska NATO, kontrakty lokalne pozwalają z jednej strony oszczędzać własne siły i środki logistyczne, a z drugiej łagodzić surowe warunki bytowe żołnierzy, przewidywane w warunkach polowych.

c) przemieszczanie wojsk:

W przypadkach zmian dyslokacji wojsk, jednym z głównych czynników branych pod uwagę jest aspekt ekonomiczny. Dlatego, zakłada się, że planowane przemieszczanie sił NATO w inne rejony pozwoli na zawieranie szerokiej gamy kontraktów wojskowo-cywilnych, a przez to zminimalizowanie kosztów takiej operacji oraz nieangażowanie potencjału militarnego.

D. Kierowanie realizacją zawartych kontraktów

(Contract Mngement)

Realizacja zawartych kontraktów wojskowo-cywilnych musi być aktywnie zarządzana przez organa NATO, w celu:

- zapewnienia wojskom, w odpowiednich terminach i miejscach, ustalonych asortymentowo, ilościowo i jakościowo świadczeń określonych kontraktami;
- dokonania odpowiednich i terminowych płatności za realizowane kontrakty.

W celu zapewnienia pokrycia świadczeniami kontraktacyjnymi wszelkich potrzeb wojsk, wymagane jest stworzenie sprawnego mechanizmu składania przez wojska odpowiednich informacji w tym zakresie oraz ich zbioru i opracowywania przez organa odpowiedzialne za zawieranie i kierowanie umowami kontraktacyjnymi. Mechanizm taki powinien również zapewniać

unikanie jakichkolwiek naruszeń przez kontrahentów, działających przecież w imieniu NATO, międzynarodowego oraz miejscowego prawa wobec ludności oraz władz administracyjnych.

E. Rola NAMSA w kontraktacji doraźnej

(NATO Maintenance & Supply Agency - NAMSA)

NAMSA, czyli Agencja NATO ds. Zabezpieczenia Technicznego i Zapatrywania, początkowo była odpowiedzialna za rozpoczęcie kontraktacji na rzecz sił NATO w Bośni i Hercegowinie (BiH). Kontrakty te dotyczyły nie tylko tzw. „zasobów powszechnego stosowania gwarantowane przez NATO” (NATO common funded support) ale i części tych, za zapewnienie których odpowiadają poszczególne państwa, wydzielające kontyngenty wojskowe do IFOR/SFOR (nationally funded support). Listę potencjalnych cywilnych kontrahentów świadczeń ustalono na podstawie Banku Informacji (Source File) NAMSA w Luksemburgu, uaktualnionych przeglądami weryfikacyjnymi w terenie oraz uzupełnionych o wykazy firm działających w BiH oraz krajach sąsiednich, a zobowiązanych do współpracy z NATO drogą dyplomatyczną.

Po rozmieszczeniu IFOR/SFOR w BiH, zadania zawierania rutynowych kontraktów wojskowo-cywilnych zostały przejęte przez personel wojskowy tych sił. Natomiast NAMSA odpowiadała tylko za kontrakty wysoce specjalistyczne i wyjątkowo kosztowne.

Ponieważ misja IFOR/SFOR była pierwszą tego typu, nie tylko dla NAMSA, ale i NATO w ogóle, jej realizacja uzależniona była od szybkiego dokonania odpowiednich poprawek legislacyjnych, umożliwiających działanie NAMSA w tak wyjątkowych warunkach. Dlatego też, kierowanie kontraktacją wojskowo-cywilną, w tym przypadku, nie było zadaniem wyłącznie NAMSA, gdyż odpowiedzialność za te działania ponosiły Naczelne Organa Finansowe (Financial Authorities) na teatrze działań NATO oraz z Kwatery Głównej Sił Sojuszniczych w Europie (Supreme Headquarters Allied Powers Europe – SHAPE).

3.1.2. Kontrakty planowane zawczasu

Pośród państw uczestniczących w pracach AHWG, doświadczenia w zakresie zawierania i realizacji tzw. „kontraktów planowanych zawczasu” (preplanned contracting) posiadają jedynie siły zbrojne USA. Prace nad możliwościami wykorzystywania kontraktów wojskowo-cywilnych prowadzone są nadal przez Ministerstwo Obrony USA (Department of Defense – DOD), a ich zakres ulega ciąglemu zwiększaniu. Wynikiem przeprowadzonych badań wstępnych, jest wniosek, że środki zaopatrzenia, obiekty i urządzenia infrastruktury oraz usługi na rzecz zabezpieczenia logistycznego wojsk, których wartość szacuje się na około 50% wydatków Pentagonu na te cele (60 miliardów dolarów rocznie), mogą być zapewnione drogą kontraktów wojskowo-cywilnych. Częścią realizacji tej koncepcji pozyskiwania zasobów logistycznych dla wojsk USA jest zawarcie kontraktu z „Brown and Root Services Corporations” (BRSC) dla zapewnienia, jak nazwano w umowie, *przewidywanego i zaplanowanego w czasie „P” wsparcia logistycznego armii USA (na czas kryzysu lub wojny) w zakresie od ogólnie stosowanych do wymagających wysoko zaawansowanej technologii zasobów logistycznych*. Mimo to, że w dotychczasowej praktyce, dotyczyło to i nadal dotyczyć będzie wojsk lądowych, to, o ile zajdzie potrzeba, koncepcja ta stosowana też będzie w stosunku do innych rodzajów sił zbrojnych, w tym i sił powietrznych. Kontraktacje tego typu kierowane są przez Biuro ds. Logistyki Zastępcy Szefa Sztabu Wojsk Lądowych (Army Office of the Deputy Chief of Staff for Logistics – ODCSLOG) oraz Dowództwo Materiałowo – Techniczne Wojsk Lądowych (Army Materiel Command – AMC). AMC kieruje zawieraniem kontraktów zgodnie z potrzebami poszczególnych rodzajów wojsk, określonymi i finansowanymi przez ich dowództwa. BRSC zawiera kontrakt i przystępuje do jego realizacji dopiero po pełnym oszacowaniu kosztów, określeniu nieprzekraczalnych terminów wykonania zobowiązań oraz otrzymaniu uprawnień od uprawnionego do zawierania kontraktów przedstawiciela Dowództwa Wojsk Lądowych USA. Obecny kontrakt zakłada zabezpieczenie przez BRSC przyjęcia, zakwaterowania oraz utrzymania 20 tysięcy żołnierzy w koszarach pięciu oddzielnych baz przez okres 180 dni. Jednym z innych, zakontraktowanych wariantów jest zwiększona liczba żołnierzy (do 50 tysięcy) oraz czas ich zabezpieczenia (do 300 dni). Oprócz tych wymo-

gów, z BRSC zakontraktowano również świadczenie innych usług (w tym wyposażenie oraz pracowników cywilnych, a nawet całe przedsiębiorstwa), w tym do prac inżynieryjno-budowlanych. Z drugiej strony, choć cały personel zatrudniany przez BRSC musi być samowystarczalny, to otrzymuje on pewne, specjalistyczne świadczenia wojskowe. Dotyczy to głównie obrony i ochrony, w tym wyposażenia w środki obrony przed bronią masowego rażenia (opbmar), środki łączności czy też usługi medyczne.

Dotychczasowe, ponad dwudziestoletnie doświadczenia w zakresie finansowania zawieranych kontraktów wskazują, że z całej gamy możliwych rozwiązań, najkorzystniejszym wariantem jest system zaliczkowy. Dotyczy to szczególnie sytuacji, kiedy nie jest możliwe precyzyjne określenie z góry pełnego zakresu potrzeb wojsk. Kontrakty polegające na tzw. bodźcowych opłatach zaliczkowych to sposób zapłaty za świadczenia, obejmujący określoną na początku kontraktu opłatę podstawową oraz opłatę uznaniową, które to cywilny kontrahent może otrzymać w całości lub ratach. Opłata podstawowa to minimalna suma, którą kontrahent otrzyma jako sumę gwarancyjną, w przypadku losowych niemożliwości realizacji kontraktu. Istota kontraktów bazujących na bodźcowych opłatach uznaniowych polega na przyznawaniu dodatkowych opłat po dokonaniu określonych świadczeń zamiast stosowania kar za ich niewykonanie. Metoda ta zwiększa więc motywację kontrahentów do bardziej skutecznych działań. W warunkach tej metody zawierania kontraktów szczególne znaczenie przykłada się do jakości, terminowości, stosowanych innowacji technicznych oraz skuteczności zarządzania ocenianego według kryterium koszt – efekt. Wysokość opłat końcowych za zrealizowane kontrakty jest uzależniona od wniosków wojskowej komisji orzekającej, która ocenia wykonanie kontraktów w stosunku do ustalonych w nich wymagań, z których 35% odnosi się do sprawności zarządzania oraz dążenia do minimalizowania kosztów.

Uważa się, że zasadniczym kierunkiem usprawniającym mechanizmy bodźcowych kontraktów zaliczkowych jest doskonalenie współdziałania pomiędzy kontrahentem cywilnym i odpowiednimi wojskowymi organami kontraktacyjnymi. Jako główną wadę tego systemu uznaje się konieczność angażowania poważnych i kosztownych sił administracyjnych w proces ciągłej oceny i przyznawania opłat uznaniowych.

Obecny kontrakt zawarty z BRSC zakłada 5% dodatkowej opłaty (w stosunku do opłaty gwarantowanej) za przygotowanie kontraktu oraz dodatkowe 9% jako koszty przygotowania się cywilnego kontrahenta do realizacji świadczeń. Kontrakt zakłada również zapewnienie **ochrony** dla personelu cywilnego (Logistics Civil Augmentation Programme – LOGCAP), choć kontrahent zobowiązany jest do zapewnienia opieki medycznej oraz przemieszczenia wyposażenia, personelu oraz środków zaopatrzenia do rejonów działań. Oprócz tego, zakupiony przez kontrahenta sprzęt oraz sporządzony i opłacony wykaz ewentualnych podwykonawców poszczególnych świadczeń z całego Świata staje się własnością Rządu. Problemem w tym zakresie wydaje się realizacja przez wojska **zabezpieczenia technicznego** zakupionego sprzętu przez kontrahenta, co wynika z reguły, z jego cywilnego przeznaczenia.

Problem proporcji szacunkowych i faktycznych kosztów wsparcia wojsk kontraktami wojskowo-cywilnymi, może być przedstawiony na przykładzie działań w Bośni i Hercegowinie. Początkowe szacunki wielkości kosztów tych kontraktów zamykały się sumą 192 mln dolarów, jednakże, po określeniu pełnego rozmachu działań, sumę tą szybko zwiększono do 350 mln. Następnie, po zwiększeniu zadań cywilnych kontrahentów, głównie w celu polepszenia warunków socjalno-bytowych żołnierzy amerykańskich, koszty kontraktów sięgnęły kwoty 460 mln. Kolejne zwiększenie ilościowe kontyngentu USA o około 12%, tj. do 9 000 żołnierzy, przy zachowaniu dotychczasowych świadczeń kontraktacyjnych, wymusiło również zwiększenie ilości pracowników cywilnych (do 6 800 osób) oraz rozbudowy organów zarządzających ich działaniami, co zwiększyło kwotę opłat za kontrakty do 688 mln dolarów. Tak więc, wrażenie o wysokich kosztach stosowania lokalnych kontraktów wojskowo-cywilnych do zabezpieczenia wojsk w działaniach poza krajem jest mylące, gdyż oprócz kosztów wynikających z przygotowania kontyngentu, wszelkie inne są bezpośrednią konsekwencją wymogów wojsk. W dotychczasowej praktyce, że koszt angażowania LOGCAP, był zazwyczaj porównywany z ewentualnymi kosztami alternatywnego wykorzystania dodatkowych jednostek wojskowych.

3.2. Potrzeby oraz uwarunkowania zawierania kontraktów wojskowo-cywilnych

3.2.1. Ograniczenia możliwości wykorzystywania wojskowych zasobów logistycznych

Komitet Planowania Obronnego (Defence Planning Committee – DPC) NATO w swoim Raporcie Generalnym DPC-D(97) z dnia 27.11.1997 roku określił zasadnicze ograniczenia w wykorzystywaniu wojskowych zasobów logistycznych podczas działań bojowych, w tym w działaniach nie wynikających z artykułu 5 Traktatu Waszyngtońskiego. W wielu przypadkach ograniczenia w wykorzystywaniu zasobów logistycznych do działań nie wynikających z artykułu 5, wynikają z konieczności utrzymywania ich jako rezerwy na działania główne.

Zasadnicze ograniczenia możliwości wykorzystywania wojskowych zasobów logistycznych odnoszone są do:

1. **Strategicznej mobilności.** Pomimo przykładania wielkiej wagi do zapewnienia wojskom zarówno strategicznych, jak i taktycznych środków transportowych, ogólna ich mobilność strategiczna pozostaje nadal w stanie krytycznego niedoboru. Dlatego też, DPC stwierdza, że za przewozy wojsk, odpowiadają w zasadzie poszczególne państwa.

2. **Zabezpieczenia logistycznego.** Zabezpieczenie logistyczne, w tym medyczne, wojsk podczas misji pokojowych tylko w ograniczonym zakresie oraz w sporadycznych przypadkach będzie mogło być realizowane siłami i środkami przeznaczonymi do zabezpieczenia lądowych, tzw. „sił reagowania”. Pełen zakres możliwości w tym zakresie posiada jedynie około połowy państw.

3. **Zabezpieczenia obiektowego w skali teatru działań.** Podczas działań bojowych, wynikających z artykułu 5, zabezpieczenie obiektowe będzie zazwyczaj realizowane w ramach świadczeń zakresu „wsparcie przez państwo przyjmujące wojska NATO” (Host Nation Support – HNS). W innych działaniach, odpowiedzialnością za realizację tych przedsięwzięć może być obciążony dowódca NATO.

4. **Zmniejszenia wielkości oraz dostępu do wojskowych zasobów logistycznych.** Szereg państw znajduje się lub zamierza dokonać restrukturyzacji

swoich sił zbrojnych. W większości przypadków dotyczy to obniżenia poziomu zasobów logistycznych, co spowodowane jest wykorzystywaniem środków dotychczas przeznaczanych na te cele do budowy operacyjnych części wojsk. W niektórych przypadkach, część zasobów logistycznych przydzielonych zostało do rezerw i ich dowolne wykorzystanie wymaga dokonania zmian legislacyjnych. Pozostałe zasoby, z reguły, pozwalają jedynie na zabezpieczenie wojsk, dla których są przeznaczone. W rezultacie, państwa po prostu nie są w stanie zapewnić własnymi, militarnymi siłami i środkami, pełnego zabezpieczenia swoim wojskom podczas działań wszelkiego typu i muszą szukać innych, alternatywnych sposobów.

3.2.2. Możliwości, zakres oraz warunki stosowania kontraktów wojskowo-cywilnych

Szereg kontraktowanych świadczeń na rzecz wojsk, szczególnie w zakresie zabezpieczenia logistycznego, może być skutecznie realizowanych przez specjalistyczne organizacje/przedsiębiorstwa cywilne. Co ważne, niektóre asortymenty zaopatrywania czy też usług zapewniają nawet wyższy standard zabezpieczenia, niż gdyby były realizowane siłami i środkami wojskowymi. W każdym bądź razie, możliwości i zakres wykorzystywania przez wojska świadczeń kontraktacyjnych uzależnione będzie przede wszystkim od gwarancji bezpieczeństwa ich realizacji, a przez to od warunków zapewnienia wykonania kontraktowanych zobowiązań. Oprócz tego stopień angażowania cywilnych organizacji przedsiębiorstw do zabezpieczenia wojsk będzie różny w poszczególnych etapach ich działań, tj. podczas rozmieszczania, utrzymywania ich w zdolności bojowej w działaniach oraz w okresie zmian dyslokacji. Organami kontraktującymi oraz odbiorcami kontraktowanych świadczeń cywilnych mogą być nie tylko kontyngenty poszczególnych państw ale również NATO (lub UZE), w tym różnego szczebla stanowiska dowodzenia i sztaby, w skali całego obszaru/teatru działań wojsk.

W tabeli 1 przedstawiono zbiorcze zestawienie zakresów zaopatrzenia oraz obiektów infrastruktury i usług, możliwych do realizacji drogą kontraktów wojskowo – cywilnych. Wykaz ten nie jest jednak obligatoryjny, gdyż w każdym przypadku zakres tych świadczeń będzie uzależniony od konkretnych warunków ich realizacji.

Tabela 1

**ZAKRES MOŻLIWOŚCI WYKORZYSTYWANIA KONTRAKTÓW
WOJSKOWO-CYWILNYCH DO ZABEZPIECZENIA WOJSK**

Lp.	Asortyment środka zaopatrzenia, infrastruktury i usług	Ocena *	Uwagi
1.	Klasa I - żywność (pozyskanie, rozdział, przygotowanie)	TAK	Bez racji wojennych
2.	Woda	TAK	Pitna i do celów technicznych
3.	Klasa III – materiały pędne i smary	TAK	Miejsce dowozu zależne od sytuacji
4.	Klasa IV	TAK	
5.	Przewozy	TAK	
6.	Prace za/wyładunkowe w portach morskich i lotniczych	TAK	
7.	Obsługi techniczne i remonty	?	
8.	Ewakuacja techniczna	?	
9.	Pralnie i łaźnie	TAK	
10.	Ochrona środowiska	?	
11.	Usługi komunalne (wywóz śmieci, odprowadzenie i oczyszczanie ścieków)	TAK	
12.	Usługi socjalno-bytowe oraz kulturalno-rekreacyjne	?	
13.	Siła robocza	TAK	
14.	Magazyny	TAK	
15.	Usługi powielarskie (ksero)	TAK	
16.	Sprzęt za- wyładunkowy	TAK	
17.	Usługi kwaterunkowo – budowlane	TAK	Np. budowa i utrzymanie koszar i dróg (nawierzchni lotniskowych)
18.	Środki łączności i automatycznego przetwarzania danych	TAK	
19.	Strategiczna ewakuacja medyczna	?	

TAK – pełna możliwość zastosowania;

? – prawdopodobna możliwość zastosowania.

Jako zasadnicze uwarunkowania zawierania kontraktów wojskowo-cywilnych traktować należy:

1. Własne możliwości i określone priorytety wojsk w zakresie zabezpieczenia logistycznego (availability of and priorities for military capabilities).

W przypadkach dysponowania przez wojska wystarczającymi, własnymi zasobami logistycznymi, nie będzie potrzeby szerokiego wykorzystywania kontrahentów cywilnych. Mimo to, należy pamiętać o możliwościach obniżenia tą drogą kosztów działań wojsk. Zazwyczaj jednak, ogół lub co najmniej większość kontyngentów nie będzie dysponowała własnymi możliwościami zapewnienia swoim wojskom pełnego zakresu zabezpieczenia logistycznego. Spowoduje to więc potrzebę angażowania kontrahentów cywilnych.

2. Bezpieczeństwo cywilnych kontrahentów w rejonie działań wojsk (threat)

Nie wskazane jest wykorzystywanie cywilnych kontrahentów w rejonach o wysokim stopniu zagrożenia. Mimo to, że zdecydowane większe zagrożenia występować będą podczas działań wynikających z artykułu 5, to i podczas innych działań (tzw. „nie wynikających z artykułu 5”) stopień zagrożenia musi być okresowo badany. W sytuacjach dużego zagrożenia nie będzie opłacalnym wykorzystywanie cywilnych kontrahentów, którym trzeba by przydzielać wojskowe siły do ochrony i obrony. Bardziej opłacalnym rozwiązaniem będzie wykorzystanie przez wojska własnych sił i środków logistycznych.

3. Koszt angażowania kontrahentów cywilnych (costs).

Wykorzystanie cywilnych kontrahentów, szczególnie w rejonach o wysokim stopniu zagrożenia, może okazać się nieopłacalne finansowo. Dotyczy to również zawierania kontraktów „planowanych zawczasu”, które mogą być o wiele kosztowniejsze, niż „kontrakty doraźne”.

4. Prawne możliwości wykorzystywania w działaniach wszelkich wojskowych sił i środków logistycznych (emergency legislation).

Okoliczności prowadzenia działań przez wojska, szczególnie „nie wynikających z artykułu 5”, z prawnego punktu widzenia, mogą nie zezwalać niektórym państwom na wykorzystywanie pewnych, własnych zasobów logistycznych. Sytuacje te, wymusza więc konieczność zawierania kontraktów wojskowo-cywilnych.

5. Ograniczenia narodowe (national constrains).

Niektóre państwa mogą nie udzielić swoim przedstawicielom wojskowym uprawnień do zawierania lokalnych kontraktów wojskowo-cywilnych. Mogą również zastrzec sobie prawo do anulowania lub odrzucenia zawartych już kontraktów tego typu.

6. Ograniczenia ilościowe żołnierzy wydzielanych do kontyngentów narodowych (rate capping).

Decyzje poszczególnych państw o wydzieleniu określonej ilości żołnierzy, przy jednoczesnej niemożności wykorzystania własnych pracowników cywilnych, mogą spowodować konieczność zawierania lokalnych kontraktów wojskowo-cywilnych.

7. Ryzyko utraty zdolności bojowej przez wojska (military capability at risk).

Jednym z zauważalnych zagrożeń wykorzystywania wojskowo-cywilnych kontraktów, szczególnie podczas działań wynikających z artykułu 5, jest możliwość utraty zdolności bojowej przez wojska. Z drugiej jednak strony, zebrane doświadczenia wskazują na celowość oszczędzania własnych, ograniczonych zasobów logistycznych, w tym przede wszystkim nieuzasadnionego mobilizowania rezerw w tym zakresie. Oprócz tego, możliwości wykorzystywania świadczeń kontraktacyjnych zamiast angażowania poważnych, własnych sił i środków logistycznych, umożliwiają udział szerszemu gronu państw w działaniach nie wynikających z artykułu 5. Należy jednak pamiętać, że indywidualna odpowiedzialność poszczególnych państw za zapewnienie odpowiedniego zabezpieczenia logistycznego wojskom własnym, szczególnie w działaniach wynikających z artykułu 5 oraz innych o wysokiej intensywności, nie pozwala zakładać kompensowania niedoboru wojskowych zasobów logistycznych drogą kontraktów lokalnych. Kontrakty te, należy traktować jako sposób zwiększenia własnych możliwości oraz jako alternatywa wobec zużywania własnych zasobów logistycznych, które nie mogą być wykorzystane z jakis względów.

8. Realność oraz jakość świadczeń cywilnych (reliability and quality).

Dotychczasowe doświadczenia poszczególnych państw wykazują duże zaangażowanie oraz powszechne starania się cywilnych kontrahentów co do rzetelnego wywiązywania się z zawartych umów. Jednakże, istnieje możliwość, że pewne, nieprzewidziane sytuacje (strajki, limitowane godziny pracy,

polityczne lub prawne ograniczenia, itp.) mogą nie pozwolić cywilnym kontrahentom na realizację zadań. Z tego też względu, wojska muszą zawsze posiadać własne możliwości dla zapewnienia zabezpieczenia logistycznego przynajmniej w kluczowych zakresach.

9. Możliwość zapewnienia bezpieczeństwa wojskom (operational security).

W niektórych przypadkach, wykorzystanie lokalnych, cywilnych kontrahentów może stwarzać zagrożenie bezpieczeństwa wojsk. Na przykład, kontrahenci mogą wywodzić się z ugrupowań ekstremistycznych, co grozić może prowadzeniem różnych akcji terrorystycznych lub zbieraniem informacji, stanowiących tajemnicę wojskową. Możliwości takich działań muszą być zawsze brane pod uwagę, zgodnie z rutynowymi procedurami w tym zakresie.

10. Prawny status cywilnych kontrahentów w rejonie działań wojsk (contractor status).

Szczegółnej uwagi wymaga zapewnienie odpowiedniego statusu prawnego cywilnym kontrahentom w rejonach ich działań. W tym celu należy wykorzystywać prawa Konwencji Genewskiej i odpowiednie przepisy lokalnych oraz obowiązujące w krajach cywilnych kontrahentów. Generalnie, zasadnicze kierownictwo przedstawicieli cywilnych kontrahentów powinno być traktowane jako element cywilnego sztabu NATO, zgodnie z ustaleniami tzw. „Porozumienia o statusie wojsk” (Status of Forces Agreement – SOFA). Wszyscy kontrahenci powinni mieć zapewnioną swobodę poruszania się po terenie działań wojsk, bez żadnych ograniczeń, nie wynikających z treści SOFA.

11. Refundacja kontraktowanych świadczeń (funding).

Zasadnicze znaczenie posiadają zarówno możliwości jak i gotowość poszczególnych państw do pokrycia kosztów kontraktów wojskowo-cywilnych, dotyczących asortymentów zaopatrzenia oraz usług, uznanych jako powszechnie stosowanych.

3.3. Wsparcie cywilnych kontrahentów przez wojska

Za zapewnienie odpowiednich, dwustronnie uzgodnionych warunków bezpieczeństwa cywilnym kontrahentom odpowiada dowódca NATO. Obejmuje to również okresowe informowanie przedstawicieli cywilnych kontrahentów o stanie bezpieczeństwa w obszarze ich działań oraz ostrzeżenie

i alarmowanie o ewentualnych zagrożeniach. Nie należy zakładać, że jakkolwiek cywilny kontrahent wyrazi zgodę na realizację zadań w rejonach niebezpiecznych, bez zapewnienia odpowiednich warunków ochrony i obrony. Oprócz tego, przed przybyciem do rejonów działań, całość cywilnego personelu kontrahentów, musi przejść odpowiednie do panujących warunków szkolenia. Dotyczy to na przykład szkolenia w zakresie zachowania się w terenie zaminowanym czy na wypadek ataku raketowego, obrony przed BMR, a także zachowania bezstronności wobec miejscowych ugrupowań polityczno-militarnych.

Pracownicy kontraktacyjni powinni stanowić integralną część struktur logistyki wojsk. Z jednej strony zapewni to im pełny dostęp do niezbędnych informacji, a z drugiej, na określanie i stawianie im zadań, tak jak organicznym pododdziałom. Rozwiązanie takie spowodować również powinno zaangażowanie się kontrahenta w ogólne zadania wojsk, a nie tylko w realizacji zadań wynikających z kontraktu. Dlatego też, zasadnicze kierownictwo kontrahenta powinno mieć swobodny dostęp do wszelkich obiektów kulturalno-rekreacyjnych zabezpieczanych wojsk. Dotyczy to również kierownictw podwykonawców poszczególnych zadań ale zakres tego dostępu uzależniony będzie konkretnymi możliwościami wojsk i innymi warunkami. Pomimo generalnej zasady, że cywilni kontrahenci powinni zapewnić opiekę medyczną swoim pracownikom własnymi siłami i środkami, wojska nie mogą odmawiać udzielania im pomocy o ile zachodzi taka potrzeba. Zasady i szczegóły refundacji ewentualnych, wojskowych usług medycznych powinny być określone w zawierającym kontrakcie. Kontrakt powinien również określać odpowiedzialność za dostarczenie, zabezpieczenie techniczne, wymianę, utratę, zniszczenie oraz wycofywanie z eksploatacji sprzętu i wyposażenia będącego:

1. Własnością kontrahenta i użytkowanego przez kontrahenta.
2. Własnością wojsk, a użytkowanego przez kontrahenta.
3. Własnością kontrahenta, a użytkowanego przez wojska.

Zawierany kontrakt powinien także precyzować zakres i odpowiedzialnego (kontrahent lub wojska) za zapewnienie pracownikom kontraktacyjnym odpowiednich ubiorów i wyposażenia, w tym, o ile występuje takie zagrożenie, kombinezony ochronne przed BMR.

3.4. Ogólne zasady finansowania kontraktów wojskowo-cywilnych

Wojska NATO będą pokrywać koszty funkcjonowania kierownictwa cywilnego kontrahenta, o ile personel ten będzie aktywnie uczestniczył w przygotowywaniu oraz realizacji całościowego zabezpieczenia logistycznego wojsk. Finansowanie kontraktów w tym zakresie uważane jest jako ogólnie uznane wydatki i powinny być przewidziane w Budżecie Wojskowym NATO (NATO Military Budget). Decyzja co do obowiązku partycypowania w tych kosztach ogółu członków Sojuszu, czy też mniejszej ilości państw należy do Komitetu ds. Budżetu Wojskowego NATO (NATO Military Budget Committee).

Koszty realizacji zakontraktowanych świadczeń przez cywilnych kontrahentów obejmują zazwyczaj następujące kategorie opłat:

1. Opłaty, którymi mogą być obciążone poszczególne państwa za np. paliwa, żywność czy specjalistyczne usługi za- wyładownicze w portach i na lotniskach.

2. Opłaty za przygotowanie oraz zabezpieczenie funkcjonowania Kwatery Wojsk NATO. Koszty te traktowane są również jako wydatki ogólnie uznawane, a pokrywane będą zgodnie z decyzją Rady Północno-Atlantyckiej (North Atlantic Council – NAC) albo z Budżetu Wojskowego NATO lub ze specjalnych funduszy na cele bezpieczeństwa (Security Investment Programme).

3. Opłaty, które nie mogą być ponoszone przez poszczególne państwa. Należą do nich koszty przygotowania oraz utrzymania szlaków komunikacyjnych, w tym np. mostów czy wiaduktów oraz przygotowanie stanowisk/pomieszczeń na wszelkiego rodzaju sprzęt i urządzenia, związane z realizacją zabezpieczenia logistycznego. Koszty tego zakresu muszą kwalifikować się do grupy opłat powszechnie uznanych i być finansowane według zasad odpowiednich dla tej grupy opłat. Dlatego też, zarówno zakres tak klasyfikowanych świadczeń, jak i szczegółowe zasady ich finansowania muszą być dokładnie określone jeszcze przed rozpoczęciem działań wojsk Sojuszu.

4. Opłaty, które z politycznych względów, traktowane są jako ogólnie uznane. Należą do nich koszty zapewnienia łączności z kontyngentami oraz

państwami nie będącymi członkami NATO oraz koszty związane ze sprawdzeniem (potwierdzeniem) właściwego przygotowania kontyngentów wojskowych tych państw do wspólnych działań. Koszty te, muszą być pokrywane z funduszy na celę ogólnie uznane.

Należy się spodziewać, że cywilni kontrahenci będą domagać się pokrycia kosztów, które ponosić będą jeszcze przed rozpoczęciem realizacji świadczeń kontraktacyjnych w rejonie działań wojsk. Z tego też względu, kontrahent cywilny powinien być zobowiązany do określenia wysokości kosztów ponoszonych w etapie przygotowawczym. Koszty te, mogą być określane w wyżej wymienionych, czterech „kategoriach”. Dlatego też, dla zapewnienia dowódcy NATO możliwości uzyskiwania rabatów oraz unikania naliczania przez cywilnych kontrahentów kar umownych za opóźnianie opłat, niezbędnym jest wyposażenie go w odpowiednie uprawnienia finansowe.

W ponoszeniu „kosztów wstępnych” powinny partycypować poszczególne państwa, proporcjonalnie do udziału w składzie sił NATO. Dotyczy to opłat za tzw. „konsumpcyjne” środki zaopatrzenia, jak np. paliwa czy żywność. Z politycznych powodów, podobny udział w kosztach wstępnych dotyczy świadczeń uznanych jako powszechne, w tym realizowanych na rzecz Kwatery Głównej wydzielanych wojsk Sojuszu. Podobne zasady dotyczą ponoszenia kosztów wstępnych wynikających z kontraktów w zakresie przygotowania i utrzymania obiektów i urządzeń infrastruktury, niezbędnych w etapie rozmieszczania wojsk w rejonie działań

W kolejnym, ostatnim rozdziale zostały przedstawione oraz porównane, uznane za zasadnicze, różne warianty kontraktów wojskowo-cywilnych, stosowanych w procesie zabezpieczenia logistycznego wojsk NATO.

4. RODZAJE ORAZ WARIANTY KONTRAKTÓW WOJSKOWO-CYWILNYCH

4.1. Rodzaje kontraktów

Jako podstawowe rodzaje kontraktów wojskowo-cywilnych traktuje się kontrakty doraźne oraz kontrakty zawierane zawczasu.

Kontraktacja doraźna, przybierająca zwykle formy przetargów, ze względu na ściśle określony zakres, jakość i miejsce świadczeń, wydaje się najskuteczniejszą metodą pozyskiwania tą drogą cywilnych zasobów logistycznych. Sposób ten, będzie zwykle stosowany w dogodnych sytuacjach na rynku lokalnym, który zapewnia pełne pokrycie potrzeb wojsk w warunkach konkurencji ewentualnych kontrahentów.

W przypadkach mniejszego rozpoznania, a tym samym niepewności, zakresu i miejsca świadczeń, bardziej odpowiednim sposobem kontraktacji cywilnych świadczeń logistycznych będzie **zawieranie kontraktów zawczasu**.

Przykładowo, cywilny kontrahent może zostać zobowiązany do zapewnienia przez określony czas odpowiedniego zakwaterowania dla jedynie wstępnie oszacowanej ilości ludzi i to w jeszcze nieokreślonym kraju.

Zakres cywilnych świadczeń może być precyzowany jeszcze przed rozpoczęciem działań przez wojska NATO. Uzależnione to będzie od możliwości uczestnictwa przedstawicieli kontrahenta w procesie przygotowywania (planowania i organizowania) działań. Taki tzw. „zespół przygotowania kontraktów” (Contractors Planning Team), powinien być oddelegowany do sztabu tzw. Głównego Dowódcy NATO (Major NATO Commander – MNC) lub Wielonarodowego Sztabu Połączonego (Combined Joint Planning Staff CJPS) Sił Doraźnych (Combined Joint Task Forces – CJTF) NATO⁸. Jeżeli zespół taki nie będzie uczestniczył w pracach przygotowujących działania wojsk, powinien wówczas brać udział w głównych ćwiczeniach i opracowaniu koncepcji składu kontyngentu wojskowego (Contingency Operation Plan – COP). Pozwoli to na identyfikację przez kontrahenta potrzeb wojsk w za-

⁸ Ponieważ doświadczenia NATO w zakresie ciągłej współpracy z Zespołem Planistycznym Kontrahenta wynikają jedynie z działań w Bośni i Hercegowinie, potencjalne korzyści z takiej współpracy należy porównywać z kosztami tego rozwiązania.

kresie cywilnych świadczeń logistycznych, które powinny być określone w kontraktach.

Można spotkać się z szeroką gamą kontraktów zawieranych zawczasu. Są to np. kontrakty już wynegocjowane, ale jeszcze nie realizowane (tzw. „drzemiące”) lub kontrakty już wynegocjowane oraz realizowane. Mogą to być też kontrakty polegające tylko na zamówieniu sporządzenia i ciągłego uaktualniania baz informacyjnych o potencjalnych kontrahentach na całym Świecie oraz możliwych zakresach ich świadczeń. Z reguły jednak, zasadniczą różnicą wariantującą kontraktowanie zawczasu jest organ odpowiedzialny za kontrakty.

4.2. Warianty kontraktów zawieranych zawczasu

Należy pamiętać, że podstawowymi kryteriami wyboru jednego z poniżej omówionych, czterech wariantów kontraktów zawieranych zawczasu są: **skuteczność; koszt; możliwość zastosowania.**

Wariant 1:

To model kontraktacji stosowany przez Stany Zjednoczone, polegający na funkcjonowaniu „zespołu przygotowania kontraktów” przy sztabie NATO szczebla MNC. W czasie „P”, organ ten, o ograniczonej ilości personelu, będzie nadzorował realizację zawartych już kontraktów. W przypadku przygotowywania działań, zespół jest powiększany o dodatkowych, niezbędnych ekspertów – przedstawicieli poszczególnych państw, wydzielających swoje wojska do sił Sojuszu. Wariant ten wymaga partycypowania poszczególnych państw w ciągłym utrzymywaniu cywilnego zespołu przygotowania kontraktów.

Ocenia się, że wariant ten zapewnia najszerszy zakres współdziałania z cywilnym kontrahentem, ale jest jednocześnie najdroższym rozwiązaniem. Dlatego też, może mieć zastosowanie przede wszystkim w przypadku pojedynczego państwa, kiedy to etap wydzielania wojsk do działań trwa bardzo krótko. W sytuacjach formowania sił wielonarodowych, etap przygotowawczy jest na tyle długi, że bezpośrednie kontakty z cywilnymi kontrahentami mogą być nawiązane dopiero po otrzymaniu zadań.

Wariant 2:

Polega na wykorzystaniu Agencji NATO ds. Zabezpieczenia Technicznego i Zaopatrzenia (NATO Maintenance & Supply Agency – NAMSA) jako główny organ kontraktacyjny, w tym pełnienia funkcji zespołu przygotowania kontraktów. W wariantcie tym, NAMSA uczestniczyłaby we wszystkich etapach wstępnych prac przygotowawczych i byłaby odpowiedzialna za opracowanie tzw. „propozycji kontraktacyjnych” (Requests for Proposals – RFPs).

W takim przypadku, okres pomiędzy otrzymaniem zadania, a podjęciem decyzji o przemieszczeniu konkretnych już sił Sojuszu do rejonu działań pozwoli na opracowanie zawnazu następujących dokumentów kontraktacyjnych:

1. Tzw. „zakres potrzeb” (Statement of Requirements – SOR) opracowywany przez zainteresowany sztab NATO oraz państwa.

2. Wykaz źródeł pozyskania poszczególnych asortymentów zaopatrzenia i usług.

3. Propozycje kontraktacyjne (RFPs), w tym oczekiwane terminy i warunki zawarcia oraz realizacji kontraktów, a także tzw. „zakres świadczeń kontraktacyjnych” (Scope of Work – SOW).

Ocenia się, że wariant ten, ze względu na fakt dysponowania pełną wiedzą co do konkretnego rejonu rozmieszczenia wojsk, ich ilości oraz czasu działania, pozwoli na uzyskanie większości korzyści wynikających z wariantu 1, a także innych, do których należy:

1. Przygotowywanie odpowiednich kontraktów (czas realizacji, asortyment oraz ilości zaopatrzenia i usług), a przez to uniknięcie kosztów wynikających z zakontraktowanych, oszacowanych wstępnie (w przybliżonych zakresach) potrzeb, a także świadczeń realizowanych w okresie oczekiwania na decyzję o przemieszczeniu wojsk do rejonu działań.

2. Dysponowanie pełną i aktualną dokumentacją legislacyjną w zakresie przygotowywania i zawierania kontraktów wojskowo-cywilnych, zatwierdzoną przez państwa członkowskie.

3. Dogodne warunki opracowywania i uaktualniania wykazów kontrahentów oraz RFPs.

4. Możliwość wyboru lokalnych kontrahentów.

5. Bezpośrednie zarządzanie działaniami NAMSA przez Radę Dyrektorów NAMSA ds. Organizacji (NAMSA Organization Board of Directors – NAMSO BOD).

6. Korzystanie z przywilejów uzyskiwania zniżek lub zwolnień podatkowych.

7. Możliwość wykorzystywania funduszy NATO oraz proponowania zmian w dyrektywach finansowych Sojuszu.

8. Zapewnienie uczestnictwa w pracach sztabu wojsk NATO personelu posiadającego dopuszczenia do różnego stopnia niejawnych dokumentów oraz informacji.

Wariant 3:

W wariantcie tym, NATO zawiera porozumienie z wybranym państwem członkowskim, które zobowiązuje się do zapewnienia ogółu przewidywanych potrzeb wojsk drogą rozszerzenia już zawartych własnych kontraktów wojskowo-cywilnych. Wariant ten, w zasadzie, jest odmianą wariantu 1.

Ocenia się, że wariant ten zawiera szereg zalet. Na przykład, koszt jego realizacji może być niższy niż wariantu 1. Poza tym, w wariantcie tym, wykluczona jest możliwość rywalizacji pomiędzy dwoma głównymi kontraktującymi świadczenia cywilne na teatrze działań, tj. pomiędzy NAMSA oraz dowódcami szczebla MNC. Jedynym problemem wymagającym szczególnych ustaleń jest proporcjonalny podział kosztów kontraktów pomiędzy poszczególne państwa.

Wariant 4:

Wariant ten dotyczy jedynie opracowania i ciągłego uaktualniania bazy danych o potencjalnych, cywilnych kontrahentach w całym Świecie oraz ich możliwościach w zabezpieczeniu wojsk NATO podczas działań.

Ze względu na zakres merytoryczny takiego kontraktu, wariant ten określa się jako kontrakt najniższego poziomu. Może on być realizowany przez NAMSA, która zleci opracowanie pożądanego danych od podstaw lub, co uważa się za bardziej korzystne, z wykorzystaniem istniejącego już banku takich danych. Jeżeli możliwym będzie opracowanie tych danych w okresie przygotowania działań, decydującym czynnikiem o zawarciu takiego kontraktu będzie analiza „koszt – efekt”.

4.3. Wnioski i uogólnienia

Po wstępnym rozpoznaniu problemu i dokonaniu ocen poszczególnych rodzajów oraz wariantów kontraktów wojskowo-cywilnych AHWG stwierdziła:

I. Większość państw, o ile nie wszystkie, posiadają pewne doświadczenia w zakresie **doraźnego kontraktowania** świadczeń logistycznych na rzecz wojsk podczas działań w składzie sił NATO. Choć doświadczenia te są często bardzo zróżnicowane, to jednak i na tej podstawie można sformułować pewne wnioski o charakterze ogólnym:

1. Koszty kontraktów mogą być zmniejszane poprzez regularne i terminowe przekazywanie kierownictwu cywilnego kontrahenta opłat za świadczenia.

2. Niezbędnym warunkiem obniżania kosztów kontraktów jest konkurencja pomiędzy cywilnymi kontrahentami oraz unikanie zawierania kontraktów z wielkimi przedsiębiorstwami/organizacjami cywilnymi. Wielcy kontrahenci eliminują zazwyczaj konkurencję, co bezpośrednio wpływa na zawyżanie kosztów kontraktów.

3. Przy zawieraniu umów kontraktacyjnych należy rozgraniczać trzy zasadnicze etapy. Są to: przemieszczenie i rozmieszczenie wojsk w rejonie działań oraz ich rozpoczęcie; utrzymywanie wojsk w zdolności bojowej; przemieszczenie wojsk w kolejny rejon działań. Każdy z tych etapów wymaga odmiennych świadczeń cywilnych, co powinno odzwierciedlać się w zróżnicowanych umowach kontraktacyjnych.

4. Opracowanie wykazu potencjalnych kontrahentów cywilnych w rejonie działań wojsk, wymaga się jak najszybszego rozpoczęcia prac w etapie przygotowania działań.

5. Działania cywilnych kontrahentów muszą być aktywnie i w sposób ciągły nadzorowane oraz administrowane ze strony wojsk.

II. Przegląd doświadczeń armii USA w zakresie **kontraktów zawieranych zawczasu** pozwolił na sformułowanie następujących wniosków:

1. Kontrahent cywilny potrzebuje jasno określonych kryteriów przygotowania kontraktu. Kontrakt zakresu LOGCAP powinien precyzować ilość niezbędnego personelu cywilnego oraz okres jego angażu. W kontrakcie takim, należy również przewidzieć możliwość zwiększenia ilości oraz okresu angażu personelu cywilnego.

2. LOGCAP pokazuje, że kontrakty przewidujące zaliczkowe, motywacyjne opłaty za przyszłe świadczenia są formą najskuteczniejszą.

3. Kontrakt musi także określać zakres pomocy udzielanej cywilnemu kontrahentowi ze strony zabezpieczanych wojsk oraz zasady własności sprzętu i wyposażenia dostarczonego przez kontrahenta w rejon działań.

4. LOGCAP zawarty dla IFOR/SFOR okazał się bardzo kosztowny, jednakże wykorzystanie do tych zadań dodatkowych sił i środków wojskowych byłoby jeszcze kosztowniejsze.

III. Z różnych względów wojska **nie będą dysponowały** wystarczającym potencjałem logistycznym. Braki te oraz ograniczenia mogą być uzupełnione drogą kontraktów wojskowo-cywilnych.

IV. Występuje potrzeba oraz możliwości zaangażowania **większej ilości cywilnych kontrahentów** w proces zabezpieczenia logistycznego wojsk NATO podczas działań wynikających i nie wynikających z artykułu 5. Zasadniczymi czynnikami określającymi te możliwości są stopień i zakres zaangażowania sił Sojuszu oraz charakter rejonu działań. Zarówno NATO jak i poszczególne państwa mogą uzyskać wymierne korzyści z tego sposobu zabezpieczenia wojsk.

V. Podjęcie decyzji o wykorzystaniu kontraktów wojskowo-cywilnych powinno być poprzedzone analizą i oceną **szeregu uwarunkowań**. Przede wszystkim, sposób wykorzystania kontraktacyjnych świadczeń cywilnych, mimo że sam w sobie nie powoduje zagrożeń, musi uwzględniać stopień zagrożenia w rejonie działań.

VI. **Prawna pozycja** cywilnego kontrahenta musi być jasno sprecyzowana.

VII. Zasady oraz zakres **wsparcia cywilnego kontrahenta** przez wojska będą zależały od konkretnej sytuacji w rejonie działań i muszą być jasno określone w kontrakcie.

VIII. Całkowite koszty kontraktów obejmują:

1. **Koszt funkcjonowania zasadniczego kierownictwa cywilnego kontrahenta** (permanent cadre staff cost), który powinien być pokrywany z Budżetu Wojskowego NATO.

2. **Koszt realizacji zakontraktowanych zadań logistycznych** (operating cost), który składa się z opłat za świadczenia ogólnie uznane jako powszechne, regulowane z budżetu centralnego oraz z opłat za specjalistyczne

świadczenia na rzecz kontyngentów poszczególnych państw, a regulowanych przez te państwa.

3. Opłaty wstępne (up front funding), których regulowanie będzie wymagane od poszczególnych państw.

IX. AHWG określiła cztery zasadnicze warianty kontraktów zawieranych zawczasu, z których dwa powinny być dalej badane:

1. Sposób bazujący na programie US LOG CAP oraz koncepcji zespołów przygotowania kontraktów, funkcjonujących przy sztabach MNC oraz/i CJPS. Wariant ten uważany jest jako bardzo skuteczne lecz zbyt drogie rozwiązanie.

2. Wykorzystanie NAMSA jako głównego organizatora kontraktacji, wydzielającej siły do przygotowania kontraktów, zawieranych w okresie przygotowywania działań. Ocenia się, że jest to wariant przyszłościowy.

3. Rozszerzenie na wydzielane wojska NATO zawartych już i realizowanych umów kontraktacyjnych przez państwo członkowskie. Wariant ten nie jest aktualnie możliwy do szerokiego zastosowania.

4. Kontraktacja opracowania i uaktualniania bazy danych o potencjalnych cywilnych kontrahentach z całego świata. Wariant ten, wydaje się celowy i jednocześnie możliwy do realizacji.

ZAKOŃCZENIE

Przedstawiony materiał jest pierwszym opracowaniem Katedry Logistyki Wydziału WLOP naszej Akademii z zakresu wykorzystania cywilnych zasobów logistycznych w procesie zabezpieczenia wojsk NATO, w tym Sił Powietrznych. Jego główną zaletą wydaje się poruszenie niezwykle istotnego oraz niezwykle aktualnego problemu jakim jest zawieranie kontraktów wojskowo-cywilnych.

Opracowanie prezentowanego materiału podyktowane było pierwotnie potrzebami dydaktycznymi Wydziału WLOP AON, a ściślej – planowanym rozszerzeniem tematyki zajęć z przedmiotu „Logistyka Sił Powietrznych NATO”. W czasie jego opracowania wyniknęło jednak dodatkowo pilne zapotrzebowanie Sztabu Logistyki WLOP na polskojęzyczny materiał do szkolenia tzw. „oficerów łącznikowych”. Jednym z ich zadań będzie właśnie zawieranie lokalnych kontraktów wojskowo–cywilnych dla realizacji zabezpieczenia logistycznego wojsk wydzielanych do wielonarodowych sił NATO.

Z tego też względu, materiał ten stanowi nie tylko podbudowę teoretyczną do kolejnych zajęć ze studentami kursów dyplomowych i podyplomowych Wydziału WLOP, ale może być wykorzystany w przygotowywaniu oficerów łącznikowych WLOP.

LITERATURA

1. *Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms*. Washington 1994.

2. Drążczyk W., *Koncepcja wielonarodowych organów kierowania zabezpieczeniem logistycznym sił powietrznych NATO*. AON, Warszawa 1998.

3. Drążczyk W., *Logistyka sił powietrznych według poglądów NATO (podstawy)*. AON, Warszawa 1997.

4. Drążczyk W., *Nowe zasady i założenia logistyki NATO w aspekcie zabezpieczenia sił powietrznych*. AON, Warszawa 1999.

5. *Logistic Handbook (Edition III)*. Brussels, DPC 1997.

6. *Third Party Logistics Support Services*. (Working Paper). Brussels, EAPC (SNLC – LSM) 1998.

7. *NATO Glossary of Terms and Definitions (AAP-6)*. MAS, 1998.

