

MINISTERSTWO OBRONY NARODOWEJ



Myśl Wojskowa

kwartalnik

nr 1/2007 (648) Cena 20 ZŁ (0% VAT)

ISSN 0209-3111

„W koncepcji bezpieczeństwa na początku XXI wieku istnieje potrzeba ustosunkowania się do nowych, światowych wyzwań.”

M. KOZUB



Prowadzenie operacji na zasadzie oczekiwanych rezultatów

gen. bryg. ANDRZEJ KACZYŃSKI, płk dypl. MIROSŁAW BANASIK

Andrzej Kaczyński – polski narodowy przedstawiciel wojskowy przy Kwaterze Głównej Sojusznicych Sił NATO w Europie (SHAPE).
Mirosław Banasik – zastępca polskiego narodowego przedstawiciela wojskowego przy SHAPE

Środowisko strategiczne, w którym NATO prowadziło operacje po zakończeniu zimnej wojny, zmieniło się w sposób zasadniczy. W ciągu ostatniej dekady NATO wykonywało operacje wojskowe poza obszarem swojej odpowiedzialności w Bośni, Kosowie, Afganistanie, Iraku, Darfurze i Pakistanie. Mimo że interwencje te odbywały się w różnych cyklach kryzysu oraz różna była ich skala, mają one wiele cech wspólnych. Po pierwsze, miały miejsce działania bojowe o wysokiej intensywności, ale żadna kampania nie była klasyczna, nawet kampania powietrzna w Kosowie. I chociaż ze wzglę-

łaniach operacyjnych. Jest niezbędne, aby wszystkie instrumenty oddziaływania pracowały wspólnie nad rozwiązaniem kryzysu.

Istotą prowadzenia operacji na zasadzie oczekiwanych rezultatów jest posiadanie sprawnego i spójnego systemu, zdolnego do synchronizowania działań wszelkich instrumentów oddziaływania.

Doświadczenia wyniesione z operacji prowadzonych przez Międzynarodowe Siły Wsparcia Bezpieczeństwa (*International Security Assistance Force* – ISAF) wyraźnie pokazują, że bli-

Istnieje potrzeba podjęcia działań na szczeblu politycznym, aby koncepcja oczekiwanych rezultatów stanowiła podstawę do prowadzenia przyszłych operacji NATO.

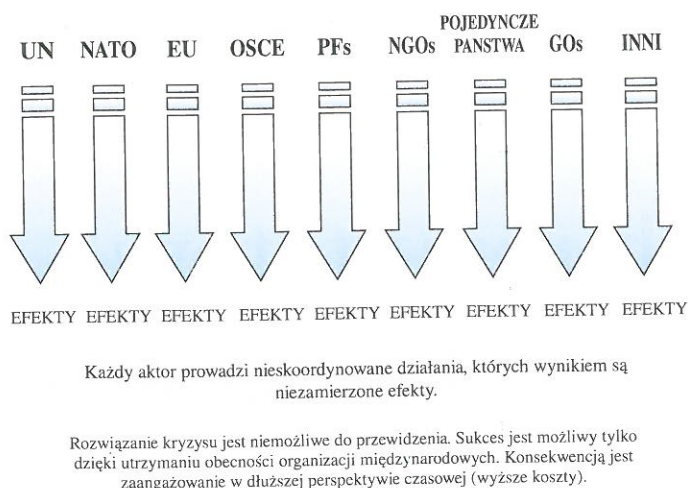
du na czas była prowadzona z dużą intensywnością, to biorąc z kolei pod uwagę zakres i skalę, była ograniczona. Po drugie, ze względu na ograniczony zakres działań wojskowych rola działań militarnych była jedynie wspierająca. Po trzecie, działania militarne były prowadzone w środowisku, w którym występowało wiele podmiotów: wewnętrznych i zewnętrznych, państwowych i pozapaństwowych, przyjaznych i czasami nieprzyjaznych.

W przedstawionej scenarii nie można znaleźć elementów, które wskazywałyby, że środowisko operacyjne w niedalekiej przyszłości miałoby się zmienić. Obecne środowisko strategiczne, w porównaniu do poprzednich wojen, kiedy przeciwnika usuwano z danego terytorium czy prowadzono okupację, stanowi fundament walki o stabilizację. Granice pomiędzy różnymi fazami spektrum operacyjnego są mniej rozróżnialne niż kiedykolwiek w przeszłości.

W prowadzeniu operacji o charakterze wojennym, operacji reagowania kryzysowego, stabilizacyjnych czy rekonstrukcji coraz większą rolę zaczynają odgrywać inne instrumenty oddziaływania. Można powiedzieć, że obecnie siły zbrojne nie są w stanie rozwiązać konfliktu samodzielnie i nie wolno ignorować ani odrzucać obecności elementów cywilnych w dzia-

skie relacje w obszarze politycznym, dyplomatycznym, ekonomicznym i cywilnym są niezwykle istotne i muszą być ze sobą synchronizowane, jeśli chcemy osiągnąć sukces w nowym środowisku strategicznym. Zgranie działań jest decydujące dla osiągnięcia oczekiwanych rezultatów, zarówno przez stronę wojskową, jak i cywilną. Do tej pory wzajemne relacje były budowane *ad hoc*, ale w przyszłości nie powinny one polegać na improwizowaniu. Istnieje potrzeba ukształtowania takich struktur organizacyjnych NATO, które będą sprzyjać integracji działań wojskowych z innymi instrumentami oddziaływania, tak aby osiągnąć zamierzony stan końcowy operacji. W przeszłości dowódcy osiągnęli go na zasadzie podejścia do problemu od dołu do góry, tzw. *the bottom – up approach*. Obecnie uważa się, że na strategicznym szczeblu polityczno-wojskowym powinno wprowadzić się kompleksowy proces osiągania stanu końcowego na zasadzie podejścia do rozwiązania problemu od góry do dołu, czyli tzw. *the top – down approach*.

Sekretarz generalny NATO w dokumencie *Enhanced political dialogue* z 21 marca 2005 r. stwierdza, że ostatnie interwencje koalicyjne w Afganistanie i Iraku jasno pokazują, że efekty prowadzonych kampanii muszą być zdefiniowane



Rys. 1. Sytuacja w Afganistanie w początkowym stadium operacji

UN – United Nations (Organizacja Narodów Zjednoczonych), NATO – North Atlantic Treaty Organisation (Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego), EU – European Union (Unia Europejska), OSCE – Organization for Security and Cooperation in Europe (Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie), NGOs – Non-Governmental Organizations (organizacje pozarządowe), GOs – Governmental Organizations (organizacje rządowe).

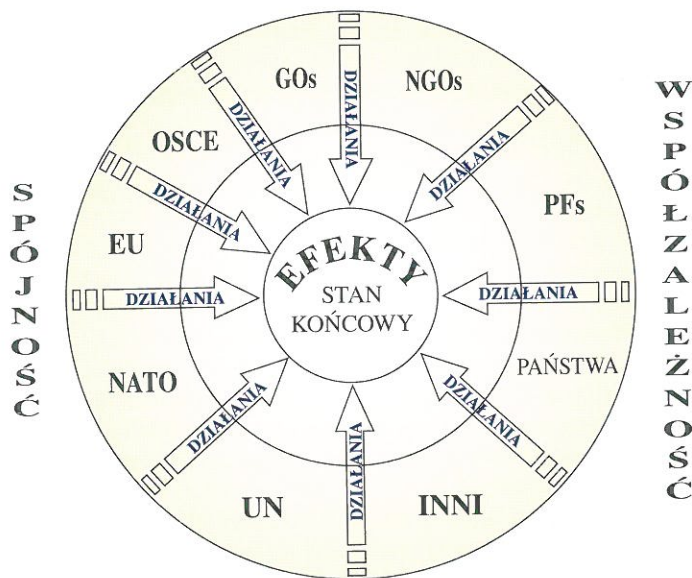
i zaplanowane przed rozpoczęciem działań, a cele organizacji wojskowych, pozawojskowych i pozarządowych muszą być spójne i wzajemnie zintegrowane.

Podstawę utworzenia tak funkcjonującego systemu stanowią *Kompleksowe wytyczne polityczne*¹. Pkt 17 tego dokumentu wraz z pkt. 7e wyraźnie dają wskazówki polityczne do integracji wszystkich instrumentów oddziaływania, mających na celu wykreowanie stanu końcowego operacji i jednocześnie do rozpoczęcia prac w tym obszarze.

Doświadczenia zdobyte w Bośni, Kosowie i Afganistanie wskazują na to, że nie można osiągnąć wymaganego poziomu bezpieczeństwa bez związku z innymi efektami. Dlatego też działania wojskowe to jedynie część, mająca wpływ na zapewnienie bezpieczeństwa, szczególnie w początkowej fazie, po zakończeniu działań zbrojnych (interwencji), kiedy ryzyko jest wysokie i nie ma jeszcze wystarczającej liczby ludności cywilnej na terenie operacji. Do osiągnięcia sukcesu jest niezbędne, aby różne instrumenty oddziaływania – bez względu na to, do której organizacji się odnoszą – współpracowały ze sobą na szczeblu strategicznym, operacyjnym i taktycznym. Ważne jest, aby wcześniej ustaliły, jakie efekty powinny być osiągnięte oraz skoordynowały w tym celu własne działania. Synchronizacja jest niezbędna, zarówno na etapie pla-

nowania, jak i prowadzenia operacji, tak aby zapewnić spójność działań. Można dodać, że jest to wzajemna współzależność i nie ma takiego instrumentu oddziaływania czy takiej organizacji, która kierowałaby pozostałymi podmiotami lub odgrywała decydującą rolę. Należy podkreślić, że działania jednych wpływają na funkcjonowanie drugich i dlatego są podejmowane świadomie, ze zrozumieniem tego, co robią inni i jakie to może wywołać efekty.

Na rysunku 1 przedstawiono sytuację, którą zastało NATO po przybyciu do Kosowa czy Afganistanu. Wiele organizacji, zarówno rządowych, jak i pozarządowych, próbowało aktywnie pomagać. Niektóre z nich były nawet w stanie osiągnąć znaczne sukcesy, ale każda, wraz ze swoimi elementami oddziaływania, miała zdefiniowane własne cele, własny tzw. stan końcowy (*end-state*)² lub co najmniej własną strategię działania, pomimo że funkcjonowały na podstawie tej samej rezolucji ONZ. Z perspektywy prowadzenia operacji na zasadzie oczekiwanych rezultatów sytuacja taka niesie ze sobą nieskoordynowane działanie, wywołujące niezaplanowane efekty, które widziane przez wspólną perspektywę były czasami pozytywne, a czasami negatywne. Skutek jest taki, że rozwiązanie sytuacji kryzysowej jest niemożliwe do przewidzenia. Sukces może być zagwarantowany jedynie w wyniku długotrwałej obecności międzynarodowych wojsk, na zasadzie *ad hoc*, a koszty są duże, zazwyczaj o wiele większe niż początkowo przewidywano. Konsekwencją dla sił zbroj-



Operacje prowadzone na zasadzie oczekiwanych rezultatów będą oparte na skoordynowanych działaniach zmierzających do osiągnięcia stanu końcowego

Rys. 2. Sytuacja po zastosowaniu koncepcji oczekiwanych rezultatów

¹ Comprehensive Political Guidance SG(2005)0918 z 7.12.2005.

² Stan końcowy operacji jest prostym, jednoznacznym celem głównym, osiągniętym przez realizację jednego lub więcej celów szczegółowych, określonych najczęściej przez Radę Północnoatlantycką NATO. Jest on ostateczną sytuacją, będącą skutkiem prowadzonych działań, zarówno militarnych, jak i niemilitarnych.

nych poszczególnych państw sojuszu jest to, że wojska dłużej są zaangażowane w operację i z budżetu obronnego trzeba wyasygnować dodatkowe środki, pierwotnie przeznaczone na zupełnie inny cel.

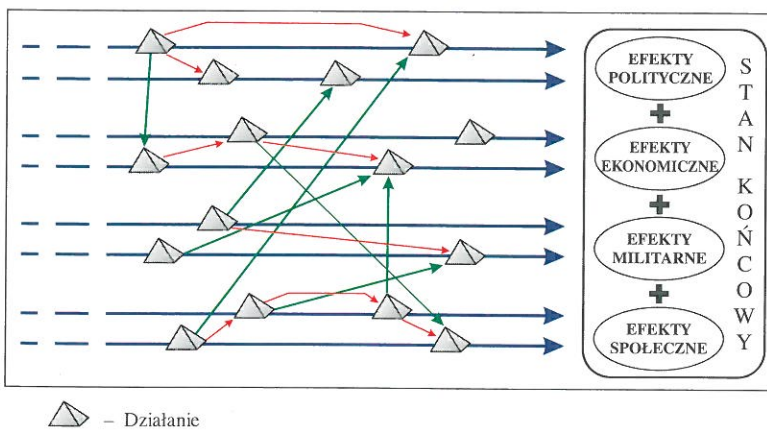
Operacje prowadzone na zasadzie oczekiwanych rezultatów zmieniają trendy. Dzięki zidentyfikowaniu i ustaleniu wspólnego stanu końcowego operacji oraz uzgodnieniu wzajemnych zależności pomiędzy działaniami różnych instrumentów będą ustanowione warunki do szybszych rozstrzygnięć, co obrazuje rysunek 2.

Z perspektywy dowódców strategicznych koncepcja prowadzenia operacji na zasadzie oczekiwanych rezultatów jest sposobem myślenia o środowisku. Pozwala zrozumieć, w jaki sposób będą użyte różne instrumenty oddziaływania. Jest najlepszym z możliwych sposobów oddziaływania na środowisko w celu kreowania pożądaných efektów.

Z chwilą podjęcia działań, mających na celu wywołanie określonych efektów na szczeblu strategicznym, operacyjnym czy taktycznym, koncepcja oczekiwanych rezultatów, obejmująca wszystkie szczeble dowodzenia, podjęcie działań i ustalenie niezbędnych wzajemnych relacji pomiędzy wszystkimi podmiotami, biorącymi udział w operacji. Nie chodzi o zmuszenie podmiotów pozamilitarnych do dostosowania się do sztywnego planu wojskowego, ale o osiągnięcie konsensusu w granicach wspólnie ustalonego stanu końcowego operacji, a także oczekiwanych efektów oraz ustalenie odpowiedzialności, zarówno za podejmowane działania, jak i ich koordynację. Rysunek 3 przedstawia tę koncepcję oraz naturę wzajemnych zależności.

W koncepcji prowadzenia operacji na zasadzie oczekiwanych rezultatów obowiązują reguły, które dają się zastosować na każdym szczeblu dowodzenia. Kluczową kwestią jest zidentyfikowanie stanu końcowego operacji i uświadomienie sobie, że środowisko operacyjne jest systemem, w którym du-

Linie działań politycznych
Linie działań ekonomicznych
Linie działań militarnych
Linie działań społecznych



Rys. 3. Wzajemne relacje pomiędzy poszczególnymi instrumentami oddziaływania i konsekwencje działania

żą rolę odgrywają poszczególne podmioty. Będą one wzajemnie na siebie wpływać. Należy zrozumieć relacje pomiędzy oddziaływaniem a efektami, które będą nim powodowane, następnie zsynchronizować wszystkie instrumenty oddziaływania. W końcu niezbędna jest ciągła ocena efektywności działań oraz korygowanie ich w taki sposób, aby zawsze można było z sukcesem osiągnąć stan końcowy operacji.

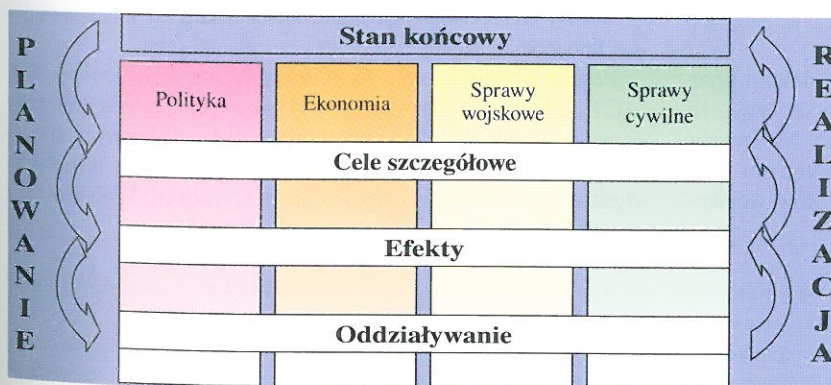
Opierając się na obowiązującej koncepcji strategicznej i porozumieniach z Istambułu, można wyodrębnić cztery główne elementy oddziaływania, które muszą być w sposób spójny ze sobą zsynchronizowane. Należą do nich czynniki: polityczny, ekonomiczny, społeczny, obejmujące takie elementy, jak: prawo, policja, edukacja, infrastruktura oraz czynnik militarny. Trzeba wyraźnie powiedzieć, że NATO nie ma do dyspozycji wszystkich instrumentów oddziaływania, mają je natomiast poszczególne kraje sojusznicze i mogą się nimi posługiwać.

Kluczem do zrozumienia natury prowadzenia operacji na zasadzie oczekiwanych rezultatów jest zrozumienie relacji pomiędzy stanem końcowym a podejmowanymi działaniami, co przedstawiono na rysunku 4.

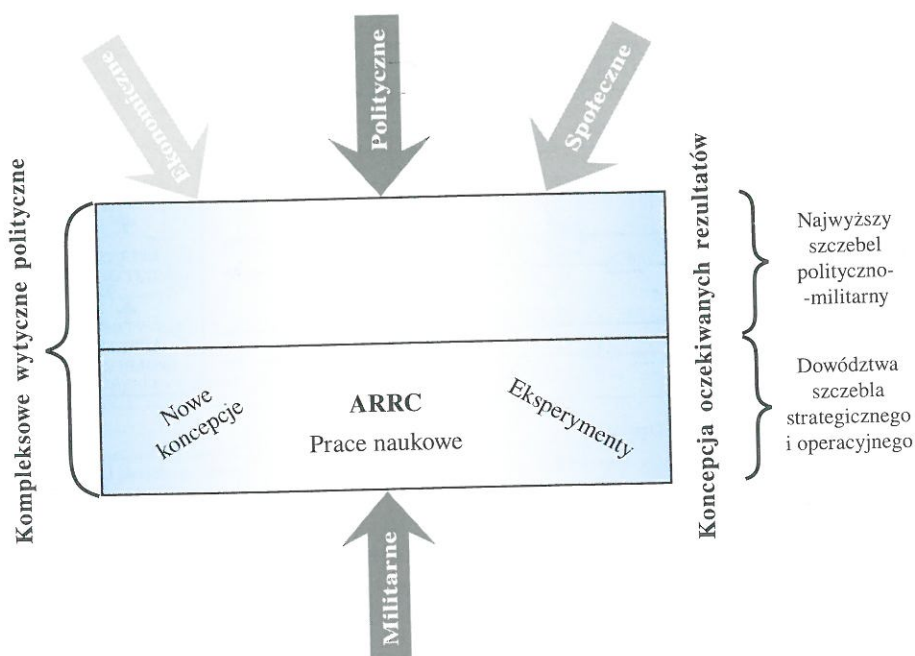
Praca nad koncepcją oczekiwanych rezultatów rozpoczęła się od zdefiniowania czterech podstawowych funkcji, do któ-

rych należy zaliczyć: wiedzę na temat operacji, jej planowanie, prowadzenie i ocenę działań. Rozwinięcie tej problematyki można znaleźć w „Myśli Wojskowej” nr 4 i 5 z 2006 r. w artykule *Prowadzenie przyszłych operacji NATO na zasadzie oczekiwanych rezultatów*.

Obecnie w NATO, na szczeblu strategicznym i operacyjnym, trwają prace nad rozwojem koncepcji oczekiwanych rezultatów, polegające na rozwinięciu opracowań naukowych, prowadzeniu badań i eksperymentów (rys. 5). Prace te są zgodne z *Kompleksowymi wytycznymi politycznymi*, ale jest wymagana formalna aprobata tej koncepcji na szczeblu polityczno-wojskowym, tak aby dowódcy mieli do dyspozycji wszystkie instrumenty oddziaływania.



Rys. 4. Relacje pomiędzy stanem końcowym a podejmowanymi działaniami



Rys. 5. Koncepcja operacji prowadzonych na zasadzie oczekiwanych rezultatów – dzisiaj

Oczekuje się, że po formalnej akceptacji i wprowadzeniu koncepcji oczekiwanych rezultatów, dzięki synchronizacji działań wojskowych NATO z innymi instrumentami oddziaływania, będzie możliwy sukces (rys. 6). Obecnie widzi się potrzebę nie tylko akceptacji politycznej i wsparcia powyższej koncepcji, lecz także dokonania przeglądu struktur organizacyjnych NATO. Nie chodzi o budowanie całkowicie nowych, ale o dostosowanie istniejących do sytuacji, w której będzie można efektywnie zastosować koncepcję oczekiwanych rezultatów. Obecnie Dowództwo do spraw Transformacji (*Allied Command Transformation – ACT*)³ w Norfolk skupia się na prowadzeniu wielonarodowych eksperymentów, seminariów i ćwiczeń, a na różnego rodzaju forach promuje nową koncepcję oczekiwanych rezultatów. Jednak działania podejmowane tylko na płaszczyźnie wojskowej są niewystarczające, dlatego też zachęca się do prowadzenia wszechstronnych prac na gruncie polityczno-wojskowym.

Dalszy rozwój przedstawionej koncepcji jest daleko poza czynnikiem wojskowym. Dowódcy strategiczni sugerują, że powinno się prowadzić prace w dwóch obszarach. Na szczeblu Kwatery Głównej NATO do prac nad rozwinięciem koncepcji należy zaangażować polityków i decydentów wojsko-

wych NATO. Na szczeblu strategicznym musi być kontynuowana praca przez ACT, wspierana przez wszystkie szczeble dowodzenia sojuszniczego Dowództwa do spraw Operacji (*Allied Command Operation – ACO*)⁴.

Sprawą kluczową jest prowadzenie operacji w dwóch aspektach: zgodnie z art. 5 traktatu waszyngtońskiego⁵ i poza art. 5. Z perspektywy koncepcji oczekiwanych rezultatów daje się zauważyć różnice, które przedstawiono na rysunku 7.

Biorąc pod uwagę art. 5, NATO jest głównym aktorem w prowadzeniu operacji, natomiast gdy chodzi o zaangażowanie się sojuszu poza art. 5, w szczególności w operacje reagowania kryzysowego, jest on jednym z wielu aktorów i często odgrywa jedynie rolę wspierającą. Powyższy obraz skomplikował się po 11 września 2001 r., w odniesieniu do operacji antyterrorystycznych, wobec których przywołuje się art. 5. Sytuacje takie można uznać za niejednoznaczne.

Należy więc niezwłocznie podjąć działania, zmierzające do wyjaśnienia tego typu interwencji, aby mieć jasność co do podstaw prawnych angażowania się sojuszu.

Należałoby wyjaśnić także, kto definiuje *end-state*. Wspomniano już, że zdefiniowanie stanu końcowego operacji jest kluczowym aspektem koncepcji oczekiwanych rezultatów. Tym bardziej że Rada Północnoatlantycka daje formalną zgodę na prowadzenie operacji z art. 5. Ale co w razie prowadzenia operacji poza art. 5, w które jest zaangażowanych wiele organizacji międzynarodowych? Kto formułuje wobec tego stan końcowy i w jaki sposób osiąga się konsensus? Odpowiedź na te pytania jest największym politycznym wyzwaniem.

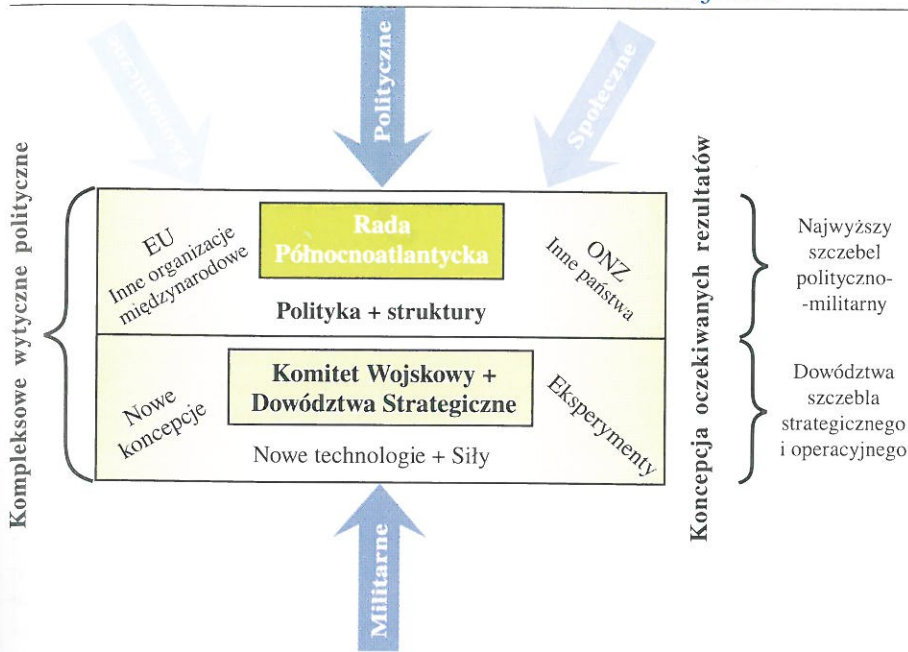
Pomimo trudności i braku zarówno politycznej debaty, jak i decyzji o pełnym wdrożeniu w NATO koncepcji oczekiwanych rezultatów, dowództwo ACT opracowało już wiele idei określających, w jaki sposób wnieść wojskowy wkład do rozwoju ogólnej koncepcji.

Proces ten rozpoczęły *Kompleksowe wytyczne polityczne*. ACT będzie w dalszym ciągu wykorzystywać każdą nadarzącą się okazję do rozwijania koncepcji oczekiwanych rezultatów. W trakcie ćwiczeń „Allied Reach’06” na ten temat dyskutowano z przedstawicielami Komitetu Wojskowego

³ Głównym zadaniem Dowództwa do spraw Transformacji jest kierowanie transformacją struktur wojskowych NATO w celu pozyskania i rozwijania przez siły sojusznicze zdolności, które zapewnią efektywność działań, podejmowanych w odpowiedzi na aktualne i prognozowane zagrożenia bezpieczeństwa międzynarodowego.

⁴ Zadaniem Sojuszniczego Dowództwa ds. Operacji jest planowanie oraz prowadzenie operacji wojskowych. W skład struktury ACO wchodzi: dowództwo szczebla strategicznego – Naczelne Dowództwo Sił Sojuszniczych w Europie (*Supreme Headquarters Allied Powers Europe – SHAPE*), dowództwa szczebla operacyjnego (2 dowództwa sił połączonych – w Brunssum i Neapolu oraz Dowództwo Połączone w Lizbonie) oraz dowództwa komponentów (lądowego w Heidelbergu i Madrycie, powietrznego w Ramstein i Izmirze oraz morskiego w Northwood i Neapolu).

⁵ Art. 5 traktatu waszyngtońskiego mówi o obronie kolektywnej, czyli że każdy atak na któregoś z członków NATO powinien być interpretowany przez pozostałe państwa członkowskie jako atak na nie same.



Rys. 6. Koncepcja operacji prowadzonych na zasadzie oczekiwanych rezultatów – jutro

NATO, dowódcami wojskowymi, członkami Kwatery Głównej NATO i Unii Europejskiej oraz z przedstawicielami organizacji, zarówno międzynarodowych, jak i pozarządowych. Rezultaty tej dyskusji były bardzo pozytywne i przewodniczący Komitetu Wojskowego w rozmowie z sekretarzem general-

nym przedstawił kluczowe problemy, wskazując między innymi na potrzebę politycznej dyskusji podczas szczytu w Rydze.

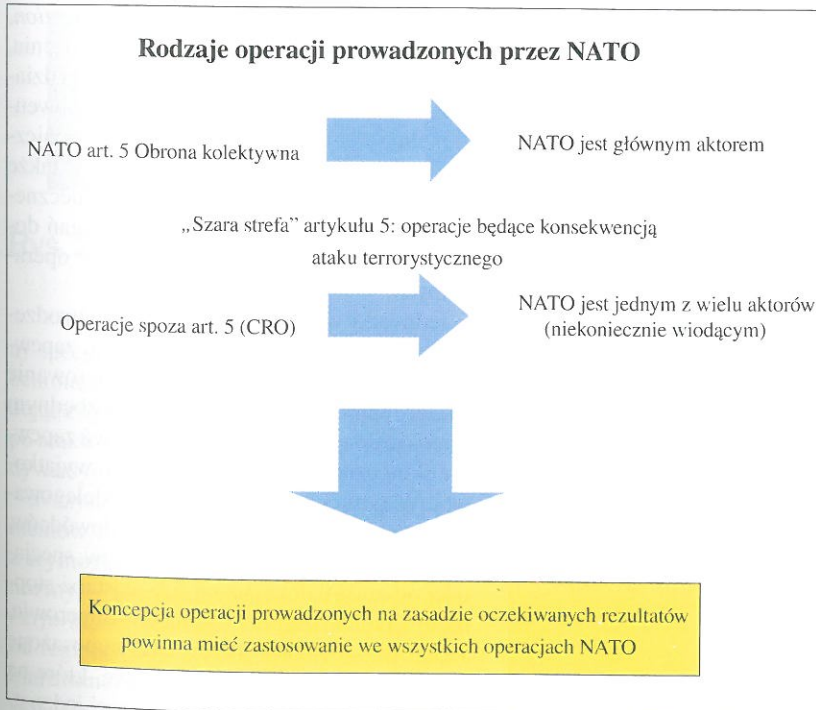
Obecnie jest aktualizowany dokument *Concepts for Alliance Future Joint Operation (CAFJO)*, który opisuje zarówno koncepcję prowadzenia przyszłych operacji na zasadzie oczekiwanych rezultatów, jak i zdolności wymagane do osiągnięcia sukcesu. Został już skierowany do Międzynarodowego Sztabu Wojskowego. Oczekuje się, że wkrótce będzie zaaprobowany przez Komitet Wojskowy i zatwierdzony przez Radę Północnoatlantycką.

Pozostaje jeszcze odpowiedź na pytanie, czym właściwie jest koncepcja oczekiwanych rezultatów, a czym nie jest i czego nie zamierza się robić.

Koncepcja oczekiwanych rezultatów nie wspiera i nie promuje wojskowego przewodzenia w zastosowaniu wszystkich instrumentów oddziaływania w czasie trwania kryzysu. Nie promuje również i nie kreuje cywilnych zdolności w NATO. Nie chodzi również o to, aby dowódcy strategiczni kierowali elementami pozawojskowymi. Będą oni dążyć do synchronizowania działań militarnych z różnymi organizacjami pozamilitarnymi, tak aby wywołać efekt synergiczny współzależnych działań i osiągnąć pożądany polityczny stan końcowy operacji. Celem koncepcji oczekiwanych rezultatów jest spójność i jedność wysiłków.

Koncepcja wskazuje na współzależność wszystkich instrumentów oddziaływania: politycznego, militarnego, cywilnego i ekonomicznego. Uwzględnia wymienione współzależności i promuje wszechstronne oraz spójne zastosowanie wszystkich instrumentów oddziaływania, zarówno militarnych, jak i niemilitarnych, aby rozwiązać kryzys i osiągnąć pożądany strategiczny stan końcowy.

Reasumując, należy stwierdzić, że na obecnym etapie istnieje pilna potrzeba podjęcia działań na szczeblu politycznym, żeby koncepcja oczekiwanych rezultatów nadal mogła być rozwijana i stanowiła podstawę do prowadzenia przyszłych operacji NATO. Siły zbrojne sojuszu tylko wtedy będą mogły sprawnie operować, zgodnie ze wskazówkami zawartymi w *Kompleksowych wytycznych politycznych*, gdy będą wybrani strategiczni partnerzy sojuszu, gdy będzie polityczna aprobatą dla podejmowanych działań oraz gdy będą zapewnione stosowne struktury organizacyjne.



Rys. 7. Operacje NATO a koncepcja operacji prowadzonych na zasadzie oczekiwanych rezultatów