



Leszek Elak

płk dr hab. inż., prof. nadzw., Akademia Sztuki Wojennej

Współpraca cywilno-wojskowa (CIMIC) w ramach operacji poza granicami kraju na przykładzie Polskiego Kontyngentu Wojskowego w Afganistanie

Całość tego olbrzymiego zadania nie może być jedynie dziełem wojska. Dla jego dokonania potrzeba obecnie więcej aniżeli kiedykolwiek harmonijnego współdziałania czynników administracyjnych, gospodarczych i wojskowych. Odwoływać się równocześnie trzeba do moralnych i materialnych sił narodu¹.

Wprowadzenie

Współczesne konflikty pokazały, że nawiązanie porozumienia ze społeczeństwem i jego przychylnie nastawienie do prowadzonych działań militarnych decyduje o powodzeniu całej operacji². Celem artykułu jest przedstawienie wniosków z operacji poza granicami kraju na podstawie doświadczeń Polskich Kontyngentów Wojskowych w aspekcie współpracy cywilno-wojskowej oraz wskazanie możliwości ich wykorzystania w przyszłości.

¹ W. Sikorski, *Przyszła wojna – jej możliwości i charakter oraz związane z nim zagadnienia obrony kraju*, TAIWPN Universitas, Kraków 2010.

² Zob. M. Maj, *Strategiczny wymiar współpracy cywilno-wojskowej*, Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa 2018, s. 9.

Organizacje międzynarodowe zajmujące się szeroko pojętym obszarem bezpieczeństwa (głównie NATO, ONZ, UE i OBWE) dostosowują się do nowych wyzwań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa na świecie i w coraz większym stopniu są zmuszone do przeciwdziałania zagrożeniom w miejscu ich powstawania. Oznacza to konieczność uzyskania i rozwijania zdolności do efektywnych i skutecznych działań ekspedycyjnych. Stąd też ONZ, NATO i UE dążą do stworzenia stałych fundamentów bezpieczeństwa europejskiego, w których państwa realizują wspólne projekty na rzecz umacniania bezpieczeństwa i stabilności międzynarodowej. Dlatego też podczas prac nad nowymi koncepcjami strategicznymi uwzględnia się szerokie spektrum zagadnień związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa, wliczając w to czynniki polityczne, gospodarcze i społeczne.

Koncepcja strategiczna NATO przyjęta na szczycie w Waszyngtonie w kwietniu 1999 r., a także następne, stawiają nowe i coraz trudniejsze wyzwania przed siłami zbrojnymi państw członkowskich. W Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP podkreśla się, że system obronny państwa, a zwłaszcza siły zbrojne służą zapewnieniu bezpieczeństwa kraju, niosą pomoc sojuszniczą zgodnie z art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego oraz uczestniczą w realizacji zobowiązań sojusznicznych. Współdziałają w zapewnieniu bezpieczeństwa w sytuacji zagrożenia atakami terrorystycznymi na terytorium Polski oraz biorą udział w działaniach koalicji antyterrorystycznej na obszarze państw NATO i poza nim. Ponadto udział Polski w obronie kolektywnej oraz wspieranie polityki ONZ, NATO i UE w dziedzinie reagowania kryzysowego i w działaniach stabilizacyjnych wiąże się z potrzebą uwzględnienia w planowaniu strategicznym rozszerzonego spektrum zagrożeń³.

Polskie Kontyngenty Wojskowe mają już doświadczenie w prowadzeniu takich działań, jednak zmieniające się uwarunkowania wymuszają permanentne szkolenia i zmiany w systemie przygotowania oficerów do pełnienia zadań poza granicami kraju. W czasie gdy polscy żołnierze biorą udział w wielu tego typu operacjach, warto przedstawić kompetencje niezbędne oficerom w wielonarodowych sztabach oraz ocenić obecny stan przygotowania polskich oficerów do wykonywania zadań w środowisku międzynarodowym.

Zmieniające się uwarunkowania społeczne i konieczność współpracy środowiska wojskowego z cywilnym w celu uzyskania efektu synergii, ukierunkowanego na osiągnięcie sukcesu misji, powodują, że niezbędna jest analiza stosunkowo nowego zjawiska w polskiej armii, czyli współpracy cywilno-wojskowej (*Civil-Military Co-operation*, CIMIC). Istotne jest zrozumienie zasad działania grup CIMIC i ich znaczenia dla całej misji⁴.

³ Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, BBN, Warszawa 2014, <https://www.bbn.gov.pl/ftp/SBN%20RP.pdf>, s. 32 [dostęp: 14.12.2018].

⁴ Artykuł przedstawia wnioski z 2013 r., kiedy po pięciu latach funkcjonowania Zespołu PRT (*Provincial Reconstruction Team*) w Ghazni Polski Kontyngent Wojskowy oficjalnie przekazał Afgańczykom odpowiedzialność za prowincję.

Istota współpracy cywilno-wojskowej (CIMIC)

W Polsce na ten problem zwrócono uwagę po I wojnie światowej. Tomasz Kośmider, powołując się na poglądy Tadeusza Kutrzeby oraz Edgara J. Kingstona-McCloughry, we wstępie do opracowania poświęconego planowaniu wojennemu i przygotowaniom obronnym II RP pisał:

Doświadczenia I wojny światowej wymusiły potrzebę szerszego spojrzenia na kwestię przygotowań wojennych, obejmujących oprócz działań na płaszczyźnie *stricte* wojskowej, także przygotowania polityczne, gospodarcze i moralne. Planowanie wojenne przestało być domeną wyłącznie wojska, stając się przedmiotem zainteresowania najwyższych władz państwowych, do których należy koordynacja działalności wszystkich elementów państwa, które mają zapewnić jego potęgę militarną. Prowadzenie przygotowań obronnych powodowało konieczność wykorzystania całego posiadanego potencjału militarnego i ekonomicznego oraz zaangażowania także resortów cywilnych i tworzenia specjalnych zespołów zajmujących się planowaniem wojennym w wymiarze strategicznym⁵.

Nierozzerwalność współpracy wojska ze środowiskiem cywilnym podczas operacji przejawia się w terminologii stosowanej przez organizacje rządowe i pozarządowe. Używają one terminu „działania wsparcia pokoju” dla zdefiniowania swojej działalności w sytuacjach zagrożenia humanitarnego. Z założenia ten typ operacji powinien cechować się bezstronnością i być zgodny z mandatem udzielonym przez organizacje rozpoznawalne i uznawane na arenie międzynarodowej, takie jak ONZ czy OBWE. Jak zatem można zauważyć, funkcjonowanie sektora bezpieczeństwa jest ściśle powiązane z procesem kierowania strategicznego, a ponadto wymaga planowania operacyjnego – poza siłami militarnymi obejmującego również policję, sądownictwo, straż graniczną, urzędy celne oraz inne struktury bezpieczeństwa⁶.

Należy podkreślić, że rozumienie CIMIC powinno obejmować również zagadnienia współpracy w okresie pokoju i we wszystkich stanach funkcjonowania państwa, w tym relacje cywilno-wojskowe zachodzące poza operacją prowadzoną przez siły zbrojne (np. w ramach zarządzania kryzysowego czy przygotowań obronnych państwa). Jak wynika bowiem z aktów prawa obowiązujących w Polsce (m.in. z Konstytucji RP i szeregu innych ustaw oraz rozporządzeń) – zachowanie i rozwój bezpieczeństwa państwa należy do wszystkich jego instytucji i obywateli. Niemniej jednak odpowiedzialność za przyjęcie koncepcji, tworzenie rozwiązań prawnych w obszarze zewnętrznego i wewnętrznego bezpieczeństwa państwa oraz wdrażanie ich w życie wprost przypisana została organom władzy publicznej. To na instytucjach państwa, organach władzy i administracji (rządowej, samorządowej i państwowej) spoczywa główny ciężar odpowiedzialności za zapewnienie bezpieczeństwa⁷.

⁵ Planowanie wojenne i przygotowania obronne II Rzeczypospolitej. *Studia i materiały*, red. T. Kośmider, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2012, s. 9.

⁶ Por. Szkolenie do działań wsparcia pokoju, dokument uzupełniający DU-7.3.4.1 (B), Centrum Doktryn i Szkolenia Sił Zbrojnych, Bydgoszcz 2018, s. 7.

⁷ Por. M. Wojciszko, *Współpraca cywilno-wojskowa w sytuacjach szczególnego zagrożenia państwa*, „Zeszyty Naukowe WSOWL” 2014, nr 1 (171), s. 76–93.

Ważny dla zrozumienia współpracy cywilno-wojskowej jest fakt, że środki cywilne mają coraz większe znaczenie dla powodzenia operacji – zależy ono w głównej mierze od odpowiedniego skoordynowania działań zbrojnych i niezbrojnych. Tak jak w przypadku działań konwencjonalnych celem jest osiągnięcie dominacji nad danym obszarem, tak w działalności CIMIC celem jest osiągnięcie dominacji lub przewagi w środowisku cywilnym. Zdolność do właściwej koordynacji działań, wymiany informacji oraz łączenia wysiłków (sił i środków) wszystkich instytucji i służb biorących udział w prowadzeniu operacji (misji), stanowi jeden z istotnych czynników decydujących o ich powodzeniu. Szczęólnego znaczenia w tym zakresie nabiera problem odpowiednio wczesnego włączenia podmiotów cywilnych w proces planowania i organizowania. Koordynacja i kooperacja pomiędzy dowódcami a środowiskiem cywilnym – włączając w to społeczeństwo danego kraju, władze lokalne i międzynarodowe oraz organizacje i agencje pozarządowe – to szeroko pojmowane znaczenie współpracy cywilno-wojskowej. CIMIC wspiera prowadzone działania na kilka sposobów. Jako element łącznikowy pomiędzy stroną wojskową a cywilną ułatwia planowanie i prowadzenie operacji. Dzięki funkcji wsparcia dla środowiska cywilnego tworzy warunki do zrealizowania zadań militarnych, a w ramach funkcji wsparcia dla sił militarnych uzyskuje wsparcie środowiska cywilnego dla prowadzonych działań – lub przynajmniej zmniejsza ryzyko ich zakłócenia przez osoby cywilne.

Niestabilności pojawiające w różnych częściach świata, zwłaszcza tam, gdzie mamy do czynienia z organizacjami terrorystycznymi, ruchami ekstremistycznymi i fundamentalistycznymi oraz przestępczością zorganizowaną (handel ludźmi, bronią, narkotykami itd.), mogą w szybkim tempie rozprzestrzeniać się, przenikać do Europy i wpływać na poziom bezpieczeństwa kontynentu. Niezbędna jest więc pomoc społeczności międzynarodowej, przede wszystkim wysoko rozwiniętych państw członkowskich UE i NATO, czyli organizacji, których Polska jest aktywnym i solidarnym członkiem, we wspieraniu mechanizmów propaństwowych i procesów demokratycznych w regionach kryzysowych. Obliguje to Polskę do podejmowania odpowiedniego wysiłku adaptacyjnego wewnątrz państwa, by stawić czoła wymienionym wyzwaniom. Oznacza również konieczność gospodarczo-społecznego i wojskowego angażowania się politycznego w rozwiązywanie problemów bezpieczeństwa w skali globalnej, również w odległych regionach, gdzie RP nie posiada bezpośrednich, strategicznych dla polityki bezpieczeństwa interesów. Stąd też udział Polski w odbudowie Iraku i Afganistanu.

Zasady funkcjonowania CIMIC

Wzrost znaczenia współpracy cywilno-wojskowej w nowym środowisku misji sprawia, że rządy państw zwiększają zaangażowanie elementów wspomagających proces budowania relacji pomiędzy wojskiem a środowiskiem lokalnym. Komponenty CIMIC, niezbędne do zapewnienia bezpieczeństwa i podtrzymania relacji w szerokim spektrum oddziaływania wieloaspektowych podmiotów działających w obszarze odpowiedzialności dowódców, pomagają stawiać czoła nowym wyzwaniom w asymetrycznym środowisku. Czynniki te mają ogromne znaczenie dla stanu końcowego

misji. Determinują wysiłki elementów współpracy cywilno-wojskowej w konkretnych płaszczyznach działania według kryteriów narzucanych przez umowy międzynarodowe i powiązane z nimi decyzje polityczne, dokumenty doktrynalne, zadania wynikające z charakteru misji i samo środowisko, w którym ścierające się ze sobą czynniki kulturowe, militarne, społeczne i ekonomiczne.

Specjaliści zajmujący się obszarem CIMIC uważają, że rozwój współczesnej formy i idei przyświecającej współpracy cywilno-wojskowej zapoczątkowany został w latach 90. XX w.⁸. Przyczyną były nie tylko zmiany geostrategiczne spowodowane rozpadem dwubiegunowego podziału świata, ale także pojawienie się nowego rodzaju konfliktów i sporów, głównie o podłożu etnicznym czy religijnym, które wymagają zaangażowania sił międzynarodowych oraz prowadzenia równolegle działań wojennych i akcji humanitarnych. Warto jednak podkreślić, że współpraca cywilno-wojskowa nie jest zjawiskiem wcześniej nieznanym. „Dzieje wojen dają nieustanne przykłady koniecznych kontaktów wojsk z władzami cywilnymi i ludnością zarówno na terytoriach własnych, jak i poza granicami państwa”⁹.

Nie istnieje jedna definicja współpracy cywilno-wojskowej, wspólna dla wszystkich organizacji – każda na swój użytek określa cele i zadania CIMIC. Najogólniej można stwierdzić, że istotą funkcjonowania CIMIC są wszelkie działania i przeznaczane na nie środki mające na celu wsparcie współpracy pomiędzy władzami wojskowymi operacji a władzami (cywilnymi i wojskowymi), ludnością i organizacjami na obszarze odpowiedzialności¹⁰. Zatem CIMIC nawiązuje i utrzymuje tę współpracę w celu stworzenia dowódcy danego szczebla podczas operacji takich warunków cywilno-wojskowych, które pozwolą mu osiągnąć sukces. CIMIC stanowi swoisty punkt styczności z władzami cywilnymi, a jej długoterminowym zadaniem jest pomoc w stworzeniu trwałych rozwiązań w sytuacjach kryzysowych. Współpraca cywilno-wojskowa ma z założenia ułatwiać i wspierać planowanie oraz prowadzenie działań operacyjnych o charakterze wojskowym.

Zasady funkcjonowania CIMIC w kwestiach dotyczących aspektu militarnego¹¹:

- prymat misji – CIMIC działa w ramach wsparcia misji militarnej, czyli jest funkcją wsparcia bojowego; zadania w zakresie pomocy humanitarnej realizowane są przy założeniu, że zadanie militarne ma bezwzględny prymat (nie mogą być podejmowane żadne działania, które nie przyczyniają się do realizacji głównego zadania obszaru wojskowego, nawet gdy są uzasadnione z moralnego punktu widzenia);
- ukierunkowanie – wszelka działalność CIMIC skoncentrowana jest na osiągnięciu głównego celu (dowódca musi mieć świadomość wzajemnego oddziaływania środowisk cywilnych i wojskowych);

⁸ Zob. np. L. Elak, A. Antczak, *Żołnierze CIMIC i oficerowie prasowi w operacjach międzynarodowych – wybrane aspekty*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2009, s. 49.

⁹ Zob. M. Cieślarczyk, H. Szafran, *CIMIC – cywilno-wojskowa płaszczyzna współpracy sojuszniczej*, „Zeszyty Naukowe AON” 2006, nr 3 (64), s. 181.

¹⁰ Szerzej zob. L. Bagiński, Cz. Marcinkowski, *Współpraca cywilno-wojskowa w operacjach pokojowych*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2000, s. 32; APP-6 Słownik terminów i definicji NATO, MON, Warszawa 1998; AJP-9 NATO Civil-Military Co-Operation (CIMIC) Doctrine, NATO 2003.

¹¹ Zob. L. Elak, A. Antczak, *op. cit.*, s. 50.

- ekonomiczność – minimalizacja użycia środków militarnych na rzecz cywilnych (CIMIC musi unikać sytuacji uzależnienia funkcjonowania instytucji, władz, organizacji cywilnych i ludności od zasobów wojskowych);
- koncentracja – skupienie się na tych zadaniach, które mają największą szansę powodzenia i przyczyniają się do osiągnięcia celu misji;
- zobowiązania humanitarne – prawna odpowiedzialność dowódców za przestrzeganie prawa międzynarodowego (w tym prawa humanitarnego konfliktów zbrojnych) oraz przedsięwzięcia na rzecz zredukowania negatywnych skutków działań wojennych.

Podczas działań w obszarze cywilno-wojskowym, grupy CIMIC kierują się przede wszystkim następującymi zasadami:

- świadomości kulturowej – znajomość, zrozumienie i poszanowanie miejscowej historii, tradycji, kultury, zwyczajów oraz prawa (żołnierze CIMIC prowadzą szkolenia w tym zakresie dla pozostałych uczestników misji);
- wspólnego celu – utrzymanie i ustawiczne polepszanie nawiązanej współpracy, doradzanie dowódcy co do sposobów realizacji celów misji za pomocą współpracy cywilno-wojskowej;
- podzielonej odpowiedzialności – konieczny jest jasno wytyczony zakres współpracy ze stroną cywilną, który określa obszary odpowiedzialności i role poszczególnych stron;
- korzyści cywilnych – stworzenie „atrakcyjnej oferty” współpracy cywilno-wojskowej na podstawie zdefiniowanych potrzeb strony cywilnej w stosunku do wojska (zazwyczaj współpraca ta koncentruje się w obszarze logistyki i łączności);
- zgody – działania mające na celu porozumienie ze stroną cywilną;
- przejrzystości – zbudowanie atmosfery zaufania poprzez prowadzenie przejrzystej działalności;
- skutecznej łączności – utrzymywanie stałych, otwartych i bezpośrednich kontaktów.

Aby móc w pełni wykonywać swoje zadania, CIMIC musi posiadać:

- komponent koncepcyjny – odpowiedzialny za politykę, plany, wytyczne, procedury oraz nadzór i koordynację działań CIMIC w czasie ćwiczeń i operacji;
- komponent szkoleniowo-edukacyjny – prowadzący kursy, szkolenia, seminaria, ale także uczestniczący w ćwiczeniach dla osiągnięcia integracji użycia CIMIC;
- odpowiednią i wydolną strukturę organizacyjną.

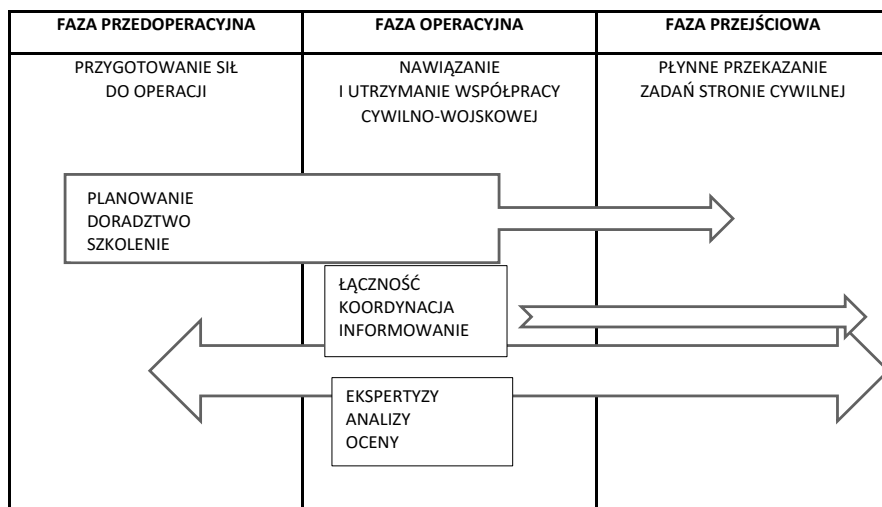
Na system CIMIC wspierający dowódcę składają się trzy podstawowe elementy:

- 1) kontakt cywilno-wojskowy (łączność);
- 2) wsparcie dla środowiska cywilnego – pomoc wojska udzielana władzom cywilnym, organizacjom i ludności;
- 3) wsparcie dla sił zbrojnych – cywilne środki wspierające działania militarne¹².

Warto jednak pamiętać, że CIMIC obejmuje także całą gamę nieprzewidzianych zadań z zakresu pomocy humanitarnej (głównie ratowanie życia) i odbudowy cywilnych struktur władzy. Zadania te są zazwyczaj realizowane w trzech etapach, które się wzajemnie przenikają, co ilustruje rysunek 1.

¹² L. Zakrzewski, A. Rozbicki, *Wybrane zagadnienia współpracy cywilno-wojskowej (CIMIC). Kompendium*, Dowództwo Wojsk Lądowych, Zarząd Operacji Lądowych (G-3), Warszawa 2000, s. 11.

Rysunek 1. Fazy realizacji zadań przez CIMIC



Źródło: L. Bagiński, C. Marcinkowski, *Współpraca cywilno-wojskowa w operacjach pokojowych*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2000, s. 34.

Na etapie przedoperacyjnym CIMIC spełnia przede wszystkim funkcję szkoleniową oraz dokonuje analiz obszaru, na którym ma być przeprowadzona operacja (funkcja doradcza dla dowódcy i planistyczna). W fazie operacyjnej CIMIC spełnia szereg funkcji łączących się z nawiązaniem, utrzymaniem i rozwojem współpracy cywilno-wojskowej, zatem jest to funkcja komunikacyjna (utrzymywanie kontaktu), informacyjna (wymiana informacji), koordynacyjna, legitymizacyjna (prace nad formalnymi porozumieniami) i kontrolna (ustawiczna ocena i analiza sytuacji). Etap przejściowy to czas przekazywania stronie cywilnej odpowiedzialności za zadania do tej pory prowadzone przez wojskowych. Najważniejszą rolą CIMIC na tym etapie jest minimalizacja trudności spowodowanych przekazywaniem odpowiedzialności i ostatecznym wycofaniem sił.

Cele i zadania CIMIC

Pierwszym celem CIMIC jest ustanowienie i podtrzymanie pełnej współpracy dowódcy z władzami cywilnymi, organizacjami i instytucjami, a także społecznościami w obszarze prowadzenia operacji. Długofalowym zaś celem jest stworzenie warunków, które będą służyły osiągnięciu celów – zarówno militarnych, jak i tych szczebla politycznego¹³. Do tak zdefiniowanych celów niezbędne było określenie zadań dla etatowych struktur CIMIC. Należą do nich:

- uczestniczenie cywilnych zespołów eksperckich w połączonym planowaniu na szczeblu strategicznym i operacyjnym zarówno przed, jak i w trakcie trwania operacji; prowadzenie stałego monitoringu środowiska cywilnego i miejscowych

¹³ Zob. J. Maj, *Nowe aspekty sztuki wojennej XXI wieku*, FNCE, Poznań 2018, s. 212.

potrzeb celem zdefiniowania wymaganego wsparcia i nawiązania niezbędnych relacji; nawiązywanie i utrzymywanie stałych relacji z podmiotami cywilnymi; nadzorowanie przez siły wojskowe działań związanych ze sferą cywilną oraz umożliwianie podmiotom wojskowym i cywilnym wykorzystania ekspertów do konsultacji i doradztwa;

- wypracowywanie sprawnych i adekwatnych do sytuacji mechanizmów przeniesienia cywilnych zakresów odpowiedzialności na właściwe władze i w odpowiednim czasie, z wykorzystaniem wcześniejszych konsultacji i uzgodnień dotyczących celu misji wojskowej i sposobów jej realizacji;
- ścisłe współdziałanie komórek CIMIC z innymi pionami i komórkami funkcjonalnymi dowództw i sztabów operacji;
- ciągłe doradzanie dowódcy i proponowanie przez zespoły eksperckie i wojskowych rozwiązań, które wymiennie przyczyniać się będą do osiągnięcia celów operacji¹⁴.

Zadania CIMIC, które winny należeć do kompetencji organu dowodzenia na szczeblu strategicznym:

- koordynowanie współdziałania ze środowiskiem cywilnym na niższych szczeblach dowodzenia sił zbrojnych;
- określanie, we współpracy z administracją publiczną szczebla centralnego, ram współdziałania na niższych szczeblach organizacyjnych struktur wojskowych i cywilnych;
- nawiązywanie kontaktów i zawieranie porozumień dotyczących ram współpracy z innymi organizacjami o zasięgu ogólnokrajowym i międzynarodowym; opracowywanie dokumentów normatywnych regulujących wojskowe procedury współpracy cywilno-wojskowej;
- określanie kierunków rozwoju współpracy cywilno-wojskowej w Siłach Zbrojnych RP oraz uczestniczenie w procesie planowania strategicznego SZ RP w swoim zakresie kompetencji;
- opracowywanie wytycznych do szkolenia personelu CIMIC w SZ RP¹⁵.

Wyzwania stawiane komponentowi CIMIC w operacjach poza granicami kraju¹⁶

- 1) Wyzwania wynikające z charakteru misji – ujęte w planach¹⁷ udziału kolejnych zmian Polskiego Kontyngentu Wojskowego w Afganistanie (PKW Afganistan)

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ Doktryna współpracy cywilno-wojskowej Sił Zbrojnych RP (DD/9), Ministerstwo Obrony Narodowej, Sztab Generalny Wojska Polskiego, Warszawa 2004, s. 42–43.

¹⁶ Szerzej zob. L. Elak, *Doświadczenia z misji w aspekcie wyzwań i zagrożeń komponentu cywilno-wojskowego*, [w:] *Praktyczne i teoretyczne konteksty wykorzystania komponentów sił zbrojnych w procesie utrzymania bezpieczeństwa międzynarodowego*, red. M. Wrzosek, Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa 2016, s. 9–33.

¹⁷ Plany te przygotowywane są na podstawie dokumentów dotyczących procesu *transition*, ze zwróceniem szczególnej uwagi na dystrykty, które powinny być uwzględnione podczas planowania działań w poszczególnych liniach operacyjnych.

w operacji Międzynarodowych Sił Wsparcia Bezpieczeństwa (*International Security Assistance Force, ISAF*), w postaci:

- a) założeń politycznych określających podstawę realizacji zadań wg przyjętych „Kierunków dalszego zaangażowania Polski w Afganistanie”¹⁸, cel misji oraz skupienie głównego wysiłku PKW w Afganistanie na zapewnieniu bezpieczeństwa miejscowej ludności w prowincji Ghazni i stworzeniu warunków do przekazania odpowiedzialności lokalnej władzy.

Widoczny w strategii dalszego zaangażowania Polski w operacji ISAF¹⁹ wzrost świadomości politycznej (objawiający się wsparciem lokalnej administracji, dodatkową pomocą humanitarną i rozwojową), doprowadził też do zwiększenia komponentu współpracy cywilno-wojskowej, w szczególności Zespołu Specjalistów PRT (*Provincial Reconstruction Team, Zespół Odbudowy Prowincji*), jako kluczowego dla realizacji zadań w obszarze budowania relacji pomiędzy środowiskiem lokalnym a wojskiem – co spotęgowało wyzwania stojące przed żołnierzami CIMIC.

- b) założeń strategicznych²⁰ stanowiących sprecyzowanie faz przeprowadzenia operacji, charakteru misji, głównych zadań, ale przede wszystkim kładących nacisk na przygotowanie do przekazania dystryktów po zakończeniu misji²¹. Termin przejścia odpowiedzialności przez administrację prowincji Ghazni oraz siły bezpieczeństwa determinował skupienie głównego wysiłku i zaangażowania elementów kinetycznych i niekinetycznych²².

- c) warunków wstępnego osiągnięcia powodzenia, w których ujęto ważne z punktu widzenia dowódcy przedsięwzięcia, m.in. o charakterze współpracy cywilno-wojskowej:

- utrzymanie określonego poziomu bezpieczeństwa poprzez działalność niekinetyczną;
- zapewnienie trwałej pozycji lokalnej władzy;
- współpracę lokalnej administracji w kontaktach z agencjami cywilnymi aktywnymi w rejonie odpowiedzialności PKW;
- identyfikację obszarów realizacji przyszłych projektów pomocowych;
- koordynację dystrybucji pomocy humanitarnej z uwzględnieniem potrzeb społeczności lokalnej;
- realizację projektów pomocowych w oparciu o fundusze Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

¹⁸ Prezydent uruchomił proces planowej redukcji polskiego zaangażowania w Afganistanie, BBN, 12.10.2012, <http://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/4160,dok.html> [dostęp: 15.11.2013].

¹⁹ Zob. *Strategia zaangażowania Polski w Afganistanie*, WP, 5.12.2009, <http://konflikty.wp.pl/kat,1020347,title,Strategia-zaangazowania-Polski-w-Afganistanie,wid,11750863,wiadomosc.html> [dostęp: 15.11.2013].

²⁰ Założenia bazują na strategii *comprehensive approach* kładącej nacisk na konieczność użycia wszelkich instrumentów politycznych, cywilnych i militarnych niezbędnych do właściwego rozwiązania złożonych sytuacji kryzysowych i osiągnięcia założonych celów.

²¹ Za podstawę procesu planistycznego operacji w latach 2012–2014 przyjęto m.in. Plan operacji ISAF 38302 rev. 6 oraz Koncepcję dalszego funkcjonowania PKW Afganistan – 2014.

²² M.in. Zespół Specjalistów PRT, Grupa CIMIC, Sekcja S-5 sztabu PKW/ZB (Zgrupowania Bojowego).

- d) operacyjnych założeń określających liczebność kontyngentu, rejon odpowiedzialności, charakter misji oraz obszary działania – zgrupowane w tzw. linie operacyjne (LO). Priorytetami CIMIC²³ w Afganistanie są linie: LO-1 – Bezpieczeństwo, LO-2 – Administrowanie; i LO-3 – Rozwój społeczno-ekonomiczny. Pomimo niebezpośredniego wpływu na bezpieczeństwo, komponenty CIMIC poprzez oddziaływanie na rozwój gospodarczy, edukację, infrastrukturę cywilną, administrację czy opiekę zdrowotną, w dużym stopniu przyczyniały się do poprawy w obszarach LO-1.
- e) określonego zamiaru dowódcy zmierzającego do realizacji celów w poszczególnych liniach operacyjnych:
- LO-2 – Administrowanie – celem jest podwyższanie poziomu kompetencji personelu administracji na szczeblach prowincji i dystryktów oraz osiągnięcie przez władze lokalne zdolności do poprawy poziomu życia lokalnej społeczności i do przekonania ludności do utrzymania pozytywnych relacji z władzami szczebla dystryktu i prowincji;
 - LO-3 – Rozwój społeczno-ekonomiczny – podstawowym celem jest przygotowanie miejscowej administracji do przekazania jej władzy w procesie *transition*. Kolejnym – jest wsparcie władz lokalnych w tworzeniu warunków dla rozwoju społecznego i gospodarczego, zgodnie z priorytetowymi sektorami wsparcia określonymi w dokumentach normatywnych Ministerstwa Spraw Zagranicznych²⁴.
- f) pożądanego po zakończeniu operacji stanu w konkretnych dystryktach w poszczególnych liniach operacyjnych. Uwzględniono w nim przede wszystkim osiągnięcie optymalnego stanu rozwoju administracji, pozwalającego jej na samodzielne realizowanie zadań systemu wymiaru sprawiedliwości i współistniejącego z nim tradycyjnego rozwiązywania sporów, a także dostarczanie usług przez instytucje rządowe i samorządowe na wystarczającym poziomie. Jednocześnie uwzględniono dystrykty, w których poprawa stanu nie będzie możliwa, m.in. wskutek korupcji, w znaczącym stopniu utrudniającej funkcjonowanie władz samorządowych.
- W stanie końcowym po zakończeniu operacji rozwój socjalno-ekonomiczny określono poprzez następujące elementy:
- wzrost gospodarczy;
 - zmniejszenie bezrobocia;
 - rozwój technologiczny;
 - usługi;
 - inwestycje.
- g) innych zadań ujętych w liniach operacyjnych i pozostających w ścisłym związku z zamiarem dowódcy, określonych bardzo ogólnikowo:

²³ Główny ciężar działań komponentu CIMIC w LO-1 podjęła sekcja S-5 (w aspekcie analitycznym i sprawozdawczym), w LO-2 – Zespół Specjalistów PRT, Grupa CIMIC i sekcja S-5, natomiast w LO-3 – Zespół Specjalistów PRT.

²⁴ Np. Program polskiej pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem Ministerstwa Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej w roku 2008, Warszawa 2008, oraz analogiczne programy na lata 2009 i 2010.

- LO-2: szkolenia podnoszące kwalifikacje urzędników administracji; spotkania gwarantujące ścisły i stały kontakt; ocena efektywności władz, pozwalająca np. na przekierowanie wysiłku na obszary wymagające większego zaangażowania;
 - LO-3: planowanie projektów wzmagających zatrudnienie; rozpoznanie projektów skorelowanych z planami administracji samorządowej i potrzebami ludności; ocena rozwoju społeczno-ekonomicznego niezbędna do właściwego planowania kolejnych projektów.
- 2) Wyzwania wynikające z:
- a) dokumentów doktrynalnych polskich²⁵ i zagranicznych²⁶, określających podstawowe funkcje, zadania oraz procedury działania zgodnie z zasadami CIMIC w permanentnie zmieniającej się sytuacji administracyjnej i społeczno-gospodarczej w środowisku misji.
Bazowym dokumentem polskim jest Doktryna współpracy cywilno-wojskowej Sił Zbrojnych RP (DD/9), określająca m.in.:
 - funkcje współpracy cywilno-wojskowej;
 - czynniki warunkujące zdolności do współpracy cywilno-wojskowej;
 - zasady dotyczące działalności wojskowej realizowanej w ramach współpracy cywilno-wojskowej;
 - zasady dotyczące kontaktów cywilno-wojskowych;
 - zadania realizowane w ramach współpracy cywilno-wojskowej;
 - zadania struktur powołanych do współpracy cywilno-wojskowej w zakresie koordynacji użycia zasobów cywilnych;
 - organizację dowodzenia i kierowania w obszarze współpracy cywilno-wojskowej;
 - współpracę cywilno-wojskową w procesie decyzyjnym.
 - b) dokumentów polskich i zagranicznych dotyczących planowania i organizacji działań na danym obszarze, szczegółowo uzupełniających dokumenty doktrynalne, założenia misji oraz zamiar dowódcy. Dokumenty polskie:
 - Program polskiej pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem Ministerstwa Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej na 2008 r. (oraz analogiczne programy na lata 2009 i 2010)²⁷;
 - Program polskiej współpracy rozwojowej udzielanej za pośrednictwem Ministerstwa Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej na 2011 r.;
 - Plan współpracy rozwojowej na 2012 r. (oraz analogiczny plan na 2013 r.);

²⁵ Doktryna Współpracy Cywilno-wojskowej Sił Zbrojnych RP...

²⁶ MC 411/1 NATO Military Policy on Civil-Military Co-operation; Bi-SC CIMIC Capability; Bi-SC Functional Planning Guide for CIMIC; ACO CIMIC Tactics, Technics and Procedures (FM 86-1-1); Afghanistan PRT Handbook; PRT Handbook Edition 4.

²⁷ Po 2011 r. programy na dany rok zostały zastąpione planami współpracy rozwojowej, realizowanymi za pośrednictwem MSZ ze środków rezerwy celowej przeznaczonej na współpracę rozwojową oraz ze środków MSZ przyznawanymi na podstawie Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2012–2015. *Solidarność, demokracja, rozwój*, <http://docplayer.pl/1117066-Wieloletni-program-wspolpracy-rozwojowej-na-lata-2012-2015-solidarnosc-demokracja-rozwoj.html> [dostęp: 14.12.2018].

- Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2012–2015. *Solidarność, demokracja, rozwój*;
 - Kierunki zaangażowania Polski w Afganistanie w latach 2011–2014;
 - plany udziału kolejnych zmian PKW Afganistan w operacji Międzynarodowych Sił Wsparcia Bezpieczeństwa;
 - Decyzja nr 318 MON w sprawie udzielania zamówień w polskich kontyngentach wojskowych i polskich jednostkach wojskowych poza granicami państwa w ramach realizacji polskiej pomocy zagranicznej.
Dokumenty zagraniczne niezbędne do planowania projektów oraz zweryfikowania procesu ich wdrażania:
 - Milenijne Cele Rozwoju (Millennium Development Goals, MDG), 2000;
 - Narodowa Strategia Rozwoju Afganistanu (Afghanistan National Development Strategy, ANDS), 2008–2013;
 - Narodowy Program Solidarnościowy (National Solidarity Programme, NSP), 2006;
 - plany rozwoju prowincji (Provincial Development Plans, PDPs), 2012–2014;
 - plany rozwoju dystryktów (District Development Plans, DDPs), 2015.
- 3) Wyzwania wynikające ze specyfiki zadań w danym rejonie – z charakteru ekosystemu obszaru działania, na który składają się:
- a) organizacje i elementy międzynarodowe oraz rządowe:
 - rząd Afganistanu;
 - organizacje pozarządowe;
 - organizacje narodowe;
 - organizacje międzynarodowe;
 - media międzynarodowe;
 - media lokalne;
 - kontraktorzy zagraniczni.
 - b) cywile:
 - grupy etniczne (plemiona, klany);
 - uchodźcy;
 - przemytnicy;
 - prywatni kontraktorzy.
 - c) siły militarne i paramilitarne:
 - siły koalicji;
 - siły bezpieczeństwa Afganistanu²⁸;
 - milicja plemienna;
 - grupy rebelianckie;
 - przywódcy plemienni;
 - komórki terrorystyczne;
 - firmy ochroniarskie kontraktorów.

²⁸ ANSF – Afghan National Security Forces; ANA – Afghan National Army; ANP – Afghan National Police; ABP – Afghan Border Police; NDS – National Department of Security.

Zagrożenia dla funkcjonowania CIMIC²⁹

W wieloaspektowym środowisku prowadzenia misji i przy asymetrycznym charakterze działań kontyngentów występujące zagrożenia można skategoryzować wg następujących kryteriów³⁰:

- przedmiotowego: zagrożenia polityczne, militarne, ekonomiczne, społeczne i ekologiczne;
- skali zagrożenia: lokalne i globalne;
- źródeł zagrożeń: naturalne, techniczne, ustrojowe, demograficzne, ideologiczne, gospodarcze, edukacyjne, psychologiczne, kulturowe, zdrowotne, inne;
- skutków zagrożeń: fizyczne i psychiczne;
- środowiska zagrożeń: przyrodnicze, społeczne, polityczne, gospodarcze, naukowo-techniczne;
- charakteru stosunków społecznych: konfliktowe i niekonfliktowe.

Analizując zagrożenia mające wpływ na wykonalność zadań przez elementy współpracy cywilno-wojskowej, należy w pierwszej kolejności przybliżyć te, które mają największe znaczenie dla osiągnięcia zamierzonego celu działania komponentu CIMIC.

Na pierwszym miejscu należy wymienić zagrożenia militarne. Żołnierze CIMIC są narażeni na bezpośrednie działania grup terrorystycznych, przestępczych, oponentów obecności żołnierzy ISAF czy też fanatyków religijnych – w postaci ataków przy użyciu improwizowanych urządzeń wybuchowych (*improvised explosive device*, IED), rakiet, moździerzy czy broni maszynowej. Elementy CIMIC są również zagrożone ze względu na konieczność operowania w nieprzewidywalnym środowisku cywilnym, tj. kontakty z ludnością cywilną, administracją, żołnierzami ANA czy ANP³¹. Konieczność utrzymywania łączności telefonicznej z administracją generuje zagrożenie wycieku informacji do grup terrorystycznych lub innych przeciwników obecności sił ISAF w Ghazni. Również powszechne posiadanie broni przez ludność cywilną wpływa niekorzystnie na bezpieczeństwo relacji pomiędzy wojskiem i środowiskiem lokalnym.

Zagrożenia ekonomiczne, pomimo niebezpośredniego oddziaływania na wyzwania współpracy cywilno-wojskowej, urzeczywistniają się poprzez:

- niskie tempo rozwoju gospodarczego, pogłębiające dysproporcje w rozwoju ekonomicznym prowincji;
- ograniczenie swobodnego dostępu do rynków wewnętrznych innych państw, środków finansowych i zasobów naturalnych, powodujące konieczność wsparcia przez organizacje międzynarodowe czy też wojsko;
- ubożenie społeczeństwa i masowe bezrobocie, pogorszenie standardu życia, prowadzące do powstawania stref głodu i ubóstwa;

²⁹ Szerzej zob. L. Elak, *op. cit.*

³⁰ J. Zygmuntowicz, *Bezpieczeństwo w nauce o stosunkach międzynarodowych*, „Problemy Bezpieczeństwa” 2007, nr 1, s. 34.

³¹ W atakach członków afgańskich sił bezpieczeństwa na personel ISAF zginęło od 2008 r. aż 116 zachodnich żołnierzy, a 92 zostało rannych. W 2009 r. w atakach ze strony afgańskich „sojuszników” zginęło 12 zachodnich żołnierzy, a w 2011 r. – 33. Do końca września 2012 r. incydenty tego typu spowodowały już śmierć 53 żołnierzy ISAF, co stanowiło aż 15% ogółu strat sił koalicji w Afganistanie w tym roku, http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/artukul,1397,Afganistan_?_problemow_ISAF_ciąg_dalszy [dostęp: 17.11.2013].

- ograniczenie wydatków na naukę, co utrzymuje niski poziom edukacji i ułatwia manipulację społeczeństwem;
- obecność w gospodarce międzynarodowych grup przestępczych, niepozwalających na dostawy pomocy lub też utrzymujących się z haraczy;
- tworzenie warunków do prania brudnych pieniędzy, co ułatwia rozwój narkobiznesu i proliferację broni;
- niestabilność finansową państwa (deficyt bilansu płatniczego, odpływ kapitału) i kryzys wydatków publicznych, powodujące narastanie zjawiska korupcji;
- zbyt wolne i nieodpowiednie posunięcia w procesie reform gospodarczych (np. ukierunkowane na zaspokojenie potrzeb urzędników).

Zagrożenia społeczne wynikają z takiego nasilenia negatywnych oddziaływań i zjawisk, że w ich wyniku zachwiane zostają podstawowe wartości społeczno-kulturowe. Należą do nich:

- naruszanie praw człowieka (działania żołnierzy CIMIC w tych sytuacjach nie powinny naruszać autonomiczności kultury);
- uprzedzenia kulturowe, religijne i społeczne;
- niewłaściwe zachowania w stosunku do kobiet;
- manipulacja świadomością i psychiką za pośrednictwem środków masowego przekazu;
- fundamentalizm religijny, przejawiający się w nawoływaniu mułłów do nieudzielania pomocy siłom ISAF i wrogiego podejścia do żołnierzy PKW;
- masowe migracje;
- upadek systemu ochrony zdrowia;
- nieposzanowanie zasad religii;
- brak przejrzystości działań organów wykonawczych i administracji państwowej w sprawach wewnętrznych, co prowadziło do konieczności kontroli działań gubernatora prowincji na najwyższych szczeblach państwowych i tworzyło atmosferę nieufności.

Brak odpowiedniego przygotowania żołnierzy i innych osób wykonujących zadania współpracy cywilno-wojskowej pod względem znajomości innej kultury – zasad zachowania się, relacji z kobietami, akceptacji zachowań odmiennych, często identyfikowanych jako prymitywne – powoduje wrogość i brak chęci współpracy, a przez to brak wsparcia lokalnej administracji i sił bezpieczeństwa.

Zagrożenia polityczne, z perspektywy jednostki organizacyjnej, jaką jest prowincja, to:

- brak możliwości rozwiązywania sporów wewnętrznych;
- niezdolność nowych struktur demokratycznych do wprowadzania porządku konstytucyjnego i ochrony obywateli przed dyskryminacją i zastraszaniem ze strony uzbrojonych grup, organizacji kryminalnych i rebeliantów,
- korupcja i przenikanie struktur przestępczych do władz;
- współpraca przedstawicieli władz z talibami;
- dezercja z armii afgańskiej;
- ucieczka z pola walki;
- brak skutecznego zarządzania w sytuacjach kryzysowych;
- utrzymujące się funkcjonowanie alternatywnych form władzy lokalnych liderów;

- przekonanie o niewystarczającej roli państwa i sił ISAF w zapewnieniu odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa, prowadzące do uznania zwierzchnictwa talibów przez część społeczeństwa;
- brak odpowiednio przygotowanej kadry urzędniczej, niewłaściwe funkcjonowanie administracji.

Niewłaściwa reakcja elementów CIMIC na wymienione zagrożenia może generować jeszcze większe niebezpieczeństwo w środowisku realizacji zadań współpracy cywilno-wojskowej w Afganistanie.

Wnioski z dotychczasowego funkcjonowania współpracy cywilno-wojskowej

W każdym procesie wymagającym zaangażowania wielu elementów i wykonania zadań w różnych obszarach działania, o różnych priorytetach, mogą się zdarzyć błędy. Podczas kolejnych zmian PKW należy dążyć do tworzenia coraz lepszych warunków realizacji zaplanowanych przedsięwzięć. Doświadczenie żołnierzy i pracowników wojska zdobyte w ciągu pięciu lat funkcjonowania Zespołu PRT w Ghazni pozwala sformułować wnioski dotyczące wielu aspektów działania polskich żołnierzy w Afganistanie.

Element wojskowy

- 1) Grupa dowódcza powinna mieć wiedzę o wszystkich projektach zrealizowanych od początku istnienia PRT w Ghazni, czyli od 2008 r., bez względu na zmianę kontyngentu. Pozwoli to ująć w szerszej perspektywie działalność w danym okresie.
- 2) Szef Zespołu Specjalistów PRT powinien wykonywać zadania na teatrze działań przez 12 miesięcy, ze względu na konieczność rozpoczęcia projektów i ciągłego nadzorowania prac od etapu planowania aż po ich zakończenie.
- 3) Żołnierze plutonu ochrony powinni uczestniczyć w kursach języka angielskiego. Podczas kontaktów ze stroną amerykańską niejednokrotnie pojawiały się kłopoty z porozumieniem.
- 4) Członkowie ochrony PRT powinni przechodzić specjalistyczne przeszkolenie w zakresie ochrony i obrony obiektów, ochrony VIP-ów, konwojowania oficjeli, a także zaawansowane szkolenie w zakresie pomocy medycznej. Szkolenie to mogłyby prowadzić wyspecjalizowane komórki Biura Ochrony Rządu, Żandarmerii Wojskowej lub firmy cywilne w kraju. W rejonie misji umiejętności te powinny być już tylko doskonałe.
- 5) Docelowo w składzie PRT powinien się znaleźć co najmniej jeden zawodowy ratownik medyczny. Koresponduje to z przepisami regulującymi poruszanie się polskiego personelu misji poza bazą.
- 6) Podczas funkcjonowania PRT Ghazni pojawiły się problemy wynikające z nieznanomości zasad prowadzenia korespondencji radiowej w systemie łączności amerykańskiej. Szkolenie wszystkich żołnierzy Zespołu w tym zakresie powinno być prowadzone jeszcze w kraju.

Element cywilny

- 1) Przed skierowaniem w rejon misji specjaliści powinni zostać gruntownie przeszkoleni w zakresie uwarunkowań prawnych, wykonywanych zadań, zrealizowanych i bieżących projektów pomocowych, charakterystyki przyszłego stanowiska pracy i wynikających z niego obowiązków. Przełoży się to na płynne przejście oraz bardziej efektywne wykonywanie zadań. Z powodu braku właściwego przygotowania personelu, dotychczas wiele czasu poświęcano na wyjaśnienia kwestii i procedur niezbędnych do autonomicznego funkcjonowania.
- 2) Wszyscy specjaliści rekrutowani do PRT powinni mieć odpowiednie kwalifikacje, wykształcenie, wiedzę i uprawnienia oraz bardzo dobrze znać język angielski. Niejednokrotnie z powodu niewystarczającej znajomości języka angielskiego nie można było komunikować się w sposób płynny.
- 3) Powinna zostać stworzona baza danych specjalistów cywilnych PRT, w której znalazłyby się m.in. opinie obligatoryjnie wystawiane poszczególnym specjalistom przez szefów Zespołu PRT i grupy ds. rozwoju. Niejednokrotnie na misje powracali specjaliści i inżynierowie negatywnie ocenieni przez szefów wcześniejszych Zespołów PRT. Niekompetencja skutkowała niewłaściwym wykonywaniem zadań i nieodpowiednim podejściem do obowiązków oraz generowała problemy natury osobistej.
- 4) Specjaliści cywilni powinni być zatrudniani na 12 miesięcy, tak by mogli zaplanować i do końca przeprowadzić swój projekt. Nieregularne, uzależnione od podpisanej umowy odejścia z misji i brak zastępstwa powodowały, że inni specjaliści musieli wypełniać dodatkowe obowiązki, co nierzadko było dla nich nadmiernym obciążeniem. Przynajmniej dwa tygodnie przed planowanym opuszczeniem rejonu misji przez pracownika powinien przybyć jego następca.

Projekty pomocowe

A. Procedury projektowe

- 1) W miarę możliwości w pracach komisji powinni uczestniczyć przedstawiciele Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Żandarmerii Wojskowej i Służby Kontrwywiadu Wojskowego. Usprawniłoby to proces wdrażania projektów.
- 2) Należy zwiększyć zaangażowanie władz lokalnych prowincji i miejscowych inżynierów w nadzór nad realizacją projektów. Pozwoliłoby to im lepiej poznać ten proces.
- 3) Należy utrzymać zasadę zapraszania na posiedzenia komisji przetargowej (otwarcie ofert) przedstawicieli administracji samorządowej w celu zapewnienia transparentności i legalności procesu wyłaniania wykonawców.
- 4) Członkowie komisji przetargowej powinni posługiwać się językiem angielskim. W związku z wykonawstwem dokumentów w tym języku, niejednokrotnie problemem było tłumaczenie nawet pojedynczych wyrazów.
- 5) Organizowanie otwartych szkoleń dla potencjalnych wykonawców projektów pomocowych pozwoliłoby na przybliżenie im procedur projektowych. W trakcie realizowanych przedsięwzięć zorganizowano dwie takie konferencje, które pomogły potencjalnym kontraktorom zrozumieć wymagania dotyczące przygotowania propozycji projektowych.

- 6) Wprowadzenie obowiązku konwojowania wykonawcy przez Żandarmerię Wojskową po dokonanej płatności do bramy bazy zapewniałoby bezpieczeństwo i pozwoliło uniknąć domysłów w kwestii brania łapówek przez specjalistów odpowiedzialnych za dany projekt, zobligowanych do uczestnictwa w procesie wypłaty należności kontraktorom.
- 7) Wprowadzanie do procesu realizacji projektów nowych przedsiębiorców składających swoje aplikacje jest utrudnione z powodu długiego czasu ich weryfikacji przez służby ochrony państwa (Służby Wywiadu Wojskowego, SWW). Warto usprawnić te procedury. Zwiększyłyby to możliwości wyboru propozycji projektowej optymalnej pod względem ceny i jakości.
- 8) Zastosowanie zasady *money as a weapon system*. Projekty pomocowe powinny być realizowane w miejscowościach, w których lokalna administracja jest w stanie zapewnić bezpieczeństwo, w tym zapobiec atakom ANSF i cywilów.
- 9) Umowy z wykonawcami powinny być podpisywane w obecności przedstawicieli lokalnej administracji, wspólnie powinny być też prowadzone wizytacje rejonu realizacji projektu, kontrole jakości prac i użytych materiałów.

B. Ewaluacja projektów

Od początku funkcjonowania Polskich Sił Zadaniowych (PSZ)/ Polskiego Kontyngentu Wojskowego w prowincji Ghazni nie został określony sposób ewaluacji projektów. Działania podejmowane przez specjalistów i oficerów dotyczyły tylko kontroli projektów, nadzorowania ich wykonania, odbioru oraz sprawdzenia – po określonym czasie – funkcjonalności danego projektu. Prowadziło to jedynie do wniosku, że projekt funkcjonuje lub nie spełnia swojego zadania. Procesem niezbędnym do planowania dalszych, skutecznych działań jest ewaluacja współpracy rozwojowej, dostarczająca informacji o trafności decyzji, celowości realizacji danego projektu, jego skuteczności i oddziaływaniu na miejscową ludność.

Ponadto do ewaluacji projektów zobowiązują umowy międzynarodowe dotyczące implementacji pomocy w taki sposób, by uwagę koncentrować na określonych rezultatach i wykorzystać informacje do ulepszenia systemu podejmowania decyzji, np. podpisana przez stronę polską Deklaracja paryska nt. skuteczności pomocy³² z 2005 r. Proces ewaluacji powinien być przygotowany przez wyspecjalizowane komórki MSZ lub Dowództwa Operacyjnego (DO).

Od 2008 r. działania Zespołu Specjalistów PRT wpływały na wzmocnienie pozycji administracji, wsparcie sektorów ekonomicznych i prawodawczych, a także miały przemożny wpływ na rozwój ekonomiczno-społeczny (rozbudowanie infrastruktury prowincji i miasta Ghazni). Zaangażowanie komponentu cywilno-wojskowego okazało się ważnym krokiem na drodze do współpracy sił koalicji z administracją prowincji. Rozwinięta infrastruktura oraz wzmocniona pozycja władzy przekładały się na poziom bezpieczeństwa i stanowiły elementy procesu *transition*.

³² Porozumienie zawarte 2 marca 2005 r. między donatorami i biorcami pomocy, w którym uczestniczą m.in. państwa członkowskie UE, Komisja Europejska oraz krajowe agencje ds. rozwoju, zobowiązujące się do przekazywania pomocy w sposób najlepiej wspierający osiągnięcie Milenijnych Celów Rozwoju. Wyznaczone w Deklaracji cele i wskaźniki mają służyć monitorowaniu globalnego postępu w zakresie efektywności pomocy, zob. Polska Pomoc, http://www.polska.pomoc.gov.pl/Slovníček,46.html#D_pl [dostęp: 3.05.2013].

Podsumowanie

Na początku lat 90. XX w. doszło do przeorientowania zadań sił zbrojnych na działania ekspedycyjne. Otoczenie cywilne – postrzegane dotychczas przez podmioty wojskowe głównie w kontekście przygotowań obronnych państwa – zaczęło postrzegać jako czynnik decydujący o powodzeniu działań wojskowych i osiąganiu celów politycznych i strategicznych. Sprawy cywilno-wojskowe zajęły bardzo istotne miejsce w procesie planowania, przygotowania i realizowania zadań przez Siły Zbrojne.

Jak wykazano powyżej, szeroki zakres zadań i oczekiwań od dowódców nakłada na nich obowiązek wszechstronnego przygotowania i utrzymywania ścisłych relacji z podmiotami cywilnymi na każdym poziomie. Szczególną rolę mają oni do odegrania w kontaktach z polityczno-militarnym kierownictwem narodowym i międzynarodowym. Brak takiego przygotowania, niedocenianie wpływu środowiska cywilnego na działania wojsk wyklucza osiągnięcie efektu synergii w działaniu, ogranicza zasoby i tworzy próżnię w obszarach realizowanych przez podmioty cywilne, co z kolei może zagrozić misji i realizacji jej celów.

Co istotne, nawet najmniejszy błąd jednego nieprzygotowanego właściwie żołnierza w relacjach ze środowiskiem cywilnym na szczeblu taktycznym może negatywnie wpłynąć na realizację strategicznych celów całej operacji. Zagadnienia współpracy cywilno-wojskowej są więc ściśle związane z kierownictwem decyzyjnym i dowódcami poziomu polityczno-wojskowego i strategicznego.

Współpraca cywilno-wojskowa (CIMIC) w ramach operacji poza granicami kraju na przykładzie Polskiego Kontyngentu Wojskowego w Afganistanie *Streszczenie*

Celem artykułu jest przedstawienie praktycznych i teoretycznych aspektów współpracy cywilno-wojskowej (CIMIC) w procesie utrzymania bezpieczeństwa międzynarodowego. Przedstawione doświadczenia zostały zgromadzone podczas realizacji zadań operacyjnych Polskich Kontyngentów Wojskowych poza granicami kraju. Konflikty zbrojne i wojny na stałe wpisały się w kalendarz XXI w. Udział Sił Zbrojnych RP w operacjach stabilizacyjnych i reagowania kryzysowego wskazał, że użycie siły militarnej powinno być wsparte elementami współpracy cywilno-wojskowej.

Słowa kluczowe: Polskie Kontyngenty Wojskowe, współpraca cywilno-wojskowa (CIMIC), traktat waszyngtoński, operacje humanitarne, działania niekinetyczne, misje poza granicami państwa

Civil-Military Co-operation (CIMIC) in operations outside the country on the example of Polish Military Contingent in Afghanistan *Abstract*

The article aims to provide knowledge covering practical and theoretical aspects of civil-military cooperation (CIMIC) in the process of maintaining international security. The

presented experiences were collected during conducting operational tasks by the Polish Military Contingents outside Poland. Armed conflicts and wars are permanently included in the 21st century calendar. The participation of the Polish Armed Forces in stabilization operations and crisis response operations have indicated that the use of military force should be supported by elements of civil-military cooperation.

Key words: Polish Military Contingents, civil-military cooperation (CIMIC), the Washington Treaty, humanitarian operations, non-kinetic activities, missions outside Poland

*Гражданско-военное сотрудничество (CIMIC)
в рамках операций за пределами государства
на примере Польского военного контингента в Афганистане
Резюме*

В статье указаны практические и теоретические аспекты гражданско-военного сотрудничества (Civil-Military Co-operation – CIMIC) в процессе обеспечения международной безопасности. Представленный опыт был приобретен во время выполнения оперативных задач польских военных контингентов за пределами государства. Вооруженные конфликты и войны не исчезли с повестки дня в XXI веке. Опыт участия Вооруженных сил Польши в проведении операций кризисного реагирования и операций по стабилизации показывает, что использование военной силы должно сопровождаться действиями в сфере гражданско-военного сотрудничества.

Ключевые слова: польские военные контингенты, гражданско-военное сотрудничество (CIMIC), Вашингтонский договор, гуманитарные операции, ненасильственные действия, миссии за пределами государства

