

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



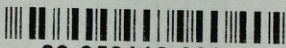
AKADEMIA
OBRONY
NARODOWEJ

Ppłk dypl. Bogdan PANEK

OPERACYJNE UWARUNKOWANIA
WSPÓŁPRACY CYWILNO-WOJSKOWEJ

Rozprawa doktorska

Biblioteka Główna
Akademii Sztuki Wojennej
58113



09-058113-000-0



58113

WARSZAWA

2005



5/6186

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ WOJSK LĄDOWYCH



Ppłk dypl. Bogdan PANEK

OPERACYJNE UWARUNKOWANIA
WSPÓLPRACY CYWILNO-WOJSKOWEJ

Rozprawa doktorska

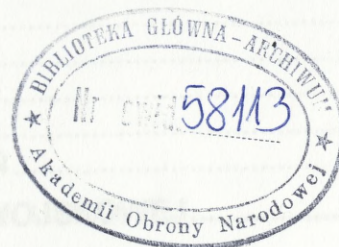
OPRACOWANA
POD KIEROWNICTWEM NAUKOWYM
płk dr. hab. Waldemara KACZMARKA

WARSZAWA

2005

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ WOJSK LĄDOWYCH



Ppłk dypl. Bogdan PANEK

OPERACYJNE UWARUNKOWANIA WSPÓŁPRACY CYWILNO-WOJSKOWEJ

Rozprawa doktorska

OPRACOWANA
POD KIEROWNICTWEM NAUKOWYM

płk. dr. hab. Waldemara KACZMARKA

SPIS TREŚCI

WSTĘP	4
ROZDZIAŁ 1. PODSTAWY METODOLOGICZNE ROZPRAWY	9
1.1. PRZEDMIOT BADAŃ.....	9
1.2. CEL BADAŃ I PROBLEMY BADAWCZE	11
1.3. HIPOTEZA ROBOCZA	13
1.4. METODY BADAWCZE.....	14
1.5. WNIOSKI Z ANALIZY LITERATURY PRZEDMIOTU BADAŃ	20
ROZDZIAŁ 2. GENEZA WSPÓŁPRACY CYWILNO-WOJSKOWEJ.....	24
2.1. POJĘCIE I ISTOTA WSPÓŁPRACY CYWILNO-WOJSKOWEJ	25
2.2. UWARUNKOWANIA PRAWNE.....	31
ROZDZIAŁ 3. WYBRANE ASPEKTY WSPÓŁPRACY CYWILNO-WOJSKOWEJ NATO	47
3.1. PODSTAWOWE ZASADY WSPÓŁPRACY CYWILNO-WOJSKOWEJ.....	48
3.1.1. <i>Zasady współpracy dotyczące sfery militarnej</i>	49
3.1.2. <i>Zasady dotyczące kontaktów cywilno-wojskowych</i>	52
3.2. ZADANIA CIMIC.....	56
3.2.1. <i>Zadania w operacjach obrony kolektywnej</i>	66
3.2.2. <i>Zadania w operacjach reagowania kryzysowego</i>	69
3.3. ZWIĄZKI I ZALEŻNOŚCI POMIĘDZY SEKTOREM CYWILNYM, A WOJSKOWYM NA OBSZARZE OPERACJI	72
3.4. STRUKTURA ORGANIZACYJNA SIŁ PRZEWIDZIANYCH DO REALIZACJI ZADAŃ CIMIC ORAZ SYSTEM NABORU I SZKOLENIA.....	75
3.5. WNIOSKI.....	85
ROZDZIAŁ 4. ORGANIZACJA WSPÓŁPRACY CYWILNO-WOJSKOWEJ SIŁ ZBROJNYCH RFN.....	87
4.1. WSPÓŁPRACA CYWILNO-WOJSKOWA NA TERYTORIUM RFN.....	88
4.1.1. <i>Podstawowe założenia współpracy na obszarze kraju</i>	88
4.1.2. <i>Rola pośrednicząca dowództw terytorialnych</i>	98
4.2. WSPÓŁPRACA CYWILNO-WOJSKOWA PODCZAS DZIAŁAŃ BUNDESWEHRY POZA GRANICAMI KRAJU.....	105
4.2.1. <i>Pierwsze kroki w rozwoju elementów G 5/ S5 oraz sił CIMIC w strukturach dowództw i sztabów</i>	110
4.2.2. <i>Doświadczenia z działań na Bałkanach</i>	113
4.2.3. <i>Rozwój koncepcji współpracy cywilno-wojskowej Bundeswehry</i>	121
4.2.4. <i>Struktura organizacyjna sił oraz system naboru i szkolenia</i>	127
ROZDZIAŁ 5. DIAGNOZA I POTENCJALNE KIERUNKI ROZWOJU WSPÓŁPRACY CYWILNO-WOJSKOWEJ.....	136
5.1. OCENA AKTUALNEGO SYSTEMU WSPÓŁPRACY CYWILNO-WOJSKOWEJ W WOJSKACH LĄDOWYCH SZ RP	138
5.2. KONCEPCJA WSPÓŁPRACY CYWILNO-WOJSKOWEJ.....	155
5.2.1. <i>Organizacja współpracy cywilno-wojskowej na terytorium kraju</i>	158
5.2.2. <i>Organizacja CIMIC w działaniach poza granicami kraju</i>	168

ZAKOŃCZENIE	189
BIBLIOGRAFIA	192
ZAŁĄCZNIKI	196

zmiany polityczno-militarne, które obserwujemy "we współczesnym świecie są nośnikiem wielu nowych wyzwań. Dotyczą one zarówno wielu dziedzin życia publicznego, jak również szeroko rozumianej sfery obronności.

Wstąpienie Polski do Sojuszu Północnoatlantyckiego postawiło nasze siły zbrojne w jakościowo nowej sytuacji. Muszą one bowiem sukcesywnie osiągać wymaganą gotowość do realizacji wspólnych zadań z innymi armiami Sojuszu, szczególnie w ramach obrony kolektywnej. Wśród wymagań, jakie zostały sformułowane pod adresem wytypowanych do prowadzenia wspólnych działań jednostek, jako niezwykle istotne należy postrzegać ich przygotowanie do uczestnictwa w operacjach połączonych prowadzonych na obszarze kraju i poza jego granicami. Ponadto, istotną zasadą obowiązującą jednostki działające w układzie sojuszniczym jest to, iż muszą być one przygotowane do realizacji różnego typu zadań, w zależności od rodzaju zagrożeń. Współcześnie przeprowadzane oceny wskazują bowiem, że o ile konflikt zbrojny na dużą skalę jest mało prawdopodobny, to wcale nie oznacza, że nie jest on możliwy w dalszej perspektywie. Istotne zagrożenia będą stanowiły natomiast różnego rodzaju sytuacje kryzysowe, zarówno o charakterze militarnym, jak i niemilitarnym. Ich podłożem mogą być konflikty o charakterze etnicznym, religijnym, gospodarczym oraz innymi (np. wynikające z zagrożenia terrorystycznego).

Wydarzenia z ostatnich lat potwierdzają tezę o zdominowaniu środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego przez wojny i konflikty lokalne (Kosowo, Rwanda, Czeczenia, Turcja, Gruzja, Afganistan, Irak). Analiza ich przebiegu wskazuje, że nie brały w nich udziału wyłącznie siły zbrojne, lecz także - w różnych fazach i zakresie - organizacje i instytucje pozamilitarne.

WSTĘP

Uwarunkowania geopolityczne Europy na początku XXI wieku oraz zmiany polityczno-militarne, które obserwujemy we współczesnym świecie są nośnikiem wielu nowych wyzwań. Dotyczą one zarówno wielu dziedzin życia publicznego, jak również szeroko rozumianej sfery obronności.

Wstąpienie Polski do Sojuszu Północnoatlantyckiego postawiło nasze siły zbrojne w jakościowo nowej sytuacji. Muszą one bowiem sukcesywnie osiągać wymaganą gotowość do realizacji wspólnych zadań z innymi armiami Sojuszu, szczególnie w ramach obrony kolektywnej. Wśród wymagań, jakie zostały sformułowane pod adresem wytypowanych do prowadzenia wspólnych działań jednostek, jako niezwykle istotne należy postrzegać ich przygotowanie do uczestnictwa w operacjach połączonych prowadzonych na obszarze kraju i poza jego granicami. Ponadto, istotną zasadą obowiązującą jednostki działające w układzie sojuszniczym jest to, iż muszą być one przygotowane do realizacji różnego typu zadań, w zależności od rodzaju zagrożeń. Współcześnie przeprowadzane oceny wskazują bowiem, że o ile konflikt zbrojny na dużą skalę jest mało prawdopodobny, to wcale nie oznacza, że nie jest on możliwy w dalszej perspektywie. Istotne zagrożenia będą stanowić natomiast różnego rodzaju sytuacje kryzysowe, zarówno o charakterze militarnym, jak i niemilitarnym. Ich podłożem mogą być konflikty o charakterze etnicznym, religijnym, gospodarczym oraz innym (np. wynikające z zagrożenia terrorystycznego).

Wydarzenia z ostatnich lat potwierdzają tezę o zdominowaniu środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego przez wojny i konflikty lokalne (Kosowo, Rwanda, Czeczenia, Turcja, Gruzja, Afganistan, Irak). Analiza ich przebiegu wskazuje, że nie brały w nich udziału wyłącznie siły zbrojne, lecz także - w różnych fazach i zakresie - organizacje i instytucje pozamilitarne.

Stąd, nie wdając się w typologię współczesnych operacji prowadzonych na obszarze kraju i poza jego granicami należy stwierdzić, że angażuje się w nich coraz większą liczbę uczestników, w tym również wiele organizacji cywilnych (pozarządowych oraz rządowych). Również obszar zadaniowy przewidziany dla sił zbrojnych uczestniczących w operacji uległ znacznemu przewartościowaniu, obejmując swoim zasięgiem, zarówno zadania typowo „wojskowe”, jak i wiele innych, realizowanych często na styku z ludnością cywilną (niesienie pomocy humanitarnej, ratownictwo, ochrona ludności cywilnej, itp.).

Można zatem stwierdzić, że prowadzenie operacji w sytuacjach, w których zaangażowane są liczne grupy organizacji cywilnych (rządowych i pozarządowych), stwarza określone problemy organizacyjne i zagrożenie bezpieczeństwa dla samych uczestników operacji. Zachodzi więc potrzeba koordynacji wysiłków podejmowanych, zarówno przez wojskową, jak i cywilną stronę.

Uzasadnione jest zatem założenie, że dla rozwiązania problemów związanych z funkcjonowaniem tych skomplikowanych układów, konieczne jest podjęcie szeregu profesjonalnych działań z zakresu współpracy cywilno-wojskowej. Wykracza ona daleko poza sferę zadań typowych dla sił zbrojnych i obejmuje wspólne wysiłki cywilnych i wojskowych ośrodków decyzyjnych wszystkich szczebli dowodzenia oraz struktur pozamilitarnych.

Powyższe wyraźnie wskazuje na aktualność zagadnień związanych z aspektami współpracy cywilno-wojskowej. Należy zatem skonstatować, że wspomniana problematyka powinna być przedmiotem permanentnych prac badawczych, dotyczących w swej istocie wypracowania spójnej koncepcji współpracy cywilno-wojskowej, obejmującej działania sił zbrojnych, zarówno na obszarze kraju, jak i poza terytorium RP. Z kolei wspomniana koncepcja powinna mieć swoje umocowanie w teoretycznych założeniach i w tych kategoriach należy postrzegać cel badań, których wyniki prezentowane są w niniejszej pracy.

Przedstawione wnioski i oceny uzasadniają potrzebę rozwiązania szeregu problemów szeroko rozumianej współpracy cywilno-wojskowej. Tym bardziej, że nie dysponujemy bazą teoretyczną, która może być postrzegana jako podstawa do podejmowania praktycznych działań przez dowództwa i sztaby na poziomie obecnych wymagań.

Postępujący proces restrukturyzacji naszych sił zbrojnych, mający na celu osiągnięcie wymaganego stopnia interoperacyjności w działaniach o charakterze sojuszniczym i wielonarodowym, zainspirował Autora do przeprowadzenia badań nad efektywnością obecnego modelu współpracy cywilno-wojskowej i poszukiwania doskonalszych rozwiązań w tym obszarze.

Osiągnięciu zakładanego celu pracy służy jej struktura, w której wyróżnić należy rozdział metodologiczny oraz cztery rozdziały merytoryczne. Ich układ oraz treść jest odzwierciedleniem problemów rozwiązywanych przez Autora oraz ma prowadzić od naukowo uzasadnionej koncepcji do propozycji konkretnych rozwiązań.

Rozdział pierwszy zawiera podstawy metodologiczne dysertacji. Określono w nim przyjęty przedmiot badań i ich cel, problemy badawcze oraz sformułowaną hipotezę roboczą. Zaprezentowano w nim również zastosowaną procedurę badawczą wraz z przyjętymi założeniami i ograniczeniami. W końcowej jego części przedstawiono syntezę wniosków z krytycznej analizy literatury przedmiotu.

W drugim z kolei rozdziale zidentyfikowano pojęcie i treść współpracy cywilno-wojskowej, zarówno w wymiarze narodowym, jak i międzynarodowym. Przedstawiono w nim również wyniki badań nad ewolucją oraz uwarunkowaniami prawnymi.

W rozdziale trzecim zaprezentowano wyniki badań nad wybranymi, najistotniejszymi zdaniem autora aspektami współpracy cywilno-wojskowej, przyjętymi w Sojuszu Północnoatlantyckim. Dokonano w nim także oceny stopnia integracji polskich rozwiązań z tymi, które funkcjonują w NATO.

W jego końcowej części określono determinanty struktury organizacyjnej sił, przeznaczonych do realizacji zadań w ramach współpracy cywilno-wojskowej. Odniesiono się w nim także do wybranych elementów planowania działań. Swoistym podsumowaniem dokonań zaprezentowanych w niniejszym rozdziale są wnioski, stanowiące syntezę wyników badań.

Natomiast w *czwartym rozdziale* przedstawiono wyniki badań nad organizacją oraz mechanizmami współpracy cywilno-wojskowej w SZ Republiki Federalnej Niemiec. Zaprezentowano w nim dwie koncepcje współpracy, przyjmując jako kryterium podziału - działanie SZ RFN na obszarze kraju i poza jego granicami. Niniejszy rozdział zawiera także szereg wniosków, które sformułowano w Bundeswehrze na bazie doświadczeń uzyskanych z działań na Bałkanach. Wybór doświadczeń i koncepcji niemieckich wynikał z dwóch powodów. *Po pierwsze* - Niemcy do czasu wstąpienia Polski do NATO spełniały rolę podobną do tej, jaką spełnia obecnie nasz kraj, czyli państwa granicznego Sojuszu. Stąd, uwzględnienie niemieckich doświadczeń miało istotne znaczenie z punktu widzenia hipotetycznych działań prowadzonych na obszarze RP. *Po drugie* - dwuletnie studia w Akademii Dowodzenia Bundeswehry w latach 1999 - 2001 i udział w ćwiczeniach prowadzonych na terenie wielu państw (USA, Francja, W. Brytania, Hiszpania, RFN) skłoniły Autora do zaprezentowania rozwiązań niemieckich. Można przyjąć, że mogą być one traktowane jako modelowe, zapewniające efektywną współpracę sektora cywilnego i wojskowego podczas realizacji zadań na rzecz obronności kraju. Ponadto, mogą być także implementowane na potrzeby systemu obronnego RP.

Rozdział piąty zawiera wnioski i uogólnienia z badań, których wyniki zaprezentowano w poprzednich rozdziałach. Stanowią one podstawę zaprezentowanej w nim koncepcji współpracy cywilno-wojskowej, adekwatnej dla potrzeb i możliwości wojsk lądowych SZ RP.

Integralnym elementem rozdziałów merytorycznych są wnioski z przeprowadzonych badań, które wytyczają dalsze kierunki prac badawczych oraz są podstawą do formułowania proponowanych rozwiązań i modyfikacji. Przyjęty zakres rozprawy nie pozwolił na szczegółowe rozpatrzenie wszystkich aspektów współpracy cywilno-wojskowej, zwłaszcza w odniesieniu do działań sił zbrojnych na terytorium RP. Może to budzić pewien niedosyt, dlatego też w zakończeniu wskazano na konieczność kontynuowania wysiłków poznawczych w tym obszarze.

Przeprowadzenie badań oraz ich prezentacja w formie zwartej dysertacji nie byłoby możliwe bez życzliwej pomocy szerokiego grona oficerów, zwłaszcza promotora w przewodzie doktorskim Pana płk. dr. hab. Waldemara Kaczmarka, któremu w tym miejscu pragnę wyrazić wdzięczność i podziękowanie. Dziękuję również pracownikom naukowo-dydaktycznym Akademii Obrony Narodowej, oficerom Sztabu Generalnego WP, Dowództwa Wojsk Lądowych, Grupy CIMIC w Kielcach oraz kolegom, którzy swoją wiedzą oraz jakże potrzebną krytyką przyczynili się merytorycznie do kształtu niniejszej rozprawy.

ROZDZIAŁ 1.

PODSTAWY METODOLOGICZNE ROZPRAWY

Celem niniejszego rozdziału jest prezentacja przedmiotu badań oraz sformułowanie podstaw procesu badawczego – głównego problemu badawczego, wynikających z niego problemów szczegółowych, hipotezy badawczej, a także metod, ograniczeń i terenu badań. Zawiera on też krytyczny przegląd literatury związanej z przedmiotem badań, utożsamiając się ze słowami Jana Lechonia: „Żeby znaleźć miarę nowości, trzeba wchłonąć w siebie przeszłość”¹.

1.1. Przedmiot badań

Potrzeba podjęcia badań nad problematyką współpracy cywilno-wojskowej wynika z czterech głównych przyczyn. *Pierwsza* - to zasadnicza zmiana strategii obronności naszego państwa, związana z przystąpieniem Polski do Sojuszu Północnoatlantyckiego². Wiarygodność obrony kolektywnej NATO w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa, suwerenności i integralności terytorialnej RP opiera się na zdolności wzmocnienia narodowych możliwości siłami i środkami innych państw sojuszniczych.

¹ W. Pytkowski, *Organizacja badań i ocena prac naukowych*, wyd. 2, PWN, Warszawa 1985, s.98.

² Zgodnie z Strategią Bezpieczeństwa RP z 22 lipca 2003 roku – „Siły Zbrojne RP służą zapewnieniu bezpieczeństwa Polski i niosą pomoc sojuszniczą zgodnie z art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego. Jednocześnie uczestniczą one w realizacji zobowiązań sojuszniczych oraz w zapewnianiu bezpieczeństwa zbiorowego w Europie zgodnie z umowami międzynarodowymi i w ramach organizacji, których Polska jest członkiem. Współdziałają w zapewnieniu bezpieczeństwa w sytuacji zagrożenia atakami terrorystycznymi na terytorium Polski oraz biorą udział w działaniach koalicji antyterrorystycznej na obszarze NATO i poza nim. Podstawowym zadaniem Sił Zbrojnych RP w czasie pokoju jest utrzymanie sił i zdolności potrzebnych do realizacji zadań w zakresie ochrony i zapewnienia bezpieczeństwa Polski oraz udzielanie władzom cywilnym niezbędnej pomocy wojskowej, głównie w wypadku zagrożeń niemilitarnych (klęsk żywiołowych i katastrof)”.

W związku z powyższym Polska jako członek NATO zajmujący obszar o kluczowym znaczeniu dla bezpieczeństwa Europy musi, z jednej strony osiągnąć zdolność w zakresie sprawnego przyjęcia sił sojuszniczych na własne terytorium. Z drugiej zaś - zapewnić im bezkolizyjne przemieszczenia przez nasz kraj w sytuacjach reagowania NATO na kryzysy na wschodzie Europy.

Jednakże przygotowanie i korzystanie z pomocy sojuszniczej wiąże się również z koniecznością wypracowania określonych zasad współpracy z nowymi partnerami, które pozwolą na efektywną realizację zadań, zarówno w wymiarze narodowym, jak i sojuszniczym.

Druga przyczyna - wynika z pierwszej, a jej istotę stanowi konieczność osiągnięcia interoperacyjności sojuszniczej, tj. zdolności do współdziałania z sojusznikami, zarówno na terytorium Polski, jak i poza jej granicami. Koniecznym warunkiem jest przy tym m.in. poznanie i wdrożenie sojuszniczej doktryny współpracy cywilno-wojskowej (AJP - 9) - jej założeń, zasad i procedur, tworzących pewien system wiedzy normatywnej.

Przyczyna trzecia - wiąże się z obowiązkiem zorganizowania narodowego zinstytucjonalizowanego systemu współpracy cywilno-wojskowej, poprzez określenie zadań i wydzielenie niezbędnych sił i środków, określenie relacji między nimi, ukierunkowanie ich działań oraz skoordynowanie przedsięwzięć realizowanych przez sferę cywilną z siłami wojskowymi.

Czwarta - przyczyna podjęcia badań nad problematyką współpracy cywilno-wojskowej wynika z osobistych zainteresowań Autora, który obserwując przebieg operacji militarnych prowadzonych na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat dostrzegł ogrom problemów powstających na styku kompetencji środowiska cywilnego i wojskowego. Wówczas to nastąpił poziom samouświadamienia Autora odnośnie znaczenia i wagi oddziaływania operacji militarnych na środowisko cywilne i odwrotnie.

Odnosząc się do rozpatrywanej problematyki przyjęto, że przedmiotem badań są wzajemne relacje występujące pomiędzy szeroko rozumianą sferą cywilną, a wojskową, w różnych stanach funkcjonowania państwa.

Z powyższego wynika, że badaniami należy objąć te elementy struktur dowodzenia, które odpowiadają za współpracę cywilno-wojskową. Ich potencjalny kształt strukturalno-funkcjonalny jest rozpatrywany zarówno przez pryzmat uwarunkowań prawnych, jak również zadań i struktur organów władzy i administracji państwowej oraz wojskowej. Pozwoli to na dokonanie diagnozy oraz nakreślenie kierunków pożądanej ewolucji.

1.2. Cel badań i problemy badawcze

Wnioski z analizy przedmiotu badań przedstawione w postaci określonej sytuacji problemowej generują potrzebę zweryfikowania dotychczasowych założeń współpracy cywilno-wojskowej i określenia naukowo uzasadnionych kierunków jej modyfikacji.

Z powyższego wynika, że celem badań była obiektywna diagnoza stanu i możliwości wojsk lądowych RP w zakresie realizacji zadań, wynikających z współpracy cywilno-wojskowej w zmienionych uwarunkowaniach oraz wygenerowanie nowych rozwiązań przystających do hipotetycznych zadań Sił Zbrojnych RP w dającej się przewidzieć przyszłości, mogących stanowić także podstawę do opracowania dokumentu normatywnego.

Zaprezentowany cel badań sugeruje, że wygenerowanie wymienionej koncepcji wymagało, zarówno pełnego wykorzystania dorobku współczesnej myśli wojskowej, jak i szerokiego uwzględnienia wszystkich możliwych czynników pozwalających na doskonalenie rozważanej problematyki.

Określając cel podjętych badań, których efektem jest prezentowana dysertacja ujęto go w dwóch zasadniczych obszarach: poznawczym oraz prognostyczno-uitylitarnym. Ogólnym celem poznawczym było w swej istocie poszukiwanie wszelkich elementów i uwarunkowań współpracy cywilno-wojskowej w wojskach lądowych.

Natomiast celem prognostyczno - uitylitarnym było opracowanie podstawowych założeń współpracy cywilno-wojskowej, postrzeganych przez pryzmat operacji prowadzonych na obszarze kraju oraz poza jego terytorium w dającej się przewidzieć przyszłości.

Z powyższych myśli wynikł główny problem badawczy, który zdefiniowano w postaci pytania:

W jaki sposób i w wyniku jakich przedsięwzięć (organizacyjnych, kadrowych), można uzyskać możliwie najwyższą efektywność współpracy cywilno-wojskowej, podczas przygotowania i prowadzenia działań operacyjnych, w różnych stanach funkcjonowania państwa?

Należy zaznaczyć, że rozwiązanie tak sprecyzowanego problemu głównego wymagało zbadania wielu zagadnień szczegółowych. Tym bardziej, że rozważane oddzielnie charakteryzują się pewną odrębnością bądź specyfiką. Natomiast postrzegane kompleksowo stanowią uporządkowaną, logiczną całość.

Przyjęte założenia wpłynęły w istotny sposób na określony wcześniej cel i przedmiot badań oraz na zastosowany podział, zakres i układ poszczególnych części niniejszej rozprawy.

Kierując się takim podejściem określono problemy szczegółowe, które wyrażone zostały w postaci poniższych pytań:

1. Co jest istotą współpracy cywilno-wojskowej w uwarunkowaniach będących pochodną przynależności naszego kraju do Sojuszu Północnoatlantyckiego?
2. Co obejmuje i w jaki sposób jest zorganizowana współpraca cywilno-wojskowa NATO?
3. Jakie wnioski dla opracowania narodowych założeń organizacji współpracy cywilno-wojskowej wynikają z doświadczeń Sił Zbrojnych RFN?
4. Jakie powinny być założenia organizacyjno-strukturalne współpracy cywilno-wojskowej Wojsk Lądowych SZ RP, by były one adekwatne do potrzeb wynikających z konieczności prowadzenia działań operacyjnych, zarówno na terytorium, jak i poza granicami kraju?

Uzyskanie odpowiedzi na tak sformułowane pytania pozwoliło na rozwiązanie problemów szczegółowych, a to z kolei na rozwiązanie problemu głównego. W efekcie uzyskano obszerny materiał badawczy, którego synteza stanowi treść niniejszej rozprawy.

1.3. Hipoteza robocza

Wyniki wstępnie prowadzonych badań pozwalają sądzić, iż w hipotetycznych operacjach prowadzonych na obszarze kraju i poza jego granicami, wzrośnie zakres i potrzeba efektywnej koordynacji wysiłków wojsk operacyjnych i władz (administracji państwowej, samorządowej, itp.) oraz ludności cywilnej na obszarze działań. Ogrom świadczeń, które mogą i powinny być realizowane w ramach obustronnej współpracy powoduje konieczność ścisłej kooperacji obu tych sektorów.

Dotychczasowy poziom wiedzy odnośnie współpracy cywilno-wojskowej oraz wyniki badań wstępnych pozwoliły na sformułowanie następującej hipotezy roboczej:

Elementy funkcjonalno-strukturalne dowództw wojsk lądowych, przewidziane do współpracy cywilno-wojskowej, w swoim obecnym kształcie, nie są w stanie zapewnić efektywnej realizacji całego spektrum zadań. Prowadzona restrukturyzacja Sił Zbrojnych RP oraz pojawienie się nowych wyzwań, a szczególnie możliwość prowadzenia działań, zarówno na obszarze, jak i poza granicami kraju, wymusza potrzebę odmiennego spojrzenia na współpracę cywilno-wojskową. Wymaga to nowych rozwiązań w sferze zadań, koncepcji i organizacji ich wykonania.

Istnieje zatem pilna potrzeba opracowania teoretycznych założeń szeroko rozumianej współpracy cywilno-wojskowej. Podwyższenie skuteczności działań w tym obszarze można uzyskać poprzez opracowanie naukowo uzasadnionej teorii, dotyczącej zarówno prawnych aspektów i uwarunkowań współpracy cywilno-wojskowej oraz jej praktycznego wymiaru podczas działań na obszarze kraju i poza jego granicami.

Na tej bazie zostaną sformułowane stosowne wnioski, które będą podstawą do opracowania koncepcji organizacyjno-funkcjonalnej współpracy cywilno-wojskowej na potrzeby wojsk lądowych RP.

Tak sformułowana hipoteza robocza wytyczyła drogę postępowania w procesie badawczym i umożliwiła określenie jego szczegółowej procedury. Ulegała ona w poszczególnych fazach procesu badawczego określonym przeobrażeniom zmierzającym do jej uszczegółowienia. Znajduje to odzwierciedlenie w przedstawionych wynikach badań, zawartych w poszczególnych rozdziałach dysertacji.

1.4. Metody badawcze

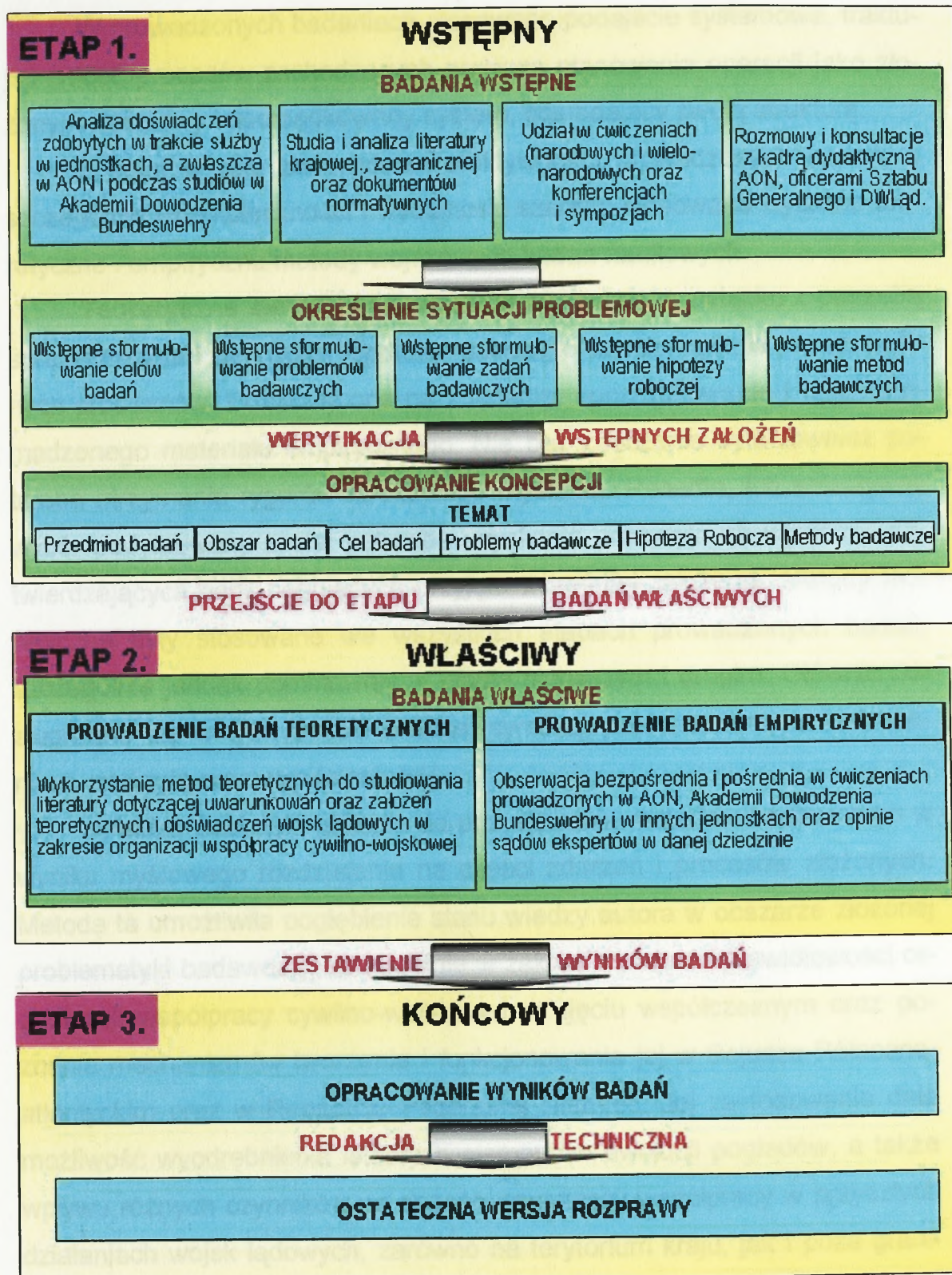
Dążąc do uzyskania w pełni obiektywnych wyników prowadzonych badań zastosowano określone procedury i metody badawcze. W drodze do naukowych rozstrzygnięć w procesie tym uwzględniono trzy etapy.

W pierwszym etapie - dokonano identyfikacji oraz sprecyzowania założeń metodologicznych rozprawy (zakresu, przedmiotu i celu badań, sformułowania problemów badawczych, hipotezy roboczej oraz niezbędnych do ich weryfikacji założeń badawczych). *W etapie drugim* (analityczno-empirycznym) - w wyniku zastosowania wielu metod i narzędzi badawczych przeprowadzono badania zasadnicze, których wyniki zostały zaprezentowane w rozdziałach merytorycznych niniejszej dysertacji.

Natomiast istotą ostatniego, *trzeciego etapu* prac badawczych było opracowanie wyników przeprowadzonych badań oraz redakcja techniczna rozprawy. W tej części zebrano i uogólniono rezultaty rozwiązań szczegółowych problemów badawczych, zamykając je w logiczną całość.

Naukowa refleksja towarzysząca powyższym działaniom miała na celu przyjęcie przejrzystego układu prezentacji wyników badań w formie niniejszej rozprawy. Przebieg procesu badawczego przedstawia rysunek 1.1.

W toku prowadzonych badań szeroko korzystano z metod badań naukowych, powszechnie stosowanych w naukach wojskowych



Rys. 1.1. Przebieg procesu badawczego.

W toku prowadzonych badań szeroko korzystano z metod badań naukowych, powszechnie stosowanych w naukach wojskowych.

W prowadzonych badaniach stosowano podejście systemowe, traktując całość procesów zachodzących podczas planowania operacji jako złożony, całościowy i uporządkowany system, posiadający swoją strukturę.

Z kolei w celu zapewnienia efektywności prowadzonych badań, a szczególnie ich skuteczności i wydajności szeroko stosowano wybrane teoretyczne i empiryczne metody wojskowych badań naukowych.

Teoretyczne metody badawcze zastosowano w związku z potrzebą sprecyzowania i weryfikacji hipotezy roboczej oraz rozwiązania poszczególnych problemów. Pozwoliły one na zbadanie, uporządkowanie i opis zgromadzonego materiału empirycznego. Nie bez znaczenia była również potrzeba utrzymania rygorów naukowego myślenia. Ponadto, ich selektywny wybór podyktowany został potrzebą uzyskania precyzyjnych wyników, potwierdzających bądź negujących przyjęte wcześniej założenia. Metody teoretyczne były stosowane we wszystkich etapach prowadzonych badań, szczególnie jednak dominowały w etapie pierwszym i drugim. Głównie posługiwano się w tym okresie analizą, syntezą, porównaniem, wnioskowaniem, analogią oraz uogólnieniami.

Analiza posłużyła głównie do pozyskiwania materiału badawczego w wyniku myślowego rozdzielenia na części zdarzeń i procesów złożonych. Metoda ta umożliwiła pogłębienie stanu wiedzy autora w obszarze złożonej problematyki badawczej, szczególnie w zakresie badania prawidłowości organizacji współpracy cywilno-wojskowej w ujęciu współczesnym oraz poznania mechanizmów tworzenia i funkcjonowania jej w Sojuszu Północnoatlantyckim oraz w Republice Federalnej Niemiec. Jej zastosowanie dało możliwość wyodrębnienia istotnych elementów ewolucji poglądów, a także wpływu różnych czynników na sposób organizacji współpracy w przyszłych działaniach wojsk lądowych, zarówno na terytorium kraju, jak i poza granicami RP.

Synteza umożliwiła łączenie w całość wyodrębnionych i zbadanych w toku analizy faktów. Metodę tą wykorzystano między innymi do formułowania problemów badawczych, skonstruowania hipotezy, a także podczas opracowania wyników prowadzonych badań.

Porównanie było metodą, która posłużyła do zidentyfikowania cech wspólnych, podobieństw i różnic w zakresie organizacji współpracy cywilno-wojskowej Sił Zbrojnych RP i Bundeswehry. Metoda ta została zastosowana, zarówno dla porównania mechanizmu uruchamiającego współpracę cywilno-wojskową na terytorium kraju, jak i w odniesieniu do działań Sił Zbrojnych poza jego granicami. Dążono przy tym do określenia - na ile doświadczenia niemieckie mogą być przydatne dla polskich Sił Zbrojnych.

Nierozzerwalnym elementem prowadzonych badań było **wnioskowanie**, którego efekty w postaci wniosków zostały zamieszczone w kolejnych rozdziałach niniejszej dysertacji. W procesach myślowych formułowania wniosków z przesłanek opartych na bazie zebranego materiału naukowego, czy formułowania sądów naukowych dotyczących skutecznej organizacji systemu współpracy cywilno-wojskowej, zastosowano metody logiki formalnej, czyli dedukcję, indukcję i analogię. *Wnioskowanie dedukcyjne* było rodzajem rozumowania, w którym racjonalne wnioski wypływały logicznie z przyjętych wcześniej założeń. Z tych ogólnych wniosków i prawidłowości możliwe było generowanie nowych treści dotyczących badanego problemu. Z kolei, *wnioskowanie indukcyjne* wskazywało, w jaki sposób przechodzić można do twierdzeń ogólniejszych na podstawie znajomości elementarnych i szczegółowych zależności między teorią, a praktyką w wykorzystaniu poszczególnych elementów, zapewniających sprawnie funkcjonujący system współpracy cywilno-wojskowej. Metoda ta została również wykorzystana do badań dokumentów, doktryn i koncepcji NATO oraz Sił Zbrojnych Niemiec.

Analogia była metodą pośrednią między indukcją, a dedukcją, będąc jednym ze sposobów powstawania nowych pomysłów dotyczących organizacji współpracy cywilno-wojskowej naszych Sił Zbrojnych. Opierała się na założeniu, że prowadzenie operacji, zarówno w myśl art. 5 Traktatu

Waszyngtońskiego, jak i poza tym artykułem (w ramach Operacji Reagowania Kryzysowego) wymaga obecnie odpowiedniej, adekwatnej do współczesnych uwarunkowań organizacji współpracy cywilno-wojskowej na terytorium RP oraz poza jego granicami. Ta prawidłowość stworzyła możliwość wnioskowania prognostycznego w oparciu o wnioski z doświadczeń Bundeswehry.

Uogólnienie umożliwiło ujawnienie cech i zjawisk powtarzalnych oraz formułowanie na tej podstawie wymagań, jakie muszą być spełnione dla osiągnięcia właściwego systemu wsparcia operacji wojskowych, a także podczas określenia obszarów rozbieżności i niezbędnych zmian, jakie należy wprowadzić w celu ich zniwelowania. Metoda ta posłużyła również dla sformułowania założeń narodowej koncepcji współpracy cywilno-wojskowej.

W kolejnym etapie badań poprzez zastosowanie **empirycznych metod badawczych** przeprowadzono weryfikację wyników badań, dążąc do uzyskania wiarygodnych danych. W tym celu zastosowano badanie sądów i opinii ekspertów, głównie z kręgu pracowników naukowych i naukowo-dydaktycznych Akademii Obrony Narodowej, Akademii Dowodzenia Bundeswehry w Hamburgu, specjalistów z Dowództwa Wojsk Lądowych oraz jednostki CIMIC w Kielcach. Kierując się potrzebą poszukiwania różnych form weryfikacji poglądów poddano je konfrontacji z opiniami innych teoretyków i praktyków wojskowych. Terenem badań były kursy CIMIC organizowane w Wydziale Strategiczno - Obronnym AON. Poglądy prezentowane w dyskusjach przez doświadczonych pracowników naukowo-dydaktycznych, potwierdziły zasadność podjętych badań oraz kierunki prowadzonych prac. Pozwoliły także na krytyczną ocenę dotychczasowego dorobku, wpływając w znaczący sposób na ostateczny kształt rozprawy.

Z metod empirycznych, jakie znalazły zastosowanie w trakcie procesu badawczego należy wymienić: *obserwację naukową*, *badania opinii (sądów)*. Celem zastosowania powyższych metod w toku procesu badawczego było poznanie opinii, poglądów doświadczonych ekspertów, zajmujących się problematyką współpracy cywilno-wojskowej.

Ponadto posłużyły one do opracowania propozycji koncepcji współpracy cywilno-wojskowej na potrzeby wojsk lądowych RP.

Obserwacja naukowa umożliwiła zebranie materiału badawczego, który dotyczył przedsięwzięć, realizowanych w ramach szeroko rozumianej współpracy cywilno-wojskowej, zarówno podczas działań na terytorium kraju, jak i poza jego granicami. Metoda ta stosowana była w dotychczasowej działalności dydaktycznej autora i umożliwiła przeanalizowanie wielu faktów, zjawisk i zdarzeń istotnych dla podjętej tematyki pracy.

Szczególnie cenne wnioski zostały dostrzeżone podczas udziału w różnego rodzaju ćwiczeniach zarówno, o charakterze narodowym, jak i wielonarodowym. Pełnione na nich funkcje pozwoliły autorowi na zastosowanie różnych form obserwacji naukowej, wśród których dominowały: *obserwacja uczestnicząca oraz zewnętrzna*. Pierwszą z wymienionych metod posługiwano się głównie w latach 1999 - 2001, podczas udziału autora w licznych ćwiczeniach, realizowanych w ramach programu kształcenia Akademii Dowodzenia Bundeswehry w Hamburgu. Szczególnie cenne materiały zostały uzyskane w ćwiczeniach: „*KOREX 2000*” - operacja w myśl art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego prowadzona na obszarze Europy Centralnej oraz o podobnej problematyce „*CRYSTAL EYGEL 2001*” (Drawsko Pomorskie). Ponadto udział w cyklu ćwiczeń dotyczących problematyki operacji połączonych prowadzonych poza terytorium Sojuszu np.: „*JOINT HARMONY*” - operacja wsparcia pokoju, „*JOINT RELIEF*” - operacja humanitarna, „*JOINT EXTRACTION*” - operacja ewakuacyjna, „*JOINT RESPONSE*” - operacja reagowania kryzysowego. Natomiast *obserwację zewnętrzną* prowadzono, głównie na bazie ćwiczeń prowadzonych na obszarze kraju w latach 2002 - 2004. Metodę tą wykorzystano w odniesieniu do ćwiczeń akademickich: „*COMMON MISION 2002 i 2003*”, *Akademicki Pierścień 2004*” oraz organizowanych przez Dowództwo Wojsk Lądowych - „*STRONG RESOLVE 2002*”

Zaobserwowane, istotne dla problematyki badawczej fakty (wyniki obserwacji) zarejestrowano w postaci notatek.

Wyniki obserwacji miały stanowić podstawę weryfikacji przyjętych hipotez, stwierdzenia występujących prawidłowości oraz sformułowania określonych twierdzeń.

Badanie opinii (sądów) zostało sprowadzone do formy wywiadu eksperckiego. Ustna i pisemna ocena ekspertów pozwoliła uzyskać szereg cennych informacji dotyczących diagnozowania aktualnego stanu współpracy cywilno-wojskowej oraz perspektywicznych kierunków rozwoju. Pozwoliły one na weryfikację rezultatów badań osiągniętych innymi metodami. Wyniki badań w tym zakresie przedstawiono w załączniku nr 1.

W konkluzji należy stwierdzić, że celem prowadzonych badań było wniesienie nowych treści do teorii działań operacyjnych, prowadzonych na obszarze własnego kraju oraz poza terytorium RP. Wybór oraz zastosowanie - zaprezentowanych w wielkim skrócie - metod badawczych uwarunkowane było charakterem badanych zjawisk, wymuszających w wielu wypadkach ich prowadzenie na podstawie ewolucji struktur organizacyjnych polskich Sił Zbrojnych oraz prognoz rozwojowych. Zdaniem Autora wybrane metody powinny gwarantować rzetelność prowadzonych badań oraz uzyskanie racjonalnych wyników.

1.5. Wnioski z analizy literatury przedmiotu badań

Studia nad literaturą przedmiotu badań były jednym z podstawowych elementów inicjujących proces badawczy, jak również stanowiły inspirację w toku jego prowadzenia. Pozwoliło to na dokonanie oceny ważności rozważanej problematyki oraz jej umiejscowienia w aspekcie współcześnie prowadzonych operacji. Podstawę studiowanych pozycji stanowiły:

- 📖 dokumenty normatywne SZ RP;
- 📖 dokumenty standaryzacyjne NATO;
- 📖 regulaminy i instrukcje innych armii;
- 📖 opracowania dydaktyczne AON;
- 📖 publikacje w krajowych i zagranicznych periodykach wojskowych;
- 📖 publikacje popularno-naukowe;

📁 materiały i dokumenty znajdujące się w zbiorze internetowym.

Na podstawie dostępnych materiałów należy stwierdzić, że ilość narodowych opracowań o charakterze naukowym i popularnonaukowym, dotyczących rozważanej problematyki nie zawsze była wystarczająca do określenia podstaw problemu. Uwaga ta dotyczy w podobnym stopniu zarówno dużych, zwartych opracowań, jak i artykułów ukazujących się w periodykach wojskowych.

Literatura ta prezentuje szereg zróżnicowanych, często sprzecznych ze sobą poglądów i zawiera niekiedy teorie nie w pełni uzasadnione, a zatem mało przydatne w odniesieniu do aktualnej sytuacji. Publikacje z lat wcześniejszych dotyczą głównie działań na Bałkanach i stanowią ich powielenie. Wnioski i doświadczenia tam zawarte są adekwatne do działań NATO na Bałkanach, które nie zawsze znajdują odzwierciedlenie w odniesieniu do operacji stabilizacyjnej w Iraku, czy też hipotetycznych działań na obszarze własnego kraju.

Wnioski z przeprowadzonej analizy literatury przedmiotu wskazują, że o ile problematyka współpracy cywilno-wojskowej NATO znalazła już odzwierciedlenie w pracach naukowo-badawczych, to w przypadku jej organizacji i prowadzenia na terytorium własnego kraju panuje w tym obszarze odczuwalny niedosyt.

Aspekty współpracy cywilno-wojskowej NATO w odniesieniu do operacji NATO na Bałkanach przedstawiają prace L. Bagińskiego i Cz. Marcinkowskiego³ oraz A. Józwiaka⁴. Ponadto problematyka współpracy cywilno-wojskowej NATO była przedmiotem zainteresowania M. Drosta, H. Szafrana, W. Kopani⁵, którzy podjęli się próby kompleksowego ujęcia aspektów szeroko rozumianej współpracy w odniesieniu do polskich uwarunkowań.

³ L. Bagiński, Cz. Marcinkowski, Współpraca cywilno-wojskowa w operacjach pokojowych, AON, Warszawa 2000.

⁴ A. Józwiak, Doświadczenia polskich kontyngentów wojskowych SFOR i KFOR w przygotowaniu Sił Zbrojnych RP do współpracy cywilno-wojskowej, AON, Warszawa 2001.

⁵ M. Drost, H. Szafran, W. Kopania, Współpraca cywilno-wojskowa Polska – NATO, Studium analityczne Cz. 1 i 2, AON, Warszawa 1999 – 2000.

Natomiast w kontekście współpracy cywilno-wojskowej realizowanej na obszarze własnego kraju należy stwierdzić, iż dotychczas w bardzo ograniczonym zakresie rozpatrywano ją jedynie w odniesieniu do realizacji zadań, wynikających z funkcji państwa „Gospodarza”. Zagadnienia związane z nią można znaleźć w następujących pracach badawczych: *System obrony terytorialnej Polski – państwa funkcjonującego w strukturach NATO*⁶, *System wsparcia narodowego (terytorialnego)*⁷, *Realizacja przez Ministerstwo Obrony Narodowej zadań wynikających z obowiązków państwa „Gospodarza” w zakresie wsparcia wojsk sojuszniczych (HNS) na terytorium Polski*⁸, *Obrona terytorialna w realizacji zadań państwa „Gospodarza” - Studium analityczne cz. I i II*⁹, *Wsparcie działań wojsk NATO na terytorium Polski*¹⁰. Powyższe prace pomimo, iż nie dotyczą bezpośrednio aspektów współpracy cywilno-wojskowej, realizowanej na terytorium własnego kraju uważam za szczególnie cenne. W odróżnieniu od innych, nie przedstawiają one głównie poglądów i procedur działania NATO, lecz przenoszą je na warunki polskie i poszukują możliwie najlepszych rozwiązań organizacyjnych i funkcjonalnych dla wykonywania zadań HNS w Polsce.

Literaturę pozanaukową, która była główną bazą źródłową niniejszej pracy, stanowiły przede wszystkim dokumenty doktrynalne¹¹ oraz publikacje zagraniczne. Uzupełniają je krajowe wydawnictwa prasowe ukazujące m.in. obecne relacje cywilno-wojskowe i ich znaczenie w aspekcie obronności kraju. Pierwszą grupę materiałów stanowiły dokumenty NATO, spośród których wykorzystano publikacje zawierające lub regulujące kwestie współpracy cywilno-wojskowej, tj. AJP-1 (A)¹²AJP-09¹³, MC 133/3¹⁴, MC 327/1¹⁵, MC 362¹⁶, MC 389¹⁷, MC 411¹⁸, MC 411/1¹⁹.

⁶ Praca pod kierownictwem R. Jakubczaka, AON Warszawa 2000-2001.

⁷ Praca pod kierownictwem R. Jakubczaka realizowana w Biurze Uruchomień Sprzętu specjalnego „Arsenał”, Warszawa 2001-2002. Cz. 1. Narodowe i sojusznicze uwarunkowania budowy systemów wsparcia sił zbrojnych; Cz. 2 Model systemu wsparcia narodowego (terytorialnego) w RP.

⁸ Praca pod kierunkiem prof. M. Krauzego, AON, Warszawa 2001 – 2002.

⁹ Praca pod kierunkiem J. Marcza, AON, Warszawa 2000-2002.

¹⁰ Rozprawa doktorska, H. Szafran, AON, Warszawa 2003.

¹¹ Tzn. te, które wyrażają oficjalne poglądy narodowych władz wojskowych i NATO.

¹² AJP-1 (A) Joint Operations Doctrine, Change 1, Ratification Draft dated Sep 99 (STANAG 2437), Chapter 20.

Inspirujące okazały się regulaminy i instrukcje niemieckich Sił Zbrojnych²⁰, ukazujące jak doktryna NATO przekładana jest w tym państwie na narodowe rozwiązania w zakresie organizacji współpracy cywilno-wojskowej oraz działalność operacyjną w układzie terytorialnym.

Przeprowadzona analiza literatury skłania do wniosku, że teoria w zakresie organizacji współpracy cywilno-wojskowej jest wiedzą powstającą, a zatem za wcześnie jeszcze na próby głębokich uogólnień i pełną stabilizację poglądów. Autorzy (przeważnie zagraniczni) interesują się niedawnymi doświadczeniami praktycznymi, które opracowują w zbiory zalecanych reguł postępowania na potrzeby przyszłej praktyki. Cechą charakterystyczną stanu refleksji nad zjawiskiem współpracy cywilno-wojskowej jest oczywiste opóźnienie badań krajowych i ich skromny dorobek, gdyż problem organizacji współpracy cywilno-wojskowej pojawił się w związku z przystąpieniem Polski do NATO. Wówczas to zaistniała konieczność zapewnienia interoperacyjności sojuszniczej, rozumianej jako zdolność do współdziałania z innymi państwami członkowskimi NATO, zarówno podczas działań na obszarze własnego kraju, jak i poza jego terytorium.

W konkluzji należy stwierdzić, iż dotychczasowe polskie badania skupiały głównie uwagę na poznaniu procedur NATO, traktując marginalnie zagadnienia organizacji współpracy cywilno-wojskowej na terytorium RP.

¹³ AJP – 09 NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC) Doctrine, Provisional final draft, 08.2000.

¹⁴ NATO's Operational Planning System dated 8Mar 2000.

¹⁵ Military Concept for NATO Peace Support Operations dated 18 Feb 1998.

¹⁶ MC 362 NATO Rules of Engagement dated Nov 1999.

¹⁷ MC 389 MC Directive for Military Implementation of the Alliance's Combined Joint Task Forces Concept dated 25 Nov 1996.

¹⁸ MC 411 NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC) Policy dated 18 Aug 1997.

¹⁹ MC 411/1 – NATO Military Policy on Civil-Military Co-operation (CIMIC), 05. Mar 2001.

²⁰ HDV 100/500, Nationale Territoriale Aufgaben (TF/NTA), BMVg, Bonn 1998, BMVg – GenInsp/Fü S VI 2 – o. Az vom 31.07.2001 (Erster MZ-Entwurf), Konzeption der Bundeswehr, BMVg – GenInsp, Fü S IV 5/Fü H III 4 – Az 09-02-04/VS-NfD vom 30.04.1998, Teilkonzeption für bereichsübergreifende Aufgaben „Nationale Territoriale Aufgaben“ (TKBA/NTA), BMI/BMVg – Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung vom 10.01.1989, BMVg – Sts/FüS IV 5 – Allgemeiner Umdruck Nr. 211 VS-NfD, Handbuch für die Zusammenarbeit der Bundeswehr mit verbündeten Streitkräften und zivilen Behörden in Krise und Krieg (ZMZ-Handbuch) vom 02.01.1989

ROZDZIAŁ 2.

GENEZA WSPÓŁPRACY CYWILNO-WOJSKOWEJ

Analiza doświadczeń historycznych wskazuje, że o relacjach cywilno-wojskowych możemy mówić już od początków istnienia Sił Zbrojnych, jako wyodrębnionej w danym państwie strukturze wojskowej. Warto jednak zauważyć, że współdziałanie sektora cywilnego i wojskowego ewaluowało przez cały okres swojego funkcjonowania, zmienia się również obecnie i nie jest to proces zakończony. Jest to szczególnie istotna konstatacja w sytuacji, w której dążymy do spojrzenia na współpracę cywilno-wojskową przez pryzmat współcześnie prowadzonych operacji.

Jeszcze nie tak dawno dynamika sytuacji kryzysowych nie wymagała ścisłej współpracy cywilno-wojskowej i każda ze stron w zasadzie mogła działać osobno. W tym okresie była ona postrzegana jako swoisty pomost łączący dwa różne środowiska, które współpracowały ze sobą – wpływając na sytuację lokalną w danym państwie. Jednak zmienny charakter konfliktów oraz różnorodne reakcje międzynarodowe stworzyły nową sytuację, która obecnie w dużym stopniu uniemożliwia odosobnione działania wspomnianych sektorów.

Potwierdzeniem tej tezy są operacje w Bośni i Hercegowinie, Kosowie, Afganistanie oraz Iraku, które charakteryzują się nowym podejściem Sił Zbrojnych do roli, jaka została im wyznaczona. Zawierają one w sobie bowiem przedsięwzięcia zmierzające do wsparcia pokoju w tych regionach, poprzez oddziaływanie - ogólnie rzecz ujmując, na szereg dziedzin cywilnych. Można, zatem na tej podstawie sformułować wniosek, że współczesne operacje są zarówno bardziej kompleksowe, jak i wielostronne. Oprócz rozbrojenia stron konfliktu obejmują także działania zmierzające do przywrócenia prawa i porządku, pomocy dla ludności cywilnej, odbudowy infrastruktury, czy też odbudowy aparatu państwowego.

Przedstawione przesłanki legły u podstaw postawienia przed Siłami Zbrojnymi nowego zadania, polegającego na organizowaniu i prowadzeniu współpracy cywilno-wojskowej. W praktyce nie oznacza to, że jest ona rzeczą nową, bowiem już w 1942 roku Stany Zjednoczone sformowały jednostki wojskowe zajmujące się sprawami cywilnymi. Ten specyficzny obszar działań wynika z faktu, iż zarówno na etapie planowania, jak i prowadzenia konwencjonalnych operacji militarnych, a także działań innych niż wojna, wymiar ten istnieje i musi być uwzględniony w planach wojskowych.

2.1. Pojęcie i istota współpracy cywilno-wojskowej

We współczesnej myśli wojskowej spotkać można różnorodne poglądy, dotyczące problematyki współpracy cywilno-wojskowej. Jednak obecne otoczenie bezpieczeństwa, nowe i trudne do zdefiniowania zagrożenia, zmieniający się charakter konfliktów zbrojnych wymagają gruntownego zrewidowania dotychczasowych poglądów oraz nowego podejścia do współpracy cywilno-wojskowej.

Tradycyjne pojmowanie współpracy cywilno-wojskowej, opartej na różnorodnych związkach formalnych i nieformalnych sektora cywilnego i wojskowego nie odpowiada już współczesnej rzeczywistości, a aktualne uwarunkowania wymuszają wręcz postrzeganie jej w dwóch wymiarach, a mianowicie: narodowym²¹ oraz międzynarodowym²².

Przeprowadzone analizy i oceny rozwiązań stosowanych w innych państwach²³ wskazują na konieczność dokonania jednoznacznego rozdziału pomiędzy współpracą cywilno-wojskową na obszarze własnego kraju (w ramach obrony narodowej), a współpracą organizowaną podczas działań Sił Zbrojnych poza jego terytorium (CIMIC).

²¹ Dotyczącym współpracy cywilno-wojskowej podczas działań naszych SZ na terytorium RP.

²² W odniesieniu do współpracy cywilno-wojskowej organizowanej w działaniach poza granicami kraju w ramach operacji NATO prowadzonej na terytorium innego członka Sojuszu lub państwa spoza Sojuszu.

²³ Np. rozwiązania niemieckie i amerykańskie.

Zdaniem wielu teoretyków wojskowych w przeszłości utożsamianie CIMIC z współpracą cywilno-wojskową realizowaną na terytorium własnego kraju, prowadziło często w państwach Sojuszu do powstania wielu nieporozumień, których podłożem była błędna interpretacja odmiennych w sensie znaczeniowym pojęć. Według nich problem wynikający z samej definicji pojęcia wydaje się możliwy do rozwiązania, jednak pod warunkiem, że oba te pojęcia będą zawsze rozpatrywane wewnątrz wcześniej ustalonego związku²⁴.

W przypadku współpracy cywilno-wojskowej organizowanej i prowadzonej *na własnym terytorium* relacje pomiędzy poszczególnymi resortami państwowymi zostają określone i tworzone w odniesieniu do narodowej koncepcji obrony państwa, przy uwzględnieniu jej intencji oraz związków zachodzących we wszystkich płaszczyznach związanych z obronnością kraju. Podlega ona przy tym licznym ograniczeniom prawnym, które wynikają zarówno z zapisów konstytucyjnych, jak i uregulowań i aktów prawnych niższego rzędu. Tak rozumiana współpraca obejmuje wszystkie płaszczyzny, które znajdują się w obszarze *wspólnego interesu* obrony narodowej - we wszystkich stanach funkcjonowania państwa (pokoju, kryzysu i wojny). Proces ten obejmuje przy tym całą gamę przedsięwzięć, począwszy od ustalenia wspólnych celów i koncepcji, poprzez dokonanie szczegółowych uzgodnień w zakresie planowania, rozdział będących do dyspozycji zasobów, aż po działania związane ze świadczeniem wzajemnego wsparcia.

Natomiast pojęcie współpracy cywilno-wojskowej, określane w nomenklaturze NATO mianem CIMIC (*Civil - Military Cooperation*)²⁵, definiowane jest w odniesieniu do Dowódcy Sił Sojuszniczych, działającego na obszarze operacji, jako głównego jej realizatora.

²⁴ H. Tieman, Professionelle Herausforderung, Zivil-Militärische Zusammenarbeit aus Sicht der NATO, Truppenpaxis Beiheft nr1, 1988, s.41.

²⁵ CIMIC (Civil - Military Cooperation) – określenie to wywodzi się z amerykańskich doświadczeń w zakresie prowadzenia Civil Affairs Operations. W regulaminie amerykańskich sił zbrojnych FM 41-10 (Civil Affairs Operations) z 1993 roku, zdefiniowane są one jako operacje militarne, których głównym celem jest wsparcie dowódców w realizacji zadania wojskowego, poprzez pomoc udzielaną władzy i ludności cywilnej oraz organizacjom rządowym i pozarządowym.

Początkowo przedstawiano ją jako współpracę w czasie pokoju i wojny pomiędzy dowódcami NATO, a narodowymi władzami wojskowymi państwa, na obszarze którego prowadzone są działania²⁶. Jednak taka interpretacja CIMIC okazała się być wystarczającą wyłącznie dla potrzeb operacji w myśl art. 5, czyli związanych z „obroną kolektywną”.

Istotnym przełomem mającym zasadniczy wpływ na szersze i nieco odmienne postrzeganie CIMIC było ogłoszenie po szczycie NATO w 1994 roku gotowości Sojuszu do udzielania pomocy, zarówno Unii Zachodnio-europejskiej, jak i ONZ w zakresie zwiększenia i poprawy możliwości operacyjnych tych organizacji.

Analizy ówczesnego okresu wskazują, że pojęcie CIMIC zyskało na znaczeniu i weszło na stałe do terminologii NATO dopiero wtedy, gdy siły wojskowe zostały uwikłane w działania, które w znacznym stopniu odbiegały od dotychczasowych, tradycyjnych operacji wojskowych. Zaangażowanie się Sojuszu w działania o charakterze wykraczającym poza art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego, w tym również we współpracę cywilno-wojskową o całkowicie innym niż dotychczas charakterze, spowodowało konieczność zmian w obszarze definicyjnym tego pojęcia oraz opracowanie szczegółowych koncepcji, które byłyby adekwatne do nowych uwarunkowań na kontynencie europejskim.

Przeprowadzenie stosownych analiz dotyczących problematyki współpracy cywilno-wojskowej zlecono Komitetowi Wojskowemu NATO (*Military Committee - MC*). Efektem przeprowadzonych prac było wydanie w sierpniu 1997 roku dokumentu MC 411/1²⁷, który określa CIMIC jako: *„te spośród środków i porozumień, które wymagają utrzymania stosunków pomiędzy dowódcą NATO, a narodowymi władzami, instytucjami cywilnymi*

²⁶ Powyższa definicja wskazuje, że w okresie tym nie miała miejsca bezpośrednia współpraca dowódców NATO z narodowymi władzami cywilnymi, a występujące w pojęciu CIMIC słowo „civil” - oznaczało konieczność uwzględnienia aspektów cywilnych podczas prowadzenia obrony kolektywnej na terytorium któregoś z państw członkowskich Sojuszu.

²⁷ MC 411/1 (NATO Military Policy on Civil-Military Cooperation) - Wytyczne Komitetu Wojskowego NATO, które obowiązywały od sierpnia 1997 roku do lutego 2000r. Zawierają one zasady współpracy cywilno-wojskowej opracowane na potrzeby działania wojsk sojuszniczych. Dokument ten stanowił podstawę do organizacji współpracy podczas działań Sił Sojuszniczych na Bałkanach.

i wojskowymi oraz ludnością cywilną na wspólnym obszarze działań, na którym będą rozmieszczone wojska NATO. Tego rodzaju umowy obejmują również współpracę z pozarządowymi lub międzynarodowymi organami, organizacjami i urzędami”.

Z powyższej definicji wynika, że CIMIC nie zajmuje się tylko i wyłącznie planowaniem cywilnego wsparcia dla potrzeb operacji militarnych - jak było to w okresie zimnej wojny, lecz jego zakres pojęciowy jest znacznie szerszy. Śledząc ewolucję definicji CIMIC można zauważyć odejście od „środków i porozumienia” na rzecz „działania”, utrzymanego w kontekście relacji.

Istotę współczesnego pojęcia CIMIC oddaje definicja zawarta w Doktrynie Współpracy Cywilno-Wojskowej NATO (AJP-9)²⁸, która określa CIMIC w sposób następujący: **„koordynacja i współpraca, mająca na celu wspieranie wykonywania zadań, pomiędzy dowódcą NATO, a podmiotami cywilnymi, włączając w to ludność, władze lokalne oraz organizacje i agencje międzynarodowe, narodowe i pozarządowe”.**

Analiza treści poszczególnych definicji wskazuje jednoznacznie, że istotą współpracy cywilno-wojskowej jest w każdym przypadku tworzenie i zarządzanie wszelkiego rodzaju relacjami z cywilnymi elementami środowiska w rejonie zainteresowania dowódcy wojskowego. Mnogość i zmienność tych relacji wynikająca z skomplikowanej sytuacji, w jakiej znajdują się wojska, organizacje i urzędy powoduje ich wielowymiarowość.

Będąca konsekwencją działań na Bałkanach Koncepcja Strategiczna NATO z 1999 roku zakłada istnienie wzajemnych związków i zależności pomiędzy siłami wojskowymi na obszarze operacji, a środowiskiem cywilnym. Można, więc przypuszczać, że związki te są w rzeczywistości wzajemnymi oddziaływaniami, a zależności są w istocie współzależnościami. Zgodnie z pkt. 60 Koncepcji Strategicznej NATO „dla powodzenia operacji realizowanych przez NATO bardzo ważne znaczenie mają związki pomiędzy

²⁸AJP-9; NATO Civil-Military Cooperation (CIMIC) Doctrine, (ratification draft 1), Nov 2001.

siłami Sojuszu, a lokalnymi władzami cywilnymi (zarówno rządowymi, jak i pozarządowymi)”.

Z powyższych rozważań wynika, że współpraca cywilno-wojskowa jest swoistym *sprężeniem* w sytuacji, gdy - z jednej strony władze cywilne coraz częściej potrzebują środków wojskowych, a z drugiej zaś dla operacji militarnych ogromne znaczenie ma wsparcie środowiska cywilnego.

W tym miejscu warto także zwrócić uwagę na wynikające stąd implikacje. Tworzenie relacji powinno odbywać się w sposób zapewniający realizację stojących przed siłami wojskowymi zadań. Jednak zbyt mocne przesunięcie „punktu ciężkości” w tym kierunku może czasami doprowadzić do sytuacji, gdy pojawią się tzw. relacje „niezależne”, które w konsekwencji mogą doprowadzić do nie osiągnięcia zakładanego celu. Będzie to zgodne z ideą tworzenia relacji, ale niezgodne z powszechnie rozumianą ideą współpracy. Dlatego ważne jest, aby wyraźnie zidentyfikować cele i wynikające stąd zadania CIMIC. Umożliwi to ustanowienie i utrzymywanie pełnej współpracy między dowódcą wojskowym, a władzami cywilnymi, organizacjami, agencjami i społecznością na obszarze operacji, w celu stworzenia mu najlepszych warunków do realizacji zadania.

Zgodnie z doktryną współpracy cywilno-wojskowej NATO cel działania w ramach CIMIC można podzielić na bezpośredni oraz długofalowy. *Pierwszy*, związany jest z zapewnieniem i utrzymaniem pełnej współpracy pomiędzy dowódcą NATO, a ludnością cywilną, władzami oraz instytucjami wewnątrz przydzielonego mu obszaru działania. Współpraca ta powinna umożliwić stworzenie mu jak najlepszych warunków na płaszczyźnie cywilno-wojskowej, które pozwolą na uzyskanie przewagi moralnej, materialnej i taktycznej²⁹. W wymiarze praktycznym sprowadza się to do zapewnienia optymalnych warunków przy realizacji zadania wojskowego oraz zagwarantowania maksimum bezpieczeństwa wojskom własnym na obszarze operacji.

²⁹ Tamże, rozdział 1, pkt. 103.

Natomiast drugi z wymienionych - *cel długofalowy*, polega na stworzeniu i utrzymaniu warunków, zapewniających trwałe rozwiązanie sytuacji kryzysowej.

Uogólniając można zatem przyjąć, że CIMIC służy nie tylko zapewnieniu siłom wojskowym krótkotrwałego bezpieczeństwa, lecz przyczynia się również do realizacji zadań polityczno-strategicznych o charakterze długofalowym. Z tego też względu zapobieżenie lub rozwiązanie konfliktu jest dla dowódców NATO nie tylko z zewnątrz płynącą, krótkotrwałą korzyścią, lecz jasnym polityczno-strategicznym celem Sojuszu dla tego regionu.

Aby stało się to możliwe personel przewidziany do realizacji CIMIC powinien spełniać następujące warunki:

- 1) Być elementem łącznikowym z podmiotami cywilnymi na odpowiednim szczeblu.
- 2) Uczestniczyć w planowaniu operacji na szczeblach strategicznym i operacyjnym z odpowiednimi organami cywilnymi przed i w trakcie trwania operacji.
- 3) Nieprzerwanie prowadzić ocenę środowiska cywilnego, włączając w to ocenę potrzeb i możliwości ich zaspakajania przez siły Sojuszu.
- 4) Nadzorować prowadzenie działań związanych ze sferą cywilną przez siły wojskowe oraz umożliwić wykorzystanie niezbędnych ekspertów.
- 5) Wypracowywać sprawne, wykonane w odpowiednim momencie przeniesienie cywilnych zakresów odpowiedzialności na właściwe władze.
- 6) Współpracować z innymi pionami sztabu w sprawach dotyczących wszystkich aspektów operacji.
- 7) Doradzać dowódcy w zakresie kontaktów ze środowiskiem cywilnym.

Powyższe ustalenia i wnioski pozwalają na stwierdzenie, że CIMIC jest obligatoryjnym łącznikiem pomiędzy siłami wojskowymi, a środowiskiem cywilnym na obszarze operacji. Tworzy on więc płaszczyznę porozumienia i współdziałania dowódców z władzami, instytucjami oraz ludnością cywilną i musi zostać uwzględniony zarówno podczas operacji w myśl art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego, jak też do działań poza tym artykułem.

W obydwu rodzajach działań dowódcy wojskowi są zobowiązani do uwzględnienia w procesie przygotowania i prowadzenia operacji czynników o charakterze: socjalnym, politycznym, kulturalnym, gospodarczym, środowiskowym i humanitarnym. Ponadto muszą wziąć pod uwagę obecność dużych ilości coraz to lepiej rozwiniętych organizacji międzynarodowych i pozarządowych posiadających swoje cele oraz metody działania. Wynikający z tego nacisk może się jeszcze bardziej wzmocnić poprzez istniejące na obszarze działań różnice o charakterze kulturowym oraz zróżnicowane określenie celów pomiędzy wojskowymi i cywilnymi organizacjami znajdującymi się na jego obszarze. Aby osiągnąć możliwie jak największy udział wymienionych organizacji, konieczne jest stworzenie efektywnych stosunków pomiędzy działającymi w danym regionie wojskami, a innymi znajdującymi się tam organizacjami.

W tej sytuacji dowódcy wojskowi są zobligowani do zapewnienia i utrzymania bezpośredniego kontaktu z władzami oraz organizacjami cywilnymi. W ten sposób, niektóre z warunków istotnych dla powodzenia operacji mogą zostać osiągnięte bez użycia siły.

2.2. Uwarunkowania prawne

Po przedstawieniu pojęcia i istoty współpracy cywilno-wojskowej zasadne jest dokonanie analizy uwarunkowań prawnych, które wpływają bezpośrednio na jej kształt oraz organizację w wymiarze narodowym i międzynarodowym.

Przynależność Polski do Sojuszu Północnoatlantyckiego nakłada na nasze państwo nie tylko obowiązek osiągnięcia interoperacyjności³⁰ przez siły zbrojne, lecz również dokonania głębokich przeobrażeń struktur państwowych. Wynika to z faktu, iż oprócz przyjęcia wymaganych standardów

³⁰ W nomenklaturze NATO rozumiana jako zdolność oddziałów lub wojsk do udzielania wsparcia i jego przyjmowania od innych oddziałów i wojsk, która powinna dawać efekt synergiczny w zakresie skuteczności działania zintegrowanych sił.

militarnych nasz kraj musi być również gotowy do realizacji zadań przez pozamilitarne organa systemu obronnego państwa³¹.

Rozpatrując aspekty współpracy cywilno-wojskowej w wymiarze narodowym, należy podkreślić, że obszar ten jest obiektem zainteresowania nie tylko Sił Zbrojnych RP. Problematyka ta jest już obecnie stałym elementem towarzyszącym realizacji konstytucyjnych zadań Sił Zbrojnych. Twórcy nowej Konstytucji RP przewidując włączenie Polski do struktur NATO założyli już wcześniej możliwość użycia polskich Sił Zbrojnych poza granicami kraju, jak też pobyt i przemieszczanie się obcych wojsk przez terytorium Polski (art. 117)³². Jest to oczywiście uwarunkowane określeniem zasad ich użycia w odrębnych ustawach i umowach międzynarodowych. Ponadto po „powodzi tysiąclecia”, w ustawie o powszechnym obowiązku obrony RP rozszerzono zakres użycia Sił Zbrojnych dodając stosowne artykuły mówiące o udziale wojska w zwalczaniu klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidacji ich skutków (art.3 ust.1a)³³.

Z powyższych dokumentów wynikają różne sytuacje (czas pokoju, kryzysu i wojny) oraz miejsca, w których może być umiejscowiona, czy też realizowana współpraca cywilno-wojskowa (na obszarze kraju lub poza jego granicami).

Podjmując się próby dokonania przeglądu i analizy aktów prawnych dotyczących współpracy cywilno-wojskowej miałem świadomość, że brak jest kompleksowego uregulowania tejże problematyki. Dotyczy to zarówno sytuacji, w których zachodzi potrzeba działania naszych wojsk poza granicami Polski oraz przypadków pobytu i użycia wojsk sojusznicznych na obszarze naszego kraju.

³¹ Standardy NATO tworzone są w oparciu o obowiązujące w danym okresie wspólne doktryny wojskowe Sojuszu, które wywodzą się z Koncepcji Strategicznej, zawierającej wytyczne szczebla strategicznego do planowania działalności Sojuszu, w tym jego głównego celu, czyli obrony kolektywnej jego członków.

³² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz.U. 1997, Nr 78, poz.483.

³³ Ustawy z dnia 21 listopada 1967 roku, o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. Nr 21, poz. 205, z późniejszymi zmianami.

Uwarunkowania prawne w wymiarze narodowym

W państwie prawnym, jakim jest Polska wszystkie jego podmioty mogą działać wyłącznie zgodnie z literą prawa, czyli w myśl przyznanych im uprawnień. Wychodząc z założenia, że współpraca zakłada wzajemne oddziaływanie na siebie równorzędnych podmiotów, to w przypadku współpracy cywilno-wojskowej związane jest to głównie z skoordynowaniem działań podmiotów cywilnych i wojskowych dla osiągnięcia wspólnego celu, którym w przypadku Polski jest zapewnienie bezpieczeństwa narodowego.

Aktualnie można przyjąć, że problematykę współpracy cywilno-wojskowej w polskim prawodawstwie powinno się rozpatrywać w dwóch płaszczyznach. Pierwsza z nich wynika z całej gamy obowiązków nałożonych na różne elementy struktury państwa (np. na organy władzy państwowej, administrację rządową i samorządową) i obywateli. Z tych źródeł wynika konieczność podjęcia takiej współpracy, zarówno na określonych zasadach, jak i w ustalonym czasie. Druga płaszczyzna jest efektem stosunków i relacji środowisk cywilnych i wojskowych, mających swoje historyczne i kulturowe podstawy. Uogólniając można stwierdzić, że jest to wspólne uczestniczenie w życiu codziennym naszego państwa, które nie wymaga specjalnych uregulowań prawnych.

Ogromny zakres „współpracy obowiązkowej” wynika z Ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Formy tej współpracy są zróżnicowane, co wynika z charakteru zadań nałożonych przez ustawodawcę na poszczególne podmioty – wojskowe i cywilne, osoby prawne i fizyczne. Po nowelizacji ustawy w 1998 roku został rozszerzony zakres zadań Sił Zbrojnych, które zgodnie z art. 3, ust.1 a, mogą brać czynny udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidacji ich skutków.

Współpracę cywilno-wojskową kreują przepisy dotyczące administrowania rezerwami osobowymi dla celów powszechnego obowiązku obrony powszechnej. Administrowanie to obejmuje między innymi przeprowadzanie

rejestracji i poboru obywateli, określanie zdolności do służby wojskowej, prowadzenie ewidencji wojskowej.

Art.25, ust. 3 zawiera zapis, że instytucje państwowe, przedsiębiorcy i inne jednostki oraz organizacje społeczne zobowiązane są do współdziałania z organami wojskowymi i właściwymi wojewodami oraz przewodniczącymi zarządu gminy lub powiatu sprawującymi władzę administracji ogólnej i organami samorządu terytorialnego w zakresie administracji rezerw osobowych oraz do wykonywania związanych z tym czynności określonych w ustawie i przepisach wykonawczych.

Przesłankę do współpracy cywilno-wojskowej stanowi proces powoływania powiatowych i wojewódzkich komisji lekarskich określających zdolność poborowych do czynnej służby wojskowej. Komisje te powołują wojewodowie w porozumieniu z szefami wojewódzkich sztabów wojskowych oraz przewodniczącymi okręgowych rad lekarskich³⁴. Ponadto także przepisy prawa odnoszące się do samego poboru wojskowego wymagają współdziałania sektora cywilnego i wojskowego. Pobór ten przeprowadzają wojewodowie przy czynnym współdziałaniu szefów wojewódzkich sztabów wojskowych oraz starostów, wójtów lub burmistrzów. W związku z powyższym wojewodowie w porozumieniu z szefami wojewódzkich sztabów wojskowych powołują komisje poborowe szczebla wojewódzkiego i powiatowego. Natomiast kwestie składu i trybu postępowania oraz terminów urzędowania komisji zostają określone przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia. W celu zapewnienia prawidłowości zakresie przeprowadzania poboru ustawodawca ustanowił odpowiedni system nadzorczo – kontrolny. Zgodnie z nim zwierzchni nadzór sprawuje Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, a Minister Obrony Narodowej za jego praktyczne przeprowadzenie oraz prowadzenie ewidencji wojskowej.

Współpracy organów wojskowych i cywilnych wymagają też przepisy prawa regulujące system ewidencji wojskowej osób podlegających obowiązkowi służby wojskowej, które związane są z współpracą pomiędzy

³⁴ Art. 26, ust. 2. „Ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP”.

wojskowymi komendantami uzupełnień, a pracodawcami, rektorami uczelni, dyrektorami szkół pomaturalnych i średnich, sądami, zakładami karnymi i poprawczymi, aresztami śledczymi oraz kolegiami do spraw wykroczeń³⁵.

Analizowana ustawa reguluje również kwestie służby wojskowej studentów i absolwentów szkół wyższych. W tym zakresie studenci wyższych szkół morskich są zobowiązani do odbycia zajęć wojskowych w czasie trwania studiów. W związku z tym Minister Obrony Narodowej w porozumieniu z Ministrem do Spraw Gospodarki Morskiej określa programy zajęć wojskowych oraz organizację studium wojskowego.³⁶ Podobnie, w związku z obowiązkiem studentów akademii medycznych do odbywania zajęć z zakresu medycyny katastrof zbliżone elementy współdziałania można dostrzec między Ministrem Obrony Narodowej, a Ministrem Zdrowia. Treścią porozumienia są między innymi zagadnienia dotyczące czasu, sposobu odbywania oraz programu zajęć³⁷.

Swoistą płaszczyzną współpracy cywilno-wojskowej jest również organizowanie służby zastępczej, gdzie zgodnie z art. 189, ust. 1 analizowanej ustawy, poborowi zakwalifikowani do zasadniczej służby wojskowej, zasadniczej służby w obronie cywilnej lub przeszkolenia wojskowego, którzy nie korzystają z odroczenia służby wojskowej, mogą ze względu na przekonania religijne występować do powiatowej komisji poborowej z wnioskiem o skierowanie ich do odbycia służby zastępczej. Służba ta polega na wykonywaniu w czasie pokoju prac na rzecz służby zdrowia, ochrony środowiska, opieki społecznej, gospodarki wodnej, ochrony przeciwpożarowej, budownictwa mieszkaniowego, łączności oraz innych zakładów użyteczności publicznej³⁸.

Powyższe uregulowania stanowią realizację dyspozycji zawartej w art. 85, ust.3 Konstytucji RP, gdzie postanawia się, że obywatel polski, któremu przekonania religijne lub wyznawane zasady moralne nie pozwalają na

³⁵ Art. 61, ust. 2.

³⁶ Art. 95.

³⁷ Art. 96.

³⁸ Art. 189, ust. 2.

odbywanie służby wojskowej, może być zobowiązany do służby zastępczej na zasadach określonych w ustawie.

Wielu elementów współpracy cywilno-wojskowej można dopatrzeć się w uregulowaniach dotyczących świadczeń na rzecz obrony. Ustawa przewiduje, że w okresie pokoju na osoby w przedziale wieku od 16 do 60 roku życia, może zostać nałożony obowiązek świadczeń osobistych, polegających na wykonywaniu różnego rodzaju prac oraz zwalczaniu klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidacji ich skutków³⁹.

Obowiązek świadczeń osobistych może być nałożony również w związku z ćwiczeniami w obronie cywilnej oraz w ramach ćwiczeń praktycznych w zakresie powszechnej samoobrony, a także w celu dostarczenia i obsługi przedmiotów świadczeń rzeczowych. Nakłada go wójt lub burmistrz na wniosek wojskowego komendanta uzupełnień lub właściwego organu obrony cywilnej.⁴⁰ W myśl przyjętej procedury postępowania decyzję o nałożeniu obowiązku wykonania świadczenia osobistego doręcza się osobie zobowiązanej i wnioskodawcy na piśmie wraz z uzasadnieniem na 14 dni przed terminem stawienia się świadczenia. Od decyzji tej przysługuje odwołanie do wojewody w ciągu 7 dni od chwili doręczenia.

W podobnej formie regulowana jest kwestia świadczeń rzeczowych w okresie pokoju. Analizowana ustawa przewiduje, że na urzędy i instytucje państwowe oraz przedsiębiorców, inne instytucje i osoby fizyczne może być nałożony obowiązek świadczeń rzeczowych, polegający na oddaniu w użytkowanie posiadanych nieruchomości i rzeczy ruchomych na cele przygotowania obrony państwa⁴¹.

Omawiane świadczenia mogą być wykonywane na rzecz Sił Zbrojnych, jednostek organizacyjnych obrony cywilnej oraz państwowych jednostek organizacyjnych realizujących zadania dla potrzeb obrony państwa,

³⁹ Art. 200, ust. 1.

⁴⁰ Art. 201, ust. 1.

⁴¹ Art. 208, ust. 1.

a także zwalczania klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidacji ich skutków⁴².

Pomimo, iż rząd określa nieruchomości i rzeczy ruchome, które mogą być przedmiotem świadczeń rzeczowych, to decyzję o przeznaczeniu nieruchomości lub rzeczy ruchomej na cele świadczeń rzeczowych wydaje wójt lub burmistrz (prezydent miasta) na wniosek wojskowego komendanta uzupełnień lub właściwego organu obrony cywilnej.

Rozpatrywana ustawa reguluje też kwestie świadczeń osobistych i rzeczowych w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny, które są w zasadzie odwzorowaniem unormowań przewidzianych na czas pokoju.

Istotniejsza różnica w omawianym zakresie polega na tym, iż obowiązek świadczeń osobistych i rzeczowych nakłada wójt lub burmistrz bez udziału podmiotu wnioskującego. W tym przypadku nie jest wymagany odpowiedni wniosek wojskowego komendanta uzupełnień. Ponadto ustawa ta przewiduje również tzw. świadczenia szczególne, polegające na zobowiązaniu terenowych organów administracji rządowej, instytucji państwowych, organów samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych do odpłatnego wykonania zadań mobilizacyjnych na rzecz Sił Zbrojnych.

Reasumując rozważania dotyczące analizowanej ustawy należy podkreślić, że zadania z niej wynikające nie są domeną wyłącznie władz wojskowych i bez znaczącego udziału administracji samorządowej szczebla gminnego, powiatowego, czy też bez wiodącej roli resortu spraw wewnętrznych i administracji oraz wojewodów realizacja ich byłaby niemożliwa. Bez wzajemnego zrozumienia i współpracy sektora wojskowego i cywilnego trudno byłoby osiągnąć cele, jakie założył w akcie tym ustawodawca. Oczywiście istnieje także szereg innych aktów prawnych, które regulują problematyką współpracy cywilno-wojskowej w specyficzny sposób, umożliwiając jednocześnie tworzenie warunków legislacyjnych i organizacyjnych dla włączenia Sił Zbrojnych we współpracę z władzami i organizacjami cywilnymi.

⁴² Art. 208, ust.2.

W celu lepszego zobrazowania powyższej problematyki poniżej zostały przedstawione wybrane akty prawne z krótkim ich komentarzem.

1. W Ustawie z dnia 14.12.1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej zobowiązano go m.in. do:

- sprawowania, w zakresie powierzonym przez Radę Ministrów, ogólnego nadzoru na realizacją zadań obronnych przez organy administracji państwowej, instytucje państwowe, samorządy, podmioty gospodarcze i inne podmioty;
- realizacji decyzji Rady Ministrów w zakresie udziału RP w wojskowych przedsięwzięciach organizacji międzynarodowych oraz w zakresie wywiązywania się ze zobowiązań militarnych, wynikających z umów międzynarodowych;
- zawierania umów międzynarodowych wynikających z decyzji Rady Ministrów a dotyczących udziału polskich kontyngentów wojskowych w międzynarodowych misjach pokojowych i akcjach humanitarnych oraz w ćwiczeniach wojskowych prowadzonych wspólnie z innymi państwami lub organizacjami międzynarodowymi. W dwóch ostatnich obszarach działania Ministra Obrony Narodowej mamy także sferę działania wiążącą się ściśle z CIMIC;
- współdziałania z organami państwowymi, organami samorządu terytorialnego i organizacjami społecznymi.

2. Z ustawy z dnia 16.11.1964 r. o Polskim Czerwonym Krzyżu wynika, że organizacja ta, przy wykonywaniu swoich zadań, współdziała z organami państwowymi, w tym:

- jako organizacja służy dobrowolnie pomocą społecznej służbie zdrowia i służbie zdrowia Sił Zbrojnych;
- organizuje i prowadzi społeczne akcje pomocy dla ludności w przypadku epidemii i klęsk o charakterze masowym;
- prowadzi działalność humanitarną na rzecz osób chronionych międzynarodowymi konwencjami, a w szczególności konwencjami genewskimi o ochronie ofiar wojny.

3. W oparciu o Ustawę o obszarach morskich RP i administracji morskiej, minister transportu i gospodarki morskiej wydał zarządzenie w sprawie współpracy urzędów morskich z Marynarką Wojenną i Strażą Graniczną, ustalając zakres ich współdziałania, wymiany informacji oraz zakres prac realizowanych na potrzeby wspólne i instytucję odpowiedzialną za ich wykonanie.
4. W oparciu o Ustawę o Straży Granicznej, ministrowie spraw wewnętrznych i obrony narodowej wydali zarządzenie w sprawie określenia zasad współdziałania Straży Granicznej z Wojskami Lotniczymi i Obrony Powietrznej oraz Marynarki Wojennej w zakresie ochrony granicy państwowej, ustalając koordynatora i zakres współdziałania oraz metodykę ustalania szczegółowej organizacji i sposobów współdziałania w drodze porozumienia stron.
5. W oparciu o Ustawę (prawo lotnicze), minister komunikacji wydał szereg zarządzeń regulujących współpracę cywilno-wojskową, w tym:
 - a) w zarządzeniu w sprawie prowadzenia poszukiwań i ratownictwa statków powietrznych, ustalił:
 - zakres podmiotowy prowadzonych akcji poszukiwania i ratowania;
 - skład systemu ratowniczego i jego jednostki w resorcie obrony narodowej i innych resortach;
 - ośrodki koordynacji tych akcji;
 - organy współdziałające oraz zakres tej współpracy, jak też szereg innych szczegółów technicznych.
 - b) w Zarządzeniu w sprawie ruchu lotniczego cywilnych statków powietrznych (wydanym razem z ministrem obrony narodowej):
 - zakres udziału resortu obrony narodowej w określaniu parametrów dróg lotniczych;
 - zadania i zasady dotyczące współpracy cywilnych i wojskowych elementów ruchu lotniczego oraz dostępność lotnisk wojskowych dla ruchu cywilnego.

6. W oparciu o kilka ustaw minister obrony narodowej wydał Zarządzenie z dnia 29.07.1993 r. w sprawie warunków wykonywania lotów w przestrzeni powietrznej RP przez własne i obce wojskowe statki powietrzne oraz sposobu postępowania Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej w stosunku do obcych statków powietrznych, przekraczających granicę państwową bez wymaganego zezwolenia, określając rolę cywilnych i wojskowych organów w tym zakresie oraz obszary współdziałania.
7. Bardzo szczególny i mało znany element współpracy cywilno-wojskowej wynika z Ustawy o postępowaniu egzekucyjnym i z kodeksu postępowania cywilnego. W oparciu o nie minister obrony narodowej wydał zarządzenie z dnia 31.08.1994r. w sprawie obowiązków wojskowych organów porządkowych udzielających pomocy i asystujących przy czynnościach egzekucyjnych. W nim to określił zasady współpracy w powyższym zakresie pomiędzy żandarmerią wojskową i służbami garnizonowymi, a egzekutorami, poborcami skarbowymi i komornikami.
8. Z Ustawy z dnia 12.10.1990r. (art.4) wynika, że w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny Straż Graniczna staje się z mocy prawa częścią Sił Zbrojnych RP, podległą Ministrowi Obrony Narodowej. Ten zapis wymaga realizacji szerokiej współpracy już także w czasie pokoju.
9. W ustawie z dnia 7.04.1989r. (prawo o stowarzyszeniach), zobowiązano ministra obrony narodowej do uzgadniania zakresów działalności tych stowarzyszeń, które chcą prowadzić działalność związaną bezpośrednio z obronnością.

Ostatni z przedstawionych przepisów ustawy dotyczący stowarzyszeń jest podstawą do realizacji kolejnego obszaru współpracy cywilno-wojskowej. Obszar ten obejmuje współpracę jednostek resortu obrony narodowej z organizacjami społecznymi, które powstały na podstawie Ustawy o stowarzyszeniach a w statutach, których zawarte są zapisy związane bezpośrednio z obronnością państwa. Szczegóły dotyczące nawiązywania tej współpracy określono Decyzją Nr 70/MON z dnia 01.08.1994 roku, w sprawie zasad i trybu współpracy jednostek organizacyjnych resortu obrony

narodowej ze stowarzyszeniami prowadzącymi działalność związaną bezpośrednio z obronnością Państwa oraz Wytycznymi Sekretarza Stanu, pierwszego Zastępcy Ministra Obrony Narodowej z dnia 10.04.1995 roku, w sprawie trybu realizacji przez jednostki organizacyjne resortu obrony narodowej porozumień o współpracy ze stowarzyszeniami, prowadzącymi działalność związaną bezpośrednio z obronnością państwa.

W oparciu o te regulacje Oddział Współpracy ze Społeczeństwem Departamentu Społeczno-Wychowawczego MON realizuje zadania rozszerzenia tego rodzaju współpracy poprzez przygotowanie i wdrażanie szczegółowych porozumień.

Uwarunkowania prawne w wymiarze sojuszniczym

Zgodnie z AJP-01(B)⁴³, w ramach współpracy cywilno-wojskowej dowódcy NATO powinni nawiązywać kontakty z władzami i organizacjami cywilnymi na obszarze operacji oraz brać czynny udział w ustalaniu szczegółowych porozumień dotyczących wzajemnych dostaw różnego rodzaju produktów i usług. Podczas przeprowadzania tego rodzaju działań konieczne jest uwzględnienie czynników politycznych, społecznych, kulturalnych, ekonomicznych, środowiskowych, czy też potrzeb humanitarnych.

Z praktyczną realizacją tychże zadań nierozzerwalnie związane są zasady prawa miejscowego (lokalnego). Zakłada się przy tym, że znajomość tego prawa, a także szczegółowych zapisów porozumień zawartych przez Dowództwo NATO z państwem, na terenie którego przygotowane są działania wojsk Sojuszu, może w sposób znaczący wpłynąć na poziom realizacji, czy też powodzenie planowanej operacji.

Stroną tej współpracy jest zawsze dowódca NATO na obszarze działań, zarówno w czasie stacjonowania wojsk jak i w okresie trwania samej operacji. Naprzeciw niego występuje trudna do zdefiniowania ilość organizacji zarówno o charakterze międzynarodowym oraz narodowym (rządowych i pozarządowych).

⁴³ AJP-01(B) – Doktryna Wielonarodowych Połączonych Sił Sojuszu.

W związku z tym celowa byłaby znajomość nie tylko reguł prawnych odnoszących się do ich działania, lecz również sposobów przygotowania dowódców i podległych im wojsk.

W praktyce powoduje to konieczność wcześniejszego rozpatrzenia powyższych uwarunkowań z zakresu problematyki uregulowań prawnych dotyczących współpracy cywilno-wojskowej już na etapie planowania konkretnej operacji, w zależności od jej specyfiki i obszaru działań. Charakter i zakres tej współpracy będzie określany w zależności od rejonu działań (obszar państw NATO lub poza jego granicami), jak również od czasu jej realizacji (w czasie pokoju, kryzysu lub wojny).

Zarówno miejsce jak i czas realizacji działań warunkują możliwość prawnego uregulowania współpracy cywilno-wojskowej realizowanej przez dowódcę NATO na obszarze operacji z sektorem cywilnym. Także zróżnicowanie sektora cywilnego jest jednym z głównych determinantów przygotowań współpracy cywilno-wojskowej na płaszczyźnie rozwiązań prawnych.

Czy w świetle powyższych uregulowań nasze państwo jest przygotowane do realizacji zadań związanych z współpracą cywilno-wojskową (CIMIC) lub też zadań wynikających z obowiązków państwa „Gospodarza”⁴⁴?

Analiza i ocena wybranych dokumentów i aktów prawnych regulujących działanie wojsk na terytorium kraju oraz poza jego granicami pozwala na stwierdzenie, że obecnie nie jesteśmy jeszcze w pełni przygotowani do realizacji zadań w zakresie szeroko rozumianej współpracy cywilno-wojskowej, a tym bardziej w ramach HNS (wsparcia Państwa Gospodarza). Jak już wcześniej wspomniałem, zarówno Konstytucja RP, jak i szereg innych przepisów prawa polskiego daje pewne podstawy do podejmowania tego rodzaju działań, lecz nie są to jednak dokumenty, które w sposób jednoznaczny i wystarczający precyzują zasady współpracy cywilno-wojskowej realizowanej zarówno na obszarze kraju, jak i poza jego terytorium.

⁴⁴ Mam tu na myśli działania naszych wojsk poza granicami kraju w ramach NATO

Pierwszym krokiem w tym kierunku było podpisanie przez Polskę umowy między państwami - stronami Traktatu Północnoatlantyckiego, a państwami uczestniczącymi w Partnerstwie dla Pokoju. Umowa ta dotyczyła statusu Sił Zbrojnych oraz Protokołu Dodatkowego do tej umowy (Bruksela 19.06.1995). Polska ratyfikowała tą umowę nie będąc jeszcze członkiem NATO. Obecnie kolejne działania powinny wynikać z ratyfikowania umów będących dotychczasowym dorobkiem NATO. Dadzą one prawną podstawę do opracowania regulacji szczegółowych.

Mam tu na uwadze następujące umowy:

- między stronami Traktatu Północnoatlantyckiego, przedstawiciele narodowych i personelu międzynarodowego;
- w sprawie statusu przedstawicielstw i przedstawiciele państw trzecich przy organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego;
- dotyczącego protokołu w sprawie międzynarodowych dowództw wojskowych, ustanowionych na podstawie traktatu NATO.

Jednym z przykładów udziału Polski w wypracowywaniu kształtu współpracy cywilno-wojskowej jest realizacja wojskowych i cywilnych postanowień wynikających z porozumienia w Dayton. Na przykładzie udziału Polskiego Kontyngentu Wojskowego w Siłach Stabilizujących w Bośni (SFOR) można dostrzec proces zmian polskich przepisów prawnych, których podstawą było działanie tychże sił.

Po doświadczeniach uzyskanych z udziału Polskiego Kontyngentu Wojskowego w Siłach Implementacyjnych (IFOR), przy braku ustawowych uregulowań udziału polskich Sił Zbrojnych w misjach poza granicami kraju, bazową decyzją w tej sprawie była Uchwała Rady Ministrów nr 146 z dnia 17.12.1996 roku. Na tej podstawie minister obrony narodowej podjął decyzje w sprawie formowania i działania kontyngentu, określając m.in. obszar jego działania („rejon mandatowy”), a także zlecając uczestniczenie odpowiednim organom resortu obrony narodowej w negocjacjach mających na celu przygotowanie lub zmianę porozumień międzynarodowych określających szczegóły działania kontyngentu.

Zadbano przy tym o takie elementy działań kontyngentu jak: działalność oświatowo-wychowawcza, obsługa religijna, informacje o sytuacji polityczno-wojskowej, obsługa prawna w przygotowaniu projektów aktów normatywnych i porozumień, obsługa prasowa. Jednakże szczegóły dotyczące działania w „rejonie mandatowym” wynikały z porozumienia podpisanego 13.02.1996r. przez przedstawicieli Sił Zbrojnych pięciu państw wchodzących w skład Brygady Nordycko-Polskiej.

Przyjęcie w 1997 roku nowej Konstytucji RP zobowiązało Parlament do określenia zasad użycia Sił Zbrojnych poza granicami Polski – ustawą lub ratyfikowaną umową międzynarodową. W 1998 roku - w trybie pilnym przyjęto wówczas incydentalną (o charakterze przejściowym) „Ustawę o zasadach użycia Sił Zbrojnych poza granicami RP”⁴⁵ i wydano postanowienie o użyciu tych jednostek. W art. 2 określono w niej, że „jednostki wojskowe mogą być użyte poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej w celu utrzymania pokoju międzynarodowego, przeciwdziałania zagrożeniu bezpieczeństwa, aktom terroryzmu oraz w celu niesienia pomocy humanitarnej”.

Wspomniana regulacja, z racji jedynie czasowego obowiązywania nie mogła oczywiście spełnić wszystkich wymogów, związanych zarówno z praktyką udziału Sił Zbrojnych w operacjach poza granicami państwa, jak i wynikających z przyjętych przez Polskę zobowiązań międzynarodowych. Jest ona natomiast swoiście komplementarna do norm regulacyjnych zasady pobytu i przemieszczania się obcych Sił Zbrojnych na terytorium RP.

W rozumieniu ustawy z dnia 17 grudnia 1998 roku o „Zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych RP poza granicami państwa” - oznacza obecność jednostek wojskowych poza granicami państwa w celu udziału w konflikcie zbrojnym lub dla potrzeb wzmocnienia sił państw sojusznicznych, misji pokojowej, akcji zapobiegania aktom terroryzmu i ich skutkom⁴⁶.

⁴⁵ Dziennik Ustaw RP, 1998 nr 23, poz. 119.

⁴⁶ Dziennik Ustaw RP 1999 nr 93, poz. 1063.

Jednakże przedstawione powyżej przesłanki wymagają precyzyjnej obudowy prawnej obszaru współpracy cywilno-wojskowej. W myśl art. 117 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku „Zasady pobytu obcych wojsk na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i zasady przemieszczania się ich przez to terytorium określają ratyfikowane umowy międzynarodowe lub ustawy”. Należy mieć przy tym świadomość, że z reguły w większości przypadków zasady pobytu wojsk obcych na terytorium naszego kraju są lub będą regulowane w umowach międzynarodowych.

Ustawa z dnia 23 września 1999 roku o „Zasadach pobytu wojsk na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej” oraz o zasadach ich przemieszczania się przez to terytorium określa zasady pobytu wojsk tych państw, z którymi nie wiąże Polskę umowy ratyfikowane. Ponadto stanowi w omawianej materii również uzupełnienie ratyfikowanych umów międzynarodowych, szczególnie w odniesieniu do zagadnień organizacyjnych⁴⁷ związanych z pobyttem obcych wojsk⁴⁸.

Reasumując należy stwierdzić, że ustawa ta stwarza bardzo dobre podstawy do organizacji współpracy cywilno-wojskowej, lecz wymaga wydania wielu aktów niższej rangi. Jak zostało to podkreślone w „Strategii bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej” istotnym warunkiem skutecznego funkcjonowania całego systemu obronności państwa jest ścisła współpraca cywilno-wojskowa, obejmująca zarówno współdziałanie sektora cywilnego z wojskami własnymi, jak i sojuszniczymi działającymi na terytorium kraju. Jednym z podstawowych elementów tej współpracy jest realizacja świadomości cywilnej w ramach wsparcia przez państwo „Gospodarza” dla sił sojuszniczych, które są rozmieszczone lub przemieszczają się przez terytorium RP⁴⁹.

⁴⁷ Częściowo mieszczącej się w formule CIMIC.

⁴⁸ Druk nr 679, Sejm RP III Kadencja.

⁴⁹ Strategia Bezpieczeństwa RP.

*

ROZDZIAŁ *

Podsumowując rozważania prowadzone w powyższym rozdziale można skonstatować, że obecnie CIMIC spełnia funkcję wsparcia operacji militarnych podczas rozwiązywania sytuacji kryzysowych. Ponadto stanowi on także swoiste, wyspecjalizowane narzędzie, za pomocą którego dowódcy wojskowi nawiązują, rozwijają i utrzymują formalne stosunki z władzami i ludnością cywilną oraz organizacjami międzynarodowymi, rządowymi i pozarządowymi na obszarze działań. Podmiotami współpracy są z jednej strony siły wojskowe, wydzielone do realizacji określonego zadania, z drugiej zaś środowisko cywilne⁵⁰.

Biorąc powyższe pod uwagę nie ulega najmniejszej wątpliwości, że wraz z zmianą charakteru współczesnych operacji zmiany wymagają również dotychczasowe założenia dotyczące organizowania i prowadzenia współpracy cywilno-wojskowej. By tak się stało muszą ulec przewartościowaniu narodowe zasady współpracy cywilno-wojskowej, które nie mają kompleksowych uregulowań prawnych. Konsytuacja RP, jak i szereg innych aktów prawnych daje pewne podstawy do podejmowania tego rodzaju działań. Nie są to jednak dokumenty jednoznacznie precyzujące zasady współpracy cywilno-wojskowej.

⁵⁰ Władze i instytucje państwowe, ludność cywilna, organizacje międzynarodowe, rządowe i pozarządowe.

ROZDZIAŁ 3.

WYBRANE ASPEKTY WSPÓŁPRACY CYWILNO-WOJSKOWEJ NATO

Wyniki badań w sposób jednoznaczny wskazują, że problematyka współpracy cywilno-wojskowej należy obecnie do najbardziej aktualnych i dynamicznie rozwijających się dziedzin doktryny wojskowej NATO, które wywierają istotny wpływ na kształt struktur organizacyjnych sztabów oraz procedur dowodzenia Sojuszu.

Począwszy od 1992 roku Sojusz Północnoatlantycki zgłosił gotowość wsparcia działalności w sferze misji pokojowych realizowanych przez KBWE, a następnie OBWE. Nieco później, w odpowiedzi na apel Butrosa Ghali dotyczący wsparcia ONZ w operacjach pokojowych, po szczycie państw NATO w 1994 roku ogłoszono gotowość udzielenia pomocy w poprawie możliwości operacyjnych zarówno Unii Zachodnioeuropejskiej (WEU – *Western European Union*) jak i ONZ. Równolegle rozpoczynając program Partnerstwa dla Pokoju zainicjowano działania nakłaniające państwa do uczestnictwa w operacjach pokojowych, humanitarnych, poszukiwawczych, ratowniczych oraz innych.

Angażowanie się NATO w dotąd nietypowe działania o charakterze poza wojennym – w tym we współpracę cywilno-wojskową - znajduje potwierdzenie w szeregu dokumentach, w tym również w koncepcji strategicznej, w której istnieje zapis, że relacje pomiędzy wojskiem a środowiskiem cywilnym są podstawą dla odniesienia sukcesu w operacji⁵¹. Siły NATO uczestnicząc w operacjach reagowania kryzysowego (*Crisis Response Operations – CROs*), podejmują działania humanitarne oraz te, które związane są z odbudową życia polityczno-gospodarczego na obszarach objętych konfliktem.



⁵¹ NATO's Strategic Concept, (SC 94), pkt.60.

Wynika to z faktu, że władze lokalne oraz żadna z organizacji międzynarodowych nie są zdolne lub też gotowe do podjęcia skutecznych działań w sytuacjach kryzysowych.

O potrzebie przyjęcia doktryny cywilno-wojskowej stwierdzano wprost w pojawiających się w kolejnych latach dokumentach wielonarodowych połączonych sił Sojuszu Północnoatlantyckiego. Dotyczy to m.in. AJP-1 (1997r.), AJP-1(A) (1999r.)⁵². Problem poruszany był również w pracach Komitetu Wojskowego NATO (*Military Committee*), który w dokumencie MC 400/2, Koncepcji Strategicznej (SC 99) stwierdza, iż oprócz stałego zapewnienia obrony kolektywnej, Sojusz powinien być gotowy do wniesienia wkładu w skuteczne zapobieganie konfliktom oraz aktywnego angażowania się w zarządzanie kryzysem. Pada tam również stwierdzenie, że „współpraca pomiędzy siłami Sojuszu, a środowiskiem cywilnym (zarówno rządowym jak i pozarządowym), w którym te siły działają, jest podstawą sukcesu tych operacji”. Syntetycznym ujęciem problemu stało się opracowanie AJP-9 - „*Doktryny Współpracy Cywilno – Wojskowej (CIMIC) w NATO*”⁵³.

3.1. Podstawowe zasady współpracy cywilno-wojskowej

W doktrynie współpracy cywilno – wojskowej NATO - AJP-9, pod pojęciem zasad CIMIC określa się wytyczne mające zasadniczy wpływ na prowadzenie wspomnianej działalności we wszystkich aspektach konfliktu. Dzielią się one na dwie główne kategorie:

-  dotyczące sfery militarnej;
-  odnoszące się do relacji cywilno-wojskowych⁵⁴.

Zasady dotyczące działalności wojskowej odnoszą się do zarządzania wewnętrznymi procesami wojskowymi, które umożliwiają wykonanie oraz realizację planu wsparcia CIMIC.

⁵² STANAG 2437

⁵³ Doktryna Współpracy Cywilno-Wojskowej (CIMIC) NATO zgodnie z planem ratyfikacji dokumentów została wprowadzona w grudniu 2002 roku.

⁵⁴ Allied Joint Doctrine (AJP- 9) - NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC) Doctrine, Ratification Draft 1, Nov 2001, rozdz. 2.

Z kolei drugie, dotyczące kontaktów cywilno-wojskowych, zawierają wskazówki traktujące o ustanawianiu i podtrzymywaniu efektywnych więzi z władzami i ludnością cywilną oraz z organizacjami o charakterze międzynarodowych, rządowym i pozarządowym.


3.1.1. Zasady współpracy dotyczące sfery militarnej

Jak wynika z analiz dokumentów normatywnych Sojuszu podczas prowadzenia operacji NATO, siły wydzielone do CIMIC realizują przedsięwzięcia mające na celu wsparcie działających na danym obszarze wojsk - będąc niejako „łączem” pomiędzy dowódcą wojskowym, a środowiskiem cywilnym. Umiejętne wykorzystanie tych sił pozwala dowódcom na pełniejszą identyfikację czynników środowiska cywilnego, a następnie odpowiednie ich uwzględnienie w procesie planowania operacyjnego.

Wnioski uzyskane z doświadczeń zebranych na przestrzeni ostatnich lat wskazują, że kontyngenty wojskowe sił Sojuszu w operacjach prowadzonych poza art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego, mogą zostać rozmieszczone w rejonie konfliktu jako jeden z elementów, służących rozwiązaniu złożonej i zaostrzonej sytuacji politycznej. Rola sił wojskowych może w tym przypadku sprowadzać się do wsparcia wszystkich władz cywilnych na danym obszarze operacji. Nie mniej jednak tylko dowódca może decydować, do jakiego stopnia środki wojskowe powinny być użyte do realizacji przedsięwzięć CIMIC. Nie powinno podejmować się dodatkowych zadań w ramach pomocy humanitarnej, bez uprzedniej, skoordynowanej z agendami cywilnymi oceny zasobów oraz bez ustalenia priorytetowych zadań wojskowych.

Wyniki badań wskazują, że podczas procesu oceny sytuacji i podejmowania decyzji w zakresie CIMIC dowódca powinien kierować się zbiorem zasad dotyczących działalności wojskowej, które obejmują:

- 👉 nadrzędność misji;
- 👉 jedność dowodzenia;
- 👉 ekonomię sił;
- 👉 koncentrację sił;

 sprawy humanitarne⁵⁵.

Zasada nadrzędności misji oznacza, że operacja wojskowa posiada najwyższy priorytet. Zadanie określone przez Naczelnego Dowódcę stanowi podstawę do planowania i realizacji wszystkich wojskowych przedsięwzięć kooperacyjnych na obszarze działań. Z drugiej zaś strony wszystkie działania kooperacyjne powinny zmierzać w kierunku wsparcia i zapewnienia optymalnych warunków do realizacji tego zadania w ramach otrzymanego mandatu politycznego. Podkreśla się przy tym, że niezależnie od posiadanego stopnia wojskowego wszyscy wydzieleni do realizacji zadań CIMIC żołnierze muszą być przygotowani na zetknięcie się z szokującą rzeczywistością, mającą związek z ludzkim cierpieniem. Jednakże nikt nie może zapominać o tym jaki jest cel wojskowy i pomoc, która z moralnego punktu widzenia jest godna pochwały, może doprowadzić do zagrożenia w realizacji otrzymanego zadania.

Zasada jedności dowodzenia znajduje odzwierciedlenie w kierowaniu całokształtem przedsięwzięć w zakresie współpracy cywilno-wojskowej w obrębie przydzielonego każdemu dowódcy rejonu odpowiedzialności na obszarze operacji. Podobnie jak w wypadku innych przedsięwzięć wsparcia, działalność CIMIC powinna być skupiona na osiągnięciu zamierzonego celu końcowego. Obowiązkiem każdego dowódcy jest osiągnięcie koniecznej jedności dowodzenia oraz niezbędnej integracji zarówno ich wysiłku jak i działań głównych. Dowódcy muszą być świadomi wpływu, jaki wywrze działanie militarne na środowisko cywilne i odwrotnie. W związku z tym powinni oni nadać działaniom CIMIC odpowiedni priorytet oraz kierować nimi w sposób zapewniający utrzymywanie skuteczności działań wojskowych, nie pogarszając jednocześnie sytuacji ludności cywilnej.

Ekonomia sił przejawia się tym, iż dowódcy muszą dążyć do unikania nadmiernego wykorzystania środków wojskowych do zadań niemilitarnych. Zasoby wojskowe, szczególnie zaś na obszarze operacji prowadzonej

⁵⁵Allied Joint Doctrine (AJP- 9) - NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC) Doctrine, Ratification Draft 1, Nov 2001, Rozdział 2, pkt. 202.

poza granicami kraju, są często ograniczone. Dlatego też, powinno się używać jedynie niezbędnego minimum środków do wykonania zadania, mającego na celu np. wsparcie ludności lub organizacji cywilnych. Dowódcy muszą uważać by nie stwarzać sytuacji zależności strony cywilnej, ludności, władz, organizacji międzynarodowych i pozarządowych, od zasobów wojskowych. Działania CIMIC często prowadzone są w sytuacji, gdy ludność cywilna staje w obliczu braków w infrastrukturze i powszechnego niedostatku podstawowych towarów i usług. Z tego też względu, ograniczanie środków lub wycofanie się z ich dostarczania może być trudne, ponieważ może to doprowadzić do napięć w stosunkach cywilno-wojskowych, spowolnić rozwój ośrodków władzy cywilnej oraz trwale zaszkodzić zaufaniu publicznemu pokładanemu w siłach wojskowych NATO.

Środki dostępne dla CIMIC będą prawdopodobnie ograniczone, powinny, więc być skoncentrowane na zadaniach oznaczonych najwyższym priorytetem.

Koncentracja sił – z reguły będące do dyspozycji siły i środki przeznaczone do realizacji zadań CIMIC będą w znacznym stopniu ograniczone. Z tego też względu szczególnego znaczenia nabiera ich efektywne rozmieszczenie i koncentracja. Właściwa koncentracja sił i środków umożliwia stworzenie atmosfery wzajemnego zaufania i uzyskanie akceptacji dla działań militarnych przez ludność cywilną. Pozwoli ona również na najlepsze wykorzystanie posiadanych zasobów zarówno w odniesieniu do sił wojskowych jak i cywilnych.

Zgodnie z zasadą jednoosobowego dowodzenia, dowódcy ponoszą prawną odpowiedzialność za przestrzeganie Prawa Konfliktów Zbrojnych. Pomocą w wywiązywaniu się z zasady realizowania zobowiązań prawnych służy dowódcom odpowiednio wykwalifikowany personel.

Ze względów humanitarnych dowódcy powinni dążyć, w granicach wykonywanego zadania, do zmniejszenia wpływu operacji wojskowych na jednostki niebiorące udziału w działaniach zbrojnych.

Prawa człowieka, jednostek i poszczególnych grup powinny być szanowane oraz chronione zgodnie z prawem międzynarodowym i Prawem Konfliktów Zbrojnych. Powyższa zasada nakłada na dowódców obowiązek, aby planowali i prowadzili działania w sposób, który umożliwi minimalizację lub zapobieżenie strat wśród ludności cywilnej.

3.1.2. Zasady dotyczące kontaktów cywilno-wojskowych

Poza zbiorem zasad dotyczących działalności wojskowej CIMIC można wyróżnić również zasady dotyczące budowania i utrzymywania relacji z otoczeniem misji.

Do najważniejszych należy zaliczyć:

- 🚩 zasadę utrzymywania świadomości kulturowej;
- 🚩 zasadę wspólnych celów;
- 🚩 zasadę podziału odpowiedzialności;
- 🚩 zasadę aprobaty społeczeństwa;
- 🚩 zasadę korzyści cywilnych;
- 🚩 zasadę przejrzystości;
- 🚩 zasadę komunikacji⁵⁶.

Bardzo ważnym podczas realizacji każdego zadania jest zachowanie **zasady utrzymywania świadomości kulturowej** na obszarze działania. Czasami w politycznie wrażliwym środowisku, nieświadome pogwałcenie prawa lub miejscowego zwyczaju może doprowadzić do powstania niekorzystnych reakcji (często nagłaśnianych później w mediach), które w konsekwencji mogą doprowadzić do zmniejszenia szansy na osiągnięcie powodzenia całej operacji. Strona wojskowa musi w szerokim zakresie przyswoić sobie miejscowe prawa i zwyczaje oraz prowadzić wszelkiego rodzaju działania ułatwiające zrozumienie kultury. W procesie tym szczególna rola przypada żołnierzom wchodzącym w skład sił CIMIC, którzy są wręcz

⁵⁶Allied Joint Doctrine (AJP- 9) - NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC) Doctrine, Ratification Draft 1, Nov 2001, rozdział 2, pkt. 203.

zobowiązani do zaznajomienia się z kulturą i obyczajami panującymi w danym regionie.

Wspólne cele - nawiązanie, utrzymanie i wzmocnienie kontaktów cywilno-wojskowych jest warunkiem niezbędnym do osiągnięcia sukcesu w środowisku operacyjnym. Biorąc pod uwagę możliwość wystąpienia różnorodnych zagrożeń dla bezpieczeństwa, należy kontynuować wysiłki w celu utrzymania w procesie organizacji współdziałania wzajemnych relacji sfery wojskowej i cywilnej. Związek czynnika wojskowego i cywilnego musi być zdolny do przetrwania i pokonania niepowodzeń, kompromisu, a także w czasie wystąpienia zagrożeń.

Zarówno obrona zbiorowa jak i *Operacje Reagowania Kryzysowego* (CROs) odbywają się w gwałtownie zmieniającym się środowisku, w którym procesy decyzyjne, muszą być realizowane sprawnie i adekwatnie do sytuacji. Każda organizacja musi rozumieć wymogi, wynikające z zobowiązań politycznych i materialnych. Zrozumienie ich jest podstawą współpracy cywilno-wojskowej, a zobowiązania - czynione dla osiągnięcia celu, a nie dotrzymania terminu. Podstawa wspólnej i efektywnej współpracy polega na tym, że obydwie strony łączą wspólne cele. Muszą być one wzajemnie uzgodnione i respektowane, a dowódcy wojskowi zobowiązani są do ujęcia ich w planach i operacjach wojskowych.

Struktura i sposoby działania agencji i organizacji cywilnych, z którymi siły wojskowe NATO muszą współpracować są bardzo zróżnicowane. Analiza wspólnych celów powinna doprowadzić do uzgodnionego **podziału obowiązków** w celu stworzenia i utrzymania trwałych i wzajemnie korzystnych kontaktów. CIMIC możliwie najszybciej musi stworzyć mechanizmy i środki koordynacji współpracy z organizacjami cywilnymi w celu uniknięcia nieporozumień oraz ustalenia ich ról oraz zakresu obowiązków realizując zasadę podziału wspólnych obowiązków.

Z wcześniejszą zasadą nierozzerwalnie wiąże się następna, czyli **zasada aprobaty ze strony społeczeństwa**. Stwierdza, iż należy podjąć każdy wysiłek celem uzyskania akceptacji ludności cywilnej. Jeżeli wyjdziemy

z założenia, że osiągnięcie głównych celów wojskowych nie wymaga aprobaty społeczeństwa na obszarze działań, to w sytuacji, jeżeli zachodzi potrzeba zagwarantowania i utrzymania długotrwałego pokoju, poparcie ludności cywilnej okazuje się decydującym czynnikiem zapewniającym jego osiągnięcie. W związku z tym, siły wojskowe muszą podejmować praktyczne kroki i starania, które zapewnią im uzyskanie akceptacji ze strony cywilnej na obszarze działań. W innym przypadku przyzwolenie ludności będzie miało charakter wymuszony i pozwoli to wyłącznie na osiągnięcie celów o charakterze krótkotrwałym.

Zasada korzyści strony cywilnej – większość z organizacji cywilnych niechętnie podchodzi do współpracy z jednostkami wojskowymi. Obdarzają one wojsko niewielkim zaufaniem i nie chcą narażać się na jakiegokolwiek zagrożenia, które mogłyby się przyczynić do utraty ich bezstronności czy też autorytetu. Dlatego ważnym jest, aby siły sojusznicze miały możliwość i wolę zaoferowania im czegoś, co potrzebują lub mogą odnieść określone korzyści. Oferta ze strony wojskowej może przybierać wiele form, począwszy od siły ludzkiej poprzez wyposażenie i środki materiałowe aż do przekazywania informacji, których zdobycie jest poza zasięgiem władz cywilnych.

Skuteczne działania i operacje CIMIC wymagają wzajemnego zaufania ze strony wszystkich zaangażowanych sił i ugrupowań. Zdobycie zaufania wymaga przestrzegania **zasady przejrzystości**.

Kompetencje, zdolności oraz zachowanie przejrzystości działań zdecydowanie pomaga w zdobyciu zaufania wszystkich elementów środowiska cywilnego. Czasami, skomplikowana sytuacja pomiędzy stronami politycznymi, wojskowymi, humanitarnymi i innymi elementami składowymi współpracy cywilno-wojskowej będzie prowadziła do wzrostu napięcia a nawet nieporozumień. Napięcia te będą pogłębione przez polityczną stronnicość, nieprecyzyjność lub zniekształcenia w środkach masowego przekazu oraz niską jakość komunikacji.

Przejrzystość jest istotnym czynnikiem zapobiegania i rozwiązywania potencjalnie niestabilnych sytuacji, gdyż wprowadza zaufanie i promuje wzajemne zrozumienie.

Personel CIMIC będzie cennym źródłem informacji o lokalnym środowisku społecznym, a także rzecznikiem racji wojskowej. Jednakże może stać się nieefektywny i niewiarygodny, jeżeli zostanie użyty dla celów wywiadowczych lub dezinformacyjnych. Należy przyjąć, iż informacje uzyskane dla celów rozpoznania nie zawsze mogą być udostępnione organizacjom i władzom cywilnym. Personel CIMIC musi ściśle współpracować ze środkami rozpoznania w celu uzyskania dokładnych informacji, które mogłyby być przekazane organizacjom cywilnym, w czasie pozwalającym na jak najlepsze ich wykorzystanie.

Wiele informacji przekazanych organizacjom cywilnym np. o przemieszczaniu się uchodźców, może pomóc dowódcy, gdyż przekazanie ich w odpowiednim czasie organizacjom cywilnym, pozwala uniknąć nadmiernego zużycia zasobów wojskowych. Informacje takie pozwalają odpowiednio przygotować się agencjom cywilnym i z tego właśnie względu należy wcześniej określić zasady odtajnienia informacji wojskowych.

Podstawą utrzymywania porozumienia i współpracy jest **zasada komunikacji** z władzami, agencjami, organizacjami oraz ludnością cywilną.

Przełamanie różnic pomiędzy organizacjami wojskowymi a cywilnymi wymaga wysiłków i nakładu czasu. Większość organizacji cywilnych, z którymi wojsko będzie się kontaktować realizuje własne, statutowe priorytety. Niektóre organizacje mogą uznać, iż współpraca z wojskiem i własna niezależność wzajemnie się wykluczają. Kluczem do zmniejszenia tych trudności jest utrzymanie otwartej i stałej komunikacji. Dlatego też, w celu uniknięcia potencjalnych zakłóceń oraz nieporozumień należy stworzyć jasne i skuteczne środki do tworzenia i utrzymania kanałów komunikacyjnych poprzez ośrodki CIMIC z przedstawicielami organizacji oraz agend cywilnych.

3.2. Zadania CIMIC

Wyniki przeprowadzonych badań wskazują, że w okresie zimnej wojny każda operacja NATO była jednoznaczna z działaniem w myśl art. 5, a więc dotyczyła *obrony kolektywnej*. W okresie tym funkcja jaką spełniał CIMIC była prosta i głównie polegała na:

- ✚ korzystaniu z zasobów państw członkowskich Sojuszu w czasie działań na obszarze jednego z państw;
- ✚ dokonaniu uzgodnień w zakresie planów operacyjnych dowódców NATO z cywilnymi władzami państwa przyjmującego.

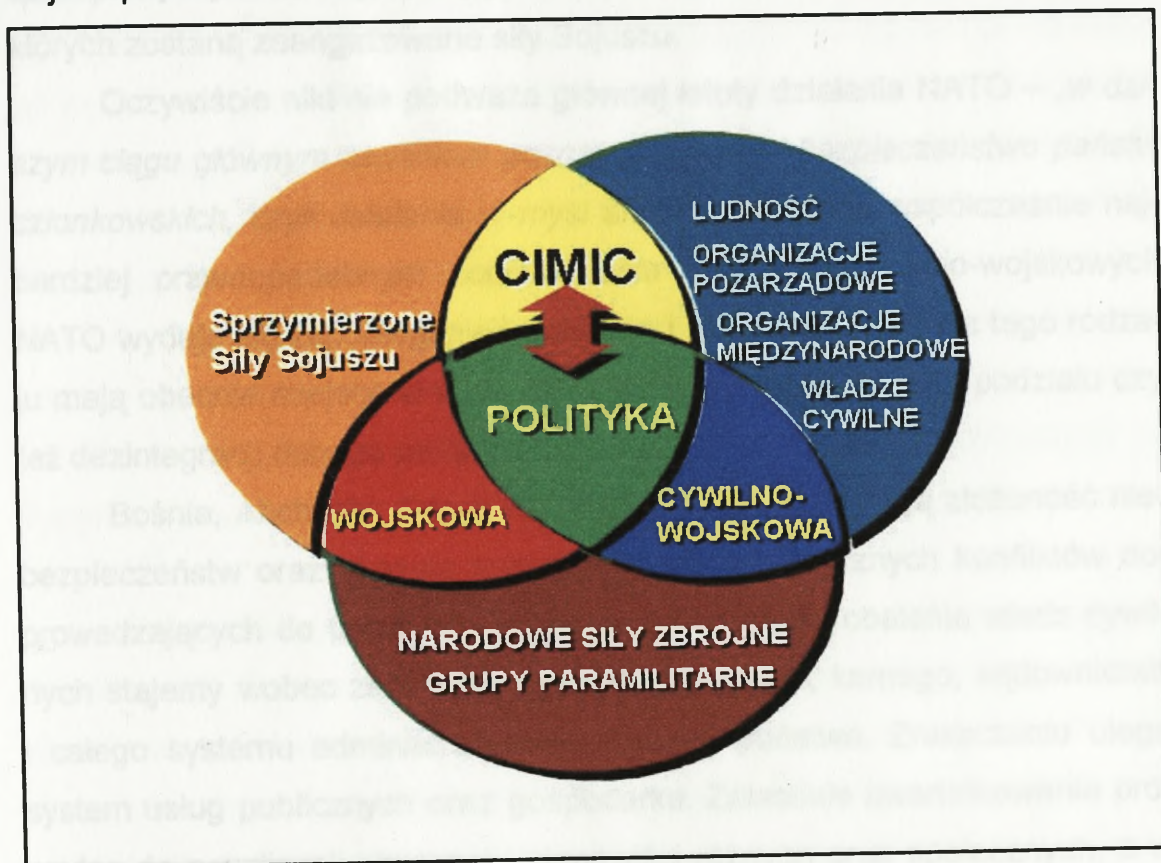
Z tego też względu wcześniejsza funkcja wielu z państw Sojuszu sprowadzała się do roli „Państwa Gospodarza”, a pojęcie CIMIC było tożsame z pojęciem dzisiejszej współpracy cywilno-wojskowej na obszarze kraju.

Ogromny przełom w obszarze polityki bezpieczeństwa mający swój początek w 1989 roku, wpłynął zasadniczo na konieczność zmiany interpretacji pojęcia CIMIC w państwach NATO⁵⁷. Operacje Sojuszu poza artykułem 5, które wcześniej były niewyobrażalne, okazały się rzeczywistością i znalazły odzwierciedlenie w czasie konfliktu na Bałkanach. Następstwem wynikłej sytuacji była konieczność wsparcia wykwalifikowanym personelem CIMIC państw, które nie były członkami NATO i nie mogły zaoferować ze swojej strony wsparcia w ramach „Państwa Gospodarza” (HNS). Dlatego też w późniejszym okresie podczas działań w Kosowie stało się jasnym, jak niezwykle ważnym i niezbędnym może być wsparcie środowiska cywilnego danego państwa przez siły wojskowe NATO.

Wyniki badań wskazują, że CIMIC jest niezbędnym elementem działalności NATO, zarówno na szczeblu operacyjnym, jak i taktycznym. Obowiązująca aktualnie koncepcja CIMIC 2000 określa zasady współpracy polityczno-militarnej pomiędzy Sojuszem, a kluczowymi instytucjami cywilnymi.

⁵⁷ Philips R. (szef wydziału do spraw cywilno-wojskowych w SHAPE), Współpraca pomiędzy sektorem cywilnym, a wojskowym jako głównym element realizacji układu pokojowego w Bośni, NATO Brief, początek 1998 roku, s.22.

Poniżej zamieszczony rysunek ukazuje funkcje CIMIC jako interfejs pomiędzy sprzymierzonymi, połączonymi siłami Sojuszu, a cywilnymi instytucjami państwa, na obszarze którego prowadzone są działania (rys.3.2.1).



Rys.3.2.1. Obszar zainteresowania w zakresie współpracy cywilno-wojskowej
 Źródło: Opracowano na podstawie AJP-01⁵⁸

Wspomniana koncepcja współpracy cywilno-wojskowej NATO powstała w oparciu o doświadczenia operacji wojskowych sił sprzymierzonych prowadzonych na Bałkanach oraz ich doświadczenia i inicjatywy, w zakresie planowania bezpieczeństwa cywilnego.

W celu zrozumienia ewolucji CIMIC na szczeblu taktycznym i operacyjnym, koniecznym jest zauważenie potrzeb sił sprzymierzonych oraz nowe podejście do współpracy cywilno-wojskowej.

Konsekwencją aktualnego stanu rzeczy są trzy czynniki:

- 📍 polityczno-militarny charakter Sojuszu;
- 📍 brak komponentów cywilnych;

⁵⁸ Allied Joint Operations Doctrine (AJP-01), rozdział 21, pkt. 2103.

poziom i stopień zainteresowania bezpieczeństwem.

Pierwszym czynnikiem wpływającym na sposób podejścia NATO do współpracy cywilno-wojskowej jest stopień i rodzaj stanów zagrożenia, w których zostaną zaangażowane siły Sojuszu.

Oczywiście nikt nie podważa głównej istoty działania NATO – „w dalszym ciągu głównym zadaniem pozostaje obrona i bezpieczeństwo państw członkowskich, czyli działania w myśl art. 5⁶⁹”. Jednakże współcześnie najbardziej prawdopodobnym scenariuszem działań polityczno-wojskowych NATO wydaje się zapobieganie konfliktom i kryzysom. Sytuacje tego rodzaju mają obecnie miejsce w wielu krajach, będąc następstwem podziału czy też dezintegracji danego państwa.

Bośnia, Abchazja, Górny Karabach i Kosowo ilustrują złożoność niebezpieczeństw oraz ukazują charakterystykę wewnętrznych konfliktów doprowadzających do upadku tych krajów. W wypadku obalenia władz cywilnych stajemy wobec załamania systemu prawnego, karnego, sądownictwa i całego systemu administracyjnego danego państwa. Zniszczeniu ulega system usług publicznych oraz gospodarka. Zaistniałe uwarunkowania prowadzą do rywalizacji etnicznej i nienawiści różnych grup społecznych, a w konsekwencji do rozwoju przestępczości oraz do zbrojnego organizowania się ludności. W tak skomplikowanej sytuacji zachodzi wręcz konieczność podjęcia współpracy cywilno-wojskowej z licznymi na tym obszarze organizacjami pozarządowymi i międzynarodowymi⁶⁰. Praktycznym przykładem takiej współpracy jest działalność ok. 400 pozarządowych, międzynarodowych organizacji w Bośni, 200 organizacji w byłej Jugosławii, ok. 600 w Albanii oraz 63 w Kosowie. W takiej sytuacji siły zbrojne NATO, działające w miejscach konfliktów zmuszone są do podjęcia współpracy z tymi organizacjami i powinno być to traktowane jako sprawa priorytetowa.

⁵⁹ Nowa Koncepcja Strategiczna NATO przyjęta podczas Szczytu Waszyngtońskiego, kwiecień 1999.

⁶⁰ Philips R., Współpraca pomiędzy sektorem cywilnym, a wojskowym jako głównym element realizacji układu pokojowego w Bośni, NATO Brief, początek 1998 roku, s.23.

Z analizy danych zawartych w dokumentach normatywnych Sojuszu, wynika, że w strukturze wojskowej NATO nie ma władz i organizacji politycznych na szczeblach operacyjnych i taktycznych. Artykuł 9 Sojuszu tworzy Radę Północnoatlantycką jako główny organ polityczny NATO, od którego to pochodzą wszelkie decyzje dla wojskowych i cywilnych struktur Sojuszu. W tym wymiarze wszelkie organy wojskowe NATO, takie jak Komisja Wojskowa, Sztab Główny NATO czy też inne dowództwa Połączonych Sił Sojuszu w Europie i na Atlantyku są podporządkowane Radzie. Wojskowa struktura Sojuszu składająca się z sił zbrojnych, nieposiadająca politycznej władzy czy organizacji na szczeblu operacyjnym zależy od politycznej kontroli Rady. Nie jest ona jednak w stanie zapewnić władzy politycznej na szczeblu operacyjnym, wspierającym działania sił zbrojnych na obszarze operacji⁶¹.

W związku z brakiem ogniw politycznych na szczeblu operacyjnym, dowódcy Sił Sprzymierzonych muszą samodzielnie tworzyć warunki do współpracy pomiędzy rządowymi, międzynarodowymi i pozarządowymi władzami oraz organizacjami działającymi w rejonie konfliktu. Dotyczy to również współpracy z przedstawicielami ONZ na obszarze działań. Jest to także niezbędny warunek współpracy dowódcy kontyngentu wojskowego ze Specjalnym Przedstawicielem Sekretarza Generalnego ONZ, międzynarodowymi siłami policyjnymi oraz organizacjami międzynarodowymi i pozarządowymi. W tym miejscu należy podkreślić, że tradycyjne misje ONZ są zupełnie odmienne od operacji NATO. W misjach Narodów Zjednoczonych obecność przedstawicieli politycznych w rejonach działań jest oczywista, tak dzieje się w przypadku Specjalnego Przedstawiciela Sekretarza Generalnego ONZ. Innym przykładem może być rola Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców (UNHCR), który współpracuje z organizacjami pozarządowymi i posiada swoją kwaterę w Pristinie na terenie Kosowa. To samo odnosi się do Misji Weryfikacyjnej w Kosowie KVM (Kosovo Verification Missions).

⁶¹ M.Drost, H. Szafran, W. Kopania, Współpraca cywilno-wojskowa Polska - NATO, cz. 1, AON, Warszawa 1999, s.32.

Dowódca Sił Sprzymierzonych w Kosowie zajmuje się zadaniami weryfikacyjnymi i w związku z tym musi współpracować z różnymi instytucjami cywilnymi. Dla podniesienia sprawności działania powołał specjalne Centrum Koordynacyjne Weryfikacji rozmieszczone w Kumanowie (na północ od Skopje). Również tam najlepiej zauważalne jest współdziałanie struktur militarnych, które mają swoje Główne Kwatery w Brukseli i Neapolu oraz struktur CIMIC, mających swoje władze naczelne w Wiedniu i Genewie, a które posiadają swoje przedstawicielstwo w Pristinie. Stosunki pomiędzy siłami NATO, a Wysokim Komisarzem ONZ ds. Uchodźców oraz pozostałymi organizacjami wymagają wprowadzenia współpracy cywilno-wojskowej bezpośrednio pomiędzy Dowódcą Sił Sprzymierzonych Sojuszu, a najważniejszymi instytucjami cywilnymi⁶².

Kolejnym czynnikiem, który wpływa na podejście NATO do CIMIC jest brak w Sojuszu komponentów zdolnych do współpracy z środowiskiem cywilnym, który można by było wysłać 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 oraz wsparciem w wypadku klęsk żywiołowych.

W związku z brakiem komponentów cywilnych w strukturze sił Sojuszu istnieje potrzeba nawiązania bliskiej współpracy z organizacjami, instytucjami, które mogą dostarczyć takich komponentów, bądź posiadają zdolności w tej materii. Społeczność międzynarodowa w Bośni i Kosowie traktuje współpracę z NATO jako ważny czynnik współpracy cywilno-wojskowej.

⁶² Tamże, s.33.

Należy w tym miejscu zwrócić uwagę na trzy bardzo istotne czynniki wywierające wpływ na stosunek do współpracy cywilno-wojskowej. Należą do nich:

- ✚ złożoność współczesnych sytuacji kryzysowych;
- ✚ ograniczenie struktur polityczno-wojskowych;
- ✚ brak elementów cywilnych⁶³.

Działania 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 uzyskanych podczas misji SFOR, KFOR na Bałkanach oraz, jak również z międzynarodowej operacji ALBA w Albanii, z misji OBWE oraz z Misji Weryfikacyjnej NATO wynika ogólny model, który Sojusz, powinien zastosować do działań w sytuacjach szczególnych zagrożeń⁶⁴.

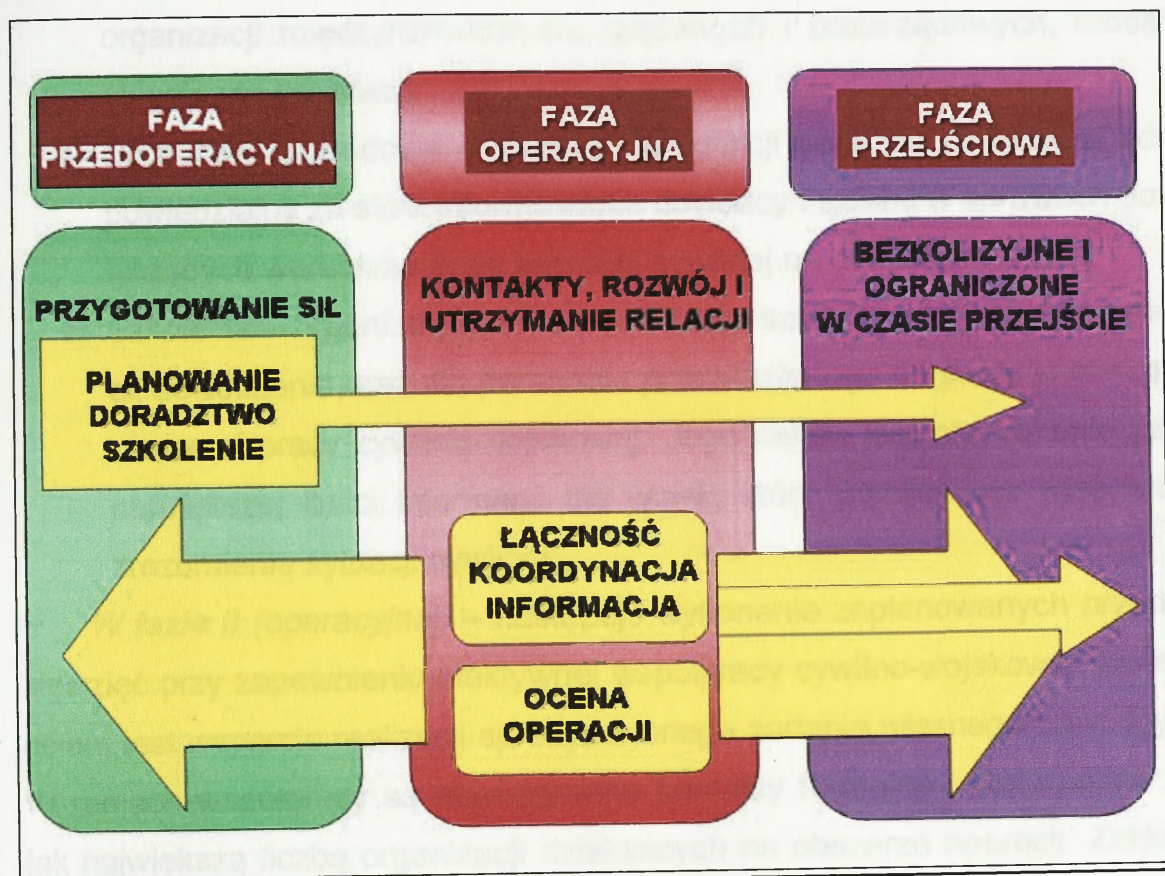
Rozpatrując uwarunkowania CIMIC w NATO niezbędnym staje się odniesienie do środowiska operacyjnego, w jakim może być prowadzona operacja. W tym przypadku CIMIC odgrywa ważną rolę w tworzeniu stabilnego środowiska w rejonie działań. Dzięki temu realizacja zadań może być łatwiejsza. Realizujące mandat siły NATO mogą częściowo być zależne od ludności i instytucji cywilnych pod względem zasobów i informacji oraz polegać na władzach cywilnych w kwestii zapewnienia bezpieczeństwa w części rejonu odpowiedzialności. Bez współpracy z organizacjami i władzami cywilnymi osiągnięcie pełnej swobody działania i zdolności do przemieszczania wojsk może okazać się, jeśli nie niemożliwe, to bardzo utrudnione.

Jak zostało to już wcześniej zasygnalizowane, operacje prowadzone przez siły NATO mogą zostać podzielone na operacje zgodne z art.5, czyli obrona zbiorowa oraz poza art.5, czyli operacje reagowania kryzysowego. Uwarunkowania prowadzenia operacji, a co za tym idzie, realizowanie celów i zadań CIMIC w obu przypadkach są różne.

⁶³ Philips R., Współpraca pomiędzy sektorem cywilnym, a wojskowym jako głównym element realizacji układu pokojowego w Bośni, NATO Brief, początek 1998 roku, s.24.

⁶⁴ Tamże, s.24.

Niemniej jednak istnieje pewna liczba zadań szczebla operacyjnego, która jest wspólna dla obu wymienionych rodzajów operacji. Ujmuje się ją w trzech fazach: przedoperacyjnej, operacyjnej i przejściowej (rys.3.2.2.)⁶⁵.



Rys.3.2.2. Zadania CIMIC w poszczególnych etapach operacji.
 Źródło: AJP-01 Allied Joint Operations Doctrine

W fazie pierwszej – przed rozpoczęciem operacji zadanie stojące przed personelem CIMIC dotyczy przygotowania sił wojskowych do współdziałania ze środowiskiem cywilnym na obszarze operacji. Zasadniczo treść jej stanowi:

- a) Planowanie – obejmujące przygotowanie i opracowanie planu CIMIC, najczęściej w formie załącznika do rozkazu operacyjnego zapewniając uwzględnienie czynników mających wymiar cywilny we wszystkich aspektach planowania. Dane te są wynikiem rekonesansu i szczegółowej oceny sytuacji w rejonie konfliktu, a ponadto zawierają

⁶⁵ Allied Joint Operations Doctrine (AJP-01), rozdział 21, pkt. 2117.

uwarunkowania polityczne i kulturowe, stan władzy państwowej i lokalnej, stan administracji publicznej i usług, stan i możliwości gospodarki, potrzeby ludności cywilnej, ruchy społeczne, zaangażowanie organizacji międzynarodowych, rządowych i pozarządowych, środki masowego przekazu.

- b) Doradztwo dowódcy – w ramach tej funkcji personel CIMIC jest odpowiedzialny za stałe informowanie dowódcy i sztabu w sprawach dotyczących warunków życia ludności cywilnej na obszarze działań.
- c) Szkolenie – organizowane dla dowództw i sztabów wszystkich szczebli dowodzenia oraz dla personelu przewidzianego do pracy w obszarze współpracy cywilno-wojskowej. Jego celem jest przekazanie jak największej ilości informacji dla wojsk, które pozwolą na właściwe zrozumienie sytuacji cywilnej.

W fazie II (operacyjnej) – następuje wykonanie zaplanowanych przedsięwzięć przy zapewnieniu efektywnej współpracy cywilno-wojskowej, której celem jest wsparcie realizacji sprecyzowanego zadania własnego dowódcy. W ramach współpracy są nawiązywane kontakty formalne i nieformalne z jak największą liczbą organizacji działających na obszarze operacji. Zakładając płynny charakter struktur władzy państwowej (lokalnej) w sytuacjach kryzysowych, musi być dokonywana ciągła analiza sytuacji, która pozwoli na nawiązanie kontaktów z coraz to nowszymi organizacjami i organami władzy. Dla potrzeb utrzymania tych kontaktów należy wyróżnić:

- a) **Łączność** – wychodząc z założenia, że efektywna współpraca jest tylko wówczas możliwa, gdy istnieje ciągły kontakt na wszystkich szczeblach. Czasami proces ten może być utrudniony ze względu na brak odpowiednich środków łączności, czy też niechęci niektórych organizacji cywilnych do korzystania z infrastruktury wojskowej. Niemniej jednak dowódca powinien dążyć do utrzymania kontaktów, zarówno z politycznymi przywódcami, jak i kierownictwem organizacji międzynarodowych, rządowych i pozarządowych.

- b) *Wymianę informacji* – elementy funkcjonalne CIMIC powinny być miejscem wymiany informacji pomiędzy komponentem wojskowym i organizacjami cywilnymi, a władzami politycznymi funkcjonującymi na obszarze operacji, zapewniając w ten sposób dowódcom dopływ aktualnych informacji na temat sytuacji cywilnej.
- c) *Koordinację działań* – wymóg koordynacji działań powstaje ze względu na różne mandaty polityczne, współuczestniczenie w zawieraniu porozumień oraz ocenę rozwoju sytuacji.
- d) *Współuczestniczenie w zawieraniu umów* – stałą cechą kontaktów cywilno-wojskowych na obszarze działań jest konieczność korzystania zarówno z sił i środków cywilnych, jak i wojskowych. Z tego też względu świadczenie wzajemnego wsparcia musi być przedmiotem formalnych porozumień. Personel CIMIC musi więc zatem uczestniczyć w pracach nad porozumieniami w zakresie współpracy cywilno-wojskowej. Odpowiada on m.in. za przygotowanie wstępnej wersji porozumień, które będą definiowały bezpośrednie relacje dowódcy z organizacjami cywilnymi.
- e) *Ocenę rozwoju sytuacji* – wszystkie wymienione powyżej przedsięwzięcia są prowadzone na bazie ciągłej oceny sytuacji i potrzeb z zakresu aktywności będącej domeną organizacji cywilnych. W związku z tym powinny one zmierzać w kierunku przekazania odpowiedzialności za ich realizację kompetentnym organizacjom cywilnym⁶⁶.

W fazie III - przejściowej, działania CIMIC oparte są na współpracy ustanowionej w etapie II i obejmują przede wszystkim przekazywanie zadań komponentom poza wojskowym, przy jednoczesnym zapewnianiu środkami wojskowymi warunków ograniczających zakłócenia życia cywilnego. Podstawowym zadaniem personelu CIMIC w tym etapie jest zapewnienie bezkolizyjnego transferu zadań dotychczas realizowanych.

⁶⁶ A. Józwiak, Cz. Marcinkowski, Wybrane problemy współczesnych operacji pokojowych, AON, Warszawa 2002, s. 119 – 120.

Wskazane w definicji CIMIC zadanie wspierania dowódcy w zakresie koordynacji i współpracy ze środowiskiem cywilnym uwarunkowane jest czterema zasadniczymi czynnikami, przedstawionymi w AJP-9.

1. Działania w ramach CIMIC stanowią integralną część planu Dowódcy Sił Połączonych (*Joint Force Commander*), które prowadzone są w celu wsparcia w czasie realizacji otrzymanego zadania w zgodności z przyjętą strategią działania oraz osiągnięciem stabilnego i trwałego stanu końcowego.
2. Sztaby CIMIC są w pełni włączone w strukturę Dowództwa (HQ) i posiadają uprawnienia dotyczące koordynacji działań w ramach CIMIC na obszarze operacji.
3. Podczas współpracy z potencjalnie dużą ilością organizacji i instytucji cywilnych siły NATO w zależności od posiadanych sił i środków będą wspierały działania tych organów, pod warunkiem, że nie będą one stanowiły zagrożenia dla osiągnięcia zamierzonego stanu końca operacji (*end of state*).
4. Działania CIMIC wykonywane są z zamiarem przekazania tych funkcji właściwym organizacjom i władzom cywilnym w odpowiednim czasie⁶⁷.

Bardziej szczegółowa analiza celów i zadań możliwa jest po uwzględnieniu uwarunkowań wynikających ze wspomnianych wcześniej operacji prowadzonych w ramach art. 5 i poza nim.

Należy jednak mieć na uwadze, iż pomimo braku bezpośredniego zagrożenia dla terytoriów państw członkowskich, możliwa jest zmiana sytuacji na taką, w której dominować będą warunki podlegające obronie kolektywnej.

Z kolei, po zaprzestaniu działań wojennych dowódcy operacji mogą stać przed wyzwaniem polegającym na pomocy ludności lokalnej w odbudowie zrujnowanego wojną regionu. Aby być przygotowanym do realizacji

⁶⁷ AJP- 9 – NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC) Doctrine (ratification draft), Nov 2001, rozdział 1, pkt. 102.

tych zadań niezbędna jest identyfikacja celów i zadań pojawiających się w obu tych obszarach.

3.2.1. Zadania w operacjach obrony kolektywnej

Wyniki przeprowadzonych badań wskazują, że w przypadku operacji prowadzonych na obszarze państw członkowskich Sojuszu relacje pomiędzy siłami NATO, a państwem „Gospodarzem” regulowane są w procesie długofalowych, wielostronnych porozumień, a w szczególności zaś przez Porozumienie o Statusie Sił Zbrojnych stacjonujących na terenie innego państwa (SOFA⁶⁸). Większość państw NATO posiada mniej lub bardziej rozbudowane procedury i struktury, pozwalające na podjęcie działań związanych z CIMIC w przypadku konfliktu zbrojnego. W takiej sytuacji Połączone Siły Sojuszu na terenie kraju należącego do NATO mogą spodziewać się, że niektóre funkcje CIMIC zostaną przejęte przez państwo „Gospodarka”. Będzie ono m.in. odpowiedzialne za wsparcie środowiska cywilnego, a porozumienie wstępne (MOU)⁶⁹ określi przypadki wsparcia sił zbrojnych. Nawet, jeżeli państwo Sojuszu zostanie poważnie zniszczone na skutek agresji zakłada się, że rząd wspierany przez organizacje międzynarodowe inne niż NATO będzie w stanie zorganizować i przeprowadzić odbudowę kraju⁷⁰.

Jednakże działania CIMIC są w tych warunkach tak samo ważne dla dowódcy jak każde inne, związane z działalnością sztabów. Jest to spowodowane nie tylko zwiększonym ryzykiem w odniesieniu do żołnierzy Sojuszu oraz dodatkowymi zobowiązaniami dowódcy w stosunku do ludności cywilnej. Odzwierciedla też zmiany warunków, w jakich tego typu operacje mogą być przeprowadzane w porównaniu do tych, jakie istniały w szczytowym okresie „zimnej wojny”.

⁶⁸ Status of Force Agreement

⁶⁹ Memorandum Of Understanding

⁷⁰ AJP- 9 – NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC) Doctrine, (ratification draft 1), Nov 2001, rozdział 3, pkt. 303.

Jednym ze wskaźników tych zmian jest większy dostęp światowych mediów do informacji. Ponadto tempo takich operacji jest tak duże, że działania i ich konsekwencje mogą następować po sobie w dużym tempie zostawiając niewiele czasu na planowanie i koordynację działań CIMIC.

Zarówno duże migracje uchodźców i osób wysiedlonych, jak i duża liczba osób ewakuowanych mogą występować we wszystkich rodzajach operacji NATO. Jednakże w sytuacjach objętych art. 5, osoby te mogą zarówno być w szczególnym niebezpieczeństwie jak i stanowić przeszkodę w prowadzeniu operacji przez Siły Sprzymierzone. W tego typu operacjach wysiłki CIMIC mające na celu usprawnienie przemieszczania i przesiedlania tych osób będą odgrywały kluczową rolę. Na obszarach, gdzie występują konflikty o dużym nasileniu prawdopodobnie będzie niewiele organizacji niosących pomoc międzynarodową.

W pierwszych etapach działań zbrojnych transport do obszarów objętych operacjami będzie ograniczał się do formacji wojskowych, biorących udział w działaniach. Agencje niosące pomoc międzynarodową nie będą miały dostępu do strefy działań lub będzie on bardzo ograniczony, aż do następnych etapów operacji. W tym czasie wspólnota międzynarodowa może zażądać od dowódców by zaspokajali oni potrzeby ludności cywilnej. W związku z tym, w celu zapewnienia uporządkowanego przemieszczania się i bezpieczeństwa ogromnej liczby osób wysiedlonych oraz uchodźców, niezbędne będzie zaplanowanie przez komórki CIMIC odpowiednich działań wyprzedzających.

W fazie przedoperacyjnej, oprócz wspomnianego już procesu planowania, kształtowana będzie także odpowiednia struktura organizacyjna sił CIMIC. Potencjalny zasięg operacji zwiększa stopień trudności tej fazy. Każda operacja objęta artykułem 5, lub odbywająca się na obszarze sąsiadującym z terytoriami państw NATO będzie wiązała się z przemieszczaniem dużej liczby żołnierzy i osób cywilnych. Istnieje, zatem potrzeba dokonania konkretnych uzgodnień, dotyczących współdziałania zarówno na szczeblu teatru działań wojennych oraz na szczeblu regionalnym.

W fazie operacyjnej przez uprzednio przygotowane jednostki CIMIC realizowane będą przedsięwzięcia w zakresie kontaktów cywilno – wojskowych, wsparcia środowiska cywilnego oraz wsparcia sił zbrojnych.

Pierwsze z nich obejmować będą koordynację działań z władzami i organizacjami cywilnymi oraz współpracę i współdziałanie z personelem planowania cywilnego, w sytuacjach nadzwyczajnych.

Z kolei wsparcie środowiska cywilnego obejmować będzie:

- ✚ koordynację planów dotyczących ewakuacji ludności cywilnej (tam gdzie jest to konieczne);
- ✚ zapewnienie pomocy humanitarnej;
- ✚ koordynację i pomoc w naprawie infrastruktury;
- ✚ koordynację planów dotyczących uchodźców z wiodącymi agencjami cywilnymi;
- ✚ organizowanie przyjęcia uchodźców wraz z wiodącymi organizacjami cywilnymi⁷¹.

Natomiast wsparcie dla potrzeb sił zbrojnych polegać będzie na udzielaniu pomocy w zakresie negocjacji dotyczących wsparcia państwa gospodarza oraz udzielania porad dotyczących analizy celów dla uniknięcia przypadkowych zniszczeń.

W fazie przejściowej, w miarę stabilizowania się sytuacji operacyjnej, personel CIMIC będzie współpracował z państwem „Gospodarzem”, w celu zintegrowania napływu pomocy cywilnej i organizacji zajmujących się odbudową. W tym wypadku może również wystąpić konieczność zorganizowania podstawowej ochrony np. przy użyciu jednostek policji. Podstawowa infrastruktura oraz systemy niezbędne do życia (takie jak dostawa wody czy energii), które mogły zostać zniszczone podczas operacji lub znajdować się w złym stanie, mogą wymagać natychmiastowej naprawy.

Koordynacja z organizacjami międzynarodowymi i pozarządowymi znajdującymi się już na danym teatrze, a także nowo napływającymi będzie

⁷¹ AJP- 9 – NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC) Doctrine, (ratification draft 1), Nov 2001, rozdział 3, pkt. 303.

wymagała natychmiastowego rozwoju i ustanowienia elementów łączących z agencjami wiodącymi. Może także wystąpić konieczność koordynacji przyjmowania, przechowywania i odpowiedniej dystrybucji dużej ilości artykułów dostarczanych w ramach pomocy humanitarnej.

Z tego też względu działania CIMIC będą w tym przypadku przypominały przedsięwzięcia przeprowadzane podczas operacji nie objętych art. 5.

3.2.2. Zadania w operacjach reagowania kryzysowego

Zmieniająca się sytuacja w obszarze bezpieczeństwa międzynarodowego coraz częściej charakteryzuje się różnorodnymi formami złożonych i wielostronnych konfliktów wewnątrzpaństwowych, które powodują katastrofy humanitarne stwarzające wielowymiarowe ryzyko zagrożenia dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. Często podczas takiego konfliktu instytucje państwowe ulegają dezintegracji tracąc możliwość prowadzenia działań, przestaje działać prawo i pojawia się chaos. W obliczu takiej sytuacji część ludności migruje. Dlatego też, działania międzynarodowe mające na celu przywrócenie pokoju mogą składać się z całej gamy wysiłków politycznych, dyplomatycznych, ekonomicznych, militarnych i humanitarnych oraz użycia informacji w celu promocji pojednania narodowego oraz ponownego ustanowienia efektywnego rządu⁷². Do działania w tym środowisku dowódca powinien posiadać w dyspozycji szeroki zakres możliwości CIMIC, który pomoże stworzyć warunki np. do ewentualnego wycofania sił.

Zarządzanie tymi złożonymi procesami wymaga stworzenia centralnego mechanizmu koordynującego, pod przywództwem politycznym władzy posiadającej mandat międzynarodowy jak np. ONZ lub Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE). Dla tak określonego środowiska zawsze będzie charakterystyczne zaangażowanie organizacji regionalnych, rządów, organizacji ponadnarodowych i pozarządowych oraz agencji

⁷² AJP- 9 – NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC) Doctrine, (ratification draft 1), Nov 2001, rozdział 3, pkt. 304.

humanitarnych. Aby jednak osiągnąć cele polityczne, niezbędne jest porozumienie zawarte w odpowiednim czasie przez wszystkie zaangażowane strony. Taka sytuacja stwarza wielowymiarowe ryzyko, które może stanowić potencjalne zagrożenie dla pokoju i bezpieczeństwa członków Sojuszu. Innym istotnym uwarunkowaniem jest konieczność koordynacji celów cywilnych i wojskowych. Sukces w osiąganiu celów wojskowych może być szybki, jednak zakończenie misji i wycofanie sił będzie zazwyczaj uzależnione od postępów zachodzących na płaszczyźnie cywilnej, na którą dowódca wojskowy nie będzie miał bezpośredniego wpływu. Kontynuując misję wojskową dowódca będzie starał się kształtować sytuację, wykorzystując potencjał sił i środków wydzielonych do współpracy cywilno-wojskowej. W szczególności zaś, niektóre z warunków do osiągnięcia sukcesu militarnego mogą być spełnione poprzez uzgodnienie działań wojskowych z działaniami organizacji cywilnych na podległym mu obszarze. Wspomniane skoordynowane działania mogą polegać na unikaniu dublowania wysiłków, wyczerpywania zasobów lokalnej gospodarki, unikania nieporozumień, popieraniu wspólnych celów i zminimalizowaniu użycia zasobów wojskowych, w przypadku, kiedy środki cywilne będą dostępne i właściwsze. Pomoc wojska w dziedzinach, za które zwykle ponoszą odpowiedzialność władze i organizacje cywilne powinna być przeprowadzona w zakresie dostępnych środków i możliwości w jak najkrótszym czasie.

Wyniki badań wskazują, że realizacja celów i zadań w takich uwarunkowaniach przebiegać będzie w nieco inny sposób niż podczas operacji w ramach obrony kolektywnej. Personel realizujący zadania w ramach CIMIC w możliwie *najwcześniejszej fazie (przedoperacyjnej)* będzie już zaangażowany w proces planowania i szkolenia. Będzie on przy tym wykorzystywał kontakty z cywilnymi partnerami operacyjnymi w celu rozpoczęcia planowania zintegrowanego. W tym samym czasie będzie on również współpracował z innymi komórkami sztabu, aby zapewnić włączenie wszystkich czynników cywilnych do procesu planowania.

W fazie tej będzie czas na zebranie środków do realizacji zadań, których nie będą w stanie wykonać cywilne organizacje międzynarodowe oraz agencje. Środki te powinny być dostępne z chwilą dyslokacji wojsk NATO.

Natomiast w *fazie operacyjnej* celem CIMIC będzie zapewnienie efektywnej współpracy cywilno-wojskowej, wspierającej realizację zadań wojskowych. W etapie tym muszą zostać nawiązane i podtrzymywane kontakty formalne i nieformalne z istniejącymi podmiotami cywilnymi, a w szczególności z tymi, które pracowały już w obszarze operacji połączonych na długo przed przybyciem sił NATO. W tym kontekście wykonywanych jest sześć koniecznych zadań fazy operacyjnej: *komunikacja, koordynacja, wymiana informacji, porozumień, działania i oceny CIMIC*⁷³.

Mając na względzie płynną naturę operacji reagowania kryzysowego musi być prowadzona ciągła ocena możliwości zadań obecnych, nowo przybyłych i opuszczających rejon działań organizacji cywilnych razem z oceną potrzeb ludności i postępu w niektórych aspektach zadania. Kontakt z organizacjami międzynarodowymi i pozarządowymi będzie skuteczniejszy, jeśli zostaną wyznaczone agencje wiodące. W tej fazie operacji może zaistnieć sytuacja, w której najistotniejsze i nagłe zadania wykonywane w normalnych warunkach przez organizacje cywilne, będą musiały zostać wykonane przez wojsko z powodów humanitarnych, logistycznych lub jako pierwszy krok w kierunku stworzenia sprawnej infrastruktury. Może także wystąpić konieczność zapobiegnięcia sytuacji, w której grupy lub frakcje kryminalne, wrogo nastawione czy odmawiające współpracy przejmują kontrolę nad kluczowymi służbami, obiektami, stanowiskami w administracji czy sektorami gospodarki, hamując w ten sposób zakończenie zadania i wycofywanie sił. Wojsko może również potrzebować pomocy wykwalifikowanego personelu CIMIC także w postępowaniu z dużą liczbą uchodźców i osób wysiedlonych.

⁷³ AJP- 9 – NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC) Doctrine, (ratification draft 1), Nov 2001, rozdział 3, pkt. 304.

Oprócz specjalistów CIMIC i ekspertów przybyłych na miejsce wraz z organizacjami międzynarodowymi, wśród mieszkającej na danym obszarze lub przesiedlonej ludności miejscowej, będą znajdowały się osoby posiadające wiedzę lub umiejętności, które można będzie wykorzystać. Na tym etapie powinny zostać ukończone plany fazy przejściowej i zakończenia zadania. Personel CIMIC powinien zachęcać międzynarodowe i lokalne agencje wsparcia cywilnego do wzięcia odpowiedzialności za wdrożenie porozumień. Organizacje cywilne powinny zostać zachęczone do przejęcia funkcji cywilnych oraz wymagać coraz mniejszego wsparcia ze strony wojska. Nawiązane na tym etapie kontakty oraz ciągłe, dokładne oceny osiąganego postępu są niezbędne do przygotowania płynnego przekazania obowiązków i następującego po nim wycofania sił.

Głównym zadaniem CIMIC w *fazie przejściowej* będzie pomoc nowo mianowanym władzom cywilnym w zakresie ich funkcjonowania w rejonie wspólnych działań bez sił NATO. W czasie, gdy liczba wojska będzie ulegała zmniejszaniu, zmniejszy się będzie zakres obowiązków. Obowiązki, które po przybyciu przejęło wojsko, będą z pomocą CIMIC przekazywane agencjom i organizacjom upoważnionym do ich realizacji. Personel CIMIC także zaprzestanie działań, które nie będą już konieczne z powodu stopniowej stabilizacji w rejonie.

3.3. Związki i zależności pomiędzy sektorem cywilnym, a wojskowym na obszarze operacji

Odpowiedzialność za zaspokajanie potrzeb humanitarnych w państwach ponoszą zasadniczo rządy tych krajów. Dlatego też, wszelkie organizacje cywilne w celu prowadzenia swojej działalności, będą nawiązywały kontakty z władzami państwowymi i lokalnymi. Zadaniem stawianym przed CIMIC jest bliska współpraca z tymi organizacjami oraz władzami państwowymi i lokalnymi.

Strona wojskowa może w tym wypadku odgrywać dwie zasadnicze role:

- 📌 **wiodącą** - w sytuacji, gdy udział sił i środków CIMIC stanowić będzie główne centrum procesu nawiązywania i rozwijania niezbędnych kontaktów wstępnych;

- 📌 **pomocniczą** - w sytuacji, gdy nie istnieje zbyt wiele ograniczeń w zakresie działalności władz i organizacji.

Kontyngenty sił NATO, organizacje międzynarodowe i pozarządowe, a także organy rządowe oraz ONZ posiadają własne, odmienne metody działania, które wynikają z ich charakteru narodowego, zawodowego lub instytucjonalnego. Warunkuje to odmienny sposób postrzegania trudności, stawiania zadań podległym elementom a także różne metody rozwiązania problemów, których gradacja jest różna w każdej z przedstawionych organizacji, w zależności od obszaru zainteresowania podmiotu. Stopień zaangażowania, nawiązywanie kontaktów i wpływ tych organizacji może w dużym stopniu zależeć od sytuacji, w której działają. Ich wzajemna współpraca oraz osiąganie porozumienia może być utrudnione, ponieważ każda z nich utrzymuje kontakty na trzech szczeblach: *taktycznym*, *operacyjnym* (kontakty z elementami struktury państwa: rządem państwa „Gospodarza” lub upoważnionym organem rządowym) oraz *strategicznym* (kontakty ze społecznością międzynarodową). Opisywana sytuacja dotyczy jednak nie tylko relacji, w jakich mogą znajdować się wspomniane podmioty na poszczególnych szczeblach organizacyjnych, lecz także środowiska (otoczenia organizacji).

Na opisywane relacje należy spojrzeć także przez pryzmat kondycji państwa, które swoim zasięgiem obejmuje obszar konfliktu. Państwa te można podzielić na stabilne i niestabilne. W sytuacjach, kiedy rząd państwa „Gospodarza” funkcjonuje sprawnie, organizacje pozarządowe przed rozpoczęciem działalności w danym państwie zazwyczaj osiągają porozumienie prawne z tymi rządami. Porozumienia te przybierają często formę oficjalnego dokumentu z określonym obszarem odpowiedzialności konkretnych ministerstw.

Taka sytuacja znacznie upraszcza i ułatwia współpracę pomiędzy posiadającymi mandat, siłami pokojowymi NATO, a pozostałymi organizacjami działającymi na obszarze państwa. Wiele organizacji pozarządowych działa we współpracy z funkcjonującymi na terytorium agencjami ONZ lub dzięki funduszom tych agencji. Sytuacja staje się bardziej skomplikowana, kiedy państwo nie posiada funkcjonujących struktur władzy państwowej. Dlatego też organizacje pozarządowe mogą działać na podstawie umów i porozumień z agencjami ONZ lub nawet jako agencje niezależne prowadzące swoje własne programy pomocy humanitarnej. Sytuacja taka może sprawiać trudności dowódcy NATO, ze względu na fakt, że wiele z tych organizacji może nie stosować się do uzgodnionych porozumień w zakresie bezpieczeństwa lub ustalonych struktur koordynacyjnych ONZ, istniejących na danym teatrze działań. Ponadto, organizacje międzynarodowe, pozarządowe oraz agencje ONZ często podlegają ochronie wojskowej przed siłami paramilitarnymi i grupami o charakterze mafijnym, które działają na danym obszarze.

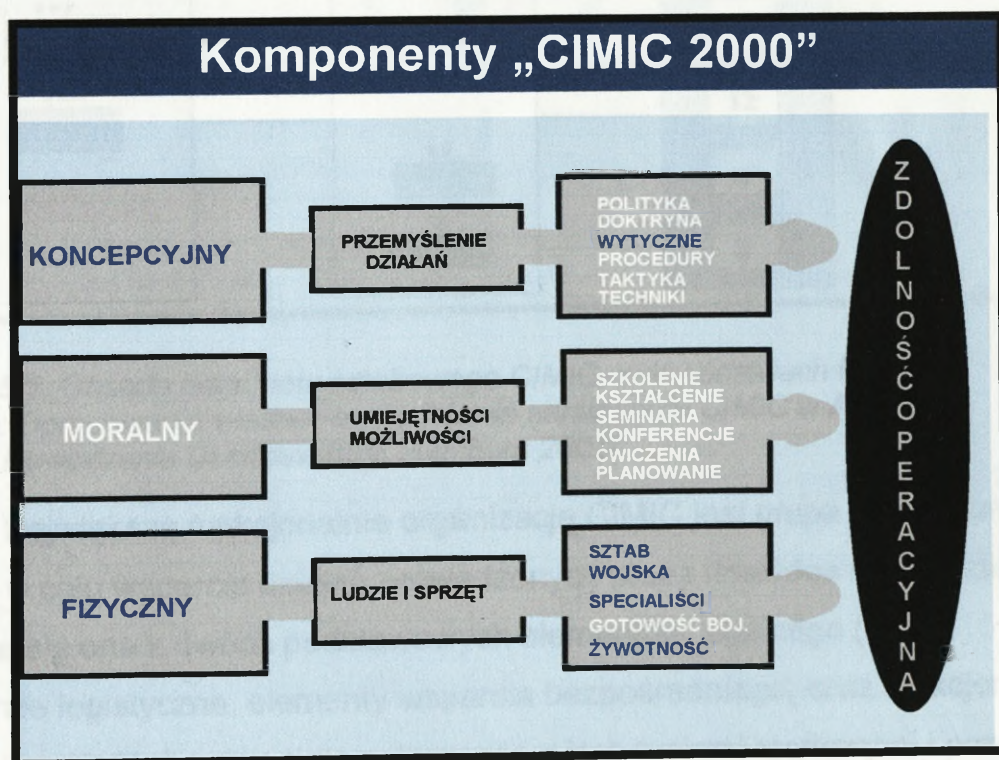
Odpowiednie wykształcenie kadr, prowadzenie szkoleń przed wprowadzeniem ich na teren misji nie powinno być jedyną formą przygotowania ich do realizacji zadań CIMIC. Najbardziej efektywnym sposobem poznania przez siły wojskowe umiejętności, możliwości i wiedzy organizacji międzynarodowych i pozarządowych jest utrzymywanie kontaktów z tymi organizacjami przed przybyciem do obszaru operacji. Równie efektywne jest przygotowywanie specjalistów poprzez system szkoleń oraz kursów zawierających istotne informacje o charakterze i sposobie działań organizacji. Uzyskany dzięki temu wgląd w działalność organizacji oraz możliwość ustanowienia z nimi dobrych stosunków roboczych opartych o wzajemne zaufanie i zrozumienie stanowi gwarancje przyszłego kształtowania prawidłowej współpracy cywilno-wojskowej na obszarze operacji.

3.4. Struktura organizacyjna sił przewidzianych do realizacji zadań CIMIC oraz system naboru i szkolenia

Wyniki badań wskazują, że rozwojowi koncepcji CIMIC w NATO towarzyszy ewoluowanie odpowiedzialnych za zabezpieczenie jego realizacji sił oraz zmiana ilości przydzielanych środków. Rozwój tych sił, zgodnie z zasadami tworzenia organizacji, powinien być poprzedzony wcześniejszą analizą zarówno całego obszaru zainteresowania CIMIC jak i poszczególnych spektrów problemowych. Jednak towarzyszące temu procesowi przewartościowanie doktrynalne określenia obszaru zainteresowania jak i samej definicji, powoduje powstanie różnic w interpretacji CIMIC. Różnice te przejawiają się w zapisach ustawowych i regulaminowych poszczególnych państw Sojuszu, ilości oraz przyjętej strukturze sił zabezpieczających CIMIC, wreszcie w ilości przeznaczanych na ten cel środków służących szeroko rozumianemu zabezpieczeniu procesu przygotowania wymienianych sił.

W ujęciu doktrynalnym w przypadku działań obejmujących współpracę cywilno-wojskową prowadzoną przez struktury CIMIC, dla potrzeb ich realizacji tworzy się centrum operacji cywilno-wojskowych, podległe szefowi oddziału operacyjnego. Odpowiedzialność za działalność i realizację postawionych zadań oraz ich formułowanie spoczywa zawsze na naczelnym dowódcy sił połączonych, który kieruje się przy tym wytycznymi i dyrektywami określonymi przez organ powołujący oraz wymogi prowadzonych operacji. Każdy dowódca musi być świadom faktu, iż niektóre z celów można osiągnąć bez zastosowania siły czy nawet bez jej demonstracji. Nawet wtedy, gdy działania mają charakter konfliktu o szczególnie intensywnym nasileniu i prowadzone są we wrogim środowisku, dowódca zawsze powinien mieć na uwadze możliwości drzemiące w działaniach CIMIC, np. umożliwiające pozyskanie lokalnych zasobów materiałowych czy odciążenie służb transportowych. Stąd też zawsze możliwości działań realizowanych w ramach współpracy cywilno-wojskowej muszą być brane pod uwagę tak na etapie planowania jak i oceny prowadzonych operacji.

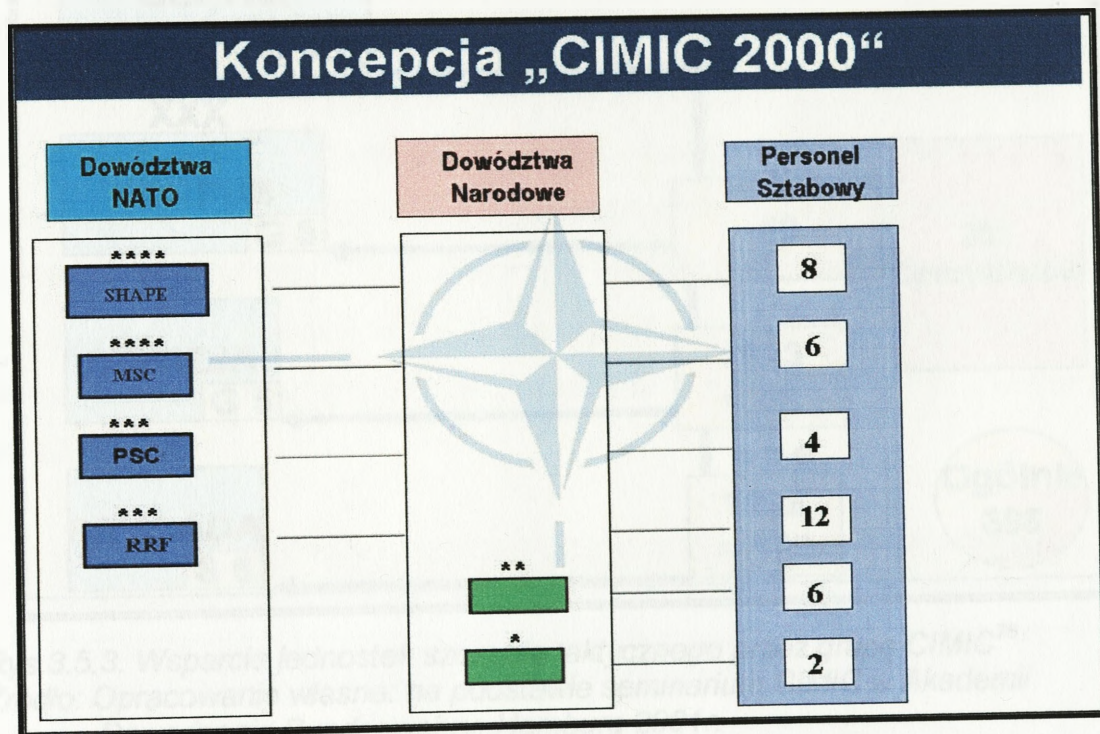
Jest to szczególnie widoczne w przypadku takich działań jak zapobieganie konfliktom i ich rozwiązywanie. W toku operacji ilość sił zaangażowanych do realizacji zadań wsparcia w ramach CIMIC będzie zależała zawsze od jej charakteru, zasięgu terytorialnego, środowiska, w jakim będzie realizowana oraz czynników zewnętrznych takich jak np. nastawienie ludności miejscowej, stopień akceptacji opinii międzynarodowej czy wielkość użytych sił. Natomiast struktura komponentu sił wydzielonych do realizacji CIMIC podporządkowana jest zadaniom oraz oczekiwaniom Naczelnego Dowódcy. Przy czym, mówiąc o pełnych możliwościach centrum działań CIMIC należy mieć na uwadze trzy wzajemnie uzupełniające się aspekty. O pełni możliwości nie można mówić dopóki nie zostanie opracowana koncepcja działań dotycząca CIMIC, osiągnięta zdolność do jej praktycznego wdrożenia oraz uzyskane możliwości realizacji⁷⁴. Czynniki decydujące o pełni możliwości CIMIC obrazuje rys.3.5.1



Rys.3.5.1. Czynniki warunkujące osiągnięcie pełni możliwości struktur CIMIC.
 Źródło: Opracowanie własne: na podstawie seminarium CIMIC w Akademii Dowodzenia Bundeswehry, Hamburg 2001r.

⁷⁴ Przyk K., Implementacja CIMIC w Siłach Zbrojnych RP, AON 2001, s.16.

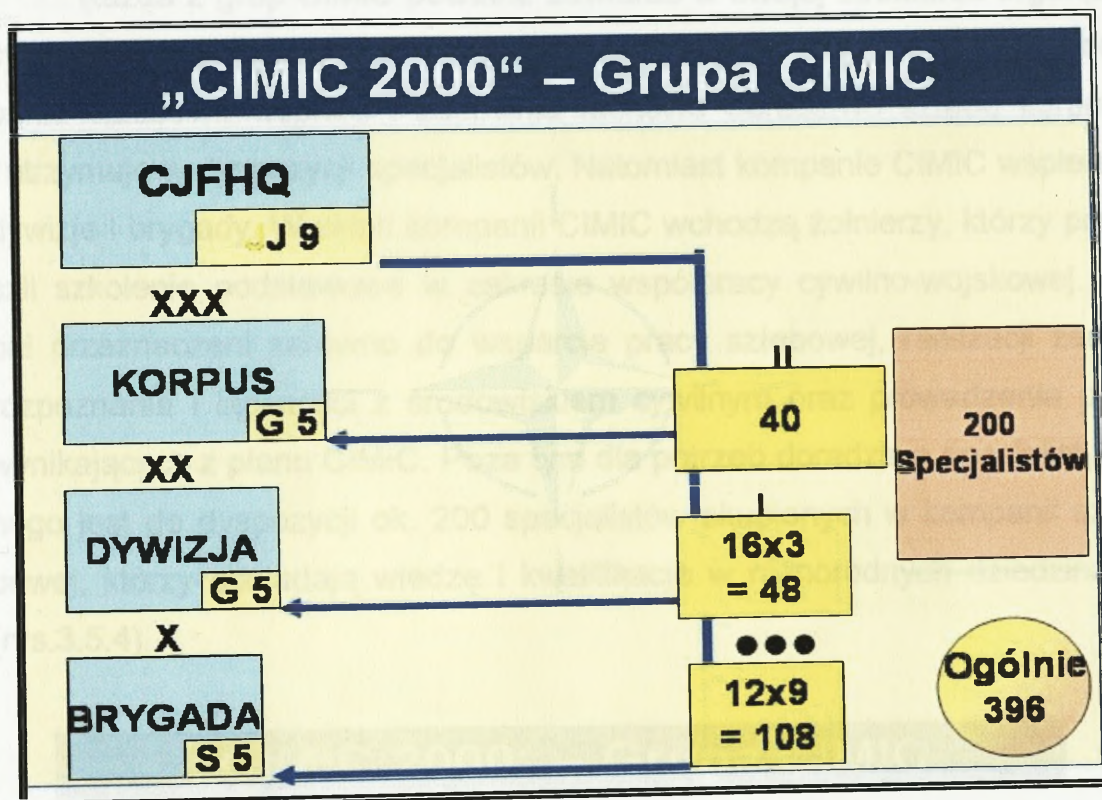
Ważnym elementem współpracy cywilno-wojskowej jest utworzenie sztabu CIMIC w obrębie wojskowych struktur dowodzenia NATO (rys.4), które sprawują dla dowódców funkcje doradcze na temat stosunków cywilno-wojskowych na obszarze operacji oraz są odpowiedzialne zarówno za nawiązanie i utrzymanie stosunków z organizacjami cywilnymi oraz za prowadzenie kontroli nad operacjami w wymiarze cywilno-wojskowym.



Rys.3.5.2. Obsada personelu sztabowego CIMIC w dowództwach NATO
 Źródło: Opracowanie własne: na podstawie seminarium CIMIC w Akademii Dowodzenia Bundeswehry, Hamburg 2001r.

Największą funkcjonalnie organizacją CIMIC jest grupa CIMIC, tworzona w celu wsparcia działań prowadzonych przez dowódcę teatru działań. Składa się ona z dwóch podstawowych elementów: ogólnego (sztab, wsparcie logistyczne, elementy wsparcia bezpośredniego) oraz funkcjonalnego (specjaliści zapewniający łączność z instytucjami rządowymi i pozarządowymi, organizacjami oraz z ludnością cywilną). Grupą CIMIC jest jednostka, która może być rozmieszczana w obszarze działań sił połączonych lub we wskazanym regionie jako część kontyngentu narodowego lub jako jednostka wsparcia dowództwa lub komponentu lądowego sił połączonych.

Koncepcja „CIMIC 2000”⁷⁵ przewiduje utworzenie grupy CIMIC, funkcjonującej jako element wsparcia szczebla taktycznego - od korpusu w dół (rys.3.5.3).



Rys.3.5.3. Wsparcie jednostek szczebla taktycznego przez grupę CIMIC⁷⁶
 Źródło: Opracowanie własne: na podstawie seminarium CIMIC w Akademii Dowodzenia Bundeswehry, Hamburg 2001r.

Grupy CIMIC są zorganizowane w międzynarodowe grupy sztabowe CIMIC, kompanie i plutony wsparcia, kompanie zabezpieczające kwatery główne/dowództwa, jak również grupy specjalistów CIMIC w zakresie pomocy humanitarnej, spraw publicznych, gospodarki i handlu, cywilnej infrastruktury, spraw kulturowych.

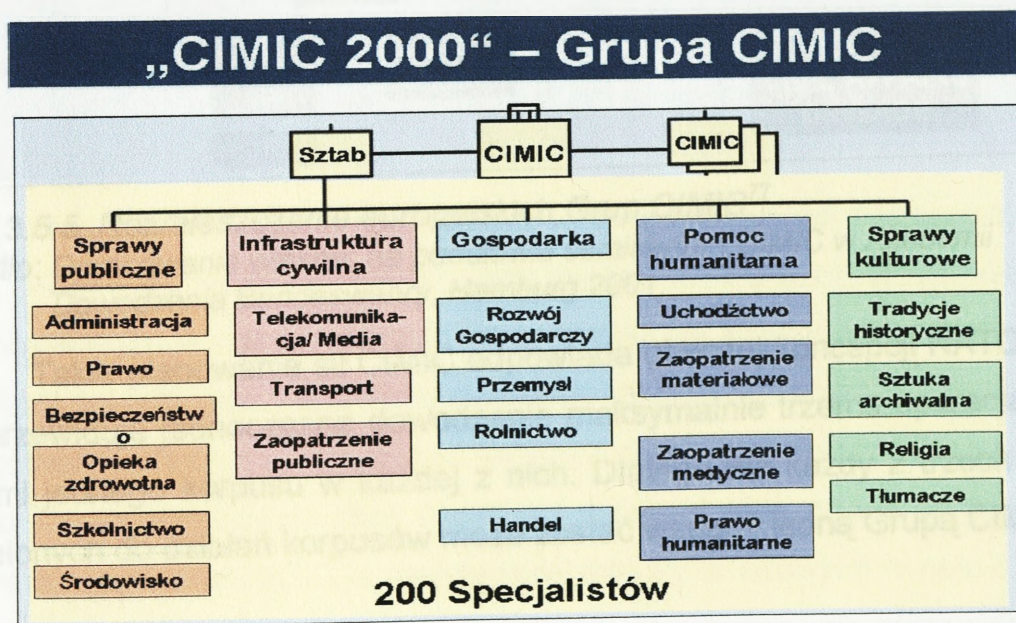
Do głównych zadań grupy CIMIC należy:

- 👉 wsparcie sił NATO na obszarze działań;

⁷⁵ CIMIC 2000 jest planem współpracy cywilno-wojskowej mającym na celu zarządzanie i kierowanie siłami wewnątrz obszaru dowodzenia NATO w Europie, który został wprowadzony w grudniu 2002r. Wytyczne do jego opracowania są ujęte w dyrektywie Dowództwa Sił NATO w Europie (ACE 86-2) z dnia 13 stycznia 1998 roku.

- 📌 współpraca i wsparcie środowiska cywilnego poprzez sporządzanie analiz specjalistycznych, zapewnienie fachowego doradztwa oraz wydzielenie elementów łącznikowych w sztabach.

Każda z grup CIMIC powinna zawierać w swojej strukturze organizacyjnej jedną kompanię sztabową oraz większą ilość kompanii CIMIC. Kompania sztabowa wspiera i zapewnia fachowe doradztwo sztabu korpusu i utrzymuje w dyspozycji specjalistów. Natomiast kompanie CIMIC wspierają dywizje i brygady. W skład kompanii CIMIC wchodzi żołnierzy, którzy przeszli szkolenie podstawowe w zakresie współpracy cywilno-wojskowej. Są oni przeznaczeni zarówno do wsparcia pracy sztabowej, realizacji zadań rozpoznania i łączności z środowiskiem cywilnym oraz prowadzenia prac wynikających z planu CIMIC. Poza tym dla potrzeb doradztwa specjalistycznego jest do dyspozycji ok. 200 specjalistów skupionych w kompanii sztabowej, którzy posiadają wiedzę i kwalifikacje w różnorodnych dziedzinach (rys.3.5.4).

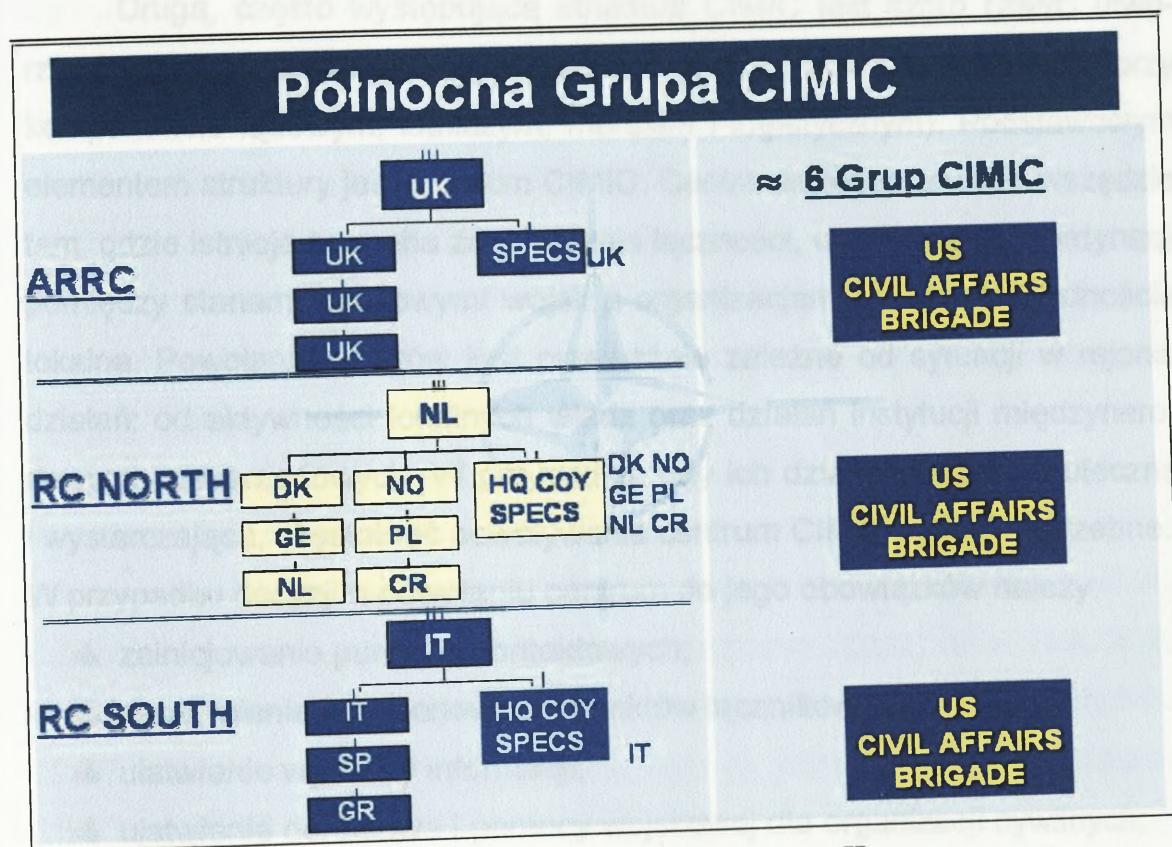


Rys.3.5.4. Struktura Grupy CIMIC

Źródło: Opracowanie własne: na podstawie seminarium CIMIC w Akademii Dowodzenia Bundeswehry, Hamburg 2001r.

⁷⁶ Wynikająca z potrzeb działalność Grupy CIMIC nie jest jeszcze do końca zamknięta. Każda z Grup CIMIC dysponuje zgodnie z koncepcją „CIMIC 2000” – ok. 200 żołnierzami i 200 specjalistami.

Zgodnie z koncepcją „CIMIC 2000” przewiduje się utworzenie trzech europejskich CIMIC Groups w obszarze ACE - każda na płaszczyźnie obydwu dowództw regionalnych oraz jedna dla potrzeb ARRC jako Jednostka Szybkiego Reagowania (rys.3.5.5).



Rys.3.5.5. Rozmieszczenie europejskich Grup CIMIC⁷⁷
 Źródło: Opracowanie własne: na podstawie seminarium CIMIC w Akademii Dowodzenia Bundeswehry, Hamburg 2001.

Takie planowanie sił CIMIC odpowiada obecnej koncepcji NATO, która przewiduje jednoczesne dowodzenie maksymalnie trzema operacjami, z siłami jednego korpusu w każdej z nich. Dlatego też każdy z trzech przydzielonych do działań korpusów może zostać wsparty jedną Grupą CIMIC.

⁷⁷ Przeprowadzona reorganizacja struktur dowództw NATO, w wyniku której dwa dotychczasowe dowództwa regionalne (Północ i Południe) zostały rozwiązane i w ich miejsce zostały utworzone dwa Dowództwa Sił Połączonych i jedna kwatera Dowództwa Połączonego nie wpłynęła na sposób działania Grup CIMIC.

W celu zapewnienia zdolności do prowadzenia operacji przez okres powyżej jednego roku niezbędne jest 9 Grup CIMIC. Do tego celu są przeznaczone trzy *Civil Affairs Brigade* amerykańskich sił zbrojnych, które pod względem jakości odpowiadają 6 grupą CIMIC.

Drugą, często występującą strukturą CIMIC jest *sztab CIMIC* utworzony przy komponentach funkcjonalnych połączonych sił (najczęściej przy komponentcie lądowym, lotniczym, morskim i logistycznym). Podstawowym elementem struktury jest centrum CIMIC. Centra są organizowane wszędzie tam, gdzie istnieje potrzeba zapewnienia łączności, współpracy i koordynacji pomiędzy stanami osobowymi wojsk a organizacjami cywilnymi i ludnością lokalną. Powołanie centrów jest przeważnie zależne od sytuacji w rejonie działań: od aktywności lokalnych władz oraz działań instytucji międzynarodowych i pozarządowych. W przypadku, gdy ich działalność jest skuteczna i wystarczająca, częstokroć powoływanie centrum CIMIC nie jest potrzebne. W przypadku decyzji o powołaniu centrum do jego obowiązków należy:

- 🚩 zainicjowanie punktów kontaktowych;
- 🚩 zapewnienie funkcjonowania punktów łącznikowych;
- 🚩 ułatwianie wymiany informacji;
- 🚩 ułatwienie doradztwa i pomocy wojskowej dla organizacji cywilnych;
- 🚩 wzmacnianie pozycji działających sił w opinii ludności miejscowej.

W okresie tworzenia docelowych struktur CIMIC szczebla regionalnego przewiduje się skoncentrowanie wysiłków na operacjach wojskowych szczebla taktycznego. Natomiast działania na szczeblu strategicznym będą realizowane poprzez misje uzupełniające. Zakłada się, że CIMIC na szczeblu 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. Obecnie na szczeblu strategicznym CIMIC rozwija się poprzez stosunki z Biurem ONZ ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej (UNOCHA), Komisję ONZ ds. Uchodźców oraz współpracę w zakresie likwidacji skutków klęsk żywiołowych i niesienie pomocy humanitarnej.

System naboru oraz szkolenia

Doświadczenia zdobyte w pierwszym okresie działań NATO na Bałkanach nie pozostały również bez wpływu na organizację systemu naboru i szkolenia personelu przewidzianego do realizacji tychże specyficznych zadań. Analizy ówczesnego okresu wskazują, że działalność ta była początkowo prowadzona przez „doświadczonych oficerów, których nie można już było użyć do działań operacyjnych”⁷⁸. Dopiero pierwsze doświadczenia uzyskane z działań w Bośni i Hercegowinie zaowocowały rozwojem struktur CIMIC jako zasadniczego elementu w relacjach cywilno-wojskowych. W SHAPE od 1997 roku, pracami wydziału⁷⁹ powołanego do szkolenia kadr w zakresie problematyki współpracy cywilno-wojskowej kierował brytyjski pułkownik, William Philips.

W pierwszym kursie, który został przeprowadzony w dniach 24 - 29 listopada 1997 roku, wzięło udział 104 słuchaczy spośród 10 państw członkowskich NATO oraz 5 partnerskich. Organizacja kursu opierała się na budowaniu zespołów zadaniowych i pracy grupowej opartej na wymianie informacji z prowadzącymi kurs moderatorami posiadającymi doświadczenie zdobyte w czasie wykonywania obowiązków na stanowiskach w komórkach CIMIC w SFOR. Poruszane były m.in. zagadnienia z zakresu negocjacji, prowadzenia spotkań cywilno-wojskowych oraz pracy z mediami.

Opisujący kurs płk W. Philips ocenia, iż po tygodniowym intensywnym szkoleniu słuchacze zdobyli wiedzę i udoskonalili niezbędne techniki w stopniu znacznie usprawniającym wykonywanie przez nich obowiązków na stanowiskach, które objęli już dwa tygodnie później⁸⁰.

⁷⁸ Cyt. za Gen. Joachim Spiering, Dowódca – Szef Połączonych Sił w Europie, 9 Września 1998 – NATO CIMIC Course, SHAPE School,

⁷⁹ W skład wydziału wchodziło 26 wykładowców z sześciu państw NATO. Personel ten został wydzielony m.in. z: SHAPE, Kwatery Głównej Sił Lądowych Europy Środkowej, jednostek CIMIC SFOR, trzech Wielonarodowych Dywizji SFOR, jednostek CIMIC Bundeswehry, brytyjskiej Grupy CIMIC, z wojsk lądowych USA na kontynencie europejskim (Heidelberg) oraz 353 Dowództwa Cywilnego Rezerwy wojsk lądowych USA.

⁸⁰ W. Phillips, Współpraca cywilno-wojskowa jako główny element realizacji układu pokojowego w Bośni, NATO Review, Nr 1, 1998, s.25.

Weryfikacja zdobytych umiejętności odbyła się na tyle pomyślnie, iż zdecydowano wprowadzić tego typu kursy w plan stałych przedsięwzięć przygotowywanych do realizacji zadań mandatowych wojsk NATO⁸¹.

Obecnie przedmiotem współpracy cywilno - wojskowej zainteresowane są nie tylko państwa członkowskie NATO. W ramach kursów specjalistycznych, organizowanych w Alboorg w Danii oraz Oberammergau w Niemczech, swoje doświadczenia wymieniają specjaliści z różnych państw, a ich wiedza i doświadczenia obejmują różne, wzajemnie przenikające się obszary zainteresowania CIMIC. Inną formą zdobywania kwalifikacji jest niezwykle cenna możliwość odbywania trzymiesięcznych praktyk zawodowych w Korpusie „Północny Wschód”. Zapoczątkowane w kwietniu 2001 roku, zbieranie doświadczeń w czasie służby w wielonarodowym dowództwie jest kontynuowane przez kolejnych oficerów. Godna uwagi jest również znana inicjatywa holendersko-niemiecka dotyczącej tzw. Północnej Grupy CIMIC. Została ona powołana w odpowiedzi na oczekiwania NATO związane z utworzeniem na północnym obszarze odpowiedzialności sojuszniczej struktury, której zadaniem jest wspieranie dowódców w zakresie współpracy cywilno-wojskowej. Uwzględniając te oczekiwania, Norwegia, Holandia, Niemcy, Dania, Czechy i Polska podjęły się utworzenia jednostki CIMIC złożonej z wielu narodowych komponentów, podporządkowanych jednemu dowództwu operacyjnemu o ujednoliconym standardzie wyposażenia, stosujących te same procedury, taktykę oraz techniki, ale stacjonujących na macierzystym terytorium. Innymi słowy, Północna Grupa CIMIC oznacza strukturę, w skład, której wchodzi międzynarodowy sztab z elementami wsparcia sztabu oraz kompanie wsparcia CIMIC z grupą specjalistów powołanych przez państwa członkowskie.

Realizacja podstawowych zadań Północnej Grupy CIMIC będzie pomagać osiągnięciu długoterminowych celów wojskowych poprzez:

- 👉 wspieranie siłami CIMIC środowiska cywilnego oraz sił militarnych;
- 👉 organizowanie centrów CIMIC;

⁸¹ Tamże, s.25.

- ✚ opracowywanie oraz wprowadzanie w życie planów działania dowódcy w części dotyczącej CIMIC;
- ✚ nawiązywanie łączności, koordynowanie działań oraz współdziałanie z organizacjami cywilnymi (rządowymi, pozarządowymi oraz międzynarodowymi);
- ✚ organizowanie wewnętrznych szkoleń praktycznych oraz podejmowanie działań o charakterze edukacyjnym;
- ✚ powołanie do życia Centrum Ekspertyz CIMIC⁸².

Wyrazem dużego zainteresowania tą inicjatywą jest obecność, podczas kolejnych spotkań roboczych tej grupy, przedstawicieli Belgii i Luksemburga. Na podkreślenie zasługuje fakt przyjęcia wariantu szkolenia we wspólnym centrum z wykorzystaniem wielonarodowego, mobilnego zespołu wykładowców i instruktorów pracujących na korzyść państw tworzących Północną Grupę CIMIC (*Cimic North Group*).

Reasumując należy zatem stwierdzić, że wszędzie tam, gdzie przejawia się wojskowa aktywność, potrzebne jest współdziałanie ze stroną cywilną jako równoprawnym partnerem. W demokratycznym systemie państwa prawa niemożliwe jest pomijanie społeczności cywilnej, jej również władz i przedstawicielstw o różnych postaciach. Sformowanie w wojskach lądowych komórek CIMIC daje dowódcom większą swobodę w prowadzeniu działań dzięki dobrze ułożonym stosunkom z ludnością cywilną. Kolejną wartością wynikającą z tego faktu jest wykorzystanie w bezkonfliktowy sposób zasobów cywilnych dla potrzeb prowadzonych działań militarnych. Wykorzystanie specjalistów CIMIC, w tym także pozyskiwanych ze środowiska cywilnego, pozwala ograniczyć liczbę wojsk użytych w operacji. Niestety dotychczasowe programy szkolenia w naszych uczelniach wojskowych dostarczały wyjątkowo skromną wiedzę na temat organizacji i prowadzenia współpracy cywilno-wojskowej.

⁸²A. Rozbicki, Pierwsze spostrzeżenia ze współpracy cywilno-wojskowej, PWL, luty 2001, s.46.

3.5. Wnioski

Po zakończeniu okresu zimnej wojny i rozchwianiu się równowagi bezpieczeństwa, pod koniec lat 90-tych NATO stanęło przed nowymi wyzwaniami. Wyzwania te na wniosek środowisk międzynarodowych zostały poszerzone o realizację zadań zabezpieczenia procesu pokojowego prowadzonego w ich imieniu.

Wyniki przeprowadzonych badań wskazują, że deklaracja złożona na szczycie państw NATO w 1994 roku nie została bez pokrycia. Przeciwnie, wyzwania stawiane zarządzaniu w dziedzinie bezpieczeństwa zostały potraktowane niezwykle poważnie. Uwzględniono nowe uwarunkowania, zwiększając nacisk na wykorzystanie wszystkich możliwych potencjałów możliwych do wykorzystania w trakcie realizowania procesu pokojowego. Intensywne prace znalazły swoje odzwierciedlenie w dokumentach *Military Commitete*, aby w późniejszym okresie pojawić się w zasadniczym dla działań NATO AJP-01. Kulminacją wysiłków zmierzających do określenia zasad wykorzystania nie tylko *siły militarnej*, ale również potencjału komponentu cywilnego jest opracowanie doktryny dotyczącej wyłącznie współpracy cywilno-wojskowej (AJP-9). Zawarte w niej zasady współpracy cywilno-wojskowej dotyczące zarówno działalności wojskowej, jak i kontaktów cywilno-wojskowych stanowią podstawę opracowań i założeń przy tworzeniu struktur narodowych, odpowiedzialnych za tą współpracę. Aktualnie można przyjąć, że prace trwające nad istotą i uwarunkowaniami CIMIC, pomimo obecnych zapisów w AJP-9 będą wciąż prowadzone, powodując tym samym ewaluowanie pojmowania tego procesu. Będzie to powodowane zmianą celów realizowanych przez CIMIC oraz m.in. wpływem doświadczeń poszczególnych kontyngentów sił NATO realizujących zadania pokojowe w zmieniającym się otoczeniu bezpośrednim i globalnym.

Zmieniające się uwarunkowania prowadzenia współczesnych operacji wywierają decydujący wpływ na modelowanie stosunków pomiędzy wszystkimi „aktorami” konfliktu. Aby osiągnąć jakąkolwiek spójność operacyjną

musi być jednoznacznie rozumiana istota danego problemu oraz uzgodniony ogólny sposób jego rozwiązania.

Można to osiągnąć tylko dzięki wspólnej analizie sytuacji, określeniu jej przyczyn i wewnętrznej dynamiki. Dlatego zagadnienie utrzymania łączności, a raczej zachowania relacji będzie niewątpliwie wciąż obiektem intensywnych badań i analiz. Wydaje się, iż dotychczasowe metody tworzenia i utrzymywania tych relacji są niewystarczające, a dziedzina ta zdaje się być kluczową podczas realizowania i planowania współpracy cywilno-wojskowej.

Doświadczenia z zakresu prowadzenia operacji zebrane przez NATO na obszarze bałkańskim wykazały, iż obszar współpracy cywilno-wojskowej musi mieć swoje miejsce także w działalności planistycznej NATO. Uwzględniono to nie tylko w procesie planowania działań, ale również w działalności dotyczącej przygotowania kadr. Specjaliści NATO uczestnicząc w kursach, konferencjach i spotkaniach organizowanych dziś już przez wszystkie kraje Sojuszu, stają się środkiem, niezbędnym dla potrzeb zabezpieczenia wykonywania zadań mandatowych podczas operacji NATO.

Zmiany w pojmowaniu znaczenia CIMIC w działalności wojsk widoczne są również w pojawiających się narodowych strukturach CIMIC państw członkowskich Sojuszu. Należy to rozumieć jako uwzględnienie wniosków wynikających z obecnie trwających operacji pokojowych.

Uważam, iż jest to kierunek słuszny, ponieważ proces ten zapewni w przyszłości dowódcom bardziej elastyczne dostosowanie się do dynamicznej sytuacji, w trakcie prowadzenia operacji poza granicami kraju. Umożliwi im także uwzględnienie w działaniach potrzeb ludności cywilnej znajdującej się na obszarze operacji, a także ułatwi przestrzeganie zasad prawa humanitarnego.

Rozdział 4.

ORGANIZACJA WSPÓŁPRACY CYWILNO-WOJSKOWEJ SIŁ ZBROJNYCH RFN

Celem badań, których wyniki przedstawiono w niniejszym rozdziale jest udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:

- *w jaki sposób jest zorganizowana i co obejmuje współpraca cywilno-wojskowa w Niemczech;*
- *na ile doświadczenia niemieckie mogą być przydatne dla polskich sił zbrojnych?*

Potrzeba rozpatrzenia tych problemów wynika z faktu, iż do czasu wstąpienia Polski do NATO, Niemcy pełniły rolę podobną do tej, jaką obecnie spełnia nasz kraj, czyli państwa granicznego Sojuszu.

Problemom zabezpieczenia interesów RFN i jej ludności poświęcano szczególnie wiele uwagi w okresie zimnej wojny, kiedy to Niemcy były państwem położonym na obrzeżach NATO, czyli mogły stać się potencjalnym polem bitwy. Z tego też względu wkładano wiele wysiłku, ażeby uświadomić sojusznikom, że nie będą walczyli na terytorium okupowanego kraju, lecz suwerennego państwa. Ponadto poprzez odpowiednie rozstrzygnięcia organizacyjno-prawne, a w tym dzięki utworzeniu systemu współpracy cywilno-wojskowej uzyskali zabezpieczenie, że ewentualna wspólna obrona Sojuszu nie będzie prowadzona kosztem spustoszenia ich państwa.

W niniejszym rozdziale przedstawiono, zarówno podstawowe założenia, uwarunkowania oraz treści współpracy niemieckich sił zbrojnych z władzami cywilnymi i społeczeństwem, jak i rozwój elementów zapewniających im sprawne działanie poza terytorium RFN.

4.1. Współpraca cywilno-wojskowa na terytorium RFN

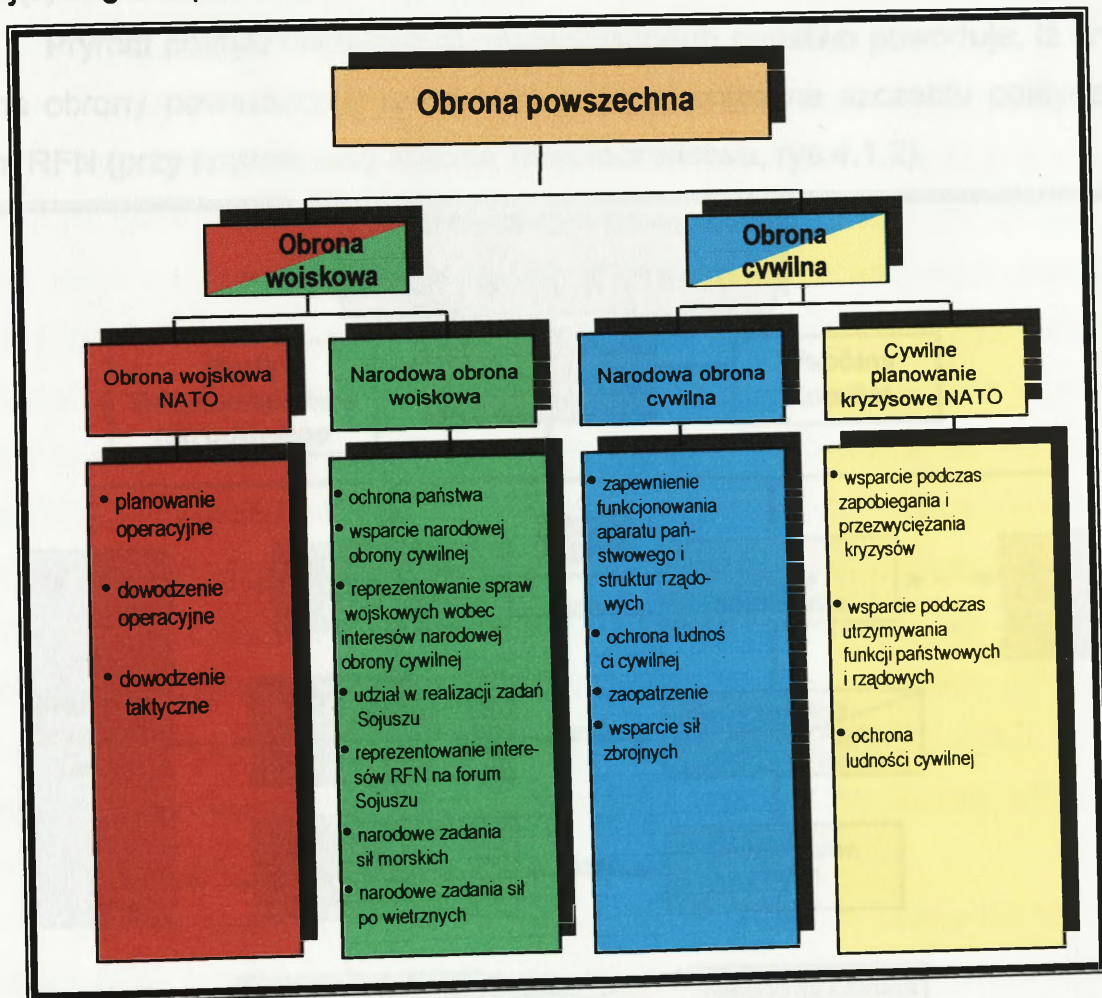
Historyczny rozwój Niemiec po zakończeniu drugiej wojny światowej zmierzał początkowo do tworzenia administracji cywilnej na szczeblu komunalnym, nieco później na poziomie landów i ostatecznie doprowadził do utworzenia państwa związkowego. W okresie tym administracja państwowa była organizowana adekwatnie do wytyczonych celów cywilnych w czasie pokoju. Dopiero przejęcie zadań obronnych, będących konsekwencją przystąpienia Niemiec do Sojuszu Północnoatlantyckiego w maju 1955 roku, wymagało z jednej strony utworzenia sił zbrojnych i organów administracji obronnej, a z drugiej zaś równoczesnego przejęcia zadań obrony cywilnej przez przygotowane zawczasu władze państwowe.

4.1.1. Podstawowe założenia współpracy na obszarze kraju

W myśl konstytucji RFN każdy z niemieckich ministrów samodzielnie kieruje i odpowiada za powierzony mu resort w myśl wytycznych określonych przez kanclerza Niemiec. I tak, biorąc pod uwagę zadania realizowane w ramach obrony powszechnej, niemiecki Minister Obrony odpowiada za przygotowanie „*obrony wojskowej*”, a ministrowie pozostałych resortów⁸³ za realizację przydzielonych im w obszarze „*obrony cywilnej*” zadań. Należy przy tym podkreślić, iż zakresy odpowiedzialności oraz struktury organizacyjne obu obszarów są ściśle rozdzielone zarówno w okresie pokoju, jak i kryzysu (rys.4.1.1).

⁸³ **Minister Spraw Wewnętrznych** –za utrzymanie funkcji państwowych i rządowych, ochronę ludności, zapewnienie zaopatrzenia w wodę, a także za koordynację w zakresie przygotowania poszczególnych resortów cywilnych (włącznie z planowaniem systemu alarmowania i przygotowania realizatorów obrony cywilnej). **Minister Sprawiedliwości** – utrzymanie aparatu wymiaru sprawiedliwości (włącznie z sądownictwem wojskowym). **Minister Finansów** – zapewnienie zdolności systemu finansowego, pieniężnego i kredytowego. **Minister Gospodarki** – utrzymywanie ważnych z punktu widzenia obronności rezerw środków materiałowych oraz świadczeń na rzecz obronności przez firmy cywilne. **Minister Rolnictwa** – utrzymywanie rezerw z zasobów gospodarki żywnościowej, rolnej, leśnej. **Minister Pracy i Spraw Socjalnych** – zapewnienie świadczeń socjalnych i pracy. **Minister Zdrowia** – utrzymanie systemu opieki zdrowotnej. **Minister Komunikacji** – utrzymanie systemu komunikacyjnego, zapewnienie systemu łączności i pocztowego. **Minister Infrastruktury i Planowania Przestrzennego** – określone zadania, związane z budową systemu ochrony cywilnej.

Pomimo, iż zgodnie z ustaleniami prawnymi nie może mieć miejsce przekazywanie jakichkolwiek uprawnień przez stronę cywilną na rzecz władz wojskowych i odwrotnie, to istnieją zobowiązania do udzielania sobie wzajemnego wsparcia.



Rys. 4.1.1. Elementy systemu obrony powszechnej Niemiec
Źródło: opracowano na podstawie HDv 100/500⁸⁴

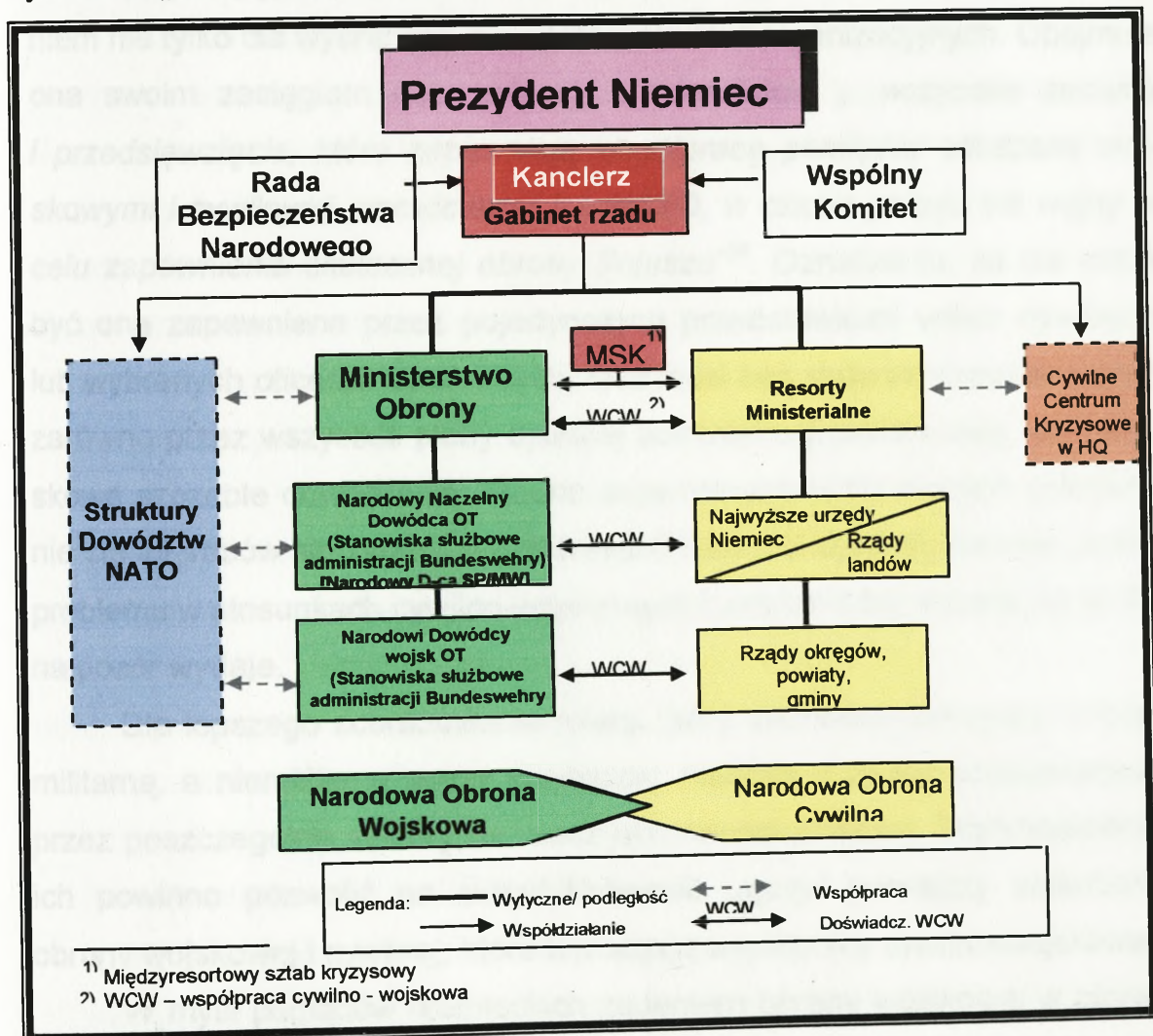
Według poglądów niemieckich potrzeba współpracy wywodzi się z idei obrony powszechnej, która dostrzegając współzależność pomiędzy obroną militarną a cywilną, zakłada ścisłe współdziałanie tych dwóch, całkowicie odrębnych i autonomicznych sektorów państwa zarówno w procesie przygotowania, jak i prowadzenia wspólnej obrony.

To charakterystyczne dla poglądów niemieckich ścisłe oddzielenie sektorów wojskowego i cywilnego uzasadnione jest demokratycznym

⁸⁴ HDv 100/500 – Regulamin wojsk lądowych Bundeswehry „Narodowe zadania terytorialne”.

charakterem państwa i wynika zapewne z chęci uniknięcia posądzenia o jego militaryzację. Równocześnie podkreślana jest przy tym potrzeba legalizmu wszelkich działań, które powinny opierać się na podstawach prawnych, będących rozwinięciem konstytucji.

Prymat polityki i utrzymanie praworządnego państwa powoduje, iż organa obrony powszechnej umieszczone są również na szczeblu politycznym RFN (przy rządzie oraz Radzie Bezpieczeństwa, rys.4.1.2).



Rys. 4.1.2. Organa obrony powszechnej Niemiec
 Źródło: Opracowanie własne na podstawie HDv 100/500

Według poglądów niemieckich wspólny cel, jakim jest utrzymanie ładu pokojowego, demokracji oraz zapewnienie odpowiednich warunków życia ludności cywilnej sprawia, iż w ramach współpracy cywilno-wojskowej powstają pomiędzy obroną militarną, a cywilną swoistego rodzaju „zazębiające

się tryby”, gwarantujące realizację wspólnych zadań w obszarze obrony powszechnej.

Celem szeroko rozumianej współpracy jest natomiast optymalizacja wspólnych działań zmierzających do osiągnięcia efektu *synergii*, przy równoczesnym zachowaniu równowagi interesów każdej ze stron.

Przeprowadzone analizy i oceny rozwiązań stosowanych w Niemczech wskazują jednoznacznie, że współpraca cywilno-wojskowa jest zadaniem nie tylko dla wybranych elementów struktur organizacyjnych. Obejmuje ona swoim zasięgiem dużo więcej, a mianowicie *„...wszystkie zadania i przedsięwzięcia, które zapewniają współpracę pomiędzy władzami wojskowymi i cywilnymi, narodowymi lub NATO, w czasie pokoju lub wojny w celu zapewnienia skutecznej obrony Sojuszu”*⁸⁵. Oznacza to, że nie może być ona zapewniana przez pojedynczych przedstawicieli władz cywilnych lub wybranych oficerów sztabowych, lecz musi być zadaniem realizowanym zarówno przez wszystkie pionki cywilnej administracji państwowej, jak i wojskowe szczeble dowodzenia. Mocno akcentowane w Niemczech pokrywanie się interesów sił zbrojnych z interesami ludności cywilnej stanowi „*jądro*” problemu w stosunkach cywilno-wojskowych i jest bardziej złożone niż to się na pozór wydaje.

Dla lepszego zobrazowania relacji, jakie zachodzą pomiędzy obroną militarną, a niemilitarną warto przytoczyć niektóre z zadań realizowanych przez poszczególne sektory na rzecz obronności państwa. Przedstawienie ich powinno pozwolić na zidentyfikowanie „*łączy*” pomiędzy zadaniami obrony wojskowej i cywilnej, które wymagają współpracy cywilno-wojskowej.

W myśl poglądów niemieckich zadaniem *obrony wojskowej* w pierwszej kolejności jest odstraszenie potencjalnego przeciwnika przed agresją m.in. poprzez demonstrację wspólnej determinacji obronnej. Natomiast w wypadku agresji – niedopuszczenie do utraty obszaru oraz dążenie do zminimalizowania strat i szkód wyrządzonych ludności cywilnej.

⁸⁵ Reinhold Michel, Die Zivil – Militärische Zusammenarbeit, Truppenpraxis, Beiheft 1/1998, s.6.

W odniesieniu do konkretnej sytuacji, można stwierdzić, że dowodzenie i planowanie operacyjne jest przekazane dowództwu NATO, natomiast wszystkie pozostałe zadania obronne znajdują się w odpowiedzialności narodowej. Głównym ich realizatorem jest Narodowe Dowództwo Obrony, któremu zostają podporządkowane wszystkie zgrupowania wojsk lądowych, sił powietrznych i morskich⁸⁶ oraz urzędy wojskowe, służby medyczne i administracja Bundeswehry.

Przewidywane zadania Narodowego Dowództwa obejmują:

- ✚ zapewnienie swobody operacyjnej siłom NATO na terytorium Niemiec;
- ✚ uzupełnienie sił zbrojnych pod względem personalnym i materiałowym;
- ✚ opiekę medyczną personelu sił zbrojnych;
- ✚ wsparcie obrony cywilnej;
- ✚ reprezentowanie interesów narodowych wobec sił NATO;
- ✚ koordynację korzystania z świadczeń cywilnych na rzecz sił narodowych i sojuszniczych oraz zapewnienie i utrzymanie bezpieczeństwa wojskowego.

Natomiast zadaniem *obrony cywilnej* jest nie tylko planowanie, przygotowanie oraz realizacja wszystkich przedsięwzięć w ramach obrony powszechnej, lecz również zapewnienie ciągłości zaopatrzenia i ochrony ludności cywilnej. W obszarze obrony cywilnej Niemiec można wyodrębnić cztery podstawowe obszary zadaniowe, do których należy:

- ✚ utrzymanie i zapewnienie funkcjonowania organów władzy państwowej (funkcje rządowe i administracyjne);
- ✚ w wypadku obrony terytorium kraju – zapewnienie ochrony ludności cywilnej przed zagrożeniami oraz stworzenie warunków umożliwiających jej przeżycie;
- ✚ zaopatrywanie ludności cywilnej i sił zbrojnych w niezbędne środki materiałowe oraz realizacja na ich korzyść świadczeń;
- ✚ wsparcie sił zbrojnych w celu osiągnięcia i utrzymania zdolności obronnej oraz operacyjnej.

⁸⁶ Są to siły, które nie zostały wydzielone do operacji sojuszniczej.

Z przedstawionych powyżej zadań, realizowanych w ramach obrony wojskowej i cywilnej wynika oczywista potrzeba współpracy z sektorem cywilnym, zarówno w czasie pokoju (kryzysu), jak i wojny.

W czasie pokoju wynika ona z konieczności realizowania określonych przedsięwzięć obronnych, z dużym wyprzedzeniem czasowym. Z tego też względu proces planowania w okresie pokoju musi być prowadzony przez wszystkie sektory związane z obronnością kraju, w sposób umożliwiający jego praktyczne wykorzystanie podczas kryzysu i wojny. Stąd współpraca, wszystkich zainteresowanych stron w pierwszym etapie musi zostać skoncentrowana na wypracowaniu i określeniu odpowiednich procedur, które umożliwią jak najlepszą realizację zadań. W przypadku planowania operacji Sojuszu na obszarze Niemiec dowództwo sił NATO jest niejako zobligowane do zapoznania władz obrony cywilnej z wynikami procesu planowania w takim stopniu, który pozwoli im na ukierunkowanie własnej pracy oraz realizacji zadań pod kątem osiągnięcia wspólnego celu operacji.

Przeprowadzone badania wskazują, że podczas działań na obszarze kraju odpowiedzialność za uzupełnienie niemieckich sił zbrojnych pod względem personalnym i materialnym spoczywa na narodowej obronie wojskowej. Pomimo iż, zadanie to jest realizowane zgodnie z własnym zamiarem przy wsparciu terytorialnych władz administracji Bundeswehry, to kwestie dotyczące sił i środków wydzielanych z gospodarki narodowej dla potrzeb realizacji określonych przedsięwzięć w okresie kryzysu i wojny muszą zostać uzgodnione z przedstawicielstwami obrony cywilnej.

Również ze względu na fakt, że na obronie cywilnej spoczywa obowiązek zapewnienia ochrony ludności cywilnej pojawia się konieczność uzyskania od władz wojskowych niezbędnych informacji dotyczących regionów, które wymagają przesiedlenia ludności cywilnej.

W czasie kryzysu i wojny priorytet będą miały oczywiście działania zbrojne, lecz i w tym przypadku interesy ludności cywilnej muszą być respektowane. W okresie tym będą miały miejsce liczne przegrupowania wojsk z miejsc stałej dyslokacji do rejonów obrony, a siły wzmocnienia będą

przybywały do Europy drogą morską. Sytuacja ta będzie wymagała ewakuacji ludności cywilnej z obszarów przygranicznych w głąb terytorium kraju. Przedsięwzięcia te powodują konieczność dokonania szczegółowych uzgodnień dotyczących m.in. wydzielenia do dyspozycji sił zbrojnych wystarczającej liczby dróg komunikacyjnych, określenia potrzeb w zakresie transportu kolejowego, czy też niezbędnych uregulowań w zakresie wykorzystania infrastruktury cywilnej dla potrzeb stacjonowania wojsk.

W czasie wojny konieczne jest współdziałanie sił zbrojnych z władzami cywilnymi, a w szczególności zaś z strażą graniczną i policją, które to organa poprzez realizację odpowiednich przedsięwzięć ochronnych utrzymują swobodę operacyjną wojsk w obszarze tyłowym oraz zapewniają bezpieczeństwo obiektom cywilnym (urzędy, urządzenia komunikacyjne, zakłady przemysłowe). Ponadto ważną rolę odgrywa również współpraca cywilnej opieki zdrowotnej z wojskowymi służbami medycznymi, której celem jest zapewnienie i utrzymanie wzajemnego wsparcia, czy też prowadzona przez firmy cywilne likwidacja szkód powstałych w wyniku działań wojennych.

W związku z powyższym, decydujące znaczenie będzie miało dokonanie uzgodnień w zakresie: *kto, w jakim stopniu i z jakim priorytetem zostanie zaopatrzony.*

Przytoczone przykłady wskazują, iż obrona powszechna zarówno w obszarze NATO, jak i w ramach obrony narodowej musi dysponować zdolnymi do ścisłej kooperacji organami obrony wojskowej oraz cywilnej. Nie wystarczy jednak, jeżeli współpraca ta będzie wyćwiczona w odniesieniu do konkretnego przypadku, lecz musi zostać ona zinstytucjonalizowana.

W Niemczech, pozostawiając obszerne pole swobody działania zobowiązano wszystkie instytucje i urzędy pionu wojskowego oraz cywilnego do wzajemnej współpracy w dziedzinie obronności, dokonując przy tym regulacji zapewniających zachowanie równowagi interesów obydwu resortów⁸⁷.

⁸⁷ F. Schild, Die Zivil – Militärische Zusammenarbeit, „Truppenpraxis“ 1989, nr1, s.9.

Przykładem porozumień zawieranych na szczeblu międzyresortowym może być umowa o wspólnym systemie szkolenia cywilnej i wojskowej kadry kierowniczej w sytuacjach kryzysowych, która została podpisana 17 października 2002 roku przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Ministra Obrony Niemiec. Efektem zawartego porozumienia są organizowane obecnie wspólne kursy, prowadzone w Akademii Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności Cywilnej (w Bad Neuenahr-Ahrweiler).

Podczas jednodniowych kursów wykładowcy (cywilni i wojskowi) zapoznają uczestników zarówno z problematyką dotyczącą funkcjonowania struktur cywilnych i wojskowych, jak i możliwościami w zakresie współpracy cywilno-wojskowej. Szczególne znaczenie mają przy tym wspólne ćwiczenia praktyczne, których tło stanowi hipotetyczna sytuacja kryzysowa. Ten rodzaj współpracy odpowiada celowi koncepcji, który został zatwierdzony przez Ministra Spraw Wewnętrznych w nowej strategii „Ochrony ludności cywilnej” z lipca 2002 roku. W odniesieniu do przyjętych postanowień został rozpoczęty proces badań związany z analizą współczesnego ryzyka społeczeństwa niemieckiego w okresie pokoju, kryzysu i wojny. Główny punkt ciężkości prowadzonych badań został skupiony na zagrożeniach, które wynikają z zamachów terrorystycznych przy użyciu nuklearnych, chemicznych i biologicznych środków bojowych.

Opracowywana pod kątem potencjalnych zagrożeń koncepcja zawiera w zależności od rodzaju zagrożenia całą gamę przedsięwzięć, począwszy od podstawowych – z reguły realizowanych przez lokalną straż pożarną, aż po działania specjalne realizowane przy użyciu wyspecjalizowanych sił wojskowych. Podstawowym warunkiem gwarantującym właściwe funkcjonowanie nowej koncepcji w praktyce jest wspólne przygotowanie, wydzielanych do działań sił (m.in. poprzez zintegrowany system ćwiczeń).

Pierwszym krokiem w tym kierunku było uzgodnienie wspólnej koncepcji szkolenia przez Akademię Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności oraz Ministerstwo Obrony Niemiec.

Akademia Zarządzania i Planowania Kryzysowego jest obecnie głównym ośrodkiem kształcenia w obszarze bezpieczeństwa cywilnego w Niemczech, będąc włączona w zintegrowany system obrony przed zagrożeniami na poziomie federacji, landów, miast oraz różnego rodzaju organizacji pomocy. W ramach wspólnie prowadzonych seminariów i kursów przedstawiana jest problematyka dotycząca analizy współczesnego ryzyka, udzielania pomocy medycznej w wypadku katastrof, dowodzenia i kierowania przy dużym obciążeniu, samopomocy/ samoobrony, pracy z opinią publiczną podczas katastrof i kryzysu oraz inne. Ponadto wykładowcy z Bundeswehry i Akademii Zarządzania Kryzysowego przekazują uczestnikom kursów podstawowe informacje zarówno na temat procedur pracy, struktur, uwarunkowań i zadań realizowanych przez siły zbrojne, policję, urzędy reagowania kryzysowego oraz organizacje pomocy, jak i wskazują na płaszczyzny oraz możliwości w zakresie wspólnego działania podczas sytuacji kryzysowych, w myśl określonego dla wszystkich wspólnego celu.

Podstawę wszystkich rozwiązań regulujących współpracę cywilno-wojskową w Niemczech stanowią określone zapisy konstytucyjne, ustawy federalne i na poziomie landów, a także umowy i porozumienia zarówno międzyresortowe, jak i międzysojusznicze.

Na podkreślenie zasługuje fakt, iż pozostają one w ścisłym związku z praktyką, a 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 uprawnień podwładnym. Wymaga to jednak z kolei określenia płaszczyzn współpracy, zadań, zakresu obowiązków, kompetencji oraz przyjęcia określonych procedur.

Najważniejsze znaczenie mają w tym względzie „Wytyczne do obrony powszechnej z 10 stycznia 1989 roku” federalnych Ministrów Obrony i Spraw Wewnętrznych, które są wspólne dla organów administracji cywilnej

oraz dowództw terytorialnych Niemiec. One to w głównej mierze uruchamiają i regulują system współpracy cywilno-wojskowej. Wytyczne zobowiązują wszystkie szczeble administracji państwowej do współdziałania i nakazują dokonanie wcześniejszych uzgodnień w zakresie metod współpracy, uwzględniając przy tym przewidywane skutki oddziaływania jednego sektora na drugi. Z tego też względu organy obrony wojskowej i cywilnej przewidziane są do ścisłej współpracy zarówno w wymiarze narodowym, jak i w ramach NATO i Unii Europejskiej.

Z doświadczeń niemieckich wynika, iż współpraca cywilno-wojskowa nie może być wyłącznie pojedynczym, samodzielny zadaniem, lecz wcześniej przytoczoną „klamrą”, która spaja różne „elementy konstrukcji”, tworzące obronę powszechną. Pomiędzy władzami obrony cywilnej, a obszarem wojskowej obrony NATO „klamrę” tą stanowi narodowa wojskowa obrona kraju, która to reprezentuje interesy Niemiec w dowództwach wojskowych NATO i jest odpowiedzialna za koordynację wsparcia sił zbrojnych ze strony obrony cywilnej.

Na szczeblu rządowym Minister Spraw Wewnętrznych reprezentuje interesy Niemiec w sprawach dotyczących obrony cywilnej NATO. Natomiast Minister Obrony Narodowej - na poziomie Sojuszu, będąc niejako „pośrednikiem” pomiędzy Naczelnym Dowódcą NATO, a narodowymi interesami Niemiec. Na poziomie landów funkcjonują usankcjonowane wytycznymi do obrony powszechnej mieszane komisje koordynacyjne (a w ich składzie podkomisje i grupy robocze), które w czasie pokoju obradują co najmniej raz w roku, rozważając całokształt spraw obronnych leżących w gestii rządów landów i dowództw okręgów wojskowych⁸⁸. Kolejną formą regulacji współpracy cywilno-wojskowej są porozumienia i umowy zawierane pomiędzy rządami landów, a dowództwami okręgów wojskowych. Porozumienia te mogą dotyczyć wspólnych działań w okresie pokoju (np. udział w akcjach ratowniczych w razie katastrof lub klęsk żywiołowych), jak też

⁸⁸ Rahmenrichtlinien für Gesamtverteidigung vom 10.01.1989, Bundesminister des Innern, Coburg 1989, s.48.

przygotowania obrony militarnej i niemilitarnej poszczególnych landów i obszarów odpowiedzialności związków operacyjnych na okres kryzysu lub wojny⁸⁹. Zarówno obrady komisji, jak zawarte porozumienia i umowy stanowią fundament planowania operacyjnego, a w tym realizacji zadań wynikających z funkcji państwa „Gospodarza” (HNS) w stosunku do sił sojuszniczych.

Nieco inaczej natomiast kształtuje się współpraca cywilno-wojskowa na niższych szczeblach kierowania i dowodzenia, a zwłaszcza w powiatach i gminach gdzie nie występuje ona w tak sformalizowanej formie. Niemcy wychodzą z założenia, że na tym szczeblu nie może mieć miejsca instytucjonalizacja współpracy ze względu na fakt, iż dowódcy niższego szczebla dowodzenia w czasie stanu kryzysu lub wojny mogą zmieniać wielokrotnie rejony działania. Uznano, że na tym poziomie wymagany jest kontakt bezpośredni polegający na wzajemnym informowaniu się o planach, ustaleniu wspólnych celów oraz uzgadnianiu wspólnych przedsięwzięć.

Jak wynika z doświadczeń niemieckich współpraca cywilno-wojskowa powinna umożliwić i ułatwić obronie wojskowej oraz cywilnej wspólną realizację zadań i zgodnie z filozofią niemiecką powinna być postrzegana jako „metoda”, która jest częścią składową wszystkich wojskowych i cywilnych obszarów zadaniowych.

4.1.2. Rola pośrednicząca dowództw terytorialnych

W praktyce głównymi realizatorami współpracy cywilno-wojskowej dla potrzeb sił zbrojnych na obszarze Niemiec są organa dowództw terytorialnych Bazy Sił Zbrojnych, narodowi dowódcy sił powietrznych i marynarki wojennej oraz w przypadku administracji Bundeswehry – instytucje terytorialnej administracji obrony (WBV⁹⁰, StOV⁹¹, KWEA⁹²). W ten sposób zostaje zapewniona zarówno siłom zbrojnym, jak i jej administracji możliwość

⁸⁹ Tamże, pkt.516.

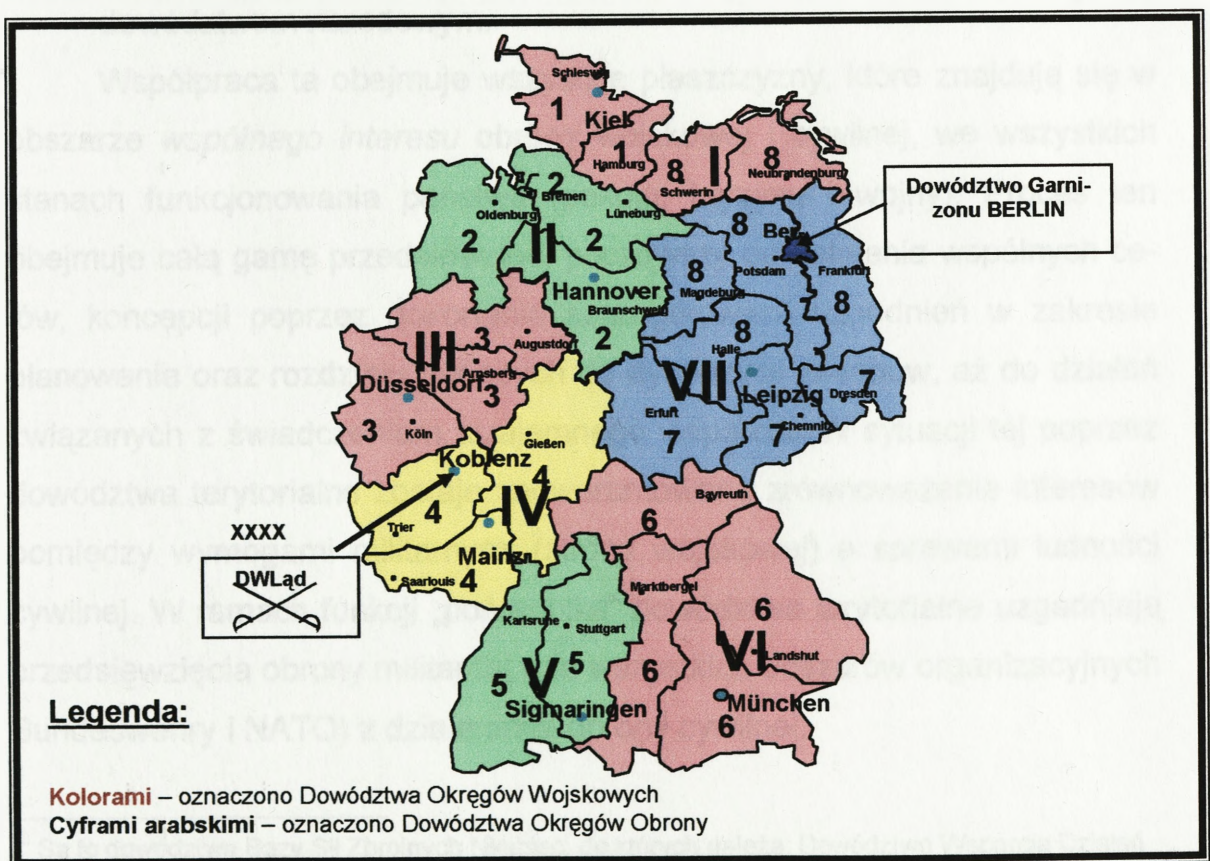
⁹⁰ Wehrbereichsverwaltung (WBV) – administracja okręgu wojskowego.

⁹¹ Standortverwaltung (StOV) – administracja garnizonu.

⁹² Kreiswehrrersatzamt (KWEA) – powiatowy urząd uzupełnień.

prowadzenia rozmów oraz dokonywania wszelkiego rodzaju uzgodnień na różnych szczeblach cywilnej administracji państwowej.

Zapewnienie funkcji „łącza” oraz wynikające z tej sytuacji różnego rodzaju relacje cywilno-wojskowe wymagają odpowiedniej struktury dowództw terytorialnych, która musi uwzględniać system podziału federacyjnego Niemiec. Utworzona dla potrzeb realizacji zadań narodowych i funkcjonująca od wielu lat Terytorialna Organizacja Obrony, która jest integralną częścią wojsk lądowych obejmuje dowództwa terytorialne, urzędy i instytucje oraz jednostki wojskowe pozostające pod dowództwem narodowym. W sumie w jej skład wchodzi 7 Dowództw Okręgów Wojskowych, współpracujących z 16 rządami landów, 27 Obwodowych Dowództw Obrony oraz Dowództwo Garnizonu Berlin (rys.4.1.3).



Rys.3.1.3. Terytorialna Organizacja Obrony Niemiec
 Źródło: „Nationale Territoriale Aufgaben”

*Dowództwa terytorialne*⁹³ - zapewniają realizację wszystkich przedsięwzięć na obszarze Niemiec, które służą przygotowaniu i prowadzeniu obrony militarnej oraz realizacji zadań wynikających z funkcji „pośrednika”⁹⁴.

Celem *funkcji pośredniczącej* dowództw terytorialnych jest nie tylko zapewnienie skutecznego współdziałania dowodzenia wojskowego z stroną cywilną, lecz przede wszystkim optymalizacja działań w ramach obrony powszechnej. Funkcja ta jest realizowana pomiędzy:

- ✚ siłami zbrojnymi i ich instytucjami, a urzędami i organizacjami narodowej obrony cywilnej;
- ✚ siłami zbrojnymi, a cywilną administracją Bundeswehry;
- ✚ niemieckimi siłami zbrojnymi⁹⁵, a siłami sprzymierzonymi pod dowództwem NATO oraz sojusznickimi siłami zbrojnymi będącymi pod dowództwem narodowym.

Współpraca ta obejmuje wszystkie płaszczyzny, które znajdują się w obszarze *wspólnego interesu* obrony wojskowej i cywilnej, we wszystkich stanach funkcjonowania państwa (pokoju, kryzysu i wojny). Proces ten obejmuje całą gamę przedsięwzięć, począwszy od ustalenia wspólnych celów, koncepcji poprzez dokonanie szczegółowych uzgodnień w zakresie planowania oraz rozdziału będących do dyspozycji zasobów, aż do działań związanych z świadczeniem wzajemnego wsparcia. W sytuacji tej poprzez dowództwa terytorialne zostaje zagwarantowane zrównoważenie interesów pomiędzy wymogami militarnymi (strony wojskowej) a sprawami ludności cywilnej. W ramach funkcji „pośrednika” dowództwa terytorialne uzgadniają przedsięwzięcia obrony militarnej (dla wszystkich obszarów organizacyjnych Bundeswehry i NATO) z działaniami obrony cywilnej.

⁹³ Są to dowództwa Bazy Sił Zbrojnych Niemiec, do których należą: Dowództwo Wsparcia Działań Bundeswehry, Dowództwa Okręgów Wojskowych oraz Obwodowe Dowództwa Obrony. HDv 100/900, Führungsbegriffe, Oktober 1998.

⁹⁴ Funkcja „pośrednika” - służy zrównoważeniu interesów pomiędzy potrzebami (wymogami) wojskowymi a interesami cywilnymi. Jest ona (właściwością realizacji zadania dowództw terytorialnych podczas przygotowania i prowadzenia obrony militarnej we współpracy pomiędzy siłami zbrojnymi a władzami administracji cywilnej, siłami zbrojnymi i administracją Bundeswehry, jak również niemieckimi siłami pod dowództwem narodowym z jednej strony, a z drugiej zaś siłami zbrojnymi pod dowództwem NATO. (HDv 100/900, Führungsbegriffe, Oktober 1998).

⁹⁵ Będącymi pod dowództwem narodowym.

Realizacja tej funkcji ma szczególne znaczenie dla narodowych zadań terytorialnych, które obejmują: podział obszaru odpowiedzialności, kierowanie transportem wojskowym w powiązaniu z ruchem cywilnym, zarządzanie systemami łączności, zdobywanie i wymianę informacji, zapewnienie bezpieczeństwa wojskowego, regionalną sytuacją bezpieczeństwa, zaopatrzenie medyczne i transport rannych, obronę przed BMR, likwidację szkód, pracę z opinią publiczną i prasą, wsparcie cywilnej obrony narodowej, korzystanie z zasobów cywilnych, wsparcie sprzymierzonych sił zbrojnych, regulację spraw dotyczących umów, świadczenia pomocy w wypadku klęsk żywiołowych i katastrof⁹⁶.

Dowództwa terytorialne funkcję „pośrednika”, zapewniają poprzez swoje sztaby i organa łącznikowe, które są przyporządkowane do różnych szczebli administracji cywilnej.

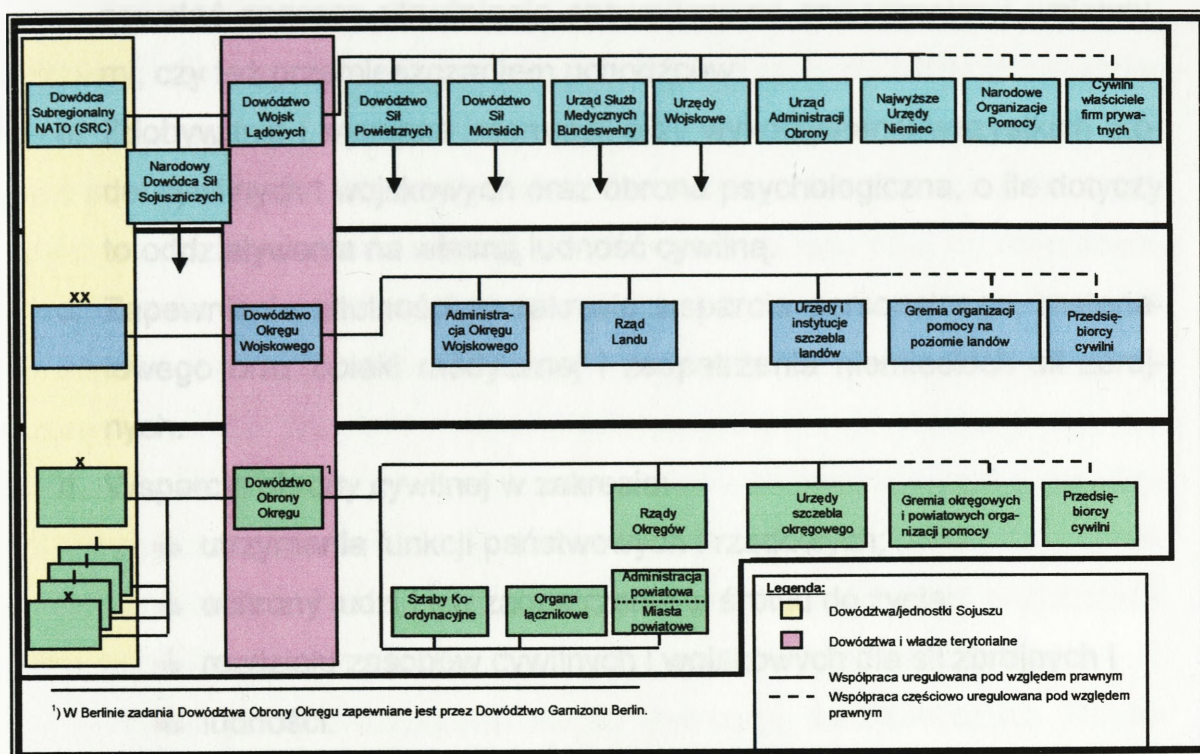
W związku z powyższym każdy z niemieckich landów, rządów okręgów i powiatów, jak i asygnowane do działania na terytorium RFN siły Sojuszu mają swojego partnera ze strony wojskowych władz terytorialnych. Trzem szczeblom dowodzenia: Dowództwu Wojsk Lądowych⁹⁷, Dowództwom Okręgów Wojskowych⁹⁸ i Obwodowym Dowództwom Obrony⁹⁹ odpowiadają szczeble współpracy z przedstawicielami władz wojskowych i cywilnych.

⁹⁶ Generalmajor F. Schild, „Die ehrlichen Makler”, *Truppenpraxis Beiheft* 1/1998, s.9.

⁹⁷ **Dowództwo Wojsk Lądowych** jest najwyższą władzą dowództwa terytorialnego, która kieruje bezpośrednio Dowództwami Okręgów Wojskowych oraz organem koordynacyjnym dla potrzeb narodowych zadań terytorialnych. Dowódca WLąd. jest Naczelnym Narodowym Dowódcą Terytorialnym, który reprezentuje suwerenność Niemiec w tym obszarze zadaniowym.

⁹⁸ Obszar odpowiedzialności **Dowództwa Okręgu Wojskowego** obejmuje jeden lub też większą ilość landów. Dowódcą Okręgu Wojskowego jest Narodowy Dowódca Terytorialny w swoim obszarze odpowiedzialności. Jako dowódca na obszarze okręgu wojskowego i dowódca dywizji podczas realizacji swoich zadań jest wspierany przez swojego zastępcę określanego mianem Generała dla narodowych zadań terytorialnych na obszarze okręgu.

⁹⁹ **Obwodowe Dowództwa Obrony** są podległymi władzami dowództw terytorialnych. W Berlinie Dowództwo Garnizonu spełnia funkcję Okręgowego Dowództwa Obrony. Natomiast większa ilość pozostałych dowództw obrony otrzymuje dużo większy okręg a poprzez to ma znacznie większą ilość zarówno wojskowych, jak i cywilnych partnerów do rozmów. W sytuacji, jeżeli Okręgowe Dowództwo Obrony posiada w swoim składzie dużą ilość powiatów, miast i gmin zostaje ono wzmocnione poprzez dowództwa łącznikowe, które są niejako przedłużonym ramieniem dowódców obrony okręgów w celu reprezentowania interesów Bundeswehry w czasie kryzysu oraz realizacji narodowych zadań terytorialnych.



Rys. 4.1.3. Szczegół współpracy cywilno – wojskowej
 Źródło: Opracowanie własne – na podstawie HDv 100/500.

Zdaniem teoretyków i praktyków niemieckich do najważniejszych zadań, które mogą zostać rozwiązane wyłącznie w ścisłym współdziałaniu organów władz wojskowych i cywilnych należy¹⁰⁰:

a. Utrzymanie swobody operacyjnej siłom NATO

Obejmuje m.in. ochronę obszaru tyłowego (ochronę określonych obiektów i rejonów). W realizacji tego zadania ma miejsce ścisłe współdziałanie z policją, strażą graniczną oraz z wszystkimi urzędami i instytucjami cywilnymi, służbami pomocy oraz gospodarką narodową. Ochrona obszaru tyłowego oznacza równocześnie podział obszaru odpowiedzialności, likwidację szkód oraz obronę przed BMR. Istotną częścią utrzymania swobody operacyjnej jest wojskowe kierowanie ruchem, co oznacza w praktyce zapewnienie ciągłości przemieszczania się wojsk po drogach publicznych, liniach kolejowych oraz w czasie przekraczania przeszkód wodnych. W tego typu sytuacjach mogą

¹⁰⁰ Generalmajor F. Schild, "Die ehrlichen Makler", Truppenpraxis Beiheft 1/1998, s.13.

powstać znaczne utrudnienia spowodowane zniszczeniami wojennymi, czy też przemieszczaniem uchodźców.

- b. Zdobywanie i wymiana informacji przy wykorzystaniu wszystkich źródeł cywilnych i wojskowych oraz obrona psychologiczna, o ile dotyczy to oddziaływania na własną ludność cywilną.
- c. Zapewnienie zdolności w zakresie wsparcia personalnego, materialnego oraz opieki medycznej i zaopatrzenia niemieckich sił zbrojnych.
- d. Wsparcie obrony cywilnej w zakresie:
 - 👉 utrzymania funkcji państwowych i rządowych;
 - 👉 ochrony ludzi i ich zaopatrzenia w środki do życia;
 - 👉 rozdziału zasobów cywilnych i wojskowych dla sił zbrojnych i ludności.

Podczas realizacji powyższych zadań dowództwa terytorialne określają ogólne ramy działania, opracowują plany i przedsięwzięcia, inicjują niezbędne uzgodnienia oraz koordynują całokształtem współpracy cywilno-wojskowej. Natomiast głównymi ich wykonawcami na niższych szczeblach są pełnomocnicy sił zbrojnych ds. regionalnych, wyznaczani spośród dowódców garnizonów oraz 50 grup łącznikowych dla powiatów i miast, w których w czasie pokoju nie stacjonują wojska.

Dowództwa łącznikowe w zależności od szczebla dysponują następującymi siłami:

- 👉 Dowództwa Okręgów Wojskowych: 6 oficerów, podoficerów i żołnierzy;
- 👉 Obwodowe Dowództwa Obrony: 1 oficer, podoficer i żołnierz służby zasadniczej.

Dodatkowo na wypadek kryzysu i wojny przewiduje się zwiększenie ich ilości, tak ażeby w każdym powiecie i mieście szczebla powiatowego funkcjonowało jedno samodzielne dowództwo łącznikowe.

Pełnomocnicy, dowództwa i grupy łącznikowe są „przedłużonym ramieniem” Obwodowych Dowództw Obrony, których podstawowym zadaniem jest z jednej strony utrzymanie łączności pomiędzy organem wysyłającym a przyjmującym. Z drugiej zaś służenie doradztwem w zakresie możliwości wsparcia sektora cywilnego ze strony wojskowej oraz reprezentowanie interesów cywilnych wobec narodowych lub sojuszniczych sił zbrojnych w obrębie własnego obszaru odpowiedzialności. Ponadto w sytuacjach szczególnych (w przypadku napięć) zobowiązane są do realizacji tzw. zadań szczególnych polegających na zapoznaniu sił sojuszniczych z cywilnymi i wojskowymi przedsięwzięciami profilaktycznymi, planowaniem, systemem alarmowania oraz ochrony obiektów i rejonów, sytuacją bezpieczeństwa, zaopatrzenia, czy też drogach przemieszczeń ludności cywilnej.

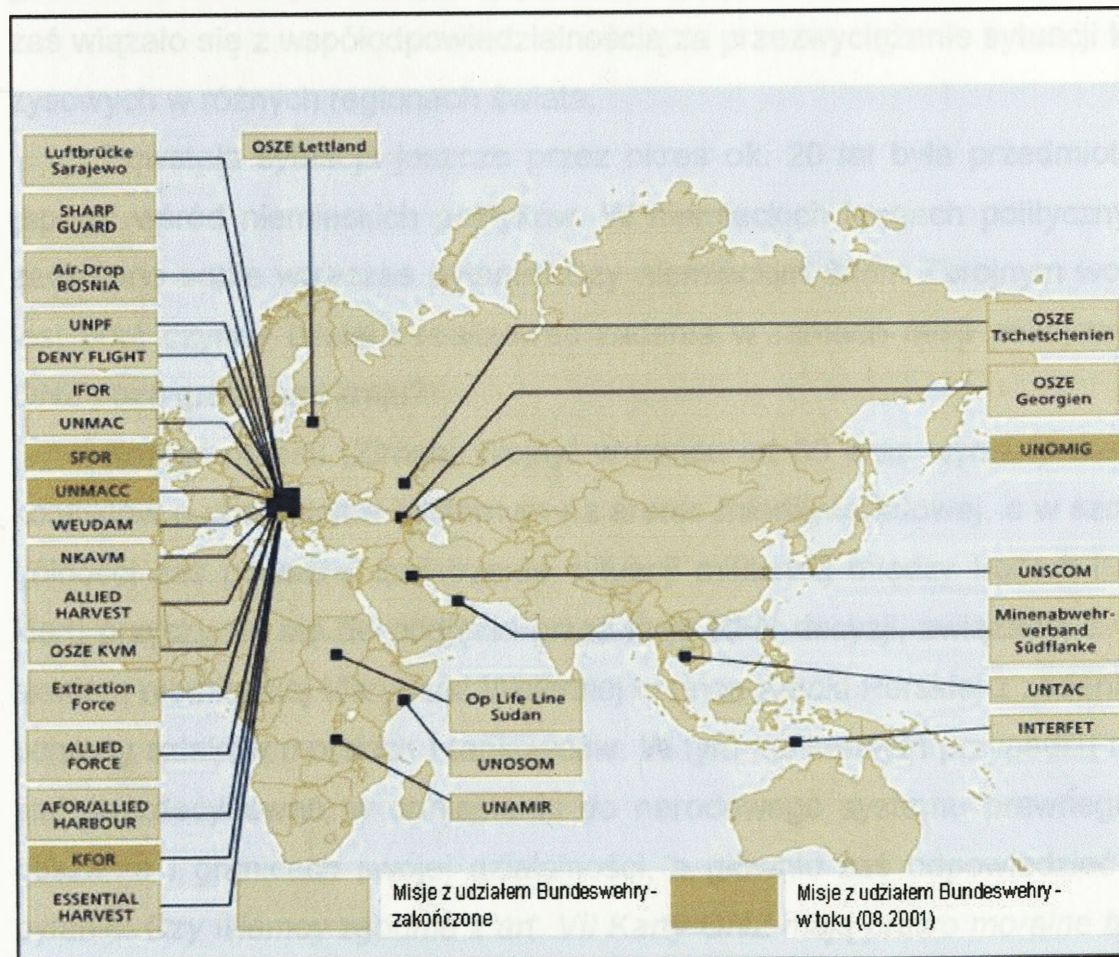
Wyniki przeprowadzonych badań wskazują, że Dowództwa Terytorialne w systemie obronnym Niemiec mają szczególne znaczenie. *Po pierwsze* - będąc „jądrem” współpracy cywilno-wojskowej na obszarze kraju, jako „klamra” spinają dwa całkowicie odrębne, autonomiczne sektory państwa. *Po drugie* - jako jedyny rodzaj wojsk spełniają funkcję „pośrednika” pomiędzy siłami zbrojnymi a urzędami i organizacjami narodowej obrony cywilnej oraz władzami i siłami NATO, a własnym państwem. Zadanie to zostało przekazane w Niemczech dowództwom wojsk terytorialnych z dwóch względów, z jednej strony wynika to z potrzeby reprezentowania interesów niemieckich i sojuszniczych sił zbrojnych działających na terytorium kraju wobec sektora cywilnego, z drugiej zaś podyktowane jest gwarancją zapewnienia interesów narodowych i cywilnych RFN.

Powyższe rozważania w sposób jednoznaczny wskazują, iż współpraca cywilno-wojskowa na obszarze kraju jest zadaniem kompleksowym i czasochłonnym, które ma miejsce we wszystkich obszarach zadaniowych, realizowanych w ramach obrony militarnej i cywilnej. Obejmuje ona przy tym wszystkie przedsięwzięcia w okresie pokoju, kryzysu lub wojny, które są realizowane wspólnie przez władze i urzędy wojskowe oraz cywilne, narodowe lub NATO, których celem jest zapewnienia skutecznej obrony

powszechnej. Ponadto niezależnie od tego ma miejsce również współdziałanie pomiędzy realizatorami obrony wojskowej i cywilnej w sytuacjach, które nie dotyczą bezpośrednio spraw obronnych, jak np. świadczenia pomocy w czasie klęsk żywiołowych i katastrof, czy też szczególnych wypadkach losowych.

4.2. Współpraca cywilno-wojskowa podczas działań Bundeswehry poza granicami kraju

Udział Bundeswehry w działaniach poza granicami kraju ma stosunkowo długą tradycję. Począwszy od 1960 r. kontyngenty wojskowe Niemiec brały 130-krotnie udział w różnego rodzaju akcjach humanitarnych prowadzonych na obszarze 53 krajów świata¹⁰¹.



Rys.4.2.1. Wybrane misje pokojowe z udziałem Bundeswehry
 Źródło: <http://www.bundeswehr.de/bisherige/auslandseinsatz>.

¹⁰¹ Niemcy w świetle faktów i liczb, Rząd Federalny, Frankfurt/ Mein 2000, s. 133.

Jednakże w początkowym okresie, działania te miały charakter krótkotrwały i zawsze były związane z konkretnym wydarzeniem, mającym miejsce na obszarze danego kraju. Wówczas pod względem prawnym tego rodzaju akcje „*niesienia pomocy humanitarnej*” realizowane były na podstawie dwustronnych, bilateralnych umów pomiędzy Niemcami a krajami zwracającymi się o pomoc. Dopiero w połowie lat 70-tych doszło do oficjalnego powiązania dotychczasowych akcji humanitarnych z operacjami pokojowymi, kiedy to 18 września 1973 roku Republika Federalna Niemiec została oficjalnym - 134 członkiem ONZ. Uzyskanie przez Niemcy statusu równoprawnego członka ONZ stanowiło duże wyzwanie dla ówczesnego rządu niemieckiego i wymagało z jednej strony gotowości do przejęcia określonego zakresu obowiązków, wynikających z przynależności do ONZ, a z drugiej zaś wiązało się z współodpowiedzialnością za przewyższanie sytuacji kryzysowych w różnych regionach świata.

Powstała sytuacja jeszcze przez okres ok. 20 lat była przedmiotem „sporu” wśród niemieckich polityków. W niemieckich kręgach politycznych zadawano sobie wówczas pytanie: Czy niemieckim Siłom Zbrojnym wolno jest brać czynny udział i realizować zadania w ramach misji pokojowych ONZ poza granicami kraju?

Koniec okresu „Zimnej Wojny” w końcu lat 80 oraz wyraźny wzrost konfliktów o charakterze militarnym na arenie międzynarodowej, a w szczególności zaś poważne zaostrzenie sytuacji militarnej między Iranem i Irakiem przyczyniły się do podjęcia przez rząd RFN decyzji, związanej z wysłaniem niemieckiej Marynarki Wojennej w rejon Zatoki Perskiej z zadaniem ochrony szlaków morskich i tankowców. W tym konkretnym przypadku musiał on zdecydować, w odniesieniu do narodowego systemu prawnego o obszarze i granicach swojej działalności, a głównie zaś odpowiedzieć na pytanie: *Czy Niemcy zgodnie z art. VII Karty ONZ mają prawo moralne brać udział w operacjach wojskowych jako „czynny” element organizacji uczestniczący w przedsięwzięciach przywracania pokoju, czy też ograniczyć*

się do roli obserwatorów lub wyłącznie do wsparcia w zakresie elementów bazy logistycznej?

Dodatkowo sytuację tą komplikował zapis w Konstytucji RFN, który zabraniał wysyłania niemieckich jednostek wojskowych poza obszar Sojuszu. Ta sama Ustawa Zasadnicza zawierała jednak postanowienia decyzji Federalnej Rady Bezpieczeństwa z 3 listopada 1982 roku, zgodnie z którą wojskowe działania Bundeswehry poza obszarem NATO mogą mieć miejsce w sytuacji, gdy potencjalny konflikt mógłby stanowić zagrożenie dla integralności i suwerenności Niemiec.

Różnorodne poglądy na temat „granic prawa konstytucyjnego”, które to były przedmiotem wieloletniego sporu w kręgach polityków niemieckich, wyjaśniła ostatecznie decyzja trybunału konstytucyjnego w 1994 r. Zgodnie z jej postanowieniem niemiecki rząd otrzymał prawo zarówno do podejmowania decyzji w obszarze polityki zagranicznej jak i bezpieczeństwa państwa. Trybunał Konstytucyjny w swojej decyzji z 12 lipca 1994 roku, określił praktyczny wymiar uczestnictwa niemieckich sił zbrojnych w przedsięwzięciach dozoru obszaru Adriatyku (realizację embarga ONZ), w zakresie współdziałania niemieckich sił powietrznych dla potrzeb rozpoznania przestrzeni powietrznej nad Bośnią – Hercegowiną oraz zasady udziału niemieckiego kontyngentu w ramach operacji pokojowej ONZ w Somalii.

Podstawy prawne znalazły wyraz w Art.24 § 2 Ustawy Zasadniczej zarówno w odniesieniu do włączenia Niemiec w system wspólnego bezpieczeństwa międzynarodowego, jak również w zakresie przejęcia zadań wynikających z przynależności Niemiec, a co się z tym wiąże również praktycznego wykorzystania Bundeswehry w czasie działań poza granicami kraju.

Przedstawione powyżej uwarunkowania natury polityczno-prawnej sprawiły, iż praktycznie do końca lat 80-tych pojęcie współpracy cywilno-wojskowej realizowanej na obszarze oraz poza granicami Niemiec¹⁰² postrzegano wyłącznie przez pryzmat państwa „Gospodarza” (Host Nation),

¹⁰² W Niemczech dokonano jednoznacznego podziału obszaru współpracy cywilno-wojskowej na realizowaną wyłącznie na terytorium RFN (ZMZ/ I) oraz poza granicami kraju (ZMZ/ A – CIMIC). Pojęcie CIMIC odnosi się wyłącznie do współpracy podczas działań poza Niemcami.

czyli tego, który w celu zapewnienia lub przywrócenia bezpieczeństwa kraju przyjmuje siły sojusznicze na własne terytorium¹⁰³.

Tradycyjne pojęcie WCW¹⁰⁴ odnosiło się wówczas do współpracy pomiędzy władzami cywilnymi, a Bundeswehżą, lub też stacjonującymi na obszarze Niemiec siłami państw członkowskich NATO. Takie podejście wynikało z faktu, iż współpraca ta była wyłącznie ukierunkowana na przygotowanie obrony kraju i Sojuszu, czy też działań sił zbrojnych wynikających z zapisów konstytucji.

Słowa Ministra Obrony Strucka, że „...Niemcy będą broniły się również poza granicami kraju” i „...głównym priorytetem nie jest już obrona na wschodniej granicy kraju”, znalazły odzwierciedlenie w opublikowanych w maju 2003 roku „Wytycznych do polityki obronnej Niemiec”.

Niemcy z funkcji państwa „Gospodarza”, które przyjmowało na swoim terytorium dużą ilość państw sojuszniczych stały się krajem, który wraz z swoimi siłami zbrojnymi jest „Gościem” (*Guest Nation*) m.in. w Bośni i Hercegowinie, Kuwejcie oraz Afganistanie.

Przyczyn tego stanu rzeczy należy upatrywać w zmieniających się uwarunkowaniach sytuacji polityczno-militarnej i bezpieczeństwa na początku lat 90 – tych, które spowodowały diametralne rozszerzenie spektrum zadaniowego Bundeswehry. Operacje poza granicami kraju o niespotykanej dotąd intensywności i rozmiarze angażowanych sił, prowadzone często w nowym, nieznanym dotąd środowisku wymagały dopasowania lub zmiany istniejących już koncepcji do nowej rzeczywistości. Nie nastąpiło to jednak od razu wraz z rozpoczęciem operacji na Bałkanach, ponieważ proces ten wymagał czasu, jaki potrzebny był siłom zbrojnym na zebranie doświadczeń z działań o charakterze deeskalacyjnym, gdzie po raz pierwszy występowały one w całkowicie innej niż dotychczas roli. Dlatego też, wraz z rozpoczęciem działań w Bośni latem 1997 roku, niemieckie siły CIMIC nie dysponowały jeszcze odpowiednim planem, który umożliwiłby im sprawne działanie

¹⁰³ Jobst Echterling, *Europäische Sicherheit*, 10.2003, s.32.

¹⁰⁴ WCW – współpraca cywilno-wojskowa.

w ramach operacji wsparcia pokoju. W okresie tym bazowano głównie na doświadczeniach amerykańskich¹⁰⁵, którzy dla potrzeb realizacji tychże specyficznych zadań posiadali wyspecjalizowane jednostki¹⁰⁶. Początkowo w praktycznym działaniu z powodu braku narodowych koncepcji oraz szczegółowych instrukcji określających procedury użycia sił CIMIC, kierowano się podstawową niemiecką zasadą „dowodzenia przez zadania”¹⁰⁷, a bezpośrednia kooperacja z środowiskiem cywilnym wymagała wysokiego stopnia elastyczności zarówno w czasie prowadzenia negocjacji i uzgodnień, jak i w trakcie tworzenia wspólnych projektów. Dopiero wyraźny wzrost niemieckich sił CIMIC na przełomie 1997/98 roku, tworzenie międzynarodowego *CIMIC Task Force* w Bośni oraz liczne dyskusje towarzyszące opracowywaniu koncepcji „CIMIC NATO” doprowadziły do określenia ogólnych ram oraz kierunków rozważań, związanych z niemiecką koncepcją CIMIC.

Doświadczenia uzyskane w pierwszym okresie operacji na Bałkanach uwidoczniły również zasadnicze różnice w kwestiach dotyczących wymagań w zakresie utrzymywania stosunków cywilno-wojskowych podczas działań poza granicami kraju, w odniesieniu do struktur i procedur współpracy, które zostały wypracowane na przestrzeni lat dla potrzeb obrony kraju i Sojuszu.

Pozwoliły one również na zidentyfikowanie partnerów oraz płaszczyzn kooperacji, a w szczególności zaś zwrócono uwagę na konieczność szerszego niż dotychczas uwzględnienia następujących czynników:

- 🚩 współpracy z obcymi partnerami, którzy w większości przypadków posiadają niejasne lub nieistniejące już struktury polityczno-administracyjne;
- 🚩 współpracy z wieloma, często nieznanymi organizacjami międzynarodowymi, rządowymi lub pozarządowymi (IO/GO/NGO);

¹⁰⁵ Jon E. Lange, *Civilian – Military Cooperation and Humanitarian Assistance: Lessons from Rwanda*, In: *Parameters*, 1998, s.106.

¹⁰⁶ Jednostki te składały się głównie z żołnierzy rezerwy.

¹⁰⁷ **Dowodzenie przez zadania** – podstawowa zasada i priorytet dowodzenia wojsk lądowych Bundeswehry zarówno w czasie wojny, jak i pokoju. Bazuje ona na wzajemnym zaufaniu i wymaga od każdego żołnierza wypełnienia swoich obowiązków, nieprzymuszonej woli do osiągnięcia wytyczonych celów, gotowości do przejęcia odpowiedzialności, współpracy oraz samodzielnego twórczego działania w ramach otrzymanego zadania. Zgodnie z tą zasadą dowódca zapoznaje swoich podwładnych z zamiarem, określa jasne, osiągalne cele i daje do dyspozycji konieczne do realizacji zadania siły i środki.

- ✚ działań w jednym wspólnym środowisku z ludźmi o obcej kulturze, zwyczajach, przyjętych normach oraz religiach, które to wartości muszą być uwzględnione przez działające wojska;
- ✚ działań w zniszczonym, trudnym środowisku, w którym są również realizowane świadczenia pomocy oraz wsparcie przy odbudowie infrastruktury;
- ✚ niestabilnego środowiska, braku bezpieczeństwa, różnego rodzaju napięć i podwyższonego stopnia przestępczości w środowisku cywilnym.

Powyższe uwarunkowania spowodowały potrzebę stworzenia nowych elementów struktury organizacyjnej Bundeswehry oraz opracowania procedur, umożliwiających wspólną realizację, wynikłych w toku operacji zadań.

4.2.1. Pierwsze kroki w rozwoju elementów G 5/ S5 oraz sił CIMIC w strukturach dowództw i sztabów

Studia materiałów źródłowych oraz dokumentów normatywnych niemieckich sił zbrojnych wskazują jednoznacznie, że powstanie pierwszych elementów G5/ S5 w wojskach lądowych miało miejsce w 1994 roku, wraz z działaniem kontyngentu wojskowego w ramach operacji pokojowej UNOSOM II w Somalii¹⁰⁸.

Wówczas to, utworzony w ramach sztabu dowództwa niemieckiego kontyngentu wydział G5, skutecznie inicjował i koordynował działania w obszarze współpracy cywilno-wojskowej, które to w dużej mierze przyczyniły się do pozytywnej oceny Niemców na arenie międzynarodowej.

¹⁰⁸ Operacja UNSOM II miała na celu stworzenie bezpiecznego środowiska w Somalii oraz realizacja pomocy humanitarnej dla ludności cywilnej. Zadanie niemieckiego kontyngentu polegało na urządzeniu i utrzymaniu „mostu powietrznego” z Mombasu do Somalii oraz wsparcie logistyczne jednostek NZ. Wzięło w niej udział ok. 1.700 żołnierzy wojsk lądowych, 600 żołnierzy marynarki wojennej i 120 żołnierzy sił powietrznych Bundeswehry. Po raz pierwszy w historii udziału Niemiec w operacjach pokojowych zostały zaangażowane tak duże siły kontyngentu wojskowego (ok. 2420 żołnierzy wszystkich rodzajów sił zbrojnych).

Zarówno doświadczenia uzyskane z działań w Somalii, jak i wyraźny wzrost zaangażowania niemieckich sił zbrojnych na Bałkanach przyczynił się do dalszego rozwoju nowych elementów G5/ S5.

Niemcy wysyłając swoje wojska pod koniec 1995 roku, najpierw do Chorwacji, a następnie Bośni i Hercegowiny zdawały już sobie sprawę z tego, że w sztabach muszą zostać utworzone wydziały, które będą specjalnie zajmowały się współpracą cywilno-wojskową. Już wtedy było oczywiste, że tego rodzaju zadania, które w przypadku obrony terytorium Niemiec realizowane są przez Terytorialną Organizację Obrony, podczas działań poza granicami kraju muszą zostać zapewnione przez wyspecjalizowane komórki G5/ S5. Pogląd ten znalazł odzwierciedlenie w czasie działań na Bałkanach, gdzie we wszystkich sztabach od szczebla batalionu wzwyż, aż do Wielonarodowej Kwatery SFOR i KFOR zostały utworzone wydziały współpracy cywilno-wojskowej G5 (w terminologii NATO J9).

W związku z tym należy przyjąć, iż właśnie podczas działań kontyngentów wojskowych w Somalii oraz na Bałkanach nastąpiło ukonstytuowanie pracy G5, jako samodzielnego obszaru zadaniowego. Twierdzenie to potwierdza cały szereg korzyści, jakie dzięki niej odniosły wojska operacyjne podczas działań w regionach kryzysowych¹⁰⁹.

Istotne znaczenie miało w tym względzie wydanie przez Sztab Dowództwa Wojsk Lądowych w 1996 roku, „Koncepcji współpracy cywilno-wojskowej” – pierwszego narodowego dokumentu, który określał zasady działania sił w obszarze współpracy cywilno-wojskowej poza granicami Niemiec. Celem powyższego dokumentu było:

- ✚ określenie wspólnej płaszczyzny zadaniowej dla potrzeb współpracy cywilno-wojskowej podczas działań na obszarze kraju i poza jego terytorium;
- ✚ zapewnienie realizacji zadań w ramach całego obszaru działania poprzez odpowiednie komórki w strukturach dowództw i sztabów;

¹⁰⁹ Np. umożliwienie korzystania z zasobów lokalnych, uzyskanie akceptacji na obszarze operacji, otrzymywanie aktualnych informacji, stabilizacja i bezpieczeństwo.

- 📌 określenie procedur przygotowania i wydzielenia sił współpracy cywilno-wojskowej w celu wsparcia wojsk operacyjnych na obszarze działań;
- 📌 ulepszenie i intensyfikacja współpracy z władzami cywilnymi, organizacjami, instytucjami oraz sferą gospodarczą (w wymiarze narodowym i międzynarodowym).

Kolejnym ważnym krokiem było utworzenie stałych, etatowych wydziałów G5 w strukturze Dowództw Wojsk Lądowych i Sił Powietrznych, które umożliwiłyby przygotowanie i prowadzenie pracy G5 podczas działań poza granicami kraju. Jednakże przy zastrzeżeniu, że cel pracy G5 powinien zostać ograniczony do stworzenia jak najlepszych warunków w zakresie stacjonowania, wsparcia oraz działania wydzielonych do operacji kontyngentów.

Początkowo główny punkt ciężkości został skupiony na zapewnieniu funkcji „łącza” pomiędzy działającymi wojskami, a środowiskiem cywilnym w zakresie informowania i koordynowania ich działań oraz sprawowania funkcji doradczej sztabów. Z tego też względu w czasie działań w ramach IFOR oraz w początkowej fazie SFOR, praca G5 realizowana była jeszcze w dość ograniczonej pod względem prawnym formie¹¹⁰, a w skład wydziału współpracy cywilno-wojskowej sztabu narodowego dowódcy wchodziły tylko cztery osoby.

Istotną zmianą w tym zakresie było w 1997 roku, wprowadzenie na stałe elementów organizacyjnych G5/ S5 w skali całości struktur wojsk lądowych oraz utworzenie sił CIMIC dla potrzeb SFOR i KFOR (w sumie ok. 150 osób).

W niemieckich kręgach wojskowych oraz NATO zdano sobie wówczas sprawę z faktu, iż normalizacja sytuacji w środowisku cywilnym na obszarze działań jest podstawowym warunkiem gwarantującym osiągnięcie długotrwałego sukcesu operacji militarnych.

¹¹⁰ W myśl koncepcji z 1996 roku.

4.2.2. Doświadczenia z działań na Bałkanach

Zapoczątkowany w Dayton, a podpisany w Paryżu 14 grudnia 1995 roku, układ pokojowy doprowadził do zakończenia wojny na obszarze byłej Jugosławii. Wraz z rezolucją nr 1031 Narodów Zjednoczonych z połowy grudnia 1995 roku, uchwalonej na podstawie Dayton Peace Accord (DPA), NATO zostało zobowiązane do dopilnowania realizacji zobowiązań pomiędzy stronami konfliktu. W celu zapewnienia realizacji postanowień DPA zostały wydzielone do działania w Bośni początkowo *Implementation Force (IFOR 1995/96)*, a od 1996 roku *Stabilisation Force (SFOR)*. Rozmiar niemieckiego kontyngentu wynosił początkowo 3000, a obecnie ok. 1800 żołnierzy¹¹¹, reprezentujących wszystkie rodzaje sił zbrojnych.

W ramach pierwszego kontyngentu sił implementacyjnych (IFOR) na przełomie 1995/96 roku, główne zadanie wydziału G5 polegało z jednej strony na nawiązaniu kontaktów oraz prowadzeniu negocjacji z władzami cywilnymi, urzędami, instytucjami oraz czołowymi „osobistościami” Chorwacji. Z drugiej zaś na umożliwieniu udostępnienia zasobów na obszarze działań (w tym celu musiało zostać zawartych 38 krótkotrwałych umów i porozumień) oraz zapewnieniu wsparcia państwa „przyjmującego”.

Wsparcie państwa przyjmującego¹¹² realizowane było poprzez pomoc bezpośrednią udzielaną ludności cywilnej, prowadzoną w dwojaki sposób. *Po pierwsze* jako pomoc bezpośrednia – wcześniej zaplanowana i oficjalnie finansowana przez niemiecki rząd w formie tzw. „małych projektów”, które były kierowane przez wydział G5 brygady niemiecko-francuskiej. *Po drugie* - jako spontaniczna, niezaplanowana wcześniej pomoc udzielana ludności cywilnej przez siły kontyngentu.

Nieco inaczej natomiast przedstawiała się sytuacja w Bośni i Hercegowinie, gdzie do czasu rozpoczęcia działań sił implementacyjnych (IFOR) na sytuację w regionie oddziaływały następujące czynniki:

- 👇 decentralizacja rozproszonego potencjału wojskowego tzw. Etni;

¹¹¹ 19.06. 1998, BT-Drs. 13/10977

¹¹² Państwo przyjmujące - państwo, na obszarze którego prowadzone są działania.

- 👉 rozproszone posiadanie broni przez byłych żołnierzy i policję mogące w wymiarze lokalnym prowadzić do krótkotrwałego zaostrzenia sytuacji bezpieczeństwa;
- 👉 rozpadająca się, lecz istniejąca podstawowa struktura administracji publicznej;
- 👉 daleko posunięte zniszczenia infrastruktury publicznej i prywatnej.

Powyższe uwarunkowania wymagały realizacji zadań specjalnych, które wykraczały ponad możliwości wydziału G5 i oprócz działań typowo wojskowych niezbędne było szerokie wsparcie ze strony sektora cywilnego.

Na pierwszy plan wysunęły się problemy związane z powrotem uchodźców do kraju oraz odbudowa zniszczonej po wojnie infrastruktury. Z zamieszkujących na obszarze Bośni i Hercegowiny 4.3 mln mieszkańców z powodu działań wojennych wyemigrowało z kraju ok. 40% ludności.

Wraz z zakończeniem wojny w grudniu 1995 roku ok. 345 000 uchodźców znajdowało się w RFN. Z przedstawionych liczb wynika, że Niemcy przyjęły więcej uchodźców niż wszystkie inne państwa europejskie razem. Dlatego też, były one najbardziej zainteresowane jak najszybszym rozwiązaniem problemu powrotu uchodźców do kraju.

W zaistniałej sytuacji resorty ministerialne Niemiec musiały dojść do porozumienia w kwestiach dotyczących ścisłej koordynacji pomiędzy wszystkimi sektorami państwa, które zajmowały się problemem uchodźstwa. W wyniku uzgodnień międzyresortowych została powołana grupa robocza, występująca w charakterze platformy decyzyjnej, której skład tworzyli przedstawiciele szczebla związkowego i landów Niemiec.

Natomiast do praktycznej realizacji tego zadania został wyznaczony jeden z rządów związkowych Niemiec, który przejął wówczas funkcję kierowania całokształtem przedsięwzięć związanych zarówno z powrotem uchodźców, jak i towarzyszącej mu odbudowie zniszczonej infrastruktury kraju¹¹³. Miał on do swojej dyspozycji dwa sztaby robocze: jeden w Bonn

¹¹³ Dietmar Schlee vom 03.07.1997 do 30.11.1998 und Hans Koschnik vom 01.12.1998 bis 31.12.1999.

oraz drugi funkcjonujący na obszarze operacji w Sarajewie. Dla potrzeb ich wsparcia 23.06.1997 roku, została utworzona Grupa CIMIC, w sile 32 żołnierzy, która występowała na stałe jako element organizacyjny w sztabie narodowego dowódcy na obszarze działań.

Analizy i oceny pierwszego okresu działań wskazują, iż praca w różnych obszarach działalności CIMIC przebiegała dość ciężko, głównie ze względu na brak odpowiedniego personelu specjalistycznego. Ponadto sytuację tą utrudniały ograniczenia czasowe związane z systemem naboru, szkolenia oraz przygotowania specjalistów.

Przed żołnierzami zostały postawione bardzo wysokie wymagania, których nie był w stanie spełnić „zwykły” żołnierz, takie jak:

- ✚ doradztwo i pomoc przy budowie rafinerii wartości 20 mln dolarów, fabryki obuwia, czy też oczyszczalni wody;
- ✚ doradztwo fachowe w Ministerstwie Handlu Bośni i Hercegowiny;
- ✚ doradztwo i wsparcie Banku Światowego, Unii Europejskiej przy odbudowie kraju¹¹⁴.

Grupa ta od 1997 roku, rozwinęła się w bardzo szybkim tempie do samodzielnego zgrupowania specjalistycznego, dowodzonego przez oficera w randze pułkownika, a w jego skład wchodziło do 43 oficerów, 19 podoficerów oraz 20 żołnierzy. Od tego czasu niemieckie zgrupowanie CIMIC wspierało przedsięwzięcia sztabu roboczego w Bonn i Sarajewie poprzez zdobywanie informacji oraz udział w cywilnych projektach rozwoju infrastrukturalnego. Główny punkt ciężkości skupiony był na:

- ✚ zdobywaniu, przetwarzaniu i wymianie informacji dotyczących powrotu uchodźców, odbudowy kraju oraz opracowywaniu pozyskanych informacji i przekazywaniu ich w formie sprawozdań do głównych realizatorów;
- ✚ udziale w opracowywaniu i kierowaniu projektami rozbudowy infrastruktury kraju;
- ✚ koordynacji zadań narodowych związanych z powrotem uchodźców.

¹¹⁴ Ch. Meyer, Truppenpraxis/ Wehrausbildung, 12/98, s.6.

Sprawozdania dotyczące powrotu uchodźców obejmując swoim zasięgiem wszystkie okręgi państwa, wykorzystywane były jako dokument pomocniczy w planowaniu oraz koordynacji przedsięwzięć związanych z powrotem uchodźców do kraju. Oddawały one ogólny obraz wszystkich dziedzin życia (np. sytuacja mieszkaniowa, gospodarcza, rynek pracy, funkcjonowanie instytucji publicznych).

Sprawozdania te były poddawane gruntownym analizom, procesowi ścisłych uzgodnień z poszczególnymi organizacjami międzynarodowymi, a następnie zostawały udostępniane w ogólnodostępnej sieci Internet.

Udział w opracowywaniu i kierowaniu projektami - realizowany był na bazie „programów zintegrowanych”, dotyczących dziedzin życia, których ponowne przywrócenie gwarantowało bezpieczne i przyjazne środowisko (mieszkalnictwo, sytuacja na rynku pracy, infrastruktura publiczna).

Ponadto siły taktyczne CIMIC poprzez utrzymanie łączności z władzami i instytucjami oraz wsparcie ludności cywilnej w formie realizacji tzw. „małych projektów”¹¹⁵ przyczyniały się w dużym stopniu do zwiększenia akceptacji i bezpieczeństwa działających na obszarze wojsk (*Force Protection*). Konieczność realizacji powyższych zadań spowodowała, że siły zbrojne przejęły z czasem rolę „aktora” na obszarze, gdzie wcześniej działały wyłącznie organizacje rządowe i pozarządowe¹¹⁶. Sytuacja ta wywołała początkowo „mieszane uczucia” w kręgach wojskowych, ponieważ z jednej strony pojawiło się zagrożenie tzw. „mission creep”, w związku z zaangażowaniem sił militarnych w właściwie niewojskowym zadaniu. Z drugiej zaś zdawano sobie sprawę, że poprzez udział w odbudowie nieznanego kraju może zostać uzyskana akceptacja dla działania wojsk ze strony środowiska cywilnego.

Obok aspektu akceptacji niepodważalnym argumentem dla utworzenia sił CIMIC było również zapewnienie współdziałania przy wdrażaniu

¹¹⁵ Tzw. „Małe projekty” mogą obejmować prace naprawcze i renowacyjne w szkołach, przekazanie materiałów szkolnych i lekarstw, akcje charytatywne, wydzielenie części środków transportowych, maszyn inżynierskich.

¹¹⁶ Rainer Kobe, *Notfallsorge* 1/ 2001, s.8.

układu pokojowego z Dayton z ciągłą odbudową kraju oraz realizacją innych cywilnych przedsięwzięć stabilizacyjnych.

Reasumując można więc stwierdzić, że sukces niemieckiego CIMIC polegał na umiejętnym połączeniu wszystkich zaangażowanych sił we wspólnym międzyresortowym działaniu, a kombinacja wysokiego rangą wsparcia politycznego¹¹⁷, mającego do dyspozycji instrument w postaci sił CIMIC zapewniła zarówno właściwe reprezentowanie interesów Niemiec na arenie międzynarodowej, jak i przyczyniła się do osiągnięcia sukcesu w skali całej operacji.

Potwierdza to tezę, że dobrze funkcjonujący CIMIC leży tak samo w interesie sił zbrojnych, jak i wszystkich zaangażowanych na obszarze operacji stron, ponieważ bez działania sił CIMIC w operacjach o podobnym charakterze, osiągnięcie sukcesu całej operacji może okazać się niemożliwe.

KOSOWO

W wyniku gwałtownego zaostrzenia konfliktu w Kosowie (1998), wszystkie starania opinii międzynarodowej zmierzały w kierunku osiągnięcia pokojowego rozwiązania i doprowadzenia do zakończenia przemocy zbrojnej. Mające miejsce na przełomie 02/03 1999 roku rokowania z Rambouillet i Paryża, niestety zakończyły się fiaskiem za sprawą ówczesnego dyktatora Republiki Federalnej Jugosławii Slobodana Miloševića. W tej sytuacji zastosowanie przemocy militarnej pozostało ostatnim środkiem mogącym zapobiec daleko już posuniętej katastrofie humanitarnej.

24 marca 1999 roku NATO rozpoczęło trwającą 79 dni operację powietrzną¹¹⁸ przeciw Republice Federalnej Jugosławii.

Równocześnie z operacjami powietrznymi prowadzone były działania humanitarne NATO w Albanii i Macedonii, które miały na celu przezwyciężenia „fali uchodźstwa”.

¹¹⁷ W przypadku działań w Bośni i Hercegowinie zadaniem tym został obciążony jeden z rządów związkowych Niemiec.

Pomoc ta była realizowana poprzez:

- ✚ udział w budowaniu i prowadzeniu obozów dla wysiedleńców;
- ✚ przekazywanie środków materiałowych;
- ✚ świadczenia z zakresu opieki medycznej;
- ✚ transport lotniczy środków i materiałów dla organizacji humanitarnych¹¹⁹.

Wraz z rezolucją nr 1244 ogłoszoną 10 czerwca 1999 roku, Rada Bezpieczeństwa ONZ stworzyła warunki niezbędne dla działania sił cywilnych i wojskowych w ramach „*Implementacji*” pokoju” w Kosowie. Od tego też czasu zadania na tym obszarze zostały przejęte i są realizowane przez KFOR¹²⁰ oraz UNMIK¹²¹.

Zadanie KFOR (w tym czasie ok. 38 000 żołnierzy z 38 krajów) polegało przede wszystkim na przywróceniu i utrzymaniu bezpieczeństwa w regionie. Szczególne znaczenie w tym wypadku odgrywała m.in.: ochrona mniejszości narodowej i uchodźców powracających do kraju, zapewnienie swobody poruszania się, konfiskata nielegalnej broni, walka z zorganizowaną przestępczością oraz przedsięwzięcia związane z ponowną odbudową infrastruktury kraju.

W czerwcu 1999 roku gabinet rządu federalnego Niemiec¹²² podjął decyzję o wyznaczeniu jednej z komisji międzyresortowej do koordynacji wysiłków na obszarze Kosowa, a główny punkt ciężkości wszystkich działań zmierzających do poprawy warunków życia został skupiony na tzw. „niemieckim sektorze”, który został określony w wyniku uzgodnień międzynarodowych.

Konieczność zapewnienia warunków życia uchodźców oraz odbudowa życia cywilnego w Kosowie spowodowała ponowny wzrost i rozszerzenie zadań G5/ CIMIC. W nieznanym dotąd środowisku praca sztabowa G5 musiała zostać skupiona na planowaniu oraz koordynacji działań sił zbrojnych

¹¹⁸ Operacja powietrzna była prowadzona w ramach „Operation Allied Force”

¹¹⁹ 07.05. 1999, BT-Drs. 14/912

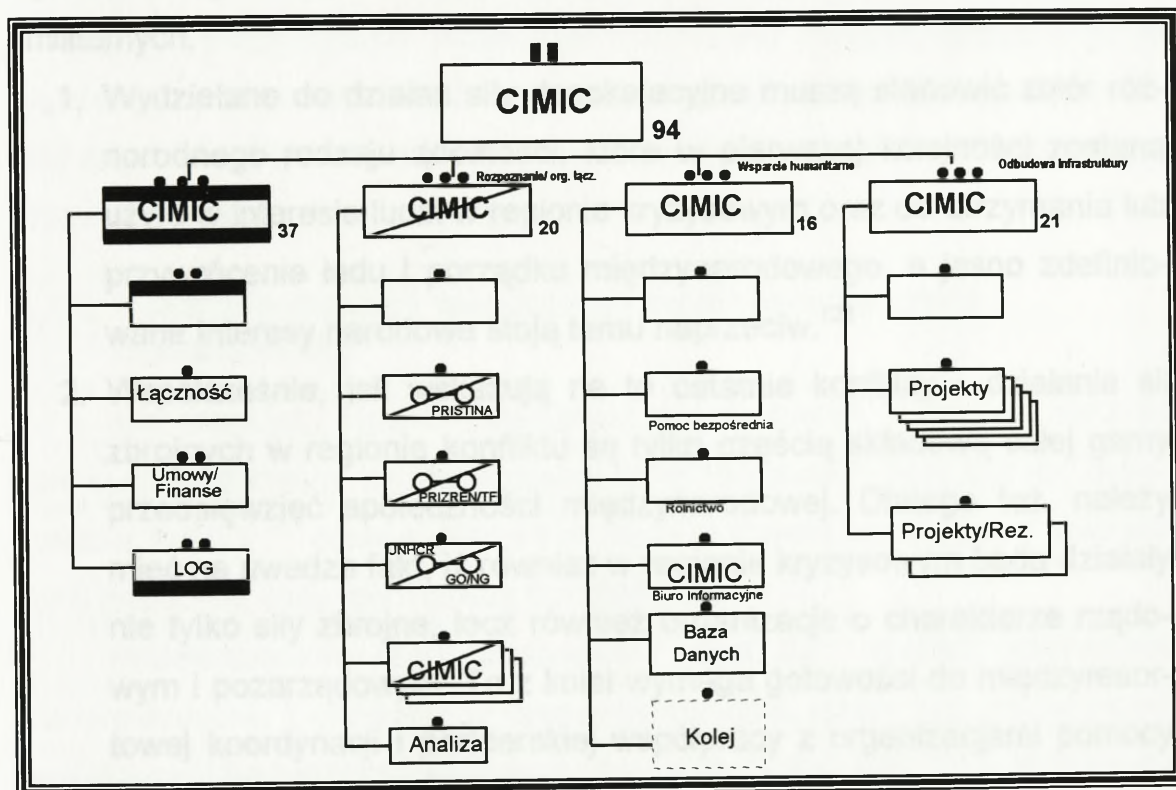
¹²⁰ KFOR – Kosovo Force

¹²¹ UNMIK – United Nations Interim Administration Mission In Kosovo.

¹²² Gabinet rządu – jest odpowiednikiem polskiej Rady Ministrów.

z licznymi organizacjami lokalnymi, międzynarodowymi oraz innymi instytucjami i organizacjami pomocy humanitarnej.

Dla potrzeb realizacji tychże specyficznych zadań zostało utworzone zgrupowanie CIMIC w sile ok. 100 osób (rys.4.2.2.), którego zadanie polegało na prowadzeniu rozpoznania sytuacji na obszarze całego kraju oraz planowaniu i realizacji różnego rodzaju projektów odbudowy.



Rys.4.2.1. Struktura organizacyjna niemieckiego zgrupowania CIMIC w KOSOWIE
Opracowano: na podstawie „Friedenstruppe KFOR”, BMVg, August 2000.

Na początku 2000 roku poprzez realizację natychmiastowej pomocy humanitarnej zostały stworzone warunki, które umożliwiły przeniesienie wysiłków na inne płaszczyzny zadaniowe. Główny wysiłek został skupiony na odbudowie zniszczonych miejscowości oraz tworzeniu cywilnego systemu administracji państwowej. Szczególnie to ostatnie zadanie powinno umożliwić stopniowe przekazanie odpowiedzialności lokalnym władzom.

Wyniki przeprowadzonych badań wskazują, iż w Kosowie po raz pierwszy wraz z rozpoczęciem działań zostały wydane wytyczne narodowe, które zawierały jasno sprecyzowane cele i podstawy zaangażowania Niemiec w odbudowę regionu.

W praktyce umożliwiło to perspektywiczne planowanie działań i skuteczniejsze działanie sił wojskowych CIMIC. Ponadto zostały uwzględnione doświadczenia uzyskane z działań SFOR, które stanowiły niejako bazę wyjściową do tworzenia koniecznych dla operacji sił i struktur CIMIC.

Z przeprowadzonej w niniejszym podrozdziale charakterystyki i oceny wynika szereg wniosków dotyczących aspektów politycznych, społecznych i militarnych.

1. Wydzielane do działań siły deeskalacyjne muszą stanowić zbiór różnorodnego rodzaju zdolności, które w pierwszej kolejności zostaną użyte w interesie ludzi w regionie kryzysowym oraz do utrzymania lub przywrócenia ładu i porządku międzynarodowego, a jasno zdefiniowane interesy narodowe stoją temu naprzeciw.¹²³
2. Współcześnie, jak wskazują na to ostatnie konflikty - działania sił zbrojnych w regionie konfliktu są tylko częścią składową całej gamy przedsięwzięć społeczności międzynarodowej. Dlatego też, należy mieć na uwadze fakt, iż również w regionie kryzysowym będą działały nie tylko siły zbrojne, lecz również organizacje o charakterze rządowym i pozarządowym. To z kolei wymaga gotowości do międzyresortowej koordynacji i partnerskiej współpracy z organizacjami pomocy już na terytorium własnego kraju.
3. Tego rodzaju kompleksowe działania, jak na Bałkanach wymagają różnorodnych wspólnych rozwiązań. W związku z powyższym pożądanym jest, ażeby przyszłe koncepcje uwzględniały również aspekty polityczne, bezpieczeństwa oraz gospodarcze. Siły zbrojne oferują się jako elastyczny instrument, a poprzez CIMIC zostaje zapewniona ciągła wymianę informacji z innymi „aktorami” zarówno na szczeblu operacyjnym, jak i taktycznym. Powstający w ten sposób obraz sytuacji uzupełniony poprzez kontakty lokalne jest w wielu przypadkach bardzo pomocny.

¹²³ Wilfried von Bredov, *Demokratie und Streitkräfte*, Wiesbaden 2000, s.197.

4. Przyszłościowa praca CIMIC czerpie legitymizację nie tylko ze względu na potrzebę zapewnienia ochrony wojsk, lecz również z tworzenia okoliczności, które umożliwią jak najszybsze zredukowanie wydzielonych do działań wojsk.

Reasumując, biorąc pod uwagę dotychczasowe działania, jak i zarysowujące się trendy należy sądzić, że przyszłe operacje reagowania kryzysowego nie mogą być już prowadzone przez siły zbrojne wyłącznie z ich organicznymi elementami, lecz w proces ten muszą zostać włączone również siły i środki pozostałych resortów ministerialnych we współpracy z narodowymi organizacjami pomocy.

4.2.3. Rozwój koncepcji współpracy cywilno-wojskowej Bundeswehry

Jak wskazują wyniki przeprowadzonych badań podstawą rozwoju koncepcji współpracy cywilno-wojskowej w Niemczech były oprócz dokumentów NATO¹²⁴, przede wszystkim doświadczenia uzyskane z operacji poza granicami kraju, począwszy od 1995 roku¹²⁵.

Potwierdzeniem tego stanowiska mogą być wywiady eksperckie przeprowadzone z oficerami w randze pułkownika, którzy byli praktycznymi realizatorami współpracy cywilno-wojskowej na Bałkanach¹²⁶. Wynika z nich jednoznacznie, iż przygotowane jeszcze na długo przed wystąpieniem niemieckiego kontyngentu, wytyczne i materiały określające zasady organizacji współpracy cywilno-wojskowej poza granicami kraju nie zdały „egzaminu” w praktyce. Rzeczywistość oraz specyficzne uwarunkowania działań na Bałkanach wymagały uwzględnienia szeregu ważnych czynników¹²⁷, które wcześniej nie były dostrzegane. Dlatego też, rozwój koncepcji współpracy cywilno-wojskowej następował wraz praktycznym działaniem wojsk na obszarze operacji.

¹²⁴ Dokumenty te zostały opracowane na przestrzeni ostatnich lat przy aktywnym udziale Niemców.

¹²⁵ Jeszcze obecnie w ramach SFOR, KFOR i ISAF, zaangażowanych jest 130 przedstawicieli zajmujących się wyłącznie tą problematyką.

¹²⁶ Zostały one przeprowadzone podczas studiów w Akademii Dowodzenia Bundeswehry w 2000 roku.

¹²⁷ Uwarunkowania i czynniki zostały omówione w poprzednich podrozdziałach.

Zarówno zebranie w zwartej formie doświadczeń i wniosków z działań, jak i permanentna praca powołanych specjalistycznych zespołów badawczych przyczyniła się do powstania nowej „Koncepcji współpracy cywilno-wojskowej niemieckich sił zbrojnych”.

Została ona wprowadzona do użytku przez Naczelnego Inspektora Bundeswehry w październiku 2001 roku i jest od tej pory podstawowym dokumentem określającym kształt współpracy cywilno-wojskowej w obszarze planowania niemieckich sił zbrojnych, a ponadto stanowi podstawę reprezentowania interesów Ministerstwa Obrony Niemiec wobec władz, instytucji, organizacji cywilnych oraz ONZ, OBWE, NATO, UE i innych państw. Stanowi ona kompleksowe ujęcie różnego rodzaju aspektów narodowej i międzynarodowej współpracy cywilno-wojskowej. Ponadto uwzględniając zmienione uwarunkowania, łączy dwie rozdzielone do tej pory płaszczyzny: współpracy cywilno-wojskowej na terytorium Niemiec oraz poza granicami kraju, w jeden wspólny obszar zadaniowy Bundeswehry.

W myśl założeń koncepcji podczas wspólnego kierowania dwoma obszarami, z jednej strony chodzi o zapewnienie współpracy na terytorium Niemiec - rozumianej jako współpracę pomiędzy władzami cywilnymi, a Bundeswehrą, lub też stacjonującymi na obszarze Niemiec siłami Sojuszu¹²⁸. Z drugiej zaś - współpracę Bundeswehry z władzami cywilnymi o podobnym do narodowych charakterze w działaniach poza granicami kraju.

Rozpatrując zagadnienia współpracy cywilno-wojskowej w skali całości sił zbrojnych należy zauważyć, iż obecnie obejmuje ona nie tylko działania w ramach przewyciężania sytuacji kryzysowych, czyli tzw. *Operacji Reagowania Kryzysowego*)¹²⁹, lecz rozprzestrzenia się na całe spektrum zadaniowe Bundeswehry – włącznie z obroną kolektywną.

¹²⁸Przybyłymi w celu zapewnienia bezpieczeństwa zewnętrznego lub wsparcia strony cywilnej (np. w wypadku katastrof i klęsk żywiołowych). Włączając w ten obszar zadaniowy również współpracę z władzami d.s. wewnętrznych federacji i landów - ze względu na zagrożenia zamachami terrorystycznymi.

¹²⁹Zgodnie z MC 327/2 mogą być one prowadzone w różnej formie, obejmując swoim zasięgiem wszystkie działania, które nie dotyczą artykułu 5 Traktatu Waszyngtońskiego, a więc: akcje ratownicze i ewakuacyjne, akcje humanitarne, świadczenia pomocy w wypadku zaistnienia katastrof lub klęsk żywiołowych, operacje wsparcia pokoju oraz operacje militarne.

Niemcy wychodzą z założenia, że zarówno w życiu codziennym, jak i podczas działań na obszarze, lub poza granicami kraju zawsze zachodzi konieczność współpracy władz wojskowych i dowództw terytorialnych z władzami, organizacjami i instytucjami cywilnymi na wszystkich szczeblach dowodzenia w obrębie całego spektrum zadaniowego. Obejmuje ona planowania, uzgodnienia, przedsięwzięcia oraz siły i środki, które wspierają, ułatwiają i wymagają utrzymania wzajemnych stosunków pomiędzy władzami wojskowymi, a cywilnymi, włączając w ten proces również współpracę z organizacjami pozarządowymi lub międzynarodowymi władzami, organizacjami i urzędami.

Zdaniem niemieckich teoretyków i praktyków wojskowych współpraca powinna służyć generalnie: *po pierwsze* – zapewnieniu zdolności funkcjonowania sił zbrojnych w życiu codziennym oraz podczas działań. *Po drugie* – koordynacji i zapewnieniu możliwości w zakresie wsparcia środowiska cywilnego. Tak rozumiana współpraca obejmuje trzy płaszczyzny:

- 📌 koordynację stosunków cywilno-wojskowych;
- 📌 wsparcie sił zbrojnych;
- 📌 wsparcie środowiska cywilnego.

Koordynacja stosunków cywilno-wojskowych obejmuje zamierzone tworzenie systemu trwałych więzi na wszystkich szczeblach kierowania cywilnego i dowodzenia wojskowego (od politycznego do taktycznego), którego celem jest zarówno wsparcie zdolności decyzyjnych, jak i samego działania wojsk na obszarze operacji, a poprzez to umożliwienie osiągnięcia celów politycznych, militarnych, czy też humanitarnych. Jednakże podejmując się próby budowy takiego systemu, należy mieć na uwadze fakt, iż cywilne szczeble kierownicze składają się nie tylko z instytucji rządowych, lecz również międzynarodowych, lokalnych, czy też narodowych organizacji pozarządowych.

W odniesieniu do tego rodzaju działań prowadzonych poza granicami kraju, niemieckie siły zbrojne mogą prowadzić koordynację stosunków cywilno-wojskowych np. poprzez udział reprezentanta Brygady Wielonarodowej w rozmowach prowadzonych na szczeblu regionalnego przedstawicielstwa *UNMIK (United Nations Interim Administration Mission)* w Kosowie. Przedstawiciel ten, może zostać wydzielony z kompanii CIMIC, bądź też z komórki sztabu brygady S5. Jego zadanie będzie polegało na wymianie informacji z przedstawicielami regionalnymi UNMIK, Organizacją Międzynarodowego Czerwonego Krzyża oraz policją na temat przedsięwzięć, będących przedmiotem zainteresowania każdej ze stron. Starając się przy tym uzgodnić tego rodzaju działania, które pozwolą na uniknięcie dublowania zadań np. przyczynią się do redukcji patroli wojskowych w rejonie, gdzie inne organizacje rozpoczynają realizację projektu związanego z powrotem uchodźców do kraju. W ten sposób utrzymane na właściwym poziomie relacje cywilno-wojskowe będą wspierały wojskowy proces decyzyjny oraz zapewniały swobodę działania wojsk operacyjnych. Równocześnie będzie możliwe także osiągnięcie zamierzonego wpływu na lokalnych reprezentantów władz i instytucji cywilnych pod kątem osiągnięcia własnych celów.

Wsparcie sił zbrojnych – związane jest z realizacją przedsięwzięć mających na celu umożliwienie i udostępnienie siłom zbrojnym korzystanie z zasobów infrastruktury cywilnej na obszarze operacji. Proces ten obejmuje ustalenie i ocenę sytuacji, doradztwo i koordynację działań związanych z możliwością wykorzystania całości zasobów w rejonie działań oraz prognozowanie przewidywanych skutków oddziaływania operacji militarnych na ludność cywilną i odwrotnie.

Należy przy tym jednak pamiętać, że współpraca cywilno-wojskowa nie może zostać zamieniona na zarządzanie zasobami wojskowymi, ponieważ jest to zadanie logistyki i administracji wojskowej. Współpraca cywilno-wojskowa spełnia raczej funkcję doradczą, pozwalającą na rozwiązanie określonych problemów. Może ona polegać na nawiązaniu kontaktu z przedstawicielami miast i gmin, na terenie których znajdują się wojskowe

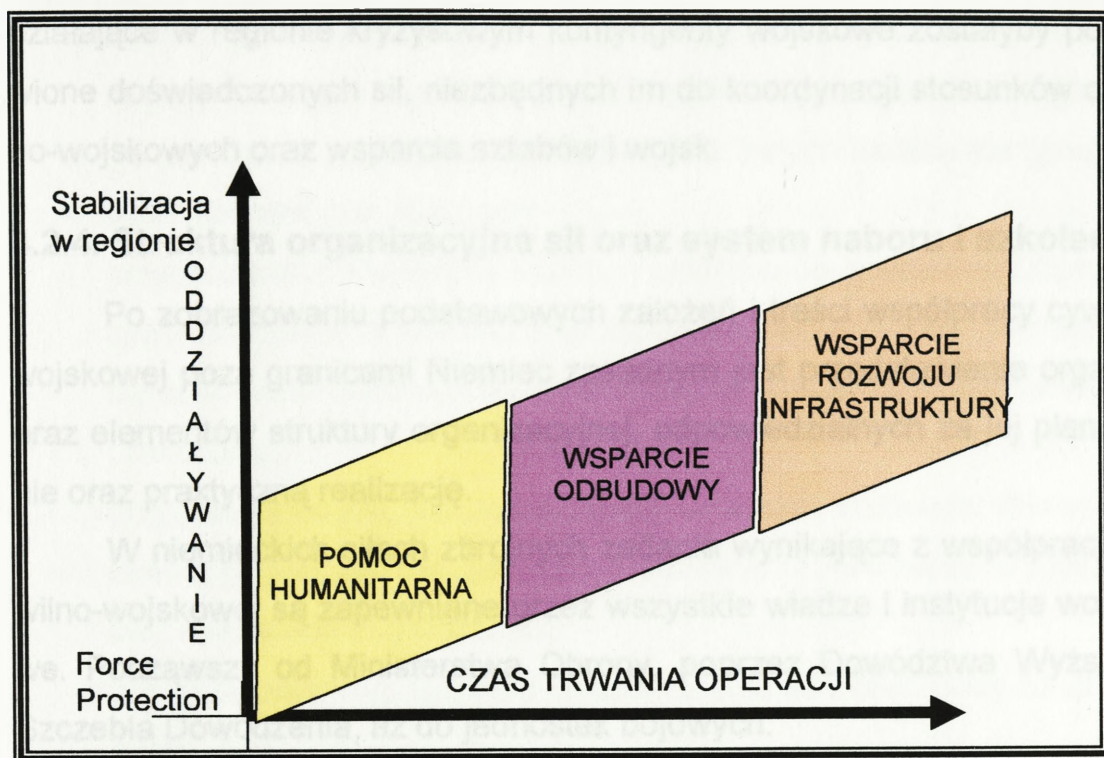
środki materiałowe (np. budowlane) i sprawdzenie, czy możliwe jest ich wykorzystanie dla potrzeb ludności cywilnej.

Wsparcie środowiska cywilnego obejmuje planowanie, koordynację, a w niektórych sytuacjach realizację wszystkich przedsięwzięć współpracy cywilno-wojskowej, które są niezbędne do wsparcia realizacji zadania wojskowego. Sytuacja ta może mieć miejsce, gdy władze, organizacje i instytucje cywilne odpowiedzialne za realizację określonych im na obszarze operacji zadań nie posiadają zdolności realizacyjnych i nie są w stanie ich zapewnić. Obowiązuje przy tym niezmienna zasada, że przejęcie zadań cywilnych przez siły militarne może mieć miejsce wyłącznie do czasu, kiedy nie osiągną one zdolności do samodzielnej realizacji zadań, związanych z zapewnieniem funkcjonowania państwa.

Jak wskazują doświadczenia z działań na Bałkanach i Afganistanu wsparcie środowiska cywilnego odgrywa rolę szczególną, przyczyniając się bezpośrednio zarówno do polepszenia warunków działania kontyngentów w swoich rejonach odpowiedzialności, jak i podwyższenia stopnia akceptacji wojsk w skali całej operacji. Ponadto realizacja różnego rodzaju „projektów pomocy” w bardzo dużym stopniu wpływa na zapewnienia bezpieczeństwa wojsk, określanych w terminologii NATO jako „*Force Protection*”. Dalsza legitymizacja działań sił zbrojnych zyskuje wsparcie środowiska cywilnego poprzez to, że sytuacja bezpieczeństwa oraz struktura organizacyjna kontyngentów umożliwia żołnierzom przy dużo mniejszym ryzyku i z dużo większą łatwością realizować poszczególne projekty odbudowy, aniżeli organizacjom niemilitarnym.

Przeważnie do czasu rozpoczęcia operacji wsparcie środowiska cywilnego prowadzone jest zazwyczaj w formie bezpośredniej pomocy humanitarnej, a dopiero w następnej kolejności ma miejsce udział sił zbrojnych przy odbudowie oraz pomoc w rozwoju infrastruktury danego kraju¹³⁰ (rys.4.2.3).

¹³⁰ Realizacja tychże przedsięwzięć jest możliwa m.in. dzięki środkom uzyskanym od sponsorów, Urzędu Spraw Zagranicznych Niemiec, Unii Europejskiej oraz innych organizacji pomocy.



Rys.4.2.3. Wsparcie środowiska cywilnego na obszarze operacji
 Źródło: Opracowanie własne

Tego rodzaju i podobne przedsięwzięcia służą generalnie osiągnięciu celów politycznych, które wymagają zapewnienia stabilizacji oraz bezpieczeństwa na obszarze działań, a poprzez to wnoszą bardzo ważny wkład na drodze do zmniejszenia lub całkowitego wycofania sił wielonarodowych z obszaru operacji.

Jeżeli, z tego punktu widzenia spojrzeć się na rozwój współpracy cywilno-wojskowej na Bałkanach, czy też Afganistanie staje się wówczas jasnym, dlaczego dzisiejszy obszar współpracy dotyczący *wsparcia środowiska cywilnego* znajduje się w centrum uwagi i wysiłków całej społeczności międzynarodowej. Jednakże przypadek ten nie może mieć miejsca naturalnie wraz z rozpoczęciem operacji i byłoby wielkim błędem zawężanie współpracy cywilno-wojskowej wyłącznie do pracy nad projektami, redukując tym samym siły CIMIC, które są niezbędne do realizacji pozostałych dwóch obszarów, czyli koordynacji stosunków cywilno-wojskowych oraz wsparcia sił zbrojnych. Wprowadzenie tego rodzaju zmian podczas przyszłych operacji mogłoby być mieć bardzo negatywne skutki, ponieważ

działające w regionie kryzysowym kontyngenty wojskowe zostałyby pozbawione doświadczonych sił, niezbędnych im do koordynacji stosunków cywilno-wojskowych oraz wsparcia sztabów i wojsk.

4.2.4. Struktura organizacyjna sił oraz system naboru i szkolenia

Po zobrazowaniu podstawowych założeń i treści współpracy cywilno-wojskowej poza granicami Niemiec zasadnym jest przedstawienie organów oraz elementów struktury organizacyjnej, odpowiedzialnych za jej planowanie oraz praktyczną realizację.

W niemieckich siłach zbrojnych zadania wynikające z współpracy cywilno-wojskowej są zapewniane przez wszystkie władze i instytucje wojskowe. Począwszy od Ministerstwa Obrony, poprzez Dowództwa Wyższego Szczebla Dowodzenia, aż do jednostek bojowych.

Jednakże stworzona w ramach reformy Bundeswehry *Baza Sił Zbrojnych* została przewidziana do sprawowania funkcji kierowniczej nad wszystkimi płaszczyznami współpracy.

Na szczeblu ministerialnym - Inspektor Bazy Sił Zbrojnych odpowiada za opracowanie i rozwój ogólnej koncepcji współpracy w skali całości sił zbrojnych.

Dowództwo Kierowania Działaniami Bundeswehry:

- dowodzenie siłami CIMC podczas działań oraz ćwiczeń wspólnych dla wszystkich rodzajów sił zbrojnych;
- opracowanie planu działania współpracy i planowanie struktur CIMIC na obszarze operacji;
- ocenę zasobów obszaru operacji pod kątem CIMIC;
- koordynację współpracy cywilno-wojskowej poza granicami kraju w myśl otrzymanego od Ministerstwa Obrony zadania.

Dowództwo Wsparcia Działań Bundeswehry:

- doradztwo Naczelnego Dowódcy Terytorialnego oraz narodowych dowódców sił powietrznych i morskich w zakresie wszystkich spraw dotyczących współpracy cywilno-wojskowej;

- utworzenie bazy danych dla potrzeb współpracy cywilno-wojskowej;
- międzynarodową współpracę na obszarze kraju (z państwami granicznymi oraz dowództwami sił zbrojnych innych państw stacjonujących na terytorium Niemiec);
- przygotowanie elementów struktury sztabów dla potrzeb współpracy cywilno-wojskowej w ramach kontyngentów wojskowych/ podczas ćwiczeń wielonarodowych (utworzenie, wyposażenie, wyszkolenie i ćwiczenia);
- przygotowanie sił CIMIC do działania w ramach kontyngentów wojskowych/ podczas ćwiczeń wielonarodowych (utworzenie, wyposażenie, wyszkolenie i ćwiczenia);
- zaplanowanie, wyposażenie i przeszkolenie sił CIMIC Bazy Sił Zbrojnych;
- kształcenie dowódców i jednostek Bazy Sił Zbrojnych.

Urząd Sił Zbrojnych:

- opracowanie dokumentów dowodzenia oraz materiałów do szkolenia;
- opracowanie przebiegu kursów;
- dalszy rozwój zdolności i działań wymaganych w obszarze współpracy cywilno - wojskowej.

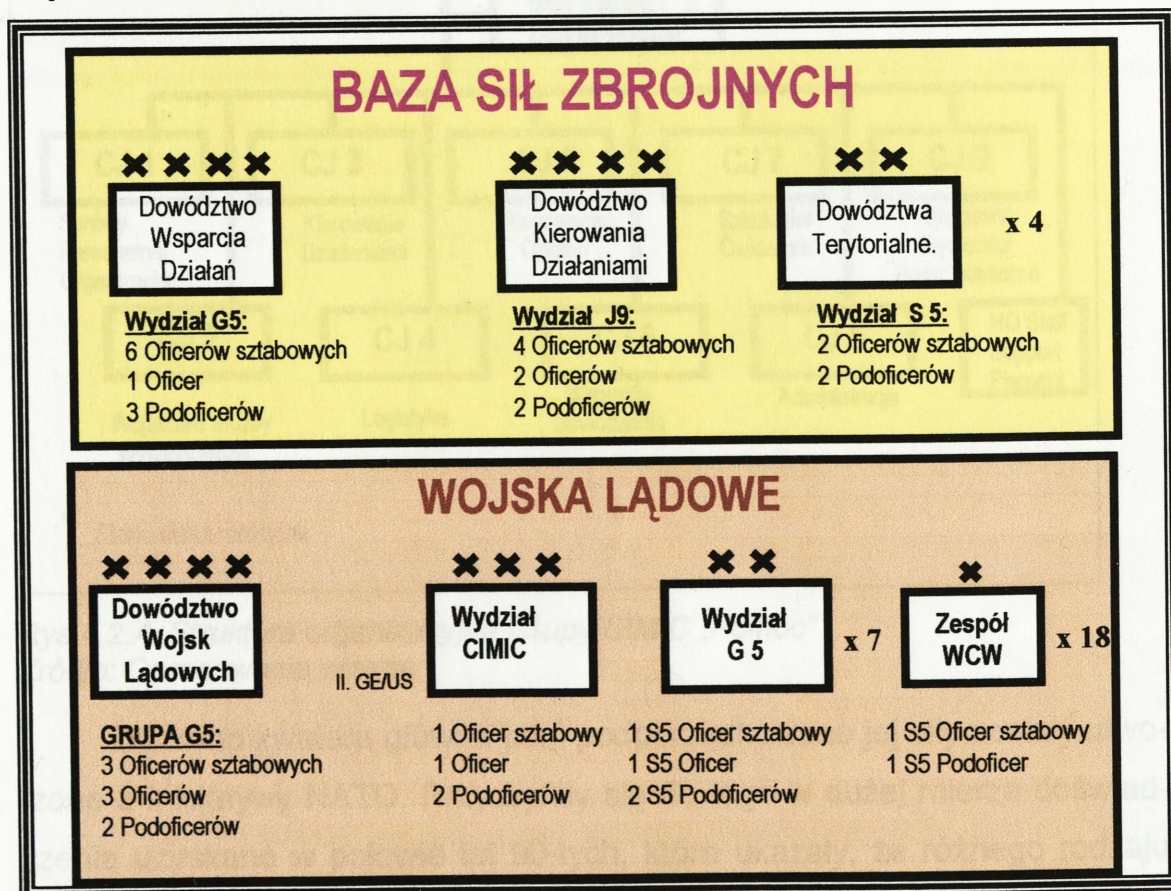
Dowództwa i Urzędy Rodzajów Sił Zbrojnych:

- zaplanowanie, wyposażenie i wyszkolenie elementów struktury sztabów (G5/S5) w podległych dowództwach;
- kierowanie i szkolenie personelu G5/S5;
- przygotowanie G5/S5 do działań w ramach kontyngentów wojskowych, podczas ćwiczeń wielonarodowych (utworzenie, wyposażenie, wyszkolenie/ ćwiczenia);
- za współpracę pomiędzy narodowymi wydziałami G5/S5 z ich odpowiednikami w siłach sprzymierzonych w czasie wspólnych ćwiczeń;
- szkolenie dowódców i wojsk.

Dowództwa Okręgów Wojskowych i Obwodowych Dowództw Obrony:

- koordynację i współpracę dla potrzeb sił zbrojnych na szczeblu lądów, rządów okręgowych i powiatowym.
- współpracę cywilno-wojskową w ramach świadczeń pomocy, realizowanych przez siły zbrojne;
- zaplanowanie i szkolenie sił wzmocnienia WCW.

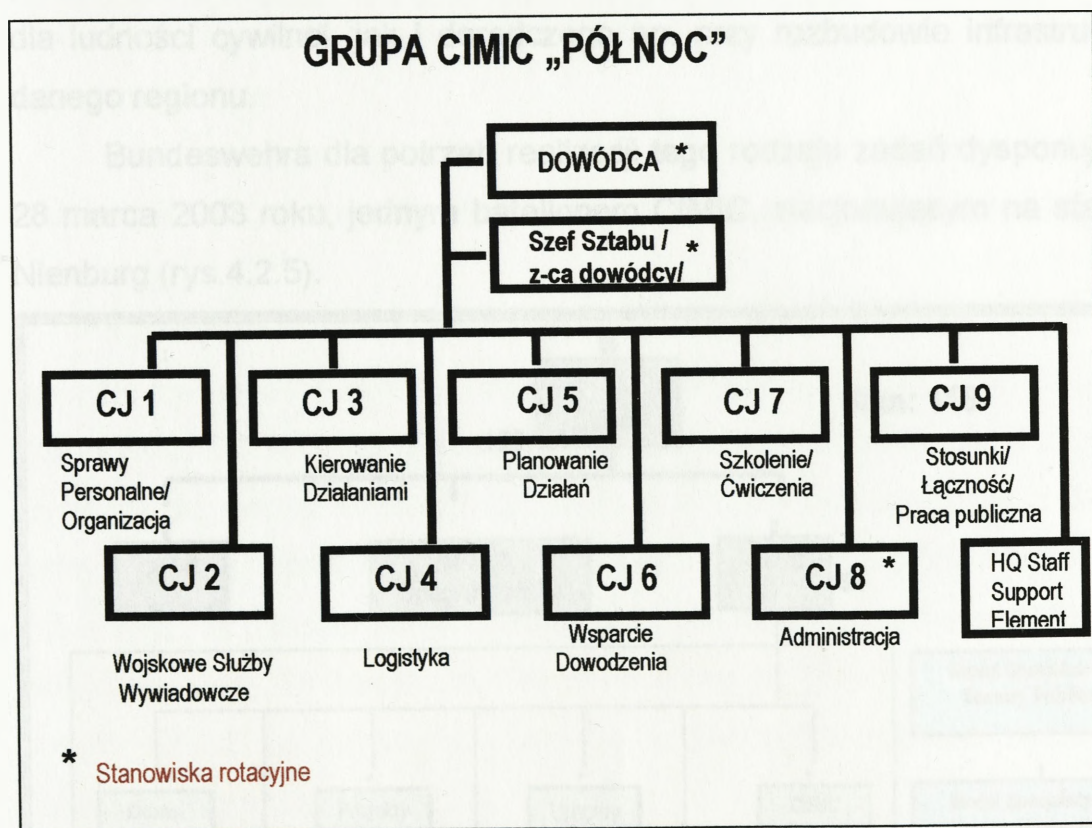
W Bundeswehrze dla potrzeb realizacji zadań w obszarze współpracy cywilno-wojskowej zostały utworzone, funkcjonujące w ramach sztabów od szczebla brygady wzwyż zespoły, wydziały lub referaty współpracy cywilno-wojskowej (rys.4.2.3). Jednakże, w sztabach, które prowadzą operacje wspólne dla wszystkich rodzajów sił zbrojnych (np. Dowództwo Kierowania Działaniami) otrzymały one oznaczenie NATO J-9, natomiast pozostała większa ich część G5/ S5.



Rys.4.2.4. Elementy struktur sztabowych zapewniających realizację współpracy cywilno-wojskowej w Bundeswewehrze

Źródło: Opracowanie własne

Dodatkowo oprócz przedstawionych już elementów struktur dowództw i sztabów Niemcy tworzą wspólnie z Holandią zasadniczą część Kwatery Głównej Grupy CIMIC „PÓLNOC” (*CIMIC Group North*), stacjonującej w Budel (Holandia), która 10 kwietnia 2003 roku rozpoczęła oficjalną działalność (rys.4.2.4). W jej skład oprócz żołnierzy niemieckich i holenderskich wchodzi reprezentanci sił zbrojnych Polski, Danii, Norwegii i Czech. Kwatera Główna przewidziana jest w pierwszej kolejności dla potrzeb działań Dowództwa Regionalnego „PÓLNOC” przy zastrzeżeniu, że może zostać wykorzystana w inny sposób przez tworzące ją państwa.

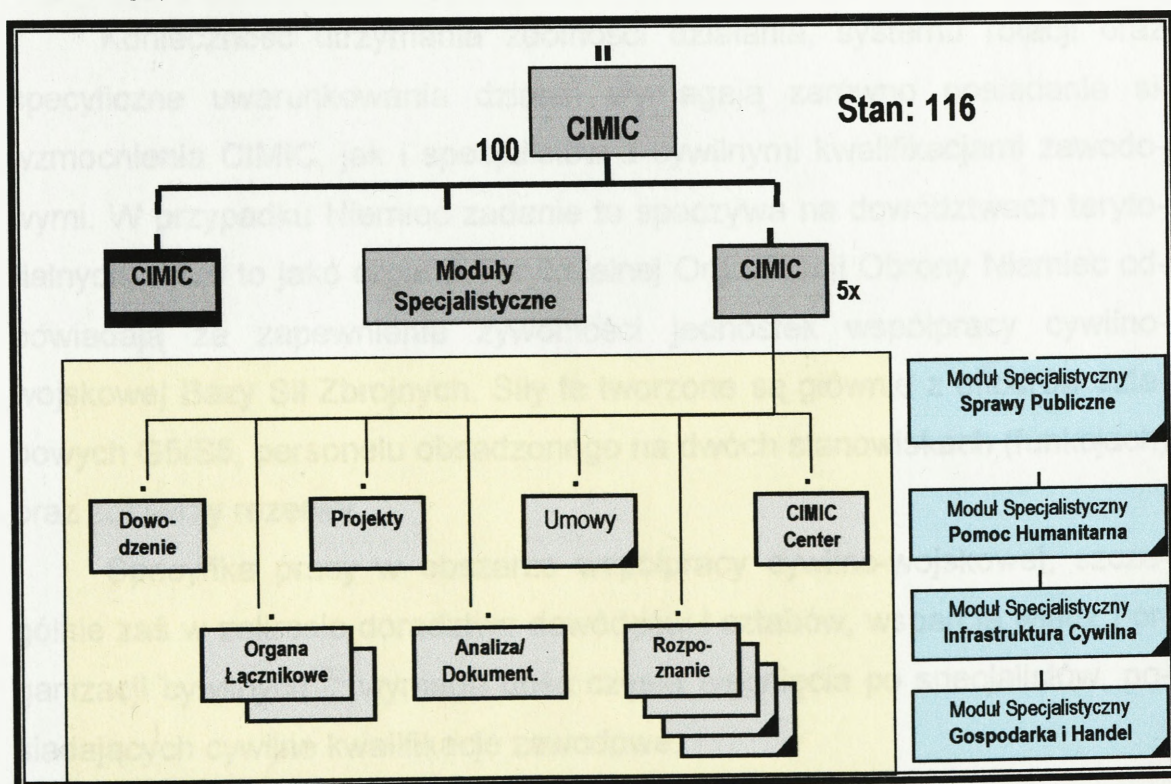


Rys.4.2.4. Struktura organizacyjna Grupy CIMIC „Północ”
Źródło: Opracowanie własne

Zarówno kwatera główna jak i podporządkowane jej siły zostały utworzone z inicjatywy NATO. Przyczyniły się do tego w dużej mierze doświadczenia uzyskane w połowie lat 90-tych, które ukazały, że różnego rodzaju operacje militarne, a w szczególności zaś w obszarze przewyższania sytuacji kryzysowych wymagają obecnie znacznie większej współpracy cywilno-wojskowej, aniżeli miało to miejsce w okresie zimnej wojny.

Dzięki Grupie CIMIC „PÓŁNOC” sześć państw członkowskich NATO stworzyło bardzo ważny instrument dla potrzeb prowadzenia operacji NATO, który może wesprzeć operacje Kwatery Głównej Wielonarodowych Sił Zadaniowych (HQ CJTF), zarówno wysoce zdolnym elementem kierowniczo-koordynacyjnym CIMIC, jak i podporządkowanymi mu wyspecjalizowanymi siłami. Zadaniem jednostek CIMIC jest realizacja przedsięwzięć w obszarze współpracy cywilno-wojskowej na szczeblu operacyjnym i taktycznym. Mogą one przy tym prowadzić rozpoznanie sytuacji cywilnej oraz zapewniać funkcjonowanie *CIMIC-Centers*, zarówno jako biura informacyjnego dla ludności cywilnej, jak i doradczego np. przy rozbudowie infrastruktury danego regionu.

Bundeswehra dla potrzeb realizacji tego rodzaju zadań dysponuje od 28 marca 2003 roku, jednym batalionem CIMIC, stacjonującym na stałe w Nienburg (rys.4.2.5).



Rys.4.2.5. Struktura organizacyjna 100 Batalionu CIMIC
 Źródło: Opracowanie własne

Jego utworzenie ma związek z powstaniem Grupy CIMIC „PÓŁNOC” i z tego też względu w przypadku operacji NATO, przede wszystkim ze składu 100 Batalionu wydzielane są siły, które przechodzą w bezpośrednie podporządkowanie Kwatery Głównej. Ponadto batalion ten spełnia funkcję „jądra” wprowadzanego w przypadku działań poza granicami Niemiec, stanowiąc niejako bazę dla modułowo tworzonych sił CIMIC niemieckich kontyngentów, przewidzianych do wzmocnienia wojsk operacyjnych od szczebla brygady w wzwyż. Należy przy tym podkreślić, że siły te nie uzupełniają organicznych elementów struktury sztabów (S5, G5), lecz są one przeznaczone do ich wzmocnienia i realizacji przedsięwzięć na szczeblu operacyjnym i taktycznym.

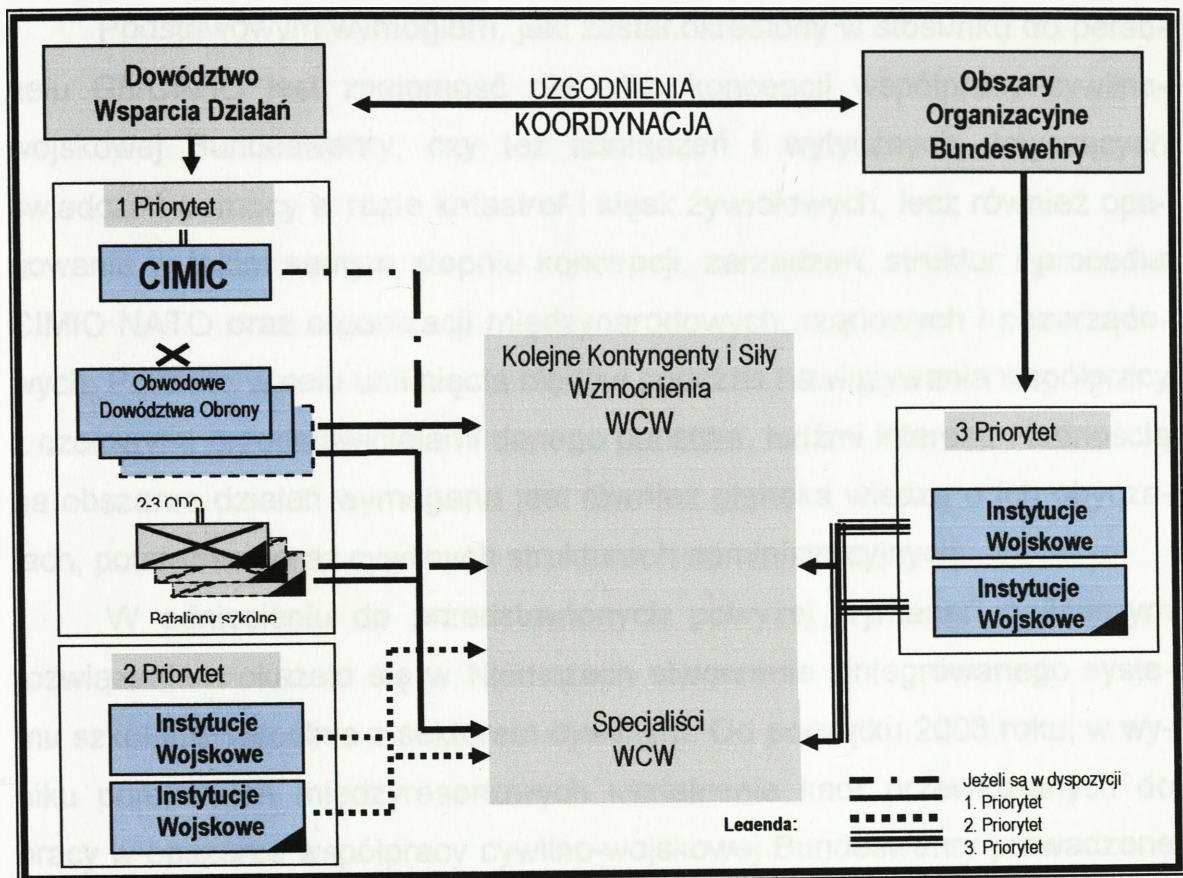
Rozmiar ich jest określany przez Bazę Sił Zbrojnych Bundeswehry w odniesieniu do wymagań w zakresie potrzeb zabezpieczenia operacji początkowej.¹³¹

Konieczność utrzymania zdolności działania, systemu rotacji oraz specyficzne uwarunkowania działań wymagają zarówno posiadania sił wzmocnienia CIMIC, jak i specjalistów z cywilnymi kwalifikacjami zawodowymi. W przypadku Niemiec zadanie to spoczywa na dowództwach terytorialnych, które to jako organa Terytorialnej Organizacji Obrony Niemiec odpowiadają za zapewnienie żywotności jednostek współpracy cywilno-wojskowej Bazy Sił Zbrojnych. Siły te tworzone są głównie z oficerów sztabowych G5/S5, personelu obsadzonego na dwóch stanowiskach (funkcjach) oraz żołnierzy rezerwy.

Specyfika pracy w obszarze współpracy cywilno-wojskowej, szczególnie zaś w zakresie doradztwa dowódców i sztabów, wsparcia władz i organizacji cywilnych¹³² wymaga dość często sięgnięcia po specjalistów, posiadających cywilne kwalifikacje zawodowe.

¹³¹ Wsparcie pierwszym kontyngentem WCW podczas większej ilości prowadzonych równolegle operacji i zapewnienie żywotności (zdolności działania) wydzielonych sił WCW ponad 5 kontyngentów.

¹³² Organizacje międzynarodowe, rządowe i pozarządowe.



Rys.4.2.6. Zasady tworzenia sił współpracy cywilno-wojskowej
 Źródło: Opracowanie własne

Ażeby sprostać nowym wymaganiom Dowództwo Wsparcia Działań w ścisłym współdziałaniu z Ministerstwem Obrony¹³³ podjęło kroki zmierzające do stworzenia centralnej bazy danych, która umożliwiłaby pozyskanie specjalistów zarówno z obszaru aktywnych jednostek, żołnierzy rezerwy, spośród pracowników cywilnych Bundeswehry, jak i z sektora cywilnego¹³⁴.

System szkolenia

Wnioski uzyskane przez Bundeswehrę z dotychczasowych operacji potwierdziły tezę, że chcąc w sposób profesjonalny wypełnić nowego rodzaju zadania, przewidziany do ich realizacji personel musi posiadać odpowiednie kwalifikacje, których nie zdobywa się w ramach powszechnie obowiązującego procesu szkolenia.

¹³³ Głównie z wydziałami ds. personalnych i socjalnych.

¹³⁴ W Niemczech pozyskiwanie specjalistów z sektora cywilnego regulowane jest w ramach współpracy międzyresortowej na podstawie wspólnych porozumień.

Podstawowym wymogiem, jaki został określony w stosunku do personelu G5/CIMIC jest znajomość nie tylko koncepcji współpracy cywilno-wojskowej Bundeswehry, czy też zarządzeń i wytycznych dotyczących świadczeń pomocy w razie katastrof i klęsk żywiołowych, lecz również oprowadzenie w takim samym stopniu koncepcji, zarządzeń, struktur i procedur CIMIC NATO oraz organizacji międzynarodowych, rządowych i pozarządowych. Ponadto w celu uniknięcia błędów podczas nawiązywania współpracy z czołowymi przedstawicielami danego państwa, ludźmi interesu i ludnością na obszarze działań wymagana jest również głęboka wiedza o ich obyczajach, potrzebach oraz cywilnych strukturach administracyjnych.

W odniesieniu do przedstawionych powyżej wymagań najlepszym rozwiązaniem okazało się w Niemczech stworzenie zintegrowanego systemu szkolenia wspólnie z sektorem cywilnym. Od początku 2003 roku, w wyniku porozumień międzyresortowych kształcenie kadr przewidzianych do pracy w obszarze współpracy cywilno-wojskowej Bundeswehry prowadzone jest wspólnie z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Niemiec.

Zgodnie z założeniami nowego programu kształcenia, szkolenie z zakresu problematyki współpracy cywilno-wojskowej dotyczącej zarówno działań na obszarze kraju, jak i poza terytorium Niemiec odbywa się w formie jednotygodniowych kursów, które są organizowane w Akademii Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Ludności w Bad Neuenahr¹³⁵. Oba te kursy tworzą swoistą narodową bazę szkoleniową dla potrzeb współpracy cywilno-wojskowej Bundeswehry.

Uczestnikami kursów są z jednej strony żołnierze (w służbie czynnej i rezerwiści), a z drugiej zaś personel administracji cywilnej oraz państwowych organizacji pomocy (rządowych i pozarządowych). I tak podczas kursów o tematyce współpracy cywilno-wojskowej na terytorium Niemiec, w jednej ławce zasiadają wspólnie oficerowie sztabowi S5 z Dowództw Terytorialnych z oficerami straży pożarnej lub referentami z ministerstwa wewnętrznego poszczególnych landów.

¹³⁵ Akademia ta należy do Ministerstwa Wewnętrznego Niemiec.

Natomiast w ramach kursów, związanych z działaniami poza granicami kraju oficerowie łącznikowi kompanii CIMIC, wydziału G5 narodowego kontyngentu wojskowego z przedstawicielami niemieckiego Czerwonego Krzyża.

W świetle powyższych rozważań można więc, stwierdzić, że Bundeswehra zamiast utworzenia nowego ośrodka szkolenia połączyła swoje wysiłki z sektorem cywilnym i w ten oto sposób praktyczne doświadczenia z zakresu współpracy cywilno-wojskowej Bundeswehry i Sojuszu mogą być wdrożone w ramach narodowego procesu kształcenia.

Dodatkowo dalsze podnoszenie kwalifikacji jest możliwe poprzez udział w kursach poza granicami kraju, które są organizowane w Kwaterze Głównej Grupy CIMIC „PÓŁNOC” w Budel, szkole NATO w Obergammergau oraz ośrodkach szkolenia pozostałych państw członkowskich Sojuszu.

*

* *

Podsumowując analizy i oceny przeprowadzone w tym rozdziale, należy stwierdzić, że złożoność zadań realizowanych w współczesnych operacjach prowadzonych poza granicami kraju wymaga zaangażowania w ten proces nie tylko specjalistów wojskowych, lecz również przedstawicieli różnych dziedzin sektora cywilnego. Dzięki takiemu podejściu w trakcie procesu planowania, a następnie podczas prowadzenia działań będzie można uzyskać ściśle i skuteczne współdziałanie wszystkich zaangażowanych w operacji stron oraz co podkreślają doświadczenia z ostatnich operacji przełożyć cele strategiczne na operacyjne i taktyczne.

Zebranie na przestrzeni lat doświadczeń i praktyczne zastosowanie wynikających z nich wniosków w odniesieniu do struktur organizacyjnych, metod naboru i szkolenia personelu, pozwoliło Niemcom na stworzenie bardzo dobrego mechanizmu współpracy cywilno-wojskowej, który zapewnia skuteczną realizację zadań zarówno podczas działań na obszarze kraju, jak i poza jego terytorium.

ROZDZIAŁ 5.

DIAGNOZA I POTENCJALNE KIERUNKI ROZWOJU WSPÓŁPRACY CYWILNO-WOJSKOWEJ

Wyniki przeprowadzonych badań wskazują jednoznacznie, iż rozszerzenie spektrum zadaniowego Sił Zbrojnych spowodowało zaangażowanie ich w szeroki wachlarz Operacji Reagowania Kryzysowego, prowadzonych w różnych regionach świata. Doprowadziło to do zmodyfikowanego i odmiennego niż dotychczas postrzegania aspektów współpracy cywilno-wojskowej i ich rozwoju, zarówno na etapie przygotowania, jak i prowadzenia samej operacji.

Włączenie polskich Sił Zbrojnych do struktur wielonarodowych oraz ich czynny udział w działaniach poza granicami kraju wzmocniło ten rozwój. Stąd wymaga ono obecnie sprecyzowania jasnych i jednolitych podstaw regulujących kwestie współpracy cywilno-wojskowej, które zapewnią interoperacyjność podczas działań militarnych prowadzonych na terytorium Polski oraz poza jej granicami.

Na zmianę uwarunkowań oraz pojawienie się nowych wyzwań w obszarze współpracy cywilno-wojskowej niektóre z organizacji międzynarodowych (ONZ, NATO i UE) zareagowały dość wcześnie. Podjęte na szeroką skalę badania w obszarze współpracy cywilno-wojskowej zaowocowały opracowaniem szeregu nowych koncepcji¹³⁶.

W tej sytuacji cała gama kompleksowych przedsięwzięć podejmowanych przez społeczność międzynarodową (oznaczających w swoim tradycyjnym

¹³⁶ Koncepcje te zostały wdrożone w następujących dokumentach: MC 411/1 – NATO Military Policy on Civil-Military Co-operation; UZE Council of Minister – UZE Concept on Civil-Military Co-operation, C(99) 207 2 Revision 21.11. 2000; Director Civil Emergency Planning – Role of Civil Emergency Planning NATO/ Reform of SCEPC, PO (2000) 30-Rev 2 18.07.2000, udostępnione dla państw EAPR pod EAPC © D (2000) 36; ONZ – Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UN-OCHA), Guidelines for the Use of Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief (Oslo-Guidelines) 1994.

ujęciu świadczenia pomocy humanitarnej) została zastąpiona poprzez CIMIC NATO i UE.

Większość państw członkowskich NATO i Unii Europejskiej niezależnie od opracowanych i obowiązujących doktryn współpracy cywilno-wojskowej, które mają zastosowanie wyłącznie podczas działań o charakterze wielonarodowym, podjęło starania w celu dopasowania lub zmiany istniejących już narodowych koncepcji współpracy.¹³⁷

Wyniki badań zamieszczone w rozdziale czwartym potwierdziły tezę o konieczności posiadania narodowej koncepcji współpracy cywilno-wojskowej (obowiązującej w jednakowym stopniu sektor cywilny i wojskowy). Uzyskane wyniki wskazują, że wspólny cel, jakim jest zapewnienie skutecznej obrony terytorium kraju i Sojuszu wymaga zaangażowania w ten proces wszystkich sektorów państwa, związanych z jego obronnością. Oznacza to, że współpraca cywilno-wojskowa nie może być już zapewniana przez wybranych przedstawicieli władz cywilnych lub oficerów, lecz musi być zadaniem realizowanym, zarówno przez wszystkie szczeble struktur pozamilitarnych (cywilnych), jak i wojskowe organa dowodzenia. Nie wystarczy jednak, jeżeli współpraca ta będzie „wyćwiczona” w odniesieniu do konkretnego przypadku, lecz musi zostać zinstytucjonalizowana.

W naszych Siłach Zbrojnych nie ma obecnie narodowego dokumentu, regulującego w sposób jednoznaczny kwestie współpracy cywilno-wojskowej, zarówno w przypadku obrony terytorium RP, jak i podczas działań militarnych prowadzonych poza granicami kraju. Stąd też, w niniejszym rozdziale na podstawie oceny aktualnego stanu współpracy cywilno-wojskowej, zaprezentowana zostanie uzasadniona koncepcja, będąca efektem badań, których wyniki zostały przedstawione w poprzednich rozdziałach.

¹³⁷ Niezależnie od doktryn obowiązujących podczas działań w wymiarze sojuszniczym, każde z państw powinno posiadać własny narodowy dokument normatywny, regulujący aspekty współpracy cywilno-wojskowej. Przykładem może być analizowana w poprzednim rozdziale niemiecka koncepcja współpracy cywilno-wojskowej, która zawiera organizację współpracy, zarówno podczas działań na terytorium Niemiec, jak i poza granicami kraju.

5.1. Ocena aktualnego systemu współpracy cywilno-wojskowej w wojskach lądowych SZ RP

Przystępując do oceny obecnego systemu współpracy cywilno-wojskowej, działalność badawczą (stosownie do przyjętego celu badań), skupiono głównie na tych elementach funkcjonalnych w strukturach dowództw i sztabów wojsk lądowych, które odpowiadają za jej praktyczną realizację. Przedmiotem oceny była przede wszystkim strona organizacyjna oraz wypracowane i obowiązujące w obszarze współpracy cywilno-wojskowej procedury. Dążono przy tym do ustalenia, w jakim zakresie obecne komórki organizacyjne, umiejscowione w strukturach dowództw i sztabów wojsk lądowych, spełniają wymagania w zakresie zapewnienia współpracy cywilno-wojskowej, zarówno podczas działań na obszarze kraju, jak i poza terytorium RP.

Badania zadań i rozwoju struktur organizacyjnych polskich Sił Zbrojnych wskazują, że istotnym przeobrażeniem mającym wpływ na utworzenie w strukturach wojsk lądowych komórek sztabowych, odpowiedzialnych za współpracę cywilno-wojskową była zmiana koncepcji obronnej RP (po wstąpieniu Polski do NATO) i związane z nią rozszerzenie spektrum zadaniowego Sił Zbrojnych¹³⁸. Wojska lądowe stanęły wówczas przed nowymi wyzwaniami, które wymagały dokonania głębokich przeobrażeń wewnątrz tego rodzaju Sił Zbrojnych. Analizy i oceny pierwszego etapu transformacji wykazały, że poprzez zmiany strukturalne stworzono zaledwie podstawy, które w praktycznym działaniu pozwoliły na znacznie ograniczone wsparcie dowódców, nielicznymi jeszcze komórkami współpracy cywilno-wojskowej.

Należy jednak zaznaczyć, że Szef Sztabu Generalnego podpisując 15 marca 2000 roku, „*Terms of Reference*”¹³⁹ potwierdził wolę polskich Sił

¹³⁸ Tak duże zaangażowanie polskich sił zbrojnych w działaniach poza granicami kraju, które wcześniej było wręcz niewyobrażalne stało się rzeczywistością. Obecnie dotyczy to, zarówno działań w ramach NATO, jak i w układach koalicyjnych.

¹³⁹ Powyższy dokument dotyczył działalności Północnej Grupy Roboczej CIMIC (PGC), Podgrupy Roboczej ds. Organizacji PGC, Podgrupy Roboczej ds. Szkolenia oraz Podgrupy Roboczej ds. Prawnych. Został on podpisany przez szefów sztabów państw założycielskich Północnej Grupy CIMIC, czyli Czechy, Danię, Holandię, Norwegię, Niemcy i Polskę),

Zbrojnych do realizacji zadeklarowanych wcześniej celów i aktywnego uczestnictwa w procesie tworzenia narodowych struktur CIMIC oraz włączenia ich do działań w ramach Grupy Północnej CIMIC.

Złożone deklaracje znalazły swoje odzwierciedlenie w praktycznym działaniu m.in. poprzez wyznaczenie organów¹⁴⁰ odpowiedzialnych za wdrożenie aspektów współpracy cywilno-wojskowej w sektorach związanych z obronnością kraju. Ponadto problematyka współpracy cywilno-wojskowej została ujęta w „Celach Sił Zbrojnych RP” w zakresie utworzenia w strukturach dowództw i sztabów wojsk lądowych, komórek odpowiedzialnych za współpracę cywilno-wojskową (do szczebla brygady włącznie) oraz sformowania kompanii ogólnego wsparcia CIMIC.

Wdrożenie, pierwszego z wymienionych celów o symbolu EL 3780 zakładało - w *pierwszym etapie* - do początku 2000 roku, zakończenie procesu etatyzacji elementów G5/ S5 w strukturach dowództw i sztabów wojsk lądowych. *Natomiast w drugim etapie* – od początku 2001 roku, rozpoczęcie szkolenia komórek G5/ S5 i wyposażenie ich w niezbędny sprzęt specjalistyczny¹⁴¹.

Cel, jaki przyświecał tworzeniu elementów G5/ S5 w strukturach sztabów wojsk lądowych zakładał, że komórki te mają być zdolne do przejęcia szerokiego spektrum zadaniowego podczas działań w ramach Sojuszu i osiągnąć pełną kompatybilność z ich odpowiednikami, które już od wielu lat funkcjonują w strukturach innych państw członkowskich NATO. Można zatem już na wstępie zauważyć, że główny wysiłek wojsk lądowych w zakresie współpracy cywilno-wojskowej został skupiony wyłącznie na jednostkach wydzielonych do działań w ramach Sojuszu, pomijając niejako aspekt współpracy w wymiarze narodowym.

¹⁴⁰ Za problematykę współpracy cywilno-wojskowej w resorcie Obrony Narodowej odpowiada Departament Systemu Obronnego MON, a w Sztabie Generalnym – Generalny Zarząd Operacyjny (P3).

¹⁴¹ Na realizację tego celu zostały przewidziane w planie narodowym odpowiednie środki finansowe.

Uwaga ta wydaje się o tyle ważna, że w myśl Konstytucji RP podstawowym zadaniem Sił Zbrojnych pozostaje nadal „ochrona niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnienie bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic”¹⁴².

Analiza obecnej struktury organizacyjnej Wojsk Lądowych pozwala wyodrębnić następujące elementy sztabowe odpowiedzialne za realizację współpracy cywilno-wojskowej:

- 👉 na szczeblu Dowództwa Wojsk Lądowych – oddział współpracy cywilno-wojskowej;
- 👉 na szczeblu Korpusu¹⁴³ – wydział współpracy cywilno-wojskowej;
- 👉 na szczeblu dywizji¹⁴⁴ – wydział współpracy cywilno-wojskowej (G5);
- 👉 na szczeblu brygady¹⁴⁵ – sekcja współpracy cywilno-wojskowej (S5).

Kolejnym bardzo ważnym przedsięwzięciem w tworzeniu sprawnie funkcjonującego systemu współpracy cywilno-wojskowej na potrzeby działań w ramach Sojuszu była realizacja celu **EG 3784**, dotycząca utworzenia kompanii wsparcia ogólnego CIMIC. Zgodnie z wymaganiami NATO, Polska jako państwo współtworzące Północną Grupę CIMIC miała do końca 2001 roku, osiągnąć gotowość do wydzielenia jednej kompanii wsparcia, która zostanie włączona do zgrupowania CIMIC, realizującego zadania na rzecz dowódcy komponentu lądowego sił NATO¹⁴⁶.

Zadeklarowana przez stronę Polską kompania wsparcia ogólnego CIMIC miała liczyć ok. 52 osób. Planowano, że w strukturze organizacyjnej wyodrębnione zostaną następujące elementy:

- 👉 dowództwo, mające w swoim składzie sekcje: operacyjną (5 osób), administracyjną (3 osoby), logistyczną (3 osoby) oraz łącznikową (7 osób).

¹⁴² Art. 26, Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku.

¹⁴³ W 2 Korpusie Zmechanizowanym.

¹⁴⁴ W 11 Dywizji Kawalerii Pancerniej oraz w 12 Dywizji Zmechanizowanej.

¹⁴⁵ W 6 Brygadzie Desantowo-Szturmowej, 6 i 10 Brygadzie Kawalerii Pancerniej oraz 4 pułku przeciwlotniczym.

¹⁴⁶ C. Ziółkowski, Wdrażanie formuły CIMIC w SZ RP, AON, Warszawa 2002, s.50.

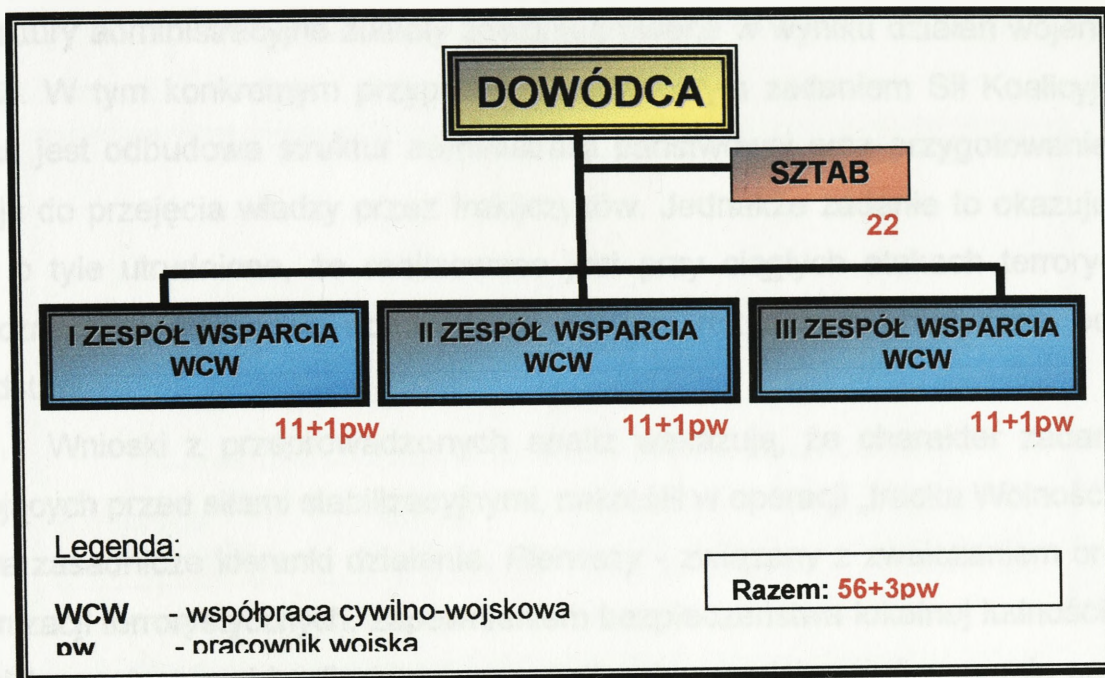
✚ trzy plutony wsparcia (3x 10 osób), w tym: grupa dowodzenia (1 osoba), sekcja oceny współpracy z sektorem cywilnym (4 osoby), sekcja operacyjna (2 osoby), sekcja logistyczna (1 osoba).¹⁴⁷

W kontekście realizacji wyżej wymienionego celu strona polska do końca 2001 roku, dokonała tylko częściowej jego adaptacji, formując jeden pluton wsparcia ogólnego kompanii CIMIC i obsadzając kluczowe stanowiska plutonu dowodzenia.

Przeprowadzone badania wykazały, że utworzenie zadeklarowanej przez stronę Polską kompanii wsparcia ogólnego CIMIC, w tak krótkim czasie było wręcz niemożliwe, a to głównie ze względu na brak personelu o odpowiednich kwalifikacjach zawodowych. Należy mieć przy tym na uwadze fakt, iż w dotychczasowych strukturach polskich Sił Zbrojnych nigdy nie występowały komórki współpracy cywilno-wojskowej, a realizacja celu EG 3784 była pierwszym etapem tworzenia grup specjalistycznych wspierających dowódców wojsk lądowych. W związku z powyższym w początkowym okresie pojawiło się szereg trudności związanych z obsadzeniem stanowisk służbowych, zarówno w sztabach jednostek bojowych, jak i w kompanii wsparcia ogólnego CIMIC. Brak było fachowo przygotowanej kadry, gotowej do objęcia stanowisk w nowo formowanych elementach współpracy cywilno-wojskowej. Zaistniała sytuacja wymusiła konieczność intensyfikacji szkolenia kadry zawodowej i pracowników cywilnych (przewidzianych do obsady tychże stanowisk), zarówno w ramach kursów narodowych, jak i międzynarodowych. Ponadto pojawiła się potrzeba wyposażenia kompanii wsparcia ogólnego CIMIC, wydzielanej do działań w strukturach Sojuszu, w specjalistyczny sprzęt¹⁴⁸. Prowadzona analiza rozwoju strukturalnego wojsk lądowych pozwala stwierdzić, iż osiągnięcie zadeklarowanego przez stronę Polską celu, związanego z utworzeniem kompanii wsparcia ogólnego CIMIC stało się możliwe dopiero w 2003 roku (rys.5.1.1).

¹⁴⁷ Tamże, s.50.

¹⁴⁸ Terminale satelitarne, telefony komórkowe, komputery osobiste, samochody. Wyposażenie to jest niezbędne z uwagi na prowadzenie działań na obcym terenie i z reguły często w oderwaniu od sił głównych.



Rys.5.1.1. Aktualna struktura jednostki CIMIC

Źródło: Opracowanie własne - na podstawie materiałów otrzymanych z Grupy CIMIC w Kielcach.

W tym samym roku, wraz z zaangażowaniem polskich Sił Zbrojnych w operacji „Iracka Wolność”, funkcjonujące od niedawna w strukturach wojsk lądowych elementy współpracy cywilno-wojskowej zostały poddane trudnemu egzaminowi. Wymagał on nie tylko dużego wysiłku i sprawnej organizacji działania, lecz także zrozumienia sytuacji, w której wiedza i umiejętności dyplomatyczne znaczą więcej niż oręż¹⁴⁹.

Przeprowadzone studia materiałów źródłowych wskazują, że operacja w Iraku jest pierwszą, w której Wojsko Polskie na tak dużą skalę zaczęło wykorzystywać, zarówno komórki współpracy cywilno-wojskowej funkcjonujące w strukturze sztabów, jak i jednostki CIMIC będące w podległości dowódcy dywizji. W Iraku żołnierze polskiego kontyngentu wojskowego zetknęli się po raz pierwszy z operacją stabilizacyjną, której celem nie jest utrzymanie pokoju pomiędzy walczącymi stronami, lecz odbudowa kraju przy aktywnym udziale Sił Stabilizacyjnych. Oznacza to, że biorą oni udział w operacji zmierzającej do rekonstrukcji państwa, którego dotychczasowe

¹⁴⁹ A. Jarosz, Rola i zadania CIMIC w operacji stabilizacyjnej w Iraku, Przegląd Wojsk Lądowych, Nr 8/ 2003, s.39.

struktury administracyjne zostały zdeintegrowane w wyniku działań wojennych. W tym konkretnym przypadku podstawowym zadaniem Sił Koalicyjnych jest odbudowa struktur administracji państwowej oraz przygotowanie kraju do przejścia władzy przez Irakijczyków. Jednakże zadanie to okazuje się o tyle utrudnione, że realizowane jest przy ciągłych atakach terrorystycznych, a odbudowę administracji cywilnej rozpoczęto praktycznie od podstaw.

Wnioski z przeprowadzonych analiz wskazują, że charakter zadań stojących przed siłami stabilizacyjnymi, nakreślił w operacji „Iracka Wolność” dwa zasadnicze kierunki działania. *Pierwszy* - związany z zwalczaniem organizacji terrorystycznych, zapewnieniem bezpieczeństwa lokalnej ludności, wojskom własnym i koalicyjnym oraz realizacją przedsięwzięć wsparcia powstającej lokalnej administracji i działań Tymczasowego Zarządu Koalicyjnego (CPA)¹⁵⁰ w procesie normalizacji życia w prowincjach. *Drugi kierunek działania* – to szeroko rozumiana współpraca cywilno-wojskowej, która w środowisku irackim nabiera szczególnego znaczenia.

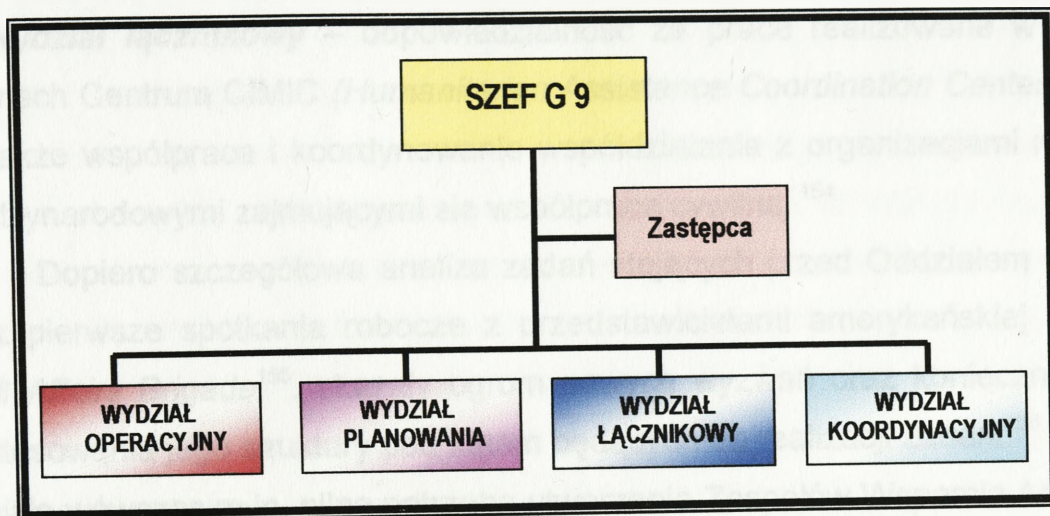
Przed przejściem przez Dywizję Wielonarodową obszaru odpowiedzialności, obejmującego pięć prowincji irackich, zadania w zakresie współpracy cywilno-wojskowej były realizowane przez wyspecjalizowane jednostki amerykańskiej *358 Civil Affairs Brigade*. Natomiast wraz z objęciem tzw. „strefy polskiej”, zaistniała konieczność przejścia szerokiego zakresu zadań, dotyczących różnych dziedzin życia. Obejmowały one m.in.: edukację, służbę zdrowia, rozwój gospodarczy, prawo, bezpieczeństwo publiczne, telekomunikację, prace i usługi publiczne, służbę weterynaryjną oraz transport publiczny¹⁵¹. Tak rozległy zakres różnego rodzaju zadań postawił oddział współpracy cywilno-wojskowej dywizji¹⁵² przed wieloma nowymi wyzwaniem, które jak wskazują doświadczenia Dywizji Wielonarodowej w Iraku,

¹⁵⁰ Coalition Provisional Authority – Tymczasowy Zarząd Koalicyjny – organizacja rządowa USA, zajmująca się odbudową Iraku.

¹⁵¹ Tamże, s.65.

¹⁵² Umiejscowiony w strukturze sztabu dywizji oddział CIMIC (G 9) – odpowiadał za koordynację i monitorowanie działań w zakresie współpracy cywilno-wojskowej na obszarze odpowiedzialności wszystkich kontyngentów wchodzących w skład Wielonarodowej Dywizji.

wpłynęły bezpośrednio na strukturę i dalszą działalność oddziału oraz podległych mu sił.¹⁵³




Rys. 5.1.2. Struktura organizacyjna Oddziału CIMIC Dywizji Międzynarodowej
Źródło: M.T. Saletra, *Wykonywanie zadań przez Oddział Współpracy cywilno-wojskowej*, PWL nr 12/2003, s.65.

Dotychczasowe zadania przewidziane dla poszczególnych elementów funkcjonalnych oddziału G 9, były następujące:

- ✚ **wydział operacyjny** – stałe dyżury w Taktycznym Centrum Operacyjnym z codziennym składaniem meldunków podczas informowania operacyjnego, przekazywanie informacji – meldunków (*CIMIC Report*) do CJTF-7 i na potrzeby oceny sytuacji (*Commander Assesment*);
- ✚ **wydział koordynacyjny** – koordynowanie działań z poszczególnymi komórkami organizacyjnymi sztabu dywizji oraz z brygadami. Oficer sekcji został wyznaczony do monitorowania i koordynowania zaopatrzenia w paliwo ludności irackiej, traktując to zadanie z szczególnym priorytetem, ze względu na wagę problemu;
- ✚ **wydział planowania** – wykonywanie czynności planistycznych w przedziale czasowym powyżej 36 godzin, opracowywanie zarządzeń przygotowawczych (*Fragmentary Order*) oraz załączników do rozkazów (aneksów i apedyksów). Jednym z ważniejszych zadań wydziału jest

¹⁵³ Z analizy danych zawartych w opracowaniu z konferencji w Kielcach, przeprowadzonej w dniach 11 - 12.03.2004 roku, wynika, iż po przybyciu Dywizji Wielonarodowej w rejon misji okazało się, że przyjęta w fazie przygotowawczej struktura oddziału CIMIC nie odpowiada przyszłym zadaniom.

- koordynowanie i monitorowanie realizacji projektów CIMIC w ramach funduszu CERP (*Commanders Emergency Response Programme*);
-  **wydział łącznikowy** – odpowiedzialność za prace realizowane w ramach Centrum CIMIC (*Humanitarian Assistance Coordination Center*), a także współpraca i koordynowanie współdziałania z organizacjami międzynarodowymi zajmującymi się współpracą cywilną.¹⁵⁴

Dopiero szczegółowa analiza zadań stojących przed Oddziałem G-9 oraz pierwsze spotkania robocze z przedstawicielami amerykańskiej 358 *Civil Affairs Brigade*¹⁵⁵, ukazały ogrom nowych wyzwań oraz konieczność dostosowania jego struktury pod kątem będących do realizacji zadań.¹⁵⁶ Zastąpiła wówczas m.in. pilna potrzeba utworzenia Zespołów Wsparcia Administracji (GST)¹⁵⁷ oraz grupy Doradców i Ekspertów Dowódcy¹⁵⁸.

Przeprowadzone analizy i oceny tego okresu wykazały, że decyzje o powołaniu wymienionych elementów organizacyjnych zostały podjęte zbyt późno, co spowodowało, że przegrupowanie cywilnych specjalistów w rejon misji realizowane było w ostatniej kolejności¹⁵⁹. Biorąc pod uwagę szeroki zakres działań realizowanych przez amerykańskie Zespoły Wsparcia Administracji oraz dużą ilość rozpoczętych już projektów, opóźnione przybycie polskich specjalistów stworzyło szereg problemów i spowodowało niedostateczne przekazanie pełnych informacji na temat realizowanych zadań. Miało to swoje ujemne skutki zwłaszcza w początkowej fazie operacji,

¹⁵⁴ Tamże, s.65.

¹⁵⁵ Przed przejściem obszaru odpowiedzialności przez Dywizję Wielonarodową, 358 Brygada Współpracy Cywilno-Wojskowej realizowała zadania wsparcia na rzecz I Marine Expeditionary Forces (IMEF).

¹⁵⁶ M.T. Saletra, Wykonywanie zadań przez Oddział współpracy cywilno-wojskowej, PWL nr 12, 2003, s.65

¹⁵⁷ Zespoły Wsparcia Administracji (Gouvernorate Suport Teams -GST). Zespoły te złożone z kilkunastu specjalistów zasadniczych dziedzin administracji cywilnej, realizują zadania tymczasowej administracji cywilnej ustanowionej przez koalicję (CPA) i współpracują bezpośrednio z członkami administracji lokalnej w poszczególnych prowincjach.

¹⁵⁸ Grupa Doradców i Ekspertów Dowódcy Dywizji składała się z specjalistów w dziedzinie: edukacji, służby celnej, policji, elektryfikacji, służby zdrowia, bankowości, stanu sanitarno-higienicznego, budownictwa, archeologii, rolnictwa i irygacji, wodociągów i kanalizacji, ekonomii, prawa, wydobywania ropy naftowej, dystrybucji paliw i socjolog.

¹⁵⁹ W odpowiedzi na ogłoszenia o naborze kandydatów w okresie od czerwca do września 2004 roku, wpłynęło prawie 500. Na udział w rozmowach kwalifikacyjnych zgłosiło się ok. 180 kandydatów. Natomiast po zapoznaniu się z warunkami kontraktu dopiero pod koniec września 2003 roku, został ostatecznie skompletowana 70- osobowa grupa cywilnych specjalistów.

ponieważ polscy specjaliści musieli niepotrzebnie tracić czas na zbieranie informacji i opracowywanie własnych ocen sytuacji w regionie, zamiast przejąć gotowe już materiały od swoich poprzedników. Nie bez znaczenia był też fakt zbyt szybkiego opuszczenia obu prowincji przez amerykańskie GST. Mimo określenia pewnych minimalnych ram czasowych na przyjęcie określonych obszarów zadaniowych, okazało się, że strona amerykańska próbowała przekazać je zbyt szybko (np. termin przekazania obowiązków przez Zespoły Wsparcia Administracji z 2-3 tygodni został skrócony do niecałego tygodnia). Zadania, jakie zostały przewidziane dla cywilnych specjalistów wynikały przede wszystkim z ogólnych przedsięwzięć realizowanych przez Dywizję Wielonarodową oraz z bieżącej oceny sytuacji w poszczególnych prowincjach. Po przybyciu w rejon operacji personel ten został włączony do trzech nowo sformowanych grup:

- 👉 ekspertów i doradców Dowódcy Wielonarodowej Dywizji¹⁶⁰;
- 👉 głównych specjalistów w sztabie Brygady Wielonarodowej;
- 👉 specjalistów w zespołach GST.

Działania ich wspierało 27 tłumaczy języka lokalnego, z czego tylko 13 było narodowości polskiej. W ich składzie było m.in.: 3 Irakijczyków, 4 Syryjczyków, 2 Jordańczyków, Kurd i Sudańczyk.¹⁶¹

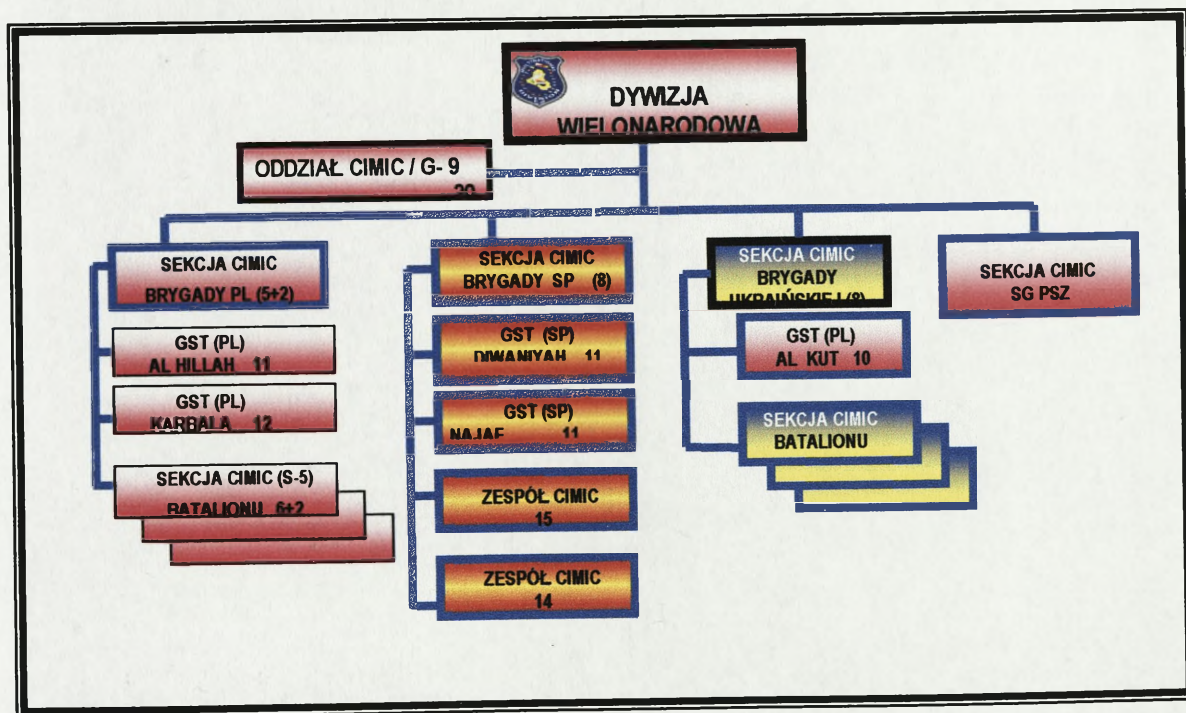
Do najważniejszych zadań realizowanych w tym czasie przez Dywizję Wielonarodową w aspekcie współpracy cywilno-wojskowej należało:

- 👉 odbudowa i monitorowanie systemu bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- 👉 wsparcie odbudowy życia politycznego i publicznego;
- 👉 wypełnianie funkcji państwa i udzielanie pomocy w procesie odtwarzania władzy administracyjnej;
- 👉 pomoc w odbudowie infrastruktury gospodarczej;

¹⁶⁰ Zadaniem Grupy Doradców było monitorowanie sytuacji cywilnej w obszarze odpowiedzialności dywizji, czyli na terenie pięciu prowincji irackich: Babilon, Karbala, Wasit, An Najaf i Al. Qadisiyah. Natomiast do przedstawienia problemów ze sfery współpracy cywilno-wojskowej oraz jej koordynowanie z innymi partnerami (firmami zaangażowanymi w proces odbudowy) przy Dowódcy Dywizji zostali powołani eksperci do spraw: edukacji, służb celnych, procedur imigracyjnych, policji, prawno-karnych, archeologii, bankowości, ekonomii, socjologii, gospodarki wodno-kanalizacyjnej, stanu sanitarno-higienicznego, elektryfikacji, wydobycia ropy naftowej i dystrybucji paliw.

- 📌 dystrybucja pomocy humanitarnej oraz współdziałanie z organizacjami międzynarodowymi.

Za realizację powyższych zadań odpowiadał oddział CIMIC, który był głównym koordynatorem współpracy cywilno-wojskowej na obszarze wszystkich kontyngentów wojskowych wchodzących w skład Dywizji Wielonarodowej. Partnerem ze strony cywilnej dla oddziału CIMIC było Środkowo-Południowe Biuro CPA, którego strefa działania obejmuje cały obszar odpowiedzialności dywizji. Ze względu na specyfikę i zakres działalności Tymczasowych Władz Koalicyjnych (CPA), prowadzonej w celu wsparcia lokalnej władzy Iraku, często zachodziła potrzeba dokonania ścisłej koordynacji działań¹⁶², obejmujących swoim zasięgiem nie tylko obszar odpowiedzialności dywizji, lecz obszar całego Iraku. Do wykonywania zadań o tym samym charakterze na szczeblu brygad i samodzielnych zgrupowań taktycznych zostały utworzone sekcje CIMIC (rys.5.1.3).



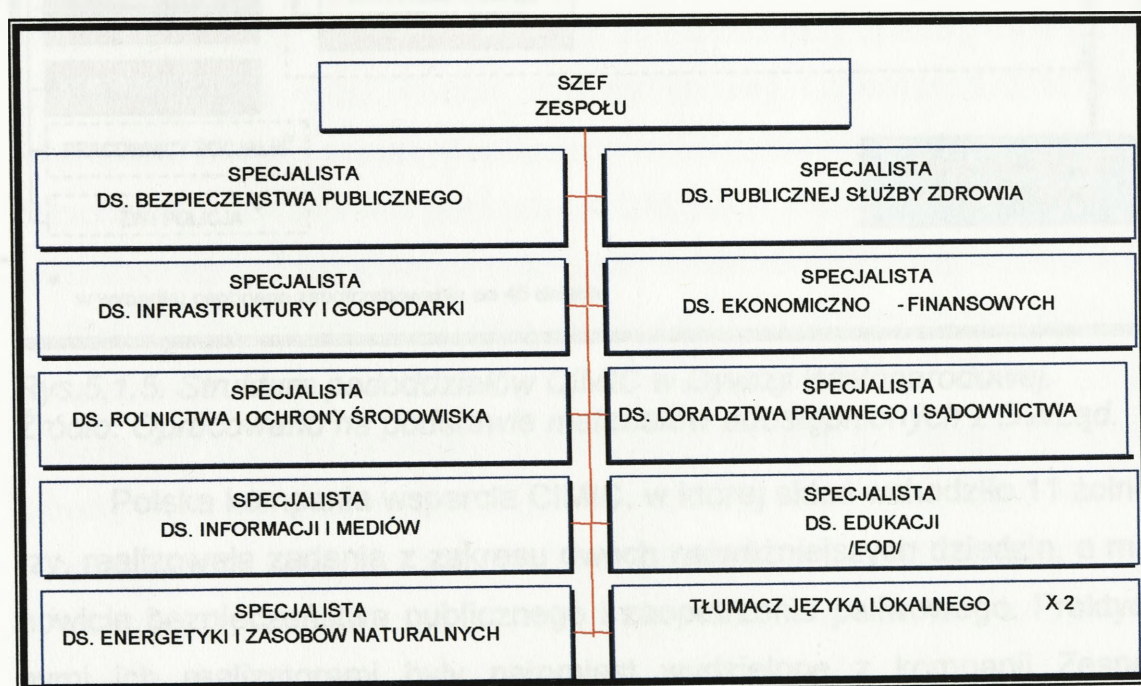
Rys.5.1.3. Umiejscowienie komórek współpracy cywilno-wojskowej w strukturze organizacyjnej jednostek wchodzących w skład Dywizji

Źródło: Opracowano na podstawie: M.T. Saletra, Wykonywanie zadań przez Oddział Współpracy Cywilno-Wojskowej, PWL nr 12/ 2004.

¹⁶¹ Cz. Marcinkowski, Cywilni eksperci w I zmianie Grup CIMIC i GST, PWL nr 5/2004, s.75.

¹⁶² Przedsięwzięcia te dotyczą m.in. wymiany dinara, wypłat dla byłych żołnierzy irackich, dystrybucji paliw, edukacji, sądownictwa, policji.

W strukturze sztabu Brygady została utworzona pięcioosobowa sekcja CIMIC (S5), która odpowiadała za koordynację działań w zakresie współpracy cywilno-wojskowej na obszarze dwóch prowincji (Babilon, Karbala). Natomiast dowódca batalionu (komendant wojskowy prowincji) miał do dyspozycji sekcję CIMIC (S5) oraz Taktyczny Zespół Wsparcia (*CIMIC Support Element*). Ponadto ściśle współpracował z Zespołem Wsparcia Administracji (GST)¹⁶³, działającym na jego obszarze, w którego składzie znajdowało się 11 starszych specjalistów (w tym dwóch tłumaczy języka lokalnego).

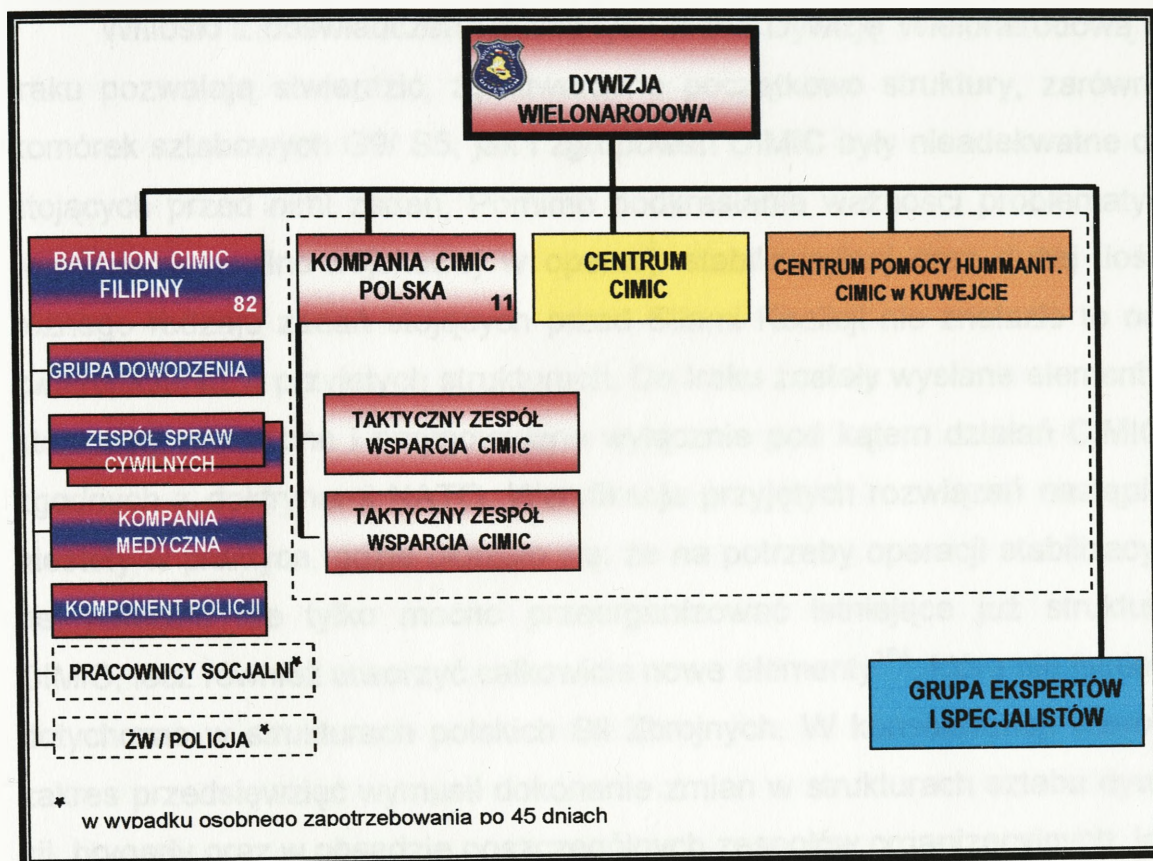


Rys. 5.1.4. Skład Zespołu Wsparcia Administracji

Źródło: Opracowano: na podstawie materiałów udostępnionych z DWLąd

Elementem bezpośredniego wsparcia dowódcy Dywizji Wielonarodowej w zakresie współpracy cywilno-wojskowej w omawianym okresie był Filipiński Batalion CIMIC oraz Polska Kompania Wsparcia (rys. 5.1.5).

¹⁶³ Zespół ten wraz z przedstawicielem, wydzielonym ze składu Centrum CIMIC realizuje zadania wsparcia działań, w rejonie odpowiedzialności batalionu (m.in. poprzez monitorowanie sytuacji i udzielanie pomocy lokalnej społeczności we wszystkich dziedzinach. Ponadto współdziała z Tymczasowymi Władzami Koalicyjnymi (CPA), jako ważne ogniwo systemu przywracania struktur władzy lokalnej. Zespoły GST zostały rozmieszczone w miejscowościach Al Hillach, Karbala i Al. Kut.



Rys.5.1.5. Struktura pododdziałów CIMIC w Dywizji Wielonarodowej.
 Źródło: Opracowano na podstawie materiałów udostępnionych z DWLąd.

Polska kompania wsparcia CIMIC, w której skład wchodziło 11 żołnierzy, realizowała zadania z zakresu dwóch najważniejszych dziedzin, a mianowicie bezpieczeństwa publicznego i zaopatrzenia paliwowego. Praktycznymi ich realizatorami były natomiast wydzielone z kompanii Zespoły Wsparcia CIMIC (*Tactical Support Team - TST*). Pierwszy Zespół Wsparcia (1TST) odpowiadał za bezpieczeństwo publiczne, obejmujące swoim zakresem: policję iracką, więziennictwo, straż pożarną oraz sądownictwo. Natomiast drugi zespół (2 TST) wykonywał zadania, związane z zaopatrzeniem paliwowym.

Przedstawiona w dotychczasowych rozważaniach struktura elementów CIMIC była próbą umożliwienia wykonania zadań stojących przed Dywizją Wielonarodową w zakresie współpracy cywilno-wojskowej, z uwzględnieniem ich specyfiki, a także miała zapewnić płynne przejście obowiązków od amerykańskich jednostek *Civil Affairs*.

Wnioski z doświadczeń uzyskanych przez Dywizję Wielonarodową w Iraku pozwalają stwierdzić, że utworzone początkowo struktury, zarówno komórek sztabowych G9/ S5, jak i zgrupowań CIMIC były nieadekwatne do stojących przed nimi zadań. Pomimo podkreślania ważności problematyki współpracy cywilno-wojskowej w operacji stabilizacyjnej oraz dużej ilości różnego rodzaju zadań stojących przed Siłami Koalicji nie znalazło to odzwierciedlenia w przyjętych strukturach. Do Iraku zostały wysłane elementy, które były utworzone i przygotowane wyłącznie pod kątem działań CIMIC, zgodnych z doktrynami NATO. Weryfikacja przyjętych rozwiązań nastąpiła niestety w praktyce, gdzie okazało się, że na potrzeby operacji stabilizacyjnej należało nie tylko mocno przeorganizować istniejące już struktury CIMIC, lecz również utworzyć całkowicie nowe elementy¹⁶⁴, które nie istniały dotychczas w strukturach polskich Sił Zbrojnych. W konsekwencji szeroki zakres przedsięwzięć wymusił dokonanie zmian w strukturach sztabu dywizji, brygady oraz w obsadzie poszczególnych zespołów organizacyjnych. Ich rekonstrukcja odbyła się kosztem komórek, których zadania zostały zredukowane do minimum, a obsada przeniesiona do tych, na których spoczywa główny ciężar przedsięwzięć organizacyjno-planistycznych. Jako jeden z przykładów można w tym przypadku przytoczyć sekcję S-5 Polskiej Brygady, której skład początkowo tworzyło trzech oficerów oraz dwóch tłumaczy polsko-arabskich. Po przybyciu do rejonu działań i zapoznaniu się z zadaniami stojącymi przed brygadą, pojawiła się konieczność wzmocnienia sekcji współpracy cywilno-wojskowej dodatkowymi oficerami. W tym celu musiano dokonać reorganizacji wewnątrz sztabu brygady, w wyniku której do sekcji przydzielono jeszcze pięciu oficerów, czyli ostatecznie jej skład tworzyło ośmiu oficerów i dwóch tłumaczy polsko-arabskich. Analogiczny problem wystąpił również na szczeblu grupy bojowej, tam jednak była możliwość wzmocnienia jej etatową sekcją S-5¹⁶⁵, z batalionu stanowiącego odwód dywizji.

¹⁶⁴ Np. Zespoły Wsparcia Administracji, czy też Grupy Ekspertów i Doradców.

¹⁶⁵ W skład sekcji wchodziło siedmiu oficerów, dwóch tłumaczy i kierowcy.

Przeprowadzone oceny wykazały, że w procesie przygotowania do operacji „Iracka Wolność” zabrakło podstawowego elementu, decydującego o sprawności i skuteczności działania kontyngentu. Brak było podstawowych informacji z obszaru działań na temat zadań, jakie stoją przed siłami CIMIC w operacji stabilizacyjnej w Iraku¹⁶⁶. Z treści wywiadów eksperckich wynika, że nawet najlepsze przygotowanie żołnierzy w zakresie kultury, religii, czy też zagrożeń na obszarze danego kraju nie pozwoli na sprawne działanie na obszarze operacji, jeżeli żołnierze nie poznają swoich zadań na długo przed przegrupowaniem w rejon działań. Ponadto proces przygotowania sił CIMIC, ze względu na skrajnie ograniczony czas nie mógł być przeprowadzony w pełnym zakresie, a szkolenie personelu przewidzianego do obsady CIMIC nie było realizowane w sposób scentralizowany, lecz w różnych ośrodkach na obszarze całego kraju. Powyższa sytuacja spowodowała, że zarówno część żołnierzy, jak i personelu cywilnego, przewidzianego do realizacji wspólnych zadań spotkała się po raz pierwszy, dopiero na obszarze działań.

Wnioski i oceny omawianego okresu wykazały także szereg błędów popełnionych podczas zawierania umów z pracownikami cywilnymi wojska. Personel ten został zatrudniony na zasadach, które obowiązują powszechnie przy zatrudnianiu pracowników cywilnych na obszarze kraju, czyli zgodnie z kodeksem pracy¹⁶⁷. Konsekwencją powyższych uregulowań było ustanowienie pięciodniowego tygodnia oraz ośmiogodzinnego dnia pracy, co w przypadku działań militarnych jest wręcz niemożliwe i sprzeczne z wszelkimi zasadami prowadzenia operacji stabilizacyjnej. Z tego też względu dochodziło na tym tle do powstania wielu napięć i sytuacji konfliktowych pomiędzy kadrą zawodową, a personelem cywilnym. Inną sprawą był również niski poziom profesjonalizmu prezentowany przez niektórych specjalistów, a czasami po prostu zbyt małe zaangażowanie w wykonywaniu swoich obowiązków.

¹⁶⁶ Zapoznanie z zadaniami dotyczącymi aspektów współpracy cywilno-wojskowej nastąpiło dopiero podczas przyjmowania obowiązków w rejonie działań.

¹⁶⁷ Brak uregulowań prawnych uniemożliwił zawarcie umów w inny sposób.

Zastrzeżenia te wydają się słuszne, szczególnie, jeżeli weźmiemy pod uwagę rozmiar i specyfikę zadań¹⁶⁸ realizowanych przez polskie siły stabilizacyjne w Iraku.

Jak wskazują wyniki przeprowadzonych badań trudność w osiągnięciu sprawności działania sił wojskowych i personelu cywilnego wynikała z faktu, iż nie posiadali oni żadnych doświadczeń w tym zakresie. Dopiero zaangażowanie Polski w operacji „Iracka Wolność” spowodowało konieczność ścisłego współdziałania sektora wojskowego i cywilnego na rzecz osiągnięcia wspólnego celu. W tym miejscu można pokusić się o stwierdzenie, że pierwszy etap działań stabilizacyjnych Dywizji Wielonarodowej w Iraku był swojego rodzaju „poligonem doświadczalnym” dla sił, które reprezentowały, zarówno odmienne style działania, jak i posiadały zróżnicowane doświadczenia w pracy na arenie międzynarodowej. Celowe zatem powinno być podjęcie działań na rzecz stworzenia zintegrowanego systemu szkolenia (personelu wojskowego i cywilnego), który jest niezbędny, szczególnie w obliczu zadań, jakie wykonują elementy CIMIC w Iraku. Doświadczenia pierwszej zmiany ukazały jednoznacznie, jak ważnym i trudnym elementem jest zgranie zespołu i wypracowanie wspólnych procedur działania.

Powyższy problem winien być rozwiązany na długo przed przegrupowaniem sił w rejon operacji, ograniczając w ten sposób do minimum wszelkie nieporozumienia mogące wyniknąć w toku działań. By było to możliwe, niezbędnym warunkiem jest utworzenie bazy ekspertów i specjalistów cywilnych, gotowych realizować zadania współpracy cywilno-wojskowej, wspólnie z polskimi żołnierzami. Personel ten umieszczony w centralnej bazie danych MON, powinien być objęty systematycznym szkoleniem, a ich przydatność - okresowo weryfikowana. Niestety dotychczasowy system naboru specjalistów CIMIC nie zdał egzaminu, o czym świadczą problemy ze skompletowaniem 70 osób do obsadzenia stanowisk w pierwszej zmianie sił stabilizacyjnych w Iraku.

¹⁶⁸ W sytuacji ciągłego zagrożenia zamachami terrorystycznymi, zadania wynikające z działań stabilizacyjnych wymagają zachowania maksimum środków bezpieczeństwa, co jeszcze nie zawsze tkwi w świadomości personelu cywilnego.

Wiele kontrowersji budzi również system naboru i szkolenia personelu sztabowego, przewidzianego do realizacji zadań w obszarze współpracy cywilno-wojskowej.

Badania potwierdziły, że selekcja i nabór do komórek organizacyjnych G9/S5 oraz jednostek CIMIC nie może być dziełem przypadku. Ich obsadę muszą stanowić starannie dobrani i przeszkoleni ludzie, posiadający odpowiednie kwalifikacje zawodowe i specjalne umiejętności, których nie nabywa się podczas normalnego procesu szkolenia. Personel ten musi spełniać podstawowe wymagania w zakresie doskonałej znajomości, zarówno narodowych dokumentów regulujących kwestie współpracy cywilno-wojskowej poza granicami kraju, jak i koncepcji, struktur i procedur CIMIC NATO oraz organizacji międzynarodowych, rządowych i pozarządowych. Ponadto w celu uniknięcia błędów podczas nawiązywania współpracy z przywódcami religijnymi, ludźmi interesu oraz ludnością cywilną na obszarze działań wymagana jest głęboka wiedza o danym kraju.

Pomimo, iż sformułowane powyżej wymagania w stosunku do obsady komórek G9/ S5 odnoszą się do wszystkich działań Sił Zbrojnych poza granicami kraju, to szczególne znaczenie mają w przypadku operacji „Iracka Wolność”. W tym konkretnym przypadku cała działalność Sił Koalicyjnych ukierunkowana jest na CIMIC, ale w pojęciu amerykańskim, czyli na operację współpracy cywilno-wojskowej (*Civil Military Operations*) i *Civil Affairs* (amerykański odpowiednik CIMIC), poprzez co zmienia się zakres zainteresowania i realizacji zadań.

Rezultaty badań zaprezentowane w niniejszym rozdziale, dotyczące analizy i oceny aktualnego stanu współpracy cywilno-wojskowej pozwalają na dokonanie uogólnień i sformułowanie zasadniczych wniosków.

Oceniając obecną strukturę elementów funkcjonalno-strukturalnych, występujących w wojskach lądowych należy stwierdzić, że w obecnym ich kształcie nie są one w stanie zapewnić efektywnej realizacji całego spektrum zadań w obszarze współpracy cywilno-wojskowej.

Do głównych mankamentów w tym zakresie należy zaliczyć:

1. Brak narodowego dokumentu normatywnego, określającego zakres i kształt współpracy cywilno-wojskowej na terytorium RP. Dokument ten stanowiłby również podstawę reprezentowania interesów Sił Zbrojnych, zarówno wobec władz, instytucji i organizacji cywilnych, jak i ONZ, OBWE, NATO, Unii Europejskiej oraz pozostałych państw.
2. Brak wytycznych Ministerstwa Obrony Narodowej do realizacji współpracy cywilno-wojskowej prowadzonej na terytorium RP oraz poza jego granicami, które stanowiłyby podstawę do działania komórek organizacyjnych G9/S5 oraz jednostek CIMIC - w odniesieniu do konkretnej operacji.
3. Obecne uregulowania prawne dotyczące naboru cywilnego personelu specjalistycznego, są nie adekwatne do wymogów działań prowadzonych poza granicami kraju i uniemożliwiają zawarcie umów w inny sposób.
4. Brak zintegrowanego systemu szkolenia personelu cywilnego i wojskowego przewidywanego do działań, zarówno na obszarze kraju, jak i poza terytorium RP stwarza szereg problemów, które utrudniają realizację wspólnych zadań.
5. Brak centralnej bazy danych MON, zawierającej wykaz cywilnych specjalistów i ekspertów (reprezentujących różne dziedziny) stwarza duże problemy z naborem odpowiedniego personelu specjalistycznego. W tym celu należałoby stworzyć jednolity system rekrutacji, z jasno określonymi wymaganiami. Pozwoliłby on na wyselekcjonowanie najlepszych specjalistów i uniknięcie przypadkowych osób, które nie posiadają wymaganej wiedzy lub doświadczenia na zajmowanym stanowisku.

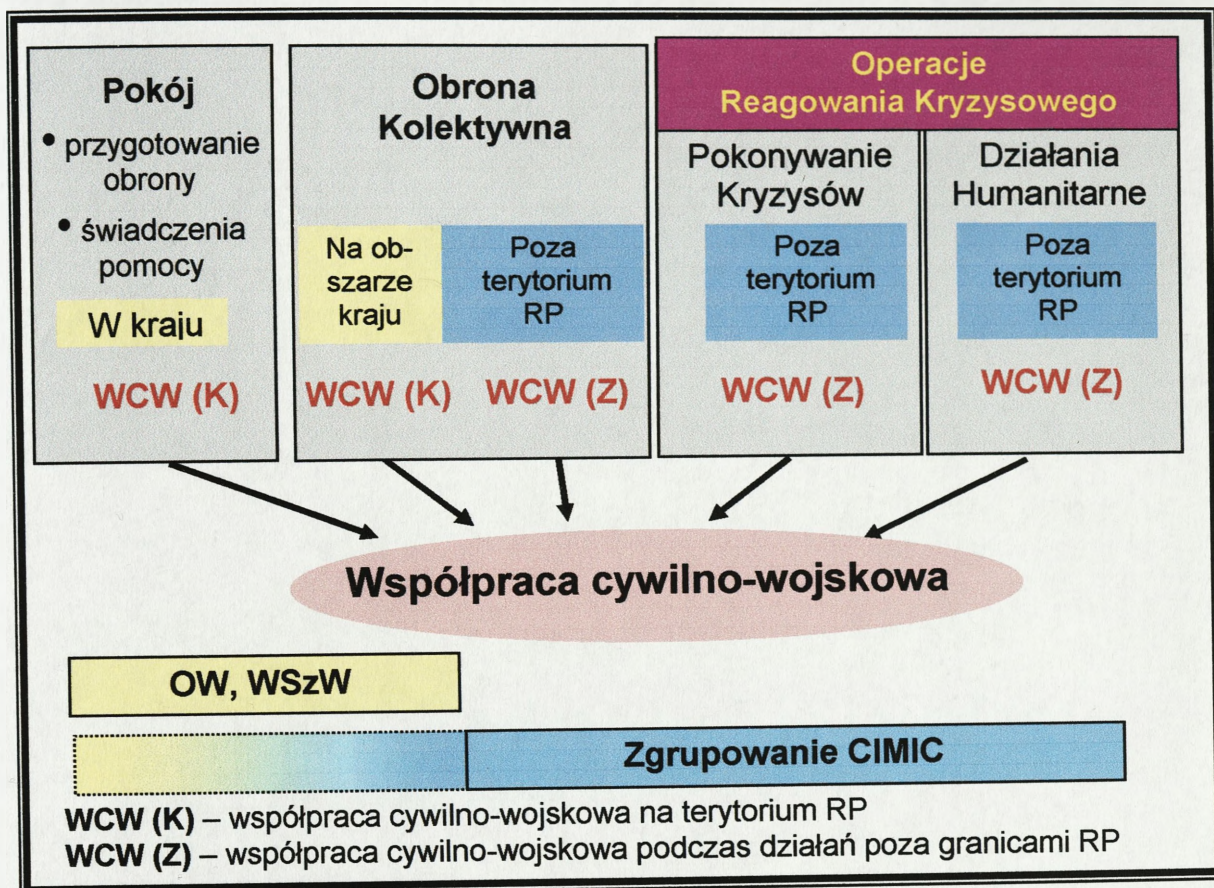
5.2. Koncepcja współpracy cywilno-wojskowej

Przeprowadzone badania, których wyniki zostały zaprezentowane w poprzednich rozdziałach potwierdziły, iż obecnie podczas prowadzenia działań w ramach Operacji Reagowania Kryzysowego decydujące znaczenie ma posiadanie odpowiednich zdolności w zakresie realizacji zadań, wynikających z współpracy cywilno-wojskowej. W rozpatrywanym obszarze, szczególnie nowe wymagania stawia współpraca cywilno-wojskowa organizowana i prowadzona podczas działań poza terytorium RP, przy jednoczesnym zachowaniu zdolności do jej realizacji na obszarze kraju.

Jeszcze nie tak dawno dynamika sytuacji kryzysowych nie wymagała ścisłej współpracy cywilno-wojskowej i w zasadzie każda z zaangażowanych stron mogła działać osobno. Jednak zmienny charakter konfliktów oraz różnorodne reakcje międzynarodowe stworzyły nową sytuację, która w dużym stopniu uniemożliwia odosobnione działania strony cywilnej i wojskowej. Charakter wyzwań związanych z współczesnymi konfliktami sprawia, że żadna ze stron nie dysponuje wystarczającymi siłami i środkami umożliwiającymi podjęcie działań zapewniających społeczne oraz polityczne przejście do stabilnego, bezpiecznego środowiska, a w konsekwencji do rozwiązania kryzysu. Biorąc powyższe pod uwagę istnieje, zatem obiektywna potrzeba posiadania zdolności i sił w obszarze współpracy cywilno-wojskowej, które zapewnią wsparcie Sił Zbrojnych w ramach całego spektrum zadaniowego, obejmującego:

- 🚩 obronę narodową;
- 🚩 obronę kolektywną (art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego);
- 🚩 Operacje Reagowania Kryzysowego¹⁶⁹ - prowadzone w ramach NATO, ONZ i OBWE oraz w układach koalicyjnych.

¹⁶⁹ Zgodnie z Wytocznymi Komitetu Wojskowego NATO (MC 327/2) obecnie Operacje Reagowania Kryzysowego mogą być prowadzone w różnej formie, obejmując swoim zasięgiem wszystkie działania, które nie dotyczą art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego. Obecnie obejmują one swoim zasięgiem: akcje ratownicze i ewakuacyjne, akcje humanitarne, świadczenia pomocy w wypadku zaistnienia katastrof lub klęsk żywiołowych, operacje wsparcia pokoju oraz operacje militarne.



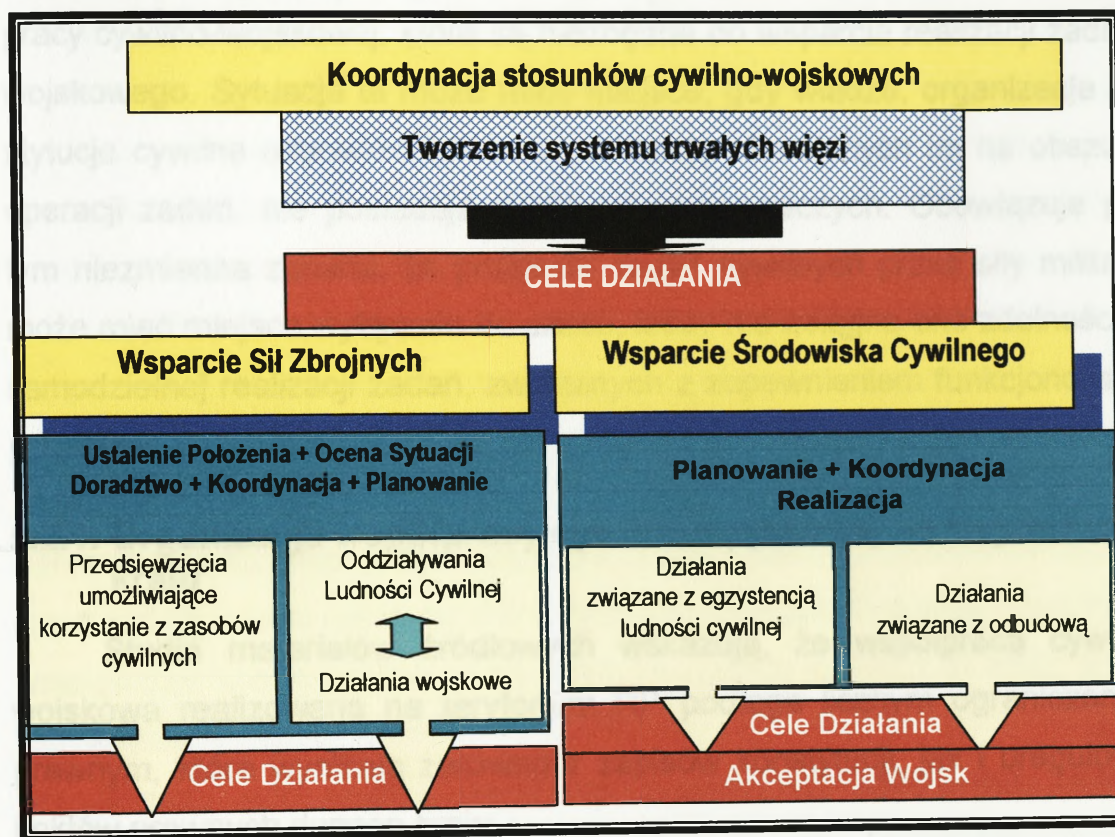
Rys.5.2. Wymagania w zakresie zdolności do zapewnienia współpracy w odniesieniu do nowych uwarunkowań.

Źródło: Opracowanie własne

Przedstawione powyżej wymagania wskazują jednoznacznie, iż problematyka współpracy cywilno-wojskowej w kontekście współcześnie prowadzonych działań nabrała szczególnego znaczenia, stając się nieodłącznym elementem prowadzonych działań militarnych. Współcześnie, tak w życiu codziennym, jak i podczas działań militarnych prowadzonych na terytorium własnego kraju, czy też poza jego granicami zachodzi konieczność współpracy pomiędzy siłami zbrojnymi, a władzami, organizacjami i instytucjami cywilnymi na wszystkich szczeblach dowodzenia i kierowania.

Generalnie współpraca ta obejmuje procesy planowania, uzgodnienia, przedsięwzięcia oraz siły i środki, które regulują, ułatwiają i wymagają utrzymania stosunków pomiędzy organami wojskowymi, a władzami, urzędami, instytucjami i ludnością cywilną (włączając w ten proces współpracę z organizacjami międzynarodowymi, rządowymi i pozarządowymi).

Tak rozumiana współpraca służy z jednej strony zapewnieniu zdolności funkcjonowania Sił Zbrojnych w życiu codziennym i w czasie działań, z drugiej zaś koordynacji i utrzymaniu możliwości w zakresie wsparcia środowiska cywilnego (rys.5.2.1).



Rys. 5.2.1. Płaszczyzny funkcjonalne współpracy cywilno-wojskowej
 Źródło: Opracowanie własne

Koordynacja stosunków cywilno-wojskowych obejmuje zamierzone tworzenie systemu trwałych więzi na wszystkich szczeblach kierowania cywilnego i dowodzenia wojskowego (od politycznego do taktycznego), którego celem jest zarówno wsparcie zdolności decyzyjnych, jak i samego działania wojsk na obszarze operacji, a poprzez to umożliwienie osiągnięcia celów politycznych, militarnych, czy też humanitarnych.

Wsparcie Sił Zbrojnych odnosi się do realizacji przedsięwzięć, związanych z stworzeniem możliwości i udostępnieniem zasobów infrastruktury cywilnej na obszarze operacji dla potrzeb działających na nim sił militarnych. Proces ten obejmuje ustalenie i ocenę sytuacji, doradztwo i koordynację działań związanych z możliwością wykorzystania całości zasobów w rejonie

działań¹⁷⁰ oraz prognozowanie przewidywanych skutków prowadzenia operacji militarnych na ludność cywilną i odwrotnie.

Wsparcie środowiska cywilnego - obejmuje planowanie, koordynację, a w niektórych sytuacjach realizację wszystkich przedsięwzięć współpracy cywilno-wojskowej, które są niezbędne do wsparcia realizacji zadania wojskowego. Sytuacja ta może mieć miejsce, gdy władze, organizacje i instytucje cywilne odpowiedzialne za realizację określonych im na obszarze operacji zadań, nie posiadają zdolności wykonawczych. Obowiązuje przy tym niezmienna zasada, że przejęcie zadań cywilnych przez siły militarne może mieć miejsce wyłącznie do czasu, kiedy nie osiągną one zdolności do samodzielnej realizacji zadań, związanych z zapewnieniem funkcjonowania państwa.

5.2.1. Organizacja współpracy cywilno-wojskowej na terytorium kraju

Studia materiałów źródłowych wskazują, że współpraca cywilno-wojskowa realizowana na terytorium RP podlega licznym ograniczeniom prawnym, które wynikają zarówno z zapisów konstytucji, jak i uregulowań i aktów prawnych danego kraju.

Biorąc pod uwagę obecne uwarunkowania oraz położenie geopolityczne Polski, organa sektora militarnego i cywilnego przewidziane są do ścisłej współpracy, zarówno w wymiarze narodowym, jak i w ramach NATO i UE. Wynika to, *po pierwsze* - ze względu na duże uzależnienie od siebie zadań sektora cywilnego i wojskowego, zarówno w życiu codziennym, jak i podczas prowadzenia działań militarnych. *Po drugie* zaś z powodu wzajemnego oddziaływania swoich przedsięwzięć na każdy inny obszar.

Proces ten obejmuje swoim zasięgiem, zarówno procedury w obszarze wspólnego planowania, dokonywania różnego rodzaju uzgodnień i przedsięwzięć, jak i wydzielenie sił i środków, które wspierają, ułatwiają,

¹⁷⁰ Jednak obszar zadaniowy współpracy cywilno-wojskowej nie zajmuje się zarządzaniem zasobami logistycznymi. To znajduje się w obszarze odpowiedzialności J4/G4.

lub też wymagają stosunków pomiędzy dowództwami i instytucjami wojskowymi, a władzami i ludnością cywilną na terytorium kraju.

W treści współpracy można w tym wypadku wyodrębnić dwa obszary współpracy: *narodowy i międzynarodowy*. Pierwszy z wymienionych odnosi się do współdziałania sektora cywilnego¹⁷¹ naszego państwa z własnymi siłami zbrojnymi. *W czasie pokoju* wyraża się m.in. w formie organizowania i przeprowadzania poboru, planowania oraz realizacji świadczeń obronnych, wspólnego udziału w ćwiczeniach, czy też poprzez współpracę z lokalnymi społecznościami.

W okresie kryzysu należy wziąć pod uwagę dwie sytuacje. *Pierwsza* związana jest z możliwością wystąpienia cywilnych zagrożeń kryzysowych, takich jak: katastrofa naturalna lub awaria o znamionach klęski żywiołowej, zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego – czyli, są to sytuacje, w których zgodnie z Konstytucją może być wprowadzony stan wyjątkowy. *Druga* – to kryzys wywołany zewnętrznym zagrożeniem bezpieczeństwa państwa, kiedy to może zostać wprowadzony stan wojenny.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności współpraca cywilno-wojskowa w okresie kryzysu może obejmować takie przedsięwzięcia jak: współdziałanie władz lokalnych z jednostkami wojskowymi w likwidacji skutków klęski żywiołowej, zabezpieczenie mobilizacji i przegrupowania wojsk, współpracę z mediami w zakresie informowania opinii publicznej o prowadzonych działaniach zbrojnych.

W wypadku wojny współpraca sektora wojskowego i cywilnego będzie obejmowała całość współdziałania Sił Zbrojnych, pozostających pod dowództwem narodowym z układem pozamilitarnym, w ramach realizacji zadań obronnych na terytorium Polski. Szczególne znaczenie mają tu świadczenia realizowane przez administrację i gospodarkę narodową na rzecz

¹⁷¹ Władze, instytucje, urzędy i organizacje cywilne, włączając w ten proces również organizacje pozarządowe.

Sił Zbrojnych, czy też wykorzystanie wojsk obrony terytorialnej w ramach obrony lokalnej danego obszaru.

Obszar międzynarodowy – obejmuje bardzo zróżnicowany zakres zadań w ramach niemilitarnego zabezpieczenia przegrupowania, pobytu oraz działania wojsk sojuszniczych na terytorium naszego kraju we wszystkich stanach funkcjonowania państwa¹⁷². Są to zadania realizowane przez nasze struktury cywilne w ramach wsparcia wojsk sojuszniczych ze strony państwa Gospodarza (HNS¹⁷³).

Przybywające na terytorium Polski wojska sojuszu będą uzależnione od środowiska cywilnego ze względu na konieczność pozyskiwania informacji, korzystania z zasobów miejscowych i polegania w tych sprawach na władzach cywilnych. Bez odpowiedniej współpracy utrudnione może okazać się zagwarantowanie wojskom bezpieczeństwa, swobody manewru, czy też zapewnienie ciągłości prowadzonych działań. W tym konkretnym przypadku rolą CIMIC jest ustanowienie wzajemnych relacji pomiędzy siłami NATO i wojskami OT z władzami cywilnymi, organizacjami i ich współdziałanie dla potrzeb sprawnego procesu wsparcia¹⁷⁴.

Dodatkowo pomagają one w zrównoważeniu wykorzystania zasobów cywilnych przez NATO oraz ludność i organizacje zarówno państwowe, jak i pozarządowe.

Organy CIMIC powinny też szacować wpływ obecności wojskowej na miejscową gospodarkę i sugerować racjonalne wykorzystanie jej zasobów i możliwości infrastruktury przez stronę wojskową i cywilną dla zgodnego

¹⁷² W czasie pokoju, kryzysu i wojny.

¹⁷³ HNS – zgodnie z definicją zawartą w MC 334/1 – jest to cywilna i wojskowa pomoc udzielana (świadczona) przez państwo „Gospodarza” siłom i organizacjom sojuszniczym w okresie pokoju, kryzysu lub podczas konfliktu zbrojnego – rozmieszczanym, działającym na jego terytorium lub przemieszczającym się przez nie. Zakres realizowanych świadczeń regulują zobowiązania wynikające z porozumień zawartych w ramach Sojuszu lub umów dwustronnych lub wielostronnych zawartych pomiędzy państwem „Gospodarza”, a paktem NATO i państwami wysyłającymi wojska.

¹⁷⁴ W związku z powyższym nie należy utożsamiać CIMIC z HNS, ponieważ współpraca cywilno-wojskowa jest pojęciem szerszym i wykorzystywana jest jako narzędzie ułatwiające realizację wsparcia, zwłaszcza w zakresie dokonywania uzgodnień, związanych z możliwościami oraz sposobem wykorzystania będących do dyspozycji zasobów. Jest to obszar wzajemnego oddziaływania, połączenie wspólnych wysiłków i nie oznacza wojskowego nadzoru NATO nad organizacjami i instytucjami cywilnymi, lecz jedynie tworzenie jak najlepszych warunków HNS.

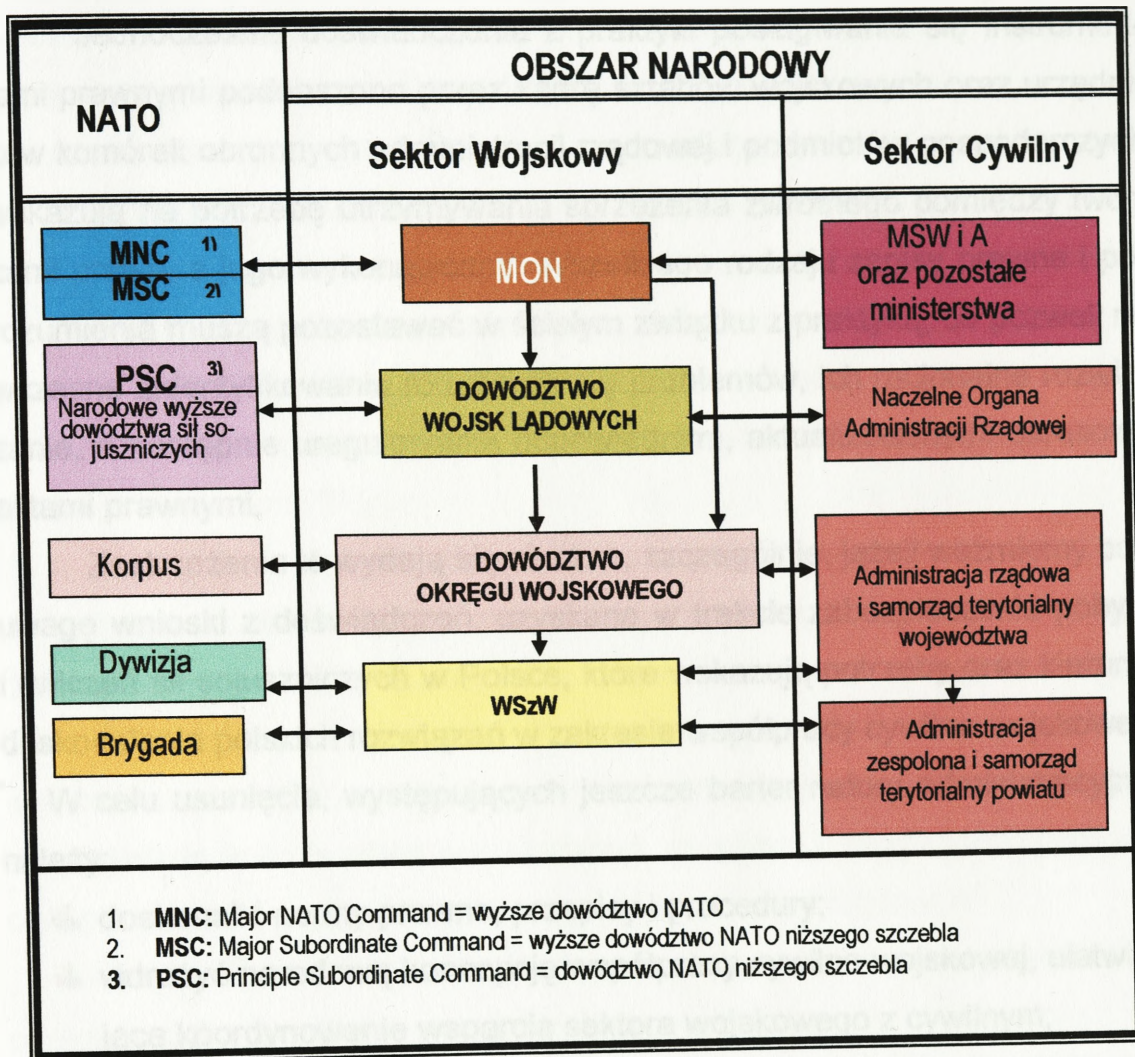
zaspokojenia potrzeb obu sektorów. W krytycznych sytuacjach może również zaistnieć konieczność poszukiwania przez dowódców odpowiednich władz cywilnych dla racjonowania miejscowych towarów niezbędnych do prowadzenia działań militarnych i bytowania ludności. W tej sytuacji zadaniem personelu CIMIC będzie monitorowanie dystrybucji tych zasobów.

Podczas działań sił NATO na terytorium Polski będzie można w tym przypadku wyróżnić dwa rodzaje współpracy cywilno-wojskowej. *Pierwszy* - oparty na zasadach i procedurach CIMIC NATO¹⁷⁵, który zostaje uruchomiony przez siły Sojuszu dla potrzeb zabezpieczenia ich sztabów i wojsk oraz *drugi „narodowy”*, zapewniający współpracę, pomiędzy władzami cywilnymi i wojskowymi, bazujący na polskich podstawach prawnych i realizowany w oparciu o procedury narodowe.

Wyniki przeprowadzonych badań wskazują, że współpraca cywilno-wojskowa realizowana na obszarze własnego kraju jest obecnie zadaniem nie tylko dla wybranych elementów struktur organizacyjnych. W celu zapewnienia skutecznej obrony terytorium kraju powinna ona obejmować swoim zasięgiem dużo więcej, a mianowicie wszystkie zadania i przedsięwzięcia, zapewniające współpracę pomiędzy władzami wojskowymi i cywilnymi, narodowymi lub NATO, w czasie pokoju, kryzysu lub wojny. Oznacza to, że nie może być już zapewniana przez pojedynczych przedstawicieli władz cywilnych lub wybranych oficerów sztabowych, lecz musi być zadaniem realizowanym przez wszystkie pionki, zarówno cywilnej administracji państwowej, jak i przez szczeble dowodzenia wojskowego.

Współpraca ta musi mieć miejsce na różnych płaszczyznach i szczeblach, obejmując swoim zasięgiem przedsięwzięcia - począwszy od określenia ogólnych celów i wytycznych, poprzez dokonywanie uzgodnień w zakresie planowania, aż do obustronnego wsparcia podczas realizacji zadania.

¹⁷⁵ Kwestie te reguluje Doktryna CIMIC NATO (AJP - 9).



Rys.5.2.1.1. *Możliwe szczeble współpracy cywilno-wojskowej na terytorium RP.*
Źródło: Opracowanie własne

Uwzględniając potrzeby, które zostały określone w toku badań, podstawę wszystkich rozwiązań regulujących współpracę cywilno-wojskową w wymiarze narodowym, powinny stanowić określone zapisy konstytucji, szczegółowe porozumienia międzyresortowe, uzgodnienia prawne i administracyjne, czy też decyzje rządowe. Natomiast w przypadku współpracy władz narodowych z organami wojskowymi NATO, Unii Europejskiej, lub też innymi sojusznicznymi siłami powinna ona bazować na obustronnych porozumieniach międzysojuszniczych i międzypaństwowych.

Szczególne znaczenie w tym względzie mają obowiązki instytucji cywilnych oraz wojskowych wynikające z „Ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP” oraz „Ustawy o służbie wojskowej i powinnościach obronnych”.

Jednocześnie doświadczenia z praktyki posługiwania się instrumentami prawnymi podnoszone przez kadre sztabów wojskowych oraz urzędników komórek obronnych administracji rządowej i podmiotów gospodarczych wskazują na potrzebę utrzymywania sprzężenia zwrotnego pomiędzy twórcami prawa, a jego wykonawcami. Wszelkiego rodzaju zapisy prawne i porozumienia muszą pozostawać w ścisłym związku z praktyką, co pozwoli na wczesne zidentyfikowanie rodzących się problemów, ich racjonalne rozwiązanie, a następnie uregulowanie odpowiednimi, aktualizowanymi okresowo aktami prawnymi.

Zastrzeżenia te wydają się słuszne, szczególnie, jeżeli weźmiemy pod uwagę wnioski z doświadczeń, uzyskane w trakcie zabezpieczenia pobytu i ćwiczeń sił sojuszniczych w Polsce, które wskazują potrzeby oraz kierunki doskonalenia polskich rozwiązań w zakresie współpracy cywilno-wojskowej.

W celu usunięcia, występujących jeszcze barier natury administracyjnej należy:

- doskonalic normy prawne, przepisy i procedury;
- wdrozyc narodowa koncepcja wspolpracy cywilno-wojskowej, ulatwiajaca koordynowanie wsparcia sektora wojskowego z cywilnym;
- wdrozyc procedury zapewniajace dostep i korzystanie z cywilnych zasobow lokalnych i infrastruktury;
- stworzyc wspolny system szkolenia organow cywilnych i wojskowych.

Wszystko musi opierac sie na zalozeniu, ze funkcjonowanie wspolpracy sektora cywilnego i wojskowego w demokratycznym panstwie musi opierac sie na podstawach prawnych i miec zdecentralizowane wykonanie. Stad jedna z cech wspolpracy cywilno-wojskowej realizowanej na terytorium Polski powinno byc przekazywanie zadani i uprawnień podwladnym. Wymaga to jednak ustalenia plaszczyzn wspolpracy, zadani, zakresow obowiazkow, kompetencji oraz wypracowania i przyjecia okreslonych procedur.

Wydaje sie, ze najlepszym rozwiazaniem w tej sytuacji moze byc wydanie, (podobnie jak w Niemczech) ustawy, rozporzadzenia, lub tez wspolnych wytycznych Ministra Obrony Narodowej oraz Spraw Wewnetrznych

i Administracji, dotyczących obrony powszechnej RP. Powyższy dokument regulowałyby, zarówno realizację współpracy cywilno-wojskowej, w zakresie świadczeń obronnych obu sektorów, jak i zobowiązywałyby wszystkie szczeble administracji państwowej do ścisłego współdziałania na rzecz obronności kraju, we wszystkich stanach funkcjonowania państwa. Celowość takich rozwiązań potwierdziły opinie ekspertów, które wskazują jednoznacznie na potrzebę instytucjonalizacji współpracy cywilno-wojskowej, ponieważ tylko takie rozwiązanie może zapewnić skuteczną realizację zadań w sytuacji zagrożenia terytorium RP.

Jak wynika z przeprowadzonych badań współpraca cywilno-wojskowa realizowana na obszarze kraju powinna być domeną terytorialnych organów dowodzenia (OW, WSzW), co wynika z ustawy „O powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej”¹⁷⁶. Jako, że są one terenowymi organami wykonawczymi MON, a więc organami rządowej administracji specjalnej – upoważnia je to do kontaktów z władzami, urzędami i instytucjami cywilnymi oraz podmiotami gospodarczymi i organizacjami pozarządowymi.

Wiąże się to również ściśle z realizacją zadań obrony terytorialnej, obejmujących m.in.:

- 📌 zdobywanie i dystrybucję informacji z pogranicza sektorów cywilnego i wojskowego;
- 📌 ochronę przeciwdywersyjną portów, lotnisk i stacji wyładowniczych, rejonów rozmieszczenia wojsk i urzędów logistycznych lotnisk, a także dróg przegrupowania sił NATO;
- 📌 zabezpieczenie przegrupowania i kierowania ruchem wojsk na wyznaczonych szlakach komunikacyjnych;
- 📌 współpracę cywilno-wojskową w zakresie koordynacji przedsięwzięć związanych z realizacją przez państwo „Gospodarza” funkcji rządowych, ekonomicznych i socjalnych¹⁷⁷.

¹⁷⁶ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 roku „O powszechnym obowiązku obrony RP”, Dz.U. nr 21, poz. 205, z późniejszymi zmianami, art.14, ustęp 3.

¹⁷⁷ Koncepcja rozwoju Obrony Terytorialnej (główne kierunki), MON, Warszawa 1999, s.10.

Współpracujące, na co dzień ze sferą cywilną terenowe organy administracji wojskowej (OW, WSzW i WKU) są sensu stricto organami narodowej współpracy cywilno-wojskowej.

Natomiast w odniesieniu do wojsk sojuszniczych mogą stanowić uzupełnienie możliwości ich etatowych komórek CIMIC. Jako wojskowi gospodarze terenu będą spełniały rolę przewodnika i informatora po strukturach i zadaniach oraz możliwościach polskiego sektora cywilnego i podwykonawcy części zadań CIMIC – zgodnie z oczekiwaniami dowódców NATO.

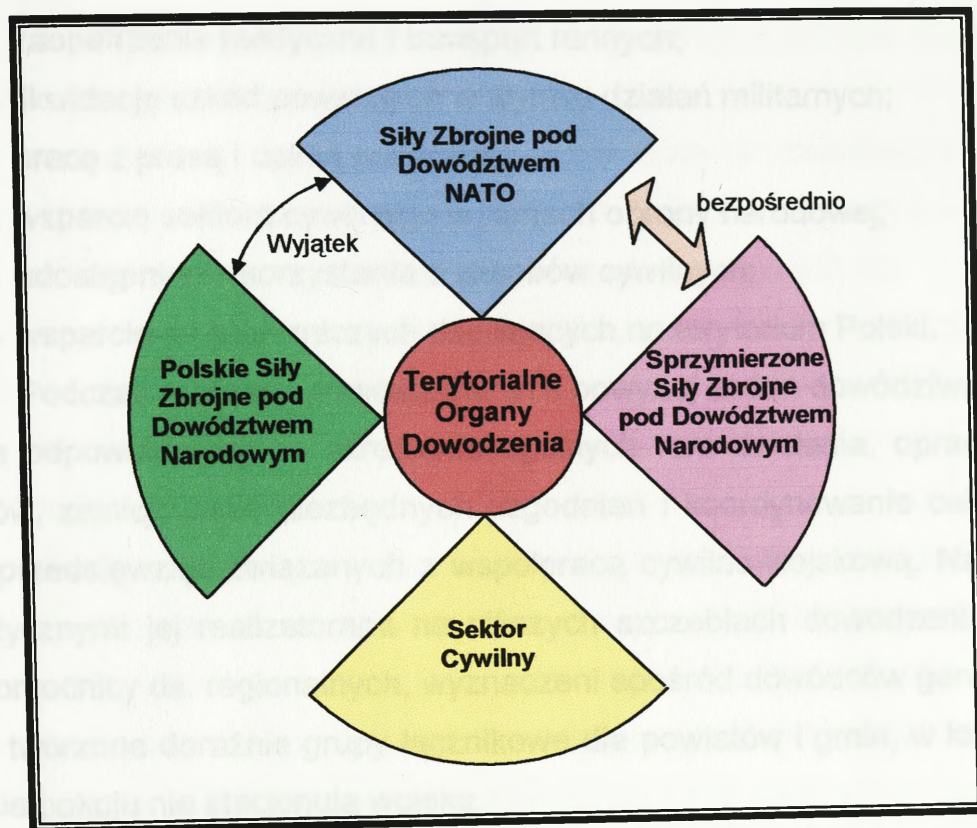
Badania potwierdziły, że są to organy szczególnie predysponowane do spełniania tej funkcji z uwagi na:

- 📌 podobne usytuowanie poziomów kierowania, jak i miejsca w administracji publicznej¹⁷⁸;
- 📌 stałe kontakty z podmiotami sektora cywilnego;
- 📌 doskonałą znajomość instytucji cywilnych, ludzi, środowiska, mechanizmów i metod działania;
- 📌 współpracę z organizacjami pozarządowymi działającymi w sferze szeroko rozumianego bezpieczeństwa;
- 📌 udział komendantów terytorialnych organów dowodzenia w pracach zespołów doradczych wojewodów, starostów, wójtów (prezydentów i burmistrzów) w zakresie bezpieczeństwa.

Zorganizowane w odpowiednie struktury terytorialne organy dowodzenia spełniałyby w tym przypadku funkcję pośredników pomiędzy:

- 📌 siłami zbrojnymi, a organami, urzędami i organizacjami cywilnymi;
- 📌 polskimi siłami zbrojnymi znajdującymi się, zarówno pod dowództwem narodowym jak i w podporządkowaniu dowództwa NATO oraz sprzymierzonymi siłami innych państw będących pod dowództwem narodowym.

¹⁷⁸ Obecnie struktury administracji cywilnej nie odpowiadają OW z uwagi na przyjęcie odmiennych kryteriów podziału administracyjno-wojskowego. Dowództwa OW powinny zatem zapewnić współpracę z organami administracji niespolonej o zasięgu ponadwojewódzkim.



Rys.5.2.1.2. Funkcja „pośrednicząca” terytorialnych organów dowodzenia”
 Źródło: Opracowanie własne

Proponowane rozwiązanie umożliwiłoby zrównoważenie interesów pomiędzy wymogami operacyjnymi Sił Zbrojnych, a sprawami ludności cywilnej. W sytuacji tej dowództwa terytorialne dokonywałyby wszelkich uzgodnień dotyczących przedsięwzięć obrony militarnej (dla wszystkich obszarów organizacyjnych polskich Sił Zbrojnych i NATO) z działaniami sektora cywilnego.

Realizacja tej funkcji ma szczególne znaczenie dla potrzeb realizacji zadań, które w przypadku obrony kolektywnej NATO zawsze pozostają w obszarze odpowiedzialności narodowej. Obejmują one m.in.:

- 📌 zdobywanie i wymianę informacji;
- 📌 podział obszaru odpowiedzialności na regiony i zapewnienie w nich bezpieczeństwa wojskom operacyjnym;
- 📌 kierowanie przegrupowaniem wojsk w powiązaniu z ruchem cywilnym;
- 📌 zarządzanie systemami łączności;

- ✚ zaopatrzenie medyczne i transport rannych;
- ✚ likwidację szkód powstałych w wyniku działań militarnych;
- ✚ pracę z prasą i opinią publiczną;
- ✚ wsparcie sektora cywilnego w ramach obrony narodowej;
- ✚ udostępnienie korzystania z zasobów cywilnych;
- ✚ wsparcie sił sojuszniczych działających na terytorium Polski.

Podczas realizacji przedstawionych powyżej zadań dowództwa terytorialne odpowiadałyby za określenie ogólnych ram działania, opracowanie planów, zainicjowanie niezbędnych uzgodnień i koordynowanie całokształtem przedsięwzięć związanych z współpracą cywilno-wojskową. Natomiast praktycznymi jej realizatorami na niższych szczeblach dowodzenia byłiby pełnomocnicy ds. regionalnych, wyznaczeni spośród dowódców garnizonów oraz tworzone doraźnie grupy łącznikowe dla powiatów i gmin, w których w czasie pokoju nie stacjonują wojska.

Pełnomocnicy, dowództwa i grupy łącznikowe mogą być „przedłużonym ramieniem” WSzW, a ich podstawowe zadanie polegałoby, zarówno na nawiązaniu i utrzymaniu kontaktów z przedstawicielstwami powiatów i gmin, służyć doradztwem w zakresie możliwości wsparcia sektora cywilnego ze strony Sił Zbrojnych, jak i reprezentowanie interesów cywilnych wobec narodowych i sojuszniczych Sił Zbrojnych w obrębie swojego obszaru odpowiedzialności.

Tak więc, uwzględniając podział administracyjny terytorium Polski, każde z województw, powiatów i gmin, jak i asygnowane do działania na terytorium Polski siły Sojuszu miałyby swojego partnera do rozmów ze strony wojskowych władz terytorialnych.

Reasumując rozważania na temat organizacji współpracy realizowanej na terytorium RP należy podkreślić, że wymaga ona odpowiedniej terytorialnej organizacji sił, które zapewnią skuteczną realizację zadań. Jej szkielet powinny tworzyć terytorialne struktury Sił Zbrojnych RP współpracujące z organami administracji publicznej zgodnie z przyjętym terytorialnym podziałem kraju.

Niestety nie sprzyja temu zagmatwany, niejasny proces restrukturyzacji Polskich Sił Zbrojnych, co spowodowało, że:

- ✚ nie wskazano jeszcze narodowego dowódcy terytorialnego na wypadek działań NATO na obszarze Polski oraz nie stworzono dla niego sprawnego aparatu kierowania działaniami podległych sił;
- ✚ niejasna jest przyszłość i kompetencje Okręgów Wojskowych i WSzW;
- ✚ nie ustalono terytorialnych relacji baz morskich i lotniczych z lądowymi OW i WSzW.

Mimo pięciu lat doświadczeń brak jest nadal koncepcji współpracy cywilno-wojskowej w SZ RP, ujętej w narodowy dokument normatywny obowiązujący zarówno sektor cywilny, jak i wojskowy. Ponadto, nie ma podstaw prawnych dla instytucjonalnej współpracy cywilno-wojskowej OW, WSzW i terenowych organów wojskowych.

5.2.2. Organizacja CIMIC w działaniach poza granicami kraju

Przeprowadzone badania wskazują, że wraz z wzrostem zaangażowania Sił Zbrojnych, a w tym Wojsk Lądowych w działaniach prowadzonych poza terytorium RP coraz częściej mamy do czynienia nie tylko z militarnym wymiarem obszaru operacji, lecz również z jego cywilnym aspektem. Sytuacja ta powoduje, iż na obszarze operacji powstaje zjawisko obustronnych, zmiennych relacji zachodzących, z *jednej strony* - pomiędzy wpływem strony cywilnej na przebieg działań militarnych, z *drugiej zaś* - wpływem operacji wojskowych na warunki życia ludności cywilnej w danym regionie.

Biorąc pod uwagę charakter współczesnych operacji należy więc przyjąć, że działania polskich Sił Zbrojnych prowadzone poza terytorium RP wymagają sił, które *po pierwsze* - zapewnią i utrzymają łączność z cywilnymi lub wojskowymi władzami państwa „Przyjmującego” oraz organizacjami międzynarodowymi, rządowymi i poza rządowymi.

Po drugie zaś - dokonają z nimi niezbędnych uzgodnień dotyczących podstawowych zasad współpracy oraz ustaleń w zakresie określenia potrzeb i możliwości wsparcia. Przy czym rozmiar zaangażowanych sił oraz specyfika realizowanych przez nie zadań będzie w głównej mierze zależał od rodzaju prowadzonych działań.

W związku z tym, rozważając kwestie organizacji współpracy cywilno-wojskowej w działaniach poza granicami kraju zasadnym jest dokonanie rozgraniczenia pomiędzy klasycznymi operacjami w myśl artykułu 5 Traktatu Waszyngtońskiego - prowadzonymi wyłącznie na obszarze państw członkowskich NATO, a działaniami w ramach *Operacji Reagowania Kryzysowego (Crisis Response Operations)*¹⁷⁹.

Działania naszych Sił Zbrojnych na obszarze *innych państw Sojuszu* (podobnie do tych, które są realizowane na terytorium własnego kraju) mogą mieć miejsce we wszystkich stanach funkcjonowania państwa, czyli w okresie pokoju¹⁸⁰, kryzysu¹⁸¹ i wojny¹⁸². Treścią CIMIC są w tym przypadku głównie kwestie i przedsięwzięcia związane z wsparciem naszych wojsk (występujących jako siły sojusznicze) ze strony państwa gospodarza. Wówczas to, w pierwszej kolejności są realizowane przedsięwzięcia wynikające z opracowanych wcześniej narodowych planów reagowania kryzysowego. W tej sytuacji wydzielone do udziału w operacji siły CIMIC będą wykonywały zadania o charakterze łącznikowym, rozpoznawczym, doradczym i koordynacyjnym, spełniając niejako funkcję „pośrednika” pomiędzy działającymi na danym obszarze wojskami operacyjnymi, a państwem gospodarzem. W odróżnieniu od działań prowadzonych poza obszarem traktatowym NATO, zadania te są w znacznym stopniu możliwe do przewidzenia, co z kolei

¹⁷⁹ **Operacje reagowania kryzysowego** mogą być ograniczone w odniesieniu do celu, środków, obszaru i czasu, w zależności od określonego przez Radę pożądanego stanu końcowego. W zależności od zaistniałej sytuacji mogą być prowadzone w różnej formie, obejmując swoim zasięgiem wszystkie działania, które nie dotyczą artykułu 5 Traktatu Waszyngtońskiego, a więc: akcje ratownicze i ewakuacyjne, akcje humanitarne, świadczenia pomocy w wypadku zaistnienia katastrof lub klęsk żywiołowych, operacje wsparcia pokoju, operacje militarne.

¹⁸⁰ Np. udział we wspólnych ćwiczeniach.

¹⁸¹ Może przybrać formę prewencyjnego rozwinięcia sił w przypadku pojawienia się bezpośredniego zagrożenia któregoś z państw NATO.

¹⁸² W ramach obrony kolektywnej.

pozwała na ujęcie ich w odpowiednich, wcześniej przygotowanych planach. Z reguły dotyczą one głównie korzystania z różnego rodzaju świadczeń w ramach wsparcia państwa „Gospodarza” (HNS), nawiązania i utrzymania kontaktów z władzami oraz ludnością cywilną oraz ścisłego współdziałania w trakcie realizacji zadań operacyjnych.

W przypadku działań prowadzonych na obszarze sojuszniczym, państwo spełniające funkcję „Gospodarza” jest głównym źródłem wsparcia (zabezpieczenia) sił NATO w czasie pokoju, kryzysu i wojny. W związku z powyższym rolą CIMIC jest ułatwienie dostępu do zasobów cywilnych i zapewnienie, że korzystanie z nich nie zaszkodzi ludności miejscowej. Dodatkowo pomaga on w zrównoważeniu wykorzystania zasobów cywilnych przez NATO, ludność cywilną oraz organizacje międzynarodowe i pozarządowe.

Generalnie pomoc organów CIMIC przyczynia się w tym przypadku do ułatwienia procesu wsparcia m.in. poprzez:

- ✚ informowanie o stanie i możliwościach gospodarza – jego gospodarki, strukturach terytorialnych organów dowodzenia;
- ✚ ustanowienie współpracy z terytorialnymi organami dowodzenia państwa „Gospodarza” i koordynowanie z nimi wspólnych działań;
- ✚ nawiązanie i utrzymanie kontaktu z potencjalnymi producentami cywilnymi, dostawcami i usługodawcami;
- ✚ nadzorowanie racjonalnego korzystania z będących do dyspozycji zasobów przez wojsko, ludność i wszystkie organizacje na obszarze działań.

Z powyższego wynika jednoznacznie, że CIMIC podczas działań Sił Zbrojnych na obszarze innych państw NATO spełnia funkcję pomocniczą, kontrolną i doradczą, co nie wiąże się z bezpośrednim kierowaniem zasobami udostępnianymi przez gospodarza, czy też zawieraniem kontraktów, ponieważ zadanie to leży w gestii logistyki.

Badania potwierdziły, że znacznie bardziej złożonym procesem jest natomiast organizacja współpracy cywilno-wojskowej podczas działań Sił Zbrojnych, a w tym Wojsk Lądowych *poza obszarem traktatowym NATO*. Działania te wymagają, zarówno uwzględniania dużo większej ilości ograniczeń prawnych, jak i specjalistycznego przygotowania personelu sztabowego G5/S5 oraz jednostek CIMIC do realizacji różnego rodzaju zadań w ścisłym współdziałaniu ze stroną cywilną.

Wspomniane ograniczenia, którym podlega współpraca cywilno-wojskowa mają w tym przypadku znacznie większy rozmiar i w zależności od rodzaju operacji wynikają m.in. z:

- ✚ narodowych aktów prawnych¹⁸³;
- ✚ prawa państwa „Przyjmującego”¹⁸⁴;
- ✚ uzgodnień i umów zawartych z państwem „Przyjmującym”¹⁸⁵;
- ✚ mandatu misji¹⁸⁶;
- ✚ praw człowieka (humanitarnych praw człowieka w konfliktach zbrojnych);
- ✚ specyficznych dla danej operacji uregulowań oraz przyjętych zasad działania w wymiarze wielonarodowym.

W odróżnieniu od operacji prowadzonych na obszarze traktatowym NATO, kontyngenty narodowe naszych Sił Zbrojnych muszą być odpowiednio wcześniej przygotowane do współdziałania z różnorodnymi organami struktur cywilnych:

- ✚ rządowymi (państwowymi), czyli oficjalnymi instytucjami i organizacjami kraju, na obszarze którego prowadzone są działania;
- ✚ pozarządowymi;
- ✚ międzynarodowymi (ONZ, OBWE, UE);

¹⁸³ W odniesieniu do użycia Sił Zbrojnych poza granicami kraju najważniejszym aktem prawnym wynikającym z Konstytucji RP jest **Postanowienie Prezydenta RP**, w którym Prezydent RP na wniosek Rady Ministrów zezwala na użycie jednostek WP poza terytorium Polski. Postanowienie zawiera: liczebność, okres i rejon użycia oraz podporządkowanie operacyjne danej jednostki.

¹⁸⁴ Określenie to odnosi się do państwa, na którego terytorium będzie prowadzona operacja.

¹⁸⁵ SOFA (Status of Force Agreement) – umowa wielostronna dotycząca statusu sił zbrojnych stron umowy wysyłanych na terytorium innego państwa będącego stroną tej umowy.

prywatnymi, a także lokalną ludnością cywilną, która jak wskazują ostatnie doświadczenia - nie zawsze jest nastawiona pozytywnie do prowadzonej operacji.

Treścią współdziałania Sił Zbrojnych z przedstawionymi powyżej podmiotami są m.in. ustalenia dotyczące spraw administracyjnych¹⁸⁷, społecznych, politycznych¹⁸⁸ oraz operacyjnych (np. uzgodnienia z organizacjami pozarządowymi dotyczące akcji humanitarnych).

Zasadniczym warunkiem nawiązania współpracy cywilno-wojskowej w tego rodzaju działaniach jest mandat polityczny określający, zarówno prawne podstawy działania¹⁸⁹, jak i cel, zadanie oraz czas trwania operacji. Ponadto istotną rolę odgrywają w tym względzie tzw. ustalenia uzupełniające, które powinny zawierać w swojej treści podstawowe zasady współpracy działających na obszarze operacji sił z organizacjami rządowymi, pozarządowymi, międzynarodowymi oraz społecznością lokalną.

Najczęściej kontyngenty wojskowe w ramach określonych im zadań będą realizowały przedsięwzięcia mające na celu pomoc w odbudowie aparatu państwowego, struktur ekonomicznych, społecznych, politycznych oraz socjalnych. Podczas realizacji tego rodzaju działań należy liczyć się również z częściowym brakiem akceptacji ze strony ludności cywilnej, co będzie wymagało od działających wojsk dużych zdolności i umiejętności w zakresie prowadzenia negocjacji z lokalną społecznością.

W związku z powyższym podstawowym warunkiem właściwej organizacji i realizacji zadań w ramach współpracy cywilno-wojskowej jest funkcjonowanie na różnych szczeblach dowodzenia specjalistycznych komórek organizacyjnych, zajmujących się tą problematyką.

Doświadczenia z operacji prowadzonych na Bałkanach, w Afganistanie oraz Iraku ukazały jednoznacznie, że już w początkowej operacji istnieje

¹⁸⁶ Np. mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ, która jest uchwałą podejmowaną przez Radę Bezpieczeństwa ONZ i zawiera wezwanie do podjęcia nakazanego w rezolucji jednorazowego działania.

¹⁸⁷ Np. uregulowania dotyczące kwestii zaopatrzenia i transportu.

¹⁸⁸ Np. negocjacje, rozwiązywanie problemów spornych, czy też nawiązywanie kontaktów z władzami lokalnymi.

¹⁸⁹ Np. mandat ONZ oraz zgoda władz danego państwa, na terytorium którego ma być prowadzona operacja.

konieczność powołania przy Naczelnym Dowódcy na obszarze działań Centrum Koordynacyjnego CIMIC, którego główne zadanie polega na:

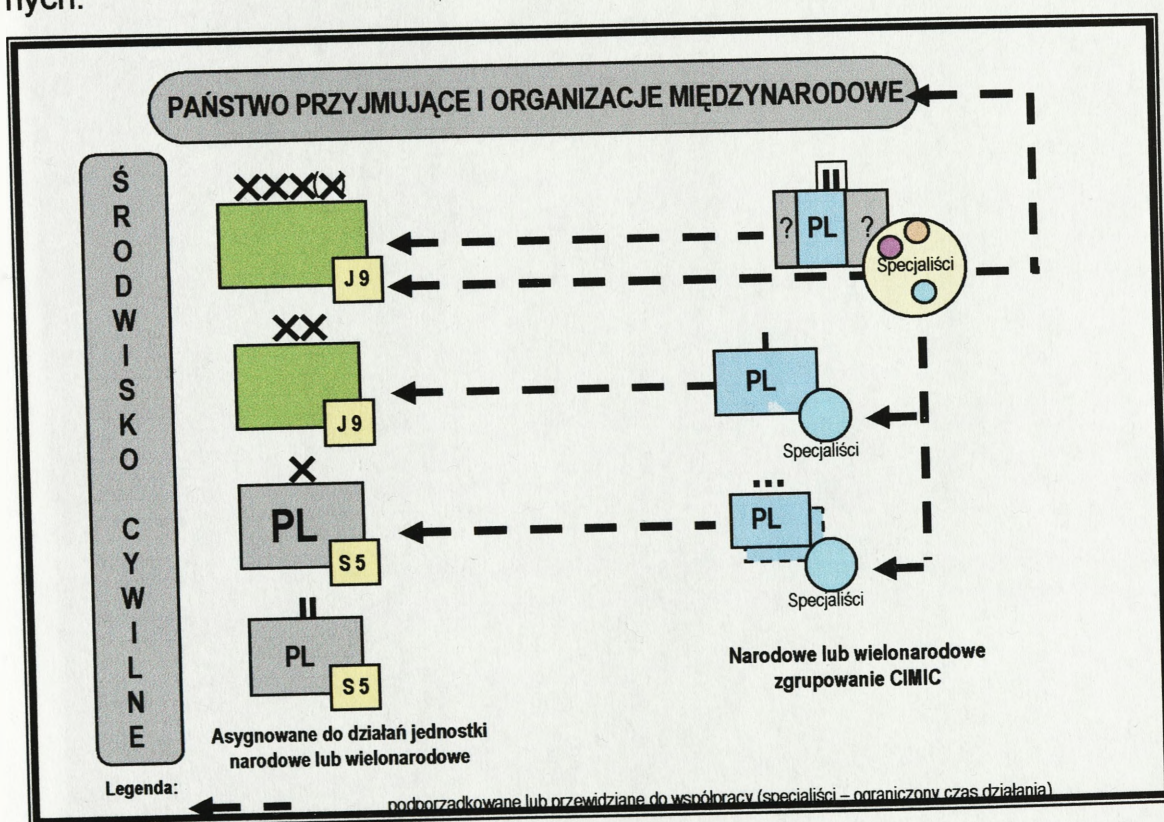
- prowadzeniu rozpoznania i zbieraniu informacji na temat sytuacji ludności cywilnej w rejonie działań;
- nawiązaniu i utrzymaniu łączności z władzami i organizacjami cywilnymi (włączając w ten proces organizacje rządowe, pozarządowe i międzynarodowe);
- organizowaniu współpracy z organizacjami międzynarodowymi w ramach pomocy humanitarnej;
- organizowaniu współpracy z organizacjami rządowymi, pozarządowymi oraz ludnością cywilną na obszarze działań.

Z powyższych zadań ogólnych wynikają zadania szczegółowe, które m.in. obejmują:

- nawiązanie i utrzymanie kontaktów z ludnością cywilną, agencjami i organizacjami znajdującymi się w rejonie działań oraz zapewnienie im ochrony w czasie przemieszczania;
- wsparcie i pomoc świadczoną organizacją rządowym i międzynarodowym w tworzeniu demokratycznych struktur;
- wsparcie i pomoc w odbudowie aparatu władzy państwowej, wymiaru sprawiedliwości oraz umożliwienie działalności ekonomicznej w środowiskach lokalnych;
- wsparcie i pomoc władzom i instytucjom odpowiedzialnym za przejęcie zadań związanych z kierowaniem państwem po wycofaniu z jego obszaru wojsk sojusznicznych lub koalicyjnych.

Wyniki przeprowadzonych badań wskazują jednoznacznie, że realizacja powyższych zadań jest niezbędna szczególnie w dwóch przypadkach. *Po pierwsze* - jeżeli państwo „Przyjmujące” nie posiada władz cywilnych i wojskowych, zdolnych do reprezentowania interesów danego kraju. *Po drugie zaś* - na obszarze operacji brak jest oficjalnych przedstawicieli państwa i nieobecne są na nim także organizacje rządowe i międzynarodowe.

W przedstawionych powyżej sytuacjach zorganizowane w odpowiednie struktury siły CIMIC (rys.5.2.2.1.), odpowiadają za uwzględnienie wszystkich spraw dotyczących ludności cywilnej w procesie planowania i kierowania przebiegiem operacji. Przedsięwzięcia te są z reguły zapewniane, zarówno poprzez funkcjonowanie specjalnie do tego celu utworzonych instytucji publicznych¹⁹⁰, wsparcie władz i urzędów cywilnych, organizacji pozarządowych i międzynarodowych, jak i czasowo ograniczone przejęcie zadań cywilnych, będących konsekwencją wcześniejszych decyzji politycznych.



Rys.5.2.2.1. Zasady wsparcia działań przez siły CIMIC.
 Źródło: Opracowanie własne

Z dotychczasowych rozważań wynika, że wsparcie władz, organizacji i instytucji państwa „Przyjmującego” może czasami dotyczyć różnego rodzaju działań, które mogą objąć swoim zasięgiem przedsięwzięcia - począwszy od pomocy technicznej, logistycznej, medycznej, aż do realizacji zadań w zakresie administrowania państwem.

¹⁹⁰ Np. biura informacyjne, CIMIC- Center, CIMIC - Houses, itp.

Potwierdzają to doświadczenia z operacji prowadzonych poza obszarem traktatowym NATO, które ukazały jednoznacznie, że korzystanie z cywilnych i wojskowych zasobów na obszarze operacji jest nieodzowne.

Jednakże doświadczenia te wskazują, że przy sięganiu przeważnie po bardzo ograniczone zasoby, zachodzi konieczność ścisłej koordynacji działań z wszystkimi zaangażowanymi w operacji stronami.

Dostrzegając wyżej zasygnalizowane wymagania, zasadnym wydaje się sformułowanie stałych, niezmiennych zasad, obowiązujących podczas korzystania z zasobów wojskowych na rzecz wsparcia sektora cywilnego.

1. Priorytet mają zawsze przedsięwzięcia, które służą stworzeniu dogodny wojskowemu najlepszych warunków do realizacji zadania, zapewnieniu bezpieczeństwa działających wojsk i przyczyniają się do stworzenia „środowiska”, w którym cywilni „aktorzy” będą posiadali zdolność do samodzielnego działania, a przedsięwzięcia wsparcia wojskowego na rzecz strony cywilnej nie będą już wymagane.
2. Działania mające na celu wsparcie władz, organizacji i instytucji cywilnych, które dotyczą utrzymania porządku publicznego powinny być prowadzone przez siły wojskowe tylko w wyjątkowych sytuacjach i leżą zasadniczo w gestii narodowej¹⁹¹.
3. Świadczenia wsparcia mogą być realizowane w ramach posiadanych możliwości tylko wówczas, jeżeli dane państwo nie posiada zdolności do ich realizacji.
4. Zawsze należy dążyć do kolektywnej współpracy z organizacjami i instytucjami pozarządowymi oraz międzynarodowymi.
5. Centra i biura informacyjne CIMIC powinny być zawsze planowane i urządzane w miejscach, które znajdują się w pobliżu cywilnych stanowisk koordynacyjnych.
6. Przejęcie zadań cywilnych powinno być ograniczone czasowo i w zależności od sytuacji - jak najwcześniej przekazane władzom i instytucjom cywilnym.

¹⁹¹ Utrzymanie prawa i porządku publicznego.

Przestrzeganie powyższych zasad jest obecnie jednym z podstawowych warunków decydujących o powodzeniu operacji prowadzonej przez kontyngenty naszych Sił Zbrojnych poza terytorium RP. Ma to związek z tym, iż ustanowienie jednoosobowego kierownictwa nad wszystkimi agencjami, instytucjami i organizacjami działającymi w rejonie operacji jest niemożliwe, a powodzenie Operacji Reagowania Kryzysowego wymaga skoordynowanego działania wszystkich sił, to przy poszanowaniu odrębności tych organizacji należy dążyć do osiągnięcia jedności wysiłku skierowanego przede wszystkim na realizację celu operacji.

Uwzględniając potrzeby, które zostały określone w toku badań oraz charakter hipotetycznych operacji prowadzonych zarówno na obszarze kraju, jak i poza terytorium RP należy skonstatować, że realizacja zadań wynikających z współpracy cywilno-wojskowej powinna być obecnie zapewniana przez wszystkie władze i instytucje wojskowe. Począwszy od Ministerstwa Obrony, poprzez Dowództwa Rodzajów Sił Zbrojnych, aż do jednostek bojowych.

Na szczeblu ministerialnym – Sztab Generalny jako organ doradczy MON odpowiadałby za opracowanie i rozwój ogólnej koncepcji współpracy w skali całości sił zbrojnych.

Dowództwo Operacyjne:

- dowodzenie jednostkami CIMC podczas działań oraz ćwiczeń wspólnych dla wszystkich rodzajów sił zbrojnych;
- opracowanie planu działania współpracy i planowanie struktur CIMIC na obszarze operacji;
- ocenę zasobów obszaru operacji pod kątem CIMIC;
- koordynację współpracy cywilno-wojskowej poza granicami kraju w myśl otrzymanego od MON zadania.

Dowództwo Wojsk Lądowych:

- utworzenie bazy danych dla potrzeb współpracy cywilno-wojskowej;
- zaplanowanie, wyposażenie i wyszkolenie komórek organizacyjnych G5/S5 w podległych dowództwach;

- kierowanie procesem szkolenia personelu G5/S5;
- przygotowanie personelu G5/S5 do działań w ramach kontyngentów wojskowych, podczas ćwiczeń o charakterze wielonarodowym;
- współpracę pomiędzy narodowymi wydziałami G5/S5 z ich odpowiednikami w siłach sprzymierzonych podczas wspólnych ćwiczeń;
- prognozowanie wymaganych sił i szkolenie jednostek CIMIC.

Powyższe rozważania wskazują, że współpraca cywilno-wojskowa podczas działań Sił Zbrojnych poza terytorium RP powinna być koordynowana na trzech szczeblach dowodzenia:

📍 Strategicznym¹⁹²;

📍 Operacyjnym¹⁹³;

📍 Taktycznym¹⁹⁴.

Jednakże należy przy tym mieć na uwadze fakt, iż jej organizacja i prowadzenie musi opierać się na powiązaniu ze sobą w jeden spójny system, działań politycznych z militarnymi. Natomiast istotą CIMIC jest w każdym przypadku pomoc dowódcy w wypełnieniu, określonych w ramach operacji zadań. Dlatego też, skuteczność przedsięwzięć realizowanych w obszarze współpracy cywilno-wojskowej musi być zapewniona poprzez funkcjonujące w ramach dowództw i sztabów na poszczególnych szczeblach dowodzenia - oddziały (wydziały, sekcje) współpracy cywilno-wojskowej oraz specjalistyczne jednostki CIMIC.

Projektowanie struktury organizacyjnej jest procesem złożonym i wieloetapowym. Jej założenia powinny być oparte na teorii organizacji i zarządzania. Dlatego też konstruując założenia struktur organizacyjnych komórek współpracy cywilno-wojskowej wojsk lądowych pod kątem ich uczestnictwa

¹⁹² Na szczeblu Ministerstwa Obrony Narodowej dokonywane są uzgodnienia międzyresortowe oraz podejmowane decyzje o wymiarze strategicznym.

¹⁹³ Utworzone obecnie Dowództwo Operacyjne – biorąc pod uwagę zadania i umiejscowienia w strukturze dowodzenia polskich Sił Zbrojnych, powinno być odpowiedzialne za przekształcenie wytycznych Ministerstwa Obrony Narodowej w dyrektywy i rozkazy dla szczebla taktycznego oraz opracowanie zarządzeń i rozkazów dla potrzeb utworzenia i szkolenia sił. Ponadto z racji swojej funkcji powinno nimi kierować na obszarze działań, z reguły poprzez narodowego dowódcę kontyngentu.

¹⁹⁴ Z reguły na podstawie narodowych lub międzynarodowych uregulowań następuje podporządkowanie sił CIMIC Naczelnemu Dowódcy Sił na obszarze operacji.

w działaniach poza granicami kraju, należy uwzględnić fakt, iż każda struktura organizacyjna musi spełniać trzy podstawowe wymogi:

- ✚ zapewnić realizację celów;
- ✚ być wystarczająco trwałą strukturą, aby umożliwić jej nieprzerwane funkcjonowanie;
- ✚ ułatwiać przystosowanie organizacji do zmieniających się warunków zewnętrznych.

Pierwszy z tych wymogów jest szczególnie ważny, ponieważ nie ma działania, które by nie zmierzało do realizacji określonego celu. To właśnie cele wyznaczają kierunek i struktury działań w każdej sytuacji.

W odniesieniu do naszych Sił Zbrojnych głównym celem powołania komórek organizacyjnych, odpowiedzialnych za współpracę cywilno-wojskową w strukturach wojsk lądowych było stworzenie optymalnych warunków do realizacji zadania wojskowego oraz zapewnienie maksimum bezpieczeństwa wojskom własnym w operacjach prowadzonych poza terytorium RP.

Osiągnięcie tak sformułowanego celu głównego wymaga z kolei odpowiednio przygotowanych i zorganizowanych w odpowiednie struktury sił, które nawiążą i zapewnią ciągłość współpracy pomiędzy dowódcą kontyngentu wojskowego, a podmiotami cywilnymi¹⁹⁵, stwarzając mu tym samym jak najlepsze warunki do prowadzenia operacji. Jednak, by było to możliwe wojska lądowe muszą obecnie posiadać zdolności w zakresie realizacji zadań, wynikających z współpracy cywilno-wojskowej w następujących obszarach:

- ✚ ustalenia położenia i oceny sytuacji;
- ✚ planowania i prowadzenia uzgodnień;
- ✚ kierowania działaniami;
- ✚ kontroli oraz nadzoru.

¹⁹⁵ Włączając w ten proces ludność cywilną, władze lokalne oraz organizacje międzynarodowe, rządowe i pozarządowe działające na obszarze operacji.

Ustalenia położenia i ocena sytuacji w obszarze współpracy cywilno-wojskowej może obejmować:

- analizę sytuacji cywilnej przy uwzględnieniu aspektów wojskowych i politycznych;
- identyfikację i ocenę oddziaływań decyzji wojskowych i przebiegu operacji na środowisko cywilne;
- identyfikację i ocenę rozwoju sytuacji ludności cywilnej pod kątem jej oddziaływania na realizację zadania wojskowego;
- identyfikację i ocenę punktów decydujących dla przedsięwzięć współpracy w środowisku cywilnym;
- identyfikację i ocenę przedsięwzięć współpracy cywilno-wojskowych prowadzonych w celu podwyższenie ochrony wojsk własnych;
- ustalenie czołowych przedstawicieli władz cywilnych, organizacji, instytucji oraz ludności cywilnej¹⁹⁶;
- wsparcie podczas oceny zasobów cywilnych, które są do dyspozycji na potrzeby działań militarnych;
- ocena i określenie priorytetów dotyczących próśb w zakresie wsparcia wojskowego i cywilnego.

Natomiast w ramach **zdolności do planowania i prowadzenia uzgodnień** niezbędne jest:

- określenie podstawowych zasad współpracy;
- opracowywanie planów działania CIMIC, jako aneksu do rozkazu operacyjnego oraz cywilnych planów reagowania kryzysowego;
- planowanie przedsięwzięć współpracy cywilno-wojskowej na szczeblu strategicznym i operacyjnym dla potrzeb wsparcia Sił Zbrojnych oraz władz, organizacji i instytucji cywilnych;
- przygotowanie szczegółowych informacji z zakresu współpracy cywilno-wojskowej dla potrzeb przedstawicieli władz, organizacji oraz ludności cywilnej;

¹⁹⁶ O ile, nie zostali oni wcześniej ustalenii.

- planowanie i dokonywanie uzgodnień w zakresie świadczeń wsparcia ze strony Sił Zbrojnych;
- ocena prawna przedsięwzięć realizowanych w ramach współpracy cywilno-wojskowej;
- narodowe planowanie i prowadzenie uzgodnień na szczeblu międzyresortowym;
- planowanie i uzgodnienia z wojskowymi oraz cywilnymi władzami, organizacjami i instytucjami;
- reprezentowanie interesów narodowych wobec sojuszników lub innych sił koalicyjnych;
- reprezentowanie interesów wojskowych wobec władz cywilnych;
- wsparcie operacji informacyjnych;
- wsparcie pracy informacyjnej.

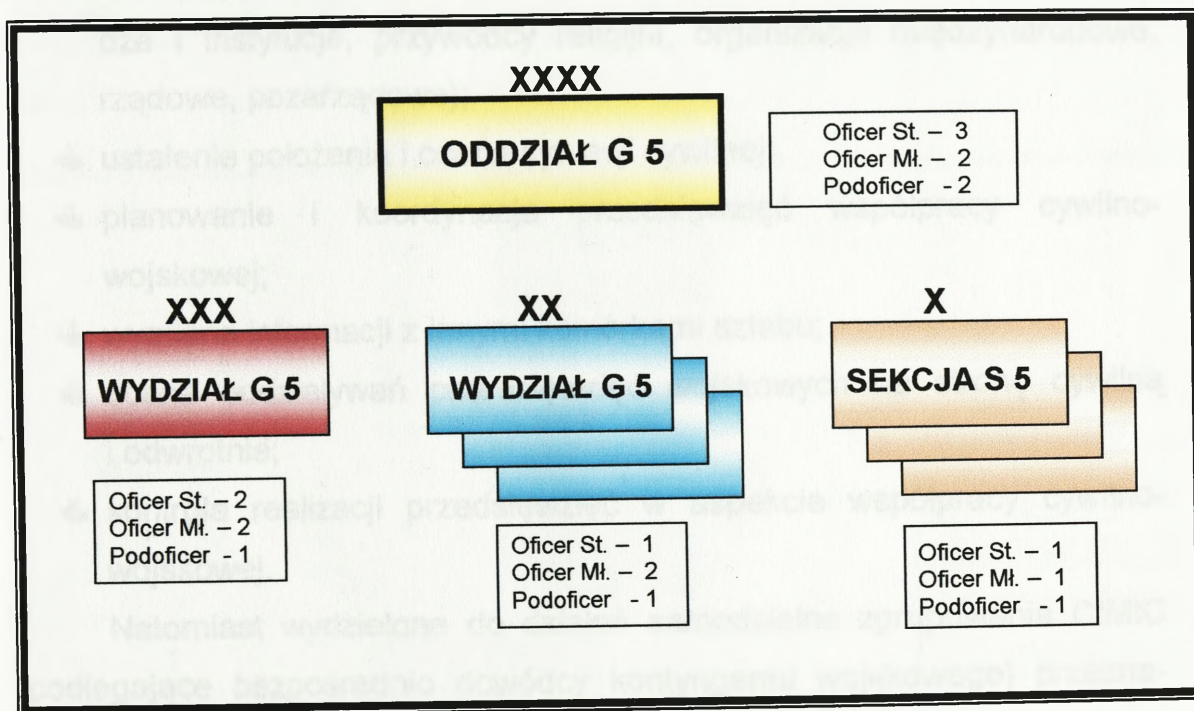
Z kolei w zakresie zdolności do kierowania i realizacji przedsięwzięć wymagane jest:

- dowodzenie zgrupowaniami CIMIC;
- realizacja przedsięwzięć współpracy cywilno-wojskowej na szczeblu operacyjnym i taktycznym;
- koordynacja współpracy pomiędzy poszczególnymi obszarami dowodzenia wewnątrz sztabu;
- wsparcie i doradztwo podczas udostępnienia i korzystania z zasobów cywilnych;
- udział w międzyresortowej współpracy narodowej;
- udział w pracy gremiów wielonarodowych lub sojuszniczych;
- wsparcie, doradztwo oraz obliczenie kosztów realizowanych świadczeń pomocy.

W zakresie zdolności do nadzorowania przedsięwzięć CIMIC:

- kontrola skuteczności działań w trakcie i po realizacji przedsięwzięć CIMIC;
- kontrola świadczeń i kosztów podczas realizacji projektów CIMIC.

W związku z powyższym, biorąc pod uwagę rozmiar oraz rodzaj zadań, realizowanych obecnie przez wojska lądowe w operacjach poza terytorium RP, koniecznym wydaje się posiadanie, zarówno aktywnego personelu G5/S5 w strukturach sztabów od szczebla brygady wzwyż (rys.5.2.2.1.), jak i specjalistycznych jednostek CIMIC będących w podporządkowaniu Dowództwa Wojsk Lądowych.



Rys. 5.2.2.1. Propozycja obsady komórek organizacyjnych współpracy cywilno-wojskowej funkcjonujących w strukturach sztabów Wojsk Lądowych SZ RP.
Źródło: Opracowanie własne

Celowość takich rozwiązań potwierdziły opinie ekspertów krajowych i zagranicznych, które wskazują, że *pierwszy* z wymienionych elementów (personel G5/S5) odpowiada za uwzględnienie aspektów cywilno-wojskowych w pracy sztabowej kontyngentów narodowych, działających na obszarze operacji. *Natomiast drugi* - zgrupowanie CIMIC - za realizację przedsięwzięć w obszarze współpracy cywilno-wojskowej na szczeblu operacyjnym i taktycznym.

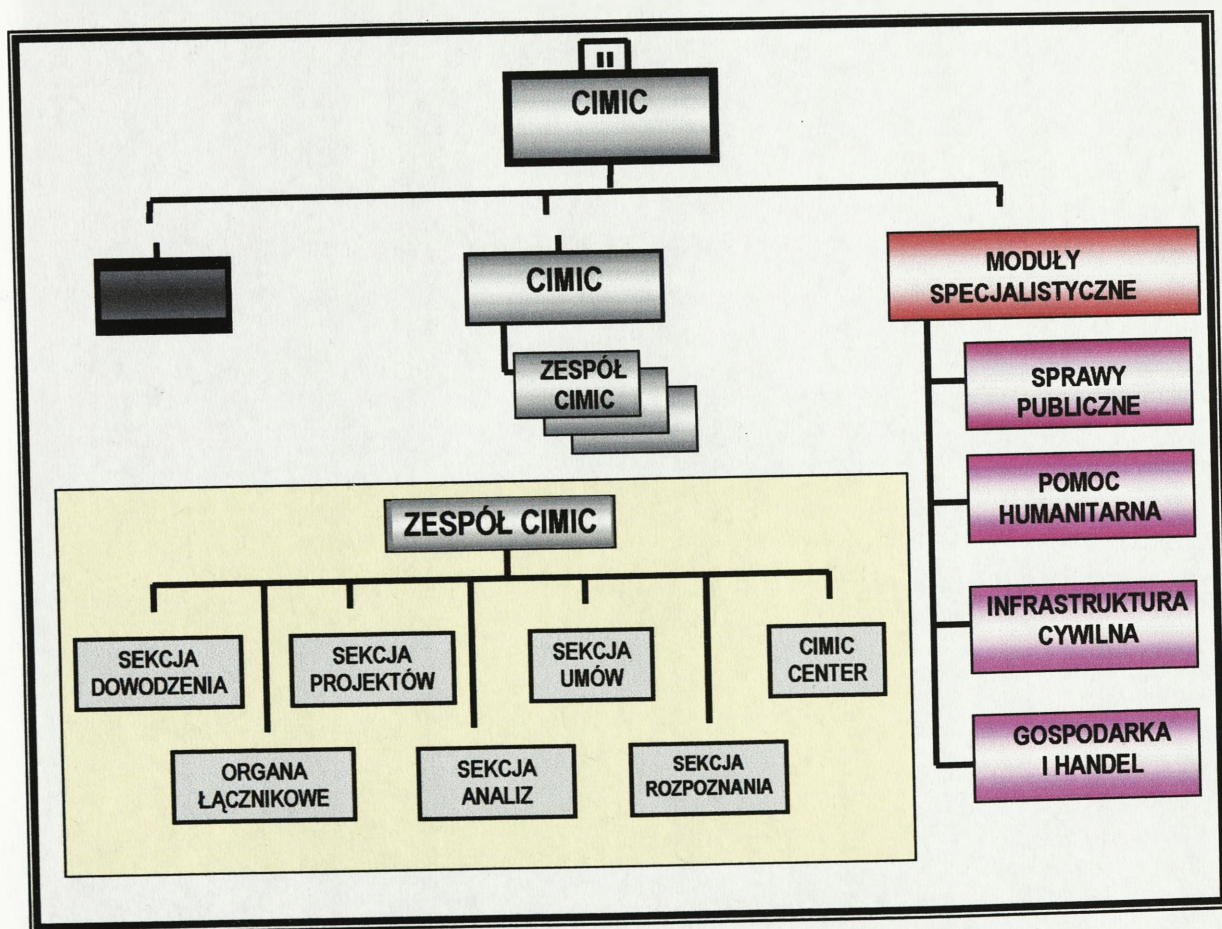
Wyniki przeprowadzonych badań wskazują, że zasadniczą treść pracy komórek G5/S5 powinno stanowić doradztwo dowódcy w aspekcie planowania współpracy cywilno-wojskowej oraz jej koordynowanie z pozostałymi obszarami dowodzenia (szczególnie z G2, G3, G4), a ponadto:

- 📌 nawiązanie i utrzymanie kontaktu z szeroko rozumianym środowiskiem cywilnym na wszystkich płaszczyznach (ludność cywilna, władze i instytucje, przywódcy religijni, organizacje międzynarodowe, rządowe, pozarządowe);
- 📌 ustalenie położenia i ocena sytuacji cywilnej;
- 📌 planowanie i koordynacja przedsięwzięć współpracy cywilno-wojskowej;
- 📌 wymiana informacji z innymi komórkami sztabu;
- 📌 ocena oddziaływań przedsięwzięć wojskowych na stronę cywilną i odwrotnie;
- 📌 kontrola realizacji przedsięwzięć w aspekcie współpracy cywilno-wojskowej.

Natomiast wydzielone do działań samodzielne zgrupowania CIMIC (podlegające bezpośrednio dowódcy kontyngentu wojskowego) przeznaczone są do wzmocnienia działających na danym obszarze wojsk operacyjnych. Podstawowym zadaniem wspomnianych sił jest realizacja przedsięwzięć w obszarze współpracy cywilno-wojskowej na szczeblu operacyjnym i taktycznym. Mogą one przy tym prowadzić rozpoznanie sytuacji cywilnej na całym obszarze operacji oraz zapewniać funkcjonowanie *CIMIC – Centers*, zarówno jako biura informacyjnego dla ludności cywilnej, jak i doradczego np. przy rozbudowie infrastruktury danego regionu.

Wojska lądowe dla potrzeb realizacji tego rodzaju zadań dysponują od 2003 roku jedną jednostką CIMIC, która stacjonuje w Kielcach. Jej utworzenie miało związek z powstaniem Północnej Grupy CIMIC i z tego też względu w przypadku operacji NATO, przede wszystkim z jej składu wydzielane są siły, które przechodzą w bezpośrednie podporządkowanie Kwatery Głównej.

Z badań wynika, że w przypadku działań Sił Zbrojnych poza terytorium RP jednostka ta powinna stanowić bazę dla modułowo tworzonych samodzielnych zgrupowań CIMIC, przewidzianych do wzmocnienia wojsk operacyjnych¹⁹⁷ od szczebla brygady wzwyż (rys.5.2.2.2). Stąd też ich rozmiar w okresie pokoju powinien być określany przez Sztab Generalny RP - w odniesieniu do wymagań, wynikających zarówno z obecnego zaangażowania polskich Sił Zbrojnych w działaniach poza granicami kraju, jak i zobowiązań sojuszniczych oraz koalicyjnych.



Rys.5.2.2.2. Propozycja struktury organizacyjnej zgrupowania CIMIC
 Źródło: Opracowanie własne

Z teorii organizacji i zarządzania jednoznacznie wynika, że stan i struktura zasobów ludzkich organizacji w istotny sposób wpływa na jej strategię oraz strukturę organizacyjną. Przede wszystkim poziom kwalifikacji

¹⁹⁷ Należy przy tym podkreślić, że siły te nie uzupełniają organicznych komórek J9/G5/S5, funkcjonujących w ramach sztabów, lecz są przeznaczone do ich wzmocnienia oraz realizacji przedsięwzięć na szczeblu operacyjnym i taktycznym.

pracowników wpływa na organizację procesów podstawowych, pomocniczych i procesów zarządzania. Niski poziom kwalifikacji pracowników wykonawczych wymusza stosowanie procedur o odpowiednim poziomie standaryzacji i formalizacji działań. Oznacza to, że niski poziom kwalifikacji personelu wymaga stosowania stylów kierowania charakteryzujących się wysokim poziomem instruktażowości. Natomiast wysoki poziom kwalifikacji pozwala na stosowanie kierowania zadaniowego.

Podobnie niski poziom motywacji do pracy zmusza do stosowania stylów autokratycznych, podczas gdy wysoki poziom motywacji skłania do kierowania partycypacyjnego. Powyższe spostrzeżenia mają istotne znaczenie dla personelu sztabowego G5/S5 oraz jednostek CIMIC podczas działań w operacjach poza granicami kraju, gdzie niejednokrotnie zachodzi konieczność podejmowania decyzji i samodzielnego działania, z dala od głównych zgrupowań wojsk operacyjnych.

Wnioski z dotychczasowych operacji prowadzonych przez nasze Siły Zbrojne poza terytorium RP potwierdzają tezę, że chcąc w sposób profesjonalny wypełnić nowego rodzaju zadanie, przewidziane do ich realizacji siły muszą posiadać odpowiednie kwalifikacje, których nie zdobywa się w ramach standardowego procesu szkolenia.

We wcześniejszych ustaleniach wskazano, że podstawowym wymogiem, jaki został określony w stosunku do personelu sztabowego G5/S5 oraz sił CIMIC, jest zarówno znajomość narodowych dokumentów normatywnych, jak i koncepcji, zarządzeń oraz struktur i procedur działania CIMIC NATO oraz organizacji międzynarodowych, rządowych i pozarządowych. Ponadto badania potwierdziły, że w celu uniknięcia błędów podczas nawiązywania współpracy z oficjalnymi przedstawicielami danego państwa, organizacjami i ludnością cywilną na obszarze działań wymagana jest również głęboka wiedza o ich obyczajach, potrzebach oraz cywilnych strukturach administracji państwowej. Personel ten musi posiadać nie tylko ugruntowaną wiedzę, która pozwoli na realizację zadania wojskowego, lecz również ze

względu na intensywne kontakty z partnerami cywilnymi musi się on charakteryzować:

- 🚩 wysoką tolerancją i umiejętnością szybkiej aklimatyzacji w danym środowisku;
- 🚩 zdolnościami w zakresie komunikacji i prowadzenia negocjacji;
- 🚩 znajomością związków i zależności polityki, gospodarki, religii oraz kultury;
- 🚩 elastycznością, kreatywnością i zdolnością improwizacji.

W odniesieniu do sformułowanych powyżej wymagań podczas naboru personelu przewidzianego do realizacji zadań w obszarze współpracy cywilno-wojskowej istotne znaczenie powinny mieć wcześniej zajmowane stanowiska służbowe oraz odbyte kursy (np. praca na stanowiskach służbowych zagranicą, praca na stanowiskach związanych z współpracą cywilno-wojskową na terytorium kraju, udział w różnego rodzaju kursach). Ponadto oprócz personelu G5/CIMIC muszą zostać również uwzględnieni specjaliści CIMIC (określani w nomenklaturze NATO mianem „*funkcjonal specialists*”), posiadający zarówno odpowiednie wykształcenie, jak i doświadczenie w zakresie pracy na stanowiskach związanych z różnymi dziedzinami życia sektora cywilnego.

Wyniki przeprowadzonych badań wskazują, że personel ten powinien być pozyskiwany z środowiska wojskowego¹⁹⁸ oraz cywilnego¹⁹⁹. Jednakże takie rozwiązanie wymaga z kolei stworzenia zintegrowanego systemu szkolenia, który zapewni właściwy poziom przygotowania wydzielonych do działań przedstawicieli sektora wojskowego i cywilnego. Najlepszym rozwiązaniem wydaje się zorganizowanie i prowadzenie wspólnych dla obu sektorów kursów, w oparciu o narodowe ośrodki szkoleniowe, gdzie uczestnikami ich byłiby z jednej strony żołnierze, a z drugiej zaś personel cywilny

¹⁹⁸ Podstawowym warunkiem jest posiadanie centralnej bazy danych, która umożliwiłaby identyfikację oraz pozyskanie tego personelu z jednostek wojskowych, rezerwistów lub pracowników cywilnych wojska.

¹⁹⁹ Np. na podstawie odpowiednich porozumień zawartych przez MON z pozostałymi resortami ministerialnymi.

przewidziany do określonych w obszarze współpracy cywilno-wojskowej zadań. Równocześnie celowym jest dalsze podnoszenie kwalifikacji, które obecnie możliwe jest poprzez udział w kursach poza granicami kraju, organizowanych, zarówno przy Kwaterze Głównej Grupy Północnej CIMIC w Budel, w szkole NATO w Oberammergau, w ośrodkach szkolenia innych państw sojuszniczych, czy też prowadzonych przez ONZ i organizacje humanitarne.

Przedstawiona w niniejszym rozdziale diagnoza oraz potencjalne kierunki rozwoju współpracy cywilno-wojskowej wydają się niekwestionowaną potrzebą, która wynika głównie z nowych uwarunkowań współcześnie prowadzonych operacji oraz zadań realizowanych przez wojska lądowe podczas działań, zarówno na obszarze kraju, jak i poza terytorium RP. Zasygnalizowane zaś zmiany, które powinny nastąpić w organizacji elementów strukturalno-funkcjonalnych odpowiedzialnych za współpracę cywilno-wojskową spowodują, że realizacja zadań w poszczególnych obszarach nie będzie wyłącznie li pustym zapisem regulaminowym.

Przeprowadzone badania, których wyniki zostały przedstawione w niniejszym rozdziale pozwalają na dokonanie uogólnień i sformułowanie następujących wniosków końcowych:

1. Podczas działań na obszarze kraju, wsparcie sektora wojskowego przez cywilny i odwrotnie wymaga zobowiązania odpowiednich władz i instytucji do wzajemnej współpracy oraz dokonania regulacji zapewniających równowagę interesów każdej ze stron.
2. Podstawę wszystkich rozwiązań regulujących współpracę cywilno-wojskową w wymiarze narodowym powinny stanowić określone zapisy konstytucji, szczegółowe porozumienia międzyresortowe, uzgodnienia prawne i administracyjne, czy też rządowe. Natomiast w przypadku współpracy władz narodowych z organami wojskowymi NATO, Unii Europejskiej, lub też innymi sojuszniczymi siłami powinna ona bazować na obustronnych porozumieniach międzysojuszniczych i międzypaństwowych.

3. Współpraca cywilno-wojskowa powinna służyć wspólnemu celowi, jakim jest obrona suwerenności i integralności terytorium RP oraz jej obywateli. Dlatego musi zostać zinstytucjonalizowana, a co za tym idzie funkcjonowanie obu sektorów musi mieć podstawy prawne i zdecentralizowane wykonanie. Wymaga to z kolei określenia płaszczyzn współpracy, realizatorów, zadań, wskazania partnerów do rozmów, przydzielenia im uprawnień oraz wypracowania wspólnych procedur.
4. Celowym jest opracowanie i wydanie wspólnych wytycznych, czy też rozporządzenia Ministrów Obrony Narodowej i Spraw Wewnętrznych i Administracji dotyczących planowania obronnego RP. Proponowany dokument powinien zobowiązywać do współpracy odpowiednie organa, władze i instytucje wojskowe i cywilne oraz dokonywać uzgodnień w zakresie procedur i metod współdziałania.
5. Praktyka planowania i organizowania współpracy cywilno-wojskowej powinna opierać się w większym niż dotychczas stopniu na pracy wspólnych komisji koordynacyjnych, zbieranych okresowo lub stale. Zarówno obrady komisji, jak zawarte porozumienia i umowy stanowiłyby fundament planowania operacyjnego, a w tym również realizacji zadań wynikających z funkcji państwa „Gospodarza” (HNS) w stosunku do sił sojuszniczych. Efektem ich pracy powinny być umowy, czy też porozumienia dotyczące wspólnych działań w sytuacjach kryzysowych, zawierane pomiędzy dowództwami i władzami wojskowymi a urzędami i instytucjami cywilnymi. Przy czym porozumienia te nie muszą dotyczyć wyłącznie okresu kryzysu i wojny, mogą odnosić się również do wspólnych działań w okresie pokoju (np. pomoc w wypadku klęsk żywiołowych i katastrof, akcje ratownicze).
6. Biorąc pod uwagę obecne położenie geopolityczne Polski jako państwa „na obrzeżach Sojuszu” warto dostrzegać i wziąć pod uwagę rolę oraz funkcje, jakie mogłyby spełniać w systemie obronnym RP dobrze przygotowane i zorganizowane wojska obrony terytorialnej.

7. Współpraca cywilno-wojskowa na terytorium RP wymaga odpowiedniej terytorialnej organizacji sił, które zapewnią skuteczną realizację zadań. Jej szkielet powinny tworzyć terytorialne struktury Sił Zbrojnych RP współpracujące z organami administracji publicznej - zgodnie z przyjętym terytorialnym podziałem kraju. W związku z powyższym głównym realizatorem współpracy cywilno-wojskowej z ramienia Sił Zbrojnych na obszarze kraju powinny być terytorialne organy dowodzenia (Okręgi Wojskowe i Wojewódzkie Sztaby Wojskowe).
8. W celu przygotowania sprawnego systemu współpracy cywilno-wojskowej dla potrzeb działań na obszarze kraju nieodzownym jest również odpowiednio funkcjonujący w okresie pokoju zintegrowany system szkolenia kierowniczych kadr cywilnych i wojskowych. Podczas tego rodzaju kursów istnieje możliwość poznania struktur, zadań, specyfiki i zasad działania poszczególnych sektorów związanych z obronnością państwa (siły zbrojne, policję, urzędy reagowania kryzysowego). Ponadto wspólna praca umożliwi zidentyfikowanie płaszczyzn oraz określenie możliwości w zakresie wspólnego działania w czasie pokoju, kryzysu i wojny w myśl określonego wspólnego celu. Mogłyby temu służyć wspólnie prowadzone ćwiczenia praktyczne w oparciu o hipotetyczną sytuację kryzysową, co pozwoliłoby na wypracowanie wspólnych procedur działania.
9. Wzrost zaangażowania Sił Zbrojnych w operacjach prowadzonych poza terytorium RP wymaga obecnie zorganizowanych w odpowiednie struktury profesjonalnych sił, które z jednej strony zapewnią i utrzymają łączność z cywilnymi i wojskowymi władzami państwa „Przyjmującego” oraz działającymi na obszarze operacji organizacjami międzynarodowymi, rządowymi oraz pozarządowymi. Z drugiej zaś dokonają z nimi uzgodnień dotyczących zasad współpracy oraz zakresu realizowanego wsparcia.

ZAKOŃCZENIE

Podjęte badania miały doprowadzić do zweryfikowania założenia, że elementy funkcjonalno-strukturalne dowództw wojsk lądowych, przewidziane do realizacji współpracy cywilno-wojskowej, w swoim obecnym kształcie nie są w stanie zapewnić efektywnej realizacji całego spektrum zadań. Przeprowadzona restrukturyzacja naszych Sił Zbrojnych oraz pojawienie się nowych wyzwań, wymagających prowadzenia działań zarówno na obszarze, jak i poza granicami kraju, wymusza potrzebę odmiennego spojrzenia na aspekty współpracy cywilno-wojskowej.

Badania nad koncepcją organizacji współpracy cywilno-wojskowej Autor prowadził od 2002 roku. Celem podjętych badań było opracowanie ogólnych założeń teoretycznych organizacji współpracy, zarówno w odniesieniu do działań wojsk lądowych prowadzonych na obszarze własnego kraju, jak i poza terytorium RP. W pracy zidentyfikowano zadania wojsk lądowych w aspekcie współpracy cywilno-wojskowej, wynikające zarówno z narodowych aktów prawnych, jak i z koncepcji strategicznej i doktryn NATO. Ponadto określono płaszczyzny współpracy, wskazano na jej realizatorów oraz ustalono przewidywane okoliczności i warunki jej realizacji podczas działań wojsk lądowych na terytorium RP oraz poza jego granicami (w wymiarze narodowym i międzynarodowym). W rozprawie zebrano też, usystematyzowano i uogólniono wiedzę i doświadczenia NATO oraz RFN w zakresie organizacji i prowadzenia współpracy cywilno-wojskowej w odniesieniu do współczesnych uwarunkowań operacyjnych.

Przeprowadzone badania potwierdziły przyjętą hipotezę roboczą i wykazały szereg niedociągnięć, które obniżają bezpośrednio potencjalne możliwości w zakresie realizacji współpracy cywilno-wojskowej. Współczesnych wymogów nie spełnia struktura organizacyjno-funkcjonalna elementów współpracy przewidzianych do działań, zarówno na obszarze kraju, jak i poza jego terytorium. Szczególnie, jak wykazały badania, niekorzystna sytuacja występuje w zakresie realizacji zadań na obszarze kraju.

Powyższy stan ma miejsce w sytuacji, gdy w innych państwach członkowskich problematyka ta została już dawno uregulowana. Nie ulega więc wątpliwości, że podwyższenie skuteczności realizacji zadań wynikających z współpracy cywilno-wojskowej wymaga dokonania licznych zmian.

Wyniki przeprowadzonych badań wskazują, że pożądany stan można uzyskać m.in. poprzez stworzenia odpowiednich podstaw prawnych, doktrynalnych, organizacyjnych i koordynacyjnych umożliwiających osiągnięcie wymaganego stopnia zdolności w zakresie organizacji współpracy w każdych warunkach możliwych operacji.

Proces przygotowania powinien zatem objąć czynności, które umożliwią lub ułatwią późniejszą realizację wszystkich zadań wynikających z współpracy cywilno-wojskowej.

Dokonana analiza zakresu zadań w aspekcie współpracy sektora cywilnego z wojskowym, po porównaniu z aktualnymi możliwościami Sił Zbrojnych, a w tym wojsk lądowych wykazała, że konieczne jest stworzenie narodowego modelu współpracy cywilno-wojskowej. Przygotowanie postulowanej organizacji powinno zaś objąć: wypracowanie i przyjęcie narodowej doktryny sposobu realizacji zadań przez sektor cywilny i wojskowy, stworzenie jasnych podstaw prawnych regulujących kwestie współpracy cywilno-wojskowej na potrzeby obronności RP oraz przyjęcie określonej organizacji, zapewniającej skuteczną realizację przewidywanych funkcji i zadań.

Nie oznacza to jednak konieczności przygotowywania wszystkiego od nowa i tworzenia od podstaw. Analiza możliwości krajowych oraz rozwiązań przyjętych w innych państwach wskazuje bowiem, że państwo dysponuje odpowiednimi siłami i środkami, które zapewnią skuteczną realizację zadań i wymagają jedynie adaptacji i usprawnień.

Zdaję sobie sprawę, że w odczuciu wielu czytelników przedstawione analizy, oceny i kierunki modyfikacji organizacji współpracy cywilno-wojskowej w działaniach wojsk lądowych RP mogą wydawać się zbyt skromne oraz wymagać dalszych i głębszych badań.

Złożoność i szeroki zakres problematyki, będącej przedmiotem badań zmusiła Autora do ograniczeń w niektórych obszarach. Jednocześnie ma on nadzieję, że zaprezentowane wnioski, spostrzeżenia i propozycję przyczynią się do dalszych badań i w konsekwencji doprowadzą do opracowania narodowej koncepcji współpracy cywilno-wojskowej, która pozwoli na sprawniejszą i skuteczniejszą realizację zadań, zarówno podczas działań Sił Zbrojnych, a w tym wojsk lądowych na obszarze kraju, jak i poza terytorium RP.

BIBLIOGRAFIA

1. AJP – 01 (A); Joint Operations Doctrine, Change 1, Ratification Draft, dated Sep 99 (STANAG 2437), Chapter 20.
2. AJP-01 (B) – Allied Joint Doctrine (Ratification draft), dated September 2000.
3. AJP-9; NATO Civil – Military Co-operation (CIMIC) Doctrine, Provisional final draft, 08.2000.
4. AJP-09 NU; NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC) Doctrine, Provisional final draft, vom 18.06.2001.
5. Bagiński L., Marcinkowski Cz., Współpraca cywilno-wojskowa w operacjach pokojowych, AON, Warszawa 2000.
6. Balcerowicz B., Sojusz a obrona narodowa, DW Bellona, Warszawa 1999.
7. Bieniek M., Operacja „Joint Forge” – Bośnia i Hercegowina. Sytuacja polityczno – militarna. Organizacja, zadania, struktury dowodzenia Brygady Nordycko – Polskiej. Wykład. Doboj 1998.
8. Bieniek S., Wójtowicz W., SFOR pewność spokoju i stabilizacji w Bośni, Warszawa 1998.
9. Bi-MNC Directive for NATO Doctrine for Peace Support Operations dated 16 Oct 1998.
10. Bi-MNC Directive 80-80- First Edition- Joint Command and Control within the NATO Military Command Structure dated 30 Oct 1998.
11. Bi-MNC Functional Planning Guide for Peace Support Operations, 2 nd Draft, Annex L, Nov 95 – New Draft under consideration.
12. Bi-Strategic Commanders' Guidelines for Operational Planning dated December 1999 - effective from 1 Jan 2000.
13. Biziewski J., Kubiak K., Yom Kipur, Altair, Warszawa 1995.
14. Boutros Boutros – Ghali, Program dla Pokoju („An Agenda for Peace”), PISM, Warszawa 1995.
15. Brach T., Udział Polski w pokojowych operacjach ONZ, Praca studyjna, AON Warszawa 1997.
16. BMVg – GenInsp/Fü S VI 2 – o. Az vom 31.07.2001 (Erster MZ-Entwurf), Konzeption der Bundeswehr.
17. BMVg – GenInsp, Fü S IV 5/Fü H III 4 – Az 09-02-04/VS-NfD vom 30.04.1998, Teilkonzeption für bereichsübergreifende Aufgaben „Nationale Territoriale Aufgaben“ (TKBA/NTA).
18. BMI/BMVg – Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung vom 10.01.1989.
19. Braunstein P., Spezialisten und Generalisten – CIMIC 2000 – Zivilmilitarische Zusammenarbeit im erweiterten Aufgabespektrum, Truppenpraxis/ Wehrausbildung 1/2000, Bonn 2000.
20. CSCE Helsinki Document 1992: The Challenges of Change, KBWE , Helsinki, 10 lipca 1992.
21. Dęga Cz., Udział Wojska Polskiego w misjach pokojowych Organizacji

- Narodów Zjednoczonych, Warszawa 1993.
22. Director Civil Emergency Planning – Role of Civil Emergency Planning in NATO / Reform of SCEPC, PO(2000)30 Rev2 vom 18.07.2000.
 23. Drost M., Szafran H., Kopania W., Współpraca Cywilno-Wojskowa Polska - NATO, Studium Analityczne (cz. 1), AON, Warszawa 1999.
 24. Drost M., Szafran H., Kopania W., Współpraca Cywilno-Wojskowa Polska - NATO, Studium analityczne (cz. 2), AON, Warszawa 2000.
 25. Drost M., Współpraca cywilno-wojskowa (CIMIC) w NATO, skrypt wykładu, AON, Warszawa 2000.
 26. Echterling J., Zivil - Militärische Zusammenarbeit des Bundeswehr in Ausland, Europäische Sicherheit, Oktober 2003.
 27. Final Communiqué of the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Oslo, 4 June 1992.
 28. Gałgor F., Paszkowski K., Międzynarodowe operacje pokojowe w doktrynie obronnej RP, Toruń 1999.
 29. HFÜKdo - G5- Az 03-01-24- (Befehl nr 50 a KFOR – Einsatz und Aufgaben vom deutschen G5- CIMIC Kräften im Kosovo) vom 07.06.2000.
 30. Horodejczuk M., Działalność Polski w ONZ (lata 1990 – 1998) w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego, Praca studyjna, AON, Warszawa 1999.
 31. Józwiak A., Doświadczenia polskich kontyngentów wojskowych SFOR i KFOR w przygotowaniu Sił Zbrojnych RP do współpracy cywilno-wojskowej (CIMIC), AON 2001.
 32. Józwiak A., Marcinkowski C. Polska jednostka wojskowa w siłach stabilizujących w Bośni. PWL nr 4/1999.
 33. Józwiak A., Marcinkowski C. Działalność operacyjna polskiego batalionu w SFOR. PWL nr 5/1999.
 34. Knapiek H., A. Zarczyński, Ocena wojny minowej w byłej Jugosławii, PWL nr 11, 1998.
 35. Kobe R., Entwicklung und Perspektiven des Deutschen CIMIC - Einsatzes, Notfallvorsorge, Januar 2001.
 36. Kozaczuk W., Misje *pokojowe Wojska Polskiego 1953 – 1978*, MON, Warszawa 1978.
 37. Krzyżanowski L.J., O podstawach kierowania organizacjami inaczej, PWN, Warszawa 1999.
 38. Kupiecki R., NATO a operacje pokojowe, Warszawa - Toruń 1998.
 39. Libetanz K., CIMIC: Kooperation zwischen Streitkräften, Regierungsorganisationen und Nichtregierungsorganisationen – eine Koordinatenabstimmung Notfallvorsorge 2/ 2002, Düsseldorf 2000.
 40. Libetanz K., Nicht verdrängen, sondern komplementär ergänzen, Notfallvorsorge 4/ 1999, Düsseldorf 1999.
 41. Łagocka J., Polski model uczestnictwa w misjach pokojowych, Praca studyjna, AON, Warszawa 1997.
 42. Mała encyklopedia wiedzy politycznej, Wyd. A. Marszałek, Toruń 1996

43. Marcinkowski Cz., Porozumienie pokojowe z Dayton, „Wojsko i Wychowanie” nr 2, 1999.
44. Markowski J., Polska w operacjach pokojowych, Studia i materiały nr 9 /94.
45. Marszałek M., Operacje wsparcia pokoju według poglądów NATO, AON, Warszawa 1999.
46. MC 411/1 – NATO Military Policy on Civil-Military Co-operation (CIMIC), 05. März 2001.
47. MC 411 –NATO Military Policy on Civil – Military Co-operation (CIMIC), Revised, Listopad 2000.
48. NATO AAP – 6 (U). Słownik terminów i definicji NATO (angielsko – polski), MON, Biuro Wojskowej Służby Normalizacji, Warszawa 1998.
49. NATO Communiques and Statements 1999. Washington Summit Communique, NATO Office of Information and Press, 2000.
50. NATO Handbook, NATO Office and Information Press, Brussels 2001
51. NATO’s Strategic Concept,(SC 99).
52. Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP, praca zbiorowa pod redakcją W. Kitlera, AON, Warszawa 2001.
53. Obrona terytorialna w realizacji zadań państwa gospodarza, pk. „Gospodarz”, Studium analityczne, cz. I i II, praca zbiorowa pod kierunkiem J. Marcza, AON, Warszawa 2000 – 2002.
54. Obrusiewicz M., Internacjonalizacja stosunków międzynarodowych Europy u schyłku XX wieku, a kształtowanie się strategii bezpieczeństwa, Warszawa 2000, AON.
55. Oehler H., Erste Schritte sind getan – G5 als neuartiger Aufgabenbereich In Truppenpraxis-Wehrausbildung 11/2000, Bonn 2000.
56. Osmańczyk E., Encyklopedia ONZ i stosunków międzynarodowych.
57. Pawłowski J., Ciupiński A., *Umiejętności międzynarodowy konflikt wewnętrzny*, AON 2001.
58. Pelc M., Wybrane problemy metodologiczne wojskowych badań naukowych, AON, Warszawa, 1998.
59. Phillips W., Civil-Military Cooperation: Vital to Peace Implementation in Bosnia , [w:] NATO Review, Nr 1, Wiosna 1998.
60. Polska polityka bezpieczeństwa 1989 – 2000, pod redakcją naukową R.Kuźniara, Wyd. Naukowe „Scholar”, Warszawa 2001.
61. Podkowski A., Udział Wojska Polskiego w operacjach pokojowych, AON, Warszawa 1998.
62. Pojarski H., Obrusiewicz M., *Misje Pokojowe*, Myśl Wojskowa nr 2 (2001).
63. Praca zbiorowa, Działalność 16 batalionu powietrzno-desantowego w Bośni i Hercegowinie w ramach sił IFOR, Kraków 1997.
64. Przewodźki E., Górski P., Wybrane problemy planowania strategiczno-obronnego w warunkach członkostwa RP w Sojuszu Północnoatlantyckim, AON, Warszawa 1999.
65. Przyborowska-Klimczak A., Karta Narodów Zjednoczonych, Prawo Międzynarodowe Publiczne – wybór dokumentów, Lublin 1996.

66. Przyk K., Implementacja CIMIC w Siłach Zbrojnych RP, AON 2001.
67. Pytkowski W., Organizacja badań i ocena prac naukowych, wyd. 2, PWN, Warszawa 1985
68. Realizacja zadań przez MON wynikających z obowiązków państwa gospodarza w zakresie wsparcia wojsk sojusznicznych (HNS) na terytorium Polski, cz.1, pod kierunkiem M. Krauze, AON, Warszawa 2001.
69. Reinhardt K., Aufgaben des KFOR - Befehlshabers in NATO Brief, Sommer/Herbst 2000, Brüssel 2000.
70. Rokicki E., Organizacja Narodów Zjednoczonych w systemie światowego bezpieczeństwa, Warszawa 1994.
71. Rozbicki, Pierwsze spostrzeżenia ze współpracy cywilno-wojskowej, PWL, luty 2001.
72. Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej, Informator multimedialny, Bellona, Warszawa 1999.
73. Skowroński A., Siły pokojowe i operacje utrzymania pokoju ONZ, AON, Warszawa 1997.
74. Szulik W., Konflikt w byłej Jugosławii, „Sprawy Międzynarodowe” nr 1/97.
75. System obrony terytorialnej Polski – państwa funkcjonującego w strukturach NATO, kierownik projektu R. Jakubczak, AON, Warszawa, 2000-2001.
76. The Alliance's Strategic Concept. Washington Summit Communique, NATO Office of Information and Press, 2000.
77. The Alliance's Strategic Concept, Artykuł 42. W: The transformation of Alliance; The decisions of NATO's Heads of State and Government – London 1990, Rome 1991, Biuro Informacji i Prasy NATO, Bruksela, 1992.
78. „The Blue Helmets. A Review of UN Peace – keeping”, Third Edition, UN Department of Public Information, New York 1996
79. „The United Nations & Cambodia 1991 – 1995” UN Department of Public Information, New York 1995.
80. WEU Council of Ministers – WEU Concept on Civil-Military Cooperation, C(99)207 Rev2 vom 21.11.2000.
81. Wiśniewski E., Metodyka wojskowych badań naukowych, Warszawa 1990.
82. Współpraca cywilno-wojskowa, Informator Oddziału Współpracy ze Społeczeństwem nr 11, MON/ Departament Społeczno-Wychowawczy, Bellona, Warszawa 2000.
83. Współpraca cywilno-wojskowa NATO, materiały z konferencji naukowej, MON/ Departament Społeczno-Wychowawczy, Bellona, Warszawa 1999.
84. Zapałowski L., Operacje pokojowe ONZ, Kraków 1989.
85. Zbiorowa praca studyjna, Koncepcja wykorzystania doświadczeń z pełnienia misji pokojowych przez SZ RP w procesie przygotowania i szkolenia kontyngentów wojskowych w perspektywie cz. I, Sztab Gen. WP, Warszawa 1998.

WYNIKI BADAŃ OPINII EKSPERTÓW

Niniejszy załącznik został opracowany w celu poznania opinii doświadczonych oficerów na temat wybranych problemów dotyczących współpracy cywilno-wojskowej, organizowanej przez Siły Zbrojne podczas działań na terytorium własnego kraju oraz poza jego granicami. Wyniki badań uzyskane tą drogą wzbogaciły wiedzę Autora z zakresu rozpatrywanych zagadnień oraz stanowiły jedno z istotnych źródeł opracowania wniosków zawartych w dysertacji.

Zawiera on dwie części:

- 1. Kwestionariusz wywiadu z ekspertami.*
- 2. Syntezę wyników przeprowadzonych badań.*

ZAKRES PROBLEWOWY:

W ramach przewodu dokonałem przede wszystkim badania, których celem jest diagnoza stanu i możliwości wojsk lądowych w zakresie realizacji zadań, wynikających z współpracy cywilno-wojskowej w wymienionych uwarunkowaniach. Dalejszy celem jest wygenerowanie nowych rozwiązań, przystających do niepołączonych zadań Sił Zbrojnych RP w dającej się przewidzieć przyszłości. Przeprowadzone badania mają określić zakres oraz kierunki modyfikacji zadań organizacyjnych współpracy cywilno-wojskowej, postaranych przez przytoczone operacje przeprowadzonych na obszarze kraju oraz poza jego terytorium.

Sądzę, że Pana wieloletnie doświadczenia, wiedza oraz opinie przyczynią się do lepszego poznania poglądów na powyższy temat.

KWESTIONARIUSZ

do przeprowadzenia wywiadów z ekspertami

TEMAT: OPERACYJNE UWARUNKOWANIA WSPÓŁPRACY CYWILNO-WOJSKOWEJ

CEL: Poznać opinie ekspertów na temat wybranych problemów, dotyczących organizowania współpracy cywilno-wojskowej, prowadzonej na obszarze kraju oraz poza jego granicami.

TEREN BADAŃ: Akademia Obrony Narodowej, Akademia Dowodzenia Bundeswehry w Hamburgu, Sztab Generalny WP, Dowództwo Wojsk Lądowych, Jednostka CIMIC w Kielcach.

ZAKRES PROBLEMY:

W ramach przewodu doktorskiego prowadzę badania, których celem jest diagnoza stanu i możliwości wojsk lądowych w zakresie realizacji zadań, wynikających z współpracy cywilno-wojskowej w zmienionych uwarunkowaniach. Dalszy celem jest wygenerowanie nowych rozwiązań, przystających do hipotetycznych zadań Sił Zbrojnych RP w dającej się przewidzieć przyszłości. Prowadzone badania mają określić zakres oraz kierunki modyfikacji założeń organizacyjnych współpracy cywilno-wojskowej, postrzeganych przez pryzmat operacji prowadzonych na obszarze kraju oraz poza jego terytorium.

Sądzę, że Pana wieloletnie doświadczenie, wiedza oraz opinie przyczynią się do lepszego poznania poglądów na powyższy temat.

Badania mają charakter anonimowy, a ich wyniki po uogólnieniach, zostaną wykorzystane wyłącznie w celach naukowych. Z góry dziękuję za wyrażenie przez Pana opinii o problemach, przedstawionych poniżej:

1. We współczesnej myśli wojskowej spotkać można różnorodne poglądy, dotyczące pojęcia współpracy cywilno-wojskowej. Tradycyjne pojmowanie współpracy cywilno-wojskowej, opartej na różnorodnych związkach formalnych i nieformalnych sektora cywilnego i wojskowego nie odpowiada już współczesnej rzeczywistości, a aktualne uwarunkowania wymuszają postrzeganie jej w wymiarze narodowym (w odniesieniu do współpracy Sił Zbrojnych na terytorium kraju) oraz międzynarodowym (podczas działań Sił Zbrojnych poza granicami kraju). Czy w związku z tym, Pana zdaniem możemy utożsamiać CIMIC wg poglądów NATO, z współpracą cywilno-wojskową realizowaną na obszarze własnego kraju?
2. Przyjmijmy, że celem szeroko rozumianej współpracy jest optymalizacja wspólnych działań sektora cywilnego i wojskowego na rzecz realizacji zadań związanych z obronnością kraju (przy zachowaniu równowagi każdej ze stron). Czy może ona Pana zdaniem pozostać w niezinstytucjonalizowanej formie i być zadaniem tylko wyłącznie dla wybranych elementów struktur organizacyjnych państwa?
3. Zgodnie Doktryną Wielonarodowych Połączonych Sił Sojuszu (AJP-01/B), w ramach współpracy cywilno-wojskowej dowódcy NATO powinni nawiązywać kontakty z władzami i organizacjami cywilnymi na obszarze operacji oraz brać czynny udział w ustalaniu szczegółowych porozumień dotyczących wzajemnych dostaw różnego rodzaju produktów i usług. W związku z powyższym, kto Pana zdaniem powinien spełniać funkcję „pośrednika” pomiędzy Siłami Zbrojnymi, a sektorem cywilnym podczas działań na terytorium kraju?

4. Włączenie polskich Sił Zbrojnych do struktur wielonarodowych oraz ich czynny udział w działaniach poza terytorium RP, wymaga obecnie sprecyzowania jasnych i jednolitych podstaw regulujących kwestie współpracy cywilno-wojskowej. Powinny zapewnić one interoperacyjność podczas działań militarnych prowadzonych na terytorium Polski oraz poza jej granicami. Czy Pana zdaniem, istnieje obecnie potrzeba opracowania narodowego dokumentu normatywnego, który sankcjonowałby ogólne założenia organizacji współpracy cywilno-wojskowej podczas działań Sił Zbrojnych na terytorium RP oraz poza jej granicami?
5. Operacja stabilizacyjna w Iraku jest pierwszą, w której nasze Siły Zbrojne na tak dużą skalę zaczęły wykorzystywać, zarówno komórki współpracy cywilno-wojskowej funkcjonujące w strukturze sztabów, jak i jednostki CIMIC będące w podległości dowódcy dywizji. Czy Pana zdaniem, proces przygotowania sił CIMIC do operacji stabilizacyjnej zdał egzamin w praktyce?
6. Przewycięzanie sytuacji kryzysowych w działaniach Sił Zbrojnych poza granicami kraju spowodowało konieczność włączenia do struktur CIMIC specjalistów cywilnych, reprezentujących różne dziedziny życia. Czy Pana zdaniem istnieją obecnie jednoznaczne akty prawne określające zasady funkcjonowania i działania specjalistów cywilnych w ramach prowadzonych operacji militarnych?
7. Charakter współczesnych operacji, prowadzonych zarówno na obszarze kraju, jak i poza jego terytorium wymaga obecnie w dużo większym stopniu włączenia w ich przebieg sektora cywilnego (zarówno na etapie przygotowania, jak i prowadzenia działań). W związku z powyższym, czy Pana zdaniem potrzebny jest zintegrowany system szkolenia personelu cywilnego i wojskowego na potrzeby prowadzonych działań?

Uogólnienie wyników badań opinii ekspertów

Ad. 1

Dokonując uogólnienia odpowiedzi udzielonych przez oficerów objętych procesem badawczym, wskazać należy, że pojęcie CIMIC NATO nie może być utożsamiane z współpracą cywilno-wojskową realizowaną na terytorium własnego kraju. Generalnie podkreślano, że w celu uniknięcia błędów w interpretacji tych odmiennych w sensie znaczeniowym pojęć należy dokonać jednoznacznego rozgraniczenia pomiędzy współpracą cywilno-wojskową NATO, a tą która jest realizowana przez własne Siły Zbrojne z sektorem cywilnym w ramach obrony narodowej.

Ad. 2

W aspekcie problemu dotyczącego instytucjonalizacji współpracy cywilno-wojskowej, wszyscy eksperci zgodnie stwierdzili, że podstawę wszystkich rozwiązań regulujących współpracę cywilno-wojskową w wymiarze narodowym, powinny stanowić określone zapisy prawa, szczegółowe porozumienia międzyresortowe, uzgodnienia administracyjne, czy też decyzje rządowe. Natomiast w przypadku współpracy władz narodowych z organami wojskowymi NATO, Unii Europejskiej, lub też innymi sojuszniczymi siłami powinna ona bazować na obustronnych porozumieniach międzysojuszniczych i międzypaństwowych. Ponadto, uzyskane opinie wskazują, że w celu zapewnienia skutecznej obrony terytorium kraju powinna ona obejmować obecnie wszystkie zadania i przedsięwzięcia, zapewniające współpracę pomiędzy władzami wojskowymi i cywilnymi, narodowymi lub NATO, w czasie pokoju, kryzysu lub wojny. Oznacza to, że nie może być już zapewniana przez pojedynczych przedstawicieli władz cywilnych lub wybranych oficerów sztabowych, lecz musi być zadaniem realizowanym przez wszystkie pionki, zarówno cywilnej administracji państwowej, jak i przez szczeble dowodzenia wojskowego.

Ad. 3

W wyrażanych opiniach eksperci w zdecydowanej większości stwierdzali, że współpraca cywilno-wojskowa realizowana na obszarze kraju powinna być domeną terytorialnych organów dowodzenia. Ponieważ są one terenowymi organami wykonawczymi MON, a więc organami rządowej administracji specjalnej – stąd upoważnione są one do kontaktów z władzami, urzędami i instytucjami cywilnymi oraz podmiotami gospodarczymi i organizacjami pozarządowymi. Współpracujące, na co dzień ze sferą cywilną terenowe organy administracji wojskowej (Okręgi Wojskowe, Wojewódzkie Sztaby Wojskowe i Wojskowe Komendy Uzuppełnień) są sensu stricto organami narodowej współpracy cywilno-wojskowej. Natomiast w odniesieniu do wojsk sojuszniczych mogą one stanowić uzupełnienie możliwości organicznych sił CIMIC NATO. Jako wojskowi gospodarze terenu mogą spełniać rolę przewodnika i informatora o strukturach i zadaniach oraz możliwościach polskiego sektora cywilnego oraz podwykonawcach części zadań współpracy cywilno-wojskowej - zgodnie z oczekiwaniami dowódców NATO.

Ad. 4

W prezentowanych opiniach wyrażano powszechny pogląd, że obecnie w naszych Siłach Zbrojnych niestety nie ma narodowego dokumentu, regulującego w sposób jednoznaczny kwestie współpracy cywilno-wojskowej. Opinie ekspertów wskazują na konieczność podjęcia prac nad narodowym dokumentem, określającym założenia organizacji współpracy cywilno-wojskowej, zarówno w odniesieniu do działań Sił Zbrojnych na terytorium kraju, jak i poza jego granicami. Dokument ten powinien zawierać kompleksowe ujęcie różnego rodzaju aspektów narodowej i międzynarodowej współpracy cywilno-wojskowej i stanowić podstawę reprezentowania interesów Sił Zbrojnych wobec narodowych władz, instytucji, organizacji cywilnych oraz NATO.

Ad. 5

Prezentując poglądy na temat procesu przygotowania sił CIMIC do operacji stabilizacyjnej w Iraku eksperci stwierdzili, że nie zdał on egzaminu w praktyce. Ich zdaniem w procesie przygotowania do operacji „Iracka Wolność” zabrakło podstawowego elementu, decydującego o sprawności i skuteczności działania kontyngentu. Brak było podstawowych informacji z obszaru działań na temat zadań, jakie stoją przed siłami CIMIC w operacji stabilizacyjnej w Iraku. Ponadto proces przygotowania sił CIMIC, ze względu na skrajnie ograniczony czas nie mógł być przeprowadzony w pełnym zakresie, a szkolenie personelu przewidzianego do obsady CIMIC nie było realizowane w sposób scentralizowany, lecz w różnych ośrodkach na obszarze całego kraju. Powyższa sytuacja spowodowała, że zarówno część żołnierzy, jak i personelu cywilnego, przewidzianego do realizacji wspólnych zadań spotkała się po raz pierwszy, dopiero na obszarze działań. Z treści ich opinii wynika również, że utworzone początkowo struktury, zarówno komórek sztabowych G9/ S5, jak i jednostek CIMIC były nieadekwatne do stojących przed nimi zadań. Do Iraku zostały wysłane elementy, które były utworzone i przygotowane wyłącznie pod kątem działań CIMIC, zgodnych z doktrynami NATO. Weryfikacja przyjętych rozwiązań nastąpiła niestety w praktyce, gdzie okazało się, że na potrzeby operacji stabilizacyjnej należało nie tylko mocno przeorganizować istniejące już struktury CIMIC, lecz również utworzyć całkowicie nowe elementy, które nie istniały dotychczas w strukturach polskich Sił Zbrojnych. W konsekwencji szeroki zakres przedsięwzięć wymusił dokonanie zmian w strukturach sztabu dywizji, brygady oraz w obsadzie poszczególnych zespołów organizacyjnych. Ich rekonstrukcja odbyła się kosztem komórek, których zadania zostały zredukowane do minimum, a obsada przeniesiona do tych, na których spoczywa główny ciężar przedsięwzięć organizacyjno-planistycznych.

Ad. 6.

W odniesieniu do zasad funkcjonowania i działania specjalistów cywilnych w ramach operacji militarnych wszyscy eksperci wskazali, że brak jest obecnie jednoznacznych aktów prawnych. Opnie ich wskazują, że w przypadku operacji stabilizacyjnej w Iraku brak uregulowań prawnych spowodował popełnienie szeregu błędów podczas zawierania umów z pracownikami cywilnymi wojska. Personel ten został zatrudniony na zasadach, które obowiązują powszechnie przy zatrudnianiu pracowników cywilnych na obszarze kraju, czyli zgodnie z kodeksem pracy. Konsekwencją powyższych uregulowań było ustanowienie pięciodniowego tygodnia oraz ośmiogodzinnego dnia pracy, co w przypadku działań militarnych jest wręcz niemożliwe i sprzeczne z wszelkimi zasadami prowadzenia operacji stabilizacyjnej. Z tego też względu dochodziło na tym tle do powstania wielu napięć i sytuacji konfliktowych pomiędzy kadrą zawodową, a personelem cywilnym.

Ad. 7.

Uogólniając odpowiedzi udzielone przez ekspertów należy stwierdzić, że w prezentowanych opiniach powszechnym był pogląd, że zintegrowany system szkolenia personelu cywilnego i wojskowego jest niezbędny, szczególnie w obliczu zadań, jakie realizują siły CIMIC w operacjach poza granicami kraju. Opinie ekspertów wskazują, że trudność w osiągnięciu sprawności działania sił wojskowych i personelu cywilnego w pierwszym okresie działań stabilizacyjnych w Iraku wynikała z faktu, iż nie posiadali oni żadnych doświadczeń w tym zakresie. Dlatego też, pierwszy etap działań stabilizacyjnych Dywizji Wielonarodowej w Iraku był swojego rodzaju „poligonem doświadczalnym” dla sił, które reprezentowały, zarówno odmienne style działania, jak i posiadały zróżnicowane doświadczenia w pracy na arenie międzynarodowej. Powyższy problem winien być rozwiązany na długo przed przegrupowaniem sił w rejon operacji, ograniczając w ten sposób do minimum wszelkie nieporozumienia mogące wyniknąć w toku działań.

