



## Łukasz Jureńczyk

dr, Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

# Kontrowersje wokół Afgańskiej Policji Lokalnej – zmilitaryzowanej formacji ochotniczej o funkcji obronnej

## Wprowadzenie

Piętnaście lat po odsunięciu talibów od władzy w Afganistanie sytuacja bezpieczeństwa w kraju stała się bardzo niestabilna. Działania społeczności międzynarodowej, których bardzo ważnym aspektem jest szkolenie Afgańskich Państwowych Sił Bezpieczeństwa (*Afghan National Security Forces – ANSF*), nie przynoszą oczekiwanych rezultatów. Talibowie, współpracując z innymi ugrupowaniami rebelianckimi i terrorystycznymi, stopniowo odbudowują swoje siły i rozszerzają wpływy w Afganistanie. Dotyczy to nie tylko zdominowanych przez Pasztunów południowo-wschodnich rejonów kraju, ale także prowincji zamieszkiwanych przez inne narodowości. W różnych częściach Afganistanu powstają administrowane przez talibów enklawy, do których aparat państwowy ma bardzo ograniczony dostęp. Możliwe jest to ze względu na słabość ANSF, szczególnie poza dużymi ośrodkami miejskimi. Aby mieszkańcy wsi nie byli zdani na łaskę talibów, zrealizowano inicjatywę powołania lokalnych sił obronnych w postaci Afgańskiej Policji Lokalnej (*Afghan Local Police – ALP*). Celem artykułu jest omówienie specyfiki, zadań i problemów związanych z funkcjonowaniem tej formacji. W artykule wykorzystano metodę analizy źródeł tekstowych w postaci raportów międzynarodowych organizacji, instytucji i instytutów badawczych na temat ALP.

## Powstanie Afgańskiej Policji Lokalnej

Inicjatywa utworzenia Afgańskiej Policji Lokalnej przedstawiona została przez dowódcę Międzynarodowych Sił Wsparcia Bezpieczeństwa (*International Security Assistance Force* – ISAF) w Afganistanie, gen. Davida Petraeusa<sup>1</sup>. W lipcu 2010 roku została ona zaakceptowana przez rząd afgański, a 16 sierpnia 2010 r. Hamid Karzaj formalnie zatwierdził jej powstanie w dekrete prezydenckim nr 3196. Uczynił to, mimo wielu zastrzeżeń do projektu. Obawiał się wówczas przede wszystkim odbudowy sił paramilitarnych lokalnych watażków, które z ograniczoną skutecznością próbował zlikwidować po objęciu władzy prezydenckiej. Miał jednak świadomość, że aby zapewnić trwałość efektów operacji przeciwb rebelianckich prowadzonych przez Afgańską Armię Państwową (Afghan National Army – ANA) wspólnie z wojskami koalicyjnymi, w tym realizowanych w 2010 roku dużych operacji „*Musztarak*” w prowincji Helmand i „*Hamkari*” w prowincji Kandahar, konieczne jest stworzenie lokalnych sił, które będą w stanie powstrzymać rozwój sił rebelianckich i ataki z ich strony<sup>2</sup>.

Afgańska Policja Lokalna powstała w ramach Operacji Stabilizacji Wsi (*Village Stability Operation* – VSO). W poprzednich latach w Afganistanie realizowano już programy na rzecz obrony społeczności lokalnych, jednak wszystkie one kończyły się niepowodzeniem. Do tworzonych wcześniej sił trafiały osoby bez weryfikacji i odpowiedniego przygotowania, które zamiast zapewnić ochronę lokalnym społecznościom, częściej stanowiły dla nich dodatkowe zagrożenie. Dotyczyło to inicjatyw w postaci Afgańskiej Państwowej Policji Pomocniczej (*Afghan National Auxliary Police* – ANAP), Inicjatywy Lokalnej Obrony (*Local Defence Initiative* – LDI) i Afgańskiego Programu Ochrony Publicznej (*Afghan Public Protection Program* – APPP)<sup>3</sup>. Tworzenie Afgańskiej Policji Lokalnej miało być przeprowadzone w taki sposób, aby uniknąć popełnianych wcześniej błędów. Początkowo, w ramach programu ALP, chciano utworzyć siły obronne w liczebności 10 tys. funkcjonariuszy, zwanych „strażnikami” („*Guardians*”). Na początku 2012 roku postanowiono zwiększyć limit formowanych sił do 30 tys.<sup>4</sup> Z uwagi na to, że pod koniec 2012 roku było ich już 22 tys., ponownie zdecydowano się zwiększyć ich limit do 45 tys.<sup>5</sup> W późniejszym okresie proces rekrutacyjny uległ jednak spowolnieniu i w połowie 2015 roku służyło w nich ok. 28 tys.

<sup>1</sup> S. Mikser, *Preparing the Afghan National Security Forces for Transition*, <http://www.nato-pa.int> [dostęp: 10.01.2017].

<sup>2</sup> S.M. Grenier, *United States: Examining America's Longest War*, [w:] *Coalition Challenges in Afghanistan. The Politics of Alliance*, red. G.A. Mattox, S.M. Grenier, Stanford 2015, s. 59.

<sup>3</sup> J.L. Cook, *Afghanistan: The Perfect Failure*, Bloomington 2012, s. 74; R. Barber, *No Time to Lose: Promoting the Accountability of the Afghan National Security Forces*, 10 May 2011, s. 8, <http://policy-practice.oxfam.org.uk> [dostęp: 10.01.2017]; A.H. Cordesman, A. Mausner, J. Lemieux, *Afghan National Security Forces. What It Will Take to Implement the ISAF Strategy*, Washington 2010, s. 37; House of Lords European Union Committee, *The EU's Afghan Police Mission. Report with Evidence*, London, February 2011, s. 39, <https://www.publications.parliament.uk> [dostęp: 10.01.2017].

<sup>4</sup> *Afghanistan: Don't Expand Afghan Local Police*, 15 December 2011, <https://www.hrw.org> [dostęp: 10.01.2017].

<sup>5</sup> North Atlantic Treaty Organization, *Afghan National Security Forces (ANSF)*, <http://www.nato.int> [dostęp: 10.01.2017].

strażników, rozmieszczonych w 150 dystryktach 29 prowincji kraju<sup>6</sup>. W założeniu ALP miała funkcjonować tylko w okresie przejściowym, od 2 do 5 lat. W tym czasie zapełniać miała lukę w Afgańskich Państwowych Siłach Bezpieczeństwa na terenach wiejskich<sup>7</sup>. Okres ten został jednak wydłużony i ALP funkcjonować będzie przynajmniej do końca 2018 roku. Ze względu na destabilizację sytuacji bezpieczeństwa w kraju można jednak założyć, że założony czas będzie znacznie dłuższy.

## Podporządkowanie i zadania Afgańskiej Policji Lokalnej

Afgańska Policja Lokalna jest integralną częścią Afgańskich Państwowych Sił Bezpieczeństwa. Formalnie podporządkowana jest Ministerstwu Spraw Wewnętrznych Afganistanu (*Ministry of Interior Affairs* – Mol), jako filar pomocniczy Afgańskiej Policji Państwowej (*Afghan National Police* – ANP). Jej jednostki oficjalnie działają pod nadzorem komendantów prowincji i dystryktów Afgańskiej Policji Mundurowej (*Afghan Uniform Police* – AUP)<sup>8</sup>. Istnieje ona dzięki pomocy Stanów Zjednoczonych, które w latach 2010–2016 przeznaczyły na jej tworzenie i funkcjonowanie ponad 591 mln. dol. Za zarządzanie i nadzór nad funduszami przekazanymi przez społeczność międzynarodową na utrzymanie ALP odpowiada Przejściowe Dowództwo Wspólnego Bezpieczeństwa w Afganistanie (*Combined Security Transition Command in Afghanistan* – CSTC-A). Z kolei za szkolenie i doradztwo dla tej formacji odpowiedzialne są Siły Zadaniowe Połączonych Operacji Specjalnych w Afganistanie (*Special Operations Joint Task Force – Afghanistan* SOJTF-A)<sup>9</sup>.

W stosunku do ALP określenie „Policja” jest niewłaściwe, ponieważ w rzeczywistości nie są to siły policyjne. Stanowi ją zmilitaryzowana formacja przeznaczona do obrony ludności, pozbawiona uprawnień policyjnych<sup>10</sup>. W praktyce Afgańska Policja Lokalna pełni funkcję bardziej zbliżoną do sił obrony terytorialnej państwa. Przemawia za tym zarówno jej przeznaczenie, jak i fakt, że strażnicy to ochotnicy wywodzący się ze społeczności lokalnych, w których działają. Zgodnie z opracowaną przez Mol strategią funkcjonowania Afgańskiej Policji Państwowej, ALP „ma zapewnić bezpieczeństwo społecznościom lokalnym i utorować drogę dla odbudowy, rozwoju i stabilności politycznej”<sup>11</sup>. Formacja ta skupia się na obronie lokalnych społeczności

<sup>6</sup> M. Matishak, *Corruption and Fraud Inside Afghanistan's \$600 Million Police Force*, „The Fiscal Times”, 26 October 2015, <http://www.thefiscaltimes.com> [dostęp: 10.01.2017].

<sup>7</sup> Afghan National Police Working Group, *The Police Challenge: Advancing Afghan National Police Training*, Arlington, 13 June 2011, s. 3, <https://project2049.net> [dostęp: 10.01.2017].

<sup>8</sup> D.J. Planty, R.M. Perito, *Police Transition in Afghanistan. United States Institute of Peace Special Report*, Washington, February 2013, s. 4, <http://www.usip.org> [dostęp: 10.01.2017].

<sup>9</sup> Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction, *Afghan Local Police: A Critical Rural Security Initiative Lacks Adequate Logistics Support, Oversight, and Direction*, Washington, October 2015, s. 1, <https://www.sigar.mil> [dostęp: 10.01.2017].

<sup>10</sup> *The Organization and Structure of the Afghan National Police*, February 2014, s. 14, <http://touchpointidg.com> [dostęp: 10.01.2017]; „Just Don't Call It a Militia”. *Impunity, Militias, and the “Afghan Local Police”*. *Human Rights Watch Report*, 12 September 2012, <https://www.hrw.org> [dostęp: 10.01.2017].

<sup>11</sup> Deputy Minister for Strategy and Policy Department of Strategy Ministry of Interior Affairs Islamic Republic of Afghanistan, *Afghan National Police Strategy*, December 2010, s. 33, <https://ipcb.files.wordpress.com> [dostęp: 10.01.2017].

wiejskich przed atakami ze strony rebeliantów i innych nielegalnych grup zbrojnych, a także utrzymaniu oraz zabezpieczeniu terenów ruralistycznych. Podstawowa aktywność strażników to prowadzenie odpowiedzi ogniowej na wszelkiego rodzaju ataki zbrojne na podporządkowane wsie i wykrywanie umiejscowionych w nich ładunków wybuchowych. ALP działa także jako system ostrzegawczy, którego zadaniem jest wzywanie w sytuacji poważniejszego zagrożenia innych formacji ANSF, tj. policji lub wojska. ALP w założeniu jest również zaporą przed infiltracją społeczności lokalnych przez rebeliantów. Ma ona także zbierać, na poziomie lokalnym, informacje wywiadowcze o nielegalnych bojownikach<sup>12</sup>. Umożliwiać ma to ścisła współpraca strażników z lokalnymi władzami, instytucjami i społecznościami, którą ułatwia ich dobra znajomość. ALP, podobnie jak tradycyjne siły obrony terytorialnej, stanowić ma zatem ważne wsparcie dla działań wojsk operacyjnych. Wtórny zadaniem ALP jest umacnianie prawa i porządku w społecznościach wiejskich. Strażnicy nie mają jednak uprawnień funkcjonariuszy policji, w tym prawa do aresztowań. Dysponują jednak legitymacją do prowadzenia poszukiwań osób i czasowego ich zatrzymywania, do momentu przekazania funkcjonariuszom ANP<sup>13</sup>. Czas i warunki przetrzymywania osób zatrzymanych oraz sposób przekazywania ich policji nie są jednak precyzyjnie określone<sup>14</sup>. Mimo pewnych podobieństw ALP w kilku względach różni się od tradycyjnych sił obrony terytorialnej. Przede wszystkim strażnicy stacjonują w rozproszeniu, nie są zgrupowani na wzór wojskowy w brygady i pułki oraz dysponują jedynie lekkim uzbrojeniem.

W Afgańskiej Policji Lokalnej często dochodzi do sytuacji wykorzystywania strażników do zadań niezgodnych z ich przeznaczeniem. Należy zaznaczyć, że strażnicy mają obowiązek służby tylko w dystryktach, do których zostali przyporządkowani. Poza obszarem swojego dystryktu nie mają nawet prawa noszenia broni. Wielokrotnie dochodzi jednak do wysyłania ich przez lokalnych watażków do sąsiednich dystryktów w celu załatwienia dla nich różnego rodzaju spraw. Podobnie urzędnicy, od szczebla centralnego po lokalny, wykorzystują strażników do własnych celów, traktując ich najczęściej jak prywatnych ochroniarzy. Niektórzy z nich podczas pobytu w dystrykcie żądają dla siebie nawet kilkudziesięcioosobowej ochrony złożonej ze strażników ALP<sup>15</sup>.

## Problemy z rekrutacją, szkoleniem i kontrolą strażników ALP

W Afgańskiej Policji Lokalnej istnieje poważny problem dotyczący rekrutacji strażników, którzy wybierani są przez starszyzny wsi i rady dystryktów. Przy zgłaszaniu kandydata trzech mieszkańców wsi musi zaświadczyć i zareczyć, że nie współpracuje

<sup>12</sup> M. Rezaie, *Afghan National Police and Perceptions*, 1 February 2012, <http://www.outlookafghanistan.net> [dostęp: 10.01.2017].

<sup>13</sup> S. Mikser, *op. cit.*

<sup>14</sup> *Just Don't Call...*, *op. cit.*

<sup>15</sup> Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction, *op. cit.*, s. 5–6.

on z talibami lub innymi ugrupowaniami antyrządowymi, nie zwróci się przeciwko instruktorom oraz nie jest przestępcą lub narkomanem<sup>16</sup>. Teoretycznie kandydaci powinni być poddani kontroli i zarejestrowani w systemie biometrycznym<sup>17</sup>. Problemem jest jednak brak kryteriów selekcji kandydatów i obiektywnego nadzoru nad procesem rekrutacji. Często mieszkańcy świadczący o kandydacie oraz starszyzna i rada dystryktów zdominowane są przez lokalnych watażków<sup>18</sup>. Z tego powodu do ALP przyjmowani są bojownicy z ich nielegalnych armii, zachowujący lojalność wobec mocodawców. Nie mają oni przeszkolenia i doświadczenia policyjnego, zamiast tego legitymują się doświadczeniem wojskowym, wyniesionym często jeszcze z wojny przeciwko Sowieciom<sup>19</sup>. Nie brakuje wśród nich także ludzi młodych, którzy podobnie jak ich starsi koledzy najczęściej są niepiśmienni<sup>20</sup>.

Formalnie strażnicy ALP podlegają kontroli w ramach hierarchii podległości, jednak w praktyce jest ona iluzoryczna. Na szczycie tej hierarchii znajduje się Mol, które ponosi ogólną odpowiedzialność za funkcjonowanie ALP na poziomie państwowym. W Kabulu znajduje się także dowództwo ALP, które pełni funkcję administracyjną, sprawuje ogólny nadzór nad personelem i zapasami formacji oraz określa jej obowiązki i odpowiedzialności. Na poziomie prowincji i dystryktów strażnicy podlegają ogólnemu nadzorowi ze strony odpowiednich komendantów AUP. Najczęściej ogranicza się on do wydawania i zatwierdzania formularzy płac i zapotrzebowania na sprzęt. Codzienna aktywność strażników nadzorowana jest przez Szefów Dystryktów ALP (jeden na dystrykt) i Szefów Punktów Kontrolnych ALP (jeden na dwudziestu strażników)<sup>21</sup>. Problem z nadzorem nad ALP polega na tym, że organy centralne nie dysponują wiedzą o działaniach poszczególnych jednostek działających w dystryktach. Z kolei nadzór na poziomie prowincji i dystryktu najczęściej jest fikcją, ponieważ komendantami AUP co do zasady są lokalni watażkowie lub ich podwładni. Z reguły są oni skorumpowani, nadużywają przemocy i niejednokrotnie zaangażowani są w działalność przestępczą, w tym narkotykową. Jeśli nawet komendanci prowincji i dystryktu AUP nie są uwikłani w nielegalne układy i interesy, to strażnikom ALP i tak najczęściej udaje się unikać formalnej odpowiedzialności przed nimi. Dzieje się to za sprawą ochrony ze strony watażków lub urzędników ministerialnych, do których ci mają nieformalne dojścia<sup>22</sup>.

Strażnicy Afgańskiej Policji Lokalnej szkoleni są przez grupy instruktorów z Sił Operacji Specjalnych USA (*Special Operations Forces* – SOF)<sup>23</sup>. Ponieważ ich szkoleniowcy

<sup>16</sup> Ł. Jureńczyk, *Polska misja w Afganistanie. Wojsko Polskie w operacji reagowania kryzysowego NATO*, Bydgoszcz 2016, s. 85–86.

<sup>17</sup> *The Organization and Structure...*, *op. cit.*, s. 14.

<sup>18</sup> V. Felbab-Brown, *Afghan National Security Forces: Afghan Corruption and the Development of an Effective Fighting Force*, 2 August 2012, <https://www.brookings.edu> [dostęp: 10.01.2017].

<sup>19</sup> Royal United Services Institute for Defence and Security Studies, Foreign Policy Research Institute, *Reforming the Afghan National Police*, London, Philadelphia, s. 6–7, <https://www.fpri.org> [dostęp: 10.01.2017].

<sup>20</sup> C. Friesendorf, *Paramilitarization and Security Sector Reform: The Afghan National Police*, „International Peacekeeping” 2011, Vol. 18, No. 1, s. 87.

<sup>21</sup> Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction, *op. cit.*, s. 2.

<sup>22</sup> *Just Don't Call...*, *op. cit.*

<sup>23</sup> D.J. Planty, R.M. Perito, *op. cit.*, s. 4.

są wojskowymi, sprzyja to ugruntowaniu militarnego charakteru formacji<sup>24</sup>. Cykl szkolenia przygotowawczego strażników początkowo trwał trzy tygodnie, jednak uznano, że jest to czas zbyt krótki i wydłużono go do czterech tygodni. Program szkolenia zintegrowany jest z programem regionalnych i prowincjonalnych centrów szkoleniowych. Generalne Dowództwo Szkolenia ANP (*ANP Training General Command*) wkomponowało szkolenie ALP w cykle szkolenia policji w taki sposób, aby roczne możliwości szkolenia strażników przekraczały 5 tys. osób. Obecnie program szkoleniowy trwa 140 godzin<sup>25</sup>. Obejmuje on przede wszystkim musztrę, strzelanie i eksploatację broni, obsługę punktów kontrolnych, udzielanie pomocy medycznej oraz korzystanie z systemów komunikacyjnych<sup>26</sup>. Oprócz szkolenia wojskowego zawiera także kursy z zakresu afgańskiej konstytucji, praw człowieka, etyki postępowania, w tym zasad użycia siły, logistyki i procedur administracyjnych<sup>27</sup>. Po odbyciu szkolenia strażnik wraca do służby w wiosce, z której się wywodzi<sup>28</sup>.

## Problemy logistyczne i finansowe w Afgańskiej Policji Lokalnej

Przy tworzeniu Afgańskiej Policji Lokalnej dostawą uzbrojenia, sprzętu komunikacyjnego i koniecznego wsparcia zasadniczo zajmowała się armia Stanów Zjednoczonych<sup>29</sup>. Wraz z ograniczaniem wielkości amerykańskiego kontyngentu wojskowego w Afganistanie zmniejszają się możliwości kontroli i wspierania przez nią procesów logistycznych. Aby Afgańczycy mogli wziąć na siebie wszystkie związane z tym zadania, sukcesywnie zwiększane są zdolności logistyczne dowództwa ALP. W systemie zabezpieczenia logistycznego tej formacji znajduje się centralny Zarząd Logistyki w Kabulu, Regionalne Dowództwa Logistyczne w Kandaharze i Nangarharze oraz prowincjonalne, a także dystryktowe drużyny uzupełnień. O ile na poziomie centrali i dowództw regionalnych zrozumiałe są mechanizmy logistyczne, o tyle na poziomach prowincji oraz dystryktów występują poważne bariery w stosowaniu procedur zarządzania logistycznego. Aby usprawnić procesy logistyczne w ALP, Zarząd Logistyki współpracuje z odpowiednimi komórkami Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, w tym z Departamentem Logistyki Mol, Sekcją Zaopatrzenia Mol, Państwowym Centrum Logistyki Mol i prowincjonalnymi oficerami logistyki<sup>30</sup>. W praktyce listy zapotrzebowania opracowywane są przez strażników ALP i podpisywane przez komendantów AUP dystryktu i prowincji. Zamówiony sprzęt

<sup>24</sup> C. Friesendorf, J. Krempel, *Militarized versus Civilian Policing: Problems of Reforming the Afghan National Police*, Frankfurt 2011, s. 7, <https://www.hsfk.de> [dostęp: 10.01.2017].

<sup>25</sup> Department of Defense, *Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan*, Washington 2014, s. 59, <http://archive.defense.gov> [dostęp: 10.01.2017].

<sup>26</sup> V. Felbab-Brown, *op. cit.*

<sup>27</sup> Department of Defense, *op. cit.*, s. 59.

<sup>28</sup> *The Organization and Structure...*, *op. cit.*, s. 15.

<sup>29</sup> D.J. Planty, R.M. Perito, *op. cit.*, s. 4.

<sup>30</sup> Department of Defense, *op. cit.*, s. 59.

dystrybuowany jest z kolei przez Państwowe Centrum Logistyki MoI, za pośrednictwem Regionalnych Dowództw Logistyki ALP<sup>31</sup>.

W systemie logistycznym Afgańskiej Policji Lokalnej ograniczone są przede wszystkim możliwości komunikacyjne między jego poszczególnymi poziomami. Z powodu luki w tych zdolnościach ALP musi polegać na systemach komunikacyjnych używanych przez międzynarodowych instruktorów. Poważne problemy występują także w obszarze wzmocnień kadrowych, uzupełnień zapasów i prac konserwacyjnych. Przykładowo w systemie zaopatrzeniowym ALP znajdują się znaczne rezerwy amunicji. Z powodu ograniczonych kompetencji logistycznych personelu na poziomie prowincji i dystryktów występują jednak poważne problemy w trwałym zaopatrywaniu w nią poszczególnych jednostek<sup>32</sup>. Problem ten dotyczy również innych elementów zaopatrzenia, które z reguły są bardzo słabe gatunkowo, niekompletne i trafiają do jednostek z dużym opóźnieniem. Konwoje w najlepszym wypadku wysyłane są w teren raz w miesiącu, a po drodze część sprzętu jest przejmowana lub rozkradana przez funkcjonariuszy znajdujących się na jego trasie jednostek ANP<sup>33</sup>. W Afgańskiej Policji Lokalnej brakuje odpowiednich pojazdów, zróżnicowanych systemów uzbrojenia oraz elementów wyposażenia indywidualnego. Ograniczona liczebność jednostek, niepewne dostawy zaopatrzenia i notoryczny brak zapasów znacząco wpływają na obniżenie morali i rezygnację strażników ze służby w ALP<sup>34</sup>. Jest to zrozumiałe, ponieważ narażeni są oni na ataki ze strony grup rebelianckich, które niejednokrotnie przeważają liczebnie i wyposażone są w cięższe systemy uzbrojenia, w tym w moździerze oraz granatniki przeciwpancerne.

Afgańska Policja Lokalna zмага się również z nieprawidłowościami w zakresie raportowania przez strażników obecności na służbie i wypłacania im wynagrodzeń. Strażnicy mogą raportować o czasie pracy zarówno poprzez dostarczanie meldunków w formie pisemnej, jak również składając je ustnie, przy użyciu radia lub telefonów komórkowych. Taka możliwość wynika z niejednokrotnie dużego oddalenia miejsca pełnionej służby od stolicy prowincji, w której urzęduje prowincjonalny komendant AUP. To w jego gestii leży wypłata wynagrodzenia poszczególnym strażnikom ALP. Najczęściej odbywa się to w tradycyjny sposób, z pominięciem elektronicznych systemów bankowych, poprzez administratorów mianowanych przez tych komendantów. Finansujący ALP Amerykanie nie przeprowadzają audytów wypłat pensji, ani nawet kontroli zgodności listy płac z faktycznym stanem osobowym tej formacji. Takie rozwiązania sprzyjają oszustwom, nadużyciom i korupcji<sup>35</sup>. Szczególnie dotyczy to wspomnianych administratorów, u których skala skorumpowania może dotyczyć nawet do 50% przekazywanych wynagrodzeń. Z reguły nielegalnie pobierają oni od strażników określony przez siebie procent ich uposażenia<sup>36</sup>.

<sup>31</sup> Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction, *op. cit.*, s. 2–3.

<sup>32</sup> Department of Defense, *op. cit.*, s. 59.

<sup>33</sup> Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction, *op. cit.*, s. 5.

<sup>34</sup> M. Matishak, *op. cit.*

<sup>35</sup> *Ibidem*.

<sup>36</sup> J. Tarabay, *Afghanistan's \$3,6 billion police problem: Broken systems and corruption*. „Al Jazeera”, 12 January 2015, <http://america.aljazeera.com> [dostęp: 10.01.2017].

## Opinia Afgańczyków o ALP i główne zarzuty wobec tej formacji

Afgańska Policja Lokalna ma bardzo złą reputację wśród Afgańczyków, gorszą nawet niż skorumpowana, nadużywająca przemocy i łamiąca prawo AUP<sup>37</sup>. Wiele jednostek ALP jest przykładem na to, jak bardzo opresyjne mogą być nawet nieliczne grupy paramilitarne, które nie są poddane odpowiedniemu nadzorowi i pozostają bezkarne<sup>38</sup>. *Human Rights Watch* raportował szereg przykładów nielegalnych działań strażników ALP w postaci napadów, wymuszeń, zastraszeń, gwałtów, morderstw, nakładania nielegalnych podatków, prześladowań mniejszości etnicznych itp.<sup>39</sup> Istnienie jednostek dopuszczających się takich nadużyć, zamiast zwiększać poziom bezpieczeństwa lokalnych społeczności, ogranicza go za sprawą szerzenia strachu i terroru. Drugim najważniejszym zarzutem wobec ALP jest ograniczona lojalność strażników wobec afgańskiego rządu. Większość z nich jest wierna lokalnym watażkom, którzy niejednokrotnie sprzeciwiają się władzom centralnym. Realizacja inicjatywy ALP w wielu przypadkach była nieformalnym zalegalizowaniem ich armii. Zmiana polega na tym, że wyposażono je w uniformy ALP i zapewniono regularne pensje. Jeszcze poważniejszy problem pojawia się, gdy strażnicy wyznają ideologię talibów lub są przez nich opłacani<sup>40</sup>. Ze względu na powtarzające się ataki na siły koalicyjne, w których uczestniczyli funkcjonariusze ALP, we wrześniu 2012 roku dowództwo ISAF zdecydowało się nawet na tymczasowe zawieszenie szkolenia tej formacji<sup>41</sup>.

Mimo poważnej krytyki Afgańska Policja Lokalna stanowi istotne wsparcie dla operacji ANA i ANP, prowadzonych przeciwko rebeliantom na terenach, gdzie mają oni wpływy<sup>42</sup>. W wielu dystryktach ALP faktycznie przyczynia się do ograniczenia aktywności rebelianckiej, ochrony mieszkańców, zapewnienia bezpieczeństwa na drogach, a niejednokrotnie również do ograniczenia lokalnej przestępczości, wymuszeń i kradzieży<sup>43</sup>. W latach 2014–2016 Fundacja Azjatycka (The Asia Foundation) przeprowadziła badania opinii publicznej, obejmujące między innymi problematykę bezpieczeństwa i funkcjonowania poszczególnych formacji ANSF, w tym ALP. Każdorazowo badania te przeprowadzono na próbach ok. 12 tys. mieszkańców ze wszystkich 34 prowincji. Według ankietowanych ALP jest trzecim najważniejszym podmiotem działającym na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa lokalnym społecznościom. W 2014 roku za najważniejszy podmiot działający w tym zakresie wskazało ją 22% respondentów, a w latach 2015 i 2016 – 21%. Na pierwszym miejscu uplasowała się ANP, ze wskazaniami w kolejnych latach na poziomie 50, 47 i 53%, a na drugim miejscu ANA

<sup>37</sup> A. Ahmed, *The Hardest (and Most Important) Job in Afghanistan*, „New York Times”, 4 March 2015, <https://www.nytimes.com> [dostęp: 10.01.2017].

<sup>38</sup> *Just Don't Call...*, *op. cit.*

<sup>39</sup> J.L. Cook, *op. cit.*, s. 74; *Afghanistan: Don't Expand...*, *op. cit.*

<sup>40</sup> T. Harding, J. Kirkup, *Afghan National Police penetrated by Taliban at 'every level'*, „The Telegraph”, 4 November 2009, <http://www.telegraph.co.uk> [dostęp: 10.01.2017].

<sup>41</sup> D.J. Planty, R.M. Perito, *op. cit.*, s. 4.

<sup>42</sup> M. Hughes, *The Afghan National Police in 2015 and Beyond. United States Institute of Peace Special Report*, Washington, May 2014, s. 13, <https://www.usip.org> [dostęp: 10.01.2017].

<sup>43</sup> V. Felbab-Brown, *op. cit.*



ze wskazaniami 24, 26 i 22%<sup>44</sup>. Z uwagi na to, że strażnicy ALP stanowią w dystryktach pierwszą linię oporu przeciwko rebeliantom, wskaźnik ofiar w ich szeregach jest dwukrotnie większy niż w przypadku ANP. Warto również zwrócić uwagę na fakt, że mimo ogromnego ryzyka wykonywanej służby wynagrodzenie strażników ALP osiąga zaledwie poziom 60% zarobków posterunkowych AUP<sup>45</sup>. Nie może to jednak usprawiedliwiać niezgodnych z prawem działań strażników, dlatego mieszkańcy wielu dystryktów żądają rozwiązania ALP<sup>46</sup>.

## Podsumowanie

Aby możliwe było stworzenie w Afganistanie stabilnego środowiska bezpieczeństwa, konieczne jest zreformowanie instytucji odpowiedzialnych za ochronę mieszkańców i umacnianie prawa<sup>47</sup>. Talibów i inne ugrupowania rebelianckie pokonać można tylko na poziomie lokalnym. Z tego względu tak ważne jest skuteczne i zgodne z oczekiwaniami społeczności lokalnych działanie ALP. Aby mieszkańcy i ich reprezentanci zgromadzeni w radach dystryktów oraz klanowych szurach mogli otwarcie artykułować swoje potrzeby i współpracować z władzami państwowymi, muszą czuć się bezpiecznie<sup>48</sup>. Należy pamiętać, że na obszarach znajdujących się poza zasięgiem aparatu państwowego łatwo rozprzestrzeniają się takie zjawiska, jak przestępczość zorganizowana, terroryzm międzynarodowy i różnego rodzaju tyranie<sup>49</sup>.

Aby Afgańska Policja Lokalna była instytucją, która efektywnie przyczynia się do obrony mieszkańców, zwiększenia poziomu ich bezpieczeństwa i umacniania prawa oraz porządku publicznego, musi przejść szereg reform. Przede wszystkim konieczne jest zwiększenie wysiłków szkoleniowych i kontrolnych w zakresie przestrzegania przez strażników ALP prawa, w tym podstawowych praw człowieka. Muszą zostać zaimplementowane odpowiednie procedury wykrywania i karania nadużyć strażników. Należałoby powołać niezależną instytucję nadzoru, przyjmującą skargi mieszkańców i prowadzącą śledztwa w tym zakresie. W czasie toczącego się postępowania strażnik powinien być zawieszony w obowiązkach, a gdyby wymagały tego okoliczności procesowe, również tymczasowo aresztowany. Oprócz odpowiedzialności karnej strażnik prawomocnie skazany za działalność przestępczą powinien mieć dożywotni zakaz aplikowania do formacji ANSF. Konieczne jest również opracowanie systemu zadośćuczynienia cywilom poszkodowanym w wyniku działań Afgańskiej Policji Lokalnej.

<sup>44</sup> The Asia Foundation, *Afghanistan in 2016. A Survey of the Afghan People*, Kabul 2016, s. 45, <http://asiafoundation.org> [dostęp: 10.01.2017].

<sup>45</sup> S. Mikser, *op. cit.*

<sup>46</sup> M. Rezaie, *op. cit.*

<sup>47</sup> D. Bayley, R.M. Perito, *Police Corruption. What Past Scandals Teach about Current Challenges. United States Institute of Peace Special Report*, Washington, November 2011, s. 2, <https://www.usip.org> [dostęp: 10.01.2017].

<sup>48</sup> S.G. Jones, *In the Graveyard of Empires. America's War in Afghanistan*, New York 2010, s. 338–339 za Ł. Jureńczyk, *Jaka strategia wobec Afganistanu?*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2013, s. 259.

<sup>49</sup> W.J. Burns, M.A. Flournoy, N.E. Lindborg, *U.S. Leadership and the Challenge of State Fragility*, Washington, September 2016, s. 7, <http://www.usip.org> [dostęp: 10.01.2017].

Równie istotną kwestią jest precyzyjne określenie zakresu obowiązków tej formacji, aby nie marnotrawić jej potencjału. Niezależne organy nadzorcze muszą czuwać, aby strażnicy ALP nie byli przydzielani do zadań wykraczających poza ich obowiązki. Ponadto każde uprawnienie strażników musi być szczegółowo uregulowane, aby ograniczyć nadużywanie przez nich siły. W celu ograniczenia skali nadużyć finansowych trzeba z kolei wprowadzić elektroniczny system ewidencjonowania czasu służby i wypłaty wynagrodzeń. Konieczne jest również zoptymalizowanie systemu zabezpieczenia logistycznego jednostek ALP, przede wszystkim zapewnienie terminowości dostaw i stopniowe modernizowanie znajdującego się w ich dyspozycji sprzętu, uzbrojenia oraz wyposażenia indywidualnego. Aby zwiększyć możliwości zarządzaniu i nadzoru w ramach ALP konieczne jest usprawnienie procesu komunikacji między poszczególnymi poziomami hierarchii.

### *Kontrowersje wokół Afgańskiej Policji Lokalnej – zmilitaryzowanej formacji ochotniczej o funkcji obronnej* *Streszczenie*

Wbrew nazwie Afgańska Policja Lokalna nie jest instytucją policyjną, a zmilitaryzowaną formacją ochotniczą przeznaczoną do obrony lokalnych społeczności przed rebeliantami. Służący w poszczególnych dystryktach „strażnicy” wywodzą się z tych społeczności, tak więc jest to forma samoobrony. Mimo że formacja ta nie jest zgrupowana w brygady i pułki, to z kilku zasadniczych względów przypomina siły obrony terytorialnej. ALP zmaga się z wieloma problemami, które utrudniają jej funkcjonowanie i obniżają poparcie społeczne. Wśród nich przede wszystkim należy wskazać słabe wyszkolenie, problemy z wyekwipowaniem i zabezpieczeniem logistycznym, ograniczoną lojalność wobec władz państwowych, korupcję, nadużywanie siły i łamanie prawa. Aby przeciwdziałać tym patologiom ALP wymaga gruntownych reform oraz efektywnego nadzoru.

**Słowa kluczowe:** Afgańska Policja Lokalna, społeczności lokalne, siły obronne

### *Controversy over the Afghan Local Police – militarized, voluntary formation of a defensive function* *Abstract*

Despite the name Afghan Local Police is not a police institution but militarized, voluntary formation intended to defend local communities against the rebels. “The guardians” serving in respective districts derive from these communities, so it is a form of self-defense. Although the formation is not grouped in brigades and regiments, in many respects resembles the territorial defense forces. ALP is struggling with many problems that hinder its functioning and reduce public support. Among them, first of all, poor training, problems with equipping and logistic support, limited loyalty to the government, corruption, abuse of power and breaking the law. To counter these pathologies ALP requires fundamental reforms and effective supervision.

**Key words:** Afghan Local Police, local communities, defensive forces

## *Прения вокруг Афганской местной полиции – военизированного добровольческого формирования оборонного характера*

### *Резюме*

Вопреки названию, Афганская местная полиция не является полицейским органом. Это милитаризированное добровольческое формирование, имеющее характер местных сил самообороны, используемых в борьбе против повстанцев. Служащие в отдельных провинциях «стражи порядка» являются местными жителями. Несмотря на то, что эта формирования не сводятся в бригады или полки, но по некоторым основным признакам они напоминают силы территориальной обороны. АМП борется с многими проблемами, которые затрудняют ее функционирование и снижают общественную поддержку. Прежде всего следует указать на слабое обучение полицейских, отсутствие экипировки, проблемы материального характера, ограниченную лояльность по отношению к органам государственной власти, коррупцию, злоупотребление властью и нарушение закона. Чтобы противодействовать этим патологиям АМП нуждается в радикальных реформах и эффективном контроле.

**Ключевые слова:** Афганская местная полиция, местные общины, силы самообороны

