



Grey Scale #13



A 1 2 3 4 5 6 M 8 9 10 11 12 13 14 15 B 17 18 19



# AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO OBRONNY

## WSPÓŁPRACA CYWILNO WOJSKOWA POLSKA - NATO

Studium analityczne cz. I



1-3

Biblioteka Główna  
Akademii Obrony Narodowej  
S/4183 cz. 1



05-004183-001-

WARSZAWA

# 68806

**AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ**

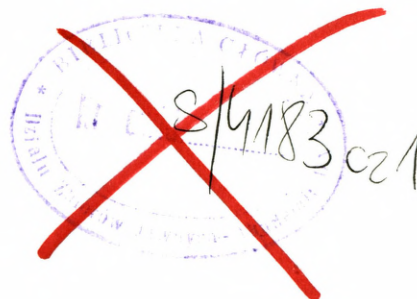
---

**WYDZIAŁ STRATEGICZNO OBRONNY**



**WSPÓŁPRACA CYWILNO WOJSKOWA  
POLSKA - NATO**

**Studium analityczne cz. 1**



---

**WARSZAWA**

**1999**

Zespół autorski:

ptk dr hab. inż. Michał DROST – kierownictwo naukowe, redakcja, wprowadzenie,  
podsumowanie, rozdział 1,3.

ptk dypl. Hieronim SZAFRAN – rozdział 1,3.

ppłk mgr inż. Włodzimierz KOPANIA – rozdział 3.

## SPIS TREŚCI

Wprowadzenie .....	3
<b>1. Zadania dla Polski wynikające z zasad współpracy</b>	
cywilno – wojskowej w NATO .....	9
1.1. Koncepcja strategiczna sojuszu .....	9
1.2. Analiza zapisów zawartych w Doktrynie Współpracy Cywilno-Wojskowej (CIMIC) .....	11
1.2.1. Cel i przeznaczenie .....	12
1.2.2. Zasady współpracy.....	15
1.2.3. Zadania i funkcje.....	19
1.2.4. Organizacja współpracy.....	29
1.3. Wnioski.....	30
<b>2. Zadania dla Polski wynikające z wypełniania funkcji</b>	
państwa przyjmującego (gospodarza) HNS.....	40
2.1. Rola HNS wg Koncepcji Strategicznej Sojuszu.....	40
2.2. Analiza treści dokumentów doktrynalnych.....	43
2.2.1. Pojęcie i zadania HNS.....	44
2.2.2. Zasady HNS.....	52
2.2.3. Zadania i funkcje.....	54
2.2.4. Planowanie i organizacja wsparcia.....	58
2.3. Wnioski.....	72
<b>3. Doświadczenia Paktu Północnoatlantyckiego</b>	
<b>i państw członkowskich NATO związane z realizacją zadań</b>	
<b>CIMIC i HNS.....</b>	
3.1. Doświadczenia NATO w zakresie współpracy cywilno-wojskowej z operacji w Bośni i Hercegowinie.....	75
3.2. Doświadczenia Holandii z zakresu wypełniania funkcji państwa przyjmującego (państwa gospodarza) HNS.....	82
3.3. Doświadczenia RFN w zakresie wypełniania funkcji państwa gospodarza.....	84
3.4. Współpraca cywilno-wojskowa w obronie terytorialnej Niemiec.....	89
Podsumowanie.....	98
Bibliografia.....	101

## **Wprowadzenie**

Zagwarantowanie bezpieczeństwa jest jednym z najważniejszych przedsięwzięć każdego narodu i państwa. Od kilku lat Polska ma możliwość suwerennego decydowania o swoim bezpieczeństwie.

Zapisany na początku lat dziewięćdziesiątych w dokumentach „Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa” oraz „Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej” cel strategiczny, jakim jest członkostwo w NATO został przez nasz kraj osiągnięty. Jednakże uzyskanie z chwilą nabycia praw członkowskich gwarancji bezpieczeństwa ze strony sojuszu, nie zwalnia społeczeństwa i państwa od odpowiedzialności – nie może powodować zaniechania poszukiwań nowych rozwiązań w tym zakresie, a wręcz wymusza potrzebę podejmowania działań związanych z dostosowaniem naszych rozwiązań do standardów obowiązujących w sojuszu.

W tym miejscu celowym wydaje się przytoczenie przewodniej, fundamentalnej zasady według której Pakt funkcjonuje, a jest nią wspólne zaangażowanie i wzajemna współpraca pomiędzy niepodległymi krajami w zakresie wspierania niepodzielnego bezpieczeństwa dla wszystkich jego członków. Solidarność i spójność sojuszu w codziennej współpracy w sferze zarówno politycznej, jak i militarnej zapewnia, że żaden z członków nie będzie zmuszony polegać tylko na własnych narodowych wysiłkach w zmaganiach z podstawowymi wyzwaniami z zakresu bezpieczeństwa. Należy jednak zaznaczyć, iż sojusz umożliwia państwom członkowskim realizację ich podstawowego celu, jakim jest bezpieczeństwo narodowe poprzez wysiłek kolektywny, lecz bez pozbawiania ich prawa i obowiązku przyjęcia suwerennej odpowiedzialności w zakresie obrony.

Polska uczestnicząc we współpracy międzynarodowej dążyć powinna do zagwarantowania sobie bezpieczeństwa w modelu kompatybilnym z modelami partnerów, jednak bez szkody dla innych (nie połączonych sojuszem) państw. Należy pamiętać przy tym, że bezpieczeństwo obejmuje nie tylko komponenty militarne.

Takie podejście jest zgodne z filozofią NATO, oraz nową koncepcją strategiczną, przyjętą przez głowy państw i rządów na posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej w Waszyngtonie w dniach 23 i 24 kwietnia 1999 roku.

W dokumencie tym zaprezentowane jest nowe (szersze) podejście do spraw bezpieczeństwa w XXI wieku min. poprzez zauważenie ważności czynników takich jak: polityczne, ekonomiczne, społeczne, ochrony środowiska. To szerokie podejście tworzy podstawy dla sojuszu do efektywnego wypełniania jego zadań z zakresu bezpieczeństwa, oraz pozwala na rozwój współpracy z innymi (cywilnymi) organizacjami europejskimi i euroatlantyckimi, jak również z ONZ.

Wstąpienie do NATO stanowi swego rodzaju szansę dla zasadniczych zmian w rozumieniu i traktowaniu sfery cywilnej w całokształcie bezpieczeństwa narodowego Polski. W NATO najogólniej ujmuje się polskie określenie wykorzystania potencjału niemilitarnego jako planowanie cywilne (gotowość cywilna), którego zadaniem jest: „zagwarantowanie odpowiedniej zdolności całego sektora cywilnego państwa do podjęcia planowego i zorganizowanego działania w przypadku zagrożenia klęską, katastrofą lub wojną, a w szczególności zapewnienie:

- ciągłości funkcjonowania organów władzy i administracji;
- ochrony ludności;
- wsparcia własnych sił zbrojnych w czasie pokoju (misje pokojowe), okresu kryzysu i wojny;
- wsparcie wojsk sojusznicznych w wypadku wykonywania przez nie zadań na obszarze naszego kraju;
- wspieranie międzynarodowej pomocy humanitarnej, technicznej, eksperckiej<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Informator Obrony Cywilnej, cz.I, Warszawa, maj 1999, s. 42.

Przyjęcie natowskiego podejścia do planowania cywilnego (gotowości cywilnej) nie oznacza, że przyjmujemy z NATO gotową organizację i procedury wykorzystania potencjału niemilitarnego. Tak jak w każdej dziedzinie funkcjonowania, tak w wykorzystaniu powyższego potencjału każde państwo ma swą odrębną specyfikę i własne problemy, które musi samo rozwiązać przyjmując zarazem niezbędne dla koordynacji wspólnych działań sojuszu, system pojęć i procedur.

Studia podstawowych dokumentów NATO a więc treści Traktatu Północnoatlantyckiego i Koncepcji Strategicznej Sojuszu, (w tym głównie w częściach dotyczących **wypełniania funkcji Państwa Gospodarza (HNS) oraz współpracy cywilno-wojskowej (CIMIC)**) wyraźnie pokazują skalę wzajemnych zobowiązań i współzależności jego członków. Obejmują one głównie politykę zagraniczną oraz współpracę suwerennych państw w dziedzinie bezpieczeństwa.

Stąd też przystosowanie się Polski do wypełnienia przyjętych zobowiązań dla podniesienia własnych gwarancji bezpieczeństwa niewątpliwie wpłynie na konstrukcję naszego systemu obronnego.

W tym kontekście istotnym jest pytanie - jak powinno się zmienić nasze rozumienie i wyobrażenia o siłach niemilitarnych?, czy będą one potrzebne jako element; część składowa systemu obronnego?, jakimi więzami będą powiązane ze „swoimi odpowiednikami” w państwach NATO?.

Wydaje się iż uzyskanie odpowiedzi na te pytania można osiągnąć poprzez określenie miejsca i roli sektora cywilnego (w tym sił niemilitarnych) w czasie kryzysu lub wojny oraz jego zadań na rzecz wsparcia wojsk własnych i sojuszników w ramach funkcji państwa gospodarza jak również zadań wynikających z Doktryny Współpracy Cywilno Wojskowej.

Istnieje zatem potrzeba całościowego opracowania zagadnień związanych z współpracą cywilno-wojskową Polska – NATO.

Celem badań zespołu było: identyfikacja zadań oraz koniecznych do zrealizowania przedsięwzięć przygotowawczych niezbędnych do wypełniania funkcji państwa gospodarza (HNS) oraz podjęcia współpracy cywilno-wojskowej (CIMIC) w ramach NATO.

Główny problem badawczy sformułowano w postaci pytania: jakie zadania stoją przed Polską i jak powinna wyglądać koncepcja dostosowania procedur narodowych do wypełniania funkcji państwa gospodarza, oraz współpracy cywilno-wojskowej zgodnych ze standardami sojuszu?

Proces badawczy został zaplanowany na dwa lata.

W pierwszym roku zespół badawczy skupił swoją uwagę na wygenerowaniu oraz identyfikacji zadań jak również określeniu niezbędnych przedsięwzięć przygotowawczych które nasz kraj musi wykonać, jeśli zaistnieje konieczność wypełniania przez Polskę funkcji państwa przyjmującego (państwa gospodarza) w ramach działań NATO. Badania powyższe prowadzono w oparciu o analizę natowskich dokumentów określających zasady oraz zadania państw członkowskich sojuszu w zakresie wypełniania funkcji państwa gospodarza (HNS). Gruntownej analizie poddano również koncepcje wypełniania powyższej funkcji obowiązujące w innych państwach sojuszu, szczególnie w Republice Federalnej Niemiec – w państwie, które przed przyjęciem Polski do NATO spełniało rolę państwa granicznego (frontowego), a która to rolę przejął nasz kraj<sup>2</sup>.

Druga część pracy poświęcona została na analizę zasad współpracy cywilno-wojskowej obowiązujących w Pakcie Północnoatlantyckim ze szczególnym zwróceniem uwagi na Doktrynę Współpracy Cywilno-Wojskowej (CIMIC).

Przedstawione w prezentowanym studium wyniki badań posłużą zespołowi do opracowania w następnym etapie (w drugim roku) koncepcji organizacyjno-funkcjonalnej wypełniania przez Polskę (w razie otrzymania takiego zadania) roli państwa gospodarza,

---

<sup>2</sup> Szerzej na ten temat B. BALCEROWICZ, „Sojusz a obrona narodowa”, wyd. Bellona 1999r, s. 139-154.

a co się z tym wiąże, zadań oraz sposobu ich realizacji w procesie integracji rozwiązań organizacyjno-prawnych Polski z obowiązującymi w sojuszu. Ponadto przedstawimy drogi dochodzenia do pełnej kompatybilności w zakresie współpracy cywilno-wojskowej Polski z NATO.

Żadna praca, nastawiona na tworzenie wiedzy o danej problematyce, nie może istnieć bez właściwych dla niej metod naukowych. Można więc powiedzieć, iż wiedzą naukową są tylko wiadomości zdobyte tymi metodami, które traktujemy jak zespół czynności i procesów (odbytych) pozwalających uzyskać uzasadnione oraz sprawdzone twierdzenia o faktach, umożliwiające tworzenie wiedzy.

W procesie badawczym kierowano się ogólnie przyjętymi zaleceniami, właściwymi każdej nauce, które można określić następująco:<sup>3</sup>

- obiektywizm, tj. bezstronność i brak uprzedzeń;
- prymat problemu nad metodą;
- niesprzeczność z twierdzeniami innych nauk powszechnie uznanych za prawdziwe;
- krytycyzm wobec istniejącego stanu wiedzy, a także własnych badań i ich wyników;
- ścisłość, rozumiana jako dokładność i odpowiednia do potrzeb szczegółowość;
- logiczność i jasność wywodów oraz komunikatywność języka;
- użyteczność naukowa i prostota systemu.

W procesie badawczym wykorzystano następujące **metody badawcze**:

**Empiryczne**- badano fragment konkretnej rzeczywistości, jej poznawanie realizowano wybranymi z tej grupy metodami: obserwacji, wywiadu, badania opinii ekspertów.

**Systemową**- pozwoliła nam na badanie konkretnych sytuacji w rzeczywistości i dobieranie do niej najlepszych warunków realizacji założonego procesu, a także na przedstawienie problemu za pomocą modelu i badanie jego struktury, zwłaszcza zaś powiązań wewnętrznych i zewnętrznych.

---

<sup>3</sup> Por. S. KOTLIICKI; Podstawy teorii dowodzenia. WSOWOP Koszalin 1993, s. 61, 62.

**Logiczne**- dały nam możliwość, poprzez postawienie pytania o poprawność logiczną, uzyskania potwierdzenia trafności rozumowania i wnioskowania.

W trosce o poprawność rozwiązań korzystano z dorobku logiki, zwłaszcza w odniesieniu do rozumowania ale także analizy i syntezy.

Pracy tej towarzyszyły rozległe konsultacje i dyskusje (w tym podczas seminariów i konferencji naukowych) zarówno wśród teoretyków jak i praktyków.

---

## ROZDZIAŁ I

### ZADANIA DLA POLSKI WYNIKAJĄCE Z DOKTRYNY WSPÓŁPRACY CYWILNO – WOJSKOWEJ (CIMIC)

#### 1.1. Koncepcji strategicznej sojuszu

Głównymi dokumentami określającymi podstawowe zadania oraz zasady współpracy cywilno-wojskowej dla państw członkowskich NATO są:

- Koncepcja Strategiczna Sojuszu;
- Doktryna Współpracy Cywilno-Wojskowej (CIMIC).

Nowa koncepcja strategiczna sojuszu, przyjęta na posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej w kwietniu 1999 roku potwierdza, że „każdy zbrojny atak na terytorium któregokolwiek z sojuszników jest atakiem na cały sojusz...”. Jednocześnie w odniesieniu do zagrożeń (rodzajów zagrożeń), nowe punkty cytowanego dokumentu wskazują, że „interesy bezpieczeństwa sojuszników mogą być zagrożone przez niebezpieczeństwa szerszej natury, włączając terroryzm, sabotaż, zorganizowaną przestępczość oraz zagrożenie spowodowane przepływem surowców”.

Stwierdzono także, że „niekontrolowana migracja wielkiej liczby ludzi, może stworzyć problemy zagrażające stabilności i bezpieczeństwu Sojuszników”.

Oceniając wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa zauważono, iż pomimo pozytywnego rozwoju środowiska strategicznego oraz faktu, że agresja sił konwencjonalnych przeciwko sojuszowi na dużą skalę jest wysoce nieprawdopodobna, możliwość takiego zagrożenia istnieje jeśli się je rozpatruje w dłuższej perspektywie. Bezpieczeństwo sojuszu może być naruszone zarówno jako wynik zagrożeń militarnych

jak i niemilitarnych, które mogą mieć wielokierunkowy charakter, częstokroć trudny do przewidzenia.

Zagrożenia te mogą wystąpić na obszarze sojuszu jak również nie wyklucza się możliwości powstania kryzysów lokalnych poza obszarem traktatowym, które będą stanowić zagrożenie dla państw paktu.

W omawianej koncepcji strategicznej podkreśla się, że niektóre kraje w obszarze euroatlantyckim, oraz wokół niego borykają się z poważnymi problemami politycznymi, społecznymi i ekonomicznymi.

Podkreślono również, iż rywalizacja etniczna i religijna, spory terytorialne, niewłaściwe lub źle przeprowadzone reformy, naruszenie praw człowieka oraz niestabilność władz państwowych mogą być przyczyną zagrożeń na skalę lokalną lub nawet regionalną.

Takie podejście do spraw bezpieczeństwa w XXI wieku powoduje, iż dla osiągnięcia zasadniczego celu NATO którym jest:

*„ochrona wolności i bezpieczeństwa dla wszystkich jego członków wszystkimi politycznymi i militarnymi środkami”*

należy się kierować następującymi ogólnymi zasadami:

- ◆ sojuszniczej solidarności i jedności strategicznej - siły sojuszu muszą zapewnić militarną efektywność NATO i jego swobodę działania;
- ◆ obrony kolektywnej – co wynika z zapisów artykułu 5 Traktatu Waszyngtońskiego<sup>4</sup>;
- ◆ zdolności obronnej – połączone siły sojuszu muszą być zdolne do odstraszenia od każdej możliwej agresji przeciwko niemu, zatrzymania operacji zaczepnej jeśli mimo wszystko do nie dojdzie oraz do zapewnienia niezależności politycznej i integralności terytorialnej jego członków;

---

<sup>4</sup> W treści tego artykułu czytamy, że „strony zgadzają się, że zbrojna napaść na jedną lub kilka z nich w Europie lub Ameryce Północnej będzie uważana za napaść przeciwko nim wszystkim...”, B Jabłoński i S. Kamiński, „NATO Acquis”, Toruń 1998 r., s. 14-15.

- ◆ otwartości – siły sojuszu muszą być gotowe do wniesienia wkładu w zapobieganie konfliktom i przeprowadzenie operacji w odpowiedzi na kryzys nie objęty Artykułem 5 samodzielnie lub w ramach programu Partnerstwa dla Pokoju;
- ◆ odstraszania od użycia broni masowego rażenia – poprzez utrzymywanie odpowiedniego potencjału skuteczne zapobieganie rozprzestrzenianiu tych broni;
- ◆ zbiorowego wysiłku – kluczowymi cechami tej zasady są: kolektywne planowanie sił, wspólne finansowanie, tworzenie sił wielonarodowych, zrównoważenie ról i odpowiedzialności między sojusznikami, rozmieszczanie i stacjonowanie sił poza terytorium własnego państwa jeśli sytuacja tego wymaga, wspólne standardy i procedury dotyczące sprzętu, szkolenia i logistyki oraz współpraca w zakresie infrastruktury, uzbrojenia i logistyki.

Powyżej przedstawiono nowe podejście do spraw bezpieczeństwa oraz podstawowe zasady jakimi należy się kierować dla osiągnięcia generalnego celu sojuszu. Treści w nich zawarte pozwalają na wyciągnięcie wniosków dotyczących zadań (w ramach współpracy cywilno-wojskowej) jakie czekają nasz kraj w procesie dostosowania naszych rozwiązań do procedur i standardów obowiązujących w NATO. Zostaną one określone w części końcowej tego rozdziału.

Jednocześnie pokazują jak ważną i zauważaną jest w sojuszu problematyka współpracy cywilno-wojskowej wewnątrz państw oraz pomiędzy państwami członkowskimi.

Potwierdzeniem tego jest również posiadanie w swojej strukturze szeregu instytucji (różnego szczebla) odpowiedzialnych za tą problematykę.

## **1.2. Analiza Doktryny Współpracy Cywilno-Wojskowej (CIMIC)**

Głównym dokumentem wykonawczym dotyczącym współpracy cywilno-wojskowej jest Doktryna Współpracy Cywilno-Wojskowej (CIMIC).

Doktryna powyższa odzwierciedla szerokie podejście Sojuszu Północnoatlantyckiego do spraw bezpieczeństwa.

Uwzględnia fakt, iż operacje paktu wymagają aby w procesie planowania oraz w czasie prowadzenia działań wojskowych w większym niż dotychczas stopniu uwzględniać czynniki: społeczne, polityczne, kulturalne, ekonomiczne, środowiskowe i humanitarne. Takie postrzeganie bezpieczeństwa jak również zauważalna luka we współdziałaniu pomiędzy strukturami cywilnymi i wojskowymi spowodowało potrzebę, posiadania specjalnie do tego celu przeznaczonych ośrodków łączności, dla zapewnienia komunikacji tych dwóch struktur.

W obecnej sytuacji przestało już bowiem wystarczać poleganie na podejmowanych doraźnie działaniach w celu nawiązania współpracy.

Zgodnie z założeniami omawianego dokumentu dowódcy wojskowi zobowiązani są do nawiązywania współpracy z różnorodnymi władzami i organizacjami cywilnymi. Biorąc bowiem pod uwagę prognozowane rodzaje zagrożeń nie można wykluczyć ( a wręcz jest bardzo prawdopodobne), iż współpraca cywilno- wojskowa może stać się centralną częścią misji sił sojuszu, decydującą o jej powodzeniu jak choćby w przypadku wystąpienia: katastrof czy klęsk żywiołowych lub potrzeby niesienia pomocy humanitarnej. W sytuacjach tych, siły wojskowe mogą i będą częściowo uzależnione od sfery cywilnej (niemilitarnej), głównie w zakresie pozyskiwania surowców czy informacji, jak również mogą mieć potrzebę polegania na władzach i organizacjach cywilnych, które będą w pewnych obszarach zapewniały bezpieczeństwo zarówno wojsk jak i społeczeństwa.

Takie wzajemne „uzależnienie” się, w wypadku braku właściwego współdziałania może spowodować, iż niemożliwe stanie się osiągnięcie pełnej swobody działania i poruszania się sił sojuszu.

Należy podkreślić, iż fundamentalną zasadą obowiązującą w NATO jest, że niezależnie od sytuacji dowódcy sojusznicy ponoszą moralną i prawną odpowiedzialność w stosunku do ludności cywilnej na ich obszarze, której cele mogą zostać zrealizowane jedynie poprzez ich współpracę z władzami cywilnymi oraz organizacjami cywilnymi krajowymi i międzynarodowymi.

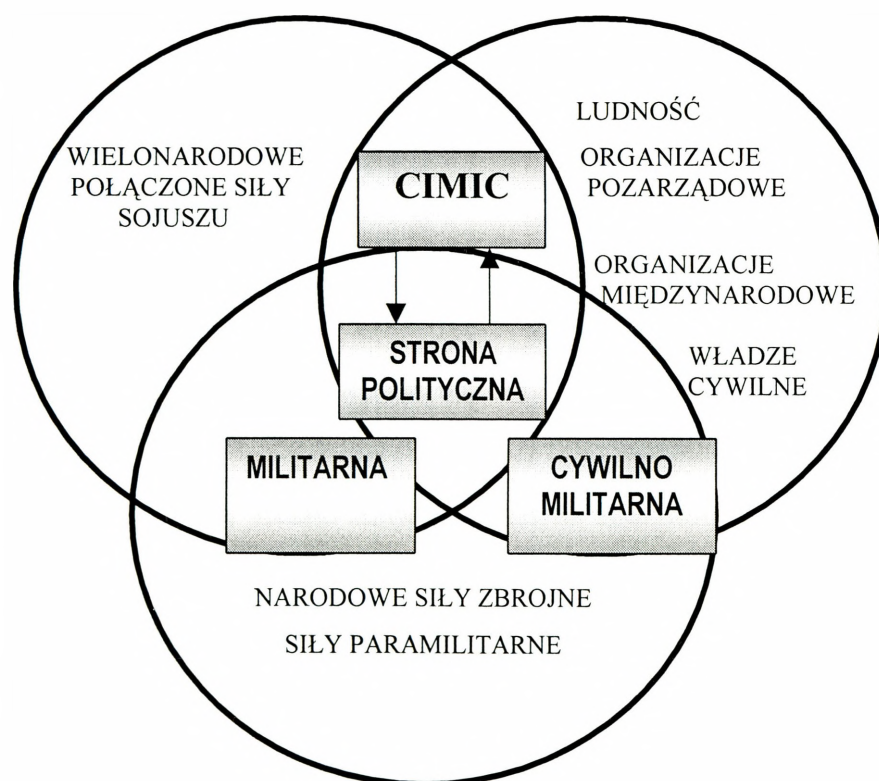
### 1.2.1. Cel i przeznaczenie

Przed przystąpieniem do omówienia celu oraz przeznaczenia współpracy cywilno-wojskowej celowym jest przedstawienie definicji powyższej współpracy według terminologii obowiązującej w NATO.

Obecnie współpraca cywilno-wojskowa (CIMIC) definiowana jest jako<sup>5</sup>:

*„zasady i przedsięwzięcia, które wspierają związki pomiędzy dowódcami NATO i władzami narodowymi i ludnością cywilną na obszarze, gdzie użyte są lub planuje się użycie sił militarnych sojuszu”.*

Takie przedsięwzięcia obejmują współpracę z organizacjami pozarządowymi i agencjami międzynarodowymi, organizacjami i władzami narodowymi. W ten sposób CIMIC tworzy podstawy współdziałania pomiędzy wielonarodowymi połączonymi siłami sojuszu i elementami cywilnymi. Powyższą ideę w sposób przejrzysty obrazuje schemat:



Rys.1. Współdziałanie w ramach CIMIC  
(Opracowano na podstawie AJP-1)

<sup>5</sup> „Doktryna Operacyjna Wielonarodowych Połączonych Sił Sojuszu” – AJP-01, S. 203.

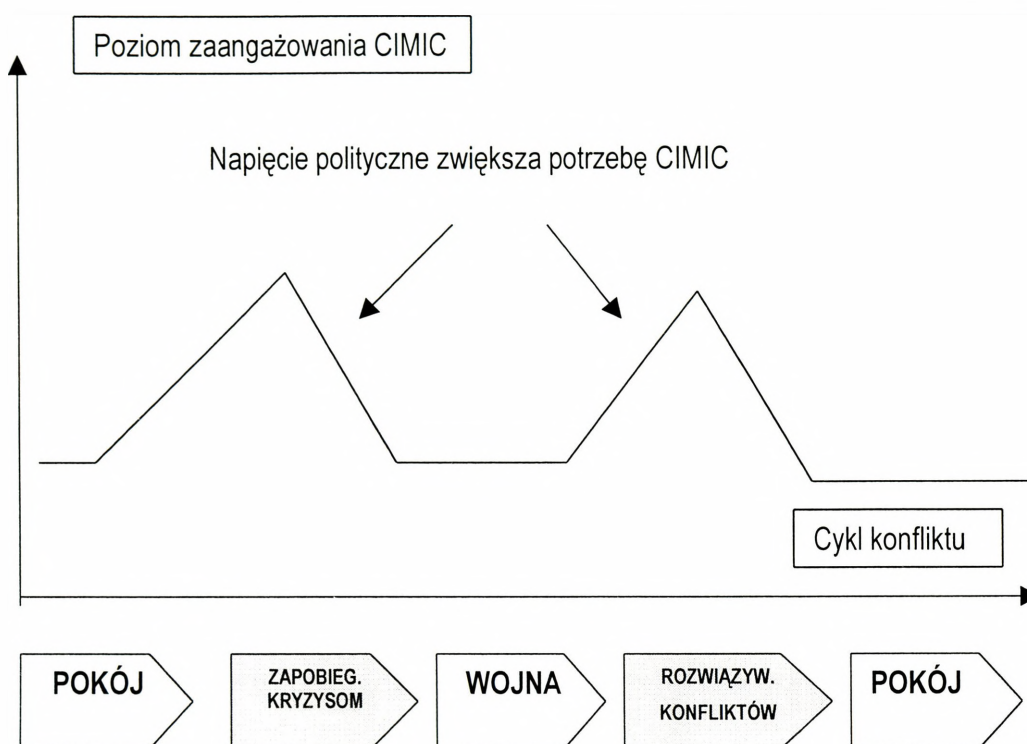
Celem CIMIC jest: ustanowienie i utrzymanie pełnej współpracy społeczeństwa i instytucji cywilnych w obrębie obszaru odpowiedzialności dowódcy, w celu stworzenia takich warunków cywilno-wojskowych, które dadzą mu możliwość osiągnięcia największych korzyści taktycznych jak również materialnych i moralnych z jednoczesnym pozbawieniem potencjalnego przeciwnika takich korzyści.

Długofalowym celem współpracy cywilno-wojskowej, zgodnie z założeniami doktryny, jest stworzenie oraz utrzymanie warunków, które pozwolą na niezakłócone współdziałanie w sytuacjach kryzysowych. CIMIC jest mandatowym łącznikiem władz cywilnych i wojskowych i musi być brany pod uwagę przy zabezpieczeniu sił militarnych zarówno w odniesieniu do operacji w ramach Artykułu 5 i tych które nie są nim objęte.

Pewne warunki niezbędne do osiągnięcia celu militarnego mogą być osiągnięte bez użycia siły, lub groźby użycia siły, poprzez koordynację celów i metod działania dowódców wojskowych z tymi, którzy reprezentują stronę cywilną i instytucjami znajdującymi się na jej terenie. Znajduje to potwierdzenie szczególnie w Operacjach Wspierania Pokoju, gdzie względy cywilne narzucają określone uwarunkowania.

Wydawać by się mogło, że wystąpią sytuacje gdzie nie będzie potrzebne współdziałanie władz wojskowych i cywilnych, np. podczas działań na terytorium przeciwnika. Nic bardziej błędnego, i w powyższych sytuacjach istnieje konieczność ścisłego współdziałania w wielu sprawach jak choćby pozyskiwania surowców lokalnych. Jednakże, choć CIMIC pełni ważną funkcję w całym spektrum konfliktu, największe zastosowanie i przydatność ma dla dowódców wojskowych w zapobieganiu i rozwiązywaniu konfliktów. W tych okolicznościach napięcie polityczne pociąga za sobą potrzebę współpracy, która w mniejszym zakresie występuje w czasie pokoju czy rzeczywistych działań wojennych.

Powyższą funkcję przedstawia rysunek –2.



Rys. 2. Wykorzystanie CIMIC w czasie konfliktu

(Opracowano na podstawie AJP-1)

### 1.2.2. Zasady współpracy

CIMIC kieruje się dziesięcioma zasadami w zakresie współpracy cywilno-wojskowej, z których pierwsze cztery dotyczą sfery militarnej, pozostałe regulują relacje cywilno-wojskowe.

**1. Prymat Misji** - zasada ta określa, iż misja wojskowa posiada priorytet we wszystkich działaniach i okolicznościach. Podkreśla się, że wszyscy wojskowi niezależnie od stopnia wojskowego oraz zajmowanego stanowiska, w czasie działań wojskowych będą poddawani konfrontacji z nieraz szokującą rzeczywistością związaną z cierpieniami ludzkimi. Nikt nie może zapominać o tym jaki jest cel militarny i pomimo

chęci pomocy cierpiącej ludności cywilnej, która z moralnego punktu widzenia jest godna pochwały, nie przyczynia się do wykonania zadania wojskowego.

*Zatem można podsumować powyższą zasadę; tak - trzeba dostrzegać zagrożenia i cierpienia ludności cywilnej, jednak należy główny wysiłek skupić na misji wojskowej, która posiada w każdych okolicznościach priorytet.*

**2.Kierunek Dowodzenia** – zakres działalności CIMIC należy do zakresu odpowiedzialności dowódcy. Podobnie jak w wypadku innych zadań wspierających, tak i w ramach CIMIC powinna być precyzyjnie skupiona na osiągnięciu maksymalnego efektu. Co więcej, dowódcy na wszystkich szczeblach powinni mieć świadomość swojej odpowiedzialności za ludność cywilną i efekty swoich działań.

*Reasumując; za współpracę cywilno-wojskową odpowiada dowódca wojskowy, który musi mieć świadomość odpowiedzialności za ludność cywilną.*

**3.Ekonomika** – realizacja przedsięwzięć współpracy cywilno-wojskowej na niskich szczeblach prowadzona jest w okolicznościach, gdzie ludność cywilna stoi w obliczu niedoborów w zakresie podstawowych dóbr i usług. Pragnienie udzielenia pomocy przez wojskowych może prowadzić do redukcji zasobów przewidzianych do utrzymania siły militarnej.

Wielkość zasobów wojskowych nie jest nieskończona, i dlatego należy w pierwszej kolejności zapewnić dostarczenie ich wojskom, a w drugiej kolejności przewidywać dopiero pomoc w tym zakresie ludności cywilnej. Jednocześnie dowódcy wojskowi muszą przeciwdziałać przed występowaniem długofalowej zależności cywilnej od zasobów wojskowych. Jest to problem bardzo ważny, bowiem z chwilą zapoczątkowania takiej zależności, wycofanie lub redukcja zasobów może spowodować wystąpienie napięć w relacji wojsko-sfera cywilna.

Dodatkowym niepożądanym skutkiem takiej decyzji może być niechęć ludności do władz cywilnych jak i wojska.

*Zasoby wojskowe są skończone, dlatego należy w pierwszej kolejności przewidywać ich przekazywanie wojskom, a ewentualne nadwyżki ludności cywilnej, dbając aby nie wystąpiła zależność sfery cywilnej od zasobów wojskowych.*

**4. Koncentracja** – siły i środki oddana do dyspozycji operacji CIMIC będą zwykle ograniczone. Jest zatem bardzo ważnym aby zostały one wykorzystane w najlepszy sposób, dlatego powinny być skoncentrowane. Koncentracja pozwoli na efektywne wykorzystanie zasobów (w tym kierowanie ich do najbardziej potrzebujących) zarówno w odniesieniu do sił wojskowych jak i cywilnych.

*Wszystkie środki będące do dyspozycji, w ramach realizacji przedsięwzięć współpracy cywilno-wojskowej CIMIC powinny być skoncentrowane pod jednym kierownictwem.*

**5. Korzyści cywilne** – organizacje cywilne, z natury niechętnie podchodzą do współpracy z wojskiem, nie ufając mu, a także obawiając się o utratę swojej niezależności, bezstronności czy władzy. Dlatego ważnym jest, aby siły sojusznicze miały możliwość i wolę zaoferowania im czegoś czego potrzebują lub z czego mogą odnieść określone korzyści.

Oferta ta może przyjmować wiele form: począwszy od siły ludzkiej poprzez wyposażenie lub usługi aż do przekazywania informacji, których zdobycie nie jest możliwe dla władz cywilnych i nie jest objęte tajemnicą.

*Strona wojskowa w procesie organizacji współpracy musi przedstawić stronie cywilnej konkretne propozycje, z których będą wynikały określone korzyści dla sfery cywilnej w wypadku podjęcia współpracy.*

**6. Wspólne cele** – biorąc pod uwagę możliwość wystąpienia różnorodnych zagrożeń dla bezpieczeństwa, należy kontynuować wysiłki dla utrzymania wypracowanych w procesie organizacji współdziałania wzajemnych relacji sfery wojskowej i cywilnej. Związek czynnika wojskowego i cywilnego (wzajemna współpraca)

musi być zdolny do przetrwania i pokonywania: nieporozumień, niepowodzeń, kompromisu, a także w czasie wystąpienia zagrożeń.

Podstawa wspólnej i efektywnej współpracy polega na tym, że obydwie strony łączą wspólne cele. Muszą być one wzajemnie uzgodnione i respektowane, a dowódcy wojskowi mają obowiązek zintegrowania ich z planami oraz operacjami militarnymi.

*Podstawą sukcesu w procesie planowania i prowadzenia działań jest wspólny cel, który łączy stronę wojskową i cywilną, i jest przez wszystkich respektowany i realizowany.*

**7. Jednomyślność** – w procesie organizacji działań jak również w toku realizacji przedsięwzięć operacyjnych należy dążyć do uzyskania jednomyślności. Strona wojskowa musi czynić wysiłki w celu zachowania zgody z organizacjami cywilnymi, nie można stosować zasady przymusu, która może dać efekty krótkotrwałe, nie będzie trwała. Należy brać pod uwagę, iż utrata konsensusu może nastąpić nagle, nawet z błahego powodu. Dowódcy wojskowi muszą być przygotowani na do poświęcenia czasu i energii dla zachowania jednomyślności w działaniu.

*W procesie planowania i prowadzenia działań strona wojskowa nie może działać na zasadzie czysto wojskowej (rozkazodawstwa), poprzez rozmowy i konsultacje należy czynić starania w celu utrzymania jednomyślności z organizacjami cywilnymi.*

**8. Humanitarność** – użycie siły militarnej pociąga za sobą cierpienia a nawet straty wśród ludności cywilnej. Dowódcy wojskowi muszą kierować się zasadą, iż we wszystkich działaniach należy dążyć do ich minimalizacji, a jeśli jest to możliwe do ich unikania. Godność i prawa człowieka nawet w odniesieniu do pojedynczych osób muszą być respektowane i ochraniane.

*Powyższa zasada nakłada obowiązek na dowódców wojskowych, aby planować i prowadzić działania z takim nastawieniem, by minimalizować lub zapobiegać cierpieniom lub stratom wśród ludności cywilnej.*

**9. Przejrzystość** – nieuniknione będą napięcia pomiędzy politycznymi, militarnymi, humanitarnymi komponentami związków cywilno wojskowych, które mogą prowadzić do zamieszania lub nieporozumień. Dlatego należy zwracać uwagę na zachowanie przejrzystości w działaniach, która będzie istotna dla przeciwdziałania takim sytuacjom, ponieważ wzmacnia ona wzajemne zaufanie i zrozumienie. Personel CIMIC ma być źródłem lokalnych informacji, oraz rzecznikiem sprawy militarnej.

*We wszystkich działaniach należy stosować zasadę pełnej przejrzystości, w celu uniknięcia nieporozumień i napięć należy stronę cywilną na bieżąco informować o podejmowanych działaniach.*

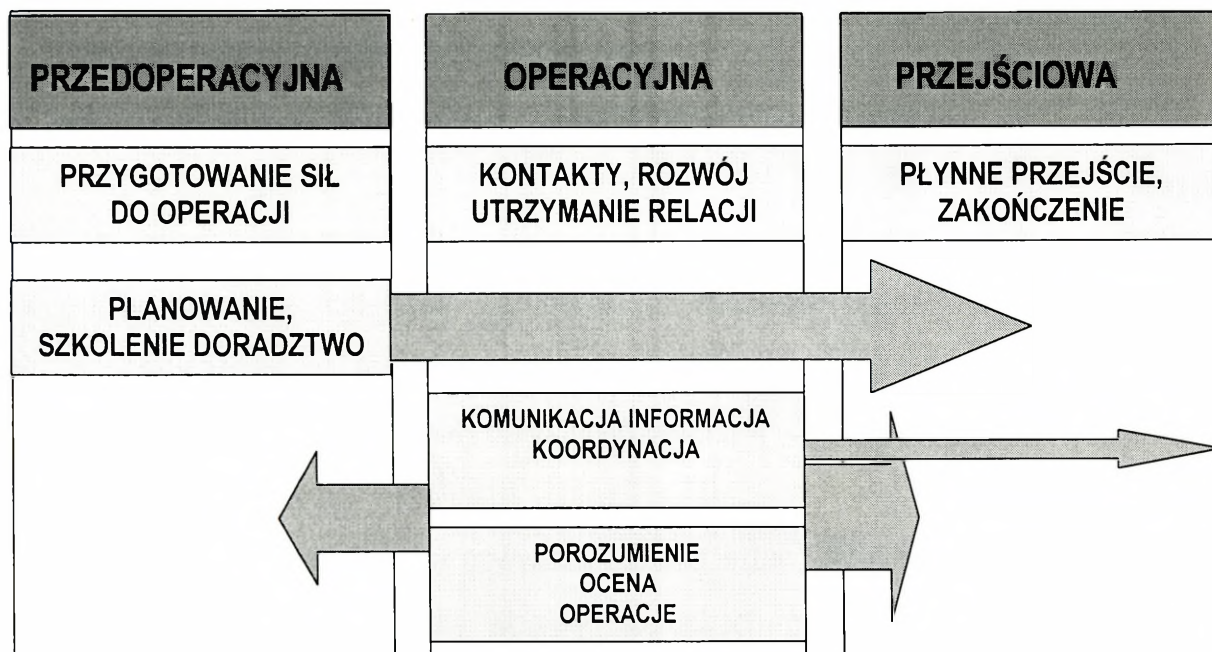
**10. Łączność** – ze względu na istniejące różnice kulturowe i strukturalne pomiędzy stroną cywilną i wojskową może dochodzić do nieporozumień. Większość cywilnych organizacji, z którymi będzie miało do czynienia wojsko, w znacznym stopniu dążyć będzie do realizacji własnych priorytetów, co w konsekwencji może doprowadzić do sytuacji, iż będą one traktowały współpracę przy zachowaniu własnej niezależności jako wzajemnie wykluczającą się.

*Warunkiem przezwyciężenia zagrożeń związanych z rozbieżnością w interpretacji celów działania jest utrzymanie otwartej i stałej łączności między władzami wojskowymi i cywilnymi.*

### **1.2.3. Zadania i funkcje**

Współpraca cywilno-wojskowa CIMIC obejmuje szeroki zakres działań od podtrzymywania życia do przywracania rządów. Jednak dla celów doktrynalnych, funkcje CIMIC dzieli się na następując trzy grupy, które w praktyce będą na siebie zachodziły i przeplatały się: przedoperacyjna, operacyjna, przejściowa.

Funkcje CIMIC przedstawia rysunek.



Rys.3. Grupy CIMIC (etapy, funkcje i zadania)

(Opracowano na podstawie AJP-1)

**A – Przedoperacyjna.** Zanim rozpocznie się operacja, zadaniem CIMIC jest przygotowanie sił sojuszniczych do działania w warunkach cywilnych, które wystąpią na obszarze operacji. Proces ten będzie obejmował trzy funkcje:

**a/ planowanie:** sztab CIMIC wykonuje plan współpracy cywilno-wojskowej dla dowódcy, zwykle jako załącznik do głównego rozkazu operacyjnego. Ponieważ wiele z organizacji cywilnych, z którymi siły wojskowe będą współpracowały będzie już funkcjonowało na obszarze zainteresowania, opracowanie powyższego planu musi zostać poprzedzone szczegółowym rozpoznaniem przez reprezentację dowódcy ds. CIMIC.

Rozpoznanie takie będzie obejmowało:

- geografię oraz polityczną i kulturalną historię danego obszaru;
- stan rządu oraz administracji lokalnej;
- stan przemysłu, usług, mediów;
- rolnictwo oraz możliwości gospodarcze regionu;
- zaangażowanie, strukturę i możliwości organizacji pozarządowych.

**b/ doradztwo:** sztab CIMIC będzie również odpowiedzialny za stałe informowanie dowódców odnośnie cywilnych warunków na obszarze operacji. Na tym etapie szczególnie ważnym jest uzyskiwanie przez dowódców informacji o tym, jak prowadzone przez nich działania będą wpływały na ludność cywilną występującą na tym terenie.

**c/ szkolenie:** podobnie jak powyższe zadania, sztab CIMIC będzie odpowiedzialny za przygotowanie informacji dla wojsk o warunkach geograficznych i społecznych panujących na obszarze planowanych działań wojskowych.

**B – Operacyjna.** Zasadniczym zadaniem CIMIC jest zapewnienie efektywnej współpracy w trakcie realizacji planu współpracy cywilno-wojskowej zatwierdzonego przez dowódcę. Dlatego też muszą być ustanowione i utrzymywane wzajemne relacje, zarówno formalne jak i nieformalne. Zakładając płynny charakter struktur cywilnych i politycznych w okresach napięć, musi być dokonywana ciągła ocena wskazująca na to gdzie i z kim należy nawiązywać współdziałanie (będą się wyłaniały nowe cywilne organizacje, istniejące natomiast będą się zmieniały lub nawet zanikały).

Dlatego już w etapie wstępnym wystąpi konieczność nawiązania kontaktów z tymi organizacjami, a następnie rozwinąć je do takiego stanu aby faktem stała się współpraca. Nie zawsze będzie to zadanie proste. Jeśli dana organizacja cywilna nie będzie mogła efektywnie funkcjonować bez wsparcia wojskowego, zadanie będzie ułatwione. Większy wysiłek trzeba będzie włożyć w nawiązanie współdziałania z organizacjami działającymi samodzielnie, i potrafiącymi znaleźć się w zaistniałej rzeczywistości, tak aby je przekonać o korzyściach jakie płyną z wzajemnej współpracy.

Funkcje CIMIC nie różnią się zasadniczo między sobą, jednak niektóre będą wymagały większej uwagi, w zależności od rozwoju sytuacji oraz stanu istniejących relacji.

W fazie operacyjnej wyróżnia się sześć podstawowych funkcji związanych z współpracą cywilno wojskową:

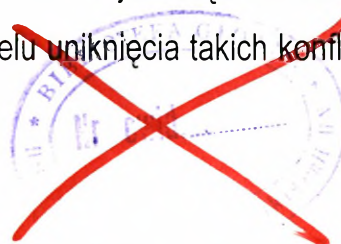
**a/ komunikacja** – efektywna i ciągła komunikacja jest fundamentalną zasadą CIMIC. Bez komunikacji na każdym szczeblu nie będzie możliwe prowadzenie efektywnego współdziałania. CIMIC musi zarówno zapewnić środki komunikacji jak i utrzymywać je w stanie powszechnej dostępności.

Środki te będą obejmować:

- wymianę oficerów łącznikowych;
- regularne spotkania;
- zapewnienie tłumaczy;
- zastosowanie kompatybilnego sprzętu łączności;
- zapewnienie dostępności do centrów CIMIC.

**b/ informacja** – CIMIC musi funkcjonować jako centrum wymiany informacji cywilno wojskowych z zadaniem dostarczania dowódcom wiadomości o działających organizacjach cywilnych na ich terenie operacyjnym. Dowódca musi mieć świadomość tego jaki wpływ na operacje będzie miała działalność cywilna, a jednocześnie jakie są możliwości wsparcia działań przez te organizacje. Jednocześnie zadaniem pracowników sztabu CIMIC jest zapewnienie informacji organizacjom cywilnym odnośnie sił militarnych i ich działań, z zachowaniem zasad ochrony tajemnicy i nie ujawniania informacji tajnych.

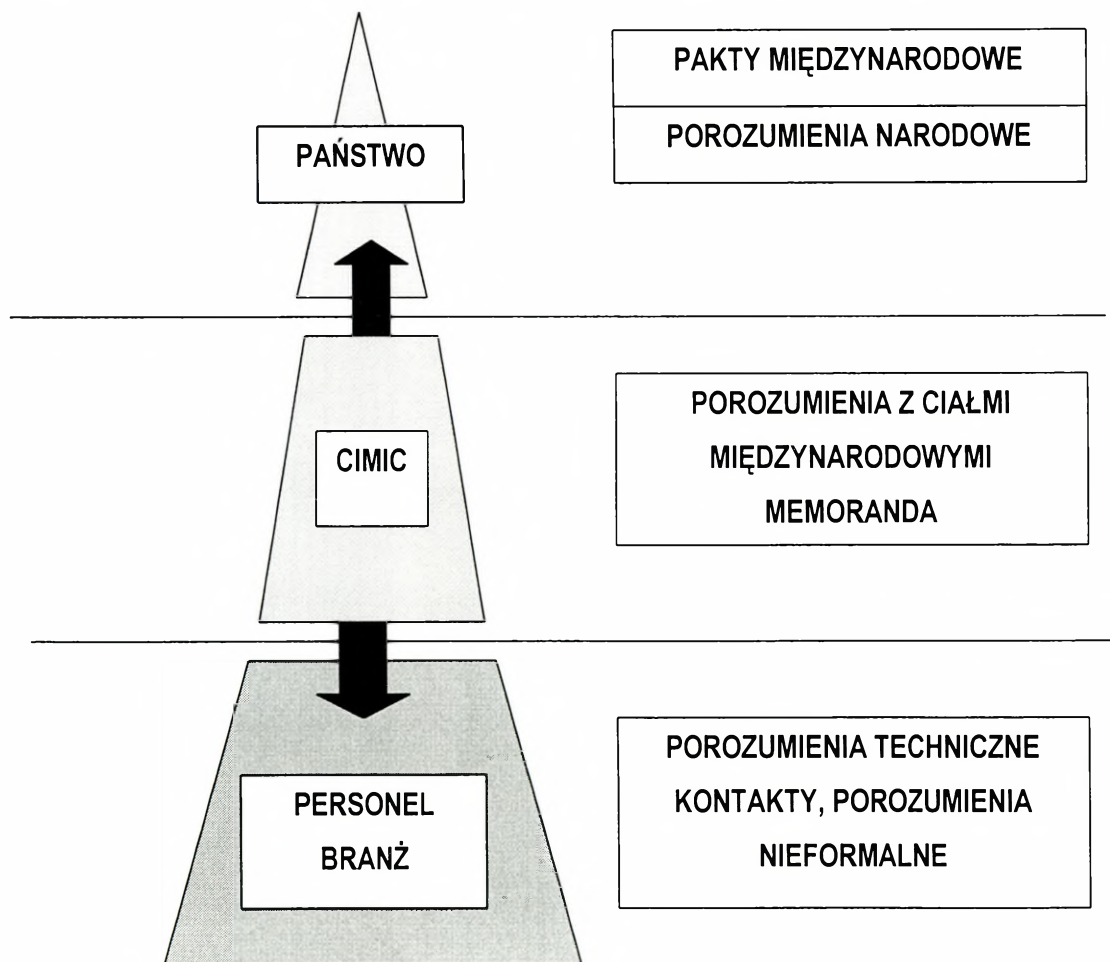
**c / koordynacja** – pomimo dobrej komunikacji jest ona niezastąpiona, bowiem wobec różnych motywów postępowania, mogą narastać konflikty pomiędzy współpracującymi stronami wojskową i cywilną. Zadaniem CIMIC jest więc umożliwienie właściwej koordynacji działań pomiędzy tymi grupami w celu uniknięcia takich konfliktów.



Ponadto potrzebna jest także wiedza na temat, czy istnieją i prowadzą działalność organizacje cywilne, które będą mogły zakłócać współpracę oraz prowadzenie działań militarnych.

**d/ porozumienia** – stałą cechą stosunków cywilno wojskowych jest potrzeba każdej ze stron zapewnienia sobie nawzajem produktów i usług. Te powinności muszą być w większości wypadków, przedmiotem formalnych porozumień.

W ramach tej funkcji (porozumienia) zadaniem CIMIC jest w pierwszej kolejności doprowadzenie do spotkania kompetentnych przedstawicieli organizacji cywilnych i wojskowych, a w konsekwencji do rozmów w celu wspólnych uzgodnień.



Rys. 4. Hierarchia porozumień

(Opracowano na podstawie AJP-1)

Powyższy rysunek przedstawia hierarchię porozumień oraz pozycję CIMIC w ich realizacji. Zgodnie z przedstawionym schematem, personel CIMIC jest odpowiedzialny za przygotowanie wstępnych wersji porozumień, które określają bezpośrednie relacje i zależności pomiędzy dowódcami wojskowymi a organizacjami cywilnymi. Porozumienia niższego szczebla są zawierane bez udziału przedstawicieli CIMIC, i należą do zakresu odpowiedzialności personelu stosownej branży, choć mogą oni być zaangażowani w charakterze doradców.

**e/ ocena** – ta funkcja CIMIC określa, iż dowódca powinien wiedzieć, szczególnie w Operacjach Wspierania Pokoju, jak siły zbrojne i ich działania postrzegane są z perspektywy organizacji cywilnych i ludności, której działania wojskowe dotyczą.

Jak to zostało określone w zapisach doktrynalnych, CIMIC ma działać jako swoiste „oczy i uszy” dowódcy i dostarczać ciągłej informacji o ocenie ze strony sfery cywilnej jego działań.

**f / operacje** – w większości wypadków operacje CIMIC będą prowadzone jako wspierające działania militarne, i będą jedynie jej częścią. Jednak w szczególnych sytuacjach użycie całości sił będzie zdominowane przez problematykę CIMIC (na przykład w następstwie katastrof naturalnych), kiedy powodzenie działań będzie zależało od zdolności sił wojskowych do współpracy z organizacjami cywilnymi oraz agencjami niosącymi pomoc w katastrofach i klęskach żywiołowych. Dlatego też omawiana funkcja CIMIC – operacyjna, musi być ściśle koordynowana z planami operacyjnymi – wojskowymi.

**C – Przejściowa.** Opierając się na stosunkach i zasadach współpracy wypracowanych w fazie operacyjnej, zadaniem CIMIC jest zapewnienie płynnego przejmowania przez cywilne władze i organizacje wspierające, odpowiedzialności za dalszą działalność na danym terytorium, które dotychczas były we władaniu władz

wojskowych. Rola CIMIC w tym okresie będzie więc polegała na wygaszaniu swojej działalności oraz aktywności z jednoczesnym przejmowaniem zadań i funkcji przez władze cywilne.

### **Zasadnicze zadania CIMIC**

**a/ wzmocnienie pracy sztabu** - zagadnienia cywilne wymagają wsparcia sztabu jednostki wojskowej komórką spraw cywilnych, która zajmuje się planowaniem oraz integrowaniem wspólnych przedsięwzięć cywilno-wojskowych. Jest ona przygotowana do współpracy ze wszelkiego rodzaju jednostkami. Zapewnia porady i wsparcie dowódcy oraz personelu jednostki wojskowej. Dotyczy to tylko misji przeprowadzanych przez stronę cywilną.

Do głównych zadań tej komórki należy:

- a) kontrolą zasobów ludzkich;
- b) przesiedlenia;
- c) ewakuacja;
- d) wsparcie humanitarne - np. budownictwo na rzecz poszkodowanych itp.

**b/ zapewnienie pomocy oraz doradztwa** - komórka spraw cywilnych będzie doradzać oraz pomagać dowódcy (sztabowi) jednostki wojskowej w planowaniu oraz realizacji wojskowo-cywilnych operacji w dziedzinie związanej z prawnymi zobowiązaniami w stosunku do ludności cywilnej, w utrzymywaniu stabilizacji, w kwestiach rozwoju oraz w działaniach (reakcjach) na klęski żywiołowe m.in. poprzez:

- udzielanie porad w kwestiach kulturalnych, prawnych i odpowiedzialności dowódcy, np. w zakresie klęsk żywiołowych itp.;
- porady odnośnie szkolenia jego własnych sił;
- ułatwienie zrozumienia wojskowo-cywilnego punktu widzenia na styku środowiska cywilnego i wojskowego oraz zobowiązań z tego wynikających.

**c/ zapewnienie wsparcia w mediacji** – w realizacji tego zadania personel CIMIC będzie pełnił rolę swego rodzaju pośrednika pomiędzy wojskiem a organizacjami

cywilnymi (np. pomiędzy ONZ, siłami pokojowymi a lokalnymi organizacjami rządowymi i pozarządowymi oraz ludnością cywilną).

Realizacja tego zadania będzie polegała min. na:

- zmniejszaniu potencjalnego negatywnego wpływu wojsk biorących udział w operacji na lokalną ludność;
- obsadzaniu najistotniejszych stanowisk wojskowo-cywilnych na styku środowiska cywilnego i wojskowego;
- łagodzeniu (przewidywaniu) problemów, kwestii spornych oraz wypracowywanie (szukanie) korzystnych ich rozwiązań dla obydwu stron.

**d/ analiza obszaru działań i jego szczegółowa ocena** - personel CIMIC będzie dokonywał analiz obszaru, na którym mają być prowadzone działania, a w tym m.in.:

- ocenę dla potrzeb wojsk operacyjnych;
  - analizę demograficzną;
- c) ocenę terenu pod względem zniszczeń (propozycje dotyczące prac, jakie należy wykonać na rzecz ludności oraz jakich specjalistów gdzie skierować).

**i e/ zapewnienie funkcjonowania określonych specjalistów** – odpowiednio przygotowani specjaliści będą dokonywać oceny potrzeb w zakresie specjalistów określonych dziedzin życia, które będą kierowane dla kraju macierzystego.

Komórka cywilno-wojskowa będzie miała specjalistów z różnych dziedzin (wykaz rodzajów specjalności zaprezentowano poniżej), którzy zajmą się zagadnieniami administracyjnymi lokalnych władz cywilnych bądź pomagać będą własnej cywilnej administracji.

Rodzaje specjalności:

- ❖ rządowe:
  - obrona cywilna;
  - praca;
  - prawo;

- administracja publiczna;
- edukacja;
- opieka zdrowotna;
- finanse;
- bezpieczeństwo;
- opieka społeczna.
- ❖ ekonomiczne:
  - cywilne zaopatrzenie;
  - gospodarka i handel;
  - żywność i rolnictwo;
  - kontrola.
- ❖ urzędnicy użyteczności publicznej:
  - łączność;
  - transport;
  - prace użyteczności publicznej.

**f/ ułatwienie wsparcia państwa-gospodarza** –realizacja przedsięwzięć wsparcia państwa-gospodarza danej operacji wojskowej poprzez, ułatwianie doprowadzania zaopatrzenia środków materiałowych, funkcjonowania służb komunalnych, realnej oceny obiektów oraz pomaganie w wypracowywaniu stosownych porozumień i polityki wspierającej państwo-gospodarza.

**g/ ustanowienie i kierowanie Centrami Wojskowo-Cywilnymi Operacji** - sprawami cywilnymi zajmują się Centra Wojskowo-Cywilne Operacji (CWCO) powołane w celu koordynowania wysiłków pomiędzy cywilnymi i wojskowymi stronami zaangażowanymi w operację. Sprawy cywilne mają wpływ na obsadę kluczowych stanowisk w OWCO. Centra są elastyczne jeżeli chodzi o organizację i rozmach działania.

**h/ ocena wsparcia działań na rzecz ludności cywilnej** - komórki cywilno-wojskowe mają również na celu ochronę ludności cywilnej przed skutkami działań bojowych. Zadanie to wykonują głównie poprzez:

- skupienie ludności wokół siebie;
- pozyskanie ich zaufania;
- zjednanie ich dla działań misji;
- ochronę przed skutkami działań bojowych;
- ograniczenie działalności wrogich agentów.

Wykorzystuje się w tym celu policję narodową, organizacje paramilitarne, siły zbrojne gospodarza (siły militarne często stwarzają problemy, gdyż nie są przeszkolone do takiej współpracy).

Podstawowymi środkami kontroli są:

- nadzór;
- obserwacja;
- restrykcje;
- patrolowanie;
- zabezpieczenie przed akcjami wywrotowymi; · punkty kontroli.

**i/ współdziałanie z grupami niewojskowymi w celu niesienia pomocy humanitarnej** - współpraca ta ma na celu głównie zminimalizowanie skutków operacji wojskowych dla ludności cywilnej i ochronę tak przed działaniami zbrojnymi jak i przed klęskami żywiołowymi, epidemiami, katastrofami ekologicznymi itp.

W tym celu współpracuje się z terenowymi organizacjami rządowymi oraz pozarządowymi (organizacjami społecznymi) w takich dziedzinach jak:

- ochrona zdrowia;
- sprawy sanitarne (np. wiercenie studni);
- naprawa zniszczeń wojennych (np. odbudowa szpitali).

Tworzenie centrów wojskowo-cywilnych ma również odciążyć dowódcę od podejmowania decyzji.

#### 1.2.4. Organizacja współpracy

Jak już wspominaliśmy wcześniej, współpraca cywilno wojskowa CIMIC należy do zakresu odpowiedzialności dowódcy wojskowego. W taki sam sposób jak planowanie operacyjne czy prowadzenie rekonesansu, główna część działalności w ramach CIMIC jest wykonywana przez wojska pod kierownictwem sztabu operacyjnego. Po to jednak aby być efektywnym, CIMIC musi nawiązać bliską współpracę z przedstawicielami innych branż, które będą współuczestniczyły w realizacji przedsięwzięć w ramach współpracy cywilno wojskowej.

W celu osiągnięcia wytyczonych celów, zgodnie z zapisami doktrynalnymi CIMIC wymaga struktury składającej się z następujących elementów:

- personelu sztabowego (do planowania i służenia dowódcy radą);
- grupy CIMIC do prowadzenia współpracy cywilno-wojskowej;
- zasobów (sił i środków) do działań specjalnych.

Rozmiar i specjalna organizacja personelu sztabowego CIMIC będzie różna w różnych kwaterach dowodzenia. Będzie również zależała w pewnym stopniu od zadań poszczególnych formacji.

Personel sztabowy CIMIC nie musi mieć koniecznie przygotowania specjalistycznego, ale powinien mieć szerokie doświadczenie związane z działaniami militarnymi oraz być zdolnym do wyjaśniania potrzeb militarnych organizacjom cywilnym, jak również umieć wyciągać wnioski z propozycji i udzielanych informacji ze strony organizacji cywilnych.

Grupy CIMIC są zwykle podporządkowane dowództwom wojsk lądowych i wspierają działania sił lądowych na wszystkich szczeblach wojskowej struktury organizacyjnej. Grupy powyższe złożone są z następujących kwater:

- dowodzenia;
- kierowania;

- funkcyjnych specjalistów sektora cywilnego (specjalistów-doradców).

Wymienieni powyżej specjaliści będą odgrywali ważną rolę w procesie realizacji przedsięwzięć współpracy cywilno wojskowej które będą wykraczały poza umiejętności i doświadczenia wojskowych. Ponadto będą oni organizowali współpracę z organizacjami cywilnymi i zajmowali się doradztwem technicznym.

### 1.3. Wnioski

Ogólnie określa się, że treścią CIMIC są wszelkie relacje pomiędzy władzami wojskowymi NATO i władzami narodowymi, w zakresie cywilnym i wojskowym, podejmowane w czasie pokoju, kryzysu i wojny, które dotyczą wzajemnych stosunków pomiędzy wojskami sojuszniczymi, a rządami państw i ludnością cywilną w obszarach, gdzie wojska sojusznicze działają.

Należy podkreślić, że podmiotem tej współpracy jest nie tylko władza cywilna, ale cała ludność cywilna, a także stowarzyszenia, organizacje pozarządowe i międzynarodowe.

Nasza wiedza o CIMIC, choć znaczna, często jest rozproszona. Na dzień dzisiejszy nie ma instytucjonalnego koordynatora w tym obszarze. System uregulowań prawnych jest jeszcze znikomy.

W podsumowaniu celowym jest przedstawienie doświadczeń NATO z praktycznej realizacji przedsięwzięć CIMIC<sup>6</sup>.

CIMIC jest niezbędny na strategicznym i polityczno-wojskowym szczeblu działalności NATO. Aktualnie w NATO powstaje koncepcja współpracy polityczno-militarnej pomiędzy NATO a kluczowymi instytucjami cywilnymi. Koncepcja ta powstaje w oparciu o doświadczenia operacji wojskowych sił sprzymierzonych prowadzonych na Bałkanach, ich doświadczeń i inicjatyw w zakresie planowania bezpieczeństwa cywilnego. W celu zrozumienia rozwoju CIMIC na szczeblu taktycznym i operacyjnym oraz rozwoju na szczeblu strategicznym, konieczne jest docenienie potrzeb sił sprzymierzonych oraz

nowego podejścia do współpracy cywilno-wojskowej. Jest to konsekwencją trzech czynników:

- polityczno-militarnego charakteru przymierza;
- braku komponentów cywilnych;
- stopnia i poziomu zainteresowania bezpieczeństwem.

Pierwszym czynnikiem, który wpływa na sposób podejścia NATO do współpracy cywilno-wojskowej jest poziom i rodzaj stanów zagrożenia (kryzysów), w których siły sprzymierzone zostaną najprawdopodobniej zaangażowane. Oczywiście nikt nie podważa istoty działania NATO. W dalszym ciągu głównym celem Sojuszu jest obrona i bezpieczeństwo krajów członkowskich. Dzisiaj najbardziej prawdopodobnym scenariuszem działań polityczno-wojskowych NATO jest zapobieganie konfliktom i kryzysom. Sytuacje takie mają miejsce w wielu krajach, w wyniku podziału czy dezintegracji danego państwa.

Bośnia, Abchazja, Górny Karabach i Kosowo, ilustrują złożoność niebezpieczeństw, ukazują charakterystykę wewnętrznych konfliktów i upadek tych krajów. W przypadku obalenia władz cywilnych stajemy wobec załamania systemu prawnego, karnego, sądowego i całego systemu administracji danego państwa. Zniszczeniu ulega system usług publicznych, gospodarka kraju. Zaistniałe warunki prowadzą w bardzo prosty sposób do rywalizacji etnicznej i nienawiści różnych grup społecznych, do rozpowszechniania przestępczości oraz do zbrojnego organizowania się ludności. W takiej, skomplikowanej sytuacji zagrożenia, istnieje wymóg współpracy cywilno-wojskowej z obecnymi w miejscach konfliktów licznymi pozarządowymi i międzynarodowymi organizacjami.

Swoistego rodzaju przykładem takiej współpracy jest działalność około 400 pozarządowych, międzynarodowych organizacji w Bośni, 200 organizacji w b. Jugosławii, ok. 600 w Albanii oraz 63 w Kosowie. W takiej sytuacji siły zbrojne NATO, działające w miejscach konfliktów, zmuszone są niejako rozwinąć współpracę z tymi organizacjami.

---

<sup>6</sup> Wnioski przedstawiono w oparciu o wystąpienie P. HISGENA, przedstawiciela Kwatery Głównej Sojusznicznych Sił Zbrojnych NATO w

Powinno być to traktowane jako sprawa priorytetowa.

W strukturze wojskowej NATO nie ma władz i organizacji politycznych na szczeblach operacyjnych i taktycznych. Art. 9 Sojuszu tworzy Radę Północnoatlantycką jako główny organ polityczny NATO. Wszelkie decyzje dla innych wojskowych i cywilnych struktur Sojuszu pochodzą właśnie od tej Rady. W tym wymiarze wszelkie organy wojskowe NATO, takie jak Komisja Wojskowa, Sztab Główny NATO czy też inne dowództwa Zjednoczonych Sił Sojuszu w Europie i na Atlantyku - są podporządkowane Radzie.

W związku z brakiem ogniw (przedstawicielstw) politycznych na szczeblu operacyjnym, dowódcy Sił Sprzymierzonych muszą sami tworzyć warunki do współpracy pomiędzy rządowymi, międzynarodowymi i pozarządowymi władzami działającymi na terenie konfliktu. Dotyczy to również współpracy z przedstawicielami ONZ.

Jest to także niezbędny warunek współpracy dowódcy IFOR ze Specjalnym Przedstawicielem Sekretarza Generalnego ONZ, międzynarodowymi siłami policyjnymi oraz organizacjami międzynarodowymi i pozarządowymi.

Stosunki pomiędzy siłami NATO i Wysokim Komisarzem ONZ ds. Uchodźców oraz pozostałymi organizacjami wymagają wprowadzenia współpracy cywilno-wojskowej bezpośrednio pomiędzy Dowódcą Sił Sprzymierzonych Sojuszu a najważniejszymi instytucjami cywilnymi.

Kolejnym czynnikiem, który wpływa na podejście NATO do CIMC, jest brak w Sojuszu komponentów (m.in. odpowiednio przygotowanego personelu) zdolnych do współpracy ze środowiskiem cywilnym, który można by wysyłać na teren konfliktów.

Siły Sprzymierzone Sojuszu mogą zapewnić bezpieczeństwo społeczeństwu w rejonie konfliktu, mogą udostępniać swój sprzęt i ludzi, jednakże jest to działanie niewłaściwe w sytuacji kryzysów długotrwałych.

Szeroka gama komponentów cywilnych składa się na misje ONZ w Namibii, Angoli, Kambodży, Zachodniej Saharze i Bośni. Jako przykład można wymienić działalność

instytucji zajmujących się przestrzeganiem praw człowieka, repatriacją, policją cywilną, sprawnym przebiegiem wyborów, powołaniem administracji cywilnej, wsparciem w przypadku klęsk żywiołowych.

W strukturze Sił Sprzymierzonych Sojuszu nie ma żadnych komponentów cywilnych. W związku z tym istnieje potrzeba nawiązania bliskiej współpracy z organizacjami i instytucjami, które mogą dostarczyć takich komponentów, bądź posiadają pewne zdolności w tej materii.

Należy przypomnieć trzy czynniki mające wpływ na stosunek Sił Sprzymierzonych do CIMIC. Są to:

- złożoność kryzysów i sytuacji zagrożenia;
- ograniczenie struktur polityczno- wojskowych;
- brak elementów cywilnych.

Misje NATO nie mogą być ograniczone tylko do operacji obronnych, lecz muszą być zorientowane na zarządzanie wieloma instytucjami w różnorodnych środowiskach i sytuacjach operacyjnych. Z doświadczeń zdobytych podczas misji IFOR i SFOR w Bośni i Hercegowinie, jak również z międzynarodowej operacji ALBA w Albanii wynika ogólny model, który NATO powinno zastosować do działań w sytuacjach szczególnych zagrożeń.

Pierwsze działania w sytuacjach szczególnych zagrożeń zawierają zazwyczaj szereg krótko- i długoterminowych działań stabilizacyjnych. Początkowo jest to międzynarodowa pomoc skierowana do ofiar konfliktu. Jest to pomoc humanitarna, po której następuje długoterminowy program wspierania ludności na terenach wojennych. Szereg organizacji międzynarodowych jest zaangażowanych w udzielanie pomocy ludności na terenach gdzie toczy się wojna. Są to: Wysoki Komisarz ONZ ds. Uchodźców (UNHCR), Międzynarodowy Czerwony Krzyż (ICRC), UNICEF, Światowy Program Żywności (WFP), Światowa Organizacja Zdrowia (WHO), Biuro Humanitarne Wspólnoty Europejskiej (ECHO).

Sytuacja w Kosowie może być dobrym przykładem współpracy w ramach CIMIC.

Działania mające na celu niesienie pomocy humanitarnej wyprzedzają następujące po nich szeroko zakrojone działania polityczne, społeczne i gospodarcze. Siły zbrojne NATO biorą zazwyczaj udział w działaniach militarnych w przypadku konieczności zapewnienia ogólnego bezpieczeństwa, jak to miało miejsce w Bośni, lub w przypadku konieczności zastosowania środków specjalnych. Siły Zbrojne Sojuszu mają również możliwość zapewnienia wsparcia bezpośredniego konkretnym działaniom cywilnym. Ogólnie mówiąc, zaprezentowany model współdziałania ma na celu uświadomienie, że gdy siły zbrojne zostaną zaangażowane w jakąkolwiek operację międzynarodową, zaistnieje tam potrzeba ustanowienia i utrzymania współpracy z organizacjami cywilnymi. Efektem tej współpracy będzie bezpieczeństwo i stabilność.

Bardzo ważnym elementem współpracy cywilno-wojskowej jest utworzenie sztabu CIMIC w obrębie wojskowych struktur dowodzenia NATO. Powstanie nowej struktury dowodzenia wzmocni sztab CIMIC na szczeblu regionalnym i strategicznym, jak również w regionalnych centrach dowodzenia. Wzrośnie tam także liczba pracowników CIMIC. Sztaby CIMIC będą dla dowódców sprawowały funkcje doradcze na temat stosunków cywilnych. Sztaby określać będą wpływ stosunków cywilno-wojskowych na operacje wojskowe, jak również będą miały możliwość planowania cywilno-wojskowych aspektów operacji, szkolenia sił NATO pod kątem przygotowania do współpracy w zakresie CIMIC. Będą ustanawiały i utrzymywały stosunki z organizacjami cywilnymi, jak również będą prowadziły kontrolę nad operacjami cywilno-wojskowymi.

Grupy CIMIC są zorganizowane w międzynarodowe grupy sztabowe CIMIC, kompanie i plutony wsparcia, kompanie zabezpieczające Kwatery Główne, jak również grupy specjalistów CIMIC w zakresie wsparcia humanitarnego, cywilnej infrastruktury, spraw społecznych, spraw kulturowych i rozwoju ekonomicznego. CIMIC korzysta z doświadczeń operacji NATO w Bośni, Hercegowinie i Kosowie, jak również z innych operacji NATO prowadzonych w ciągu ostatnich kilku lat na świecie. Obecnie CIMIC ma ogólnie przyjętą strukturę, jednakże struktura ogniw współpracy cywilno-wojskowej w NATO jeszcze nie jest w pełni rozwinięta.

CIMIC 2000 będzie się skupiał na operacjach wojskowych szczebla taktycznego. Nie ma jednakże w sojuszu koncepcji CIMIC na szczeblu strategicznym. Działania w tym zakresie są możliwe tylko poprzez misje uzupełniające. Zakłada się, że CIMIC na poziomie strategicznym będzie kładł nacisk na stosunki zachodzące na wysokim szczeblu pomiędzy NATO a instytucjami międzynarodowymi w celu dzielenia obustronnej odpowiedzialności i wskazywania zasad oraz mechanizmów i struktur współpracy.

W obrębie NATO istnieje kilka obszarów, w których CIMIC rozwija się na szczeblu strategicznym. Są to stosunki z Biurem ONZ ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej (UNOCHA), Komisję ONZ ds. Uchodźców, a także współpracę w zakresie klęsk żywiołowych i niesienia pomocy humanitarnej.

Strategiczno-polityczne ramy współpracy dotyczące Kosowa są oparte na rezolucji Rady Bezpieczeństwa RB NZ 1199, porozumieniu weryfikacyjnym dotyczącym obszaru Kosowa oraz na porozumieniu w sprawie Misji Weryfikacyjnej w Kosowie

Sojusz Północnoatlantycki nie może stać z dala od wydarzeń zachodzących w byłej Jugosławii. Dlatego też utworzenie w ramach struktur strategicznych sztabu CIMIC jest kolejnym krokiem w rozwoju tej organizacji.

NATO rozwija koncepcje CIMIC i związane z tym kompetencje odpowiednich struktur wojskowych. W ciągu najbliższych kilku lat pozwoli to dowódcom Połączonych Sił Sojuszniczych na rozwinięcie pożądanych struktur CIMIC (m.in. na szczeblu operacyjnym i taktycznym).

Struktura polityczno-wojskowa, brak elementów cywilnych i orientacja w kierunku aspektów militarnych sytuacji kryzysowej, mają wciąż bardzo poważny wpływ na stosunek NATO do CIMIC. Jednakże może to być przezwyciężone poprzez współpracę międzynarodową, wymianę poglądów i doświadczeń dotyczących współpracy wojskowej w poszczególnych państwach NATO.

Przejdźmy jednak do warunków Polski i zastanówmy się w pierwszej kolejności nad tym, co może składać się na problematykę współpracy cywilno-wojskowej w naszej rzeczywistości, z uwzględnieniem rodzajów i charakteru zadań, jakie możemy

wykonywać w ramach NATO a wynikających z przedstawionych zapisów zawartych w Doktrynie CIMIC. Z punktu widzenia charakteru współpracy cywilno-wojskowej w ramach sojuszu polskie zadania w ramach sojuszu można najogólniej podzielić na trzy grupy<sup>7</sup>:

- ✓ zadania wykonywane na terytorium Polski;
- ✓ zadania wykonywane na terytorium państwa, członka sojuszu;
- ✓ zadania wykonywane poza obszarem NATO.

Znaczenie współcześnie pojmowanej problematyki CIMIC ujawniło się ze szczególną ostrością w toku prowadzenia operacji pokojowych. Mogą to być zadania pokojowe - np. udział w ćwiczeniach w ramach "Partnerstwa dla Pokoju", albo zadania kryzysowe - np. operacje utrzymywania lub wymuszania pokoju. Polskie siły zbrojne uczestniczące w takich działaniach będą współdziałać z:

- oficjalnymi organami i instytucjami państwowymi kraju, na którego terytorium odbywają się działania;
- prywatnymi organizacjami i obywatelami tego kraju;
- misjami i przedstawicielstwami innych organizacji międzynarodowych (np. ONZ, OBWE, UE);
- misjami i przedstawicielstwami organizacji pozarządowych, wykonujących zadania w tym samym rejonie. Treścią współpracy będą różnorodne sprawy: administracyjne, społeczne, polityczne, operacyjne.

Wykonywanie zadań na terytorium innego członka NATO może odbywać się:

- ◆ w czasie pokoju (np. wspólne ćwiczenia);
- ◆ podczas kryzysu (np. prewencyjne rozwinięcie sił w razie pojawienia się bezpośredniego zagrożenia na danym kierunku);
- ◆ podczas wojny (operacje bojowe w ramach obrony sojuszniczej w razie agresji).

Powyższy, przegląd problematyki CIMIC wskazuje wyraźnie na jej złożoność, różnorodność treściową oraz wielopodmiotowość. Analizowanie, poznawanie i zgłębianie tej problematyki oraz opanowywanie sztuki jej rozwiązywania, a także tworzenie struktur

---

<sup>7</sup> Zob. S. KOZIEJ, „CIMIC czyli współpraca cywilno-wojskowa”. Warszawa, MON 1999, s.9-11.

sztabowych zajmujących się tymi kwestiami i ich systematyczne szkolenie w ramach ćwiczeń i gier obronnych - to bardzo istotne wyzwania i ważne zadania zarówno dla dowództw i sztabów wojskowych, jak i organów cywilnych w kontekście potrzeb i wymagań związanych z integracją z NATO

Dokonując przeglądu aktów prawnych dotyczących współpracy cywilno-wojskowej dochodzimy do wniosku, że aktualnie brak jest kompleksowego uregulowania tej problematyki. Dotyczy to szczególnie działań naszych sił zbrojnych poza granicami RP, jak też pobytu i użycia wojsk obcych na naszym terytorium.

Czy można zatem, biorąc powyższe pod uwagę, już dzisiaj powiedzieć, że jesteśmy przygotowani pod względem prawnym do realizacji zadań określanych jako CIMIC? Myślimy tu o działaniach naszych wojsk poza granicami lub o działaniu wojsk obcych na naszym terytorium. Uważamy, że nie jesteśmy jeszcze odpowiednio przygotowani. Zarówno konstytucja RP jak i szereg innych przepisów prawa polskiego daje pewne podstawy do podejmowania takich działań. Nie są to jednak dokumenty jednoznacznie precyzujące zasady CIMIC.

Jednym z pierwszych kroków w tym zakresie, było podpisanie przez Polskę umowy między państwami - stronami Traktatu Północnoatlantyckiego a państwami uczestniczącymi w Partnerstwie dla Pokoju. Umowa dotyczyła statusu sił zbrojnych oraz Protokołu Dodatkowego do tej umowy (Bruksela -19 czerwca 1995 r.). Polska ratyfikowała tę umowę nie będąc jeszcze członkiem NATO. Teraz kolejne działania powinny wynikać z ratyfikowania umów będących dotychczasowym dorobkiem NATO. Dadzą one prawną podstawę do opracowania regulacji szczegółowych:

- między stronami traktatu północnoatlantyckiego dotyczące statusu ich sił zbrojnych,
- dotyczące statusu organizacji traktatu północnoatlantyckiego, przedstawicieli narodowych i personelu międzynarodowego,
- w sprawie statusu przedstawicielstw i przedstawicieli państw trzecich przy organizacji traktatu północnoatlantyckiego,
- dotyczące protokołu w sprawie międzynarodowych dowództw wojskowych, ustanowionych na podstawie traktatu północnoatlantyckiego.

Na podstawie przeprowadzonej analizy aktów normatywnych stwierdzamy, że całościowe przedstawienie aktualnego stanu uregulowań prawnych w zakresie CIMIC wymaga odrębnych studiów, który będą przedmiotem naszych badań w szerszym zespole, w drugim etapie badań.

Na podstawie dotychczasowych badań możemy wyciągnąć następujące wnioski ogólne:

1. Zgodnie z Doktryną Operacyjną Wielonarodowych Połączonych Sił Sojuszu AJP-1, CIMIC definiowany jest jako: " Zasoby i przedsięwzięcia, które wspierają związki pomiędzy dowódcami NATO i władzami narodowymi, cywilnymi i wojskowymi oraz populacją cywilną na obszarze, gdzie użyte są lub planuje się użyć siły militarne NATO. Takie przedsięwzięcia obejmują współpracę z organizacjami pozarządowymi i agendami międzynarodowymi, organizacjami i władzami ".

2. Kiedy siły zbrojne zostaną rozmieszczone na danym terenie, władze polityczne i dowódcy muszą współpracować ze sobą i brać pod uwagę cywilne wysiłki przy planowaniu i przeprowadzaniu operacji. Każda z tych interpretacji wskazuje, że podmiotem wzajemnego współdziałania są z jednej strony siły zbrojne (wydzielone oddziały), skierowane do wykonania określonego zadania, z drugiej zaś środowisko cywilne (oficjalne organy i instytucje państwowe, indywidualni obywatele, organizacje i stowarzyszenia, w tym pozarządowe i międzynarodowe itp.).

3. Zakres i treść współdziałania zależy m.in. od miejsca wykonywania zadania (terytorium kraju, obszar innego członka Sojuszu, poza obszarem NATO), rodzaju operacji: pokojowe (ćwiczenia, rutynowe przygotowania obronne), kryzysowe (utrzymanie bądź wymuszanie pokoju, klęski żywiołowe, katastrofy, zewnętrzne zagrożenie bezpieczeństwa państwa itp.).

4. W związku z rosnącą rolą CIMIC w NATO ważne jest umiejscowienie jego ogniw w strukturze organizacyjnej Sił Zbrojnych RP, ze szczególnym uwzględnieniem

jednostek wydzielonych do Sił Reagowania Sojuszu.

5. Uzasadnione wydaje się powołanie resortowej komórki CIMIC, zajmującej się koordynacją działań w tym zakresie. Zasilenie tego organu w personel fachowy nie będzie trudne, wystarczy bowiem zaangażować osoby, które brały udział w operacjach pokojowych i zajmowały się problematyką dotyczącą współpracy ze środowiskiem cywilnym.

6. Mając na uwadze potrzeby Wojska Polskiego oraz zadania realizowane w ramach Sojuszu, celowe wydaje się prowadzenie różnego rodzaju szkoleń i kursów w zakresie CIMIC zarówno za granicą jak i w kraju

7. Zasady współpracy cywilno-wojskowej (CIMIC) nie mają kompleksowych uregulowań prawnych. Dotyczy to szczególnie działań naszych sił zbrojnych poza granicami RP, jak też pobytu i użycia wojsk sojuszniczych na naszym terytorium. Ogólne ramy takich działań wyznaczają: Konstytucja RP (1997 r.) oraz Ustawa o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych R.P. poza granicami państwa.

## ROZDZIAŁ II

### ZADANIA DLA POLSKI WYNIKAJĄCE Z FUNKCJI PAŃSTWA PRZYJMUJĄCEGO (HOST NATION SUPPORT – HNS)

Najnowsze poglądy sojuszników na rolę i miejsce HNS w zabezpieczeniu współczesnych misji NATO (także w zakresie realizacji artykułu 5 Traktatu ) zawiera nowa *Koncepcja Strategiczna Sojuszu* przyjęta na „Szczycie Waszyngtońskim” w dniach 23 i 24 kwietnia 1999 roku.<sup>8</sup>

Od niej rozpoczniemy analizę natowskich dokumentów zmierzającą do ustalenia zadań i przedsięwzięć, które musi wykonać Polska w ramach przygotowań do spełniania funkcji państwa goszczącego.

#### 2.1. Rola HNS wg Koncepcji Strategicznej Sojuszu

Autorzy nowej strategii sojuszu oceniają, że pojawiające się w ostatnim dziesięcioleciu nowe zagrożenia dla pokoju i bezpieczeństwa szeroko pojmowanego obszaru euroatlantyckiego, jak np. eksterminacja ludności, konflikty etniczne, kryzysy gospodarcze, niestabilność polityczna i proliferacja broni masowego rażenia - nuklearnej, biologicznej i chemicznej zmuszają NATO do podtrzymywania gotowości mechanizmów kolektywnej obrony oraz zachowania zdolności ( a w przypadku nowych członków – jej osiągnięcia) do realizacji przewidywanych misji.

Jednocześnie **Sojusz pozostawia członkom możliwość prowadzenia**

---

<sup>8</sup> *Koncepcja Strategiczna Sojuszu przyjęta przez Szefów Państw i Rządów uczestniczących w spotkaniu Rady Północno Atlantyckiej w Waszyngtonie w dniach 23 i 24 kwietnia 1999 roku.* Przegląd NATO” nr 2/1999, s.D7-D13.

**suwerennych przedsięwzięć mających na celu budowę narodowych systemów bezpieczeństwa**, które mogą służyć indywidualnemu odstraszeniu, zapobieganiu konfliktom, rozwiązywaniu kryzysów lub obronie, pod warunkiem promowania pokojowych i przyjaznych stosunków z sąsiadami.<sup>9</sup>

W obliczu możliwych, jakościowo nowych zagrożeń zachowany zostaje konieczny **wymóg komplementarnych, wzajemnie się uzupełniających przygotowań sojuszników do wspólnej obrony**, uzależnionych od ich położenia (miejsca) na „wielkiej szachownicy”, indywidualnych możliwości oraz przewidywanej roli w wygaszaniu ewentualnych kryzysów. W odniesieniu do zagrożeń związanych z artykułem 5 wiąże się on z koniecznością uprzedniego szczegółowego planowania, zachowania określonych procedur sojuszu oraz przeprowadzania ćwiczeń, jak można mniemać – także w zakresie HNS.<sup>10</sup>

NATO będzie nadal dążyło do zapobiegania kryzysom lub ich rozwiązywania na możliwie najwcześniejszym etapie. W wypadku zagrożenia członka siły wojskowe Sojuszu muszą być gotowe do powstrzymania natarcia napastnika tak wcześnie jak to możliwe,<sup>11</sup> co stwarza konieczność zapewnienia im określonej swobody działania. Tym bardziej, że obecny stosunkowo niski poziom utrzymywanych w okresie pokoju sił będzie wymuszał tworzenie formacji międzynarodowych, których koncentracja wymaga przemieszczania wojsk.

Reagowanie kryzysowe, a w szczególności **wzmacnianie obecności wojskowej na zagrożonych obszarach wymusza przygotowanie odpowiednich rozwiązań logistycznych, ułatwiających rozmieszczenie i skuteczne wsparcie działań wojsk.**

Nowa koncepcja strategiczna w dążeniu do „*równego podziału korzyści z kolektywnej obrony, jak i obciążeń (ról, ryzyka i obowiązków)*”,<sup>12</sup> które w innym miejscu nazywa *zrównoważonym podziałem ról i obowiązków*, nadaje **duże znaczenie** dążeniu

---

<sup>9</sup> p.8,10 i 11.

<sup>10</sup> por. p.28 i 29.

<sup>11</sup> p. 32 i 41.

<sup>12</sup> p. 42.

do **maksymalnego wykorzystania** posiadanych zasobów logistycznych, w tym **infrastruktury państwa gospodarza**.<sup>13</sup>

Zwraca też uwagę, że występuje **potrzeba współpracy między siłami wojskowymi Sojuszu i władzami cywilnymi**, zarówno rządowymi, jak i pozarządowymi.<sup>14</sup> Ma przy tym na myśli zapewnienie wsparcia cywilnego w zakresie logistyki, ale też i uzyskanie poparcia społecznego.

Ponadto koncepcja stawia przed członkami zadanie kontrolowania, ochrony i obrony ich terytoriów, a zwłaszcza zabezpieczenia obiektów infrastruktury przed atakami terrorystycznymi, co w sumie powinno gwarantować wojskom sojuszniczym uzyskanie nieograniczonego dostępu do narodowych potencjałów logistycznych oraz morskich, powietrznych i lądowych linii komunikacyjnych.<sup>15</sup>

Zwiększeniu dostępności sił i środków wsparcia sprzyjać powinna wymiana informacji z sojusznikami o narodowych planach HNS, zawarcie porozumień o współpracy oraz przyjęcie (wdrożenie) wspólnych standardów i procedur związanych m.in. z logistyką.<sup>16</sup>

Przedstawiona analiza nowej Koncepcji Strategicznej pokazuje, że nasi **koalicjanci przywiązują duże znaczenie do pozyskiwania lokalnego wsparcia** dla działań wielonarodowych formacji wojskowych **na terytoriach krajów członkowskich**, upatrując w tym warunek zachowania swobody reagowania na powstające kryzysy oraz sposób uzupełniania ograniczonych możliwości logistyki połączonych sił.

Potwierdzeniem tego są wyraźne i precyzyjne ustalenia zawarte w dokumentach doktrynalnych NATO, które regulują zakres, tryb i zasady wspólnego organizowania HNS (jego pozyskiwania i dostarczania).

Natomiast Koncepcja Strategiczna aktualizuje i udokładnia współczesne

---

<sup>13</sup> p. 59.

<sup>14</sup> p. 60.

<sup>15</sup> p. 53 i 55.

<sup>16</sup> p. 43 i 58.

oczekiwania sojuszników w zakresie HNS oraz określa warunki zapewniające ich spełnienie. Pozwala to wyciągnąć wnioski dotyczące zadań Polski w zakresie przygotowania HNS, które zostaną przedstawione w części końcowej rozdziału.

## 2.2. Analiza treści dokumentów doktrynalnych

*Rolę i zadania państwa podejmującego na swoim terytorium siły sojusznicze reguluje w NATO szereg dokumentów.*

*Podstawowe znaczenie ma Umowa między stronami Traktatu Północnoatlantyckiego dotycząca statusu ich sił zbrojnych z 1951r., która ustala ogólne zasady traktowania wojsk sojuszniczych na terytorium państwa-członka NATO.<sup>17</sup> Stanowi ona fundament szczegółowych rozwiązań przyjmowanych w kolejnych dokumentach.*

Zasadniczą rolę spełnia publikacja MC 334/1: *Zasady i polityka NATO odnośnie wsparcia ze strony państwa goszczącego (gospodarza) (Host Nation Support – HNS)*, dająca wykładnię poglądów Sojuszu na interesujące nas kwestie. MC 334 – co warto zauważyć – stwierdza, że HNS jest procesem dynamicznym i wymaga okresowej modernizacji.<sup>18</sup> Można więc sądzić, że koncepcje Sojuszu w zakresie HNS zawarte w pozostałych dokumentach, choć uzgodnione, nie stanowią jednak zamkniętej konstrukcji i pozwalają na twórcze poszukiwania nowych i doskonalszych rozwiązań.

Zasady HNS pozostają w ścisłym związku z *Zasadami i założeniami działań logistycznych* opublikowanymi w zaktualizowanej wersji w 1994r.<sup>19</sup>

Zostały one rozwinięte w dokumentach doktrynalnych NATO: *Doktrynie logistycznej sił lądowych*<sup>20</sup> oraz *Doktrynie taktycznej sił lądowych*.<sup>21</sup> Oba dają ogólne wskazówki do planowania HNS w czasie przygotowania działań bojowych oraz wykaz

---

<sup>17</sup> NATO Status of Forces Agreement signed at London on 19 June 1951, znana jako NATO SOFA. Dz.U. RP Nr 97 z 1998r., poz.504.

<sup>18</sup> MC 334 : NATO Principles and Policies for HostNation Support (HNS). Grudzień 1998, p.2.

<sup>19</sup> MS 319/1: NATO Principles and Policies for Logistics.

<sup>20</sup> STANAG 2406: Land Forces Logistics Doctrine – ALP 9(B)

<sup>21</sup> STANAG 2868: Land Force Tactical Doctrine – ATP 35(B) .

rodzajów (kategorii) możliwego do uzyskania wsparcia. Ich uszczegółowienie znaleźć można w *Poradniku planowania i przygotowania umów/ porozumień w sprawie wsparcia ze strony kraju-gospodarza (HNSA)*.<sup>22</sup>

Daleko posuniętą konkretyzację oczekiwań Sojuszu na wsparcie ze strony państwa przyjmującego w warunkach przeciwdziałania współczesnym zagrożeniom zawiera *Doktryna operacyjna Wielonarodowych Połączonych Sił Sojuszu*<sup>23</sup> oraz wspomagające ją *Zasady planowania wsparcia ze strony państwa gospodarza w operacjach wielonarodowych*.<sup>24</sup>

Wydaje się, że jedynie kompleksowa analiza wszystkich wymienionych dokumentów, połączona z studiami ich zastosowań w praktyce naszych partnerów, pozwala uzyskać pełen obraz aspektów, stron i zagadnień zjawiska HNS i opracować wnioski (zadania) wiarygodne dla naszego kraju.

### 2.2.1. Pojęcie i zadania HNS

W świetle dostępnych dokumentów wsparcie ze strony państwa-gospodarza<sup>25</sup> stanowi uzupełnianie na miejscu potencjału i możliwości przybywających na jego terytorium sił sojuszniczych. Obejmuje udostępnienie lokalnej infrastruktury, realizację zabezpieczenia logistycznego oraz ochronę wojsk i obiektów w celu skrócenia czasu i zwiększenia wielkości dostaw.

<sup>22</sup> ALP-12: *Guidance for the Planning and Preparation of Host Nation Support Agreements?Arrangements (HNSA)*.

<sup>23</sup> AJP-1(A): *Allied Joint Doctrine*. Wrzesień 1998.

<sup>24</sup> BI-MNC: *Procedures for NATO Host Nation SupportPlanning for Multinational Operations*.

<sup>25</sup> Gospodarz - to: „1/ właściciel[,...]; 2/ pan domu, osoba sprawująca funkcje pana domu ( szczególnie w stosunku do gości ) [ ... ]; 3/ ktoś, kto zarządza, rządzi czymś, np. jakimś zakładem, województwem, państwem itp., czuwa nad gospodarką tych jednostek [ ... ]”. *Słownik języka polskiego. Tom pierwszy A – K*, PWN, Warszawa 1978, s. 683 – 684.

**HNS** jest definiowane w NATO jako *cywilna i wojskowa pomoc świadczona w czasie pokoju, w sytuacjach kryzysowych i podczas konfliktów, przez państwo na którego terytorium przemieszczają się (także w tranzycie) lub są rozmieszczone i działają siły i organizacje NATO. Zakres realizowanych przedsięwzięć (pomocy) regulują zobowiązania wynikające z porozumień w ramach Sojuszu lub z dwustronnych bądź wielostronnych umów zawartych między „państwem gospodarzem” oraz organizacją NATO (dowódcami NATO) i państwem /państwami wysyłającymi wojska.*<sup>26</sup>

*Wsparcie udzielane przez państwo przyjmujące powinno objąć:*

- udzielenie pomocy (ułatwień) w czasie przyjęcia na granicy państwa;
- zapewnienie swobody przegrupowania do rejonu operacji, rozmieszczenia wojsk w terenie i działań.
- dostarczenie niezbędnych materiałów, usług i pomocy.

Zgodnie z założeniami logistyki NATO wsparcie dla sojuszników realizuje się głównie siłami wojskowymi, z wykorzystaniem zasobów wojskowych. Równocześnie dąży się jednak do maksymalizacji wyzyskania możliwości środków cywilnych – jeśli jest to celowe, realne, dostępne na czas i korzystne finansowo. Użycie zasobów cywilnych wiąże się bowiem z angażowaniem gospodarki gospodarza (niekiedy z jej mobilizacją) i jest łatwo dostępne raczej w rejonach uprzemysłowionych, przy czym sięganie do cywilnych źródeł zasilania pozwala utrzymywać nienaruszone zasoby własne wojska i obniżyć koszty podejmowanych działań.

HNS obejmuje głównie zadania wsparcia logistycznego.

Jego celem jest podtrzymywanie zdolności bojowej i swobody działania wojsk sojuszniczych, zaspokojenie ich potrzeb oraz uchronienie przed brakami materiałowymi uniemożliwiającymi wykonanie zadań.

---

<sup>26</sup> Zob. NATO AAP(U) – *Słownik terminów i definicji NATO (angielsko-polski)*, MON BWSN 1998, s.154; MC 334/1 :*Zasady i polityka*

Na zabezpieczenie logistyczne sojuszników składa się:

- pozyskiwanie, magazynowanie, transport i rozdział oraz eksploatację i remonty wszelkich środków zaopatrzenia (w tym sprzętu);
- transport stanów osobowych i materiałów oraz kierowanie ruchem wojsk;
- udostępnienie obiektów i urządzeń infrastruktury;
- świadczenie usług socjalno-bytowych;
- zabezpieczenie medyczne.

Ważne jest przy tym, aby potrzebne zaopatrzenie i urządzenia pomocnicze były dostarczane:

- w potrzebnych ilościach;
- we właściwym czasie;
- we wskazane miejsca;
- w należytej jakości (w stanie użyteczności).

Zwłaszcza sprawa jakości zasługuje na naszą szczególną uwagę, gdyż (jak mogliśmy się przekonać goszcząc w 1998 roku na poligonie Śląskiego Okręgu Wojskowego holenderską jednostkę artylerii) sojusznicy dopuszczają do eksploatacji (wykorzystania) w zasadzie tylko materiały posiadające certyfikat jakości z serii ISO 9000.

Oprócz funkcji logistycznej **HNS jest równocześnie specyficzną formą współpracy cywilno-wojskowej.**<sup>27</sup>

Np. dokument MC 334/1 wyraźnie wskazuje, że cele HNS są węższe od celów CIMIC, przy czym do zadań współpracy cywilno-wojskowej należy m.in. tworzenie korzystnych warunków do planowania i realizacji HNS.<sup>28</sup>

Współpraca ta jest narzędziem, za pomocą którego dowódcy sił NATO nawiązują i utrzymują na terenie państwa –gospodarza formalne stosunki (relacje) z

---

NATO odnośnie państwa goszczącego -gospodarza), p.6; ALP-9 (B): *Doktryna logistyczna sił lądowych* (Stanag 2406), p.204a i 1001c.

<sup>27</sup> Drążczyk W., *Zasady, procedury i zakres udziału logistyki sił powietrznych państwa gospodarza w zabezpieczeniu przyjmowanych wojsk NATO (Host Nation Support – HNS)*. AON, Warszawa 1999, s.9.

<sup>28</sup> MC 334/1, op.cit., p.4 i 7.

miejscowymi władzami, przedstawicielami partii politycznych, administracji publicznej, społecznościami oraz międzynarodowymi, rządowymi i pozarządowymi organizacjami.<sup>29</sup>

Celem CIMIC jest uzyskanie kooperacji zapewniającej tworzenie warunków zabezpieczających materialną i militarną przewagę nad przeciwnikiem.

Inna z dostępnych definicji określa, że CIMIC to „zasady i przedsięwzięcia, które wspierają [...]” działania wojsk Sojuszu.<sup>30</sup>

Dlatego wykładowcy Szkoły SHAPE w Oberammergau twierdzą, że „*różnica pomiędzy zadaniami HNS i CIMIC jest płynna i trudna do określenia*”.<sup>31</sup> Ponadto uważają oni, że rola państwa gospodarza (HNS) polega raczej na dostarczeniu (a dokładniej – **na wskazaniu**) cywilnych źródeł zaopatrzenia i usług, natomiast rolą CIMIC jest **zapewnienie** dostępu do cywilnych producentów (dostawców) i usługodawców oraz **uzyskanie** potrzebnych świadczeń.

### **Zakres udzielanego wsparcia.**

Dokument MC 334/1 podkreśla (a nie zawsze jest to w czasie polskich rozważań dostrzegane), że **zadania wykonywane przez organy państwa przyjmującego, które zapewniają głównie zabezpieczenie logistyczne, obejmują jednak znacznie szersze obszary niż tylko logistyka**, np. zapewnienie udogodnień, obsługi i usług, takich jak np. ochrona rejonów oraz zabezpieczenie administracyjne (na to ostatnie też chcemy zwrócić uwagę).<sup>32</sup>

Analiza poglądów i doświadczeń naszych sojuszników<sup>33</sup> wskazuje, że w rzeczywistości HNS obejmuje elementy (przedsięwzięcia) z trzech obszarów działań realizowanych przez wojskowe i cywilne siły państwa goszczącego (rys.5):

<sup>29</sup> Wg wykładowców Szkoły SHAPE w Oberammergau (RFN) – notatki mjr. S. Dębickiego (SOW) z kursu tamże.

<sup>30</sup> Zob. AJP-1(A), op.cit., p.2103.

<sup>31</sup> Notatki ze Szkoły SHAPE, op.cit.

<sup>32</sup> MC 334/1, op.cit., p.8.

<sup>33</sup> R.Ott, *Host Nation Support fuer verbuendete Streitkraefte/Unterstuetzung durch die Bundeswehrverwaltung*. „Bundeswehrverwaltung” nr 11/1982, s.253-255; G.Kaldrack, *Vorneuen Aufgaben/Civillian Support als Teil des Heeres in Krise oder Krieg*. „Bundeswehr”, H.11/1986, s.26-27; tegoż, *Zusammenarbeit auf der Basis des Vertrauens/Wartime Host Nation Support (WHNS)*. „Europäische Wehrkunde-Wehrwissenschaftliche Rundschau” H.1/1986, s.21-25; B.D.Houck, *Host Nation Support in Germany*. „Army Logistician” 2/1986, s.2-5;

- wojskowe **zabezpieczenie usługowe walki** (combat service support) prowadzone w ramach działań administracyjnych *przez jednostki i urzędnia logistyki wojskowej* gospodarza (jego „agendy logistyczne”), obejmujące: pozyskiwanie, eksploatację i remonty wszelkich środków; transport ludzi i materiałów; udostępnienie infrastruktury; świadczenie usług; zabezpieczenie medyczne.
- **wykorzystanie zasobów cywilnych** z „Programu CEP” (Civil Emergency Planning) – czyli udostępnienie infrastruktury, dostaw i usług realizowanych na wypadek zagrożenia *przez organizacje i przedsiębiorstwa cywilne*;
- niektóre **pomocnicze działania bojowe** (operational assistance) prowadzone *przez specjalistyczne jednostki wojskowe gospodarza* (obrony terytorialnej lub wydzielone z wojsk operacyjnych), które towarzyszą (asystują) przybyłym wojskom sojusznika.



**Rys. 5 Obszary działań stanowiących wsparcie ze strony państwa gospodarza (HNS)**

(Opracowanie własne)

Wykaz zasobów i usług, które dowódcy Sojuszu (i organy państw wysyłających wojska) powinny brać za podstawę do planowania potrzeb a władze państwa przyjmującego do oceny możliwości ich zapewnienia w ramach HNS, zawierają obie doktryny wojsk lądowych NATO – logistyczna i taktyczna.<sup>34</sup>

Pokazują one bardziej skalę i zakres potrzeb naszych koalicjantów, niż katalog ich rzeczywistych wymagań, postulatów i żądań. Wiadomo, że nie będą od nas oczekiwali wszystkiego i od zaraz.

Prezentowane poniżej kategorie potrzeb i ich asortyment należy zatem traktować

<sup>34</sup> ATO-35(B), op.cit., p.282; ALP-9(B), op.cit. p.304.

jako wytyczne ukazujące zalecane przez NATO kierunki oraz problematykę naszych organizacyjnych i materiałowych przygotowań.

W przyszłości w ramach spełniania funkcji państwa gospodarza nasz kraj powinien osiągnąć gotowość do:

- udostępnienia portów, lotnisk, dróg i szlaków kolejowych wraz z towarzyszącą im infrastrukturą, zapewnienia ochrony, usuwania ewentualnych zniszczeń i remontów (napraw);
- kierowania ruchem wojsk i transportów zaopatrzenia;
- udostępniania rejonów na rozmieszczenie i pobyt wojsk wraz z niezbędną stacjonarną infrastrukturą kwaterunkowo-usługową;
- zaopatrywania przybyłych wojsk w powszechnie stosowane środki: wodę, żywność, benzyny, oleje napędowe i niektóre smary. (W przyszłości - gdy podejmiemy produkcję nowych i dobrych jakościowo artykułów, odpowiadających standardom NATO – dostawy można będzie rozszerzyć się na umundurowanie, uzbrojenie, narzędzia, części zapasowe, pojazdy, środki saperskie i amunicję;
- udzielania ograniczonej pomocy w obsłudze i remoncie sprzętu (dziś jesteśmy przygotowani do obsługi sprzętu własnego, który różni się znacznie od sojuszniczego);
- świadczenia szerokiego zakresu usług, w tym: dostarczania map; pralniczych, kąpielowych, handlowych, pocztowych, pozyskiwania(dostarczania) siły roboczej, pogrzebowych;
- udzielania ograniczonej pomocy w zabezpieczeniu medycznym, które w NATO realizowane jest zazwyczaj w układzie narodowym;
- pomocy w zawieraniu lokalnych kontraktów z cywilnymi dostawcami środków zaopatrzenia i usług;
- pośrednictwa i pomocy w księgowaniu i finansowaniu dostaw oraz rozliczaniu ewentualnych roszczeń.

Obok tego - w ramach pomocniczych działań bojowych jednostek polskich, które

będą towarzyszyć (asystować) siłom sojuszniczym – mogą być realizowane:

- terytorialne rozpoznanie wojskowe i informowanie operacyjne;
- zabezpieczenie inżynieryjne (zwłaszcza przepraw przez przeszkody wodne, torowanie dróg i usuwanie niewybuchów);
- działania porządkowe żandarmerii oraz ochrona wojsk i obiektów w rejonach tyłowych;
- udostępnienie stacjonarnej sieci łączności;
- pomoc w ewakuacji jeńców wojennych.

Na tym kończy się katalog zadań w zakresie HNS przewidywany w dokumentach Sojuszu. Doświadczenia innych państw NATO uzmysławiają jednak nie tyle potrzebę, co wręcz konieczność rozszerzenia go o dodatkowe zadania dla państwa gospodarza, tyle, że tym razem – podejmowane we własnym interesie.<sup>35</sup>

Naszym zdaniem powinny one obejmować:

- dostarczanie sojusznikom informacji wojskowych, gospodarczych i społecznych o rejonach działań,;
- ochronę interesów państwa goszczącego i jego obywateli;
- dążenia do minimalizowania ewentualnych zniszczeń wojennych;
- tworzenie we współpracy z prasą, radiem i telewizją klimatu przychylności dla goszczonych wojsk.

Reasumując, powyższe spostrzeżenia wywodzące się z analizy doktryn ATP-35 i ALP-9 pozwalają sądzić, że **polskie HNS powinno obejmować nie tylko zaopatrzenie, usługi i infrastrukturę (czyli zabezpieczenie logistyczne), ale także dostarczenie sojusznikom innych „produktów”, jakimi są informacje, swoboda działania, bezpieczeństwo i poparcie społeczne ( rys.6).**

---

<sup>35</sup> Zwraca uwagę na te aspekty współpracy państwa-gospodarza z sojusznikami ( z okazji 40-lecia NATO ) G. Rüdennklau: *Ein langer, beschwerlicher Weg. Vertragliche Regelungen über die Aufteilung der Zuständigkeiten und die Zusammenarbeit zwischen Nationalen Befehlshabern und NATO Befehlshabern –auf deutschem Hoheitsgebiet in Krieg. Konzept, Entscheidungsgang und Sachstand*, „Truppenpraxis” nr 2 z 1989 r., s. 115 – 120.



Rys. 6 Rodzaje wsparcia dostarczanego w ramach HNS przez sektory cywilny i wojskowy

(Opracowanie własne)

### 2.2.2. Zasady HNS

Obowiązki państwa gospodarza kraj nasz powinien spełniać w oparciu o jednolite zasady (uzgodnienia) obowiązujące w całym Sojuszu. Ustala je dokument MC 334/1.

W zakresie działalności dotyczącej HNS wyróżnia NATO osiem zasad, z których siedem stanowią zasady obowiązujące jednocześnie w sojuszniczej logistyce.

Do zasad regulujących procesy HNS należą:

**1. Odpowiedzialność** – stanowiąca, że wspólną odpowiedzialność za przygotowanie i realizację HNS podczas wszelkiego rodzaju działań ponoszą: państwo członkowskie NATO oraz władze Sojuszu.

**2. Pozyskiwanie zasobów logistycznych** – zasada uważa HNS za zasadnicze uzupełnienie organicznych sił i środków przybywających wojsk. Państwo gospodarz ma za zadanie uzupełnić i wesprzeć siły Sojuszu w możliwie szerokim zakresie, ale „w oparciu o ustawodawstwo narodowe, narodowe priorytety oraz rzeczywiste możliwości”.<sup>36</sup>

**3. Kompetencje** – dowódcy NATO posiadają uprawnienia do określania wymagań w zakresie HNS i są upoważnieni do zawierania umów w imieniu państwa, które wydzieliło wojska w skład kontyngentu.

„Dowódcy NATO mają prawo określania wymagań odnośnie HNS. Natomiast dowódcy szczebla MNC są upoważnieni do negocjacji i podpisywania umów HNSA w imieniu krajów wysyłających, po uprzednim uzgodnieniu”.

**4. Współdziałanie** – poszczególne państwa indywidualnie lub drogą umów wielostronnych (porozumień HNS) muszą zapewnić odpowiednie zasoby logistyczne swoim wojskom przeznaczonym dla NATO .

**5. Koordynacja** – ze względu na potrzebę sprawnego działania wojsk oraz w celu uniknięcia rywalizacji w wykorzystaniu pozyskanych zasobów, istnieje potrzeba koordynacji tych przedsięwzięć na odpowiednim szczeblu NATO, jak również z organizacjami międzynarodowymi i państwami z poza Sojuszu (co – zauważmy – należy do zakresu CIMIC).

**6. Ekonomiczność** - przygotowanie HNS musi zapewnić nie tylko najlepsze i najodpowiedniejsze, ale również ekonomiczne (najmniej kosztowne) wykorzystanie, odpowiadających wymaganiom zasobów.

**7. Jasność (przejrzystość) sytuacji** – wszyscy zainteresowani muszą mieć pełen dostęp do informacji z zakresu HNS w sprawach ich dotyczących.

---

<sup>36</sup> ALP – 12, op.cit., p.106.4.

Przedstawione wyżej zasady, znowelizowane w latach 1992-1994, wykorzystują już wnioski z misji realizowanych przez NATO w mijającym dziesięcioleciu. Uwzględniają ewolucję warunków planowania i realizacji HNS jaka dokonała się w porównaniu do sytuacji z okresu „zimnej wojny”.

Widoczny jest wzrost wymagań w zakresie elastyczności wariantów dostarczanego wsparcia, dążenie do przyspieszania jego zapoczątkowania oraz – szczególnie mocno akcentowane – starania o ekonomizację procesu HNS<sup>37</sup>.

Należy je – oczywiście – uwzględnić w procesie organizowania HNS przez Polskę.

Zwracamy przy tym uwagę na zapis w zasadzie drugiej („uzupełnić i wesprzeć siły Sojuszu w możliwie szerokim zakresie, ale w zgodzie z własnymi przepisami prawa”) ograniczający nadmierne (przesadne) żądania dowódców NATO. Jest on ważny, gdyż w Sojuszu można zaobserwować dążenia do wzmocnienia roli dowódców NATO w organizowaniu bezpośredniego dostępu do HNS, którego celem jest uproszczenie sformalizowanych dotychczas procedur (widocznego szczególnie w kontaktach NATO – Republika Federalna Niemiec). Koniecznym wydaje się ustawowe zagwarantowanie suwerennego wpływu państwa na zarządzanie procesem HNS.

### 2.2.3. Rola, funkcje i zadania stron – dostawcy i użytkowników HNS

Obowiązki i funkcje stron w procesie przygotowania i wykorzystania HNS wynikają z wcześniej omówionych zasad.

Dokumenty doktrynalne NATO wyróżniają **cztery kategorie (grupy) zadań**, zwanych też kierunkami lub założeniami (Policies):

1/główne;

2/specyficzne - obowiązujące państwa wysyłające;

3/specyficzne - dotyczące państwa goszczącego (gospodarza);

---

<sup>37</sup> Zob. MC 334/1 p.9.

4/specyficzne - realizowane przez Dowódców NATO.<sup>38</sup>

Określają one rolę stron uczestniczących w planowaniu i realizacji HNS. Bardziej szczegółowe wytyczne można znaleźć w specjalistycznych wydawnictwach NATO, jakimi są poradniki w zakresie planowania, na przykład: ALP - 12 , BI -MNC i inne.

Reguły ogólne stanowią, że **odpowiedzialność za planowanie i realizację HNS ponoszą przede wszystkim kraj przyjmujący i wysyłający** we współpracy z odpowiednimi dowódcami NATO. Naczelnicy dowódcy NATO (szczebla MNC) lub wyznaczeni przez nich podwładni, są odpowiedzialni za koordynację planowania HNS w zakresie organizowania wsparcia dla sił wielonarodowych.

Gdy kraj wysyłający nie został określony - za planowanie HNS odpowiedzialność ponoszą **kraj przyjmujący** i MNC ( lub jego wyznaczeni podwładni).

Dla rozpatrywanych tu spraw pierwszorzędne znaczenie ma wytyczna stanowiąca, że **planowanie HNS ma być tak szczegółowe, jak to jest możliwe**, przy czym powinno być co najmniej wystarczające. Podkreślono, że **dotyczy to zwłaszcza użycia środków cywilnych**.

Równocześnie, z uwagi na wielość możliwych wariantów zaangażowania Sojuszu dopuszczono – w tej sytuacji zrozumieliśmy - ogólnikowość w planowaniu HNS.

Zwraca się jednak uwagę, że **planowanie możliwości HNS jest zawsze nieodłączną częścią procesu planowania użycia sił Sojuszu**. Stosowane przy tym procedury planowania powinny być maksymalnie standaryzowane, dla zapewnienia dynamicznej i elastycznej realizacji wszelkich potrzeb operacyjnych.

Powyższe – jakże istotne dla naszych potrzeb – spostrzeżenia dopełniają następujące **szczegółowe obowiązki państwa przyjmującego**:

- **informować** kraje wysyłające i odpowiednich dowódców NATO **o swoich możliwościach w zakresie realizacji HNS** (stosownie do szczegółowych i ogólnych wymagań) oraz o istotnych zmianach własnych możliwości;

---

<sup>38</sup> MC 334/1 p.10 – 14.

- zapewnić współpracę i koordynację pomiędzy własnym sektorem wojskowym i cywilnym w celu możliwie najlepszego wykorzystania dostępnych (w rzeczywistości ograniczonych) sił i środków HNS;

- przejrzeć i **znowelizować** własne (dotychczasowe, narodowe) **podstawy legislacyjne i zasady (założenia) planowania** dla ułatwienia (w maksymalnym zakresie) wykorzystania zasobów cywilnych dla potrzeb HNS już we wczesnych fazach kryzysu, zwłaszcza w zakresie udostępnienia środków transportu i linii komunikacyjnych, infrastruktury oraz rejonów i urzędzeń potrzebnych dla celów rozwinięcia wojsk Sojuszu;

- powinien **zachować kontrolę nad posiadanymi zasobami HNS**, chyba że takiej kontroli się zrzeknie (co w świetle dostępnych nam materiałów nasi niemieccy sojusznicy uważają za błąd polityczny, społeczny i wojskowy, którego następstwa trudno przewidzieć).

Kolejne zadania dla naszego kraju można wyprowadzić pośrednio z obowiązków państw wysyłających wojska oraz z obowiązków dowódców NATO. Zaliczamy do nich:

- **przyjęcie** od zainteresowanych państw **zapotrzebowania na wsparcie i wymogów** z nimi związanych, a od dowódców NATO **priorytetów ich realizacji**;
- wdrażanie zmian zgłoszonych do zapotrzebowań i wymogów;
- **negocjowanie refundacji poniesionych nakładów** (kosztów).

Przedstawiona analiza zadań (obowiązków i czynności) państwa- gospodarza daje ogólną orientację w zakresie ról, które jego organy powinny spełniać w procesie planowania, przygotowania i realizacji HNS. Ich wstępną klasyfikację oraz powinowactwo z funkcjami zarządzania wsparciem, które powinny zostać zweryfikowane i uszczegółowione w drugim etapie badań, obrazuje rys.7.

W świetle przeprowadzonych badań, **narodowe zarządzanie HNS stanowi kompleksową działalność**. W jej badaniu - co będzie realizowane w kolejnym etapie –

możliwe są dwa podejścia „instytucjonalne” i „funkcjonalne”.<sup>39</sup>

Pojmując HNS instytucjonalnie mamy na myśli instytucje i organizacje, którym powierzono przygotowanie i realizację wsparcia.

Podejście funkcjonalne nawiązuje natomiast do działań, które służą zaplanowaniu i dostarczeniu (pozyskaniu) HNS, tzn. wszystkich czynności, koniecznych dla zrealizowania zadań powyższych organizacji lub – ujmując rzecz szerzej – procesu HNS.

Zarządzanie HNS przez organy państwa przyjmującego jest w komplementarnym stosunku do podstawowych jego funkcji rzeczowych: określenia potrzeb, wskazania źródeł ich zaspokojenia, dostaw i usług, księgowania, finansowania i rozliczania roszczeń. Samo stanowi kompleksową działalność, która zespala w sieć zależności proces HNS i uruchamia oraz reguluje całość funkcji rzeczowych. Rysunek pokazuje te zależności w postaci macierzy.

Warunkiem dostarczenia przez państwo-gospodarza skutecznego wsparcia dla goszczonych wojsk jest współdziałanie i dobre zharmonizowanie funkcji rzeczowych i funkcji zarządzania HNS: planowania, organizowania, przygotowania kadr, kierowania, kontroli i informowania.

*Przedstawione funkcjonalne podejście do zarządzania HNS zmusza do postrzegania organów państwa-gospodarza jako właściciela, dysponenta i koordynatora wykorzystania narodowych zasobów.*

Wydaje się, że **określone organy gospodarza mogą występować w następujących rolach** (chyba, że władze państwowe zdecydują inaczej):

1/ **reprezentanta** - określonego szczebla interesów państwa i jego obywateli w kontaktach z sojusznikami oraz w ramach wewnątrzpaństwowej współpracy cywilno-wojskowej;

2/ **organizatora** – twórcy lub współtwórcy narodowego systemu HNS, inicjatora nowych (doskonalszych) rozwiązań, kontrahenta zainteresowanych organów

---

<sup>39</sup> Zob. H. Steinmann, G. Schreyoegg, *Zarządzanie. Podstawy kierowania przedsiębiorstwem. Koncepcje, funkcje, przykłady*. Wrocław

sojuszniczych, z którymi uzgadnia potrzeby i warunki wsparcia, po czym – tym razem już na gruncie krajowym – planuje i koordynuje proces wdrażania świadczeń we współpracy z lokalnymi dostawcami i usługodawcami;

3/ **łącznika (pośrednika)** – w kontaktach między zainteresowanymi organami NATO a właściwymi organami Sił Zbrojnych RP.

Trudno na obecnym etapie badań opisać wszystkie czynności, które będą realizowane. Na pewno obejmą one wskazywanie zainteresowanym właściwych partnerów do rozmów, tłumaczenia na obce języki, utrzymanie punktów informacyjnych i kontaktowych, rejestrację (przekazywanie) zapotrzebowań i warunków ich realizacji, rejestrację (księgowanie) dostaw i usług, udział w rozliczaniu kosztów oraz pośrednictwo w rozpatrywaniu ewentualnych roszczeń;

4/ **informatora** – który nieprzerwanie zbiera i przyjmuje określone informacje o wewnętrznych (narodowych) i między sojuszniczych aspektach HNS, interpretuje je i przekazuje zainteresowanym, współdziałającym organom;

5/ **rzecznika** – reprezentującego organ w kontaktach zewnętrznych, zwłaszcza o charakterze informacyjnym, np. w kontaktach z mass mediami;

6/ **dysponenta narodowych zasobów (zarządzającego HNS)** – który, na określonym szczeblu – w zakresie posiadanych uprawnień) negocjuje wsparcie, wyważa zapotrzebowania sojuszników z narodowymi możliwościami oraz rozdziela posiadane zasoby.

#### 2.2.4. Planowanie i organizowanie wsparcia

Dokumenty Sojuszu podkreślają, że wsparcie ze strony państwa – gospodarza musi uwzględniać **wymagania operacyjne** związane z ukończeniem oraz dynamiką i sposobami działania wojsk, jak również przyjętą koncepcję **działalności logistycznej**, stanowiącą zasadniczą treść udzielanej pomocy.

Dotychczasowa praktyka NATO, a głównie doświadczenie Bundeswehry, wskazują na potrzebę wyróżniania dwóch okresów warunkujących zakres i przebieg HNS.

Pierwszy z nich, tzw. „stan niższego zagrożenia” (lover level crisis – HLS), zwany niekiedy „stanem ograniczonego kryzysu” lub „czasem pokoju” (peace time) dotyczy przyjęcia wojsk NATO w sytuacjach kryzysowych poniżej progu wojny (stąd nazwa) i – w świetle nowej Koncepcji Strategicznej Sojuszu z kwietnia 1999r. – jest bardziej prawdopodobny.

Realizacja HNS, a zwłaszcza pozyskanie świadczeń z sektora cywilnego może być tu utrudnione, gdyż polskie ustawodawstwo nie przewiduje stanu kryzysu. Potrzebnym może okazać się skorygowanie istniejących rozwiązań prawnych.<sup>40</sup>

Z drugiej strony - zwykle ograniczona skala kryzysu nie będzie wymagała silnego wzmocnienia ze strony NATO, więc zapotrzebowanie na HNS będzie raczej skromne (ograniczone).

Okres drugi – tzw. „wysoki stan zagrożenia” (hig level crisis), zwany też tradycyjnie „stanem wojny” (war time) umożliwi pełne wykorzystanie potencjału cywilnego, gdyż wiąże się z przeprowadzeniem mobilizacji gospodarki oraz podjęciem obrony powszechnej, wg nomenklatury wielu krajów NATO – obrony totalnej (total defence).

System wsparcia przez państwo-gospodarza należy przygotować na oba warianty (okresy). Jednak **większą uwagę trzeba będzie zwrócić na planowanie kryzysowe, które w świetle nowej strategii Sojuszu zalicza się do bardziej prawdopodobnych scenariuszy zaangażowania wojsk NATO.**<sup>41</sup>

Planowanie wsparcia na wypadek kryzysu jest utrudnione. Zagrożenia kryzysowe charakteryzują się bowiem dużą nieprzewidywalnością. Dlatego **HNS trzeba będzie**

---

<sup>40</sup> Obowiązujące rozporządzenie Rady Ministrów z 6 września 1993 r. w sprawie świadczeń na rzecz obrony (Dz. U. RP Nr 85 z 1993r. poz.397) rozróżnia tylko świadczenia w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny oraz świadczenia w czasie pokoju. Nie uwzględnia rozporządzenie kategorii „sytuacji kryzysowej”. Przewiduje natomiast planowanie tzw. doraźnych świadczeń „w związku z ćwiczeniami wojskowymi” w cyklu rocznym, co może utrudnić udzielenie szybkiego wsparcia HNS.

<sup>41</sup> Por. pkt. 20 *Strategii* ...

niekiedy **improvizować i realizować w trybie doraźnym**. Reagowanie kryzysowe wiąże się też z wykorzystaniem jednostek szybkiego reagowania. Nie mogą one sprowadzać za sobą rozbudowanej logistyki, a ponadto ograniczony będzie z reguły czas na ich rozwinięcie i wejście do akcji.

Na **obserwowany wzrost roli HNS w całokształcie zabezpieczenia logistycznego**<sup>42</sup> wpływają:

- stosunkowo niska (wobec potrzeb i oczekiwań) zdolność przerzutu wojsk i materiałów na duże odległości;
- ograniczone możliwości organów logistycznych niektórych państw;
- obniżający się poziom zasobów, gdyż szereg państw po upadku ZSRR i zarzuceniu „zimnej wojny” restrukturyzuje swoje wojska, zwykle kosztem logistyki.

Rozwiązania poszukuje się w racjonalizacji wykorzystania posiadanych sił i możliwości, którą ukierunkowują *Zasady i założenia logistyki NATO* oraz *Zasady i założenia przygotowania HNS w NATO*. Przestrzeganie omówionych wcześniej zasad uważane jest za jeden z warunków osiągnięcia celu prowadzonych działań.

**Korzystanie ze wsparcia państwa - gospodarza powinno wynikać z kalkulacji potrzeb i możliwości zabezpieczenia wojsk.** Podkreśla się, że HNS ma żywotne znaczenie dla zapewnienia terminowości i ciągłości dostaw i usług. **Jego terminowe uruchomienie wymaga utrzymania wysokiej gotowości jednostek wsparcia oraz odpowiednio wczesnego rozwinięcia i uruchomienia jednostek urządzeń w terenie.** Czynności te muszą być zharmonizowane z działaniami zabezpieczanych wojsk.

W tym celu dowódca NATO musi współdziałać z odpowiednimi organami kraju przyjmującego, określać potrzeby i wymagania podległych wojsk oraz koordynować proces przygotowania i realizacji wsparcia.<sup>43</sup>

Dlatego potrzebne są mu odpowiednie kompetencje (uprawnienia) do inicjowania

---

<sup>42</sup> HNS urasta wręcz do rangi „drugiej drogi” pozyskiwania zasobów logistycznych dla wojsk Sojuszu

współpracy, oceny przydatności dostaw i usług, rozdziału (redystrybucji) uzyskiwanych zasobów – zwłaszcza w sytuacjach niedoboru, a także meldowania o jakości i efektywności wsparcia.

Z kolei dokładna sprawozdawczość logistyczna zapewnia rozeznanie w sytuacji. Umożliwia zbieranie i ocenę potrzeb, warunkuje ocenę kosztów (ekonomiczności) działań oraz stanowi podstawę rozliczenia i sfinansowania wsparcia.

Usprawnia współdziałanie utworzenie wydajnych komórek łącznikowych w sztabach i dobra łączność, a także ścisła współpraca pomiędzy sektorem cywilnym i wojskowym kraju przyjmującego.

Potrzebne jest także efektywne zarządzanie przez „gospodarza” jego narodowymi zasobami, infrastrukturą oraz przewozami i ruchami wojsk na zapleczu ( w obszarach tyłowych i strefie komunikacji).

Szczególne znaczenie ma **legalizm podejmowanych działań** oraz zagwarantowanie wsparcia przez zawarcie dobrze opracowanych umów, porozumień i kontraktów.

Podsumowując, udzielane wsparcie powinno być wystarczające, przewidyujące, zwariantowane (elastyczne) i mobilne, ciągłe, efektywne i ekonomiczne.

*Wsparcie logistyczne wojsk lądowych musi być w takim samym stopniu dynamiczne, mobilne i zdolne do reakcji, jak wspierane siły.<sup>44</sup>*

#### **Ogólne procedury planowania i realizacji HNS.**

Wsparcie sił sojusznicznych na obszarze naszego kraju dotyczyć będzie wojsk (jednostek), które będą:

- przegrupowywać się przez Polskę jako kraj tranzytowy;
- rozmieszczać się na terytorium RP, jako bazy misji realizowanych poza granicami kraju;
- wykorzystywane na obszarze Polski.

---

<sup>43</sup> Zob. ALP-9, op.cit., p.409.

Pomoc będzie polegała na wykonaniu dostaw i usług zgodnie z zaplanowanymi oraz złożonymi uprzednio zapotrzebowaniami lub na zabezpieczeniu nagłych (nie planowanych wcześniej) potrzeb (ad hoc).

Podstawę udzielanego wsparcia powinny stanowić umowy zawierane na zasadach obowiązujących w całym Sojuszu. Standaryzuje je poradnik ALP -12.

Asortyment i skalę potrzeb określą dowódcy związków i oddziałów NATO w zapotrzebowaniach, które - jak się wstępnie wydaje (bo można przyjąć i inne rozwiązania) – powinni składać w ramach współdziałania do określonych (wskazanych) polskich dowództw narodowych<sup>45</sup> (np. terytorialnych organów dowodzenia – dowództw okręgów wojskowych i wojewódzkich sztabów wojskowych). Te, w ramach wykonywanej funkcji pośredniczącej mogą koordynować i kierować usługami (pomocą). Oprócz tego, jak pokazują doświadczenia naszych sojuszników<sup>46</sup>, mają one możliwość sprawdzania zasadności zapotrzebowań, ich pilności, a także konfrontowania potrzeb z posiadanymi możliwościami.<sup>47</sup> Jest to ważne, gdyż **podczas przygotowania i prowadzenia działań należy uwzględnić (godzić) cywilne i wojskowe interesy narodowe z sojuszniczymi**, z czego trudno suwerennemu i demokratycznemu państwu zrezygnować.

**Planowanie HNS jest integralną częścią ogólnego (operacyjnego) planowania użycia wojsk, wobec czego powinno być prowadzone na analogicznych szczeblach, jednak z uwzględnieniem różnic w strukturach organizacyjnych partnerów cywilnych.**

Jak wspomniano wcześniej, planować należy możliwie dokładnie, o ile będzie to właściwe i możliwe. Wymóg ten dotyczy zwłaszcza korzystania z zasobów cywilnych i wynika ze specyficznych właściwości gospodarki rynkowej oraz logistyki cywilnych producentów.

---

<sup>44</sup> AJP-1(A), op.cit., p.2024.

<sup>45</sup> Tzn. nie podporządkowanych dowództwu Sojuszu.

<sup>46</sup> K.P.Witzke, *Niemiecka obrona terytorialna u schyłku XX wieku* (wykład wygłoszony w listopadzie 1997 r. w AON. AON, Warszawa 1997, s.13.

<sup>47</sup> Prawo oceny i reagowania na zgłaszane potrzeby zapewnia odpowiedni zapis w MC 334/1, p.11a oraz 13e.

Zgodnie ze sprawdzonymi w praktyce standardami NATO <sup>48</sup> **planowanie powinno przebiegać w następującej kolejności (etapach) :**

1/ Etap pierwszy: Identyfikacja (rozpoznanie) potrzeb

- na podstawie ogólnych planów użycia wojsk ustala się zakres, asortyment i skalę (ilość) potrzebnych dostaw, usług i pomocy oraz wojskowych, czasowych i przestrzennych wymogów (założeń) potrzebnego wsparcia.

2/ Etap drugi: Zawarcie porozumienia ogólnego (GA lub MOU)

- wstępne, ale o podstawowym znaczeniu negocjacje dowódcy NATO z władzami państwa-gospodarza na szczeblu rządowym, deklarujące polityczną wolę udzielenia wsparcia. *Powołanie wspólnych zespołów (połączonych komitetów lub komisji)*, ustalenie zakresu wsparcia oraz jego politycznych, prawnych i finansowych założeń, ustalenie cyklicznych spotkań w celu uaktualniania porozumień o HNS.

3/ Etap trzeci: Negocjacje szczegółowe – zawarcie umowy wdrażającej ub porozumienia technicznego

- główne, bardziej szczegółowe negocjacje o udzieleniu wsparcia precyzujące warunki, obowiązki, procedury oraz wymogi (podstawy) prawne i finansowe na tle ogólnej koncepcji (etapów) planowanej operacji.

4/ Etap czwarty: Opracowanie połączonego planu wsparcia przez państwo goszczące (JHNSP)

---

<sup>48</sup> ATP-35(B), p.0280; ALP-12, p.104.

- kolejne negocjacje planistyczne w specjalistycznych komisjach i zespołach roboczych (podkomisjach) ustalających zasady, procedury i rodzaje wsparcia oraz czas i miejsce (obszary) przewidywanego wsparcia, które w określonych aneksach podpisują zwykle dowódcy odpowiadających sobie wojskowych szczebli dowodzenia.

#### Etap piąty: Implementacja (wdrożenie)

- proces wdrożenia uzgodnionego ostatecznie - przez Wspólny (połączony) Komitet Wykonawczy – połączonego planu wdrażania (Joint Implementation Plan – JIP), który uszczegóławia poszczególne rodzaje udzielanego wsparcia, określając co, kiedy, gdzie i jak ma być realizowane w czasie pokoju, kryzysu i wojny, oraz reguluje szczegóły i procedury dotyczące zwrotu kosztów za udzielone wsparcie.

Planowanie HNS w konkretnej sytuacji musi uwzględniać stany gotowości wojsk (liczebność), rejony działań i możliwe warianty ich użycia.

Takie dokładne planowanie nazywa się w NATO „**planowaniem kontyngentowym**”.<sup>49</sup>

Dla każdego z wariantów działania określa się wtedy przewidywane zapotrzebowanie na wsparcie i ustala górne i dolne granice potrzeb (lub limit) dostaw i usług.

Jednak nie zawsze dokładne planowanie będzie możliwe.

W przypadku braku dokładnych danych (podstaw) do planowania opracowuje się „**plany ogólne**”. Ten tryb planowania ma zastosowanie, gdy nie zostały w pełni określone (lub trudno je założyć) szczegółowy skład oraz rejony użycia i zakres wykorzystania (sposoby działania) sił sojuszniczych. Potrzeby określa się wtedy w sposób szacunkowy na podstawie przewidywanego rozwoju możliwych sytuacji i zestawia się je z przybliżonymi możliwościami organów państwa –gospodarza, co

---

<sup>49</sup> ATP-35(B), p.0281 b.(2).

pozwała uzyskać ogólne rozeznanie w zakresie możliwości wsparcia wojsk NATO,<sup>50</sup>

Trzeci z możliwych trybów planowania – „**planowanie ad hoc**” stosuje się doraźnie, odpowiednio do powstających, wcześniej nie planowanych sytuacji. Plany tworzone ad hoc stanowią uzupełnienie, uaktualnienie albo rozwinięcie planów ogólnych i kontyngentowych.<sup>51</sup> Są jednak trudniejsze do wdrożenia. Realizuje się je zwykle pod presją braku czasu, w natłoku innych, nie mniej ważnych pilnych zadań, w warunkach występowania różnych zakłóceń.

**Planowanie HNS przez Polskę – wobec dużej nieokreśloności możliwych zagrożeń oraz trudności ze wskazaniem rejonów ich wystąpienia<sup>52</sup> – prawdopodobnie będzie się odbywało w trybie „ogólnym” lub „doraźnym”.** Będzie więc kłopotliwe oraz postawi wysokie wymagania przed planistami, którym trudno będzie ustalić katalog możliwych sytuacji (zagrożeń) i scenariuszy dostarczania HNS.

Wydaje się, że realizacja wsparcia dla sojuszników powinna odbywać się przede wszystkim siłami i środkami Obrony Terytorialnej, a w tym logistyki terytorialnej, uzupełnianych potencjałem cywilnym. Można będzie również wykorzystać pomoc ze strony innych, przebywających w pobliżu jednostek wojskowych.

Szczególnej zaradności wobec oddziaływania przeciwnika i możliwych zakłóceń będzie wymagało zarządzanie:

- liniami komunikacyjnymi;
- ochrona i obrona strefy tylowej;
- wykorzystanie miejscowej infrastruktury, a zwłaszcza uzgodnienie jej wspólnego wykorzystania z władzami cywilnymi.

**Ponadto należy mieć na uwadze, że równolegle z realizacją zadań HNS organy administracji samorządowej i Samorządu Terytorialnego będą realizowały**

---

<sup>50</sup> Tamże, p.0281 b.(1).

<sup>51</sup> Tamże, p.0281 b.(3).

<sup>52</sup> Przewidywane współczesne zagrożenia Polski różnią się jakościowo od zagrożeń z okresu „zimnej wojny”. Nie identyfikujemy współcześnie „przeciwnika lub przeciwników”, na pierwszy plan wysunęły się zagrożenia o charakterze niemilitarnym – społecznym, ekonomicznym, cywilizacyjnym i ekologicznym. Zob. B. Balcerowicz, op.cit., s.167,169-182.

w warunkach kryzysu lub wojny rozszerzone zadania z zakresu mobilizacji gospodarczej, wykorzystania zasobów narodowych, ochrony ludności, utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz zachowania ciągłości kierowania sferą cywilną.<sup>53</sup>

Zadanie koordynacji działań organów władzy publicznej związanych z HNS - zgodnie z prawem polskim <sup>54</sup> - spoczywa na ministrze obrony, co będzie realizował za pośrednictwem podległych mu organów.

Funkcja koordynatora HNS obejmuje informowanie innych, właściwych (zaangażowanych) organów oraz uzgadnianie z nimi realizacji wspólnych przedsięwzięć, a także nadzorowanie regulacji zobowiązań finansowych (opłat) za dostawy.

Ewentualne roszczenia związane ze zwrotem kosztów dostaw i usług oraz - ewentualnych - szkód poniesionych przez dostawców minister obrony kieruje do specjalnej mieszanej komisji, w której skład wejdą m.in. przedstawiciele resortów i dostawców oraz państw wysyłających wojska do Polski. Odszkodowania wypłacać będzie MON. Osoby poszkodowane, które doznały strat, mogą kierować roszczenie w tej sprawie do sądu przeciwko skarbowi państwa.

#### **Założenia wykorzystanie zasobów cywilnych.**

Spośród trzech źródeł zabezpieczenia potrzeb logistycznych wojsk NATO aż dwa wiążą się z wykorzystaniem zasobów cywilnych.

Oprócz omówionych już zagadnień współpracy wojskowo-cywilnej w ramach HNS, szczególne miejsce w działalności logistycznej zajmują tzw. „kontrakty lokalne”, polegające na pozyskiwaniu cywilnych zasobów miejscowych od cywilnych dostawców. Są one na tyle ważnym źródłem dostaw i usług, że uznano je za „trzecią drogę ich pozyskiwania”.

---

<sup>53</sup> ALP-9B, p. 1001-1008.

### **Znaczenie korzystania z cywilnych zasobów miejscowych w koncepcjach logistyki NATO.**

Korzystanie z zasobów cywilnych kraju-gospodarza pozwala kompensować siły i środki logistyki przybywającego do Polski kontyngentu NATO, redukuje ilość zabieranego sprzętu i zapasów oraz zwiększa możliwości realizacji zadań zabezpieczenia logistycznego.

Istotne znaczenie ma również efekt ekonomizacji: zwiększenie możliwości przy zmniejszeniu kosztów i zachowaniu wymaganej jakości.

Dowodzi tego wieloletnie doświadczenie naszych sojuszników, które wykazało, że część zadań logistycznych może być skutecznie realizowana na obszarze działań przez specjalistyczne przedsiębiorstwa i organizacje cywilne, wykorzystujące miejscową siłę roboczą, stacjonarną infrastrukturę i występujące środki materiałowe. Dlatego **w nowoczesnej logistyce NATO występuje wymóg „wykorzystywania zasobów miejscowych”** (Use of Local Resources).

Ich wyzyskanie opiera się na trzech założeniach:

1/ potrzeby i możliwości zasobów wojskowych i cywilnych powinny być zbilansowane. Za wykorzystaniem sił i środków cywilnych muszą przemawiać określone korzyści lub ułatwienia (zwiększenie możliwości, uzupełnienie niedostatków logistyki wojskowej, zysk na czasie, korzyści finansowe itp.);

2/ korzystanie z zasobów cywilnych musi być legalne, tzn. oparte na prawie państwa przyjmującego. Jego ustawodawstwo powinno regulować realizację świadczeń osobistych i rzeczowych na korzyść wojsk sojusznicznych od chwili ich przybycia;

3/ zasoby cywilne i wojskowe wykorzystuje się łącznie, gdyż mają one charakter komplementarny i uzupełniają się nawzajem, zwiększając możliwości wspieranych wojsk.

Zakres korzystania przez wojska z świadczeń cywilnych uzależniony będzie przede wszystkim gwarancją (pewnością) ich uzyskania. Zabezpieczenie dają umowy i

---

<sup>54</sup> Ustawa o zasadach pobytu i przemieszczania się obcych wojsk przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

porozumienia zawierane z państwem przyjmującym oraz kontrakty z cywilnymi dostawcami.

Do podstawowych świadczeń, które mogą być dostarczane przez cywilnych kontrahentów można zaliczyć:

- transport kolejowy i samochodowy (przewozy);
- prace za- i wyładunkowe w portach morskich, na lotniskach i stacjach kolejowych;
- tworzenie składów i magazynów;
- obsługę, ewakuację techniczną i remonty pojazdów samochodowych i niektórych urządzeń;
- udostępnianie obiektów infrastruktury cywilnej na rozmieszczenie wojsk i urządzeń oraz do parkowania pojazdów;
- udostępnienie urządzeń i linii telekomunikacyjnych oraz automatycznego przetwarzania danych;
- usługi socjalno-bytowe (żywienie, łaźnie, pralnie), komunalne (wywóz śmieci i oczyszczanie ścieków) oraz kulturalno-rekreacyjne;
- prace i usługi kwaterunkowo-budowlane;
- zaopatrzenie w artykuły codziennego użytku (środki konsumpcyjne) – żywność, wodę, energię elektryczną, paliwo, materiały budowlane itp.

Zakres wykorzystania przedstawionych dóbr i usług będzie zróżnicowany i uzależniony od warunków i rodzaju działań wspieranych wojsk, jak i możliwości pozyskania dostaw i usług w konkretnych rejonach.

Szczególnie szerokie możliwości korzystania z zasobów cywilnych wystąpią w czasie przemieszczania i rozmieszczania wojsk w rejonach wyjściowych i odtwarzania gotowości, mniejsze natomiast w trakcie działań, zwłaszcza bojowych.

Te ostatnie powodują określone zagrożenia dla bezpieczeństwa cywilnych kontrahentów, co należy mieć zawsze na uwadze. W określonych sytuacjach może więc być potrzebne wydzielenie specjalnych sił wojskowych do ochrony i obrony

wykorzystywanych w ramach HNS cywilnych sił, zasobów i obiektów (urządzeń) infrastruktury. Tym niemniej cywilne jednostki organizacyjne i ich personel muszą być dostatecznie samowystarczalne w zakresie zapewnienia potrzeb bytowych, łączności, opieki medycznej, środków obrony przeciwchemicznej, ochrony przeciwpożarowej ochrony i wart.

### **Zasady kontraktowania cywilnych dostaw i usług.**

Przyjęte przez NATO koncepcje kontraktowania dostaw i usług logistycznych u kontrahentów cywilnych oparte są na wieloletnich doświadczeniach Sojuszników z organizowania HNS na terytorium RFN oraz w czasie misji realizowanych na Bałkanach. Główne znaczenie ma jednakże dorobek praktyki kontraktowania dostaw i usług przez amerykańskie siły zbrojne, które z grona naszych koalicjantów wydają się być w tej dziedzinie najbardziej doświadczone.<sup>55</sup>

Za **podstawowe rodzaje kontraktów** uważa się:

- kontrakty doraźne;
- kontrakty zawierane zawczasu (w sposób planowy).

Kryterium podziału stanowi znajomość składu, zadań i rejonu przyszłych działań kontyngentu NATO oraz ( a z naszego punktu widzenia – przede wszystkim) orientacja w zakresie i miejscu potrzebnych świadczeń oraz możliwości (pewności) ich pozyskania na rynku lokalnym.

**Kontrakty planowane zawczasu** stosuje się w sytuacjach słabego rozeznania w przyszłych działaniach oraz zaledwie szacunkowego określenia potrzebnych świadczeń. Za pomocą zaliczek opłaca się wybranych kontrahentów, którzy utrzymują określony potencjał (obiekty, urządzenia i zasoby) w gotowości do udzielenia przewidywanych dostaw i usług. Stosuje się przy tym tzw. opłaty podstawowe, stanowiące minimalne sumy rekompensujące nakłady poniesione przez dostawcę, gdyby nie doszło do realizacji kontraktu z przyczyn losowych (wynikających z rozwoju sytuacji)

oraz opłatę bodźcową (uznaniową) za dobre wykonanie dostawy lub usługi.

**Kontrakty doraźne** są uznawane za bardziej skuteczne, wydajne i oszczędne. Znajdują zastosowanie, gdy znane są zakres, wymagania i miejsce potrzebnych świadczeń.

W celu obniżenia kosztów kontraktów dąży się do wywołania konkurencji między kontrahentami drogą ogłaszania przetargów, co jest możliwe jeśli istnieje lokalny rynek, oraz unikania zawiązywania kontraktów z wielkimi organizacjami i producentami, którzy mogą eliminować konkurencję i zawyżać koszty kontraktów.

W NATO wypracowano trzy (niekiedy mówi się o czterech) możliwe **modele kontraktacji cywilnych dostaw i usług**.

W pierwszym centralną rolę głównego kontraktora spełnia Agencja NATO ds. Zabezpieczenia Technicznego i Zaopatrzenia (NATO Maintenance & Supply Agency – **NAMSA**), która jest organem wykonawczym Organizacji ds. Eksploatacji i Zaopatrzenia NATO (NAMSO). Zbiera ona od zainteresowanych zapotrzebowania na dostawy i we współdziałaniu z władzami państwa-gospodarza, które udzielają rekomendacji zainteresowanym firmom<sup>56</sup>, organizuje kontrakty na zasadach rynkowych, gdzie zawarcie kontraktu zależy od konkurencyjności, terminowości dostaw i najniższych cen za produkty w żądanej jakości.

Warto odnotować, że obecnie w bazie danych NAMSA jest zarejestrowanych ok. 10 tysięcy potencjalnych dostawców z całego świata i ok. 2,5 mln dostępnych artykułów.<sup>57</sup>

Rola państwa-gospodarza polega w tym wariantcie na sprawowaniu nadzoru nad kondycją firm uczestniczących w kontraktach (służy temu udzielanie i cofanie rekomendacji) oraz ogólnym zarządzaniu zasobami cywilnymi, których część tylko można wydzielić na potrzeby NATO.

---

<sup>55</sup> Zob. W. Drażczyk, *Założenia i zakres kontraktów wojskowo-cywilnych w logistyce Sił Powietrznych NATO (Third Party Logistic Support Services)*. AON, Warszawa 1999.

<sup>56</sup> Tzw. *deklarację uprawnienia* wydaje w Polsce Ministerstwo Gospodarki, zaświadczać, że firma jest przygotowana technicznie, finansowo i profesjonalnie do udziału w przetargach.

<sup>57</sup> E. Bendyk, S. Kosieleński, *NATO spółka akcyjna. Generala-menedżera zatrudnimy od zaraz*. "Polityka", nr 42(22150 z 16.10.1999r., s.79.

Drugi model kontraktacji przewiduje organizowanie (wydzielanie) przez sztab szczebla MNC<sup>58</sup> specjalnego zespołu ekspertów ds. przygotowania kontraktów i nadzoru nad ich realizacją.

W ocenie praktyków wariant ten zapewnia dobre i szerokie współdziałanie z kontrahentami, ale jest stosunkowo kosztowny.

Ostatni z modeli przewiduje powierzenie procesu kontraktacji dostaw i usług dla przybywających jednostek NATO władzom państwa-gospodarza.

Proces kontraktacji wiąże się z przygotowaniem szeregu dokumentów.

Podstawowy, tzw. „zakres (zestawienie) potrzeb” opracowuje zainteresowany sztab NATO oraz organy wojskowe państw wysyłających wojska do Polski. Z kolei „wykaz źródeł pozyskania” – dostawców poszczególnych asortymentów zaopatrzenia i usług – ustalają (wskazują) władze państwa przyjmującego.<sup>59</sup>

Na podstawie kalkulacji prowadzonych w oparciu o dane zamieszczone w tych dokumentach zespoły planistów opracowują „zakres świadczeń kontrakcyjnych” zawierający wykaz ofert oraz warunki zawierania i realizacji kontraktów, w tym terminy oczekiwanych dostaw.

Kontrakty finansowane są z budżetu wojskowego NATO i budżetów państw wysyłających wojska.

Ze środków NATO (budżetu wojskowego lub funduszy na cele bezpieczeństwa) pokrywane są tzw. „wydatki ogólne (ogólnie uznawane)”, tj. opłaty za przygotowanie oraz zabezpieczenie funkcjonowania dowództwa sił wzmocnienia (kontyngentu), za przygotowanie, utrzymanie i użytkowanie obiektów infrastruktury oraz sprzętu i urządzeń wykorzystywanych do wspólnych celów całego kontyngentu NATO.

Poszczególne państwa wnoszą opłaty za dostawy i usługi wykorzystywane na zabezpieczenie ich jednostek – np. w paliwa, żywność, prace załadowcze i inżynieryjno-budowlane itd.

---

<sup>58</sup> Major NATO Commanders – naczelnego dowódcy wyższego związku operacyjnego NATO. W przypadku HNS przygotowywanego przez Polskę zespół wydzieli Naczelny Dowódca Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie (SACEUR).

<sup>59</sup> W. Drażczyk, op.cit., s.35.

Dodatkowo opłacane są wydatki za przygotowanie kontraktów, pośrednictwo w pozyskaniu poddostawców oraz przygotowanie kontrahentów do specyficznych, parawojkowych zadań, wymagających specjalistycznego sprzętu i dodatkowego szkolenia personelu.

Krótki przegląd sposobów kontraktowania cywilnych dostaw i usług przez NATO prowadzi do następujących wniosków:

- wobec dużej nieokreśloności możliwych zagrożeń i – co się z tym wiąże – trudności ustalenia dokładnych zadań i rejonów użycia na terenie Polski sił wzmocnienia wydzielanych z NATO racjonalnym wydaje się planowanie w Polsce kontraktów zawczasu;
- dopiero w dynamice działań możliwa będzie realizacja kontraktów (uzupełnienie dotychczasowych) w trybie doraźnym;
- dla dobra tworzonego systemu HNS potrzebne jest od początku rzetelne traktowanie kontrahentów i terminowe regulowanie należności;
- jednak pierwszoplanowe znaczenie będzie miało opracowanie wykazu możliwych do wykorzystania dostawców i proponowanych przez nich artykułów.

### **2.3. Wnioski**

Przedstawione refleksje na temat HNS dotyczą w zasadzie dwóch wątków.

Po pierwsze – poddano analizie poglądy NATO na HNS i korzystanie z zasobów cywilnych. Po drugie – czyniono próby ustalenia warunków przygotowania HNS na gruncie polskim, kierując się wymogami interoperacyjności określonymi w dokumentach doktrynalnych NATO.

Analiza dokumentów Sojuszu uwidacznia duże znaczenie wsparcia ze strony państwa-gospodarza dla powodzenia misji przybywających wojsk, a to oznacza, że są potrzebne odpowiednie przygotowania.

Mimo, że HNS ma w NATO ponad dwudziestoletnią tradycję, to poglądy na jego temat nie są w pełni ukształtowane i nie ogranicza się dyskusji, gdyż to bogate w treści i formy zjawisko wciąż się rozwija.

W Polsce problematyka wsparcia wojsk sojuszniczych na terytorium naszego państwa wzbudza żywe zainteresowanie w szerokich kręgach administracji publicznej i gospodarczej oraz kadry sił zbrojnych<sup>60</sup>, ale widoczny jest brak kompleksowego podejścia do zjawiska i zdaje się przeważać myślenie o HNS jedynie w kategoriach logistycznych, choć obszar jego potrzeb jest znacznie szerszy.

Złożoność zjawiska HNS i jego wieloaspektowość (rys.8) nadają mu interdyscyplinarny charakter i wymuszają zaangażowanie do jego badań ( a także do działań związanych ze sferą praktyki) specjalistów z wielu dziedzin.

Przede wszystkim występuje potrzeba kompleksowego (całościowego, holistycznego) podejścia do problemu, co dotyczy także drugiego etapu badań.

W zakresie praktyki wojskowej wydaje się, że aktualny stan struktur resortowych próbujących realizować problematykę HNS nie odpowiada w zadowalającym stopniu zidentyfikowanym w toku badań obowiązkom państwa-gospodarza i może mieć trudności w realizacji zadań wynikających z dokumentów normatywnych NATO. Jak dotąd nie wypracowano na szczeblu kraju rozwiązań systemowych w tym względzie.

Podejmowane dotychczas prace mają charakter rozproszony, gdyż prowadzone są jednocześnie przez kilka instytucji resortu Obrony Narodowej, głównie logistycznych, zwłaszcza w zakresie przygotowania infrastruktury wojskowej.

---

<sup>60</sup> Zob. S.Filipiak, *Współpraca cywilno-wojskowa w ramach wsparcia wojsk sojuszu ze strony państwa-gospodarza (Host Nation Support – HNS)* [w:] *Współpraca cywilno-wojskowa (Civil Military Cooperation – CIMIC). Materiały z konferencji naukowej zorganizowanej w Departamencie Społeczno-Wychowawczym MON w dniu 23 marca 1999r.* DW Bellona, Warszawa 1999, s.52-59.

Jednocześnie dostrzegalny jest brak w instytucjach wojskowych komórek wyspecjalizowanych w sprawach HNS, organizujących i koordynujących całokształt działalności w tej dziedzinie.

Istnieją natomiast na różnych szczeblach dowodzenia sił zbrojnych komórki sztabowe zdolne podjąć prace planistyczne i wdrożeniowe w konkretnych obszarach wsparcia. W świetle przeprowadzonych badań należy je uzupełnić kompetentnymi specjalistami, posługującymi się językiem angielskim, mającymi pewne przygotowanie prawne i ekonomiczne, rozumiejącymi rangę zagadnień z obszaru HNS, zdolnymi do prowadzenia negocjacji zarówno z sojusznikami, jak i przedstawicielami sfery cywilnej.

Dla realizacji zadań HNS **konieczne będzie zbudowanie narodowego systemu HNS, który uwzględni warunki, potrzeby i możliwości naszego kraju.** Powinny go tworzyć organy kierowania, organy wykonawcze, relacje (więzi służbowe, funkcjonalne, informacyjne i technologiczne) oraz komórki naukowo-badawcze i szkoleniowe<sup>61</sup>.

Organy kierowania, ujęte w hierarchiczną strukturę organizacyjną (szczebla centralnego, operacyjnego i taktycznego) powinny – we współdziałaniu z innymi, właściwymi organami – podjąć problematykę (zadania) dotyczącą:

- tworzenia formalno-prawnych podstaw do planowania, organizowania i wykonywania procesów związanych z pozyskiwaniem cywilnego wsparcia dla wojsk własnych i sojuszniczych;
- wdrażania naukowo uzasadnionych metod i sposobów cywilnego wsparcia dla wojsk;
- organizowania i koordynowania współpracy z sojusznikami i właściwymi organami cywilnymi RP w zakresie planowania potrzeb, pozyskiwania i tworzenia cywilnego potencjału wydzielanego na potrzeby HNS, jego racjonalnego rozmieszczenia i utrzymywania w stanie gotowości do przybycia wojsk sojuszniczych.

---

<sup>61</sup> Zob. Dworecki S.E., *Logistyka w wojsku*. Warszawa 1996, s. 47.

## ROZDZIAŁ III

### DOŚWIADCZENIA PAKTU PÓŁNOCNOATLANTYCKIEGO I PAŃSTW CZŁONKOWSKICH NATO ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ ZADAŃ CIMIC I HNS

#### 3.1. Doświadczenia NATO w zakresie współpracy cywilno-wojskowej z operacji w Bośni i Hercegowinie<sup>62</sup>

Doświadczenia dotyczące współpracy cywilno-wojskowej na przykładzie Bośni i Hercegowiny pragniemy przedstawić w pięciu obszarach:

1. Prawne podstawy współpracy cywilno-wojskowej (układ z Dayton);
2. Zadania CIMIC;
3. Organizacja CIMIC na szczeblu centralnym oraz na przykładzie Wydziału G-5 Brygady Nordycko-Polskiej;
4. Współpraca z rządowymi i pozarządowymi organizacjami międzynarodowymi;
5. Wnioski.

Jeszcze w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych pojęcie CIMIC nie było szerzej znane. Elementy współpracy cywilno-wojskowej występowały wprawdzie już we wcześniej realizowanych operacjach pokojowych, jednakże dopiero w Bośni-Hercegowinie wojska NATO podjęły tego typu działalność w sposób zinstytucjonalizowany.

To właśnie tam CIMIC odegrał i wciąż odgrywa istotną rolę w operacjach prowadzonych przez IFOR/SFOR stając się integralną częścią działalności na wszystkich szczeblach dowodzenia oraz przedmiotem planowania i szkolenia.

---

<sup>62</sup> Opracowano na podstawie wystąpienia W. SAŚIADKA na konferencji w dniu 23 marca w MON, poświęconej współpracy cywilno-wojskowej w NATO.

Współpraca cywilno-wojskowa realizowana jest przez personel wojskowy oraz cywilny wykonujący swoje zadania w ustanowionych etatowych strukturach występujących na poziomie operacyjnym i taktycznym.

Wśród personelu cywilnego znajdują się różni specjaliści: prawnicy, psychologowie, ekonomiści czy inżynierowie infrastruktury cywilnej. Wszechstronne wykształcenie cywilne personelu CIMIC, ich doświadczenie handlowe, jak również znajomość struktur organizacyjnych wojsk ma znaczący wpływ na efekty pracy w zakresie odbudowy, repatriacji i rozszerzania demokracji na teatrze działań.

Współpracę cywilno-wojskową w czasie operacji pokojowej w Bośni i Hercegowinie nawiązano na podstawie podpisanego w dniu 21 listopada 1995 roku, porozumienia pokojowego w Dayton. W mandacie misji określono: prawne podstawy działalności, cel misji, czas trwania, zadania i wykonawców.

Dokument z Dayton stał się fundamentem podjęcia działalności na tym terenie, zarówno w odniesieniu do sił zbrojnych jak i międzynarodowych organizacji cywilnych. Ustalenia uzupełniające znajdujące się w tzw. części cywilnej porozumienia regulowały stosunki wzajemne między siłami zbrojnymi a społecznością cywilną (lokalną) stron konfliktu, w tym także relacjami ze społecznością międzynarodową.

Efekty wojny domowej w byłej Jugosławii są znane: naruszone struktury władz cywilnych, zrujnowana gospodarka, zamieszki etniczne, wielu bezdomnych i uchodźców oraz powszechne łamanie praw człowieka - to obraz sytuacji bezpośrednio po zawieszeniu broni.

Ta ogromna skala nieszczęść spowodowała, że wiele cywilnych międzynarodowych i pozarządowych organizacji przystąpiło do pomocy w rekonstrukcji struktur politycznych, ekonomicznych i socjalnych.

Jednocześnie użycie sił zbrojnych w operacji wsparcia pokoju wymagało szerokiej współpracy władz cywilnych i wojskowych stanowiących kontyngent pokojowy wraz z przedstawicielami społeczności i władz lokalnych.

Budowę właściwych relacji i warunków współpracy komplikował fakt wystę-

powania na terenie Bośni i Hercegowiny trzech grup etnicznych, które de facto nawzajem zwalczały się (Chorwaci, Muzułmanie i Serbowie).

W sytuacji tej niebagatelną rolę odgrywały zdolności mediacyjne osób prowadzących dwu- i wielostronne rozmowy.

Obok zadań dla struktur CIMIC, które postawił dowódca NATO i IFOR (dowódca ARRC)<sup>63</sup>, osnową działania CIMIC było prowadzenie na początku operacji szerokiej akcji wyjaśniającej władzom cywilnym treści mandatu i stacjonowania wojsk NATO.

Ważnym elementem tej działalności była praca profilaktyczna związana z zaminowaniem terenu, na którym przyszło poruszać się ludziom zamieszkującym zwykle inne tereny przed wybuchem działań zbrojnych. Obawiając się powszechnego zagrożenia ze strony min, poprzez komórki CIMIC, strony konfliktu przekazywały opisy miejsc znajdowania się niewybuchów, niewypałów, środków wybuchowych, pól minowych, pułapek minowych, zasieków drutowych i innych urządzeń, mogących narazić na niebezpieczeństwo poruszającą się w tym rejonie ludność cywilną jak również siły NATO.

W miarę postępów w procesie pokojowym, wobec ogromu przedsięwzięć, powołane zostało Centrum Koordynacji Współpracy Cywilno-Wojskowej, które zajmowało się zbieraniem informacji i monitorowaniem społeczności lokalnej, utrzymywało łączność z lokalnymi władzami cywilnymi i policją, również międzynarodową, sprawdzało zgodność zdarzeń z porozumieniem pokojowym oraz koordynowało spotkania organizacji międzynarodowych, rządowych i pozarządowych działających w regionie. W drugiej połowie 1997 roku zaistniała konieczność sprecyzowania obszarów wspólnego działania pionu wojskowego i cywilnego.

Wychodząc naprzeciw takiej konieczności, Naczelny Dowódca Sojuszniczych Sił Zbrojnych NATO w Europie określił następujące zadania dla CIMIC:

- nawiązywanie i utrzymywanie stosunków z ludnością cywilną, agencjami i organizacjami na podstawie prawnych podstaw ich działalności, wspieranie swobodnego

---

<sup>63</sup> ARRC – ACE Rapid Reaction Corps – Korpus Szybkiego Reagowania Dowództwa Sojuszniczych Sił Zbrojnych NATO w Europie

poruszania się oraz minimalizowanie potencjalnego zagrożenia uczestników misji;

- koordynowanie, wspieranie i pomoc ekspertów z zakresu techniki i organizacji oraz kierowanie ich do dyspozycji agencji cywilnych, organizacji i odpowiednich międzynarodowych struktur w celu ponownego ustanowienia demokratycznych instytucji rządowych, rekonstrukcji podstawowej infrastruktury, ustanowienia systemu sądownictwa i powołania policji, także zapewnienia działalności ekonomicznej lokalnej społeczności;
- udzielanie pomocy osobom i instytucjom, agencjom i organizacjom odpowiedzialnym za tworzenie minimalnych warunków pozwalających na kontynuowanie przez nich procesu pokojowego po opuszczeniu rejonu konfliktu przez siły międzynarodowe.

W celu zapewnienia możliwości realizacji zadań wynikających ze współpracy cywilno-wojskowej, w SFOR opracowano procedury operacyjne, które określają szczegółowe powinności i obowiązki uczestników procesu pokojowego.

W SFOR zadania te realizowane są poprzez:

**1. Działania wspierające siły zbrojne**, które przygotowały grunt do rozwinięcia IFOR w B-H umożliwiły nawiązanie i utrzymanie wojskowo-cywilnej współpracy na wszystkich regionalnych i narodowych poziomach oraz wspomagały dowódców SFOR w ich operacyjnej działalności;

**2. Działania wspierające środowisko cywilne**, dzięki którym dokonuje się oceny sytuacji i zgodności z misją SFOR oraz dostępnością zasobów celem odtwarzania istotnych służb cywilnych i gospodarki.

Organizacja CIMIC opiera się na zasadzie, że prowadzenie operacji takich jak IFOR wymaga powiązań pomiędzy działalnością polityczną i militarną. Istotą CIMIC jest pomoc udzielana dowódcom NATO w wypełnianiu ich misji, dlatego też skuteczność przedsięwzięć zapewniona została poprzez umieszczenie na poszczególnych szczeblach, w strukturze dowodzenia, elementu zajmującego się współpracą wojskowo-cywilną.

Na szczeblu centralnym jest to grupa J-9 CIMIC, która wspiera działania pozostałych komórek sztabowych:

- koordynuje wydawanie oficjalnych komunikatów mających zasadnicze znaczenie dla spraw publicznych;
- wspiera kampanię informacyjną;
- zapewnia sekcji prawnej doradztwo w sprawach prawnych aspektów porozumień, memorandumów czy rozpatrywania skarg i zażaleń;
- koordynuje przygotowania eksperckich analiz i opracowań na potrzeby dowództwa w zakresie zagadnień politycznych i współpracy cywilno-wojskowej;
- przekazuje dane do planowania kolejnych etapów operacji;
- zapewnia kontakty między lokalnymi władzami;
- przekazuje informacje ważne z punktu widzenia bezpieczeństwa i ochrony.

W strukturze znanej jako CJCIMICTF (*Połączone Siły do zadań Specjalnych Współpracy Cywilno-Wojskowej*) pracuje 300 osób. Ponadto działalność taktyczną trzech wielonarodowych dywizji wspiera około 180 osób.

Pozostały personel CIMIC stanowi sztab na poziomie teatru (CJ-9) wspierający dowódcę SFOR.

Na szczeblu taktycznym (brygady), współpracą cywilno-wojskową zajmował się Wydział G-5, którego struktura organizacyjna była następująca:

- **Kierownik wydziału** - stanowisko polskie: ppłk (ACOS), dowodził sekcją G-5 oraz był odpowiedzialny za kontakty z lokalnymi władzami, jak również reprezentował sekcję na wszystkich odprawach i spotkaniach;
- **Zastępca kierownika wydziału** - stanowisko szwedzkie: mjr (DACOS), odpowiadał za kontakty z lokalną policją, zastępował ACOS w czasie jego nieobecności, odpowiadał za część projektów humanitarnych na terenie brygady oraz był oficerem koordynującym współpracę z Organizacją Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OSCE) w czasie wyborów;
- **I oficer sztabowy** - stanowisko duńskie: mjr (SO1), odpowiadał za kontakty z lokalnym Czerwonym Krzyżem, duńskim batalionem oraz był oficerem koordynującym współpracę z OSCE w czasie wyborów;

- **II oficer sztabowy** - stanowisko polskie: kpt. (S02), był odpowiedzialny za przygotowanie codziennego meldunku do dywizji, kontakty z polskim batalionem, zastępował również SOI w czasie jego nieobecności, odpowiadał za kontakty z biurem polowym OSCE w czasie wyborów, a później z Centrum Regionalnym;
- **III oficer sztabowy** - stanowisko duńskie: kpt. (S03), był odpowiedzialny za projekty humanitarne na terenie brygady, które były finansowane lub zlecone przez dywizję;
- **Tłumacz** - stanowisko szwedzkie: ppor. (INT), był odpowiedzialny za tłumaczenie próśb, listów i innych dokumentów w języku lokalnym na angielski oraz tłumaczenie w czasie spotkań.

W podległych batalionach współpracą cywilno-wojskową zajmowały się sekcje S-5.

Warto zauważyć, że na początku pracownikami CIMIC, szczególnie na szczeblu centralnym, byli wyłącznie Amerykanie, obecnie ok. 45% stanowią przedstawiciele innych państw NATO. Jest to wynikiem szkoleń prowadzonych przez Kwaterę Główną Sojusznicych Sił Zbrojnych NATO w Europie (SHAPE), które poprzedzają wysłanie personelu w konkretny rejon działania. W celu realizacji szkoleń powołano grupę międzynarodowych instruktorów, którzy rozpoczęli szkolenie kandydatów (oficerów) na stanowiska w strukturze CIMIC w Bośni. Szkolenie realizowane jest w oparciu o obiekty szkoleniowe Centrum Szkolenia 7 Armii USA w Niemczech.

W procesie współpracy cywilno-wojskowej ogromne znaczenie spełniały i czynią to nadal organizacje międzynarodowe. Wyróżnić można tu dwie zasadnicze grupy: międzynarodowe organizacje rządowe i pozarządowe, w tym prywatne.

*Do organizacji rządowych należy zaliczyć:*

- OHR (*Office of High Representative*) - Biuro Wysokiego Przedstawiciela ONZ;
- UNMBH (*United Nations Mission in Bosnia-Herzegovina*) - Misję ONZ w Bośni i Hercegowinie;
- UNHCR (*United Nations High Commissioner of Refugees*) - Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców;
- ECMM (*European Community Monitoring Mission*) - Misję Nadzorującą Wspólnotę Europejską;

- ICRC (*Intrernational Committe of The Red Cross*) - Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża;
- WHO (*World Health Organisation*) - Światową Organizację Zdrowia;
- WFP (*World Food Programme*) - Program Pomocy Żywnościowej;
- ICTY - Międzynarodowy Trybunał w Hadze;
- UNESCO (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation*) - Organizację Narodów Zjednoczonych ds. Oświaty, Nauki i Kultury.

Organizacje pozarządowe zajmują się przede wszystkim niesieniem pomocy humanitarnej. Na terenie BiH oficjalnie zarejestrowanych jest około 600 tego typu organizacji, ale tylko ok. 100 działa w miarę aktywnie niosąc pomoc dla wszystkich stron konfliktu.

### **Wnioski:**

1. Doświadczenia z działalności IFOR/SFOR a także misji ONZ w Bośni-Hercegowinie, misji ONZ we wschodniej Słowenii oraz koalicyjnej misji w Albanii w 1997 roku jasno wykazują, że dowódcy Sojuszu rzeczywiście potrzebują komórki takiej jak CIMIC. Dwuletnia ewolucja politycznych wytycznych udzielanych w zakresie CIMIC w NATO, jest pierwszym krokiem na drodze do ustalenia zasad współpracy cywilno-wojskowej, jednocześnie wskazuje na potrzebę utworzenia szerszej bazy narodowej dla CIMIC w Sojuszu.

2. Współpraca cywilno-wojskowa CIMIC stała się integralną częścią szkolenia, planowania i działań NATO. Ogromne znaczenie dla właściwego funkcjonowania wielonarodowych zespołów pracujących na rzecz CIMIC mają specjalistyczne kursy i szkolenia.

3. Wiadomości o rejonie działań i warunkach życia w Bośni-Hercegowinie, procedury CIMIC, stosunki z cywilnymi organizacjami, środki ochrony personelu oraz dyskusje z przedstawicielami CIMIC ze SFOR oraz trzech wielonarodowościowych dywizji w B-H, należy wykorzystać w procesie budowania systemu narodowego CIMIC, zgodnego z procedurami NATO.

4. Należy oczekiwać, że CIMIC pełnić będzie ważną rolę we wszystkich przyszłych operacjach pokojowych NATO. Szczególnie istotne może być prowadzenie wyprzedzających analiz i planowanie zadań w tym zakresie.

5. W związku z rosnącą rolą CIMIC w NATO należy rozważyć umiejscowienie go w strukturze organizacyjnej resortu ON oraz Sił Zbrojnych RP, ze szczególnym uwzględnieniem jednostek wydzielonych do Sił Reagowania NATO.

### **3.2. Doświadczenia Holandii w zakresie wypełniania funkcji państwa przyjmującego (państwa gospodarza) HNS<sup>64</sup>**

Pierwszą generalną zasadą na którą zwróciła uwagę strona holenderska jest to, iż wsparcie przez państwo gospodarza jest jednym z głównych źródeł zabezpieczenia dla sił NATO w czasie pokoju, kryzysu czy wojny. Dotychczas za organizację HNS odpowiadało jedynie państwo członkowskie, obecnie zgodnie z Sojuszniczą Połączoną Doktryną Logistyczną NATO, odpowiedzialność taka spoczywa również na dowódcach sił wojskowych. Przypisuje się im istotną rolę w planowaniu, negocjowaniu, ustalaniu priorytetów HNS dla sił wielonarodowych.

Zasady i reguły planowania i wsparcia przez państwo gospodarza, którymi kierują się oficerowie holenderscy są następujące:

- dowódcy NATO są odpowiedzialni za koordynację planowania HNS, w zakresie zabezpieczenia wielonarodowych sił oraz za uzgodnienie wymagań w zakresie HNS;
- powyżsi dowódcy mają uprawnienia do negocjowania i ustalania wymagań HNS w imieniu państw wysyłających (za ich zgodą). Obecnie preferowane są porozumienia wielonarodowe w miejsce dwustronnych;
- w ramach opracowania planów operacyjnych, dowódcy dokonują określenia priorytetów w realizacji zadań HNS;

---

<sup>64</sup> Opracowano na podstawie informacji z konsultacji, „Wsparcie Państwa Gospodarza” przeprowadzonej przez ekspertów Dowództwa SZ Królestwa Holandii z oficerami Sztabu Generalnego WP, Biedrusko, 14-18 czerwca 1999 roku.

- w sytuacji kryzysowej odpowiedzialność za zapewnienie terminowej realizacji przedsięwzięć w ramach HNS spoczywa na państwie przyjmującym;
- rozliczenia i refundacje HNS, są rozliczane w ramach uzgodnień między państwami członkowskimi.

Powyższe ogólne zasady posłużyły stronie holenderskiej do sformułowania pakietu zadań szczegółowych, niezbędnych w procesie przygotowania państwa do wypełniania funkcji państwa gospodarza:

- należy stworzyć i posiadać aktualne bazy danych dotyczące, całej infrastruktury i zasobów logistycznych. W Holandii nie ma aktualnie scentralizowanej bazy danych HNS, są „częstkowe” bazy danych w postaci katalogów obiektów i urządzeń logistycznych (porty, składy itp.);
- należy stworzyć i umożliwić wojskom goszczącym na terytorium własnego kraju lub przemieszczającym się tranzytem: portów lotniczych i morskich, środków transportowych, baz remontowych, medycznych i hotelowych;
- istnieje potrzeba przygotowania i praktycznego wdrożenia zasad zaopatrywania wojsk goszczących w : żywność, wodę, paliwo;
- pilnego rozwiązania wymaga zapewnienie warunków ochrony środowiska, poprzez odbieranie i utylizację odpadów, nieczystości;
- system telekomunikacyjny obszaru kraju musi być dostosowany do wymogów sojuszu w zakresie bezpiecznego komunikowania się;
- należy utworzyć jedną instytucję odpowiedzialną za realizację zadań HNS.

Doświadczenia Holandii w zakresie HNS, pozwalają na wyciągnięcie wniosków, które będą pomocne w procesie przygotowania się Polski do wypełniania funkcji państwa gospodarza, które zostaną przedstawione w podsumowaniu tej kończącym tą część badań.

### 3.3. Doświadczenia RFN związane z wypełnianiem funkcji państwa gospodarza

W procesie badawczym realizowanym przez nas, a dotyczącym analizy rozwiązań innych państw w zakresie wypełniania funkcji państwa gospodarza, szczególne miejsce zajmuje RFN. Jest to podyktowane tym, iż do czasu przyjęcia do Paktu Północnoatlantyckiego Polski, Niemcy pełnili rolę podobną do tej, jaką obecnie spełnia nasz kraj – państwa granicznego NATO.

Na wstępie chcemy przedstawić jak przebiegały (naszym zdaniem wzorcowo prowadzone przez stronę niemiecką w imię interesu narodowego), negocjacje RFN-NATO.

Republika Federalna Niemiec przystąpiła do NATO 5.05.1955 roku. Jednak już wcześniej rząd niemiecki przygotowywał „grunt” dla swojego kraju. W dniach 28.09-3.10 1954 roku odbywała się konferencja dziewięciu mocarstw w Londynie. Rząd RFN mimo iż nie był członkiem NATO, wymógł zapis w „Aktie Końcowym” mówiący, że:

***„Dowódcy zintegrowanych organów dowodzenia NATO dysponują tylko tymi uprawnieniami, które zostały im przydzielone przez zainteresowane rządy państw.***

***Uprawnienia organów dowodzenia NATO dotyczą wyłącznie dowodzenia operacyjnego w celu obrony terytorium Sojuszu.***

***Wszystkie inne uprawnienia na terytorium państwa-członka NATO należą do niego”.***

Po przystąpieniu do sojuszu, od 1960 roku Niemcy przystąpili do żmudnych negocjacji w sprawie porozumień RFN-NATO.

Dopiero w 1974 roku ( po dziewiętnastu latach od chwili wstąpienia do sojuszu!) w trzecim projekcie, zawarto umowę między rządem RFN i Najwyższym Połączonym Dowództwem NATO w Europie która:

**„dokumentuje niemiecką suwerenność na wszystkich szczeblach dowodzenia w stosunku do organów NATO.**

**Podporządkowanie niemieckich dowództw terytorialnych organom dowodzenia i dowódcom NATO nie jest możliwe”.**

Od 1979 roku rozpoczęto dalsze negocjacje, które doprowadziły do podpisania w 1988 roku kolejnej wersji umowy z Naczelnym Dowództwem w Europie.

Chcielibyśmy obecnie przedstawić, jak przebiegały negocjacje w sprawie zorganizowania w RFN HNS. Wysiłki USA dla zorganizowania HNS przez RFN podjęto w latach siedemdziesiątych -

*„... by równomiernie rozłożyć ciężar obrony przy większym udziale państw europejskich...”.*

W pierwszym etapie negocjacji strona niemiecka nie wyrażała zgody na przejęcie zadań państwa gospodarza, gdyż były one sprzeczne z założeniami sformułowanymi przez ministra obrony narodowej:

- nie osłabiania siły bojowej Bundeswehry;
- nie powiększania niemieckich sił zbrojnych;
- nie obciążania budżetu obrony żadnymi dodatkowymi wydatkami.

Dopiero kiedy w październiku 1979 roku strona niemiecka otrzymała zapewnienie, że USA jest gotowe do przerwania na teren RFN, w sytuacjach kryzysowych lub wojny, sił wzmocnienia w ciągu 10 dni, a nie jak planowano w ciągu 30 dni, nastąpił przełom w negocjacjach związanych z wypełnianiem przez Niemcy funkcji państwa gospodarza.

Wymagania USA odnośnie wsparcia zostały przedstawione w 1980 roku. Doprowadziło to do utworzenia „niemieckiego modelu WHNS”.

W kolejnych latach:

- od 1.01.1982 roku rozpoczyna działać utworzone w Kolonii pierwsze Dowództwo Wsparcia HNS;
- 15.04.1982 roku podpisano między rządami RFN i USA „układ o udzielaniu wsparcia

*na wypadek sytuacji kryzysowych lub wojny”;*

- planowanie związane z HNS zakończono w RFN pod koniec 1985 roku;
- w latach 1988-1990 podpisane zostały (wg jednolitych wzorów), umowy na szczeblu okręg wojskowy RFN-Korpus NATO.

Obecnie chcemy przejść do przedstawienia wybranych rozwiązań organizacyjnych przyjętych przez RFN w zakresie wypełniania zadań HNS.

#### **A - Ogólne zasady udzielania wsparcia:**

- ◆ jednostki wsparcia powstające dodatkowo, oprócz istniejących obecnie sił zbrojnych RFN, są głównie jednostkami sprzętowymi w sytuacjach kryzysowych lub w czasie wojny;
- ◆ wszelkie siły wsparcia zostaną zmobilizowane zgodnie z niemieckimi przepisami, po przeprowadzeniu niemiecko-amerykańskich konsultacji;
- ◆ lotnicze oraz morskie jednostki wsparcia zostaną wcielone do istniejących związków odpowiednich rodzajów sił zbrojnych;
- ◆ jednostki sił lądowych stanowią część składową lądowych wojsk terytorialnych;
- ◆ dowodzenie siłami wsparcia odbywać się będzie wyłącznie przez dowództwo niemieckie oraz z niemieckimi przepisami.

#### **B – Obszary świadczeń HNS:**

- ❖ wsparcie przez wojska lądowe;
- ❖ wsparcie i pomoc udzielana przez siły powietrzne oraz morskie;
- ❖ wsparcie administracyjne Bundeswehry, a w nim:
  - księgowość,
  - rozliczenia wzajemnych świadczeń,
  - mobilizacyjne zabezpieczenie potrzeb na świadczenia rzeczowe i osobiste.

**C – Siły (struktury) organizowane przez Bundeswehre:**

- dowództwo OW;
- dowództwo służb tyłowych Korpusu Sojuszniczego;
- dowództwo wsparcia (brygada logistyczna).

**D – Ilość jednostek wydzielanych do HNS przez RFN:**

- ✓ wojska bezpośredniego wsparcia:
  - 17 batalionów ochrony,
  - 7 kompanii ochrony,
  - 30 plutonów ochrony,
  - 9 baterii plot;
- ✓ wojska OPCChem;
- ✓ wojska łączności (1 batalion);
- ✓ wojska inżynieryjno-saperskie:
  - 1 batalion,
  - 2 kompanie pontonowe;
- ✓ siły logistyczne:
  - 14 batalionów dowozu amunicji,
  - 5 batalionów dowozu MPS,
  - 18 batalionów transportowych,
  - 2 bataliony remontowe,
  - 5 batalionów transportu sanitarnego,
  - 14 szpitali rezerwowych.

**E – Ogólne siły wydzielane do HNS:**

- na czas kryzysu i wojny:

- 93000 żołnierzy,
- 3500 pracowników cywilnych;
- na czas pokoju:
  - 1030 żołnierzy,
  - 810 pracowników cywilnych.

**F – Zabezpieczenie materiałowe** – w celu zapewnienia odpowiedniej regulacji kosztów materiałowych, materiały niezbędne niemieckim siłom wsparcia podzielono na cztery kategorie:

- kategoria I – obejmuje osobiste umundurowanie i uzbrojenie żołnierzy niemieckich, włącznie z bronią ręczną i amunicją, środki ABC, środki higieny i sanitarne.  
*Są to materiały pochodzenia niemieckiego i ich koszty pokrywa RFN.*
- kategoria II – obejmuje materiały dostarczane przez RFN w sytuacjach kryzysowych lub w czasie wojny w drodze mobilizacyjnego uzupełnienia materiałowego (głównie środków transportu, urządzeń budowlanych oraz magazynowych);
- kategoria III – obejmuje materiały, które są przygotowywane dla sił amerykańskich.  
*Koszty ich przygotowania pokrywa strona amerykańska.*
- Kategoria IV – obejmuje odpowiednio przygotowane zapasy żywności, które zgodnie z niemieckimi przepisami zaopatrzeniowymi powinny być przygotowane w czasie pokoju.

Wszystkie działania podejmowane przez Republikę Federalną Niemiec pokazują dobitnie, iż strona niemiecka była twardym i nieustępliwym negocjatorem, któremu przyświecał jeden cel – dobro własnego kraju, a pomoc innym, zgoda ale nie kosztem własnego bezpieczeństwa i nie za własne pieniądze.

Takie postępowanie, w którym główną zasadą jest interes narodowy, dobro własnego społeczeństwa oraz bezpieczeństwo własnych obywateli, powinna również przyświecać osobom odpowiedzialnym za organizację naszego systemu wywiązywania się z funkcji państwa gospodarza HNS.

Bardzo wymownym, i potwierdzającym powyższą tezę jest zapis zawarty w umowie między stroną Niemiecką i NATO:

***„Prawne umowy (...) tworzą podstawę przygotowania i prowadzenia wspólnej obrony naszego terytorium (RFN) przez koalicję.***

***Należy tylko zabezpieczyć interesy niemieckie i niemieckiej ludności (...), trzeba uświadomić sprzymierzeńcom, że nie walczą w okupowanym kraju (...), i którego prawa należy przestrzegać.***

***Należy zapewnić aby (...) obrona (...) nie była prowadzona na koszt naszego państwa”.***

### **3.4. Współpraca cywilno – wojskowa w obronie terytorialnej Niemiec**

Zagadnieniu współpracy cywilno-wojskowej nadano w Republice Federalnej Niemiec dużą rangę i ma ona blisko 40- letnią tradycję. Warto się jej przyjrzeć bliżej, by wyciągnąć przydatne dla nas wnioski, gdyż jest „chwalona” w NATO, a jej doświadczenia uwzględniono w sojuszniczej doktrynie AJP-1(A).

W materiale, który może służyć porównaniom, przedstawiono założenia i treści współpracy Bundeswehry z niemieckim społeczeństwem i cywilnymi władzami, przy czym uwagę skupiono w szczególności na mechanizmach uruchamiających i regulujących współdziałanie.

Praca odpowiada na pytania: co składa się na współpracę cywilno- wojskową w RFN i jak – za pośrednictwem organów obrony terytorialnej ( OT ) - jest ona organizowana ?, oraz – co z doświadczeń niemieckich warto przejąć ?

A/ Podstawy, cel i zakres współpracy.

Wg poglądów niemieckich potrzeba współpracy wypływa z idei obrony powszechnej, która dostrzegając współzależność pomiędzy obroną wojskową i

niemilitarną zakłada ściśle współdziałanie dwóch odrębnych, autonomicznych sektorów państwa – cywilnego i sił zbrojnych – w przygotowaniu i prowadzeniu wspólnej obrony.

Współpraca jest szczególnie potrzebna na etapie ustalania koncepcji i celów.

W Bundeswehrze funkcjonuje tzw. „Terytorialna Organizacja Wojskowa”, która realizuje „narodowe zadania terytorialne”.

To charakterystyczne dla poglądów niemieckich ściśle oddzielenie sektorów wojskowego i cywilnego uzasadniane jest demokratycznym charakterem państwa i wynika zapewne z chęci uniknięcia posądzenia o jego militaryzację. Równocześnie podkreślana jest potrzeba legalizmu wszelkich działań, które powinny opierać się na podstawach prawnych, będących rozwinięciem konstytucji.

Celem współpracy jest optymalizacja wspólnych działań dla osiągnięcia efektu synergii, ale z zachowaniem równowagi interesów obydwu stron.

Mocno akcentowane przez niemieckich praktyków i teoretyków zgrywanie ze sobą interesów sił zbrojnych z interesami ludności cywilnej stanowi „jądro” problemu i jest bardziej złożone niż to się na pozór wydaje. W czasie pokoju współpraca jest motywowana potrzebami którejs ze stron i jest realizowana stosownie do możliwości. Nie można przy tym bagatelizować gotowości ( chęci ) do współpracy i atmosfery wzajemnych stosunków, a także stanu regulacji prawnych i finansowych.

W okresie kryzysu i wojny priorytet będą miały działania zbrojne, ale i tu interesy ludności cywilnej muszą być respektowane. Zwłaszcza jej bezpieczeństwo i poszanowanie mienia w strefie działań bojowych, bo przecież siły zbrojne będą działały w obronie tego społeczeństwa.

Do zagadnienia zabezpieczenia interesów Niemiec i niemieckiej ludności przywiązywano szczególną uwagę w okresie zimnej wojny, gdy Republika Federalna była *państwem frontowym* i mogła stać się polem bitwy. Niemcy włożyli wiele wysiłku, by uświadomić sojusznikom, że nie będą walczyli na obszarze okupowanego kraju lecz suwerennego państwa. A ponadto, poprzez odpowiednie rozstrzygnięcia organizacyjno – prawne, a w tym i dzięki utworzeniu systemu współpracy cywilno – wojskowej,

uzyskali zabezpieczenie, że ewentualna wspólna obrona NATO nie będzie prowadzona kosztem spustoszenia ich państwa.

Generalnie, współpraca cywilno – wojskowa powinna spowodować i ułatwić wspólną realizację zadań i zgodnie z filozofią niemiecką: „ jest jako metoda częścią składową wszystkich ogólnych obszarów zadaniowych.”

W praktyce jest środkiem i sposobem racjonalnego działania.

Po pierwsze – powinna pomagać w ustalaniu ( wyborze ) określonych, potrzebnych przedsięwzięć i uzgadnianiu ich realizacji.

Po drugie – ułatwiać każdorazowo ustalenie właściwego partnera do rozmów, któremu można zadanie przekazać.

Po trzecie – może służyć do kontroli wojskowych próśb o wsparcie, zapewniając ocenę ich niezbędności z wojskowego punktu widzenia i dopuszczalności w zgodzie z obowiązującym prawem i przyjętymi priorytetami.

Doświadczenia niemieckie pokazują potrzebę funkcjonowania współpracy cywilno – wojskowej już w czasie pokoju.

Wynika ona z konieczności realizowania określonych przedsięwzięć obronnych zawczasu, z drugiej pozwala przygotować urzędy i sztaby do wspólnej pracy w myśl zasady, że w czasie wojny robi się to, czego nauczył okres pokoju.

Jednocześnie podkreśla się, że pokojowe prace planistyczne są niespektakularne, żmudne i tajne. Większej satysfakcji dostarczają ćwiczenia z wojskami i wspólne działania, np. ratownicze. Sprzyjają one rozwojowi współpracy, są okazją do wzajemnego poznania i integracji, doskonalenia procedur, a także zakreślania nowych obszarów działania.

Współpraca pokojowa koncentruje się zwłaszcza na dziedzinach, w których władze cywilne poszukują praktycznego wsparcia ze strony sił zbrojnych ( obsługa imprez masowych, pomoc logistyczna, ratownictwo, budowa przepraw i usuwanie zniszczeń, a także szkolenie kadr ) – i okazje te należy skwapliwie podchwycić!

Tym łatwiej będzie realizować wspólne zadania w okresie kryzysu i wojny, których charakter, rodzaj i zakres są zbliżone do przyjętych w Polsce. ( Nie poświęcimy im więcej uwagi, gdyż koncentrujemy ją głównie na współpracy czasu pokoju ).

B/ Rola pośrednicząca terytorialnych dowództw wojskowych.

Dowództwa terytorialne w systemie obronnym RFN spełniają rolę szczególną. Jako „jądro” współpracy cywilno wojskowej, a ściślej - jak klamra – spinają sektory wojskowy i cywilny i pośredniczą w kontaktach między nimi.

W myśl obowiązującego prawa są one wojskowymi organami administracji i jako takie reprezentują Siły Zbrojne państwa i są upoważnione do pośredniczenia we współpracy cywilno – wojskowej :

- pomiędzy SZ a urzędami władz cywilnych i organizacjami niemilitarnymi;
- w kontaktach z siłami sojuszniczymi przebywającymi (lub prowadzącymi działania zbrojne ) na obszarze Niemiec.

Wiąże się to z wykonywaniem przez obronę terytorialną przypisanych jej zadań, które mieszczą się w trzech obszarach;

1/ dowodzenia – obejmującym m.in. zdobywanie i rozpowszechnianie informacji na pograniczu sektora cywilnego i wojskowego;

2/ wspierania – zarówno potrzeb wojskowych jak i cywilnych;

3/ zapewnienia swobody operacyjnej siłom sojuszniczym w roli państwa podejmującego ( Host Nation Support ).

Jednym z podstawowych zadań dowództw OT jest koordynowanie zapotrzebowań strony wojskowej z ofertami ( możliwościami ) sektora cywilnego (niemilitarnego) i zapewnienie (zorganizowanie) wsparcia cywilnymi urządzeniami i przedsięwzięciami obronnymi, a także skierowanie go do właściwych adresatów (potrzebujących), z zachowaniem wspomnianych procedur kontroli celowości zapotrzebowań oraz przyjętych priorytetów.

Koordynowanie nie oznacza podejmowania problemów leżących w gestii innych resortów lub urzędów, albo narzucania im swej woli. Przeciwnie, instrukcje polecają w

sytuacji konfliktu żądań (potrzeb) obszaru wojskowego i cywilnego lub też ich konkurowania, doprowadzić do tzw. *wyrównania interesów*.

Podsumowując spostrzeżenia dotyczące roli pośredniczącej niemieckiej OT, należy jeszcze raz podkreślić, że organy terytorialne są zasadniczym ogniwem w organizowaniu i podtrzymywaniu współpracy cywilno-wojskowej, także między sojuszniczej, na obszarze Niemiec. Ta rola OT jest powszechnie uznawana i aprobowana.

Uzasadniane jest to ich bliskimi związkami z administracją i życiem społecznym. Natomiast realizują współpracę wszystkie jednostki i instytucje wojskowe, które mogą być do współpracy zapraszane lub wyznaczane.

#### C/ Instytucjonalizowanie współpracy.

Praktyczni Niemcy już dawno zauważyli, że niezwykle ważnej a zarazem subtelnej sprawy współpracy cywilno-wojskowej nie można opierać jedynie na żywiołowej dobrowolności. Pozostawiając obszerne pole dla inicjatywy własnej i samodzielności, zobowiązano wszystkie instytucje pionu wojskowego i cywilnego do współpracy ze sobą w dziedzinie obronności, przy czym dokonano regulacji zapewniających zachowanie równowagi interesów obydwu stron], a dokładniej ich partnerstwa.

Podstawę przyjętych rozwiązań stanowią określone ustalenia konstytucji oraz ustaw zarówno federalnych jak i krajowych, a także umowy i porozumienia międzyresortowe i między sojusznicze. Są one w ścisłym sprzężeniu zwrotnym z praktyką (stanowią jej uogólnienie), więc rodzące się nowe problemy i ich racjonalne rozwiązania są okresowo sankcjonowane prawem. Wszystko opiera się na założeniu, że funkcjonowanie demokratycznego państwa musi opierać się na podstawach prawnych i zdecentralizowanym jego wykonaniu, stąd jedną z cech niemieckiej współpracy cywilno-wojskowej jest przekazywanie zadań i kompetencji podwładnym. Wymaga to jednak ustalenia płaszczyzn współpracy i zadań, nałożenia obowiązków, nadania kompetencji i przyjęcia określonych procedur.

W dalszych rozważaniach przedstawimy najważniejsze dokumenty oraz formy i sposoby współpracy, szczególnie interesujące dla strony polskiej.

Podstawowe znaczenie mają „Wytyczne do obrony powszechnej z 10 stycznia 1989 roku”, federalnych Ministrów Obrony i Spraw Wewnętrznych, wspólne dla organów administracji cywilnej i dowództw terytorialnych, przyjęte przez Gabinet Związkowy (odpowiedni polskiej Rady Ministrów).

To one uruchamiają i regulują niemiecki system współpracy cywilno-wojskowej.

Wytyczne zobowiązują do współdziałania odpowiednie szczeble administracji, polecają uzgadniać zawczasu metody współdziałania i przewidywać skutki działania (wpływ jednego sektora obrony powszechnej na drugi).

Wskazują też personel dowódczy, sztabowy, urzędniczy i łącznikowy prowadzący współpracę.

Na szczeblu krajów (landów) funkcjonują od wielu lat usankcjonowane powyższymi wytycznymi mieszane komisje koordynacyjne (a w ich składzie podkomisje i grupy robocze), które w czasie pokoju obradują co najmniej raz w roku, podejmując całokształt spraw obronnych leżących w gestii rządów krajowych i dowództw okręgów wojskowych (OW).

Podkomisje i grupy robocze, które rozpatrują określone działy i konkretne sprawy zbierają się w zależności od potrzeb, ale co najmniej raz w roku.

Kolejną formą regulacji współpracy są *porozumienia* lub *umowy* zawierane pomiędzy rządami krajowymi i dowództwami OW, przy czym te drugie reprezentują także interesy związków operacyjnych rodzajów sił zbrojnych niemieckich i sojusznicznych.

*Porozumienia* mogą dotyczyć wspólnych działań w okresie pokoju (np. udziału wojska w akcjach ratowniczych w razie katastrof i klęsk żywiołowych lub utrzymania porządku publicznego w wypadku zamieszek), albo przygotowania wojskowej i niemilitarnej (w tym cywilnej) obrony poszczególnych krajów i obszarów odpowiedzialności związków operacyjnych na okres kryzysu i wojny.

Obrady komisji i porozumienia (umowy) stanowią fundament planowania operacyjnego, w tym realizacji zadań państwa-gospodarza (HNS) dla wojsk sojuszniczych.

Ograniczono natomiast w Niemczech formalizację współpracy cywilno-wojskowej na niższych szczeblach kierowania i dowodzenia, zwłaszcza w powiatach (miastach) oraz gminach.

Uznano, że jest tu potrzebny kontakt bieżący, polegający na bezpośrednich rozmowach, wzajemnym informowaniu się o planach, ustalaniu wspólnych celów, uzgadnianiu przedsięwzięć, ocenie dokonań i dostrajaniu oczekiwań do możliwości.

Ten codzienny kontakt podtrzymują terenowe ogniwa Obrony Terytorialnej, będące „oczami i uszami wojska w przestrzeni kraju”.

D/ Wojskowe organy współpracy cywilno-wojskowej w terenie.

Pokrywają one cały obszar Niemiec.

Współdziałanie z sektorem cywilnym organizują i zapewniają:

- *dowództwa 7 Okręgów Wojskowych*, które współpracują z 16 rządami krajowymi;
- *27 Obwodowych dowództw obrony (ODO)* oraz dodatkowo *Dowództwo Garnizonu BERLIN*.

Obowiązuje przy tym zasada, że należące do wojsk lądowych dowództwa terytorialne organizują wsparcie cywilne także na korzyść marynarki wojennej i lotnictwa.

Realizatorami współpracy są natomiast:

- *pełnomocnicy sił zbrojnych ds. regionalnych*, wyznaczani spośród dowódców garnizonów jako przedstawiciele ODO (podporządkowani im jednak wyłącznie na czas i w sprawach realizacji zadań terytorialnych);
- *50 grup łącznikowych* dla powiatów i miast powiatowych, w których w czasie pokoju nie stacjonują wojska.

Na wypadek wojny przewiduje się zwiększenie ich ilości na drodze mobilizacji, tak by w każdym powiecie i mieście szczebla powiatowego funkcjonował odrębny *wojskowy sztab łącznikowy*.

Dowództwa terytorialne określają plany i przedsięwzięcia, inicjują niezbędne uzgodnienia oraz koordynują współpracę, a także ponoszą odpowiedzialność za decyzję (rozstrzygnięcia) podejmowane w stosunku do strony cywilnej.

Pełnomocnicy, grupy i sztaby łącznikowe są „przedłużonym ramieniem” ODO i pracują samodzielnie. Powinni znać regionalną cywilną administrację i dążyć aktywnie do nawiązania i utrzymywania kontaktów, zdobywać i wymieniać informacje, przyjmować i przysyłać dalej prośby strony cywilnej, współpracować z masmediami w celu pozyskania przychylności opinii publicznej oraz koordynować wsparcie cywilnych przedsięwzięć przez wojsko podczas klęsk żywiołowych oraz katastrof.

Na tę gęstą sieć kilkuset organów współpracy nakładają się dodatkowo specjalistyczne komórki CIMIC brygad i dywizji niemieckich oraz sojuszniczych, które reprezentują konkretne interesy wojsk operacyjnych, w tym lotnictwa i marynarki.

Reasumując, z bogatych doświadczeń niemieckich płyną następujące wnioski ogólne:

- współpraca cywilno-wojskowa jest zadaniem kompleksowym i czasochłonnym i stanowi ona splot dwustronnych stosunków, których podstawę stanowi „pielęgnowanie” kontaktów wymagające maksymalnego zaangażowania własnej inicjatywy i obustronnej gotowości poszukiwania współpracy w imię wspólnego celu i obustronnych interesów;
- współdziałanie osiąga się różnymi drogami, takimi jak:
  - stałe kontakty;
  - udział w roboczych gremiach administracji cywilnej;
  - tworzenie okazji do przedstawiania zadań Bundeswehry;
  - przygotowanie i prowadzenie imprez instruktażowych i informacyjnych dla członków władz cywilnych;
- ważne jest też odpowiednie przygotowanie kadry oficerskiej realizowane na specjalnych kursach CIMIC obrony terytorialnej, prowadzonych w Akademii

Dowództwa Bundeswehry w Hamburgu oraz w Szkole Piechoty w Hammelburgu;

- wiodące znaczenie ma przyjęty i uznawany paradygmat pośredniczącej roli dowództw OT w kontaktach cywilno-wojskowych, obowiązujący na terytorium Niemiec zarówno w czasie pokoju, jak i na okres kryzysu i ewentualnej wojny.

## PODSUMOWANIE

W tej części pracy (w pierwszym roku), poddaliśmy analizie zapisy i zadania wynikające z dokumentów doktrynalnych, a dotyczące szeroko rozumianej współpracy cywilno-wojskowej CIMIC oraz wypełniania funkcji państwa gospodarza HNS.

Procesowi analizy poddaliśmy również systemy obowiązujące w Holandii i RFN, oraz koncepcje, praktycznie realizowane w czasie misji sojuszu.

O ile problematyka CIMIC w razie wykonywania zadań sojuszniczych w ramach obrony kolektywnej poza terytorium Polski dotyczy prawie wyłącznie sił zbrojnych, to w działaniach (operacjach) wojskowych prowadzonych na własnym terytorium, jej podmiotem ze strony polskiej są zarówno siły zbrojne, jak i różnorodne ogniwa niemilitarne, w tym organa władzy i administracji państwowej. W treści CIMIC można w tym wypadku wyróżnić dwa obszary.

**Obszar narodowy-** obejmuje on problematykę współdziałania struktur cywilnych naszego państwa z własnymi siłami zbrojnymi.

W czasie pokoju (w ramach przygotowań obronnych) może to być współdziałanie w czasie organizowania i przeprowadzania poboru, planowanie i realizacja świadczeń obronnych, wzajemny udział w ćwiczeniach, współpraca z lokalnymi społecznościami itp.

Rozpatrując CIMIC narodowy w czasie kryzysu, należy wziąć pod uwagę dwie różnego rodzaju sytuacje kryzysowe. Pierwsza - to wystąpienie cywilnych zagrożeń kryzysowych, takich jak: katastrofa naturalna lub awaria o znamionach klęski żywiołowej, zagrożenie konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego - czyli sytuacje, w których zgodnie z Konstytucją może być wprowadzony stan klęski żywiołowej lub stan wyjątkowy. Druga - to kryzys wywołany zewnętrznym zagrożeniem bezpieczeństwa państwa (zewnętrzny kryzys polityczno-militarny), kiedy może być wprowadzony stan wojenny. Współpraca cywilno-wojskowa w czasie kryzysu może więc obejmować np. współdziałanie władz lokalnych z jednostkami wojskowymi w likwidacji skutków klęski żywiołowej, zabezpieczenie mobilizacji i przegrupowania

wybranych jednostek wojskowych, współpracę z mediami w zakresie informowania społeczeństwa o prowadzonych działaniach wojskowych itp.

W razie wojny CIMIC obejmował będzie całość współdziałania sił zbrojnych pozostających pod narodowym dowództwem z układem niemilitarnym w ramach realizacji zadań obronnych na terytorium kraju. Szczególne znaczenie mają tu świadczenia realizowane przez administrację i gospodarkę na rzecz sił zbrojnych, wykorzystanie jednostek obrony terytorialnej w ramach obrony lokalnej danego obszaru, czy też współpraca formacji wojskowych ze strukturami cywilnymi i ludnością w ramach powszechnego oporu czynnego na terytoriach okupowanych przez agresora.

**Obszar międzynarodowy-** obejmuje ono bardzo zróżnicowany zakres zadań w ramach niemilitarnego zabezpieczenia (wsparcia) przemieszczania, pobytu i działania wojsk sojusznicznych na naszym terytorium zarówno w czasie pokoju (ćwiczenia), jak i kryzysu (prewencyjne rozwinięcie zgrupowań wojsk NATO na terytorium Polski) oraz wojny (prowadzenie operacji bojowych).

Są to zadania realizowane przez nasze struktury cywilne w ramach HNS, czyli zabezpieczenia (wsparcia) wojsk sojusznicznych ze strony państwa-gospodarza.

Aby zrealizować zadania, (wyzwania), w ramach przygotowań do wypełniania funkcji państwa gospodarza, nasz kraj czekają przedsięwzięcia przystosowawcze związane z:

- dostosowaniem ustawodawstwa, procedur i regulaminów, aby usunąć bariery administracyjne, a zwłaszcza ustawy o obronności i powinnościach obronnych;
- dostosować procedury pozwalające na wykorzystanie cywilnych środków transportowych, zasobów materiałowych i innego zabezpieczenia logistycznego;
- przygotowanie infrastruktury logistycznej, a zwłaszcza portów lotniczych i morskich oraz baz magazynowych;
- osiągnięcie standardów NATO dla szeroko rozumianej infrastruktury;
- stworzenie interoperacyjności logistycznej, zwłaszcza w dziedzinie zasobów

transportowych i sprzętu przeładunkowego.

Powyższy, bardzo skrótowy, przegląd polskich aspektów problematyki CIMIC i HNS wskazuje jednakże wystarczająco wyraźnie na jej złożoność, różnorodność treściową oraz wielopodmiotowość. Analizowanie, poznawanie i zgłębianie tej problematyki oraz opanowywanie sztuki jej rozwiązywania, a także tworzenie struktur sztabowych zajmujących się tymi kwestiami i ich systematyczne szkolenie w ramach ćwiczeń i gier obronnych - to bardzo istotne wyzwania i ważne zadania zarówno dla dowództw i sztabów wojskowych, jak i organów kierowniczych układu niemilitarnego w kontekście potrzeb i wymagań związanych z integracją z NATO.

Wiedza zdobyta w procesie badawczym, pozwoli nam, w drugim etapie badań, na osiągnięcie zakładanego celu badań, oraz rozwiązanie głównego problemu badawczego określonego we wstępie.

Zdajemy sobie sprawę, iż w dalszych badaniach koniecznym będzie włączenie do zespołu badawczego specjalistów zajmujących się problematyką: prawną, logistyki, szeroko rozumianej infrastruktury.

**BIBLIOGRAFIA:**

1. Balcerowicz B. *Sojusz a obrona narodowa*, Warszawa 1999.
2. *Doktryna Operacyjna Wielonarodowych Połączonych Sił Sojuszu NATO (AJP-1)*.
3. Deckert T., Das Auge in der Flaeche. Die Ferbindungskommandos Landkreis / kreisfreie Stadt – Entstehung und Aufgaben, *Truppenpraxis / Wehrausbildung* nr 9 z 1997 r., s. 508-512.
4. Hammel K. Nachdenkliches aus Bayern. Zivil – Militaerische Zusammenarbeit aus der Sicht des Wehrbereichskommando VI, *Truppenpraxis Beiheft* nr 1 z 1988 r., s. 35-40.
5. HDv 100/500: Nationale Territoriale Aufgaben (TF / NTA).
6. Moczulski L. *Geopolityka*, Warszawa 1999.
7. *NATO-Acquis*, Warszawa 1998.
8. Rahmenrichtlinien fuer Gesamtverteidigung vom 10. Januar 1989, Bundesminister des Innern, Coburg 1989.
9. Ruedenklaue G., Ein langer beschwerlicher Weg. Wertragliche Regelungen ueber die Aufteilung der Zustaendigkeiten und die Zusammenarbeit zwischen Nationalen Befehlshabern und NATO-Befehlshabern auf deutschem Hoheitsgebiet in Krise und Krieg. Konzept, Entstehungsgang und Sachstand, *Truppenpraxis* nr 2 z 1989, s. 115-120.
10. Schild F., Die ehrlichen Makler. Die Mittlerfunktion der territorialen Kommandobehoerden als Kern der Zivil – Militaerischen Zusammenarbeit, *Truppenpraxis Beiheft* nr 1 z 1989, s. 9-13.
11. *Strategiczna Koncepcja Bezpieczeństwa Sojuszu-NATO*, Warszawa 1999.
12. *Współpraca Cywilno-Wojskowa (materiał z konferencji)*, Warszawa 1999.
13. Wróblewski R. *Wprowadzenie do strategii wojskowej*, Warszawa 1998.
14. Witzke K-P., Niemiecka obrona terytorialna u schyłku XX wieku, wykład gloszony w AON, listopad 1997.
15. *Vademecum NATO*, Warszawa 1998.

