



# Analiza

# KBN

## COVID-19



Seria C Nr 6 (68) / 2020

29 lipca 2020 r.

Niniejsza analiza powstała w wyniku realizacji projektu *Bezpieczeństwo narodowe Polski w obliczu pandemii koronawirusa: implikacje wewnętrzne i międzynarodowe* finansowanego ze środków konkursu SocietyNow!#1 w ramach programu Inicjatywa Doskonałości w Uniwersytecie Jagiellońskim.

[Agata Mazurkiewicz](#)

## **Implikacje wykorzystania Sił Zbrojnych RP do walki z COVID-19**

Kryzysy związane z bezpieczeństwem zdrowotnym nie są rzeczą nową, ale rzadko kiedy kojarzą się z wykorzystaniem sił zbrojnych. Tradycyjnie rola wojska polega na obronie terytorium i interesów państwa. Pandemia koronawirusa SARS-CoV-2 jest jednak przykładem bardzo szczególnego typu zagrożenia – przewlekłego kryzysu o charakterze egzystencjalnym, który wymaga długotrwałych działań, wysokiej mobilizacji określonych sektorów państwa, gospodarki i społeczeństwa oraz równoczesnego zamrożenia innych. To szczególne zagrożenie skłoniło wiele państw, w tym Polskę, do uwzględnienia wojska jako jednego z narzędzi reagowania kryzysowego. Pandemia COVID-19 doprowadziła do tego, że Wojsko Polskie po raz pierwszy po upadku komunizmu jest tak intensywnie zaangażowane na terenie całego kraju i wchodzi w tak bliskie kontakty z obywatelami.

## Wojsko Polskie w walce z COVID-19

Zacznijmy od podstawy prawnej zaangażowania sił zbrojnych w walkę z wirusem SARS-CoV-2. Zgodnie z ustawą o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Wojsko Polskie może brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, a także w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Szczegółowe zadania wykonywane przez polskich żołnierzy na podstawie tego przepisu będą się różnić w zależności od sytuacji. W czasie pandemii COVID-19 te działania można podzielić na cztery główne typy: związane ze wsparciem medycznym, logistyką, wsparciem innych służb oraz inne działania.

Działania dotyczące logistyki skupiały się przede wszystkim na zapewnianiu przez Wojsko Polskie transportu niezbędnych produktów. Można do nich zaliczyć akcję dostarczania żywności do osób w kwarantannie i grup szczególnie narażonych na zakażenie prowadzoną przez Wojska Obrony Terytorialnej, udział 3. Skrzydła Lotnictwa Transportowego w transporcie środków ochrony osobistej, przeladowywanie sprzętu ochronnego przez żołnierzy z batalionu logistycznego 1. Warszawskiej Brygady Pancерnej czy operację transportową pod kryptonimem „Cargo”, w której uczestniczyli żołnierze z 11. Lubuskiej Dywizji Kawalerii Pancерnej.

W ramach wsparcia medycznego można wymienić przeprowadzanie testów między innymi w mobilnych punktach poboru wymazów przez żołnierzy WOT i wojsk chemicznych lub testy realizowane przez Ośrodek Diagnostyki i Zwalczania Zagrożeń Biologicznych w Puławach Wojskowego Instytutu Higieny i Epidemiologii. Zarówno Wojska Obrony Terytorialnej, jak i Centrum Szkolenia Wojsk Inżynierskich i Chemicznych udostępniły darmowe linie telefonicznego wsparcia psychologicznego, a jednostki wojskowe w całej Polsce prowadziły akcje krwiodawstwa. Do tej kategorii działań można zaliczyć także szkolenia medyczne i dezynfekcyjne organizowane między innymi przez Wojskowe Centrum Kształcenia Medycznego, Centrum Przygotowań do Misji Zagranicznych czy 1. Batalion Strzelców Podhalańskich.

Trzeci typ zadań wykonywanych przez żołnierzy Wojska Polskiego w czasie pandemii COVID-19 polegał na wsparciu innych służb, takich jak Policja i Straż Graniczna. W okresie zaostrzonych ograniczeń w przemieszczaniu się żołnierze Żandarmerii Wojskowej oraz 6. Brygady Powietrznodesantowej odbywali wspólne patrole z policjantami, monitorując i kontrolując przestrzeganie kwarantanny przez społeczeństwo. Podobnie żołnierze Żandarmerii Wojskowej, 6. Powietrznej Brygady Desantowej oraz batalionów Strzelców Podhalańskich wspierali Straż Graniczną w kontroli granicy i przejść granicznych.

Żołnierze Wojska Polskiego podejmowali też inne aktywności mające na celu wsparcie społeczeństwa i administracji publicznej. Szeroko komentowane w mediach były ewakuacje mieszkańców domów pomocy społecznej prowadzone między innymi przez żołnierzy Marynarki

Wojennej, Wojsk Obrony Terytorialnej czy Wojskowych Szpitali Polowych. Wojska chemiczne włączane były w akcje dekontaminacji pomieszczeń, sprzętu i środków transportu. Żołnierze 12. Brygady Zmechanizowanej zorganizowali dodatkowo zbiórkę środków czystości i podstawowego sprzętu dla szpitala w Szczecinie. Innym przykładem działań była produkcja maseczek ochronnych między innymi przez spadochroniarzy z 6. Powietrznej Brygady Desantowej, żołnierzy 2. Przasnyskiego Ośrodka Radioelektronicznego czy Żandarmerię Wojskową.

Wszystkie te aktywności sprawiły, że siły zbrojne stały się o wiele bardziej widoczne dla obywateli Polski. Taka skala kontaktu między wojskowymi a cywilami – zarówno w kontekście geograficznym, jak i w odniesieniu do typów aktywności – nie była dotychczas u nas znana. Tego typu bliskie i intensywne kontakty zazwyczaj nie są częścią standardowej pracy żołnierzy. Co więcej, wielu badaczy zwraca uwagę na specyficzne sposoby funkcjonowania sił zbrojnych i ich często odmienną od cywilnej kulturę organizacyjną. Kulturę organizacyjną rozumiemy za Edgarem Scheinem jako „zbiór dominujących wartości i norm postępowania charakterystycznych dla danej organizacji, podbudowany założeniami co do natury rzeczywistości i przejawiający się poprzez artefakty – zewnętrzne, sztuczne twory danej kultury”. Innymi słowy, są to różnego rodzaju przekonania, symbole, wyznawane wartości oraz utarte sposoby zachowania, a nawet wyrażania się, które są specyficzne dla danej organizacji. Kultura organizacyjna będzie się przejawiać we wszelkich aspektach funkcjonowania organizacji – w przypadku sił zbrojnych możemy wskazać takie charakterystyczne cechy, jak stosowanie rozkazów, wysoka dyscyplina czy noszenie mundurów i kolorystycznie zróżnicowanych beretów.

Oczywiście należy tu zaznaczyć, że siły zbrojne są wewnątrznie niejednorodne, a poszczególne ich rodzaje lub nawet jednostki wojskowe mogą dość wyraźnie różnić się w kontekście ich przywiązania do poszczególnych cech, wartości i sposobów funkcjonowania. Podobnie środowisko cywilne także nie jest jednolite pod względem kultury organizacyjnej. Można jednak nakreślić pewien uogólniony schemat kultury organizacyjnej wojsk państw zachodnich (w tym Polski), który pozwala nam na tworzenie porównań, identyfikację trudności i przedstawianie rekomendacji odnośnie do współpracy cywilno-wojskowej.

### **Kultura współpracy cywilno-wojskowej**

Jak zauważa Andrea Baumann, różnice kulturowe między organizacjami wojskowymi i cywilnymi są regularnie wymieniane jako powód, dla którego współpraca między obiema stronami nie jest łatwa. W szczególności uwidacznia się to w kontekście relacji żołnierzy z organizacjami pozarządowymi – w tym przypadku wymiar kulturowy bywa wręcz przedstawiany jako zderzenie

odmiennych organizacji: odpowiednio hierarchicznej i horyzontalnej. Oznacza to, że nawet przy zbliżonych celach różne style działania niejednokrotnie wiodą do konfliktów i rywalizacji. W przypadku relacji cywilno-wojskowych takie napięcia były często obserwowane w czasie operacji pokojowych. Przykładowo, jak podaje Baumann, niektóre cywilne organizacje pozarządowe podkreślają swoją niezależność wobec struktur państwowych i odmawiają podporządkowania się zewnętrznym hierarchiom. Tymczasem siły zbrojne są bardzo przywiązane do modelu pojedynczej linii dowodzenia i usiłują przejąć kontrolę nad działaniami podejmowanymi na obszarze, na którym prowadzona jest operacja w imię sprawności podejmowania decyzji.

Biorąc pod uwagę różnice w kulturach organizacyjnych i dążąc do usprawnienia współpracy z podmiotami cywilnymi, w ramach sił zbrojnych państw uczestniczących w misjach pokojowych zaczęto tworzyć specjalistyczną funkcję współpracy cywilno-wojskowej (ang. *civil-military cooperation*, CIMIC). Jej głównym celem jest wpieranie misji wojskowej poprzez nawiązywanie i utrzymywanie współpracy z podmiotami cywilnymi obecnymi na obszarze operacji. W praktyce oznacza to delegowanie specjalnie przeszkolonych i doświadczonych żołnierzy do ustanawiania i podtrzymywania kontaktów z reprezentantami lokalnej ludności cywilnej, miejscowych władz czy też wspomnianych już organizacji pozarządowych lub międzyrządowych. Żołnierze ci są w odpowiedni sposób przygotowani do mitygowania wszelkich konfliktów, które mogłyby wynikać z różnic kultur organizacyjnych.

W ostatnich latach państwa NATO doszły jednak do wniosku, że relacje między żołnierzami a podmiotami cywilnymi nie ograniczają się wyłącznie do specjalistów od CIMIC. W warunkach operacji pokojowych także żołnierze innych specjalizacji – na przykład saperzy, żołnierze piechoty, logistycy – wchodzą w częste kontakty z cywilami. Z tego powodu w ramach NATO zaczęto rozwijać inną doktrynę – interakcji cywilno-wojskowych (ang. *civil-military interactions*, CMI). Ma ona obejmować szeroką grupę aktywności bazujących na komunikacji, planowaniu i koordynacji działań podejmowanych przez wszystkie organy i jednostki NATO wspólnie z różnego rodzaju podmiotami cywilnymi. Celem CMI, podobnie jak w przypadku CIMIC, jest zwiększenie efektywności działań i poprawa wydajności reagowania kryzysowego.

To właśnie ta konstatacja, że świat cywilny i świat wojskowy są w dzisiejszym środowisku bezpieczeństwa szczególnie połączone, odzwierciedlona w CIMIC i CMI, jest wyraźnie widoczna w dobie pandemii COVID-19. Mimo że zarówno funkcja współpracy cywilno-wojskowej, jak i doktryna interakcji cywilno-wojskowych zostały utworzone w rezultacie i na potrzeby misji zagranicznych, doświadczenia uzyskane w wyniku ich rozwoju mogą i powinny być wykorzystane również w kontekście krajowego zaangażowania sił zbrojnych w reagowanie na kryzysy niemilitarne.

## **COVID-19 a przyszłość relacji cywilno-wojskowych**

Jakie mogą być konsekwencje zaangażowania Sił Zbrojnych RP w walkę z koronawirusem? Jednym z możliwych skutków jest wzrost zaufania oraz pozytywna opinia społeczeństwa na temat wojska. W czasie pandemii polscy żołnierze przestali być „niewidzialni” dla obywateli, wykonując szeroki katalog zadań w bliskiej współpracy z innymi sektorami państwa i społeczeństwem. Taka prezentacja użyteczności Wojska Polskiego w warunkach pokojowych może sprawić, że jego utrzymywanie w okresach relatywnie niskiego zagrożenia tradycyjnym konfliktem międzypaństwowym będzie rzadziej kwestionowane. Przetestowanie zdolności do reagowania kryzysowego w warunkach pandemii może ponadto przyczynić się do zwiększenia skuteczności działań podejmowanych w czasie pokoju, a także w kontekstach operacji pokojowych. Osiągnięcie tego typu pozytywnych zmian będzie jednak zależało od umiejętnego wykorzystania doświadczeń nabytych podczas tego kryzysu.

Współpraca i interakcje cywilno-wojskowe w warunkach misji zagranicznej i na terytorium własnego kraju są pod wieloma względami bardzo różne. W przypadku udziału wojska w operacjach pokojowych dodatkowych trudności przysparzają różnice kulturowe i językowe oraz skomplikowane warunki bezpieczeństwa. W trakcie zaangażowania sił zbrojnych w reagowanie kryzysowe na terenie własnego państwa te trudności nie występują, pojawia się za to bagaż związany z nie zawsze pozytywną opinią społeczeństwa na temat wojska czy oskarżenia o upolitycznienie sił zbrojnych lub poszczególnych formacji. W obu przypadkach ujawniają się jednak wyzwania wspólne, związane z odmiennymi kulturami organizacyjnymi, barierami biurokratycznymi oraz wynikające z natury ludzkiej. Z tego powodu warto w dalszym ciągu rozwijać pracę nad doktryną interakcji cywilno-wojskowych i obejmować coraz szersze grupy żołnierzy specjalistycznymi szkoleniami nakierowanymi na pracę w otoczeniu cywilnym.

W tym kontekście szczególne korzyści przyniesie systematyczne gromadzenie i analiza doświadczeń żołnierzy zaangażowanych w walkę z pandemią COVID-19. Zidentyfikowanie słabych punktów i dobrych praktyk pozwoli na opracowanie strategii działania oraz przygotowywanie żołnierzy do reagowania na przyszłe pozamilitarne zagrożenia na terenie Polski. Jednakże wiedza wyniesiona z udziału wojska w przeciwdziałaniu i zwalczanie skutków koronawirusa może być również użyteczna w kontekście zaangażowania w misje zagraniczne. Umiejętności i schematy działania opracowane w trakcie pandemii mogą zatem stanowić podstawę dla zwiększonej skuteczności sił zbrojnych funkcjonujących w otoczeniu cywilnym, niezależnie od lokalizacji i charakteru zaangażowania. Mogą i powinny zostać uwzględnione jako podstawa aktualizacji doktryn CIMIC i CMI, poszerzających te koncepcje o działania na terenie

własnego kraju, a także do prowadzenia szeroko zakrojonych szkoleń przygotowujących żołnierzy do czynności w środowisku cywilnym.

Aby zmaksymalizować efektywność przyszłej współpracy cywilno-wojskowej, niezbędne jest też stałe utrzymywanie wypracowanych w trakcie pandemii relacji i schematów działania. To właśnie te relacje między żołnierzami a obywatelami, pracownikami administracji publicznej, systemu ochrony zdrowia, Straży Granicznej czy Policji mogą okazać się kluczowe w sprawnym reagowaniu na przyszłe zagrożenia pozamilitarne na terenie Polski. Należy w związku z tym stwarzać regularne i systemowe rozwiązania pozwalające na podtrzymywanie i odnawianie tych kontaktów na przykład poprzez wspólne ćwiczenia, konferencje, spotkania lub festyny. Tego typu aktywności pozwolą nie tylko zbudować i zachować kontakty osobiste między środowiskiem cywilnym i wojskowym, ale także zmniejszyć dystans między społeczeństwem i siłami zbrojnymi oraz zapewnić komplementarność działań pomiędzy służbami. Skuteczność reagowania kryzysowego jest uzależniona od spójności działań różnych podsystemów – w przypadku zaangażowania wojska w reagowanie na zagrożenia pozamilitarne spójność ta może i powinna zostać oparta na współpracy cywilno-wojskowej.