

THE NEED FOR CIVIL-MILITARY COOPERATION AND ASSOCIATED CHALLENGES

VALENTIN I. GEORGIEV

*Emergency situation management chair "G.S. Rakovski" National Defense College Sofia, Bulgaria,
Phone: +35929226683, e-mail: valiogeorgiev5780@gmail.com*

Abstract: *The complexity of the modern security environment and the inability of military actors to deal with the situation on their own in resolving crises and conflicts necessitate the need for military efforts to be complemented by civilian ones. This, in turn, determines the need to create and develop a unit that will be the link between military and non-military actors in resolving conflicts and crises.*

Keywords: *NATO, CIMIC, environment.*

НЕОБХОДИМОСТТА ОТ ГРАЖДАНСКО-ВОЕННО СЪТРУДНИЧЕСТВО И СЪПЪТСТВАЩИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

Валентин Иванов Георгиев

Въведение

През последните две десетилетия станахме свидетели на постоянна промяна на средата на сигурност както в глобален мащаб, така и в Европа. Предизвикателствата, пред които е изправен НАТО, явяващ се гарант за сигурността в глобален мащаб, са значителни и все по-непредвидими. Европейската сигурност е под постоянно въздействие и от дестабилизиращите действия на извършените терористични атаки. Страните със „слаб“ държавен апарат от Близкия изток и Северна Африка, се явяват допълнителни източници на несигурност. Тази среда за сигурност в началото на XXI век поставя пред международните организации (НАТО и ЕС) предизвикателството за справяне със съвременните заплахи, характеризиращи се със скритост, устойчивост, непредсказуемост. Поддържането на възможност за противодействие на тези заплахи изисква детайлно познаване на средата за сигурност и адекватно поддържане (придобиване) на способности както от военните, така и от невоенните участници. Координираното използване на всички инструменти на мощта за въздействие върху средата за сигурност е една от предпоставките за превенция и управление на кризи.

Комплексността на съвременната среда за сигурност и невъзможността военните участници при разрешаване на кризи и конфликти сами да се справят със ситуацията налагат необходимостта усилията на военните участници да бъдат допълнени с граждански такива. За успешното разрешаване на кризата или конфликта е необходимо да бъдат обхванат всички проблемни области, представени в направения вече анализ на средата за сигурност и да се предприемат мерки за нормализирането им.

Това от своя страна обуславя и необходимостта да бъде създадено и развивано звено което да бъде връзката между военните и невоенни участници в разрешаването на конфликти и кризи.

От проведените операции от Алианса до момента се очертава и необходимостта, че за ефективното управление на кризи е необходим ясен и всеобхватен гражданско-военен подход.

Вследствие на комплексната среда за сигурност се поражда по потребността НАТО да си сътрудничи тясно с други национални и международни участници както по време на конфликтния период, така и през постконфликтния, за да се справи с кризата с възможно най-ефикасните и съгласувани методи. Без това сътрудничество и взаимодействие в операциите за управление на кризи и конфликти биха се превърнали в бавен и много по-труден процес.

Основна роля при използването на всеобхватния подход има именно координацията и взаимодействието между различните нива на прилагането му. От една страна, той може да бъде прилаган само в дадената организация или държава. Но друга страна, се поражда необходимост от комбинирано използване на допълващи се инструменти на сила и способности, за да се разреши дадена криза или конфликт, в основата на което е гражданско-военното сътрудничество.

Породена необходимост от гражданско-военно сътрудничество (ГВС)

На базата на представената комплексна среда и невъзможността конфликтите и кризите да се разрешават само и единствено със военни средства се поражда необходимостта да бъде създадена среда, в която военните ефективно да взаимодействат с невоенните участници. Събраната информация за гражданската среда, от своя страна, следва да бъде в полза на командирите от всяко едно от военните нива стратегическо, оперативното и тактическо ниво. Това взаимодействие между военните и невоенните участници на всяко едно от посочените нива е необходимо и задължително условие да бъде двустранен процес. По същия начин, координацията и сътрудничеството с редица различни невоенни организации в области, от общ интерес, следва да допълнят силните и слабите страни на всеки участник в зоната на конфликта (кризата), което от своя страна следва да допринесе за постигане на общите планирани цели. Следователно, налице е значителна корелация между ефективността на гражданско-военното взаимодействие и перспективите, които стоят пред военните за изпълнение на своя политически мандат. Тази "ефективност", например означава, че военните участници е необходимо да разберат, осмислят и съпоставят своите задачи, отнесени към местните обичаи, традиции, култура и начин на живот. Определянето на общи цели и интереси с невоенните заинтересованите страни ще спомогне да се избегнат евентуални недоразумения. Военните участници е необходимо недвусмислено да разяснят на местното население своите основания за пребиваването си, своите евентуални дейности и очаквани ефекти от тях. Чрез координирането на функциите и отговорностите между военните участници, местните институции, неправителствените организации (НПО) и международните организации би следвало да се осигури една ефективна среда за действие, която да осигури комфорт на посочените участници за повишаване на ефективността и постигане на общите поставени цели.

По своята същност извършваните граждански оценки и двустранния обмен на информация постигнати с гражданско-военното сътрудничество следва да подпомагат командира да изпълни поставената задача (мисия) по най-добрия начин. През последните две десетилетия НАТО определя няколко насоки, които допринасят за успешно гражданско-военното сътрудничество, което в крайна сметка се основава на взаимно уважение и доверие от всички участващи страни. За военните участници това означава, че те трябва да покажат прозрачност чрез откритост, компетентност и способността за решаване на проблеми. Военнослужещите е необходимо да помагат преодоляването на трудности в отношенията между военни и невоенни участници, чрез поддържането на открити и последователни действия. Това от своя страна се явява сложна задача, като се има предвид, че при отделните участници може да имат различни мнения за това помага ли им сътрудничество с военните да постигнат своите цели.

До проведените операции на Балканите през 1997 г. дейността на силите на НАТО свързани с гражданско-военното сътрудничество все още не е регламентирано. Това от своя страна означава, че то се е състояло без ясно признаване на гражданските аспекти в рамките на военното планиране. Последователно този термин се използва както в ученията на НАТО, така и в отчетите за националните политики, военно обучение и образование на страните членки. Структурното раз-

вителие бе иницирано след операции на балканския полуостров за стабилизиране в Босна и Херцеговина (1992-1995 години) и Косово (1998-1999 години). Провеждането на тези операции, действията на които често са били извършвани в гъсто населени райони, води до нарастващата необходимост ръководителите на НАТО да обръщат повече внимание на военните и невоенни аспекти на операциите извън територията на Алианса. По това време планирането на операциите на балканския полуостров все още се е осъществявало по схващанията от времето на Студената война. Именно сблъсъкът между „остарелите“ разбирания и действителната среда в която поголеми групи на постоянно пребиваващи на цивилни точно в интервалите между отделните въоръжени групи, налага да бъдат преосмислени действащите тогава концепции и схващания. Това от своя страна води в крайна сметка до създаването на първите звена СИМІС, първоначално състоящи се от специализиран персонал имащ за цел насърчаване на взаимодействието и обмяна на информацията между военните и невоенни участници от страните на НАТО.

Предизвикателства свързани със средата за сигурност и ГВС

Реакцията на Балканските войни от 90-те години постави нови предизвикателства пред военното планиране на трите нива: тактическо, оперативно и стратегическо. Първоначално тези предизвикателства са причината за ограничено или липсващо взаимодействие между гражданските и военните участници, които са били „на терен“ в театъра на бойните действия в същото време. Ключов урок, който НАТО научи от тези конфликти е необходимостта от разработване на изчерпателен подход към разрешаването на конфликти. Такъв подход е намерен и развиван постоянно в лицето на гражданско-военното сътрудничество. Разработен и усъвършенстван до днес, ГВС се превърна в неразделна част от операциите по управление на кризи, стабилизиращите операции и хуманитарни такива. Постоянно променящата се комплексна среда подтикна НАТО да приеме подход адекватен на наличните заплахи в лицето на всеобхватния подход. Именно той като установява ключов мост между военните и нарастващия брой гражданските организации, както международни, така и вътрешни.

Последните проведени срещи в Уелс (2014 г.) и Варшава през (2016 г.) допринесоха за политически насоки на стратегическите командвания на НАТО за намиране на актуални отговори на Алианса свързани с колективната отбрана, в светлината на нарастващия хибриден и териториален сценарий на заплахи. Въпреки че възможностите за провежданите големите танкови сражения в равнини на Германия вероятно ще остане призрак на миналото, възприятията от Студената война вече не могат да послужат като план за осигуряване на Колективната отбрана в тези много по-сложни конфликти, които често не се характеризират с ясно начало или лесно разпознаваеми провокативни действия. Постоянно променящата се среда поставя пред НАТО, предизвикателството Алианса да се адаптира и приотеризира действията си свързани чрез взаимодействие между военните и невоенните участници, с което да осигури устойчиво и ефективно постигане на поставените цели.

През първите години на двадесет и първи век Алиансът се сблъсква с все по-сложна и непрекъснато променяща се среда за сигурност. НАТО използва пълноценно възможностите чрез анализиране на поуки от практиката от Афганистан, украинската криза (2013-2017), тренировъчната мисия в Северен Ирак, или операцията за стабилност в Мали. В същото време, на Алианса също се забелязва необходимост от възпиране и териториална отбрана, както и на борбата срещу международния тероризъм. Според генерал Денис Мерсьор, върховен главнокомандващ на НАТО по трансформация, има „Дъга на несигурност, простираща се по границите и периферията на НАТО, определяща двете стратегически посоки Изток и Юг“ [1].

Примерите за възникващи заплахи в двете посоки са многобройни. Според НАТО, Украйна явяваща се на Източния фланг на Алианса, в продължение на години е била изправена пред външни влияния. Като допълнение се е необходимо да добавим и поддържането на хибридни и конвенционни заплахи [2].

Отвъд Южния фланг, продължаващата гражданска война в Сирия води до нарастваща нестабилност точно през турската граница. Разнообразието от редовни и нередовни групи, които воюват от всички страни в Сирия, като Ал Кайда и Даеш, само провъзгласилата се Ислямска държава, представляват жизненоважни заплахи за жителите на Сирия, задвижвайки неспиращ процес на бежански потоци и миграция. Въпреки нанесените големи поражения и оттеглянето на само провъзгласилата се Ислямска държава, в момента военните действия в Сирия не спрат. Това от своя страна подхранва усилването на бежанските потоци и миграцията. Междувременно хуманитарните организации се опитват да се справят с хуманитарната криза на масовите движения на бежанци и вътрешно разселени хора. В същото време заплахата от тероризъм се простира отвъд територията в Сирия и Ирак. Терористичните атаки в Европа, Ирак, Либия, Мали и други страни от Близкия изток показваха опитите за въздействие срещу членове на НАТО с "функциониращи демократични общества.

През юли 2016 г. На срещата на върха във Варшава се явява кулминационен момент за НАТО в отговор на тази нарастваща заплаха на несигурност. На политическо ниво, ангажимента на Алианса за справяне с рисковете набира скорост. На предишната срещата на върха на НАТО през 2014 г. в Уелс бе поставена първата важна стъпка към гарантиране, че Алиансът имат готовност да реагира бързо и адекватно, върху новите предизвикателства за сигурността. Декларацията на срещата на върха в Уелс гласи: „Днес ние одобрихме Плана за действие за готовност на НАТО. Той предоставя съгласуван и всеобхватен пакет от необходими мерки за реагиране на промените в средата на сигурност на границите на НАТО и извън тях. Той отговаря на предизвикателствата на съвременната среда за сигурност. Освен това реагира на рисковете и заплахите, произтичащи от Юг, Близкия Изток и Северна Африка" [3].

След срещата на върха във Варшава НАТО се застъпи за т.н. „Прибалтийска инициатива“ за засиленото присъствие в няколко от източните държави-членки на НАТО. Многонационални сили, състоящи се от четири бойни групи на ниво батальон, която да бъде базирана в балтийските държави Естония, Латвия, Литва и Полша. Тяхното ефективно сътрудничество с националните въоръжени сили зависи от капацитета на приемащите държави за цялостна отбранителна и социална интеграция [4]. Въпреки че размерът на тези многонационални сили е твърде малък, за да противодейства на общоприетото конвенционално нападение, те подчертаха ангажимента на партньорите да се противопоставят на всяка конвенционална агресия със съюзническите сили още в началните етапи, като по този начин демонстрираха възпираща сила в съответствие с членове 3 и 4 от Вашингтонския договор.

Като част от приспособяването на Алианса към предизвикателствата пред сигурността от Изтока, в Прибалтика, Полша, България и Румъния са създадени шест единици за интеграция на силите на НАТО - Щабни елементи за интегриране на силите на НАТО (NFIU - NATO Force Integration Unit). Тези звена имат за задача да действат като логистичен щаб преди разгръщането на силите и да подпомагат участниците за по-бързо разполагане в Алианса, при необходимост [5]. Основната цел на щабните елементи за интегриране на силите на НАТО е да улеснят бързото разгръщане на съвместните сили с много висока готовност (VJTF), както и на допълнителните елементи с висока готовност, с основната цел да се повиши готовността на Алианса.

От своя страна тези звена имат за задача да поддържат съгласувано планиране на отбраната и са предназначени да служат като жизненоважна връзка между НАТО и националните сили. В състава на всеки щабен елемент за интегриране на силите на НАТО е назначен по един служител отговорен за ГВС, който е необходимо да координира връзката между органите на приемащата държава и разполагащите потенциални съвместни сили. В това си качество служителят на отговорен за ГВС служи като връзка между националните служители на ГВС в Министерството на отбраната или на всяко ниво, което приемащата страна възлага за сътрудничество с граждански организации.

Служителят на отговорен за ГВС в щабния елемент за интегриране на силите на НАТО е отговорен за предоставянето на съвети свързани с гражданската среда за планиране на съображения във всички фази на операциите. Това включва разработването на документация, съдържаща ключова гражданска информация и информация която да бъде в евентуална оперативната полза за Съвместните сили и други съответни щабове на НАТО [6].

Щабните елементи за интегриране на силите на НАТО и четирите многонационални батальона представляват механизми за военна реакция, чрез които НАТО засилва своето присъствие за напред. С което се подчертава, че чрез политическите декларации за членство в Алианса, НАТО се ангажира с основната си задача свързана с колективна отбрана, както и за гарантиране на "мерки за защита" на членовете на при необходимост. На южната граница, тези мерки включват засилен контрол в Средиземно море, заедно с постоянните действащи групи там.

На политико-стратегическо равнище подобреното присъствие на Алианса по този начин може да бъде разгледано като триъгълник, който може да гарантира по-нататъшен колективен отговор при нарушаване целостта на една страна-членка. На тактическите и национални нива, обаче, тези механизми за реагиране са все още предстои да бъдат определени.

За ГВС това води до редица въпроси свързани с координацията преди и по време на криза между военни и граждански заинтересовани страни, тъй като това се предоставя и подготвя от всеки щабен елемент за интегриране на силите на НАТО. Тук възниква въпросите - Какъв трябва да бъде обхвата на действията свързани с ГВС за улесняване на взаимодействието между националните власти, гражданското население и други местни участници на суверенна държава домакин?; Какъв трябва да бъде обхвата на действията свързани с ГВС за улесняване на взаимодействието между участващите националните власти, гражданското население и страната домакин? Освен това, каква трябва да бъде ролята на ГВС в координацията между органите на приемащата държава и елементите на командването на структурата на НАТО и силовата структура на НАТО?

Заклучение

Военната природа на НАТО определя неговата концепция за всеобхватния подход. Една от отправните точки на всеобхватния подход е, че в повечето операции за реагиране при кризи военните са единствените, които имат способност бързо да се разположат и да действат. Във враждебна среда това компромисно предимство кара военните да запълват празнините, т.е. да изпълняват граждански задачи – непосредствено, по време на или след конфликтното възстановяване. От друга страна, това показва една от структурните слабости на част от гражданските участници – готовността им за участие в операции. Тази функция за запълване на празнините повдига въпроса дали НАТО трябва да придобие свои граждански активи, които да му позволят да бъде по-добре подготвен за нуждите на организацията при разрешаване на кризи и конфликти. В декларацията на срещата на върха в Рига се декларира, че „... днешните предизвикателства изискват всеобхватен подход от страна на международната общност, включващ широк спектър от граждански и военни инструменти, при пълно зачитане на мандатите и автономията на решенията на всички участници, и предоставя прецеденти за този подход. За целта, макар и да не е задължен да развива способности, строго предназначени за граждански цели, НАТО има за задача съгласуване прилагането на собствените инструменти за управление на кризи, както и практическо сътрудничество на всички равнища с партньорите, ООН и други международни организации, неправителствени организации и местни участници при планирането и провеждането на текущи и бъдещи операции, където е уместно. Тези предложения трябва да вземат предвид извлечените поуки и да обмислят гъвкави възможности за адаптиране процедурите на НАТО за военно и политическо планиране с оглед подобряване на гражданско-военното сътрудничество.“

Взетите решения в НАТО през последните пет години за създаване на Сили с висока степен на готовност, имат за цел засилване способността на Алианса за бързо реагиране, възпиране, подобряване на колективната отбрана и демонстриране на готовност за бърза военна интервенция

при криза. НАТО като международна организация няма как да разреши съвременните кризи и да отговори на заплахите само с военна сила. На преден план се появява необходимостта да е налице адекватно подготвен персонал за координация и взаимодействие с гражданските участници в такива ситуации. Координацията и сътрудничеството между военните и гражданските участници е ключов момент при прилагането на всеобхватния подход при разрешаването на кризи. Подготвянето на обучен състав отговарящ за гражданско-военно сътрудничество и гражданско-военни взаимоотношения се явява сериозно предизвикателство пред Алианса. С подобряването му следва да се подобри ефективността от дейностите между военните и невоенни участници в съвременната среда за сигурност.

Взаимодействието между гражданските и военните компоненти, комбинирано с техните съответни национални характеристики могат също да определят реда, в който мерките и дейностите по ГВС да бъдат приоритизирани. На базата на което да се определи дали доктрините и общите концепции, засягат и допринасят развитието на ГВС и ГВВ при всички случаи, и дали специално обучения военен персонал се използва ефективно за целите на гражданско военното сътрудничество.

От една страна в рамките на Алианса, малко дейности са толкова културно и политически чувствителни, колкото редовното взаимодействие между граждански и военни участници, което задължително извежда на преден план националните специфики.

Като пример можем да посочим трите Балтийски страни приели сходни структурни организации, но техните начини на действие остават различни. Това се дължи на различните национални характеристики, които се явяват ключов момент при оформянето на фокусна точка на своите действия. Съответно, шабните елементи за интегриране на силите на НАТО могат да бъдат разгледано като практически примери за специфични различия между нациите и приетите уговорки свързани с обхвата на военно присъствие в публичното пространство.

От друга страна дейностите на шабните елементи за интегриране на силите на НАТО, свързани със ГВС също може да бъде разгледано, като едно голямо предизвикателство. Структурата отговорна за ГВС, обхваната от един човек, която също е засегната от традиционните ротационни и кадрови въпроси на НАТО, няма как да бъде достатъчна за осигуряване на анализ, докладване, връзка и подкрепа както за силите, така и за населението в обществата и регионите, обхващащи милиони хора. Противно на света на бизнеса, където компаниите отдавна са приели т.н. „Корпоративна социална отговорност“, с което демонстрират своята ангажираност към обществата, в които членуват, НАТО засега не е успяла да възприеме това разбиране при развърщане на сили в своите собствени граници, оставяйки тези отговорности към съответното тълкуване и прилагане на страните членки. Кое от своя страна е разбираемо при принципите за вземане на решения в НАТО.

От проведените операции от Алианса до момента се очертава и необходимостта, че за ефективното управление на кризи е необходим ясен и всеобхватен гражданско-военен подход. Вследствие на комплексната среда за сигурност се поражда по потребността НАТО да си сътрудничи тясно с други национални и международни участници както по време на конфликтния период, така и през постконфликтния, за да се справи с кризата с възможно най-ефикасните и съгласувани методи. Без това сътрудничество и взаимодействие операциите за управление на кризи и конфликти биха се превърнали в бавен и много по-труден процес.

Основна роля при използването на всеобхватния подход има именно координацията и взаимодействието между различните нива на прилагането му. От една страна, той може да бъде прилаган само в дадената организация или държава. Но друга страна, се поражда необходимост от комбинирано използване на допълващи се инструменти на сила и способности, за да се разреши дадена криза или конфликт, в основата на което е ГВС.

Взетите решения в НАТО през последните пет години за създаване на Сили с висока степен на готовност, имат за цел засилване способността на Алианса за бързо реагиране, възпиране, по-

добряване на колективната отбрана и демонстриране на готовност за бърза военна интервенция при криза. НАТО като международна организация няма как да разреши съвременните кризи и да отговори на заплахите само с военна сила. На преден план се появява необходимостта да е налице адекватно подготвен персонал за координация и взаимодействие с гражданските участници в такива ситуации. Координацията и сътрудничеството между военните и гражданските участници е ключов момент при прилагането на всеобхватния подход при разрешаването на кризи.

References

1. Mercier, Denis, (2017) "A Civil-Military Response to Hybrid Threats"
2. CIMIC Considerations in Support of Collective Defense, (2016)
3. Wales Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales, налично на:
https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm, посетен на 12.05.2020 г.
4. Warsaw Summit Communique, 2016, налично на
https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm, посетен на 12.05.2020 г.
5. NATO Force Integration Units. Fact sheet, September 2015. Налично на <https://www.nato>
6. CIMIC Considerations in Support of Collective Defence, (2016)