

СТРАТЕГИЯ

ЗА ТРАНСФОРМИРАНЕ НА УЧАСТИЕТО НА ВЪОРЪЖЕНИТЕ СИЛИ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ В ОПЕРАЦИЯТА НА РЪКОВОДЕНИТЕ ОТ НАТО МЕЖДУНАРОДНИ СИЛИ ЗА ПОДДЪРЖАНЕ НА СИГУРНОСТТА В АФГАНИСТАН

I. УВОД

Стратегията е предназначена да дефинира политическите подходи и практическите мерки за тяхното прилагане за трансформиране на участието на българските въоръжени сили в операцията на ръководените от НАТО Международни сили за поддържане на сигурността в Афганистан (ИСАФ).

Стратегията очертава евентуалните бъдещи ангажименти на България в процеса на утвърждаване на демокрацията, стабилизирането и възстановяването на Афганистан, стратегическите цели за реализиране на по нататъшното участие, както и организацията и управлението на процесите, свързани с тези цели.

Стратегията е разработена като елемент от цялостната политика по участие на България в международни операции и мисии. Тя включва изискванията на основни стратегически документи на българското правителство и на организации, в които България членува. Оценява тенденциите в развитието на обстановката в Афганистан, както и опитът и най-добрите практики при участие в операции и мисии извън територията на страната. Отразява в пълна степен промените в плановете на НАТО за операцията до 2014 г. и след това.

Стратегията е разработена с отчитане на националните интереси и е съобразена с оценките на специфичните за страната организационни, ресурсни и други предпоставки за участие в международни сили по поддържане на мира.

Документът има дългосрочно значение и след приемането му от Министерски съвет ще е ръководно начало за конкретизация на текущи и бъдещи планове за участие на български военнослужещи, военни формирования, граждански лица и структури, в поддържането на сигурността, стабилизирането и възстановяването на Афганистан.

II. ПОЛИТИЧЕСКИ И ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИ ЦЕЛИ

1. Главната цел на приемането на стратегията е организиране и подкрепа на най-високо държавно равнище реализацията на участието на българските въоръжени сили в международните сили за поддържане на сигурността в Афганистан (International Security Assistance Force – ISAF), като дългосрочен процес, който включва поэтапно трансформиране на силите и средствата в периода 2012-2014 г. и намерения за възможно участие в периода след това.

2. Стратегическите цели, които Правителството си поставя са:

2.1 Потвърждение на политическата ангажираност на Р България към успеха на операцията на НАТО в Афганистан по мандат на Съвета за сигурност на ООН.

2.2 Запазване и издигане на авторитета на България, като надежден и предвидим съюзник в Алианса и международната коалиция в Афганистан.

2.3 Съгласувано със съюзниците от НАТО, своевременно планирано и поетапно трансформиране на участието на Въоръжените сили на Република България в ISAF в периода 2012-2014 г.

2.4 Рационален национален принос за попълване на нови приоритетни нужди от военно подпомагане на обучението, осигуряването и поддръжката на Афганистанските национални сили за сигурност (АНСС) в периода след 2014 г.

2.5 Създаване на условия за дългосрочно развитие на отношенията с Афганистан на двустранна основа и в рамките на партньорските отношения на НАТО и ЕС.

2.6 Намаляване на разходите за поддържане на военния контингент в Афганистан и пренасочване на освободените ресурси в други направления на сектора отбрана или операции.

III. РЕАЛНОСТИ

За формулиране на целите и подходите за трансформиране на участието на Република България в операцията на НАТО в Афганистан е отчетена утвърдената от министъра на отбраната военна оценка и препоръки на началника на отбраната, становището на Министерството на външните работи по тази оценка и са обобщени оценките и констатациите в следните основни области:

1. Състояние и перспективи за развитието на обстановката в Афганистан в близък и средносрочен план.

Средата на сигурност в Афганистан се характеризира с висока степен на заплахите, породени от засилената терористична активност на бунтовническите групи, целящи дискредитиране на правителството и противопоставяне на усилията на ISAF за стабилизиране на държавата (общият брой на въоръжените инциденти през третото тримесечие на 2011 г. надхвърля 13 000). Запазва се рискът за сигурността и интересите на страните, участващи в ISAF, в т. ч. за Република България. Усложнената обстановката затруднява успешното предаване от ISAF на отговорностите за поддържане на обществения ред на Афганистанските национални сили за сигурност и реализирането на програмата за национално помирение и реинтегриране на бунтовниците в обществото.

Резултатите от проведени международни конференции, посветени на Афганистан (в Лондон, февруари 2010 г. и Кабул, юли 2010 г.), както и очакванията от конференцията в Бон (5 декември 2011 г.), сочат категорично водещото значение на процеса на засилване на отговорностите на афганистанските власти във всички обществени области. В този контекст е значението на споразумението, постигнато между правителството на Афганистан и държавите, участващи в ISAF, за поетапно прехвърляне на отговорностите на афганистанското правителство по гарантиране на сигурността на страната до 2014 г. Подчертан е дългосрочният ангажимент след 2014 г. на Международната общност в подкрепа на бъдещото развитие на страната, в т.ч. за обучение и професионализация на силите за сигурност на Афганистан. Приоритетно се разглеждат гражданските аспекти на прехода, подкрепата за политическия процес, както и дългосрочните ангажименти на международната общност в рамките на региона.

Може да се направи общият извод, че обстановката в Афганистан, заедно с усложнената обстановка в Косово и други проблеми на сигурността в Западните Балкани, конфликтите и кризите в Близкия изток и Северна Африка и други региони, влияе негативно върху формирането на външната среда на сигурност.

2. Осъществяване на фаза „Преход” на операцията на НАТО в Афганистан

Ангажиментът в Афганистан е сред водещите приоритети в дневния ред на НАТО.

Започналият в съответствие с решенията на Лисабонската среща на върха на НАТО (19-20 ноември 2010 г.) преход и предаване на отговорностите по сигурността на Афганистанските национални сили за сигурност (АНСС) до края на 2014 г. предвижда постепенно да се премине от активни военни операции, осъществявани от силите на ISAF, към оказване на подкрепа за операции, водени от АНСС. Този процес създава условия да се пристъпи към постепенно намаляване на числеността на силите на НАТО и оперативните партньори, както и към реструктуриране на техните контингенти и отговорности. В този контекст съществува политическа и военна целесъобразност от последователно намаляване и на българското участие и оптимизирането на изпълняваните от нашия контингент задачи.

Принципите за осъществяване на прехода включват:

- солидарност и продължаване на ангажимента към операцията;
- реинвестиране (пренасочване) на усилията чрез географско прегрупиране на силите в зависимост от конкретната необходимост;
- реинвестиране (пренасочване) на инструктори и съветници за засилване на специализираното обучение и развитието на институциите по места;
- трансформиране на Провинциалните екипи за възстановяване и развитие.

Очакванията за краен резултат са към края на 2014 г. Афганистанските национални сили за сигурност да поемат отговорност за цялата територия на Афганистан.

3. Роля на други международни организации и държави от региона

Усилията на НАТО за успешно осъществяване на прехода, включително посредством прилагането на всеобхватен подход, са неделима част от ангажимента на международната общност за стабилизиране и възстановяване на Афганистан.

С водеща роля за гарантиране на мира и стабилността в Афганистан, както и обединяващ фактор на усилията на цялата международна общност, остава ООН.

Наред с ръководената от НАТО операция, Полицейската мисия на Европейския съюз в Афганистан играе съществена роля за подобряване на способностите на Афганистанските полицейски сили. Твърдият ангажимент на ЕС да продължи да бъде силен и надежден партньор на Афганистан и след приключването на прехода бе потвърден от Съвета “Външни работи”, който на 14 ноември 2011 г. одобри мандат за преговори за Споразумение за партньорство и развитие с Афганистан и продължи срока на Полицейската мисия на ЕС до края на 2014 г.

Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ) също разширява постепенно своите ангажименти в подкрепа на процеса на стабилизиране на обстановката в и около Афганистан и допринася за повишаване на способностите на афганистанската администрация.

Сигурността на Афганистан има пряко въздействие и върху страните от Централна Азия. Засиленото регионално сътрудничество е ефективно средство в подкрепа на сигурността, управлението и развитието на Афганистан. Съседните страни и особено Пакистан, имат ключова роля за постигане на целите на операцията.

4. Политическа и правна основа, допускания, ограничаващи и възпиращи фактори, критерии за успех и желано крайно състояние

4. 1. Политическа рамка на стратегията

Политическата рамка е съобразена с оценката от срещата на върха в Лисабон, че преходът в Афганистан се свързва с постигането на конкретни условия относно сигурността, а не с времеви график и няма да представлява просто изтегляне на военните формирования от ISAF. Тя се базира на:

(1) Политико-военните решения на НАТО свързани с напредъка в хода на предаване на отговорностите по сигурността на Афганистанските национални сили за сигурност, включително одобрената от министрите на отбраната на НАТО „Стратегическа концепция на НАТО за постепенно предаване на отговорностите по сигурността на АНСС” (м. октомври 2009 г.), със срок до края на 2014 г.

(2) Запазване на участието на Република България в операцията ISAF като важен приоритет на външната политика на страната в дългосрочен план.

(3) Одобрената от министъра на отбраната Военна оценка и препоръки на началника на отбраната за поетапно трансформиране на участието на Въоръжените сили на Р България в ръководената от НАТО операция на Международните сили за поддържане на сигурността в Афганистан в периода 2012-2014 г. и намерения за възможно участие след 2014 г.

4.2. Правни норми

В национален мащаб, правно-нормативната база е хармонизирана с изискванията на НАТО и Европейския съюз и позволява бързо прилагане при необходимост от промени отнасящи се до международно участие на формирования от Въоръжените сили на Р България.

Правното регулиране на участието на български военнослужещи в операцията на НАТО в Афганистан е осигурено чрез прилагане на следните основни документи:

а. Резолюция 2011 (2011г.) на Съвета за сигурност на ООН по Афганистан, приета на 12 октомври 2011 г., удължаваща мандата на международните сили за сигурност в Афганистан до 13 октомври 2012 г.

б. Закон за отбраната и въоръжените сили на Р България - Чл. 22. (1) възлагащ на Министерския съвет осъществяването на общото ръководство на отбраната и въоръжените сили и чл. 76. възлагащ на министъра на отбраната организирането и координирането на всички дейности по осигуряването, комплектуването и подготовката на формированията от въоръжените сили във връзка с изпращането и използването им извън територията на Република България.

в. Заповед на министъра на отбраната № ОХ-024/29.09.2011 г. относно изпълнение на решенията на министъра на отбраната, взети на заседание на 21.09.2011 г. от Съвета по отбрана в Министерството на отбраната.

Посочените правни норми осигуряват изпълнението на стратегията.

4.3. Допускания в стратегията

(1) Спазване на планирания срок за предаване на отговорностите по сигурността в Афганистан на Афганистанските национални сили за сигурност до края на 2014 г.;

(2) Запазване като ключов приоритет на НАТО успешното приключване на операцията ISAF в Афганистан;

(3) Продължаване на ангажимента към Афганистан след 2014 г. на международната общност, в това число на държавите с принос в ISAF, за подпомагане на усилията на Афганистанското правителство;

(4) Продължаващо сътрудничество с правителството на САЩ по осигуряването на българския контингент в Афганистан

4.4. Ограничаващи и възпиращи фактори

(1) Трансформиране на участието чрез поемане на други задачи, в друг географски район на Афганистан (т.н. „реинвестиране“ (reinvestment)).

(2) Очаквано външно-политическо влияние за пренасочване и/или увеличаване на участието на България в други операции и мисии на НАТО и ЕС, за сметка на освободени от Афганистан ресурси.

(3) Изпълнение на определеното в Бялата книга за отбраната ниво на политическа амбиция на страната ни за участие в операции и мисии извън територията на страната и ресурсните и бюджетни ограничения.

(4) Изготвяне на военна оценка на Съюзното командване по операциите (Allied Command of Operations (ACO)) на НАТО за предислоциране на сили и средства в мащабите на операцията.

4.5. Критерии за успех

(1) Своевременно приемане на Стратегията и изготвяне на план за поетапно трансформиране на участието на Въоръжените сили на Р България в ISAF.

(2) Качествено провеждане на дейностите за постигане на стратегическите цели в указаните срокове.

(3) Своевременно коригиране на задачите в зависимост от промени в обстановката и намеренията на страните ангажирани със сигурността и процесите по стабилизиране и възстановяване на Афганистан.

4.6. Желано крайно състояние

(1) Трансформация на българското участие в Афганистан в края на 2014 г. съобразена с приоритетите на външната политика, ресурсните възможности и оперативните нужди.

(2) Формулиране и стартиране на допълнителен принос чрез рационално използване на сили и средства в периода след 2014 г.

IV. СТРАТЕГИЧЕСКА РАМКА

Стратегическата рамка се определя на базата на военната оценка и предложенията на началника на отбраната, както и координирано и съгласувано с участниците в операцията и командването на ISAF, като се отчитат политико-военните решения в НАТО и процесите по предаване на отговорностите по сигурността на Афганистанските национални сили за сигурност.

Стратегическата рамка включва два периода.

Първият период от 2012 до 2014 г. обхваща поетапното трансформиране на участието на Въоръжените сили на Р България в ръководената от НАТО операция на ISAF¹ в Афганистан и е разделен на три етапа:

(а) Първи етап – прекратяване на участието на българския медицинския екип в Херат – до края на 2012 г. Намаляване с около **2 %** на числеността, отнесено към общия брой на личния състав на българския контингент през 2011 г.

(б) Втори етап – прекратяване на участието на рота за действие в зоната за отбрана на летище Кабул – в началото на 2013 г. Намаляване с около **30 %** на числеността, отнесено към общия брой на личния състав на българския контингент през 2011 г.

¹ Българското участие е съсредоточено основно в Кабул и Кандахар - с национални елементи, охранителна и маневрена рота, 4 оперативни групи за обучение и връзка, медицински екипи, екип от съветници и военни полицаи – с обща численост около 612 военносслужещи

(в) Трети етап – прекратяване на участието на рота за охрана на вътрешната зона на летище Кандахар – до края на 2014 г. Намаляване с около 78 % на числеността, отнесено към общия брой на личния състав на българския контингент през 2011 г.

Вторият период след 2014 г. обхваща участие в обучението и подготовката на Афганистанските сили за сигурност.

Стратегията е гъвкава и подлежи на преглед през 2014 г., когато ще се конкретизират параметрите за участието през втория период.

V. ОРГАНИЗАЦИЯ И ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СТРАТЕГИЯТА

1. Изготвяне на План за трансформиране на участието на Въоръжените сили на Република България в операцията на НАТО в Афганистан

За поетапно трансформиране на участието на Въоръжените сили на Р България в ръководената от НАТО операция на Международни сили за поддържане на сигурността в Афганистан в периода 2012-2014 г. и намеренията за възможно участие в периода след 2014 г. да се изготви план. Подготовката и утвърждаването на плана е в пълномощията на министъра на отбраната и подчинените му стратегически и оперативни структури и щабове.

В процеса на изготвяне и изпълнение на плана, стратегията предвижда водене на активен диалог и консултации с останалите съюзници и партньори, с цел идентифициране на евентуална загриженост и специфични интереси, както и техни конкретни идеи и препоръки относно реализирането на планираните действия.

2. Логистика за осигуряване, поддръжка и изпълнение на плана

Осигуряването и поддръжката да се планират в единната система за логистика на БА, действащите споразумения за взаимна поддръжка, по план на Съвместното командване на силите (СКС) на Българската армия съгласувано с дирекция „Логистика”.

СКС, във взаимодействие с дирекция „Логистика”, организира, планира и прилага единна Стратегия за излишно имущество на българския контингент в Афганистан (разполагане, съхранение, продажба, даряване, транспортиране, охрана, унищожаване и др.)

СКС, във взаимодействие с дирекция „Логистика”, организира координацията на стратегическия транспорт, транспорта на имущества, сключване и изпълнение на договори по цялостната логистика, осигуряване на взаимодействието и сътрудничеството с организации в НАТО и др.

Контролът на логистичното осигуряване се осъществява от министъра на отбраната.

3. Подготовка на формиранията, командване и управление на контингента съгласно плана

Направените значителни бюджетни разходи за подготовка и модернизиране на оборудването на българските контингенти участващи в Афганистан, водят до съществени подобрения в качеството на изпълняваните задачи.

В Министерството на отбраната и Българската армия е налице съответната организация, подготвен личен състав и придобит опит за ефективно прилагане на съвременните изисквания свързани с подготовка и участие в операции извън територията на страната, които гарантират изпълнението на стратегията. Те следва да се развиват съобразно новите изисквания и предизвикателства в резултат на промените в средата за изпълнение на задачите при участие в операцията на ISAF.

Практическото изпълнение на стратегията изисква усъвършенстване на системата за обучение и подготовка на личния състав, позволяваща изпълнение на нови задачи съгласно плана, постигане на интегрираност във формиранията и

оперативна съвместимост с другите участници в операцията. Осигуряването със съвременна техника и снаряжение, както и повишаване степента на използването им да е приоритет в българското участие.

Функциите на командните структури да се дефинират по създадени единни стандарти със съюзниците и с отчитане на съответните нормативни решения във всички командни нива.

Придобитият боен опит и постигнатата оперативна съвместимост със съюзниците и коалиционните партньори, са положителни резултати от досегашното участие и предпоставка за очакваните от бъдещото участие на български военни формирования, ползи за Въоръжените сили.

4. Човешки ресурси

Участието в операцията изисква специфична индивидуална подготовка и придобиване на нови знания. Използването на съвременно въоръжение и оборудване, както и на високотехнологична техника, изисква високо ниво на компетентност на личния състав, съобразено с конкретната мисия.

В Българската армия съществуват известни трудности с привличането и задържането на висококвалифицирани специалисти, най-вече в областта на използване на високотехнологична техника, поради условията на неконкурентно заплащане и перспективи за кариера в други сектори.

Положителното влияние на изпълнението на стратегията по отношение на човешките ресурси се обуславя от наличието на повече от 5800 души участвали до сега в операцията и придобили необходимата подготовка и опит.

Използването на щатни, предварително окомплектовани с личен състав военни формирования, да бъде основа в ротацията на българските контингенти в операцията на НАТО в Афганистан за периода на реализация на стратегията до 2014 г. За периода след 2014 г. да се прилага подход за подбор на личния състав по функционален признак, с цел изграждане на оперативни групи за обучение и връзка.

5. Медицинско осигуряване

Медицинското осигуряване да се извършва по план на СКС, във взаимодействие с Военномедицинска академия (ВМА), съгласувано с дирекция „Логистика“. Като елемент от всестранното осигуряване на войските и ключова способност за защита на личния състав в операцията, медицинското осигуряване да се съсредоточи към опазване живота и здравето на военнослужещите в период на подготовка за напускане на местата за разполагане в района на операцията, извършването на преход и транспортиране до райони за изпълнение на нови задачи в Афганистан и до завръщане в България след приключване на мисията.

6. Финансово осигуряване на стратегията

Планира се ежегодно в рамките на бюджета на Министерството на отбраната.

Планирането и контролът на изразходването на ресурсите се извършва в съответствие с Концепцията за планиране, програмиране и бюджетиране в Министерството на отбраната и Въоръжените сили.

Ежегодно да се анализират необходимите за изпълнението на стратегията финансови средства и се актуализира бюджетът, съгласувано с Министерството на финансите.

VI. ПРЕГЛЕД, ОЦЕНКА И КОНТРОЛ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА СТРАТЕГИЯТА

Стратегията е отворена и се предвижда възможност за нейния преглед и актуализация при евентуални резки изменения на обстановката в Афганистан и условията на нейното прилагане така, че тя да отразява стратегическото виждане за

участие на България в състава на международните сили в Афганистан, националните интереси, способностите и ресурсите в променените условия.

Времевият хоризонт на стратегията е десет години.

Междинен преглед на изпълнението на стратегията, за уточняване намеренията за участие през периода след 2014 г. да се извърши до края на 2014 година.